

**Europäisches Regieren zwischen
Wachstumsförderung und Verpflichtung zur
Nachhaltigkeit – (nur) scheinbare Befriedung
eines Zielkonflikts?**

Cora Herwartz

Münster, Juli 2017



Sustainable Governance Discussion Paper ISSN 1868-4203

URN: urn:nbn:de:hbz:6-67149608132

DOI: 10.17879/67149607736

Herausgeber

Westfälische Wilhelms-Universität

Institut für Politikwissenschaft

Lehrstuhl für Internationale Beziehungen und Entwicklungspolitik

Scharnhorststr. 100

48151 Münster, Germany

<http://www.uni-muenster.de/fuchs>

Kontakt

Prof. Doris Fuchs, Ph.D.

Institut für Politikwissenschaft, Westfälische Wilhelms-Universität Münster

E-Mail: doris.fuchs@uni-muenster.de

Das Sustainable Governance Discussion Paper 01/2017 basiert auf einer im Rahmen des Master-Studiengangs Internationale und Europäische Governance zwischen der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster und Sciences Po Lille verfassten Abschlussarbeit. Die Rechte liegen bei der Autorin.

Inhalt

1.	Einleitung	1
2.	Theoretisch-konzeptioneller Rahmen und Grundbegriffe	5
2.1	<i>Der Komplex „Wachstum“ und seine politische Unausweichlichkeit.....</i>	<i>5</i>
2.1.1	<i>Das Wachstumsparadigma in Mentalität, Kultur und politischer Tradition</i>	<i>5</i>
2.1.2	<i>Wachstum als systemimmanentes Feature? Von Wachstumszwängen und Wachstumsspiralen.....</i>	<i>7</i>
	<i>Von den Klassikern der Wirtschaftstheorie zu modernen Wertschöpfungsketten: die Rolle von internationaler Arbeitsteilung, Effizienz und technischem Fortschritt.....</i>	<i>8</i>
	<i>Weitere strukturelle Wachstumstendenzen</i>	<i>10</i>
2.1.3	<i>Zwischenfazit.....</i>	<i>11</i>
2.2	<i>„Nachhaltigkeit“ und ihre Entwicklung zur politischen Forderung.....</i>	<i>11</i>
2.2.1	<i>Genese und Bedeutung des Konzepts der Nachhaltigkeit.....</i>	<i>12</i>
	<i>Ursprünge des Leitbildes nachhaltiger Entwicklung</i>	<i>12</i>
	<i>Vom Wiederauflammen der Debatte zu einer ersten Definition</i>	<i>12</i>
	<i>Auf dem Weg zur „regulativen Idee“</i>	<i>13</i>
2.2.2	<i>Facetten des Nachhaltigkeitsbegriffs.....</i>	<i>14</i>
	<i>Nachhaltigkeit als dreidimensionales Konzept</i>	<i>14</i>
	<i>Neoklassik: Wachstumsoptimistische, „schwache Nachhaltigkeit“</i>	<i>15</i>
	<i>Ökologisch ausgerichtete, „starke Nachhaltigkeit“</i>	<i>17</i>
2.2.3	<i>Ist eine Zusammenführung möglich? Von Konzepten wie dem des „ausgewogenen Wachstums“.....</i>	<i>17</i>
2.2.4	<i>Zwischenfazit.....</i>	<i>19</i>
2.3	<i>Grundzüge der Postwachstumsposition</i>	<i>19</i>
2.3.1	<i>Vom Oxymoron der „nachhaltigen Entwicklung“ (vgl. Latouche 2010, S. 114).....</i>	<i>20</i>
2.3.2	<i>Die theoretische Entmystifizierung der Entkopplungsidee.....</i>	<i>21</i>
2.4	<i>Erkenntnisse aus der theoretischen Analyse und Hypothesenbildung.....</i>	<i>23</i>
3.	Erläuterungen zum Vorgehen	25
3.1	<i>Untersuchungsgegenstand.....</i>	<i>25</i>
3.2	<i>Methodisches Vorgehen.....</i>	<i>25</i>
3.2.1	<i>Herleitung des ersten Analyseschritts</i>	<i>25</i>

3.2.2	<i>Herleitung des zweiten Analyseschritts</i>	26
4.	Anwendung auf europäische Regierungspraxis: die Juncker-Kommission im Fokus	32
4.1.1	<i>Der Platz und die Bedeutung von „Wachstumsförderung“ und „Nachhaltigkeit“ in der Politik der EU-Kommission</i>	32
4.1.2	<i>Nachhaltigkeit und Wachstumsförderung harmonisch vereint in politischer Programmgestaltung? Die Prioritäten der Juncker-Kommission</i>	32
4.1.3	<i>Wachstumsförderung und Nachhaltigkeit in politischer Organisation – Kräfteverhältnisse innerhalb der Kommission</i>	36
	<i>Aufgabenverteilung und Zuständigkeit innerhalb des Kollegs</i>	36
	<i>Organisation und Ausstattung relevanter Generaldirektionen</i>	39
4.1.4	<i>Deutung und Zwischenfazit: Stiefmütterliche Behandlung der Umweltpolitik in der Juncker-Kommission ?</i>	42
4.2	<i>Analyse konkreter Gesetzgebung: der Aktionsplan zur Kreislaufwirtschaft als Inkarnation des Zielkonflikts Wachstum vs. Nachhaltigkeit?</i>	44
4.2.1	<i>Kontextualisierung und gesetzgeberische Verortung des Aktionsplans zur Kreislaufwirtschaft</i>	44
4.2.2	<i>Zuordnung des Aktionsplans zu einem der Idealtypen des Regierens unter Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsprinzipien</i>	45
4.2.3	<i>Ein Blick auf den Vorgänger-Vorschlag</i>	48
4.2.4	<i>Deutung der gesammelten Evidenz: Nachhaltigkeitsambition des kreislaufwirtschaftlichen Ansatzes</i>	49
5.	Reflexion und Fazit	53
5.1.1	<i>Deutung der Analyseergebnisse im Hinblick auf Fragestellung und Hypothesen</i>	53
5.2	<i>Bedeutung und Tragweite der Ergebnisse: die EU als Vorreiterin in Umweltfragen?</i> 54	
5.3	<i>Grenzen der Analyse</i>	55
5.4	<i>Ausblick</i>	57
	Literatur- und Quellenverzeichnis	58
6.	Anhang I	65

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Analyseraster – Idealtypen des Regierens unter Berücksichtigung von Nachhaltigkeit.....	30
Abb. 2: Budgetäre Aufwendungen der EU für 2017 sowie für 2014 – 2020 (Europäische Kommission 2016c).....	41

Abkürzungsverzeichnis

BIP	Bruttoinlandsprodukt
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
ebd.	ebenda
et al.	<i>et alii</i> (und andere)
etc.	<i>et cetera</i>
EU	Europäische Union
f.	folgende (Seiten)
ff.	fortfolgende (Seiten)
Hrsg.	Herausgeber
ibid.	<i>ibidem</i> (ebenda)
N.N.	<i>Nomen nominandum</i> (in Abwesenheit eines Autor*innennamens)
S.	Seite
u.	und
u. a.	und andere
US	<i>United States</i> (Vereinigte Staaten von Amerika)
USA	<i>United States of America</i> (Vereinigte Staaten von Amerika)
vgl.	vergleiche
z.B.	zum Beispiel

1. Einleitung

Der im Jahr 2015 in den Vereinigten Staaten von Amerika aufgedeckte „Abgasskandal“ zeigt auf eindrucksvolle Weise, wie sich wirtschaftliches Interesse und Schutz von Natur und Mensch zuwiderlaufen können. Mehrere Automobilhersteller, allen voran der deutsche Konzern Volkswagen AG, stehen hierbei im Verdacht, Abgaswerte von Diesel-Fahrzeugen mithilfe einer Software in Testsituationen manipuliert zu haben. Um gesetzliche Abgasgrenzwerte einhalten zu können, regelt die Software in einer Testsituation den Abgasausstoß herunter; im normalen Fahrbetrieb jedoch stoßen die Autos weit mehr Abgase und vor allem hochschädliche Stickoxide aus. The Guardian schätzte in einem im September 2015 erschienenen Artikel, dass durch die Abgasmanipulation etwa 1 Million Tonnen zusätzliche Stickoxide emittiert wurden, als entlang von Umweltauflagen erlaubt gewesen wären (Mathiesen und Neslen 2015). Forscher*innen aus den USA schätzen, dass die Abgasmanipulationen allein in den USA für etwa 60 Menschen einen früheren Tod durch stärkere Luftverschmutzung bedeuten könnten (N.N. 2015). Auch wenn die Hintergründe der Affäre bisher noch nicht umfassend aufgeklärt werden konnten, so ist schon jetzt relativ klar, dass Automobilkonzerne eine stärkere Umweltbelastung als durch den Gesetzgeber vorgesehen bewusst in Kauf genommen haben, um den Verkauf dieselbetriebener Fahrzeuge weiterhin zu ermöglichen. Nicht nur die Automobilkonzerne selbst trifft hier Schuld, auch Konsumenten müssen sich Fragen stellen, so Thomas Exner in einem Artikel, der in Die Welt erschien: „Die meisten von uns wollen immer schwerere und höher motorisierte Autos – dass dies nur schwer bis gar nicht mit immer strengeren Umweltauflagen in Einklang zu bringen ist, wollen wir nicht wahrhaben“ (Exner 2016). Die Umweltfreundlichkeit von immer größeren und immer stärkeren Autos müsste der kritische Konsument demnach selbsttätig hinterfragen, jedoch würde dies bedeuten, dass er/sie auch seine/ihre Konsummuster und Wohlstandsvorstellungen auf den Prüfstand stellen müsste. Der Konflikt, der sich hier am konkreten Beispiel abzeichnet, lässt sich auf einer abstrakteren Ebene als Spannungsverhältnis zwischen wirtschaftlicher Expansion und Umwelt- und Klimaschutz bzw. Nachhaltigkeit fassen. Auf der einen Seite sehen sich politische Entscheidungsträger*innen nicht zuletzt seit

der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise mit einem starken Imperativ der wirtschaftlichen „Gesundung“ und Stabilisierung konfrontiert, was sich besonders in politischem Streben nach wirtschaftlichem Wachstum niederschlägt. Auf der anderen Seite wächst der Problemdruck in Sachen Klimaschutz merklich: die Folgen der Erderwärmung sind immer deutlicher spürbar und auch der Druck der Öffentlichkeit wächst. So löste sich erst im Juli 2017 ein gigantischer Eisberg von der 1,5-fachen Größe des Ruhrgebiets von der Antarktis (N.N. 2017). Angesichts dieser doppelten Anforderung versuchen Politiker*innen häufig, die zwei Zielvorstellungen miteinander zu verzahnen. Bundeskanzlerin Angela Merkel stellte vor diesem Hintergrund den jüngsten Gipfel der G20 in Hamburg unter das Motto des „nachhaltigen Wachstums“ (Merkel 2017). Ihrer Aussage nach solle der Gipfel „nicht nur der wirtschaftlichen Entwicklung, sondern auch den Menschen“ (Reuters-Redaktion 2017) dienen.

Das Spannungsverhältnis aus wirtschaftlicher Aktivität und Umwelt- und Klimaschutz lässt sich nicht nur auf dieser praktischen, politischen, sondern auch auf theoretischer Ebene fassen. So sorgten Theoretiker*innen wie Niko Paech im deutschsprachigen Raum mit ihren Veröffentlichungen für eine Wiederbelebung der Debatte Wirtschaftswachstum vs. Nachhaltigkeit und traten den „Postwachstumstrend“ los. Eine konsequent nachhaltige Ordnung sei nicht mit wirtschaftlichem Wachstum vereinbar, so Paech (Paech 2012).

In dieser Arbeit soll das Spannungsverhältnis zwischen Streben nach wirtschaftlichem Wachstum und Verpflichtung zur Nachhaltigkeit zunächst theoretisch herausgearbeitet und anschließend auf die Praxis des europäischen Regierens angewandt werden. Die Europäische Union ist einerseits der größte Wirtschaftsraum der Erde, mit einem höheren Bruttoinlandsprodukt als die USA (Europäische Union 2017), andererseits hat sie den Anspruch, Vorreiterin in Sachen Umwelt- und Klimaschutz zu sein. Das Spannungsverhältnis zwischen wirtschaftlicher Aktivität und Nachhaltigkeit auf europäischer Ebene zu untersuchen, erscheint vor diesem Hintergrund als besonders relevant. Dabei soll die Aktivität der aktuellen EU-Kommission unter Präsident Jean-Claude Juncker, die seit 2014 im Amt ist, im Fokus stehen. Folgende Forschungsfrage wird dabei den Prozess bestimmen: Weisen politische Prioritätensetzungen, Organisationsweise und konkrete gesetzgeberische Aktivität der Juncker-Kommission Ungleichgewichte und Konfliktlinien auf, die darauf hindeuten könnten, dass dieser der

Grundkonflikt zwischen Wirtschaftswachstumsförderung und Nachhaltigkeitsambition zugrunde liegt?

Zur Beantwortung dieser Frage sollen in einem ersten Schritt die Entwicklung und Bedeutung der Wachstums- und Nachhaltigkeitsforderung an Politik sowie ihr Verhältnis zueinander aus der Perspektive der Postwachstumstheoretiker*innen betrachtet werden. Aus dieser theoretischen Position ergibt sich die Erwartung, dass Wachstums- und Nachhaltigkeitsbestrebungen nicht gleichberechtigt in politischer Praxis koexistieren können, sondern dass sie in Konkurrenz- und Widerspruchsverhältnisse geraten, die letztlich zugunsten des wirtschaftlichen Wachstums entschieden werden. Diese theoretisch begründbaren Hypothesen gilt es im analytischen Teil mit Blick auf die Juncker-Kommission zu überprüfen. Hierbei sollen zunächst die politische Strategie und Schwerpunktsetzung der Juncker-Kommission betrachtet werden, anschließend stehen die organisationelle Ausgestaltung des Kommissar*innen-Kollegs sowie die finanzielle und personelle Ausstattung relevanter Generaldirektionen im Fokus, um den möglichen Konflikt zwischen den zwei politischen Handlungsmaximen sichtbar zu machen. Zuletzt wird ein konkretes Gesetzesvorhaben der Juncker-Kommission, der Aktionsplan zur Kreislaufwirtschaft, auf seine Nachhaltigkeitsambition hin untersucht. Dies geschieht mithilfe eines Analyserasters, welches aus der theoretischen Beschäftigung mit unterschiedlichen Facetten des Nachhaltigkeits-Konzepts entstanden ist. Ein abschließendes Kapitel zieht Fazit und kehrt zu einer der Ausgangsüberlegungen zurück: kann die EU gleichzeitig stärkste Wirtschaftskraft und globale Vorreiterin in Umwelt- und Klimaschutzfragen sein?

Spätestens seit dem Erscheinen des Berichts des Club of Rome „The Limits to Growth“ im Jahre 1972 wird in der Wissenschaft zum Verhältnis zwischen Wirtschaftswachstum und Umwelt geforscht. In vielen Ländern hat sich nach der Jahrtausendwende und speziell in Reaktion auf die Weltwirtschafts- und Finanzkrise von 2008 ein Trend hin zum Nachdenken über Wachstumsalternativen entwickelt. In Frankreich findet dies unter dem Schlagwort „décroissance“ statt. Eine(r) der maßgeblichen Vertreter*innen dieser Position ist Serge Latouche. Auch im englischsprachigen Raum wird über „degrowth“ diskutiert – beispielsweise über das 2009 erschienene Werk „Wohlstand ohne Wachstum“ von Tim Jackson. In Deutschland findet die Diskussion vor allem unter dem Schlagwort „Postwachstumsökonomie“ statt. Ein wichtiger Ideengeber ist

der Ökonom Niko Paech, der im Jahre 2012 sein Werk „Befreiung vom Überfluss. Auf dem Weg in die Postwachstumsökonomie“ veröffentlichte. Die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit diesen Ansätzen ist sehr rege. Vor allem wird darüber nachgedacht, wie eine Postwachstumsgesellschaft und –wirtschaft ausgestaltet werden könnten, häufig auch in Verbindungen mit Konzepten des nachhaltigen Konsums, der sozialen Gerechtigkeit und der Solidarität (Portal für Politikwissenschaft 2017; Borowy und Aillon 2017). Der Beitrag dieser Arbeit soll vor allem darin bestehen, den theoretisch aufgezeigten Grundkonflikt auf konkrete Politik anwendbar zu machen und ihn auf seine erklärende Kraft in europäischer Regierungspraxis hin zu untersuchen.

2. Theoretisch-konzeptioneller Rahmen und Grundbegriffe

Das nachfolgende Kapitel dient der theoretisch-konzeptionellen Hinführung zur im weiteren Verlauf erfolgenden empirischen Analyse sowie der Klärung der Grundbegriffe. Ziel ist es, zunächst „Wachstum“ und „Nachhaltigkeit“ jeweils in ihrer Entstehung, Notwendigkeit und Tragweite als politische Forderung zu verstehen, bevor im Anschluss ihre Beziehung zueinander analysiert, bzw. ein möglicher Widerspruch zwischen beiden Prinzipien aufgezeigt werden soll.

2.1 *Der Komplex „Wachstum“ und seine politische Unausweichlichkeit*

Kaum eine politische Grundsatzrede kommt ohne Bezugnahme auf Wirtschaftswachstum aus. Das Wachstumsversprechen gehört zum politischen Standard-Repertoire, es schafft Vertrauen, Zukunftsperspektive und weckt Optimismus bei der Zuhörerschaft. Dieses Kapitel soll dazu dienen, dem Wachstumsparadigma gesellschafts- und wirtschaftstheoretisch auf den Grund zu gehen. Dabei soll zunächst geklärt werden, durch welche gesellschaftlichen und kulturellen Mechanismen das Wachstumsparadigma sich so stabil im Zentrum der wirtschaftlichen und politischen Ordnung hält. Anschließend soll mit Blick auf klassische wirtschaftstheoretische Ansätze versucht werden zu beleuchten, ob möglicherweise systemimmanente Zwänge dazu beitragen, dem Wirtschaftswachstum seine bedeutende Position zuzuweisen.

2.1.1 *Das Wachstumsparadigma in Mentalität, Kultur und politischer Tradition*

Der zentrale Mechanismus, durch den sich die Dominanz und Wirkungsmacht des wirtschaftlichen Wachstums als Ziel und Indikator erfolgreicher Politik erklären lässt, ist seine Gleichsetzung mit wirtschaftlichem und gesellschaftlichem Fortschritt und Wohlstand. Nach Daly lässt sich Wirtschaftswachstum definieren als „(...) physische Ausmaßsteigerung des Sach- und Energiedurchlaufs, welcher die wirtschaftlichen Aktivitäten von Warenproduktion und Warenkonsum aufrechterhält“ (Daly 1999, S. 52). Die Expansion des wirtschaftlichen Aktivitätsvolumens bedeutet zumindest oberflächlich betrachtet, dass die Gesamtsumme des zu verteilenden Wohlstands zunimmt. Operationalisiert und beziffert wird das wirtschaftliche Wachstum zumeist

anhand der Zunahme des Bruttoinlandsproduktes (in Folge abgekürzt als BIP), also dem „Wert aller Güter und Dienstleistungen, die in einem Jahr innerhalb der Landesgrenzen einer Volkswirtschaft erwirtschaftet werden“ (Bpb 2016). Die Kennziffer Wachstum des BIP ist auch wegen ihrer internationalen Vergleichbarkeit ein beliebter Indikator (vgl. Mishan 1980, S. 21). Wie Mishan beobachtet, ist die „Wachstumsrate (...) der Indikator für den Fortschritt, dem Politiker aller Parteien huldigen“ (vgl. ebd.). Seiner Analyse nach ist Wirtschaftswachstum sogar ein über politische Lager hinweg konsensfähiges Ziel. Wodurch lässt sich diese Potenzial zur Konsensherstellung erklären? Wie bereits zu Anfang erwähnt, liegt der Schlüssel in der primär materiellen Konzeption von Wohlstand und Fortschritt. Tim Jackson, der Autor des Werks Wohlstand ohne Wachstum, erklärt, dass „unsere Vorstellung eines gesellschaftlichen Fortschritts (...) auf ständig zunehmenden materiellen Bedürfnissen beruht (...)“ (Jackson 2011; S. 2). Diese Sicht der Dinge betrachtet er jedoch als limitiert, denn Wohlstand besitze neben der materiellen auch noch andere Dimensionen (ebd.; S. 32f.). Um die unterschiedlichen Dimensionen des Wohlstandsbegriffes aufzuzeigen, bedient sich Jackson einer Typologie, die der Nobelpreisträger Amartya Sen geprägt hat. Die materielle Dimension des Wohlstands bezeichnet Sen mit dem Begriff „Fülle“, definiert als Zustand, in dem „materielle Güter jederzeit verfügbar sind, der Durcheinander nie versiegt“ (ebd., S. 34f.) Jackson weist darauf hin, dass diese Vorstellung von Wohlstand maßgeblich auf die klassische Wirtschafts- und Wohlstandstheorie Adam Smiths zurückgeht (vgl. ebd.). Folgt man dem Gedankengang von Sen, so umfasst Wohlstand jedoch noch zwei weitere Komponenten: den „Nutzen“ und die „Verwirklichungschancen“. Während erstere sich auf die qualitative Bedürfnisbefriedigung, die Konsumgüter schaffen, konzentriert (vgl. ebd., S. 35), umschreibt letztere einen Lebensstandard, der zu einem „gehaltvollen Leben“ (ebd., S. 39) befähigt und die Abwesenheit von Krankheit, den barrierefreien Zugang zur Gemeinschaft, zu Bildung und zur Arbeitswelt einschließt (vgl. ebd., S. 39f.).

Bisher steht vor allem die materielle Wohlstands-Komponente im Zentrum politischer und gesellschaftlicher Aufmerksamkeit. Vielleicht, weil einfacher zu erreichen und zu objektivieren, vielleicht auch, weil die Wachstumsgenese dem westlich-kapitalistischen Wirtschaftssystem ohnehin immanent ist (Genauerer hierzu in Unterkapitel 2.1.2). Interessant zu beobachten ist jedoch, dass trotz alternativer Wohlstandskonzeptionierungen das Wachstumsparadigma relativ unhinterfragt Politik

und Wirtschaft beherrscht. Dass Wirtschaftswachstum ein erreichenswertes Ziel ist, liegt den meisten politischen Mainstream-Programmen implizit zugrunde. Wie Jackson feststellt, war „fast das ganze letzte Jahrhundert über das Wachstum des BIP überall auf der Welt das mit Abstand wichtigste Ziel ordnungspolitischer Maßnahmen“ (ebd., S. 3). Einige Beispiele aus der politischen Praxis machen dies deutlich. Die Regierungserklärung Angela Merkels aus dem Jahre 2009 trägt das Wort „Wachstum“ bereits im Titel: „Wachstum. Bildung. Zusammenhalt. Deutschland zu neuer Stärke führen.“ In dieser Regierungserklärung kündigt die Bundeskanzlerin ein „Wachstumsbeschleunigungsgesetz“ an und betont, „Wachstum zu schaffen, das ist das Ziel unserer Regierung“ (Bundesregierung 2009, S. 10f.). Merkel bezeichnet es sogar als ihre „Grundauffassung von Politik“ (ebd.), dass wirtschaftliches Wachstum im Zentrum gesellschaftlichen Fortschritts steht (vgl. ebd.). Jackson weist darauf hin, dass wirtschaftliches Wachstum auch eine entscheidende Rolle in der Reaktion der internationalen Politik auf die Wirtschafts- und Finanzkrise von 2008/09 spielte:

„Endziel war es, das Streben nach Wirtschaftswachstum unter Schutz zu stellen. Während der gesamten Krise war eines nicht verhandelbar: Das Wachstum musste um jeden Preis weitergehen. Neuerliches Wachstum war der Zweck, der die Investitionen rechtfertigte, an die man nur wenige Monate zuvor nicht zu denken gewagt hätte. Kein Politiker stellte dieses Ziel ernsthaft in Frage“ (Jackson 2011, S. 19).

Zum Teil lässt sich die Präsenz und Dominanz des Wachstumsparadigmas, die an diesen Beispielen deutlich wird, durch dessen Verbindung zur Idee gesellschaftlichen Fortschritts und Wohlstands gewissermaßen gesellschaftspsychologisch erklären. Ist dies jedoch ausreichend, um den Automatismus und die weitgehend unhinterfragte Setzung des Wirtschaftswachstums als politisches Ziel zu erklären? Jackson merkt in diesem Kontext an, dass nur wenig Literatur die Daseinsberechtigung des Wirtschaftswachstums thematisiert (vgl. ebd., S. 4). Um diesem Komplex besser auf die Spur zu kommen, scheint es notwendig, die These der unserem Wirtschaftssystem inhärenten Unausweichlichkeit von Wirtschaftswachstum zu untersuchen.

2.1.2 Wachstum als systemimmanentes Feature? Von Wachstumszwängen und Wachstumsspiralen

Neben gesellschaftspsychologischen und kulturellen Tendenzen, die Wirtschaftswachstum als erstrebenswert suggerieren, könnten auch wirtschaftliche und strukturelle Funktionsweisen wirtschaftliches Wachstum als quasi unausweichlich und

notwendig erscheinen lassen. Ob modernes Wirtschaften untrennbar mit der Zunahme wirtschaftlichen Volumens und wirtschaftlicher Aktivität verbunden ist, soll im folgenden Abschnitt untersucht werden. Ist dies der Fall, so sind moderne Politikgestalter*innen mit einem starken Anreiz konfrontiert, Politik auf Wirtschaftswachstum auszurichten und ihm möglicherweise vor anderen Anforderungen an Politikgestaltung Vorrang zu gewähren.

Von den Klassikern der Wirtschaftstheorie zu modernen Wertschöpfungsketten: die

Rolle von internationaler Arbeitsteilung, Effizienz und technischem Fortschritt

„Die politische Orientierung auf Steigerung des BIP ist nicht der Grund für eine ökologisch rücksichtslose Wachstumsentwicklung, sondern diese resultiert aus den inneren Gesetzmäßigkeiten der kapitalistischen Produktionsweise selbst. Die herrschende wirtschaftspolitische Ausrichtung auf Förderung eines weitgehend ungesteuerten und ökologisch wie sozial rücksichtslosen kapitalistischen Wachstums reflektiert die kapitalistischen Produktions- und Machtverhältnisse und die darin sich durchsetzenden Interessen des Industrie- und Finanzkapitals. Diese werden dargestellt als Interessen der Allgemeinheit an Beschäftigung und wachsendem Einkommen und die herrschende Politik als im Grundsatz alternativlos zu diesem Zweck.“ (Krämer 2015; S. 194)

Diese von Krämer relativ provokativ formulierte Feststellung ist deswegen interessant, weil sie die Wachstumsentwicklung aus einer anderen Perspektive erklärt als aus der der bewussten politischen Fokussierung auf die Zunahme des BIP. Vielmehr resultiert sie seiner Meinung nach aus den Gesetzmäßigkeiten der kapitalistischen Wirtschaftsordnung. Wie im Folgenden gezeigt werden wird, führt die Kombination unterschiedlicher Mechanismen, die kennzeichnend sind für die moderne wirtschaftliche Ordnung, dazu, dass Wirtschaftswachstum als nahezu unausweichlich erscheint. Die Erklärung hierfür findet man insbesondere bei den sogenannten Klassikern der Wirtschaftstheorie.

Müsste man die außenhandelstheoretischen Ansätze von David Ricardo und Adam Smith, den sogenannten klassischen Nationalökonomien, in ihrem wirtschaftlichen Kernmechanismus zusammenfassen, so würde man wahrscheinlich die internationale Arbeitsteilung nennen. Diese, zusammengenommen mit voranschreitendem technischen Fortschritt, auf den vor allem Joseph Schumpeter hinweist, tragen dazu bei, das wirtschaftliche Volumen kontinuierlich zu vergrößern, indem die Produktionseffizienz gesteigert wird. Auf der Grundlage des Prinzips der komparativen Kostenvorteile, geprägt durch Ricardo, erläutert Niko Paech, dass „[w]enn ein bestimmter

Produktionsvorgang in möglichst viele isolierte Teilprozesse zerlegt wird, auf die sich einzelne Marktakteure entsprechend ihrer Stärken konzentrieren, (...) insgesamt mehr produziert werden [kann] als ohne Spezialisierung“ (Paech 2012, S. 26).

Mit gleichem Materialeinsatz kann also unter Berücksichtigung effizienzsteigernder Maßnahmen, wie der Spezialisierung oder des Einsatzes moderner Technologien, ein größerer Ertrag erzielt werden (Jackson 2011, S. 56). Hinzugefügt werden muss ein weiteres wichtiges Prinzip, welches in einem marktwirtschaftlich geprägten System die Beziehungen zwischen Akteuren regelt und steuert: Konkurrenz. In einem konkurrenzorientierten Umfeld hat jede(r) Marktteilnehmer*in und Warenanbieter*in ein Interesse daran, seine/ihre Input-Output-Ratio möglichst vorteilhaft zu gestalten, um gewinnbringender zu agieren als die Konkurrenz. Jackson analysiert diesen Mechanismus für wirtschaftliche Akteure sogar als von unausweichlicher Natur, denn „[w]ird diese Möglichkeit (der Effizienzsteigerung und damit des Senkens von Preisen) nicht genutzt, geht das Unternehmen das Risiko eines Wettbewerbsnachteils gegenüber nationalen und internationalen Konkurrenten ein“ (ebd., S. 38f.). Jackson fasst zusammen, „Effizienz treib[e] das Wachstum buchstäblich voran“ (ebd., S. 85).

Der erste Wirtschaftstheoretiker, der die systematischen Zusammenhänge zwischen Konkurrenz, Effizienzsteigerung und Wachstum aufgedeckt und analysiert hat, war Karl Marx (N.N. 2012). Für ihn personifiziert der Kapitalist in seiner Besessenheit vom steigenden Ertrag den gesamtwirtschaftlichen Zwang zur Vermehrung des wirtschaftlichen Volumens (vgl. Marx 1962, S. 618). In seinem Hauptwerk *Das Kapital* analysiert er den erwähnten Zusammenhang wie folgt:

„Außerdem macht die Entwicklung der kapitalistischen Produktionsweise eine fortwährende Steigerung des in einem industriellen Unternehmen angelegten Kapitals zur Notwendigkeit, und die Konkurrenz herrscht jedem individuellen Kapitalisten die immanenten Gesetze der kapitalistischen Produktionsweise als äußere Zwangsgesetze auf. Sie zwingt ihn, sein Kapital fortwährend auszudehnen, um es zu erhalten, und ausdehnen kann er es nur vermittelst progressiver Akkumulation.“ (ebd.)

Folgte man der Marxschen Logik, welche die Kapitalakkumulation und das Streben nach Maximierung des Mehrwerts als Wesensmerkmale der kapitalistischen Wirtschaftsordnung betrachtet, so könnte zusammenfassend festgehalten werden, „dass Kapitalismus immer mit Wachstum verbunden ist“ (Harvey 2011, S. 290) und „eine kapitalistische Gesellschaftsordnung ohne Wachstum und Akkumulation auf ständig erweiterter Stufenleiter (...) ein Ding der Unmöglichkeit [ist]“ (ebd.).

Daran anknüpfend lässt sich auch der von Joseph Schumpeter beschriebene, individuelle unternehmerische Drang zur „schöpferischen Zerstörung“ als systemimmanente Antriebsfeder des Wirtschaftswachstums analysieren. Der einzelne Unternehmer, bzw. die einzelne Unternehmerin habe nach Schumpeter nicht nur ein Interesse an der Optimierung seiner, bzw. ihrer Input-Output-Ratio, sondern auch an der ständigen Generierung von Innovation und von Neuerungen, welche das Alte ersetzen und auf diese Weise zu einer Zunahme des wirtschaftlichen Gesamtvolumens führen (Jackson 2011, S. 86). Beugt sich die/der Unternehmer*in diesem Druck nicht, so läuft er/sie Gefahr, von der Konkurrenz überrollt zu werden und zu scheitern (ebd.).

Diese aus den klassischen Theorien wirtschaftlichen Schaffens abgeleiteten Mechanismen vermitteln bereits einen ersten Eindruck von der systematischen Neigung marktwirtschaftlicher, auf Konkurrenz und technologischem Fortschritt basierender Wirtschaftsordnung zum wirtschaftlichen Wachstum. Daneben gibt es einige weitere Strukturen und Gefüge, die wirtschaftliches Wachstum als systemimmanent erscheinen lassen. Einige davon sollen im nächsten Unterkapitel kurz vorgestellt werden.

Weitere strukturelle Wachstumstendenzen

Theoretiker wie Hans Christoph Binswanger weisen auf die Existenz einer „monetären Wachstumsspirale“ (Paech 2012, S. 103) hin. Diese resultiert aus einer Finanzierungslücke, die durch die zeitliche Kluft zwischen Tüchtigkeit einer Investition und Spürbarkeit des Ertrags der Investition entsteht. Von einer Periode zur nächsten kann diese Lücke nur durch eine mehr als lineare Steigerung der Wertschöpfung, und somit durch exponentielles Wirtschaftswachstum, geschlossen werden (vgl. ebd., S. 103ff.).

Auch auf beschäftigungspolitischer Ebene könnte man von einer Wachstumsspirale sprechen. Die Notwendigkeit des Erhalts von Arbeitsplätzen begrenzt die tatsächliche politische Durchsetzbarkeit von Politik, die nicht auf Wachstum oder gar auf schrumpfende Wirtschaftskraft setzt (vgl. ebd., S. 59). Paech erklärt, dass bei steigender Effizienz und technischem Fortschritt eigentlich weniger Arbeitskräfte für die Erwirtschaftung desselben Ertrages benötigt werden. Um die benötigte Anzahl an Arbeitnehmer*innen daher nicht reduzieren zu müssen, liegt auch hier die Lösung in der Steigerung des wirtschaftlichen Volumens (vgl. ebd., S. 59). Ein(e) politische(r)

Mandatsträger*in, die/der wiedergewählt werden möchte, wird sich hüten, Arbeitsplätze zu gefährden und stattdessen lieber eine auf Wirtschaftswachstum ausgerichtete Politik machen.

Gesamtwirtschaftlich betrachtet würde eine durch das Ausbleiben von Wirtschaftswachstum induzierte steigende Arbeitslosigkeit ohnehin eine Rezession auslösen oder zumindest für Instabilität sorgen. Bei steigender Arbeitslosigkeit sinkt die gesamtwirtschaftliche Nachfrage und der Staat muss unter Umständen eingreifen, um den Nachfrageeinbruch zumindest abzufedern, was wiederum eine staatliche Neuverschuldung zur Folge hat (Jackson 2011, S. 56f.).

2.1.3 Zwischenfazit

Die vorangegangenen Analysen haben deutlich gemacht, dass das Wachstumsparadigma nicht nur gesellschaftlich, sondern auch wirtschaftstheoretisch bzw. ökonomisch tiefe Wurzeln hat. Wirtschaftswachstum wird zum einen mit gesellschaftlichem Fortschritt und Wohlstand assoziiert und daher als notwendig und wünschenswert erachtet. Zum anderen sind der marktwirtschaftlichen Funktionsweise inhärente Mechanismen, allen voran die internationale Arbeitsteilung, Konkurrenz und technischer Fortschritt, dafür verantwortlich, dass die moderne Wirtschaft in ihrer aktuellen Verfassung und Ausgestaltung quasi automatisch in Richtung Wirtschaftswachstum tendiert. Dies schafft große Anreize für politische Entscheidungsträger*innen, Wirtschaftswachstum zum Ziel und gleichzeitig zum Indikator für erfolgreiche Politik zu machen.

Während die Tendenz zur Förderung von Wirtschaftswachstum schon weit zurückreicht, ist seit einigen Jahrzehnten eine neue Anforderung an politische Entscheidungsträger*innen herangetragen worden: die Forderung nach Berücksichtigung des Prinzips der Nachhaltigkeit. Das folgende Kapitel ist diesem Prinzip und seiner Formulierung als politische Handlungsmaxime gewidmet.

2.2 „Nachhaltigkeit“ und ihre Entwicklung zur politischen Forderung

Im Unterschied zum Paradigma der Wachstumsorientierung haben Umwelt- und Klimaschutz als Leitprinzipien erst kürzlich, nämlich durch steigenden Problemdruck und wachsende Sensibilisierung der Öffentlichkeit in den 1960-er Jahren, ihren Weg auf die politische Agenda gefunden. Die Formulierung erster Handlungsmaximen und

Forderungen an die Politik fand dabei im Kontext der Beschäftigung und Ausgestaltung des Prinzips Nachhaltigkeit statt. Die folgenden Abschnitte sollen dazu dienen, den Weg der politischen Nachhaltigkeits-Forderung nachzuzeichnen, ihre Bedeutung auszudifferenzieren und unterschiedliche Facetten des Nachhaltigkeits-Begriffes zu beleuchten.

2.2.1 Genese und Bedeutung des Konzepts der Nachhaltigkeit

In einem ersten Schritt soll im Folgenden die Genese und ursprüngliche Bedeutung des Nachhaltigkeits-Konzeptes analysiert werden.

Ursprünge des Leitbildes nachhaltiger Entwicklung

Eine erste, gewissermaßen pionierhafte Verwendung des Prinzips Nachhaltigkeit nahm der Freiberger Oberberghauptmann Hans Carl von Carlowitz in seiner Abhandlung „*Sylvicultura Oeconomica*“ bereits im Jahre 1713 vor. Dabei empfahl er die Vermeidung von Holzknappheit im Sinne einer Verantwortung für künftige Generationen. In diesem Kontext verwendete er den Begriff „nachhaltende Nutzung“ von Holz und führte das Prinzip ein, den menschlichen Verbrauch auf das zu reduzieren, was die Natur regenerativ wiederherstellen könne (Hauff 2014, S. 2f.). Nach ersten wissenschaftlichen Auseinandersetzungen in Forstwirtschaft und Fischerei in Anlehnung an von Carlowitz geriet das Thema aber zunächst wieder in Vergessenheit.

Vom Wiederaufflammen der Debatte zu einer ersten Definition

Eine neue Welle der Beschäftigung mit der Nachhaltigkeitsfrage trat dann, mit weitem zeitlichem Abstand, erst in den 1960-er und 1970-er Jahren auf. In den 1960-er Jahren fanden erste ökonomische Beschäftigungen mit wachsenden Umweltproblemen statt, vorgenommen von Ökonomen wie beispielsweise Ezra J. Mishan (vgl. ebd., S. 6). Große öffentliche Beachtung fand der 1972 erschienene, im Auftrag des Club of Rome durch Dennis und Donella Meadows erstellte Bericht „*The Limits to Growth*“. Mithilfe von computerbasierter Szenariensimulation werden in diesem Bericht erstmalig die bedrohlichen Auswirkungen steigenden Wirtschaftswachstums auf die Bestände nicht-erneuerbarer Ressourcen aufgezeigt (vgl. Meadows und Randers und Meadows 2009). Im Jahre 1972 fand die erste große internationale Umweltkonferenz in Stockholm statt, anlässlich derer das United Nations Environment Programme gegründet wurde. Diese Entwicklung gab in vielen Ländern den Anstoß zur Errichtung staatlicher

Umweltministerien (vgl. von Hauff 2014, S. 6). Eine entscheidende Entwicklung ergab sich mit der Veröffentlichung des sogenannten Brundtland-Berichts mit dem Titel „Our Common Future“. Diesem Bericht vorausgegangen war im Jahre 1980 die Gründung der World Commission on Environment and Development als Teil der Vereinten Nationen. Diese setzte im Jahre 1983 die Brundtland-Kommission ein, welche Handlungsempfehlungen für die künftige Entwicklung der Menschheit erarbeiten sollte. Die Reflexion der Brundtland-Kommission fand in einem öffentlichen Klima der steigenden Sensibilisierung für Umweltprobleme und vor dem Hintergrund von öffentlichkeitswirksamen Umweltkatastrophen sowie der Ölkrisen der 1970-er Jahre statt (vgl. ebd.: 8). Mit ihrem 1987 veröffentlichten Bericht prägte die Brundtland-Kommission eine erste und bis heute beachtete Definition von nachhaltiger Entwicklung:

„Sustainable Development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs.“ (Brundtland-Bericht nach von Hauff 2014, S. 9)

In dieser erstmaligen Definition finden sich laut von Hauff vor allem zwei Leitprinzipien, die heute als der Nachhaltigkeit inhärent betrachtet werden: zum einen die Prinzipien der intragenerationellen und intergenerationellen Gerechtigkeit, nach denen sowohl innerhalb, als auch zwischen den Generationen keine Gruppe der anderen ihre Lebensgrundlage entziehen sollte (vgl. ebd., S. 9), zum anderen der Übergang von einem „Input- und Größenwachstum der Wirtschaft zu einem nachhaltigen Wachstum“ (ebd., S. 10), dessen Realisierung die Autor*innen des Brundtland-Berichts auch für erstrebenswert und machbar halten. Sie formulieren wirtschaftliches Wachstum weiterhin explizit als politisches Ziel, allerdings in seiner Variante als „forceful and at the same time socially and environmentally sustainable“ (Brundtland-Bericht nach von Hauff 2014, S. 10).

Auf dem Weg zur „regulativen Idee“

Auf der globalen United Nations-Konferenz zu Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro wurde 1992 das Recht auf nachhaltige Entwicklung („sustainable development“) als allgemeines politisches Prinzip festgeschrieben. Darüber hinaus entstanden auf dieser Konferenz und in der Folge eine Reihe umweltpolitischer Rahmenkonventionen

(beispielsweise zu den Themen Klima, biologische Vielfalt und Wald), die das Prinzip Nachhaltigkeit weiter ausdifferenzierten und als politische Orientierungsgröße festigten, jedoch keine Verbindlichkeiten und konkrete Maßnahmen festlegten (vgl. ebd., S. 11).

2.2.2 Facetten des Nachhaltigkeitsbegriffs

Vor dem Hintergrund, dass die Forderung zum Einbezug von Nachhaltigkeits-Überlegungen in politisches Handeln eine noch relativ junge Idee ist, verwundert es auch nicht, dass die genaue Bedeutung und Tragweite des Konzepts sich noch immer im Wandel befinden. Unterschiedliche Konzeptionen koexistieren und konkurrieren miteinander. Dennoch hat die öffentliche Aufnahme und Bearbeitung des Themas im Zeitraum von 1960 bis 1992 dazu beigetragen, Nachhaltigkeit als „regulative Idee“ (ebd., S. 12) zu etablieren und zu festigen. Das folgende Unterkapitel stellt einige der wichtigsten und einflussreichsten Nachhaltigkeits-Konzepte vor.

Nachhaltigkeit als dreidimensionales Konzept

Eine der einflussreichsten und am weitesten rezipierten Konzeptionierungen von Nachhaltigkeit ist ihre Vorstellung als dreidimensionales Konstrukt. Die drei Dimensionen sind hierbei die Ökologie, die Ökonomie und das Soziale. Von Hauff fasst die Zielsetzung der dreidimensionalen Nachhaltigkeitsvorstellung so zusammen, „dass die drei Dimensionen Ökologie, Ökonomie und Soziales in einer offenen Aushandlung unter Beteiligung aller Anspruchsgruppen zu berücksichtigen sind und idealtypischerweise zu einem Gleichgewicht zusammengeführt werden sollen“ (ebd., S. 12f.). Repräsentativ für eine solche Interpretation nachhaltiger Entwicklung steht beispielsweise die Auffassung, die hinter dem Bericht der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages „Schutz des Menschen und der Umwelt“ steht (vgl. Deutscher Bundestag 1998, S. 24ff.). Vor dem Hintergrund, dass in der Diskussion um Nachhaltigkeit der Fokus bisher zu sehr auf Umweltfragen gelegen habe, entwirft die Enquete-Kommission ganz bewusst ein Nachhaltigkeitskonzept, das soziale und ökonomische Faktoren miteinbezieht (vgl. ebd., S.16). Nicht nur das ökologische, sondern auch das ökonomische und soziale Subsystem können an „Grenzen der Belastungsfähigkeit“ (ebd.: 17) gelangen, so die Verfasser*innen des Berichts. Entsprechend setzt die Enquete-Kommission für jeden der drei Teilbereiche Nachhaltigkeits-Ziele fest (vgl. ebd., S. 18ff.).

Von Hauff stellt fest, dass eine Parallele zu ziehen ist zwischen den drei Dimensionen des Nachhaltigkeitsbegriffs und der Abgrenzung zwischen drei unterschiedlichen Kapitalarten: das ökologische, das ökonomische und das soziale Kapital (von Hauff 2014, S. 31). „Das Ziel in den drei Handlungsbereichen ist es demnach, ökologisches, ökonomisches und soziales Kapital zumindest zu erhalten oder zu vermehren“ (ebd.). Für die ökologische Dimension bedeutet dies den Schutz der ökologischen Sphäre, vor allem vor dem Hintergrund, dass sie die „Lebensgrundlage (...) aller menschlichen Aktivität bildet“ (ebd., S. 33). Auf der ökonomischen Achse sei das Ziel, so von Hauff, „die Wirtschaftskraft zu stärken (sic!), um die Aufrechterhaltung einer ausreichenden bzw. gewünschten Lebensqualität zu erreichen“ (ebd., S. 34). Wichtig an dieser Stelle festzuhalten ist, dass das dreidimensionale Nachhaltigkeitskonzept also explizit die Möglichkeit von wirtschaftlichem Wachstum miteinschließt und sogar anstrebt. Soziale Nachhaltigkeit ist mit Zielen des gesellschaftlichen und sozialen Zusammenhalts sowie mit der Entstehung und Erhaltung eines Solidargedankens verbunden (vgl. ebd., S. 36).

Das dreidimensionale Nachhaltigkeitsmodell ist deswegen interessant, weil es versucht, ein Gesamtgleichgewicht menschlicher Aktivität in ihren wichtigsten Sphären herzustellen. Modellimmanent ist damit aber gleichzeitig ein gewisser Konflikt darum, welches Subsystem in seinem Schutz bzw. in seiner Entwicklung das Primat hat. Nicht immer sind Maßnahmen, die den Bestand ökologischen Kapitals schützen oder aufbauen, gleichzeitig der wirtschaftlichen Expansion förderlich.

Neoklassik: Wachstumsoptimistische, „schwache Nachhaltigkeit“

Eine weitere Perspektive auf Nachhaltigkeit wurde in Abgrenzung von und gleichzeitig als Antwort auf den 1972 erschienenen Bericht „The Limits to Growth“ von Vertreter*innen der neoklassischen Wirtschaftswissenschaften formuliert. Der Bericht des Club of Rome war Diskussionsgegenstand des 1974 stattfindenden „Symposium on the Economics of Exhaustible Resources“, welches dazu diente, eine neoklassische Antwort auf das Wirtschaften im Kontext einer begrenzten Welt zu finden (vgl. ebd., S. 44). Ein wichtiger Vertreter der „schwachen Nachhaltigkeit“ ist der Ökonom Robert M. Solow. In Anlehnung an von Hauff zeichnet sich das neoklassische Nachhaltigkeitskonzept durch die folgenden Charakteristika aus:

Neoklassische Nachhaltigkeit ist ein anthropozentrisches Konzept, das heißt es stellt den Menschen und die Befriedigung seiner Bedürfnisse, auch vor dem Hintergrund

endlicher Ressourcen, in den Mittelpunkt seiner Überlegungen (vgl. ebd.). Der Konsum von Gütern spielt eine zentrale Rolle bei der Herstellung eines umweltverträglichen wirtschaftlichen Gleichgewichts (vgl. ebd., S. 46f.). Die notwendige Endlichkeit von wirtschaftlichem Wachstum wird mit dem Hinweis auf technischen Fortschritt zumindest relativiert (vgl. ebd., S. 46). Darüber hinaus wird von der grundlegenden Substituierbarkeit von Natur- durch Sachkapital ausgegangen, womit wiederum die Endlichkeit natürlicher Ressourcen relativiert wird (vgl. ebd.). Dies ist das zentrale Merkmal dessen, was Beobachter*innen „schwache Nachhaltigkeit“ nennen: „der Verbrauch nicht-erneuerbarer Ressourcen [lässt sich] stets durch Investitionen in Kapitalgüter kompensieren“ (ebd., S. 48). Das bedeutet, dass der Vernichtung natürlichen Kapitals, also ökologischer Ressourcen, nicht unbedingt Einhalt zu bieten ist, selbst wenn dieses Kapital unwiederbringlich zerstört wird, solange im Gegenzug neues Sachkapital, also vom Menschen geschaffenes Material, bereitgestellt wird, das den Kapitalverlust in der Summe ausgleicht. In der Wertigkeit zwischen Natur- und Sachkapital wird also keine Unterscheidung gemacht, bzw. einige Theoretiker*innen, von Hauff nennt hier Neumayer, gehen sogar so weit zu sagen, Sachkapital sei letztlich wichtiger und wertvoller als Naturkapital (vgl. ebd.).

Ein weiteres Charakteristikum neoklassischer Nachhaltigkeitsvorstellung ist verbunden mit dem bereits im Kontext der klassischen Wirtschaftstheorien erwähnten Vertrauen in technischen Fortschritt: durch ihn entsteht quasi automatisch wirtschaftliches Wachstum, ohne dass jedoch mehr Ressourcen eingesetzt werden müssen, denn mit gleichen Erträgen kann dank Steigerung der Produktionseffizienz mehr geschaffen werden (vgl. ebd., S. 47 und 50f.). Einen Widerspruch zwischen wirtschaftlicher Expansion und intergenerationeller Gerechtigkeit, einem wichtigen Merkmal der Nachhaltigkeit, sieht die Neoklassik nicht:

„In einer gleichgewichteten Wirtschaft (...) besteht keinerlei Gegensatz zwischen den Interessen der Gegenwartsgeneration und der zukünftigen Generationen. Da die gleichgewichtigen Wachstumspfade einander nicht schneiden, ist derjenige Wachstumspfad, der für die Gegenwartsgeneration optimal ist, auch für alle zukünftigen Generationen optimal.“ (Enders und Querner 2000, S. 171)

Die Möglichkeit der Entstehung von Umweltbelastungen durch wirtschaftliche Aktivität wird von Vertreter*innen der Neoklassik nicht ausgeschlossen, sondern sie resultiert aus punktuellen Marktversagen. Hier könne und solle die Politik eingreifen und entstehende Effekte beispielsweise durch die Anwendung des Verursacher-Prinzips eindämmen und regulieren (Feess 2017).

Ökologisch ausgerichtete, „starke Nachhaltigkeit“

Dem Anthropozentrismus der neoklassischen Vorstellung von Nachhaltigkeit setzt die sogenannte „starke Nachhaltigkeit“ eine ökozentrische Auffassung entgegen (von Hauff 2014, S. 51). Wissenschaftler*innen wie Karl William Kapp, Herman E. Daly oder Nicholas Georgescu-Roegen entwickelten in den 1970-er Jahren einen Nachhaltigkeitsansatz, der sich stärker am Meadows-Bericht orientiert und die Irreversibilität von Ressourcenverbrauch anders bewertet (vgl. ebd.). Der Ansatz dieser Wissenschaftler*innen ist ein systemischer: sobald einem Subsystem seine Existenzgrundlage entzogen wird, kann das Gesamtsystem nicht mehr funktionieren. Dementsprechend gehen Verfechter*innen starker Nachhaltigkeit nicht von der Substituierbarkeit von Natur- durch Sachkapital aus, sondern bestehen auf der unbedingten Schutzbedürftigkeit der Ökosphäre (vgl. ebd., S. 54). Die unterschiedlichen Kapitaltypen sind komplementär und jeder Bestandstyp ist daher zu erhalten, um die nachfolgende Generation nicht ihrer Lebensgrundlage zu berauben (vgl. ebd.). Im deutlichen Gegensatz zum neoklassischen und auch zum dreidimensionalen Nachhaltigkeitsverständnis fordern Vertreter*innen starker Nachhaltigkeit eine „Verringerung der Inanspruchnahme der Natur im Wirtschaftsprozess“ (ebd.), welche eben nicht durch technischen Fortschritt bei gleichbleibendem Materialeinsatz, sondern nur durch eine absolute Abnahme von Verbrauch und Konsum erreicht werden kann (Fuchs u.a. 2016: 298). In der Konsequenz wird beispielsweise von Herman E. Daly eine „steady state economy“ gefordert – Wirtschaftswachstum wird als mit konsequenter Nachhaltigkeit unvereinbar betrachtet (von Hauff 2014, S. 54). Wichtig zu erwähnen ist auch, dass „starke Nachhaltigkeit“ explizit die Ebene des Konsums anvisiert und diesen nachhaltig gestalten, bzw. in seiner Quantität verringern und in seiner Qualität verbessern will (vgl. Fuchs u.a. 2016, S. 298). Dies steht in eklatantem Gegensatz zum neoklassischen Modell, das den Konsum gewissermaßen unangetastet lässt, da er der Bedürfnisbefriedigung des Menschen dient.

2.2.3 Ist eine Zusammenführung möglich? Von Konzepten wie dem des „ausgewogenen Wachstums“

Schon bei der Beschreibung der unterschiedlichen Konzepte wird deutlich, dass, auch wenn alle Ansätze sich auf Nachhaltigkeit als Grundprinzip berufen, die theoretischen Prämissen und politischen Konsequenzen sich teilweise diametral gegenüberstehen. Anthropozentrismus steht gegen Ökozentrismus, die Prämisse der Substituierbarkeit der

unterschiedlichen Kapitaltypen steht gegen ihre Komplementarität. Für die hier erfolgende Analyse am entscheidendsten ist die jeweilige Position in Bezug auf das Streben nach wirtschaftlichem Wachstum. Von Hauff fasst zusammen:

„Die Antipoden sind klar abgegrenzt: Auf der einen Seite gibt es die Position, wonach Wachstum und nachhaltige Entwicklung „Hand in Hand“ gehen können. Die andere Position geht davon aus, dass Wirtschaftswachstum zu einer übermäßigen Beanspruchung der Umwelt führt, d.h. einerseits die Natur irreversibel schädigt und andererseits auch dem Wachstum Grenzen gesetzt sind. Das Paradigma starker Nachhaltigkeit geht somit von einem unauflösbaren Zielkonflikt zwischen Wirtschaftswachstum und Umweltqualität aus.“ (von Hauff 2014, S. 57)

Angesichts eines derartigen Widerspruchs stellt sich für politische Entscheidungsträger*innen die Frage, was eine Politik unter Berücksichtigung von Nachhaltigkeit tatsächlich bedeutet und nach welcher Zielvorstellung man sich ausrichten kann. Vor dem Hintergrund der zuvor beschriebenen Tendenzen, die eine Politik des Wirtschaftswachstums favorisieren, besteht ein Interesse daran, einen Mittelweg zu finden und die beiden Nachhaltigkeits-Pole einander anzunähern. Das könnte beispielsweise heißen, eine anspruchsvolle Perspektive auf Ressourcenschonung und Konsum mit der Möglichkeit von Wirtschaftswachstum zu kombinieren. Dies geschieht beispielsweise im Kontext von Konzepten wie dem der „ausgewogenen Nachhaltigkeit“ nach von Hauff; andere sprechen von „qualitativem“ oder „nachhaltigem Wachstum“ (ebd., S. 59). Ansätze dieser Art machen die Möglichkeit des Wirtschaftswachstums von seiner Natur abhängig: nur ein ressourcen- und umweltschonendes Wachstum ist zur angestrebten „weltweite[n] Befriedigung von Grundbedürfnissen und [der] Verbesserung der Lebensqualität gegenwärtig und zukünftig lebender Generationen“ (ebd.) akzeptabel. Mit anderen Worten ist ein bestimmtes wirtschaftliches Wachstum durchaus vereinbar mit einer nachhaltigen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung und wird letztendlich auch angestrebt, um steigenden Wohlstand zu ermöglichen. Diese Grundhaltung bezeichnet von Hauff als „ökologisch erweiterten Anthropozentrismus“ (ebd.) – sie nimmt damit eine intermediäre Position zwischen „starker“ und „schwacher“ Nachhaltigkeit ein.

Diese grundsätzliche Vereinbarkeit von Wirtschaftswachstum und Nachhaltigkeit, bzw. das Paradigma der Möglichkeit einer „nachhaltigen Entwicklung“ ist seit der Konferenz von Rio de Janeiro die dominante Variante der Umsetzung von Nachhaltigkeitskonzepten in konkrete Politik (vgl. ebd., S. 15). Der Brundtland-Bericht weist beispielsweise dem Wirtschaftswachstum eine zentrale Rolle bei der Bekämpfung

von Armut und damit bei der Herstellung sozialer Nachhaltigkeit und Gerechtigkeit zu, so von Hauff (vgl. ebd., S. 34). Auch die politischen Nachhaltigkeitsstrategien, die im Anschluss und in Anlehnung an die Konferenz von Rio de Janeiro beschlossen und implementiert worden sind, folgen diesem Esprit (vgl. ebd., S. 15; Fuchs u.a. 2016, S. 299).

2.2.4 Zwischenfazit

Sowohl der dominante politische Diskurs, als auch die vorherrschende politische Praxis scheinen die grundsätzliche Vereinbarkeit von Wirtschaftswachstum und Nachhaltigkeit zu postulieren. Gleichzeitig hegen Vertreter*innen konkurrierender theoretischer Ansätze schon lange Zweifel an der Legitimität dieser Position. Der sich abzeichnende Konflikt lässt sich mit Bezugnahme auf die kürzlich aufgekommene Postwachstums-Debatte noch zuspitzen. Wie im folgenden Unterkapitel beschrieben wird, kritisieren Postwachstums-Theoretiker*innen explizit Konzepte wie das des zuvor dargestellten „ausgewogenen Wachstums“ und entlarven diese als Mythen. Ob und inwieweit dies berechtigt ist, soll im Folgenden untersucht werden.

2.3 Grundzüge der Postwachstumsposition

Dass politische Strategien, die sowohl eine Rücksichtnahme auf die Umwelt, wie auch weiteren wirtschaftlichen Fortschritt und materiellen Zuwachs versprechen, attraktiv sind, um Wähler*innenstimmen zu gewinnen, liegt auf der Hand (vgl. Paech 2012, S. 72). Laut Umfrageergebnissen der Europäischen Kommission, die im Rahmen der Eurobarometer-Umfrage im Jahr 2014 entstanden sind, liegt einer überwältigenden Mehrheit von 95% der europäischen Bevölkerung der Umweltschutz am Herzen (European Commission, Directorate General for Environment 2014, S. 9). Insofern können politische Entscheidungsträger*innen kaum mehr an dieser Handlungsmaxime vorbeisuchen. Dies ist auch solange elegant in herkömmliche politische Strategien integrierbar, wie kein Konflikt zu einem so feststehenden politischen Bollwerk wie dem Streben nach wirtschaftlichem Wachstum entsteht. Unter dem Banner von Konzepten wie dem des „qualitativen“, „grünen“ oder „nachhaltigen“ Wachstums ist genau dies in den letzten Jahren vermehrt in politische Praxis umgesetzt worden. Postwachstumstheoretiker*innen wie der deutsche Volkswirt Niko Paech oder der französische Ökonom Serge Latouche attackieren nun die diesen Ansätzen zugrundeliegenden Annahmen auf fundamentale Weise und eröffnen einen letztlich

nicht auflösbaren Konflikt zwischen einer Politik, die auf Wirtschaftswachstum ausgerichtet ist, und der Verpflichtung zur Nachhaltigkeit.

2.3.1 Vom Oxymoron der „nachhaltigen Entwicklung“ (vgl. Latouche 2010, S. 114)

„Le développement soutenable est comme l'enfer, il est pavé de bonnes intentions.“
(Latouche 2002)¹

Der französische Ökonom Serge Latouche ist einer der schärfsten Kritiker des Konzepts „nachhaltige Entwicklung“. Für ihn besteht ein schon in der Brundtland-Definition angelegter Grundkonflikt zwischen „Nachhaltigkeit“ und „Entwicklung“, welche er als „mot toxique“ (ebd.), also als „giftiges Wort“ bezeichnet. Nachhaltigkeit, so Latouche, ist grundsätzlich unvereinbar mit der historischen und praktischen Bedeutung von Entwicklung, welche sich definieren lässt als die Summe der Aktivitäten, „die Wert schöpfen und Profit ziehen aus menschlichen und natürlichen Ressourcen“² (ebd.). Latouche zieht daraus den Schluss, dass mit der Konzeptionierung der „nachhaltigen Entwicklung“ die Grundzüge des modernen Wirtschaftens vor dem Hintergrund endlicher Ressourcen nicht etwa in Frage gestellt worden sind, sondern der Entwicklung, wie sie bereits seit 200 Jahren den Planeten bestimme, lediglich eine ökologische Komponente verliehen wurde (vgl. Latouche 2010, S. 125). Für Latouche besteht der Sinn des Anhängsels „nachhaltig“ sogar eher in der „Rettung des Entwicklungsparadigmas“³ (ebd., S. 130) statt in seiner Hinterfragung. Charakteristisch für Vertreter*innen des nachhaltigen Wachstumsparadigmas ist demnach, sich die Frage der Kompatibilität von Entwicklung und Umweltschutz gar nicht erst zu stellen (vgl. ebd., S. 120).

Statt mit Entwicklung sei der Begriff Nachhaltigkeit viel eher mit „Reproduktion“, also mit Wiederherstellung und Erneuerung verbunden, so Latouche (2002). In derselben Logik erwähnt Godard eine gewisse Skepsis der umweltschützenden Nichtregierungsorganisationen gegenüber dem Prinzip „nachhaltige Entwicklung“. Sie fürchteten, seiner Meinung nach nicht ohne Grund, nachhaltige Entwicklung werde zum „cheval de Troie“ (Godard 2005, S. 15), zum „trojanischen Pferd“, das die

¹„Nachhaltige Entwicklung ist wie die Hölle: sie ist gepflastert mit guten Absichten.“ (Übersetzung der Autorin)

² Übersetzung der Autorin

³ Übersetzung der Autorin « Le qualitatif 'durable' apparaît alors comme une hypothèse ad hoc pour tenter de sauver ce qui peut l'être du paradigme du développement »

Umweltambitionen der modernen Politik letztendlich in Frage stelle und abschwäche. Auch auf unternehmerischer Ebene sprechen die genannten Kritiker*innen des Konzepts der „nachhaltigen Entwicklung“ diesem keine wirkliche Signifikanz zu. Latouche beobachtet kritisch, dass in der „täglichen Praxis der Unternehmen die nachhaltige Entwicklung lediglich ein Werbelabel ohne wirklichen Inhalt“ (Latouche 2010, S. 119) sei. Die Benutzung und Verbreitung des „Slogans“ (ebd., S. 133) der nachhaltigen Entwicklung halten Theoretiker*innen wie Latouche und Godard daher sogar für fahrlässig und gefährlich, denn er halte den Glauben an den Entwicklungsgedanken am Leben (vgl. ebd.).

2.3.2 Die theoretische Entmystifizierung der Entkopplungsidee

Theoretiker*innen wie Niko Paech konzentrieren sich in ihrer Kritik wachstumsoptimistischer Positionen, wie der des „qualitativen“, „grünen“ oder „nachhaltigen“ Wachstums, vor allem auf die neoklassische Grundannahme einer möglichen Entkopplung von gesteigertem Output und der Zunahme der zur Herstellung dieses Outputs benötigten Ressourcen. Wie im Unterkapitel zum Themenkomplex „Wachstum“ beschrieben wurde, setzen klassische Wirtschaftstheoretiker*innen auf technischen Fortschritt und Effizienzsteigerung, um bei gleichbleibendem Materialeinsatz das Volumen des gesamtwirtschaftlichen Ertrags zu steigern und so wirtschaftliches Wachstum zu generieren (Paech 2012, S: 72f.). Modernere Ansätze setzen zur Sicherstellung der Vereinbarkeit darauf, „die Arbeitsweise der Ökosphäre zu kopieren, also die Qualität der verwendeten Materialien und Energieträger so anzupassen, dass diese niemals Schäden verursachen, sondern vollständig in ökologische Kreisläufe eingebunden sind“ (ebd., S. 73). Der Grundgedanke ist jeweils, dass eine Zunahme wirtschaftlicher Aktivität nicht unbedingt eine Zunahme von Umweltzerstörung und Ressourcenverbrauch bedeutet.

Postwachstumstheoretiker*innen unterscheiden zwischen zwei Arten der Entkopplung, auf deren Grundlage Verfechter*innen der Vereinbarkeitshypothese argumentieren. Als relative Entkopplung wird das Verhältnis zwischen Wachstum des BIP und Wachstum des Ressourcenverbrauchs bezeichnet. Auch wenn der Ressourcenverbrauch weiterhin anwächst, so wachse das BIP immer noch schneller und stärker (Santarius 2013). Absolute Entkopplung umfasst die absolute Abnahme von ökologischer Zerstörung und Ressourcenverbrauch bei gleichzeitiger Steigerung des BIP (Paech 2012, S. 74).

Schnell wird deutlich, dass absolute Entkopplung das anspruchsvollere und umweltschonendere Konzept ist. Die grundlegende und bedeutsame These von Postwachstumstheoretiker*innen wie Paech ist in diesem Kontext, dass sowohl relative, als auch absolute Entkopplung, sowohl auf theoretischer, wie auch auf praktischer Ebene, unhaltbar sind. Paech führt hierfür mehrere Gründe an.

Ein wichtiger Mechanismus, auf den sich seine Argumentation stützt, sind die sogenannten „materiellen Rebound Effekte“ (ebd., S. 75). Paech argumentiert, dass die Einsetzung innovativer Technologien, die zur Ressourcenschonung beitragen sollen, immer zusätzliche Anschaffungen und Maßnahmen notwendig machen, die die neue Technologie überhaupt erst nutzbar machen. Der potenziell einsparende Effekt der neuen Technologie wird durch diese materiellen und infrastrukturellen Anschaffungsmaßnahmen quasi nivelliert (vgl. ebd.). Darüber hinaus weist Paech darauf hin, dass die Einsetzung von technischen Innovationen unbekannte Risiken und mögliche negative Langzeitfolgen mit sich bringt, die ebenfalls den einsparenden Effekt zunichte machen können (vgl. ebd., S. 76).

In Anlehnung an den britischen Ökonomen William Stanley Jevons beschreibt Paech außerdem einen finanziellen Rebound-Effekt: steigt die Effizienz einer Ressource, so erhöht sich letztendlich sogar ihr Verbrauch, denn durch die durch steigende Effizienz herbeigeführten sinkenden Produktionskosten sinkt auch der Preis eines Produktes, was in der Regel seine Nachfrage erhöht (vgl. ebd., S. 86). Der erwünschte Entkopplungseffekt kehrt sich also in sein Gegenteil um.

Weniger leicht zu messen, aber möglicherweise umso verheerender erscheint der von Paech beschriebene politische Rebound-Effekt. So würden auf relativer Entkopplung basierende, einzelne Maßnahmenpakete zum Umweltschutz von der Politik in den Vordergrund gestellt, öffentlich gefördert und gepriesen, den Eindruck erweckend, der Nachhaltigkeit werde Sorge getragen, während gleichzeitig ein Gesamtsystem im Hintergrund fortexistiere, das Wachstumsgenese vor dem Hintergrund von steigendem Materialbedarf betreibt (vgl. ebd., S. 90). So werde das Nachhaltigkeits-Bewusstsein der Bevölkerung oberflächlich befriedigt, während sich in der Masse der stattfindenden wirtschaftlichen Transaktionen der Trend zur steigenden Umweltbelastung fortsetze.

Paech zieht ein verheerendes Fazit seiner Analyse relativer Entkopplungsprozesse:

„Relative Entkopplung trägt per se zu keiner Entlastung der Ökosphäre bei, denn selbst im günstigsten Fall kann nur erreicht werden, den an sich unvermeidlichen Schaden pro

zusätzlicher Einheit des Bruttoinlandsproduktes zu verringern. Aber es bleibt ein zusätzlicher Schaden. Und selbst diese ohnehin nur theoretisch eintretende Verlangsamung der Schadenszunahme scheitert systematisch, weil sie sich in einem undurchdringlichen Netz verschiedenster Rebound- und Verlagerungseffekte verfängt. Wie aussichtslos muss dann erst eine absolute Entlastung der Umwelt bei gleichzeitigem Wachstum des Bruttoinlandsproduktes sein?“ (ebd., S. 93)

Und in der Tat setzt Paech auch in die Möglichkeit absoluter Entkopplung wenig Vertrauen. Um bei steigender Wirtschaftskraft weniger Verschmutzung und Verbrauch erreichen können, müsse, so Paech, die komplette „Hardware“, d.h. Produktionsmittel, Energiegewinnungstechniken und Infrastruktur, quasi ausgewechselt werden. Die Entsorgung der alten sowie die Schaffung der neuen Hardware würden wiederum Entsorgungskapazität, Materie und Energie kosten und sich letztendlich kontraproduktiv auf die ökologische Gesamtrechnung auswirken (vgl. ebd., S. 94). Am Beispiel der Energiegewinnung zeigt Paech außerdem, dass ein konsequenter Schutz der Umwelt häufig direkte Einbußen in der Wertschöpfung und somit im wirtschaftlichen Wachstumspotenzial bedeutet. Baute man im Zuge der Generalisierung erneuerbarer Energien die Gewinnung fossiler Energien konsequent zurück, welche im Unterschied zu ersteren einer gigantischen Rohstoffzufuhr bedürfen und somit Werte schöpfen und verbrauchen, so erzeugte man an dieser Stelle de facto eine Schrumpfung der Wirtschaft (vgl. ebd., S. 95). Absolute Entkopplungsstrategien bezeichnet Paech erst recht als „Absurdität“ (vgl. Latouche 2010, S. 121).

Wie Latouche zieht auch Paech aus seiner Analyse die Konsequenz, dass einzig eine Umkehr des Wachstumstrends einer wirklichen politischen Verpflichtung zur Nachhaltigkeit gerecht werde. Daher gehen sie über die Forderung eines Nullwachstums, bzw. einer Entwicklung ohne Wachstum, wie Daly sie formuliert (vgl. Latouche 2010, S. 121), hinaus und postulieren die Notwendigkeit einer Abkehr vom wirtschaftlichen Wachstum und eine Hinwendung zur „décroissance“, zum Negativ-Wachstum.

2.4 Erkenntnisse aus der theoretischen Analyse und Hypothesenbildung

Vor dem Hintergrund der hier erfolgten theoretischen Analyse treten zumindest begründete Zweifel an der Vereinbarkeit von einer auf Wachstum ausgelegten Wirtschaft mit einer nachhaltigen Grundordnung von Wirtschaft und Gesellschaft zu Tage. Mit theoretischen und praktischen Argumenten stellen Theoretiker*innen wie Paech und Latouche Konzepte wie das des „nachhaltigen Wachstums“ als zwar

politstrategisch attraktiv, jedoch grundsätzlich fehlgeleitet heraus, da auf zweifelhaften Annahmen, wie derjenigen der Entkopplung, basierend. Ein grundlegender Konflikt scheint sich hier auf abstrakter Ebene abzuzeichnen. Ziel dieser Arbeit ist es nun, im Folgenden den theoretisch herausgearbeiteten Konflikt auf seine erklärende Kraft in konkreter politischer Realität hin zu untersuchen.

Geht man von einem grundlegenden Zielkonflikt zwischen Wachstumsgenese und Nachhaltigkeit aus, so sehen sich politische Entscheider*innen mit widerstreitenden Anforderungen konfrontiert: auf der einen Seite ist Wachstum noch immer das vorherrschende, wirtschaftspolitische Paradigma, das gesellschaftlichen Wohlstand und Zufriedenheit der Wähler*innen verspricht. Ebenso zählt das erreichte Wirtschaftswachstum zu den maßgeblichen Indikatoren für eine erfolgreiche Politik. Auf der anderen Seite lassen sich Nachhaltigkeit, Umwelt- und Klimaschutz angesichts wachsender öffentlicher Sensibilisierung für diese Themen kaum mehr als Handlungsmaximen aus dem politischen Alltag wegdenken. Anzunehmen ist also, dass sich beide Zielvorstellungen in politischen Rahmenprogrammen wiederfinden lassen, getreu dem Motto, nachhaltiges Wachstum sei möglich. Vor dem Hintergrund der hier erfolgten theoretischen Infragestellung dieser Möglichkeit ist jedoch ebenso zu erwarten, dass die gleichzeitige Bearbeitung und angestrebte Verwirklichung beider Ziele nicht konflikt- und widerspruchsfrei geschehen kann, da sie sich letztendlich als politikleitende Prinzipien zuwiderlaufen statt friedlich zu koexistieren. Zu erwarten ist konkret, dass sich die zwei Ziele in ein Konkurrenzverhältnis begeben, bzw. das eine letztlich Priorität vor dem anderen erhält. Vor dem Hintergrund der zu Beginn dieses Kapitels herausgearbeiteten Neigung des marktwirtschaftlichen Systems zur Förderung und Genese von Wachstum ist dabei anzunehmen, dass eher die Wachstumsverpflichtung den Vorzug vor dem Nachhaltigkeitsprinzip erhält, als umgekehrt. Folgende Hypothesen lassen sich aus den theoretischen Vorannahmen zusammenfassend ableiten:

- (1) *Wachstumsförderung und Einhaltung des Nachhaltigkeitsprinzips sind gleichermaßen Zielvorstellungen und Handlungsmaximen moderner Politik.*
- (2) *Die gleichzeitige Bearbeitung beider Zielvorstellungen ruft Konflikte und Widersprüche hervor.*
- (3) *Das daraus entstehende Konkurrenzverhältnis entscheidet sich zugunsten der Wachstumsförderung und zu Ungunsten der Einhaltung des Nachhaltigkeitsversprechens.*

3. Erläuterungen zum Vorgehen

Das folgende Kapitel ist Erläuterungen zum methodischen Vorgehen gewidmet. Zum einen soll hier die Wahl des Untersuchungsgegenstandes begründet werden. Zum anderen sollen die erfolgenden Analyseschritte inklusive der jeweiligen Datenbasis skizziert und erläutert werden.

3.1 *Untersuchungsgegenstand*

Sowohl die Koordinierung von nationalen Wirtschaftspolitiken, als auch Umwelt- und Klimaschutzpolitik finden vermehrt auf europäischer politischer Ebene statt. Vor dem Hintergrund, dass die europäischen Volkswirtschaften einen tief integrierten Binnenmarkt bilden und die wirtschaftliche Interdependenz zwischen den Mitgliedstaaten groß ist, ist dies in puncto wirtschaftspolitischer Koordinierung nicht verwunderlich. Auch in Sachen Umwelt- und Klimaschutz ist das Bewusstsein dafür, dass individuelle nationale Strategien und Maßnahmen wenig ausrichten können, mehr und mehr gestiegen. Insofern bietet sich die europäische politische Ebene an, um das Verhältnis zwischen wirtschafts- und umweltpolitischen Zielen zu untersuchen.

Die EU-Kommission gerät vor diesem Hintergrund fast zwangsläufig in den Fokus und dies vor allem aufgrund ihres nahezu alleinigen Initiativrechts für europäische Gesetzesvorhaben. Die Prioritäten- und Agendasetzung der EU-Kommission hat damit direkte und wichtige Auswirkungen auf die politischen Realitäten in den Mitgliedstaaten (Knill 2008, S. 107). Diese Tatsache wird noch dadurch verschärft, dass die EU-Kommission sich vom vormals bürokratischen Ausführorgan zu einer echten politischen Institution entwickelt hat, bei der durch Mandatswechsel auch politische Richtungswechsel festzustellen sind (Costa und Brack 2014, S. 81f.). Nicht jede Kommission setzt die gleichen inhaltlichen Schwerpunkte und Prioritäten.

3.2 *Methodisches Vorgehen*

3.2.1 *Herleitung des ersten Analyseschritts*

Im ersten Analyseschritt sollen die politische Schwerpunktsetzung und Organisation sowie Ausstattung der aktuellen Juncker-Kommission daraufhin untersucht werden, ob

und inwiefern der theoretisch aufgezeigte Konflikt zwischen wachstumsfördernder und nachhaltigkeitsverpflichteter Politik auffindbar und relevant ist.

Vor dem Hintergrund der oben beschriebenen Politisierung der EU-Kommission erscheint es für die hier erfolgende Analyse zunächst erforderlich, den Stellenwert von Wachstumsförderung und Nachhaltigkeitsbestrebungen in der aktuellen Juncker-Kommission herauszuarbeiten. Dies soll geschehen anhand der inhaltlichen Analyse von zentralen Strategiepapieren der Kommission, wie beispielsweise der politischen Leitlinien der Juncker-Kommission sowie der jährlichen Arbeitsprogramme, die die Kommission erstellt.

Daran anschließend sollen kommissionsinterne Dynamiken und Kräfteverhältnisse vor dem Hintergrund des Nachhaltigkeits-Wachstumskonfliktes analysiert werden. Fuchs et al. weisen darauf hin, dass die Ebene der Machtkämpfe oft vernachlässigt wird, um zu erklären, weshalb es im Bereich Nachhaltigkeit zu bestimmten politischen Veränderungen kommt und nicht zu anderen (Fuchs u.a. 2016, S. 301). Um den kommissionsinternen Machtverhältnissen auf den Grund zu gehen, soll zunächst die Organisation des Kommissar*innen-Kollegs dahingehend untersucht werden, wie und von wem Nachhaltigkeits- und Wachstumspflege jeweils bearbeitet werden. Dies geschieht auf der Grundlage der Analyse der grundlegenden Struktur der aktuellen Kommission sowie auf Basis der Portfolios der unterschiedlichen Kommissar*innen. Anschließend werden die personelle und finanzielle Ausstattung von in diesem Kontext relevanten Generaldirektionen vergleichend analysiert, denn diese können stellvertretend für politische Schwerpunktsetzungen und Machtverteilung innerhalb der Institution stehen. Dieser erste Analyseschritt könnte erste Rückschlüsse darauf ermöglichen, ob Wachstumsförderung und Nachhaltigkeitsverpflichtung in der Juncker-Kommission als politische Ziele gleichberechtigt koexistieren, oder ob sich Konkurrenzverhältnisse und Ungleichgewichte ergeben, die auf den theoretischen Grundkonflikt hinweisen würden.

3.2.2 Herleitung des zweiten Analyseschritts

Der zweite Schritt der Analyse widmet sich einem konkreten politischen Vorhaben der Juncker-Kommission vor dem Hintergrund des Spannungsverhältnisses zwischen Nachhaltigkeit und Wachstum.

Wendet man die in Unterkapitel 2.2.2 beschriebenen Facetten des Nachhaltigkeitsbegriffs auf die Praxis des Regierens an, so lassen sich drei Idealtypen des Regierens unter Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsprinzipien unterscheiden und in ihren zentralen Merkmalen skizzieren: Regieren nach starker Nachhaltigkeit, Regieren nach ausgewogener Nachhaltigkeit und Regieren nach schwacher Nachhaltigkeit. Diese drei idealtypischen Regierungsansätze sollen im Folgenden anhand von Kriterien, die sich teils auf die theoretischen Grundannahmen, teils auf die konkrete Ausgestaltung von Politik konzentrieren, definiert und operationalisiert werden, um anschließend als methodisches Werkzeug für die hier erfolgende Untersuchung benutzt zu werden. Die Idealtypen sollen anhand von sieben Kriterien unterschieden werden: auf der Ebene der theoretischen Grundannahmen wird jeweils die grundsätzliche Ausrichtung einer Maßnahme in Bezug auf ihren Hauptprofiteur (Mensch oder Ökosphäre), das Verhältnis zwischen Nachhaltigkeit und Wirtschaftswachstum in Bezug auf deren (Un-)vereinbarkeit sowie die Möglichkeit oder Unmöglichkeit der Substituierbarkeit von Naturkapital durch Sachkapital betrachtet. Auf der Ebene der konkreten politischen Ausgestaltung werden die Regierungstypen anhand der Kriterien Investitionsrichtung (Aufbau von Sachkapital vs. Aufbau von Naturkapital), wachstumsbezogenes Ziel der Politik, eingesetzte Mittel und Verständnis von Konsum unterschieden. Im Folgenden sollen die drei Idealtypen anhand ihrer Merkmale kurz skizziert werden.

Regieren in Anlehnung an „starke Nachhaltigkeit“ zeichnet sich durch eine ökozentrische Ausrichtung (von Hauff 2014, S. 51), das heißt die Einsetzung der Ökosphäre als Hauptadressat und Hauptprofiteur nachhaltiger politischer Maßnahmen, aus. Weitergehend geht dieser Regierungstyp von einer grundsätzlichen Unvereinbarkeit von Wachstumsförderung und Nachhaltigkeitsbestrebungen aus. Die Entkopplung von Wirtschaftswachstum und steigendem Ressourcenverbrauch wird hier als unmöglich betrachtet (vgl. ebd., S. 54; vgl. Paech 2012, S. 72ff.). Von starker Nachhaltigkeit ausgehendes Regieren setzt voraus, dass Sachkapital und Naturkapital komplementär und nicht substituierbar sind (vgl. von Hauff 2014: 54) – konsequenterweise werden Investitionen dazu eingesetzt, Naturkapital aufzubauen. Wachstumsbezogenes Ziel von Politik ist zumindest die Erreichung von Nullwachstum, wenn nicht gar Negativwachstum. (Latouche 2012, S. 11ff. & S. 121). In puncto Mittel und Instrumente setzt Regieren nach starker Nachhaltigkeit auf individuellen Verzicht, die Ausbreitung von Sharing-Systemen sowie eine nicht-materielle Neudefinition von Wohlstand.

Diesem Regierungstypus ist das Konzept der „strong sustainable consumption“ (Fuchs und Lorek 2013, S. 36 & 38) nach Fuchs und Lorek als grundsätzliches Konsumverständnis zuzuordnen. Konsum wird hier als grundsätzlich in seinen Mustern hinterfragbar betrachtet und die Reduzierung seines Gesamtvolumens wird angestrebt (vgl. ebd.).

Regieren in Anlehnung an „schwache Nachhaltigkeit“ zeichnet sich durch seine anthropozentrische Grundausrichtung aus – Politik wird in erster Linie gemacht, um dem Menschen zu dienen (von Hauff 2014, S. 44). Dieser Regierungstyp setzt darüber hinaus auf Entkopplungsstrategien, um die Verträglichkeit von Wirtschaftswachstum und Nachhaltigkeit sicherzustellen (vgl. ebd., S. 57; vgl. Paech 2012, S. 72f.). Dies geschieht vor dem Hintergrund, dass Naturkapital als durch Sachkapital ersetzbar verstanden wird (von Hauff 2014, S. 46). Investitionen fließen daher zunächst einmal in den Aufbau von Sachkapital (vgl. ebd., S. 48). Das wachstumsbezogene Ziel von Politik nach schwacher Nachhaltigkeit ist die Erreichung oder Stärkung von wirtschaftlichem Wachstum. Mittel, die zur Erreichung dieses Ziels eingesetzt werden, sind vor allem (technische) Innovationen und Effizienzsteigerungen bei der Produktion. Weil der Konsum eine wichtige Rolle bei der Erreichung des Wachstumsziels einnimmt, wird er als unabdingbar vorausgesetzt (vgl. ebd., S. 46f.).

Einen Mittelweg zwischen diesen beiden Polen stellt das Regieren in Anlehnung an ausgewogene Nachhaltigkeit dar. Die Grundposition eines solchen Regierungstyps wäre in Anlehnung an Vorstellungen zum qualitativen Wachstum der „ökologisch erweiterte Anthropozentrismus“ (ebd., S. 59) nach von Hauff. Die Bedürfnisbefriedigung des Menschen soll in konkreter Politik nur unter der Bedingung des gleichzeitigen Umweltschutzes geschehen. Regieren nach ausgewogener Nachhaltigkeit macht die Möglichkeit der Vereinbarkeit von Wachstum und Nachhaltigkeit von der Art des Wachstums abhängig – unter der Voraussetzung, dass Wachstum qualitativ ist, ist diese Vereinbarkeit nicht nur denkbar, sondern Wachstum wird als politisches Ziel auch explizit angestrebt (vgl. ebd.). Dieser Regierungstyp geht von einer begrenzten Substituierbarkeit von Naturkapital durch Sachkapital aus und definiert beispielsweise Grenzwerte, unter die der Bestand an Naturkapital nicht fallen darf (Endres und Querner 2000, S. 179). Für diesen Regierungsansatz typische Instrumente wären beispielsweise die „Verringerung und Veränderung des Material- und Energieeinsatzes, durch Sparsamkeit, Reparaturfähigkeit von Gütern, Recycling, Effizienzverbesserung,

Materialsubstitution und Grundstrukturveränderung“ (von Hauff 2014, S. 59). Auch beim Konsum wird auf die Verbesserung von Effizienz statt auf die Reduktion des Gesamtvolumens gesetzt, weshalb diesem Typus die Variante „weak sustainable consumption“ (Fuchs und Lorek 2013, S. 36) nach Fuchs und Lorek entspricht. Die drei skizzierten idealtypischen Regierungsansätze unter Berücksichtigung von Nachhaltigkeit lassen sich in folgender Übersicht zusammenfassen:

Kriterium		Strategie I	Strategie II	Strategie III		
Theoretische Grundannahmen		Regieren nach starker Nachhaltigkeit	Regieren nach ausgewogener Nachhaltigkeit	Regieren nach schwacher Nachhaltigkeit		
	Grundsätzliche Ausrichtung	Analytische Leitfrage	Wer ist der zentrale Adressat/Profiteur der politischen Maßnahme: der Mensch oder die Ökosphäre?			
		Operationalisierung	Ökozentrisch	Ökologisch erweiterter Anthropozentrismus	Anthropozentrisch	
	Verhältnis WW - NH	Analytische Leitfrage	Wird von der Möglichkeit der Entkopplung von Wirtschaftswachstum und Ressourcenverbrauch ausgegangen?			
		Operationalisierung	Unverträglichkeit von Wirtschaftswachstum und Nachhaltigkeit; Entkopplung als Mythos	Unter bestimmten Bedingungen sind Wachstum und Nachhaltigkeit miteinander zu vereinbaren – es kommt auf die Art des Wachstums an	Verträglichkeit von Wachstum und Nachhaltigkeit; Setzen auf Entkopplungsmechanismen	
	Substituierbarkeit von Naturkapital durch Sachkapital	Analytische Leitfrage	Wird bestimmten Ressourcen und deren Erhaltung besondere Beachtung geschenkt? Oder wird auf Kompensationsdynamiken gesetzt?			
		Operationalisierung	Komplementarität der Kapitaltypen; Naturkapital unersetzbar	Begrenzte Substituierbarkeit; Definition einer Tabuzone, unter die der Bestand an Naturkapital nicht fallen darf	Uneingeschränkte Substituierbarkeit	
	Konkrete Ausgestaltung	Investitionsrichtung	Analytische Leitfrage	Wohin fließen die Investitionen?		
			Operationalisierung	Aufrechterhaltung/ Aufbau	Aufrechterhaltung/ Aufbau	Aufbau von Sachkapital, ggf. auch

von Politik		sierung	von Naturkapital, Abbau von Sachkapital	beider Kapitaltypen; Definition von Restriktionen, bis zu denen Substitution möglich ist	Naturkapital
	Wachstumsbezogenes Ziel der Politik	Analytische Leitfrage	Wird wirtschaftliches Wachstum als politisches Ziel angestrebt?		
		Operationalisierung	Degrowth/ Steady State Economy	Green Growth (qualitatives, nachhaltiges Wachstum)	Growth
	Eingesetzte Mittel	Analytische Leitfrage	Welche Mittel sollen zur Erreichung der Ziele eingesetzt werden?		
		Operationalisierung	Verzicht, Sharing, Neudefinition von Wohlstand, Entmaterialisierung	„Verringerung und Veränderung des Material- und Energieeinsatzes, durch Sparsamkeit, Reparaturfähigkeit von Gütern, Recycling, Effizienzverbesserung, Materialsubstitution und Grundstrukturveränderung“ (von Hauff 2014, S. 59)	Effizienzsteigerung, technischer Fortschritt
	Verständnis von Konsum	Analytische Leitfrage	Wird eine Anpassung des Konsumverhaltens in Betracht gezogen?		
		Operationalisierung	„Strong sustainable consumption“: Reduzierung des Gesamtvolumens an Konsum, Überdenken von Konsummustern	„Weak sustainable consumption“: Verbesserung der Effizienz von Konsum	Fokus auf Produktion, Konsum möglichst unangetastet lassen

Abb. 1: Analyseraster – Idealtypen des Regierens unter Berücksichtigung von Nachhaltigkeit

Im zweiten Teil der hier erfolgenden Analyse sollen die skizzierten Idealtypen Anwendung finden bei der Untersuchung einer der Flaggschiff-Initiativen der aktuellen

Juncker-Kommission im Bereich Nachhaltigkeit: dem Aktionsplan zur Kreislaufwirtschaft. Dieses Ende des Jahres 2015 vorgestellte Maßnahmenpaket wird nicht nur im Arbeitsprogramm der Kommission für 2017 als zentraler Baustein der Erreichung einer nachhaltigeren Ordnung präsentiert, sondern wird an den unterschiedlichsten Stellen als der zentrale Ansatz der EU zum Übergang in eine neue Wirtschaftsordnung gefeiert (Europäische Kommission 2016a, S. 5). In einem ersten Teilschritt soll der Aktionsplan zur Kreislaufwirtschaft anhand der zuvor beschriebenen analytischen Kriterien einem der drei Idealtypen des Regierens unter Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsprinzipien zugeordnet werden. Dazu wird der Inhalt des Aktionsplans zur Kreislaufwirtschaft anhand der zuvor definierten Kriterien systematisch untersucht und Textstellen werden der entsprechenden Analysekatgorie zugeordnet. Als Datengrundlage hierfür dient die Kommissionsmitteilung zum Aktionsplan Kreislaufwirtschaft. Auch die konkreten Richtlinienvorschläge für die Teilbereiche Kunststoff, Deponie, Abfall und Elektronik, die das Gesetzespaket zur Kreislaufwirtschaft umfasst, könnte man untersuchen, jedoch bietet sich die Kommissionsmitteilung zum Aktionsplan deswegen an, weil hier die allgemeinen Motivationen, Ziele und Instrumente zusammenhängend und kontextualisiert vorgestellt werden. Für die Analyse einer hinter konkreter Politik stehenden Rationalität eignet sich diese Datenquelle besser als ein nüchterner Gesetzestext. In einem zweiten Schritt sollen die Ergebnisse der Zuordnung, auch mit Blick auf gesetzgeberische Hintergründe sowie ergänzt durch einen Vergleich mit dem Vorgänger-Vorschlag aus der Kommission Barroso II, gedeutet und die Frage beantwortet werden, ob der Gesetzesvorschlag zur Kreislaufwirtschaft einen Paradigmenwechsel in Umwelt- und Nachhaltigkeitspolitik verkörpert.

4. Anwendung auf europäische Regierungspraxis: die Juncker-Kommission im Fokus

In der in diesem Kapitel erfolgenden Analyse soll der theoretisch begründbare Konflikt zwischen dem Streben nach wirtschaftlichem Wachstum auf der einen und der Anwendung nachhaltiger Prinzipien auf der anderen Seite auf seine Existenz und erklärende Kraft in konkreter politischer Praxis untersucht werden. Eine Politik, die gleichermaßen Wachstumsgenese fördert und die Umsetzung des Nachhaltigkeitsprinzips anstrebt, ist vor theoretischem Hintergrund schwer konflikt- und widerspruchsfrei denkbar. Ob es zu solchen Konflikten kommt und wie sie unter Umständen aufgelöst werden, soll im Folgenden analysiert werden.

4.1.1 Der Platz und die Bedeutung von „Wachstumsförderung“ und „Nachhaltigkeit“ in der Politik der EU-Kommission

Politische Programmgestaltung und die Organisation sowie Planung der Bearbeitung bestimmter Themenbereiche stellen eine wichtige Weichenstellung in der Politik dar: nur wenn in politischem Rahmenprogrammen sowie in Organisationsstrukturen und Ressourcenverteilung vorgesehen, kann ein Themenbereich überhaupt politisch bearbeitet werden. Insofern steht der Stellenwert eines Themenbereichs in politischen Grundsatzprogrammen und budgetärer bzw. personeller Ausstattung durchaus repräsentativ für die Bedeutung, die ihm politisch und strategisch zugewiesen wird. Im Folgenden sollen die Themenkomplexe „Wachstumsförderung“ und „Nachhaltigkeit“ auf genau diese Aspekte hin untersucht werden: welchen Stellenwert genießen sie jeweils in politischer Programmgestaltung und Organisation? Tauchen sie parallel auf und wenn ja, entsteht ein Unterordnungsverhältnis zwischen ihnen, bzw. erhält eines der beiden Ziele Vorrang vor dem anderen?

4.1.2 Nachhaltigkeit und Wachstumsförderung harmonisch vereint in politischer Programmgestaltung? Die Prioritäten der Juncker-Kommission

Ein Blick auf die politischen Leitlinien der Kommission unter Jean-Claude Juncker, wie dieser sie im Juli 2014 vor dem Plenum des Europäischen Parlaments vorstellte, macht deutlich, dass diese Kommission explizit und bewusst auf die Verbindung der

Zielvorstellungen Wirtschaftswachstum und Pflege des Nachhaltigkeitsprinzips setzt. Das politische Programm der Kommission Juncker trägt den Titel „A New Start for Europe: My Agenda for Jobs, Growth, Fairness and Democratic Change“ (Juncker 2014a) und definiert zehn Themen- und Prioritätenbereiche für das fünfjährige Mandat der Kommission. Unter den zehn Prioritäten findet sich jeweils eine, die explizit das Thema „Wachstum“ bzw. „Nachhaltigkeit“, Umweltschutz und Klima anvisiert. So lautet der erste Themenschwerpunkt „A New Boost for Jobs, Growth and Investment“ (ebd., S. 5) und der dritte Themenschwerpunkt „A Resilient Energy Union with a Forward-Looking Climate Change Policy“ (ebd., S. 6f). Beide Ziele werden also als prioritär betrachtet und somit als nicht konkurrierend, bzw. sich gegenseitig ausschließend. Der Grundgedanke, dass wirtschaftliche Impulse und eine nachhaltige Ordnung sich gegenseitig befruchten und bedingen, tritt dabei an gleich mehreren Stellen deutlich zutage. Anstrengungen im Themenbereich Energieunion und Klimapolitik, worunter Juncker die Weiterentwicklung der europäischen Energie-Union, die Festlegung bindender Ziele im Bereich der Energieeffizienz und die Positionierung der EU als weltweite Nummer eins in Sachen erneuerbare Energien fasst, betrachtet er nicht nur vor dem Hintergrund des Klimaschutzes als notwendig, sondern auch als „industriepolitischen Imperativ“⁴ (ebd., S.7). Juncker betont wörtlich, er glaube fest an das Potenzial grünen Wachstums („I strongly believe in the potential of green growth“ (ebd.). Auch im Arbeitsprogramm der Juncker-Kommission für das Jahr 2016 wird dies deutlich. Hier werden die zehn Prioritäten aus den politischen Leitlinien noch einmal aufgegriffen und konkretisiert. Bei der Erläuterung des Ziels, einen Impuls für die Schaffung von Arbeitsplätzen, Wachstum und Investitionen setzen zu wollen, wird die Verfolgung von Nachhaltigkeitsstrategien quasi als Instrument zur Erreichung dieses Ziels definiert:

„We need to start work now to secure Europe's future sustainability. We will present a new approach to ensuring economic growth and social and environmental sustainability beyond the 2020 timeframe, taking into account the Europe 2020 review and the internal and external implementation of the United Nations Sustainable Development Goals. Optimising the use of resources is essential to ensure that growth is green and inclusive.“ (Commission Work Programme 2016, S. 7)

Soziale und umwelttechnische Nachhaltigkeit sicherzustellen sowie wirtschaftliches Wachstum zu generieren werden hier in einem Atemzug genannt, so, als würden sie sich gewissermaßen gegenseitig bedingen. Dieselbe Beobachtung lässt sich für das

4 Übersetzung der Autorin

Arbeitsprogramm des Jahres 2017 machen (vgl. Commission Work Programme 2017, S. 5). Auch der Übergang zu einer emissionsarmen Wirtschaft und die Abkehr von fossilen Brennstoffen, also Maßnahmen zur nachhaltigeren Gestaltung der Wirtschaft, werden als in perfekter Symbiose mit Wachstums- und Beschäftigungsimpulsen beschrieben (vgl. Commission Work Programme 2016, S. 7). Auf den ersten Blick scheint es also, als würde sich die erste Forschungshypothese bestätigen und die Juncker-Kommission sowohl Nachhaltigkeitsziele, als auch die wirtschaftliche Expansion und Entwicklung als politische Handlungsmaximen definieren. Mehr noch scheinen sich in der Zukunftsvision der Kommission Nachhaltigkeit und Wirtschaftswachstum gegenseitig zu bedingen und zu befruchten.

Betrachtet man jedoch die Formulierungen, auftretenden Frequenzen und Priorisierungen etwas genauer, so lassen sich Hinweise auf ein nicht gleichberechtigtes Nebeneinander von notwendigen Wachstumsimpulsen und Nachhaltigkeitsverpflichtung ausfindig machen: es scheint, Nachhaltigkeit wird immer dann ins Feld geführt, wenn sie im Dienste des wirtschaftlichen Erfolgs steht und Wachstumspotenziale eröffnet. Betrachtet man die politischen Strategiedokumente vor diesem Hintergrund noch einmal, stechen unterschiedliche Elemente hervor. So ist bereits auffällig, dass das politische Rahmenprogramm der Kommission sowohl Beschäftigung, als auch Wachstum unmittelbar im Titel trägt – kein Hinweis jedoch auf Nachhaltigkeit oder Umweltschutz an dieser Stelle (vgl. Juncker 2014a, S.1). Betrachtet man darüber hinaus die zehn Prioritätenbereiche etwas genauer, so fällt auf, dass nahezu jedes davon zumindest indirekt auf die Generierung von wirtschaftlichem Erfolg ausgerichtet ist. Beim ersten Prioritätenbereich „A New Boost for Jobs, Growth and Investment“ (ebd., S.5) ist dies relativ offensichtlich. Jedoch lässt sich auch bei mindestens vier weiteren Themenbereichen der wirtschaftliche Expansionsfokus klar identifizieren. So wird Aktivität im zweiten Themenbereich „A Connected Digital Single Market“ (ebd., S. 6) vor allem wegen des sich daraus ergebenden zusätzlichen Wachstumspotenzials angestrebt:

„By creating a connected digital single market, we can generate up to € 250 billion of additional growth in Europe in the course of the mandate of the next Commission, thereby creating hundreds of thousands of new jobs, notably for younger job-seekers, and a vibrant knowledge-based society.“ (ebd.)

Themenbereich 3 mit dem Titel Energie-Union und Klimaschutzpolitik ist, wie eben beschrieben, unmittelbar mit den wirtschaftlichen Potenzialen des Übergangs zu einer

emissionsarmen Wirtschaft verbunden. Themenbereich 4, „A Deeper and Fairer Internal Market with a Strengthened Industrial Base“ (ebd., S. 7) zielt auf die Vervollständigung des Binnenmarktes und die volle Entfaltung seiner (Wachstums-) Potenziale sowie auf die Erhöhung des Anteils der Industrie am gesamteuropäischen BIP (vgl. ebd.). Auch hier ist die wirtschaftliche Expansionsorientierung deutlich; außerdem muss man sich die Frage stellen, ob die Stärkung des industriellen Sektors, eines Sektors der traditionellerweise enorm ressourcenintensiv und verschmutzend wirkt, nicht der Vorstellung einer stärker an Nachhaltigkeits-Prinzipien orientierten Wirtschaft zuwiderläuft. In seiner Rede vor dem Europäischen Parlament im Juli 2014 fordert Juncker sogar die „Reindustrialisierung Europas“⁵ (Juncker 2014b, S.18). Mit Blick auf Themenbereich 6 „A Reasonable and Balanced Free Trade Agreement with the U.S.“ (Juncker 2014a, S.9) lässt sich ebenfalls eine wirtschaftliche Orientierung feststellen, liegt doch das Hauptmotiv des Abschlusses eines solchen Abkommens in zusätzlichem wirtschaftlichem Wachstumspotenzial für beide Seiten (vgl. ebd., S. 9). Aus dem Arbeitsprogramm für das Jahr 2017 lassen sich an dieser Stelle noch die Bemühungen um neue Freihandelsabkommen mit der Türkei, Chile, Neuseeland und Australien hinzufügen (vgl. Commission Work Programme 2017, S. 11).

Auch die Förderung privatwirtschaftlicher Investitionen spielen für die Juncker-Kommission eine große Rolle. So ist der „Investment Plan for Europe“, auch „Juncker-Plan“ genannt, eine der ersten Amtshandlungen der neu gewählten Kommission im Jahre 2014. Der Plan umfasst den Abbau von Investitionshindernissen, die Schaffung eines investitionsfreundlichen Klimas und die Einsetzung des European Fund for Strategic Investments als Instrument zur Generierung und zum Management privater Investitionen (vgl. Europäische Kommission 2016d).

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass Junckers oberste Priorität der positiven wirtschaftlichen Entwicklung zu gelten scheint. So betont er in seinen politischen Leitlinien: „My first priority as Commission President will be to strengthen Europe’s competitiveness and to stimulate investment for the purpose of job creation“ (Juncker 2014a, S. 5). Die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft und die Schaffung neuer Beschäftigungsmöglichkeiten stehen für ihn ganz klar im Vordergrund. Überlegungen zur Nachhaltigkeit werden dort eingebaut, wo sie diesem

5 Übersetzung der Autorin

Gesamtziel ebenfalls dienen können. Dies gilt sowohl für den Schwerpunktbereich Energie-Union und Klimaschutzpolitik, wie auch für die Erwähnungen der UN-Nachhaltigkeitsziele im Zuge gesamtwirtschaftlicher Stärkung. Nicht jedoch stehen Nachhaltigkeitserwägungen alleine und für sich selbst. Aus den hier erfolgten Beobachtungen zur politischen Programmgestaltung lässt sich daher der Schluss ziehen, dass die Förderung wirtschaftlicher Aktivität Vorrang vor der Verfolgung von Nachhaltigkeitszielen zu genießen scheint.

4.1.3 Wachstumsförderung und Nachhaltigkeit in politischer Organisation –

Kräfteverhältnisse innerhalb der Kommission

Auf der Grundlage aktueller Forschungserkenntnisse zu kommissionsinternen Dynamiken ist es mehr und mehr umstritten, von der EU-Kommission als homogenem und ganzheitlichem Akteur zu sprechen, der ein einziges und klar definiertes Ziel verfolgt. Wissenschaftler*innen wie Christiansen weisen vielmehr auf die internen Konflikte und Widersprüche in der Kommission, zwischen den einzelnen Kommissar*innen und vor allem zwischen den einzelnen Generaldirektionen hin (vgl. Hartlapp et al 2014, S. 2 & S. 16). Auch Knill betont, dass erhebliche Interessenskonflikte und Spannungen zwischen den Generaldirektionen auftreten können, weil diese unterschiedlich aufgebaut sind, unterschiedliche Akteure unterschiedlich stark mit einbeziehen und unterschiedliche Zielstellungen haben (vgl. Knill 2008, S.111). So ist es für Form und Inhalt einer Gesetzesinitiative beispielsweise entscheidend, welche Generaldirektion diese federführend vorbereitet (vgl. Delreux u. Happaerts 2016, S. 65). In diesen konflikthaften Kontext ordnet sich das Ziel einer gleichzeitigen Erreichung von Wirtschaftswachstum und einer stärkeren Orientierung an Nachhaltigkeitsprinzipien ein. Im Folgenden soll untersucht werden, wie die Bearbeitung beider Themenfelder organisiert und ausgestattet ist und ob in diesem Kontext Konflikte bzw. Ungleichbehandlungen zu Tage treten. Dabei sollen zunächst die Organisation des Kollegs der Kommissar*innen und die Aufteilung der unterschiedlichen Portfolios im Zentrum stehen. Anschließend wird die finanzielle und personelle Ausstattung relevanter Generaldirektionen betrachtet.

Aufgabenverteilung und Zuständigkeit innerhalb des Kollegs

Der Idee folgend, eine „politische“ Kommission zu schaffen, setzte Juncker in der Organisation des Kommissar*innen-Kollegs und der Verteilung der Portfolios auf die

Bündelung bestimmter Zielvorstellungen und Aufgabenbereichen in thematischen „Clustern“ (N.N. 2014a). Sowohl die gesamtwirtschaftliche Entwicklung, als auch die Umsetzung von Nachhaltigkeitsprinzipien werden in der Juncker-Kommission gewissermaßen als Querschnittsthemen betrachtet. Deutlich wird dies daran, dass einerseits ein umfangreiches Projektteam zum Thema „Jobs, Growth, Investment and Competitiveness“ eingesetzt wurde, indem eine Vielzahl von Kommissar*innen Mitglied ist, andererseits das Thema „Nachhaltigkeit“ als horizontales Verantwortungsfeld in der Kommission positioniert sowie ein Projektteam zum Thema Energie-Union und Klimaschutz gegründet wurde. Beide Projektteams werden einem Vizepräsidenten der Kommission unterstellt, der jeweils die Koordinierung der Bearbeitung übernimmt. Für den Bereich Arbeitsplätze, Wachstum, Investitionen und Wettbewerbsfähigkeit ist der Finne Jyrki Katainen zuständig, das Projektteam Energie-Union und Klimaschutz übernimmt Vizepräsident Maroš Šefčovič. Einschränkend muss hier allerdings hinzugefügt werden, dass die Aufgaben des letztgenannten Kommissars in erster Linie den Aufbau einer Energie-Union mit wichtigen Beiträgen zu Wirtschaftswachstum und Wettbewerbsfähigkeit sowie die Sicherstellung von energetischer Versorgungssicherheit und der Bezahlbarkeit von Energie umfassen. Erst in zweiter Instanz listet sein Aufgabenportfolio die Förderung erneuerbarer Energien und die Sicherstellung der Erreichung der Klimaschutzziele der EU auf (vgl. European Commission 2017a).

Des übergreifenden Themenkomplexes Nachhaltigkeit nimmt sich der erste Vizepräsident und Stellvertreter Junckers Frans Timmermans an. In seiner Amtsantrittsrede vor dem Europäischen Parlament erklärt Juncker die neue Zuständigkeit Timmermans dadurch, dass das Prinzip Nachhaltigkeit in den europäischen Verträgen verankert sei und den EU-Bürger*innen außerdem besonders am Herzen liege (Juncker 2014c, S. 24). Was auf den ersten Blick wie ein Akt der Betonung der Wichtigkeit dieses Ressorts für die antretende Kommission aussieht, verliert unter Umständen an Bedeutung, wenn man bedenkt, dass die Zuständigkeit für Nachhaltigkeit Timmermans Ressort gewissermaßen nachträglich hinzugefügt wurde. Delreux und Happaerts analysieren, dass diese Neuerung ein Zugeständnis an das Europäische Parlament war, das sich skeptisch gegenüber der Ernennung von Miguel Arias Cañete als Klimakommissar positionierte (Delreux und Happaerts 2016, S. 62). Im offiziellen Titel des ersten Vizepräsidenten Timmermans taucht seine Zuständigkeit für Nachhaltigkeit auch wiederum nicht auf, sondern lediglich seine Zuständigkeiten für bessere

Rechtssetzung, interinstitutionelle Beziehungen, Rechtsstaatlichkeit und die Grundrechtecharta (vgl. European Commission 2017b).

Auf der Ebene der Kommissar*innen gibt es zwei weitere Portfolios, die sich in Verbindung zu Bemühungen um Nachhaltigkeit setzen lassen. Zum einen wurde der bereits erwähnte Cañete als Kommissar für Klimaschutz und Energie eingesetzt. Mit Blick auf die Beschreibung seines Portfolios fällt auf, dass auch hier zunächst die Sicherstellung von energetischer Versorgungssicherheit und der Ausbau energetischer Infrastruktur genannt werden. In zweiter Instanz folgen die Entwicklung von Politiken zur Förderung erneuerbarer Energien und die Stärkung des europäischen Emissionshandels. Erwähnenswert ist auch, dass Cañete Mitglied des Projektteams ist, das sich um Wachstumsförderung und Steigerung der europäischen Wettbewerbsfähigkeit bemüht (vgl. European Commission 2017c). Zum anderen ist der Kommissar für Umwelt, Maritime Angelegenheiten und Fischerei Karmenu Vella zu nennen, dessen Hauptaufgabe darin besteht, Maßnahmen zum Umweltschutz zu koordinieren und gleichzeitig die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft zu erhalten (vgl. European Commission 2017d).

Bei der Definition mindestens dreier weiterer Portfolios hätte man die Wertlegung auf Nachhaltigkeit als handlungsleitendes Prinzip vermuten können, beispielsweise bei den Themen Verkehr und Weltraum, Landwirtschaft und ländliche Entwicklung sowie Regionalpolitik. In der Kurzbeschreibung der Portfolios der Kommissar*innen lassen sich jedoch keine diesbezüglichen Formulierungen ausfindig machen. Stattdessen lassen sich sowohl bei Phil Hogan, Kommissar für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, als auch bei Corina Crețu, Kommissarin für Regionalpolitik, Formulierungen identifizieren, die den Beitrag ihrer Arbeit zu Wirtschaftswachstum und der Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten betonen (vgl. European Commission 2017d).

Neben dem bereits erwähnten Vizepräsidenten für Beschäftigung, Wachstum, Investitionen und Wettbewerbsfähigkeit arbeiten fünf weitere Kommissar*innen zum Themenkomplex wirtschaftliche Aktivität und Wachstum. Hierbei sind zu nennen die Kommissarin für Handel, Cecilia Malmström, die im Kontext der Verhandlungen zum Freihandelsabkommen zwischen der EU und den Vereinigten Staaten von Amerika an Prominenz dazugewonnen hat und sich im Allgemeinen um die Außenhandelsbeziehungen der EU kümmert (vgl. European Commission 2017g). An zweiter Stelle ist die Kommissarin für Binnenmarkt, Industrie, Unternehmertum und

kleinere und mittlere Unternehmen, Elżbieta Bieńkowska, zu nennen, die sich mit der Vervollständigung und dem Ausbau des Binnenmarktes sowie der Erhaltung und Förderung der industriellen Basis der europäischen Wirtschaft befasst (vgl. European Commission 2017h). Auch die Kommissarin für Wettbewerb, Margrethe Vestager, hat einen direkten Auftrag zur Herstellung von Wachstum im Kontext der Wettbewerbs- und Marktaufsicht, mit der sie betraut ist (vgl. European Commission 2017i). Ähnliches gilt für Carlos Moedas, den Kommissar für Forschung, Wissenschaft und Innovation, der mit der Steuerung von Forschungsprogrammen zu den Bemühungen der Kommission um zusätzliche Arbeitsplätze und Wirtschaftswachstum beitragen soll (vgl. European Commission 2017j). Abschließend ist noch Marianne Thyssen, Kommissarin für Beschäftigung, soziale Angelegenheiten, Qualifikationen und Arbeitskräftemobilität, zu nennen. Sie befasst sich mit der Koordinierung der nationalen Beschäftigungs- und Sozialpolitiken, mit der Sicherstellung von Sozialstandards in EU-weiten Beschäftigungsverhältnissen sowie mit der Förderung und Sicherstellung der Arbeitskräftemobilität, die wiederum einen Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung der EU leisten soll (vgl. European Commission 2017k).

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass, auch wenn Nachhaltigkeit, Umweltschutz und Klimafragen in der personellen und thematischen Aufteilung der Kommissions-Ressorts eine der Bearbeitung des Wachstums-Themas nahezu ebenbürtige Rolle zu spielen scheinen, in der thematischen Ausrichtung der jeweiligen Ressorts deutlich wird, dass als übergeordnetes Ziel nahezu jeder politischen Aktivität der Juncker-Kommission die Generierung und Förderung von wirtschaftlichem Wachstum definiert wird.

Organisation und Ausstattung relevanter Generaldirektionen

Neben der Aufteilung und Bearbeitung der politischen Themengebiete auf Kommissar*innen-, also auf Entscheider*innenebene, was im nationalen Kontext etwa der Aufteilung der Minister*innenressorts gleichkäme, ist es ebenfalls wichtig, die Ebene der finanziellen und personellen Ausstattung der ausführenden administrativen Körper zu betrachten, um den Stellenwert eines Politikfeldes beurteilen zu können. Im Kontext des europäischen politischen Systems ist es hierfür erforderlich, die unterschiedlichen Generaldirektionen zu betrachten, in die sich die Kommission aufteilt. Laut Knill stellen „[d]ie personelle und finanzielle Ausstattung einer Generaldirektion (...) wichtige Indikatoren für deren politisches Gewicht und deren Durchsetzungsfähigkeit innerhalb der Kommission dar“ (Knill 2008, S. 92). Das folgende Teilkapitel soll untersuchen,

welche Generaldirektionen sich jeweils mit der Bearbeitung von Wachstums-, bzw. Nachhaltigkeitsinitiativen beschäftigen, welche finanziellen und personellen Ressourcen dafür jeweils aufgewendet werden und wie vor diesem Hintergrund die kommissionsinternen Kräfteverhältnisse zu bewerten sind.

Die zentrale Generaldirektion, die sich mit Fragen von Umweltschutz und Nachhaltigkeit beschäftigt, ist die Generaldirektion Umwelt. Knill stellt fest, dass sie „trotz einer beständigen Ausweitung ihres Tätigkeitsfeldes zu den kleineren Generaldirektionen“ (ebd., S. 91) zähle. Zwar habe sich die Zahl der dauerhaft Beschäftigten innerhalb von zwei Jahrzehnten verzehnfacht, jedoch sei sie im Vergleich zur Zahl der Gesamtbeschäftigten in der Kommission oder auch im Vergleich mit der personellen Ausstattung einer Behörde wie der amerikanischen Umweltagentur immer noch als sehr gering zu bewerten (vgl. ebd., S. 91). Beschäftigtenzahlen aus dem Jahr 2016 zeigen, dass zum Erfassungszeitpunkt 443 Beschäftigte in der Generaldirektion Umwelt angestellt waren, was einen Anteil von 1,9% am Gesamtvolumen der Kommissionsbeschäftigten ausmacht. Auf die Generaldirektion Klimapolitik, die 2010 eingerichtet wurde und das Ressort Klimawandel von der Generaldirektion Umwelt übernahm (vgl. European Commission 2017), entfallen noch einmal 139 Stellen und respektive 0,6%. Im Vergleich dazu entfallen 879 Stellen auf die Generaldirektion Binnenmarkt, Industrie, Unternehmertum und kleine und mittelständische Unternehmen sowie 748 Stellen auf die Generaldirektion Wettbewerb. Beide Handlungsbereiche sind eindeutig der Förderung wirtschaftlicher Aktivität verpflichtet. Zusammengenommen sind es allein in diesen beiden Generaldirektionen über 1.600 Mitarbeiter, die 7% der Gesamtbeschäftigten ausmachen, während auf das gesamte Handlungsfeld Klimaschutz und Umwelt gut 1.000 Mitarbeiter weniger und lediglich 2,5% der Gesamtbeschäftigten entfallen (vgl. Europäische Kommission 2016b, S. 1).

In puncto budgetäre Aufwendung lohnt es sich ebenfalls, einige Zahlen und Statistiken zu betrachten.

Technische Anpassung des Mehrjährigen Finanzrahmens für das Haushaltsjahr 2017 (EU 28)		
Alle Jahre	(Mio. EUR – jeweilige Preise)	
MITTEL FÜR VERPFLICHTUNGEN	2017	Total 2014-20
1. INTELLIGENTES UND INTEGRATIVES WACHSTUM	73 512	513 563
1a. Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung	19 925	142 130
1b. Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt	53 587	371 433
2. NACHHALTIGES WACHSTUM: NATÜRLICHE RESSOURCEN	60 191	420 034
davon: marktbezogene Ausgaben und Direktzahlungen	44 146	308 734
3. SICHERHEIT UND UNIONSBÜRGERSCHAFT	2 578	17 725
4. EUROPA IN DER WELT	9 432	66 262
5. VERWALTUNG	9 918	69 584
davon: Verwaltungsausgaben der Organe	8 007	56 224
6. AUSGLEICHSZAHLUNGEN	0	29
MITTEL FÜR VERPFLICHTUNGEN INSGESAMT	155 631	1 087 197
In % des BNE	1.04%	1.04%
MITTEL FÜR ZAHLUNGEN INSGESAMT	142 906	1 025 429
In % des BNE	0.95%	0.98%
Verfügbare Spielraum	0.28%	0.25%
Eigenmittelobergrenze in % des BNE	1.23%	1.23%

Abb. 2: Budgetäre Aufwendungen der EU für 2017 sowie für 2014 – 2020 (Europäische Kommission 2016c)

Diese Abbildung zeigt, für welche politischen Ziele EU-haushaltstechnisch jeweils wie viel Budget zur Verfügung steht, einmal für das Haushaltsjahr 2017 und einmal für den gesamten Zeitraum des aktuellen mehrjährigen Finanzrahmens von 2014-2020. Unterschieden wird in dieser Auflistung zwischen auf der einen Seite Aufwendungen für „Intelligentes und integratives Wachstum“, wozu Projekte der Förderung von Wettbewerbsfähigkeit, Wachstum und Beschäftigung sowie Projekte zur Förderung wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts zählen, und Projekten des „Nachhaltigen Wachstums: Förderung natürlicher Ressourcen“ auf der anderen Seite. Auf den ersten Blick scheint es, als seien beide Bereiche budgettechnisch zumindest in etwa gleich gestellt. Auf den ersten Bereich, der sich eher wachstumsorientiert darstellt, entfallen zwischen 2014 und 2020 etwa 513,5 Milliarden Euro; auf den zweiten Bereich, der sich eher in Richtung Nachhaltigkeit und die Förderung natürlicher Ressourcen zu orientieren scheint, entfallen im gleichen Zeitraum 420 Milliarden Euro. An dieser Stelle darf man allerdings nicht übersehen, dass unter den zweiten Bereich die sogenannten „marktbezogenen Ausgaben und Direktzahlungen“ fallen - ein Ausgabenposten, der dem Politikbereich der gemeinsamen Agrarpolitik zuzuordnen ist. Es handelt sich hierbei um Agrarsubventionen und Direktzahlungen an europäische Landwirt*innen und damit um den größten einzelnen Ausgabenposten im EU-Budget (vgl. Massot,

Albert 2016). Nach Abzug der über 300 Milliarden Euro, die dafür geplant sind, bleibt für sonstige Maßnahmen der Förderung natürlicher Ressourcen und Nachhaltigkeit nicht mehr annähernd so viel Spielraum wie zunächst angenommen. Auch bezüglich des Budgets der einzelnen Generaldirektionen stellt Knill fest, das Budget der Generaldirektion Umwelt wachse zwar, jedoch nicht so stark wie das Budget der Generaldirektionen, die andere Politikbereiche betreuten (vgl. Knill 2008, S. 91f). Aus den hier erfolgten Analysen der personellen und budgetären Ausstattung der Zielbereiche „Wachstumsförderung“ und „Nachhaltigkeit“, bzw. „Umwelt- und Klimaschutz“ lässt sich ebenfalls eine Bevorteilung der Politik feststellen, die auf Wachstumsförderung setzt. Knill zieht aus seinen Analysen ein ähnliches Fazit:

„Insofern kann man die diesbezüglich schwache Position der GD Umwelt durchaus als Beleg für den geringen Stellenwert der Umweltpolitik gegenüber anderen Politiken der Gemeinschaft interpretieren.“ (ebd., S. 92)

4.1.4 Deutung und Zwischenfazit: Stiefmütterliche Behandlung der Umweltpolitik in der Juncker-Kommission ?

Bereits bei Amtsantritt Junckers regten sich seitens einiger Umweltorganisationen und Stakeholder Befürchtungen bezüglich eines möglichen „downgrading of environmental issues“ (Delreux und Happaerts 2016, S. 60) durch die neue Kommission. Dafür führten Umweltakteure unterschiedliche Gründe an. Zum einen stieß die Auswahl von Vella und Cañete als die mit Umweltbelangen betrauten Kommissare vielerorts nicht auf Begeisterung (vgl. Vincenti und Sarmadi 2014). Zum anderen wurde die Aufteilung der unterschiedlichen Ressorts und die Verortung des Themenkomplexes Nachhaltigkeit teilweise als problematisch erachtet (vgl. N.N. 2014b). Die Präsidentin des European Environmental Bureau Bjela Vossen beklagt, das Prioritätenprogramm Junckers sei zu einseitig auf Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit ausgerichtet und vernachlässige Bemühungen um Nachhaltigkeit (vgl. Rat für nachhaltige Entwicklung 2014). Nach der hier erfolgten Analyse scheint sich die Befürchtung von Umweltorganisationen dahingehend zu bestätigen, dass die Zielvorstellung „Wirtschaftswachstum“ Vorrang hat vor Bestrebungen, eine nachhaltigere Ordnung zu schaffen. Dies lässt sich anhand von programmatischen Schwerpunkten sowie an der personellen und budgetären Ausstattung der jeweiligen Handlungsfelder festmachen. Zumindest auf dieser Ebene scheint sich die von der Kommission postulierte gegenseitige Befruchtung von Nachhaltigkeit und wirtschaftlichem Wachstum eher als Unterordnungsverhältnis

darzustellen. Der zweite Teil der empirischen Untersuchung soll nun ein konkretes Maßnahmenpaket der Kommission auf die gleiche Fragestellung hin untersuchen.

4.2 *Analyse konkreter Gesetzgebung: der Aktionsplan zur Kreislaufwirtschaft als Inkarnation des Zielkonflikts Wachstum vs. Nachhaltigkeit?*

4.2.1 *Kontextualisierung und gesetzgeberische Verortung des Aktionsplans zur Kreislaufwirtschaft*

Abfallwirtschaft und -management sind ein traditionell großes Themen- und Aktionsfeld der EU (vgl. Delreux und Happaerts 2016, S. 165). Aufgrund des hohen Müllaufkommens in der EU, bedingt durch ihr Wohlstandsniveau und die Intensität wirtschaftlicher Aktivität, ist der Handlungsbedarf in diesem Bereich relativ evident. So fanden schon vor der Institutionalisierung der Umweltpolitik auf europäischer Ebene regulative Eingriffe in diesen Bereich statt, wie 1975 mit der Waste Framework Directive, die bereits erste verbindliche Recycling-Ziele für die Mitgliedstaaten festlegte (vgl. ebd., S. 164f.). Seit den 1970-er Jahren hat sich die Regelungsdichte in diesem Bereich enorm erhöht. Abfall wird von den europäischen Institutionen zunehmend als Ressource und sein Management als wichtiger Bestandteil nachhaltiger Entwicklung betrachtet (vgl. ebd., S. 165). Die Ablösung bisher dominierender Praktiken der Abfallentsorgung, wie Verbrennung und Deponierung, durch ein gesteigertes Maß an Wiederverwertung sowie Reduktions- und Vermeidungsstrategien wurde sukzessive zu einer wichtigen Priorität der EU-Umweltpolitik und fand Eingang in die Prioritäten des Umweltkommissars Potočnik (vgl. Aden 2012, S. 42).

Unter der Kommission Barroso II stellte Umweltkommissar Potočnik ein neues Gesetzespaket zur Abfallwirtschaft als seine Flaggschiff-Initiative in Aussicht. Seine Initiative beruhte auf dem Konzept der „Kreislaufwirtschaft“, welches der Idee folgt, Ressourceneffizienz dadurch zu erreichen, dass Ressourcen im Wirtschaftskreislauf behalten werden und Produkte selbst nach Erreichen des Endstadiums ihres Lebenszyklus noch einen ökonomischen Wert aufweisen, der genutzt werden kann (vgl. Delreux und Happaerts 2016, S. 166f.).

Mit Amtsantritt der Juncker-Kommission belebte diese die interinstitutionelle Strategie der „Besseren Rechtssetzung“ oder „Better Regulation“ wieder. Dem Grundsatz folgend, weniger und dafür besser zu regulieren, kündigte die Juncker-Kommission an, über 80 noch fertigzustellende Gesetzesinitiativen und –entwürfe in den unterschiedlichsten Bereichen kritisch auf ihre Notwendigkeit und ihren Mehrwert zu überprüfen und gegebenenfalls fallenzulassen. Im Zuge dieser „legislative review“ wurde

auch der Vorschlag zur Kreislaufwirtschaft auf den Prüfstand gestellt und Anfang des Jahres 2015 zurückgezogen. Die Medien verweisen zur Erklärung dieses Schrittes auf ein Schreiben des einflussreichen Brüsseler Interessensverbandes Business Europe, in welchem dieser der Kommission empfiehlt, das Gesetzespaket zur Kreislaufwirtschaft zurückzunehmen und mit einem stärkeren wirtschaftlichen Fokus versehen erneut vorzulegen (vgl. Business Europe 2014, S. 5; vgl. Crisp 2014). Nicht nur umweltschützerische Nichtregierungsorganisationen, sondern auch Mitglieder des Europäischen Parlaments und nationale Umweltminister*innen äußerten Kritik an dieser Kommissions-Entscheidung (vgl. Delreux und Happaerts 2016, S. 37f.). Unter großem öffentlichen Druck stehend stellte Vizepräsident Timmermans schließlich die Erarbeitung eines neuen Gesetzesentwurfs zum gleichen Thema in Aussicht und versprach, dieser werde noch ambitionierter und gehaltvoller sein als sein Vorgänger (vgl. ebd., S. 168). Bei vielen Beobachter*innen löste dieses Vorgehen jedoch Skepsis aus. Delreux und Happaerts vermuten (in Unkenntnis des neuen Vorschlags, jedoch in Kenntnis der Interessen der Wirtschaftslobbies), dass der Fokus auf „market-based solutions and economic gains“ (ebd.) sich im Vergleich zum ersten Vorschlag zu Ungunsten der Nachhaltigkeits-Ambition noch verstärken würde.

Vor diesem Hintergrund also ist der hier betrachtete Vorschlag zum Gesetzespaket für die Kreislaufwirtschaft in der EU zu betrachten.

4.2.2 Zuordnung des Aktionsplans zu einem der Idealtypen des Regierens unter Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsprinzipien

Nach Anwendung der Analysekriterien lässt sich der Aktionsplan zur Kreislaufwirtschaft wie von der EU-Kommission vorgeschlagen recht deutlich dem Idealtypus des Regierens in Anlehnung an ausgewogene Nachhaltigkeit zuordnen. Für die Kriterien, die zur Ausdifferenzierung und Operationalisierung dieses Regierungstypen definiert worden waren, lassen sich jeweils einige Beispiele und Textstellen finden, die teils auf der Ebene der inhaltlichen Argumente, teils auf der Ebene der Formulierung dafür sprechen, dass dieser Mittelweg zwischen Regieren nach starker und Regieren nach schwacher Nachhaltigkeit am ehesten der allgemeinen Richtung der politischen Maßnahme entspricht.⁶ Der Gesetzesvorschlag zielt, um dies kurz zusammenzufassen, auf die Vermeidung von Abfall, die stärkere Nutzbarmachung

⁶ Eine detailliertere Zuordnung von Textstellen zu den Analysekriterien findet sich in Anhang I.

und Wiederverwertung von Abfällen sowie auf die stärkere nachhaltige Ausrichtung von Produktion und Konsum.

Zentraler Profiteur und Adressat der politischen Maßnahme sind sowohl wirtschaftliche Akteure (wie Unternehmen) und Verbraucher, als auch die Natur im weiteren Sinne. Dies wird in der Einleitung deutlich. Zum einen sollen Unternehmen durch die Vermeidung von Ressourcenknappheit und die Stärkung ihrer Wettbewerbsfähigkeit durch die Orientierung hin zur Kreislaufwirtschaft profitieren, zum anderen sollen „irreversible Schäden“ an der Ökosphäre vermieden werden (vgl. Europäische Kommission 2015b, S. 2). Diese doppelte Zentrierung der Maßnahme lässt sich gut in Einklang bringen mit der Grundhaltung des „ökologisch erweiterten Anthropozentrismus“ nach von Hauff.

Wirtschaftliches Wachstum, das aus der Entwicklung zur Kreislaufwirtschaft resultiert, wird als mit einer nachhaltigeren Ausrichtung von Wirtschaft und Gesellschaft in Einklang zu bringen betrachtet. Der Aktionsplan zur Kreislaufwirtschaft setzt explizit auf eine gleichzeitig „nachhaltige (...) und wettbewerbsfähige Wirtschaft“ (ebd.). Die Maßnahme wird darüber hinaus mit den „Hauptaktionsprioritäten der EU“ verbunden, zu denen sowohl Beschäftigung und Wachstum, wie auch die „weltweiten Bemühungen um eine nachhaltige Entwicklung“ (ebd.) zählen. Interessant ist an dieser Stelle, dass als Hauptaktionsprioritäten der EU zunächst und zuallererst Beschäftigung und Wachstum sowie die Investitionsagenda genannt werden, erst in dritter Instanz folgen Klima und Energie sowie, zuallerletzt, nachhaltige Entwicklung. Die Kommission betont, „[i]ndem er Nachhaltigkeit in Schlüsselsektoren und in neuen Geschäftsbereichen fördert, wird der Aktionsplan dazu beitragen, das Wachstums- und Beschäftigungspotenzial der Kreislaufwirtschaft auszuschöpfen.“ (ebd., S. 3) und verbindet damit explizit die stärkere Orientierung an Nachhaltigkeitsidealen mit der Generierung von wirtschaftlichem Wachstum. In indirekter Weise lässt sich erkennen, dass dem Kommissionsansatz die Vorstellung der Möglichkeit der Entkopplung von Wirtschaftswachstum und dem steigenden Verbrauch von Ressourcen, wie im theoretischen Kapitel besprochen, zugrunde liegt, denn die Kommission schlägt beispielsweise explizit die Förderung von Investitionen in Sachkapital und damit eine Netto-Wertschaffung vor.

Von der Substituierbarkeit von Natur- durch Sachkapital wird in begrenzter Form ausgegangen, schließlich erwähnt der Vorschlagstext „irreversible Schäden“ (ebd., S. 2)

an der Natur, die durch zu starke Abfallbelastung entstehen können. Auch dies ist charakteristisch für den Idealtypus, der sich an ausgewogener Nachhaltigkeit orientiert.

Auf der Ebene der konkreten Ausgestaltung der Politik lässt sich zunächst festhalten, dass Investitionen sowohl in Sach-, wie auch Naturkapital gefordert werden, allerdings in höherem Maße und größerer Intensität und Frequenz in Sachkapital, wie die Abfallbewirtschaftung allgemein, „Infrastrukturen für getrennte Abfallsammlung und getrenntes Recycling“ (ebd., S. 11) sowie „integrierte Bioraffinerien“ (ebd., S. 21). Erwähnenswert ist jedoch auch, dass die Wiederverwendung von aufbereitetem Wasser mit Investitionen gefördert werden soll, was sich als Investition in Naturkapital interpretieren lässt (vgl. ebd., S. 14).

Das wirtschaftspolitische Ziel des Übergangs zur Kreislaufwirtschaft ist eindeutig die Generierung zusätzlichen wirtschaftlichen Wachstums. Dies wird gleich an mehreren Stellen deutlich. So soll der Aktionsplan Arbeitsplätze „auf allen Ebenen“ (ebd., S. 2) schaffen, eine „investitionsfördernde Wirkung haben (...), den Binnenmarkt vertiefen sowie günstige Rahmenbedingungen für Innovationen (...) gewährleisten“ (ebd.). Darüber hinaus sollen mit Blick auf die Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze die arbeitsintensiven Branchen der Wiederverwertung und Reparatur gestärkt werden (vgl. ebd.). Ebenfalls in die Kategorie einer wirtschaftsexpansiven Logik lassen sich die Ziele der Stärkung der Nachfrage auf dem Markt für Sekundärrohstoffe sowie die Förderung von grenzüberschreitendem Handel mit Sekundärrohstoffen einordnen (vgl. ebd., S. 14 & S. 15). Die Mittel, die zur Erreichung der politischen Ziele eingesetzt werden sollen, sind zwar einerseits vielfältig, folgen andererseits aber fast ausschließlich der Logik der Innovation und Effizienzsteigerung von Produktion und Konsum. So wird der Innovation als „horizontale Maßnahme“ (ebd., S. 21) eine „Schlüsselrolle“ (ebd., S. 22) beim Übergang zur Kreislaufwirtschaft zugewiesen. Auch soll ein besseres Produktdesign zur Erhöhung der Lebensdauer von Produkten sowie zur Vereinfachung von Reparatur, Nachrüstung und Reproduktion, Recycling, Zerlegung und Rückgewinnung von wertvollen Materialbestandteilen angestrebt werden (vgl. ebd., S. 4). Ein weiteres Beispiel ist die Ermutigung innovativer Industrieprozesse, wie beispielsweise die Förderung von Industriesymbiosen, bei denen der Abfall des einen Unternehmens zum Rohstoff für ein anderes wird (vgl. ebd., S. 6). All diese Techniken lassen sich in Verbindung setzen zu denen, die von Hauff als charakteristisch für Strategien der ausgewogenen Nachhaltigkeit beschrieben hat.

Im Hinblick auf das Konsumverständnis, das dem Vorschlag zugrunde liegt, lässt sich bei der Mehrheit der Formulierungen und vorgeschlagenen Maßnahmen feststellen, dass eine der ausgewogenen Nachhaltigkeit getreue Effizienzsteigerung des Konsums angestrebt wird. Der Vorschlag setzt allgemein auf „innovative, effiziente Konsum- und Verbrauchsmuster“ (ebd., S. 2) und konkret beispielsweise auf die Überarbeitung der Energieeffizienz-Kennzeichnung von (Haushalts-)Produkten, um dem Konsumenten den Kauf des effizientesten Produktes zu erleichtern (vgl. ebd., S. 7). Allerdings, und dies wäre eher dem Idealtypus des Regierens nach starker Nachhaltigkeit zuzuordnen, findet sich auch ein Hinweis auf die vermehrte Anwendung von partizipativen und kollaborativen Konsummodellen, die auf das gemeinsame Nutzen von Produkten und Infrastrukturen setzen (vgl. ebd., S. 8). Insgesamt jedoch ist die überwältigende Mehrheit der inhaltlichen Merkmale des Aktionsplans am besten mit dem Idealtypus des Regierens nach ausgewogener Nachhaltigkeit in Einklang zu bringen.

4.2.3 Ein Blick auf den Vorgänger-Vorschlag

Nach Veröffentlichung des Juncker-Vorschlags äußerten sich politische Akteure in Brüssel, wie Mitglieder des Europäischen Parlaments und Vertreter*innen von Umweltorganisation wie dem *European Environmental Bureau*, kritisch zu dieser Neuauflage und stellten fest, der neue Vorschlag sei ein Rückschritt im Vergleich zum vorherigen (vgl. Crisp 2015a; Crisp, James 2015b). Ein kurzer Blick auf den Vorschlag, der unter der Kommission Barroso II vorgelegt wurde, soll einen Eindruck davon ermöglichen, ob und in welche Richtung sich der Vorschlag von Barroso zu Juncker tatsächlich entwickelte und ob sich die Gewichtsverteilung zwischen Wachstumsorientierung und Nachhaltigkeit verschoben hat.

Ohne zu sehr ins Detail zu gehen, was den Rahmen dieser Arbeit überschreiten würde, lässt sich bei der Analyse der Kommissionsmitteilung zur Kreislaufwirtschaft, wie sie im September 2014 durch die Barroso-Kommission vorgelegt wurde, feststellen, dass dieser sowohl in seiner grundlegenden Zielstellung, als auch hinsichtlich der einzusetzenden Mittel enorme Ähnlichkeiten mit dem Juncker'schen Aktionsplan zur Kreislaufwirtschaft aufweist. Allerdings ist der Barroso-Vorschlag in einigen Details konkreter und ambitionierter. So legt er im Unterschied zum Juncker-Vorschlag bereits im Mitteilungsvorschlag konkrete, zahlenmäßig bezifferte Reduktionsziele für bestimmte Abfallarten dar. Beispielsweise stellt er ein Verbot der Deponierung

recyclingfähiger Abfälle bis 2025 in Aussicht und hält Mitgliedstaaten an, die Deponierung bis 2030 abzuschaffen (vgl. Europäische Kommission 2014, S. 11). Die Recyclingrate von Siedlungsabfällen soll bis 2030 auf 70% steigen, für Verpackungsabfälle sogar auf 80% (vgl. ebd.). Ähnliche Zahlen lassen sich unter Juncker erst in den unterschiedlichen Richtlinien-Vorschlägen finden, die das Gesetzespaket Kreislaufwirtschaft umfasst. Die von der Juncker-Kommission vorgeschlagenen Zahlen sind ausnahmslos kleiner (so schlägt sie beispielsweise die Erhöhung der Recyclingrate von Siedlungsabfällen auf lediglich 65% bis 2030 vor (vgl. Europäische Kommission 2015c, S. 4) und außerdem findet sich keine grundsätzliche „Deadline“ für die Entsorgungsvariante Deponierung, wie im Barroso-Vorschlag. Insofern ist die Kritik umweltschützerischer Nichtregierungsorganisationen und weiterer Stakeholder am neuen Gesetzesvorschlag unter Juncker nicht unbegründet. Außerdem sollte man im Hinterkopf behalten, dass die Juncker-Kommission den Barroso-Vorschlag sicher nicht ohne Grund und, zumindest lässt sich dies vermuten, unter Einfluss von Interessenverbänden, zurückgezogen hat, um ihn anschließend durch einen neuen Vorschlag zu ersetzen. Für die hier erfolgte Analyse ist der Grad der Veränderung, den das Maßnahmenpaket von Barroso zu Juncker durchlebt hat, jedoch nicht entscheidend, da ihnen beiden dasselbe Grundverständnis und dieselbe Zielvorstellung zugrundeliegt.

4.2.4 Deutung der gesammelten Evidenz: Nachhaltigkeitsambition des kreislaufwirtschaftlichen Ansatzes

Nach Sammlung einiger Erkenntnisse zum Aktionsplan Kreislaufwirtschaft lässt sich ein erstes Fazit zu dessen Tragweite im Gesamtkontext der Nachhaltigkeitsambitionen der EU-Kommission ziehen. Aus der Zuordnung des Aktionsplans Kreislaufwirtschaft zum Idealtyp „Regieren nach ausgewogener Nachhaltigkeit“ lässt sich zunächst einmal ableiten, dass das Aktionsprogramm zur Kreislaufwirtschaft, und damit einer der Hauptpfeiler europäischer Nachhaltigkeitsstrategie, eine Zwischenposition zwischen der Umsetzung starker und schwacher Nachhaltigkeit einnimmt. Die Kreislaufwirtschaft ist ein Mittelweg, der ganz bewusst auf die Vereinbarkeit von nachhaltigerer Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung mit wirtschaftlicher Expansion und Wachstumspolitik setzt. Daher passt der kreislaufwirtschaftliche Ansatz auch gut in das Grundverständnis der Juncker’schen Kommission, wie im Kapitel zur politischen Programmgestaltung beschrieben. Das Analyseergebnis bedeutet konsequenterweise jedoch auch, dass

Nachhaltigkeit auf europäischer Ebene im Rahmen einer eindeutig wachstumsorientierten Politik gedacht wird. Der Ansatz der Kreislaufwirtschaft ist auch deswegen so attraktiv für politische Entscheidungsträger*innen, weil er genau dies ermöglicht: wachstumsorientierte Politik zu betreiben, die eine ökologische Dimension erhält. Bei der Analyse des Aktionsplans kann sogar der Eindruck entstehen, auch hier genösse die Perspektive des wirtschaftlichen Gewinns Vorrang vor dem Imperativ der Nachhaltigkeit. So beklagt die Kommission die derzeit sehr niedrige Recyclingquote von kritischen Rohstoffen beispielsweise nicht etwa vor dem Hintergrund der Endlichkeit ebendieser und der möglichen Bedrohungen für den Bestand an natürlichen Ressourcen, sondern für sie bedeutet die niedrige Quote in erster Linie „dass erhebliche wirtschaftliche Chancen versäumt werden.“ (Aktionsplan zur Kreislaufwirtschaft, S. 19). Wie ambitioniert und wie konsequent nachhaltig kann eine solche Politik sein?

Die EU-Kommission betont die große Bedeutung, die der Gesetzesentwurf für die zukünftige Gestaltung von Wirtschaft und Gesellschaft habe. Der „Übergang zu einer Kreislaufwirtschaft ist ein Systemwandel“ (ebd., S. 21), so die Verfasser*innen des Aktionsplans. Der Ansatz der Kreislaufwirtschaft lässt sich vor dem Hintergrund der „Konsistenz-Strategie“ nachhaltiger Entwicklung nach von HAUFF deuten, bei der es „um den ökologischen Strukturwandel [gehe], d.h. um die Förderung neuer Technologien, Produkte und Praktiken, die den industriellen Metabolismus weitgehend störungsfrei in die Stoffwechselkreisläufe und Ökosysteme der Natur einfügen“ (von Hauff 2014, S.63). Von Hauff betont, die Konsistenz-Strategie sei ein deutlich voraussetzungsvolleres Konzept als die reine „Effizienz-Strategie“ und bisher nur spärlich umgesetzt (vgl. ebd.). Vor diesem Hintergrund ist es sicherlich zu würdigen, dass ein so bedeutender politischer Akteur wie die EU-Kommission auf einer so hohen politischen Ebene wie der europäischen einen Vorschlag einbringt, der tatsächlich versucht, den ökologisch-ökonomischen Kreislauf zu schließen statt, wie viele vermeintlich ökologisch ausgerichtete politische Projekte, lediglich Effizienzsteigerungen vorzusehen. In Abgrenzung vom Regierungstypus nach schwacher Nachhaltigkeit ist der Kreislaufwirtschaftsstrategie definitiv ein ökologischer Mehrwert und eine erhöhte Ambition zuzusprechen. Immerhin geht der Gesetzesvorschlag von möglichen irreversiblen Schäden an der Natur durch zu hohes Abfallaufkommen aus und sieht Investitionen in den Wiederaufbau von natürlichen Rohstoffen (Wasser) sowie kollaborative Konsummuster vor.

Besonders in Abgrenzung zum Idealtypus des Regierens in Anlehnung an starke Nachhaltigkeit wird jedoch deutlich, dass die systemtransformatorische Kraft der Kreislaufwirtschaft möglicherweise begrenzt ist. Kreislaufwirtschaft setzt ganz eindeutig auf die besonders von Niko PAECH kritisierten und als Mythos entlarvten Entkopplungsstrategien, die davon ausgehen, dass wirtschaftliche Aktivität zunehmen kann, ohne dass Ressourcenverbrauch steigt, wenn durch technische Innovationen nur die Effizienz von Produktion und Verbrauch steigen. Innovation und Investition sind die beiden Hauptstrategien, die die EU-Kommission im Aktionsplan vorschlägt, ohne dabei jedoch die Frage zu stellen, ob die Zunahme an wirtschaftlicher Aktivität, die durch zusätzliche Investitionen entsteht, dem eigentlichen Ziel der natürlichen Ressourcenschonung möglicherweise zuwiderlaufen könnte. Darüber hinaus ist der Aktionsplan zur Kreislaufwirtschaft in erster Linie ein Programm der Abfallvermeidung und nicht ein Programm der absoluten Abfallreduktion durch Produktions- und Konsumtionseinschränkungen.

Fuchs et al. analysieren das Ergebnisdokument des Gipfels von Rio de Janeiro aus dem Jahre 1992 wie folgt:

„The main document of the Earth Summit, Agenda 21, devoted an early chapter (Chapter 4) to changing consumption patterns, which focused almost exclusively on new technologies, efficiency improvements, and on the minimization of waste. (...) These are important and admirable initiatives, but they stand as evidence of the systematic avoidance of questions about how much is enough, and about the arrangements of power that drive the exponential and ultimately unsustainable growth of consumption and material output.“ (Fuchs et al. 2016, S. 299)

Eine ähnliche Schlussfolgerung könnte man aus dem Aktionsplan zur Kreislaufwirtschaft ziehen. Zwar werden unterschiedliche, teils auch überzeugend und ambitioniert klingende Mittel zur Vermeidung von Abfall und zur Verlängerung von Produktlebenszyklen vorgeschlagen, jedoch wird die Zunahme des gesamtwirtschaftlichen Volumens, von Konsum und materiellem Output nicht in Frage gestellt oder gar beschnitten. Brunnengräber zieht eine Parallele zur politischen Reaktion auf die Finanzmarktkrise: „Stützung und Konjunkturpakete sind allemal durchsetzungsfähiger als grundsätzliche Systemtransformationen, die das ökologisch unnachhaltige und global gesehen sozial ungerechte Wachstumsparadigma infrage stellen könnten“ (Brunnengräber 2009, S. 143). Dies ist der wohlmöglich entscheidende Punkt: solange Wirtschaftswachstum als übergeordnetes Ziel über jeglicher politischer Handlung schwebt, ist eine ambitionierte Nachhaltigkeitsstrategie nur schwer

vorstellbar. Brunnengräber argumentiert, dass seitens der politischen Entscheidungsträger*innen eine Selektivität hinsichtlich der Problemwahrnehmung und möglicher Lösungsstrategien vorliege. So sei die Antwort auf die allermeisten Probleme stets Modernisierung und Innovation und dies gelte auch für wachsende ökologische Herausforderungen, deren Existenz durchaus wahrgenommen werde (vgl. ebd.). Ist das vielgefeierte Konzept der Kreislaufwirtschaft also ein Durchbruch in Sachen Nachhaltigkeit und Umweltschutz, ein Paradigmen- und Systemwechsel, wie von Kommissionsvertreter*innen versprochen? Sicherlich regt es einige konkrete und praktische Anstöße an, die die Wirtschaft weniger verschmutzend und stärker umweltschonend gestalten können. Ein systemisches Umdenken in puncto Nachhaltigkeit jedoch verkörpert die Kreislaufwirtschaft eher nicht, denn was sie in erster Linie vornimmt, ist eine Verschiebung der Perspektive auf die Natur zugunsten wirtschaftlicher Logiken: „The key move is to view nature not as an uncosted externality but as a set of stocks, potential resources, flows and services that can be measured and assigned a value“ (Gregson et al. 2015, S. 220), so Gregson, Crang, Fuller und Holmes, die sich in ihrem 2015 erschienenen Artikel kritisch mit dem Konzept der Kreislaufwirtschaft auseinandersetzen. Darüber hinaus werden auch Zweifel an der tatsächlich umweltschonenden Natur kreislaufförmiger Wirtschaftsabläufe geäußert. De Man und Friege befürchten sogar, die Umweltauswirkungen einer zirkulären Null-Abfall-Wirtschaft könnten drastischer ausfallen als bei linearen Wirtschaftsmodellen, denn der Versuch, eine abfallfreie Wirtschaft zu schaffen, würde ihrer Meinung nach gigantische Mengen an Energie verschlingen (vgl. De Man und Friege 2016, S. 93).

Insofern lässt sich zusammenfassend sagen, dass der Aktionsplan zur Kreislaufwirtschaft nicht unbedingt als Durchbruch in Sachen Nachhaltigkeitsambition der EU-Kommission zu betrachten ist. Es bestehen nicht nur Zweifel an der praktischen Relevanz der Kreislaufwirtschaft für den Umweltschutz und den Aufbau einer nachhaltigen Ordnung, sondern vor allem ist die Kreislaufwirtschaft in ihrem Grundgedanken mit einer wirtschaftlichen Expansionslogik verbunden, von der sich konsequentes nachhaltiges Planen und Agieren lösen müsste.

5. Reflexion und Fazit

Nach erfolgter Analyse kann nun, vor dem Hintergrund der aufgestellten forschungsleitenden Fragestellung und Hypothesen, ein Fazit gezogen werden. Welche Schlüsse lassen sich aus den Ergebnissen ziehen und was bedeuten diese für die politische Ausrichtung der Europäischen Union? Welche weiterführenden Fragen werfen die Ergebnisse auf? Welche methodologischen Einschränkungen müssen bezüglich der Generalisierbarkeit der Ergebnisse vorgenommen werden? Antworten auf diese Fragen sollen im folgenden Kapitel skizziert werden.

5.1.1 Deutung der Analyseergebnisse im Hinblick auf Fragestellung und Hypothesen

Ziel dieser Arbeit war es herauszufinden, ob Konfliktlinien, Ungleichgewichte und Priorisierungen in der Organisationsweise und gesetzgeberischen Aktivität der Juncker-Kommission darauf hinweisen, dass ihre Politik sich an dem theoretisch aufgezeigten Grundkonflikt zwischen Wachstumsförderung und der Verpflichtung zur Nachhaltigkeit stößt. Zunächst einmal ist nach erfolgter Analyse festzuhalten, dass die Juncker-Kommission sowohl Wachstumsförderung, als auch eine stärker nachhaltige Ordnung als politische Ziele anstrebt. Vielmehr noch arbeitet sie vor dem Hintergrund der grundsätzlichen Auffassung, beide Zielvorstellungen befruchteten und bedingten sich gegenseitig. Dies hat die inhaltliche Analyse von politischen Strategiedokumenten deutlich gezeigt und bestätigt die anfangs aufgestellte erste Forschungshypothese. Ruft die gleichzeitige Bearbeitung der Zielvorstellungen nun Konflikte und Widersprüche hervor? Sowohl bei der Organisation der Bearbeitung der beiden Themenfelder im Kommissar*innen-Kolleg, wie auch auf der Ebene der Generaldirektionen ließ sich feststellen, dass ein gewisses Ungleichgewicht zugunsten der Umsetzung der Wachstumsförderungsstrategie zu bestehen scheint. Die Erreichung von Wachstumszielen spielt selbst in der Portfolio-Beschreibung von Kommissar*innen, die sich in erster Linie mit Umweltschutz und Nachhaltigkeit beschäftigen, eine wichtige Rolle. Die Ernennung Frans Timmermans' zum Beauftragten für Nachhaltigkeit erscheint mehr als ein politisches Zugeständnis, denn als richtungsweisendes Statement. Auch die Analyse der personellen Ausstattung der unterschiedlichen Generaldirektionen sowie der budgetären Zuwendungen zu Maßnahmen der Wachstumsförderung bzw.

Aufrechterhaltung natürlicher Ressourcen bestätigen diese Tendenz. Auch für die zweite und dritte Forschungshypothese scheinen sich also Indizien finden zu lassen.

Auf der Ebene der konkreten politischen Maßnahme des Aktionsplans zur Kreislaufwirtschaft wurde deutlich, dass die EU-Kommission durchaus Mittel einsetzt, um innovative Lösungen für den steigenden Problemdruck in Sachen Klima und Umwelt zu finden und dabei auch teils unkonventionelle, neue Wege beschreitet – jedoch vor allem in der Hoffnung auf eine grundsätzlich wirtschaftsexpansive Wirkung einer solchen Maßnahme. Wachstum, so scheint es, steht auf den unterschiedlichen Ebenen immer an oberster Stelle der Prioritätenliste dieser Kommission. Da sie sich gleichzeitig jedoch dem Nachhaltigkeitsgedanken verpflichtet sieht, gerät sie in Widersprüche, die sich in kommissionsinternen Kräfteverhältnissen und Konflikten zwischen Kommission und Stakeholdern im Bereich Umwelt und Klima niederschlagen. Diese Konflikte und Widersprüche sind vor dem Hintergrund des theoretisch herleitbaren Spannungsfeldes zwischen wirtschaftsexpansiver Politik und Nachhaltigkeitsverpflichtung gut erklärbar. Wie ist vor diesem Hintergrund die grundsätzliche Ambition der EU im Bereich Nachhaltigkeit und Umweltschutz zu bewerten?

5.2 Bedeutung und Tragweite der Ergebnisse: die EU als Vorreiterin in Umweltfragen?

Nicht erst seit Unterzeichnung und Inkrafttreten des Pariser Abkommens zur Reduktion von Treibhausgasemissionen zeichnen Vertreter*innen der EU-Institutionen gerne das Bild der EU als globaler Vorreiterin in Umweltfragen. So sieht Juncker die EU beispielsweise als potenzielle weltweite Nummer eins in Sachen erneuerbare Energien (vgl. Juncker 2014a, S. 7). Auch Vertreter*innen der Wissenschaften sehen in der EU das Potenzial als „global environmental leader“ (Zito 2005, S. 364) sowie die EU als „promoter of environmental protection“ (ebd., S. 368f.). Durch ihre primär vermittelnde und kommunikative Rolle könne sie sowohl bei der grundsätzlichen Diffusion der in den Verträgen definierten Werte, wie auch konkret bei internationalen Verhandlungen wichtige Fortschritte erzielen (vgl. ebd., 369f.). Auch europäische Umweltorganisation würden, so Wurzel und Connelly, die These unterstützen, dass die EU eine führende Rolle im internationalen Klimaschutz einnehme (vgl. Wurzel u. Connelly 2011, S. 222). Gleichzeitig kann man sich die Frage stellen, ob die Ausrichtung der EU-Kommission diesem Anspruch gerecht wird – sowohl auf der Ebene der

Wertigkeit von Nachhaltigkeitspolitik in Kommissar*innen-Kollegium und Administration, wie auch auf der Ebene der konkreten Politik zur Umsetzung von Nachhaltigkeitszielen. Wie in der Analyse deutlich wurde, geht die EU-Kommission mit der Kreislaufwirtschaft einen Mittelweg und wählt nicht etwa den deutlich ambitionierteren Ansatz des Regierens in Anlehnung an starke Nachhaltigkeit. Würde man Postwachstumstheoretiker*innen wie Paech und Latouche konsequent weiterdenken, so kann eine Politik, die Nachhaltigkeitsmaßnahmen im Gesamtzusammenhang wirtschaftlicher Expansion umsetzt und denkt, zumindest nicht als hochambitioniert und avantgardistisch bezeichnet werden, was möglicherweise eine globale Vorreiterrolle aber voraussetzen würde. Wurzel und Connelly zitieren in ihrem Werk „The European Union as a Leader in International Climate Change Politics“ Vertreter*innen von Umweltorganisationen, die sich diesbezüglich ebenfalls kritisch äußern und die EU als „the one-eyed amongst the blind“ (ebd.) bezeichnen, da Fortschritt auf dem Gebiet des Umwelt- und Klimaschutzes auf internationaler Ebene so langsam vor sich gehe, dass die EU mit ihrem Ansatz schon als „champion“ (ebd.) gelte, selbst wenn sie nicht die höchste und ambitionierteste Form der Nachhaltigkeitsstrategien wähle (vgl. ebd.).

Auf der anderen Seite muss in Betracht gezogen werden, dass es Grund zur Vermutung gibt, dass ohne den Wirtschaftsfokus, den die Europäische Union unbestrittener Weise hat, die umweltschützerische Aktivität und Ambition auf europäischer Ebene möglicherweise viel geringer ausfallen würde – diene doch die wirtschaftliche Logik des freien Handels und der Wettbewerbsfähigkeit oft als Legitimationsgrundlage für umweltpolitische Eingriffe und Maßnahmen, besonders zu Beginn des europäischen Integrationsprozesses (vgl. Knill 2008, S. 23).

5.3 Grenzen der Analyse

Inwiefern allerdings die hier erfolgte Analyse eine Gesamtbeurteilung der Nachhaltigkeitsbestrebungen der EU ermöglichen, ist vor dem Hintergrund der methodologischen und konzeptionellen Grenzen dieser Arbeit zu beurteilen.

Zum einen ist kritisch anzumerken, dass die Ausrichtung der EU-Kommission, ihre Organisationsweise und Richtung ihrer politischen Initiativen keineswegs repräsentativ für die Gesamtrichtung der Europäischen Union ist. Jede der drei direkt am Gesetzgebungsprozess beteiligten Institutionen, Europäisches Parlament, Rat der

Europäischen Union und EU-Kommission, haben ihre eigene interne Logik und Grundausrichtung. Dem Europäischen Parlament wird beispielsweise häufig ein stärker umweltschützerisch ausgeprägtes Profil zugewiesen (vgl. Burns 2013, S.132). Genauso wenig kann, und dies hat die Analyse selbst gezeigt, der EU-Kommission selbst eine einheitliche Stimme und ein einheitlicher Ansatz zugeschrieben werden, denn allein die unterschiedlichen Generaldirektionen stehen für teils stark voneinander abweichende Zielvorstellungen. Dennoch kann sowohl auf der Ebene des politisch organisierten Kommissar*innen-Kollegs, wie auch auf der Ebene des gesetzgeberischen Outputs der EU-Kommission versucht werden, eine grundlegende Schwerpunktsetzung zu identifizieren. Insofern kann die hier erfolgte Analyse zwar einen Einblick in die Kräfteverhältnisse und Prioritäten der Kommission im Hinblick auf das Spannungsverhältnis Nachhaltigkeit und Wirtschaftswachstum ermöglichen. Die Übertragbarkeit auf den Gesamtansatz der Europäischen Union ist hingegen nur in begrenztem Maße gegeben.

Weiterhin muss einschränkend angemerkt werden, dass die kritische Beurteilung des Regierungsansatzes, den die Kommission gewählt hat, lediglich vor theoretischem Hintergrund stattgefunden hat. Keine Aussagen können darüber getroffen werden, ob die vorgeschlagenen Maßnahmen tatsächlich in Bezug auf die Generierung von wirtschaftlichem Wachstum oder Schutz natürlicher Ressourcen effektiv wirksam sind und in welchem Bereich am Ende vielleicht sogar größere Effekte erzielt werden. Die hier erfolgte Analyse ist daher eher auf einer theoretischen, denn auf einer operativen und instrumentellen Ebene relevant.

Sicherlich muss auch darauf hingewiesen werden, dass die auf dieser Ebene stattfindende Analyse aus einer sehr spezifischen theoretischen Perspektive heraus durchgeführt wurde, die die Identifikation bestimmter Muster ermöglichte. Die Einnahme einer anderen theoretischen Perspektive hätte möglicherweise andere Muster und Ergebnisse zutage treten lassen. Insofern stellt die hier erfolgte Analyse keinen Absolutheitsanspruch, sondern legt lediglich offen, was unter Anwendung der gewählten theoretischen Position zutage tritt. Dabei ist auch zu bedenken, dass der Forscher, bzw. die Forscherin, selbst wenn die Analyse so nachvollziehbar und transparent wie möglich vorgenommen wurde, immer einen gewissen Interpretationsspielraum hat, was die Auswertung des Materials angeht.

Auch unter Berücksichtigung dieser Einschränkungen kann jedoch festgehalten werden, dass die Analyseergebnisse in eine recht eindeutige Richtung zeigen und eine interessante Perspektive auf die Ausrichtung der Juncker-Kommission im Spannungsfeld Nachhaltigkeit und Wachstum ermöglichen.

5.4 *Ausblick*

Nachdem US-Präsident Trump den Austritt der Vereinigten Staaten aus dem Pariser Klimaschutzabkommen verkündet hat, ist die Zukunft des Umwelt- und Klimaschutzes auf internationaler Ebene mehr denn je ungewiss. Umso wichtiger für das globale Nachhaltigkeitsprojekt ist es, dass die Europäische Union nicht nur geschlossen hinter den Pariser Zielen steht, sondern auch intern eine ambitionierte Nachhaltigkeitsstrategie verfolgt, um ihrem Ruf als Vorreiterin gerecht zu werden. Der Entwurf des Gesetzbündels zur Kreislaufwirtschaft befindet sich zur Zeit im Ordentlichen Gesetzgebungsverfahren der EU. Zu den unterschiedlichen Richtlinienvorschlägen hat das Europäische Parlament bereits Änderungsanträge beschlossen, die zu einem guten Teil sogar anspruchsvollere Ziele im Bereich Reduzierung von Müllaufkommen und Deponierung festlegen, als im Kommissionsvorschlag vorgesehen (vgl. Europäisches Parlament, Legislative Observatory 2017). Medienberichten zufolge sind Vertreter*innen der Mitgliedstaaten im Rat der Europäischen Union den Vorschlägen jedoch teilweise weniger wohlgesonnen (vgl. Moore 2017). Derzeit findet eine erste Runde der sogenannten Trilog-Verhandlungen zwischen Vertreter*innen des Rats der Europäischen Union und des Parlaments statt.

Unabhängig von der Zukunft der EU-Initiative zur Kreislaufwirtschaft wird es interessant sein zu beobachten, wie sich die Postwachstumsdiskussion weiterentwickelt und ob die Möglichkeit der Abkehr vom politischen Imperativ des wirtschaftlichen Wachstums tatsächlich die Regierungsetagen und politischen Entscheider*innen-Zirkel erreichen wird. Dies ist wohl maßgeblich auch davon abhängig, ob es Postwachstumstheoretiker*innen gelingt, ein positives und gleichzeitig realistisches Bild von einer Postwachstumsgesellschaft und –wirtschaft zu zeichnen und publik zu machen (vgl. Fuchs u. Lorek 2013, S. 42).

Literatur- und Quellenverzeichnis

- Aden, Hartmut (2012): *Umweltpolitik*. Wiesbaden.
- Brunnengräber, Achim (2009): *Die politische Ökonomie des Klimawandels*. München.
- Burns, Charlotte (2013): *The European Parliament*. In: Jordan, Andrew, Camilla Adelle: *Environmental Policy in the EU*. Abingdon. S. 132-151.
- Costa, Olivier; Brack, Nathalie (2014): *How the EU Really Works*. Farnham.
- Daly, Herman E. (1999): *Wirtschaft jenseits von Wachstum. Die Volkswirtschaftslehre nachhaltiger Entwicklung*. Salzburg.
- De Man, Reinier; Friegé Henning (2016): *Circular Economy – European policy on shaky ground*. In: *Waste Management & Research* 34 (2), S. 93-95.
- Delreux, Tom; Happaerts, Sander (2016): *Environmental Policy and Politics in the European Union*. London.
- Endres, Alfred; Querner, Immo (2000): *Die Ökonomie natürlicher Ressourcen*. Stuttgart.
- Fuchs, Doris; Lorek, Sylvia (2013): *Strong Sustainable Consumption Governance -Precondition for a Degrowth Path?*. In: *Journal of Cleaner Production* 38, S. 36-43.
- Fuchs, Doris u.a. (2016): *Power: The Missing Element in Sustainable Consumption -Absolute Reductions Research and Action*. In: *Journal of Cleaner Production* 132, S. 298-307.
- Godard, Olivier (2005): *Le développement durable, une chimère, une mystification?* In: *Mouvements*. 41, S. 14-23.
- Gregson, Nicky et al. (2015): *Interrogating the circular economy – the moral economy of resource recovery in the EU*. In: *Economy and Society* 44 (2), S. 218-243.
- Hartlapp, Miriam; Metz, Julia; Rauh, Christian (2014): *Which policy for Europe? Power and conflict inside the European Commission*. Oxford.
- Harvey, David (2011): *Marx' „Kapital“ lesen*. Hamburg.
- Jackson, Tim (2011): *Wohlstand ohne Wachstum. Leben und Wirtschaften in einer endlichen Welt*. München.
- Knill, Christoph (2008): *Europäische Umweltpolitik. Steuerungsprobleme und Regulierungsmuster im Mehrebenensystem*. Wiesbaden.
- Krämer, Ralf (2015): *Kapitalismus verstehen. Einführung in die Politische Ökonomie der Gegenwart*. Hamburg.
- Latouche, Serge (2010): *Le pari de la décroissance. Penser et consommer autrement pour une révolution culturelle*. Paris.

Marx, Karl (1962): Das Kapital. Kritik der politischen Ökonomie, Band 1. MEW, Band 23. Berlin.

Meadows, Donella; Randers, Jørgen; Meadows, Dennis (2009): Grenzen des Wachstums - Das 30-Jahre-Update. Signal zum Kurswechsel. Stuttgart.

Mishan, Ezra J. (1980): Die Wachstumsdebatte. Wachstum zwischen Wirtschaft und Ökologie. Stuttgart.

Paech, Niko (2012): Befreiung vom Überfluss. Auf dem Weg in die Postwachstumsökonomie. München.

Von Hauff, Michael (2014): Nachhaltige Entwicklung. Grundlagen und Umsetzung. München.

Wurzel, Rüdiger; K.W; Connelly; James (Hrsg.) (2011): The European Union as a Leader in International Climate Change Politics. New York.

Zito, Anthony R. (2005): The European Union as an environmental leader in a global environment. In: *Globalizations* 2 (3), S. 363-375.

Offizielle Dokumente und Reden:

Bundesregierung (2009): Wachstum. Bildung. Zusammenhalt. Deutschland zu neuer Stärke führen. Regierungserklärung der Bundeskanzlerin Angela Merkel vor dem Deutschen Bundestag. Berlin.

Deutscher Bundestag (1998): Abschlussbericht der Enquete-Kommission „Schutz des Menschen und der Umwelt“ – Ziele und Rahmenbedingungen einer nachhaltig zukunftsverträglichen Entwicklung. Berlin.

European Commission, Directorate General for Environment (2014): Special Eurobarometer 416 - Attitudes of European Citizens Towards the Environment. Report. Brüssel.

Europäische Kommission (2014): Mitteilung der Kommission an das europäische Parlament, den Rat, den europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen- Hin zu einer Kreislaufwirtschaft: Ein Null-Abfallprogramm für Europa. Brüssel.

Europäische Kommission (2015a): Communication from the commission to the European Parliament, the Council, the European economic and social Committee and the committee of the regions - Commission Work Programme 2016. No time for business as usual. Straßburg.

Europäische Kommission (2015b): Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen- Den Kreislauf schließen - Ein Aktionsplan der EU für die Kreislaufwirtschaft. Brüssel.

Europäische Kommission (2015c): Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 1999/31/EG über Abfalldeponien. Brüssel.

Europäische Kommission (2016a): Communication from the Commission to the European

Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee and the Committee of the regions - Commission Work Programme 2017. Delivering a Europe that protects, empowers and defends. Straßburg.

Juncker, Jean-Claude (2014a): A New Start for Europe: My Agenda for Jobs, Growth, Fairness and Democratic Change. Political Guidelines for the next European Commission. Straßburg.

Juncker, Jean-Claude (2014b): A New Start for Europe: My Agenda for Jobs, Growth, Fairness and Democratic Change. Opening Statement in the European Parliament Plenary Session on 15 July 2014. Straßburg.

Juncker, Jean-Claude (2014c): Setting Europe in Motion. President-elect Juncker's Main Messages from his speech before the European Parliament. Straßburg.

Internetquellen:

Bundeszentrale für politische Bildung (2016): „Bruttoinlandsprodukt“. In: *Lexikon der Wirtschaft*. Abrufbar unter: <http://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/lexikon-der-wirtschaft/18944/bruttoinlandsprodukt>. Zuletzt konsultiert am 4. Juli 2017.

Crisp, James (2014): Gender equality and environment laws on lobbying hit list, In: *Euractiv*. Abrufbar unter: <http://www.euractiv.com/section/social-europe-jobs/news/gender-equality-and-environment-laws-on-business-lobby-hit-list/>. Zuletzt konsultiert am 12. Juli 2017.

Crisp, James (2015a): New Circular Economy Package 'less ambitious' than axed predecessor, In: *Euractiv*. Abrufbar unter: <http://www.euractiv.com/section/science-policy/news/new-circular-economy-package-less-ambitious-than-axed-predecessor/>. Zuletzt konsultiert am 12. Juli 2017.

Crisp, James (2015b): „Timmermans defends ambition of new Circular Economy Package“, In: *Euractiv*. Abrufbar unter: <http://www.euractiv.com/section/sustainable-dev/news/timmermans-defends-ambition-of-new-circular-economy-package/>. Zuletzt konsultiert am 12. Juli 2017.

European Commission (2017a): The Commissioners: Maroš Šefčovič. Abrufbar unter: https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/sefcovic_en. Zuletzt konsultiert am 17. Juli 2017.

European Commission (2017b): „The Commissioners: Frans Timmermans“. Abrufbar unter: https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/timmermans_en. Zuletzt konsultiert am 17. Juli 2017.

European Commission (2017c): „The Commissioners: Miguel Arias Cañete“. Abrufbar unter: https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/arias-canete_en. Zuletzt konsultiert am 17. Juli 2017.

European Commission (2017d): The Commissioners: Karmenu Vella. Abrufbar unter: https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/vella_en. Zuletzt konsultiert am 17. Juli 2017.

European Commission (2017d): „The Commissioners: Violeta Bulc“. Abrufbar unter: https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/bulc_en. Zuletzt konsultiert am 17. Juli 2017.

European Commission (2017e): The Commissioners: Phil Hogan. Abrufbar unter: https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/hogan_en. Zuletzt konsultiert am 17. Juli 2017.

European Commission (2017f): The Commissioners: Corina Cretu. Abrufbar unter: https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/cretu_en. Zuletzt konsultiert am 17. Juli 2017.

European Commission (2017g): The Commissioners: Cecilia Malmström. Abrufbar unter: https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/malmstrom_en. Zuletzt konsultiert am 17. Juli 2017.

European Commission (2017h): The Commissioners: Elżbieta Bieńkowska. Abrufbar unter: https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/bienkowska_en. Zuletzt konsultiert am 17. Juli 2017.

European Commission (2017i): The Commissioners: Margrethe Vestager. Abrufbar unter: https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/vestager_en. Zuletzt konsultiert am 17. Juli 2017.

European Commission (2017j): The Commissioners: Carlos Moedas. Abrufbar unter: https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/moedas_en. Zuletzt konsultiert am 17. Juli 2017.

European Commission (2017k): The Commissioners: Marianne Thyssen. Abrufbar unter: https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/thyssen_en. Zuletzt konsultiert am 17. Juli 2017.

European Commission (2017l): „Klimapolitik“. Abrufbar unter: https://ec.europa.eu/clima/about-us/mission_de. Zuletzt konsultiert am 17. Juli 2017.

Europäische Kommission (2016b): Officials and temporary staff by directorate-general and gender. In: Statistical Bulletin on 01/02/2016. Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/civil_service/about/figures/index_en.htm. Zuletzt konsultiert am 06. September 2016.

Europäische Kommission (2016c): Zahlen und Dokumente - Technische Anpassung des Mehrjährigen Finanzrahmens für das Haushaltsjahr 2018. Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/budget/mff/figures/index_de.cfm. Zuletzt konsultiert am 17. Juli 2017.

Europäische Kommission (2016d): Prioritäten der Kommission - Investitionsoffensive. Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan_de. Zuletzt konsultiert am 06. September 2016.

Europäisches Parlament, Legislative Observatory (2017): Procedure File 2015/0274 (COD). Abrufbar unter:

<http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/summary.do?id=1481312&t=d&l=en>. Zuletzt konsultiert am 13. Juli 2017.

Europäische Union (2017): Die Wirtschaft der EU in Zahlen. Abrufbar unter: https://europa.eu/european-union/about-eu/figures/economy_de. Zuletzt konsultiert am 02. Juli 2017.

Exner, Thomas (2016): Uns Verbraucher trifft Mitschuld am Abgas-Skandal. In: Die Welt. Abrufbar unter: <https://www.welt.de/debatte/kommentare/article154660506/Uns-Verbraucher-trifft-Mitschuld-am-Abgas-Skandal.html>. Zuletzt konsultiert am 17. Juli 2017.

Feess, Prof. Dr. Eberhard (2017): Internalisierung externer Effekte. In: Gabler Wirtschaftslexikon. Abrufbar unter: <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/internalisierung-externer-effekte.html>. Zuletzt konsultiert am 17. Juli 2017.

Latouche, Serge (2002): A bas le développement durable ! Vive la décroissance conviviale. In: Revue Silence. Abrufbar unter: <http://kropot.free.fr/Silence-decroissance.htm#Latouche>. Zuletzt konsultiert am 06. Juli 2017.

Massot, Albert (2016): Kurzdarstellungen zur Europäischen Union - Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik. In: Internetseite des Europäischen Parlaments. Abrufbar unter: http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/de/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.2.2.html. Zuletzt konsultiert am 06. September 2016.

Mathiesen, Karl; Neslen, Arthur (2015): VW scandal causes nearly 1m tonnes of extra pollution, analysis shows. In: *The Guardian*. Abrufbar unter: <https://www.theguardian.com/business/2015/sep/22/vw-scandal-caused-nearly-1m-tonnes-of-extra-pollution-analysis-shows>. Zuletzt konsultiert am 17. Juli 2017.

Merkel, Angela (2017): Wachstum muss nachhaltig sein. Podcast vom 02. Juli 2017. Abrufbar unter: https://www.bundeskanzlerin.de/Webs/BKIn/DE/Mediathek/Einstieg/mediathek_einstieg_podcasts_node.html. Zuletzt konsultiert am 17. Juli 2017.

Moore, Darrel (2017): EEB Accuse Member States of ‚Sabotaging‘ Move To Circular Economy, In: CIWM. Abrufbar unter: <http://ciwm-journal.co.uk/eeb-accuse-member-states-of-sabotaging-move-to-circular-economy/>. Zuletzt konsultiert am 13. Juli 2017.

N.N. (2012): Serie Wachstumskritik: Zwang und Drang – die Triebfedern des Wachstums. In: Generation Jetzt. Abrufbar unter: <https://generationjetzt.wordpress.com/2012/08/07/serie-wachstumskritik-zwang-und-drang-die-triefedern-des-wachstums/>. Zuletzt konsultiert am 17. Juli 2017.

N.N. (2014a): Team Juncker: Die Aufgabenverteilung in der neuen Kommission. In: Der (europäische) Föderalist. Abrufbar unter: <http://www.foederalist.eu/2014/09/team-juncker-die-aufgabenverteilung-in.html>. Zuletzt konsultiert am 17. Juli 2017.

N.N. (2014b): Vernachlässigt die neue EU-Kommission die Nachhaltigkeit?, In: Umwelt Dialog. Abrufbar unter: <http://www.umweltdialog.de/de/politik/europa/2014/Vernachlaessigt-die-neue-EU-Kommission-die-Nachhaltigkeit-.php>. Zuletzt konsultiert am 13. Juli 2017.

N.N. (2015): 60 Menschen könnten früher sterben. In: FAZ online. Abrufbar unter: <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/diesel-afaeere/forscher-rechnen-mit-rund-60-todesfaellen-wegen-abgasskandal-in-amerika-13884705.html>. Zuletzt konsultiert am 17. Juli 2017.

N.N. (2017): Gigantischer Eisberg in der Antarktis abgebrochen. In: WDR Wissen. Abrufbar unter: <http://www1.wdr.de/wissen/natur/eisscholle-larsen-c-100.html>. Zuletzt konsultiert am 17. Juli 2017.

Portal für Politikwissenschaft (2017): Alternatives Wirtschaften: Ideen und Perspektiven. Abrufbar unter: <https://www.pw-portal.de/auswahlbibliografien/113-alternative-wirtschafts-ideen-und-perspektiven>. Zuletzt konsultiert am 02. Juli 2017.

Rat für nachhaltige Entwicklung (2014): EU-Kommission vernachlässigt Nachhaltigkeitsstrategie. Abrufbar unter: <http://www.nachhaltigkeitsrat.de/index.php?id=9078>. Zuletzt konsultiert am 13. Juli 2017.

Reuters-Redaktion (2017): Merkel - G20-Gipfel zielt auf nachhaltiges Wachstum. Abrufbar unter: <https://de.reuters.com/article/g20-merkel-idDEKBN19N0KN>. Zuletzt konsultiert am 02. Juli 2017.

Santarius, Tilman (2013): Absolute oder relative Entkoppelung? Eine obsoleete Debatte, In: Blog Postwachstum. Abrufbar unter: <http://www.postwachstum.de/absolute-oder-relative-entkoppelung-eine-obsoleete-debatte-20131018>. Zuletzt konsultiert am 6. Juli 2017.

Vincenti, Daniela u. Dario Sarmadi (2014): Schulz fordert von Juncker 'mehr Nachhaltigkeit' in neuer EU-Kommission, In: Euractiv. Abrufbar unter: <http://www.euractiv.de/section/europawahlen-2014/news/schulz-fordert-von-juncker-mehr-nachhaltigkeit-in-neuer-eu-kommission/>. Zuletzt konsultiert am 13. Juli 2017.

Sonstige Quellen:

Business Europe (2014): Pending Legislation 2014 - Business input to the screening exercise by vice-President Timmermans. Brüssel.

ANHÄNGE

6. Anhang I

Ergebnisse der Anwendung des Analyserahmens auf den Aktionsplan zur Kreislaufwirtschaft:

Kriterium		Strategie I	Strategie II	Strategie III	
Theoretische Grundannahmen		Regieren nach starker Nachhaltigkeit	Regieren nach ausgewogener Nachhaltigkeit	Regieren nach schwacher Nachhaltigkeit	
	Grundsätzliche Ausrichtung	Analytische Leitfrage	Wer ist der zentrale Adressat/Profiteur der politischen Maßnahme: der Mensch oder die Ökosphäre?		
		Operationalisierung	Ökozentrisch	Ökologisch erweiterter Anthropozentrismus	Anthropozentrisch
		Empirisches Ergebnis		Unternehmen (S. 2) und die Ökosphäre (S. 2)	
	Verhältnis WW - NH	Analytische Leitfrage	Wird von der Möglichkeit der Entkopplung von Wirtschaftswachstum und Ressourcenverbrauch ausgegangen?		
		Operationalisierung	Unverträglichkeit von Wirtschaftswachstum und Nachhaltigkeit; Entkopplung als Mythos	Unter bestimmten Bedingungen sind Wachstum und Nachhaltigkeit miteinander zu vereinbaren – es kommt auf die Art des Wachstums an	Verträglichkeit von Wachstum und Nachhaltigkeit; Setzen auf Entkopplungsmechanismen
		Empirisches Ergebnis		„nachhaltige (.) und wettbewerbsfähige Wirtschaft“ (S. 2) Verbindung zu den „Hauptaktionsprioritäten der EU: Beschäftigung und Wachstum, Investitionsagenda, Klima und Energie,	

				<p>sozialpolitische Agenda und industrielle Innovation (...), sowie (...) den weltweiten Bemühungen um eine nachhaltige Entwicklung“ (S. 2) – hier werden Wachstum und Beschäftigung vor dem Klima und der nachhaltigen Entwicklung genannt.</p> <p>„erforderliche Investitionen in die Abfallbewirtschaftung“ (S. 2) → Entkopplung</p> <p>„Indem er Nachhaltigkeit in Schlüsselsektoren und in neuen Geschäftsbereichen fördert, wird der Aktionsplan dazu beitragen, das Wachstums- und Beschäftigungspotenzial der Kreislaufwirtschaft auszuschöpfen.“ (S. 3)</p>	
	Substituierbarkeit von Naturkapital durch Sachkapital	Analytische Leitfrage	Wird bestimmten Ressourcen und deren Erhaltung besondere Beachtung geschenkt? Oder wird auf Kompensationsdynamiken gesetzt?		
		Operationalisierung	Komplementarität der Kapitaltypen; Naturkapital unersetzbar	Begrenzte Substituierbarkeit; Definition einer Tabuzone, unter die der Bestand an Naturkapital nicht fallen darf	Uneingeschränkte Substituierbarkeit
		Empirisches Ergebnis		„irreversible Schäden“ an der Natur werden gedacht (S. 2)	
Konkrete Ausgestaltung von Politik	Investitionsrichtung	Analytische Leitfrage	Wohin fließen die Investitionen?		
		Operationalisierung	Aufrechterhaltung/ Aufbau von Naturkapital, Abbau von Sachkapital	Aufrechterhaltung/Aufbau beider Kapitaltypen; Definition von Restriktionen, bis zu denen Substitution möglich ist	Aufbau von Sachkapital, ggf. auch Naturkapital

		Empirisches Ergebnis		<p>„erforderliche Investitionen in die Abfallbewirtschaftung“ (S. 2)</p> <p>„Investitionen in Infrastrukturen für getrennte Abfallsammlung und getrenntes Recycling“ (S. 11)</p> <p>„Förderung der Wiederverwendung von aufbereitetem Abwasser“ (S. 14)</p> <p>„Investitionen in integrierte Bioraffinerien“ (S. 21)</p>	
	Wachstumsbezogenes Ziel der Politik	Analytische Leitfrage	Wird wirtschaftliches Wachstum als politisches Ziel angestrebt?		
		Operationalisierung	Degrowth/ Steady State Economy	Green Growth (qualitatives, nachhaltiges Wachstum)	Growth
		Empirisches Ergebnis		<p>„Schaffung von Arbeitsplätzen auf allen Ebenen“ (S. 2)</p> <p>„Investitionsfördernde Wirkung (...), den Binnenmarkt vertiefen sowie günstige Rahmenbedingungen für Innovationen (...) gewährleisten“ (S. 2)</p> <p>Stärkung der Wiederverwertungs- und Reparaturbranche, welche arbeitsintensiv sind und daher Beschäftigung schaffen (vgl. S. 8)</p>	

				<p>Förderung von grenzüberschreitendem Handel mit Sekundärrohstoffen (vgl. S. 14)</p> <p>Stärkung der Nachfrage auf dem Markt für Sekundärrohstoffe (vgl. S. 15)</p>	
Eingesetzte Mittel	Analytische Leitfrage	Welche Mittel sollen zur Erreichung der Ziele eingesetzt werden?			
	Operationalisierung	Verzicht, Sharing, Neudefinition von Wohlstand, Entmaterialisierung	Verringerung und Veränderung des Material- und Energieeinsatzes, durch Sparsamkeit, Reparaturfähigkeit von Gütern, Recycling, Effizienzverbesserung, Materialsubstitution und Grundstrukturveränderung	Effizienzsteigerung, technischer Fortschritt	
	Empirisches Ergebnis		<p>Schlüsselrolle für Innovation (vgl. S. 22): Setzen auf Forschung und Entwicklung.</p> <p>„innovative, effiziente Konsum- und Verbrauchsmuster“ (S. 2)</p> <p>Besseres Produktdesign zur Erhöhung der Lebensdauer von Produkten, Vereinfachung von Reparatur, Nachrüstung und Reproduktion, Recycling und Zerlegung und Rückgewinnung von wertvollen Materialbestandteilen (vgl. S. 4) → Überarbeitung der Kennzeichnung von Produkten im Rahmen der Ökodesign-Richtlinie.</p> <p>„Förderung innovativer Industrieprozesse“</p>		

				<p>(S. 6), z.B. Förderung von Industriesymbiosen, bei denen der Abfall des einen Unternehmens zum Rohstoff für das andere wird</p> <p>Neuausrichtung der Abfallwirtschaft: Stärkung des Recyclings in der Abfallhierarchie, Verbesserung der Abfalltrennung und Abfallsammlung (Investitionen in Infrastrukturen hier), Entwicklung der Energieerzeugung aus Abfällen (vgl. S. 10ff.)</p> <p>Verringerung von Abfällen im Meer (vgl. S. 16)</p> <p>Bessere Messung von, Sensibilisierung und Austausch zu Lebensmittelverschwendung (vgl. S. 17f.)</p> <p>Förderung der Wiederverwendbarkeit von Biorohstoffen (vgl. S. 21)</p>	
	7) Verständnis von Konsum	Analytische Leitfrage	Wird eine Anpassung des Konsumverhaltens in Betracht gezogen?		
		Operationalisierung	„Strong sustainable consumption“: Reduzierung des Gesamtvolumens an Konsum, Überdenken von Konsummustern	„Weak sustainable consumption“: Verbesserung der Effizienz von Konsum	Fokus auf Produktion, Konsum möglichst unangetastet lassen
		Empirisches Ergebnis	„Innovative Formen des Konsums (...), so z.B. die gemeinsame Nutzung von	„innovative, effiziente Konsum- und Verbrauchsmuster“ (S. 2)	

			Produkten oder Infrastrukturen (partizipative Wirtschaft)“ (S. 8)	Überarbeitung der Kennzeichnung von Produkten, z.B. Energieeffizienz von Haushaltsprodukten, um den Kauf des effizientesten Produktes zu erleichtern (vgl. S. 7) Kampf gegen Obsoleszenzpraktiken (vgl. S. 8)	
--	--	--	---	---	--