

Zusammenfassung

Empfehlungen zur Weiterentwicklung des Nationalen Programms für nachhaltigen Konsum

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34

Inhalt

1. Einleitung.....	1
2. Prioritäten gemäß Impact setzen: Auf Bauen und Wohnen, Ernährung und Mobilität fokussieren.....	2
3. Ziele SMART ausgestalten und Mut zu unpopulären Strategien haben	3
4. Systemische Maßnahmenbündel schnüren: „Harte“ und „weiche“ Maßnahmen kombinieren und soziale Härten abfedern.....	5
5. Programm höheren Stellenwert verschaffen und Budget bereitstellen.....	6
6. Stakeholderbeteiligung pragmatisch umsetzen: Nationales Netzwerk Nachhaltiger Konsum und Leuchttürme neu ausrichten.....	8
7. Monitoring durchführen und Transparenz herstellen	10
8. Fazit	11

1. Einleitung

Das Nationale Programm für nachhaltigen Konsum (NPNK) wurde im Februar 2016 von der Bundesregierung verabschiedet. Das Programm stellt dar, wie aus Sicht der Bundesregierung ein nachhaltiger, d. h. sozial-ökologisch und ökonomisch verträglicher Konsum in Deutschland gefördert werden soll.

In dem Forschungsvorhaben „Nachhaltigen Konsum weiterdenken: Evaluation und Weiterentwicklung von Maßnahmen und Instrumenten“ wurde das Programm analysiert und vorläufige Handlungsempfehlungen entwickelt.

Das Programm könnte sowohl zur Erreichung der Klimaziele der Bundesregierung als auch zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung insgesamt einen wichtigen Beitrag leisten. Bislang hat das Programm jedoch nur wenig erreicht.

Das vorliegende Dokument enthält eine Zusammenfassung der vorläufigen Handlungsempfehlungen. Dargestellt sind vor allem Empfehlungen zur konzeptionellen und institutionellen Weiterentwicklung des Programms.

Die vollständigen und finalen Handlungsempfehlungen werden am Ende des Vorhabens nach Einarbeitung der Ergebnisse des Stakeholder-Workshops und einer Stakeholder-Befragung in einem Gesamtbericht veröffentlicht.

35 **2. Prioritäten gemäß Impact setzen: Auf Bauen und Wohnen,** 36 **Ernährung und Mobilität fokussieren**

37 **Verständnis von Konsum präzisieren**

38 Um ein möglichst einheitliches Verständnis der notwendigen Reichweite eines Programms für
39 nachhaltigen Konsum zu schaffen, sollte im Programm präzisiert werden, was unter Konsum
40 und Politik für nachhaltigen Konsum verstanden wird. Zudem klammert das derzeit zugrunde
41 gelegte Verständnis von Konsum wichtige Handlungsbereiche wie etwa Bauen und Sanieren
42 aus und sollte daher erweitert werden.

43 Als Definition wird vorgeschlagen: Konsum umfasst die Aneignung, Nutzung und Entsorgung
44 von Gütern und Dienstleistungen zur individuellen Bedürfnisbefriedigung (also nicht im Rah-
45 men von Erwerbsarbeit/Produktion). Demnach ist z. B. auch die Nutzung von Baustoffen durch
46 private Bauherrinnen und Bauherren oder die private Nutzung von Dienstwagen als Konsum
47 zu verstehen. Für die Förderung nachhaltigen Konsums gilt das Prinzip einer „geteilten Ver-
48 antwortung“ der verschiedenen gesellschaftlichen Akteure (Unternehmen, Politik, Verbrau-
49 cherinnen und Verbraucher, Medien, Zivilgesellschaft etc.). Je größer der Handlungsspielraum
50 einer Akteursgruppe, desto größer auch deren Verantwortung zur Förderung nachhaltigen
51 Konsums. Produzierenden Unternehmen und dem Handel kommt damit eine besondere Be-
52 deutung zu, da sie durch Gestaltung des Angebotes die Möglichkeiten für den individuellen
53 Konsum erweitern oder begrenzen. Folglich sollte ein politisches Programm zur Förderung
54 nachhaltigen Konsums auch Unternehmen adressieren. Genau aus diesem Grund bezieht sich
55 das Sustainable Development Goal 12 (SDG 12) auch auf Produktion und Konsum.

56 **Maßnahmenvielfalt reduzieren und Handlungsbereiche priorisieren**

57 Die Handlungsbereiche mit den höchsten Umweltentlastungspotentialen sollten priorisiert
58 und mit gebündelter Kraft angegangen werden. Mit einem Anteil an den konsumbedingten
59 Treibhausgasemission von insgesamt 54% handelt es sich hierbei um die drei Bereiche Bauen
60 und Wohnen, Mobilität und Ernährung.¹ „Priorisiert“ bedeutet hier, dass die finanziellen und
61 personellen Ressourcen zunächst auf diese Felder konzentriert und dass sie zeitlich vorrangig
62 adressiert werden. Auch ist damit gemeint, dass in der öffentlichen Debatte und in der Ver-
63 braucherkommunikation zunächst vorrangig diese Handlungsbereiche thematisiert werden.

64 Der Zuschnitt des bisherigen Bedürfnisfelds „Wohnen und Haushalt“ sollte deshalb um die
65 Bereiche Bauen, Sanieren und Energieversorgung erweitert werden, die bislang nicht inner-
66 halb der Reichweite des NPNK liegen.

67 Darüber hinaus sollten zentrale Maßnahmen im Bedürfnisfeld Bekleidung und im Bereich
68 Elektronik umgesetzt werden, insbesondere weil hier auch soziale Aspekte wie die Einhaltung
69 von Menschen- und Arbeitsrechten, Sozialstandards und Gesundheitsschutz von herausgeho-
70 bener Bedeutung sind.

71 **„Big Points“ und „Key Points“ adressieren**

72 Die Maßnahmen des Programms müssen die „Big Points“ und „Key Points“ des nachhaltigen
73 Konsums adressieren (Bilharz 2008). „Big Points“ sind Konsumhandlungen, die ein besonders
74 hohes Umweltentlastungspotenzial haben. „Key Points“ zeichnen sich darüber hinaus dadurch
75 aus, dass sie besonders hohe Umsetzungschancen oder strategische Bedeutung für einen
76 Strukturwandel Richtung Nachhaltigkeit haben. Im Bedürfnisfeld Bauen und Wohnen sind die

¹ Umweltbundesamt (2017): https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/376/bilder/01_abb_treibhausgasausstoss_pro_kopf_in_deutschland_nach_konsumbereichen_2017.png

77 Verringerung des (Heiz-)Energieverbrauchs und des Flächenverbrauchs von zentraler Bedeu-
78 tung. Im Bedürfnisfeld Ernährung sollten der Verzehr von tierischem Eiweiß gesenkt sowie die
79 Marktanteile von Lebensmitteln gesteigert werden, die unter höheren sozial-ökologischen
80 Standards produziert wurden. Im Bedürfnisfeld Mobilität gilt es, den motorisierten Individual-
81 verkehr und den Flugverkehr zu reduzieren. Bei Kleidung und Elektronik ist die Verlängerung
82 der Produktnutzungsdauer anzustreben. Zudem können indirekte Wirkungen durch Kompen-
83 sationszahlungen und nachhaltige Geldanlagen erzielt werden.

84 **Neue Aufteilung des Programms in Maßnahmenbündel forcieren**

85 Vor diesem Hintergrund erscheint die bestehende Aufteilung des Programms in übergreifende
86 Handlungsansätze einerseits und Bedürfnisfelder andererseits, sowie die dadurch erfolgende
87 Maßnahmenaufteilung und -zuordnung nicht zweckmäßig. Die übergreifenden Handlungsan-
88 sätze wie z. B. Verbraucherinformation, Bildung oder Forschung für nachhaltigen Konsum soll-
89 ten viel stärker an konkreten Zielen und den für deren Erreichung notwendigen Maßnahmen-
90 bündeln (siehe auch Abschnitt 4) ausgerichtet werden. Zu empfehlen ist deshalb eine Gliede-
91 rung nach prioritären Handlungsfeldern und Konsumhandlungen (Big Points/Key Points), de-
92 nen dann entsprechend Ziele und Maßnahmenbündel zugeordnet werden.

93 **3. Ziele SMART ausgestalten und Mut zu unpopulären Strategien** 94 **haben**

95 **Ziele präzisieren**

96 In den Bedürfnisfeldern sollten die Ziele an den SMART-Kriterien (spezifisch, messbar, akzep-
97 tiert, relevant, terminiert) ausgerichtet werden: Sie sollten möglichst spezifisch und unmiss-
98 verständlich formuliert werden. Sie sollten Angaben beinhalten, aus denen sich eindeutige
99 qualitative und/oder quantitative Indikatoren zur Messung ableiten lassen. Sie sollten von
100 wichtigen Stakeholdern als relevant erachtet und akzeptiert werden (Wissenschaft, Zivilgesell-
101 schaft, Politik und Verwaltung sowie Wirtschaft). Es ist unabdingbar für den Erfolg des Pro-
102 gramms, dass gerade auch die für die Umsetzung verantwortlichen Stakeholder (z. B. Verwal-
103 tung auf allen Ebenen und Wirtschaft) in die Zielvereinbarungen einbezogen werden, sich mit
104 den Zielen identifizieren und Eigenverantwortung für die Zielerreichung übernehmen. Zudem
105 sollten die Ziele mit festen Fristen hinterlegt werden.

106 **Politikkohärenz stärken**

107 Das NPNK sollte stärker im Kontext anderer nachhaltigkeitsbezogener Strategien und Institu-
108 tionen verortet werden. Zu nennen sind beispielsweise die Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie
109 (DNS), der Klimaschutzplan 2050 und das deutsche Ressourceneffizienzprogramm ProgRess.
110 Einige davon (etwa ProgRess und die DNS) adressieren explizit auch den privaten Konsum,
111 andere (wie der Klimaschutzplan) erfordern zur Erreichung ihrer Ziele implizit Veränderungen
112 von Konsummustern. Zudem gibt es noch eine Reihe anderer Programme und Aktivitäten der
113 Bundesregierung, die zur Erreichung übergeordneter Nachhaltigkeitsziele beitragen. Daher
114 sind zur Förderung von Politikkohärenz und Synergien ein Abgleich der Ziele und eine Spezifi-
115 zierung des NPNK-Beitrages zu den übergeordneten Zielen notwendig.

116 **Beitrag des NPNK zu DNS-Indikatoren spezifizieren und neue Indikatoren festlegen**

117 Wenn also das NPNK maßgeblich zur Erreichung des SDG 12 beitragen soll, welches auch in
118 der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie (DNS) verankert ist, dann sollte dieser Beitrag auch
119 hinreichend spezifiziert sein. Das bedeutet, dass der Indikator „Energieverbrauch und CO₂-
120 Emissionen des Konsums“ in der DNS mit einem konkreten Ziel hinterlegt werden sollte. Für
121 weitere Indikatoren der DNS, zu denen der private Konsum einen relevanten Beitrag leisten

122 kann, sollte dieser Beitrag im NPNK selbst spezifiziert werden. Beispielsweise könnte ein Ziel
123 für „Wohnfläche pro Kopf“ gesetzt und dessen Beitrag zu den DNS-Indikatoren „Freiraumver-
124 lust“ und „Anstieg der Siedlungs- und Verkehrsfläche“ aufgezeigt werden.

125 Für relevante Dimensionen des nachhaltigen Konsums, für welche die DNS keine geeigneten
126 Indikatoren und Ziele bereithält, sollten im NPNK eigene Ziele und Indikatoren ergänzt wer-
127 den. Ein Beispiel könnten Nutzungsdauerverlängerungen oder Sammelquoten von Kleidung
128 und Elektronik sein.

129 Zudem sollte im NPNK ein Bündel übergreifender Konsumziele und -indikatoren verwendet
130 werden, der neben der ökologischen auch die soziale Dimension des nachhaltigen Konsums
131 abdeckt. Hierfür könnte auf die Vorarbeiten zu einem vierteiligen Konsum-Indikator im Auf-
132 trag des Rats für nachhaltige Entwicklung (RNE) aufgebaut werden (Nachhaltiger Warenkorb,
133 CO₂-Emissionen pro Kopf, Überschuldungs-Index und Genügsamkeits-Index).

134 Insgesamt sollten die Ziele und Indikatoren auf 10 bis 15 begrenzt werden, damit der Fokus
135 deutlich wird und das Monitoring handhabbar bleibt. Zur Erarbeitung geeigneter Ziele und
136 Indikatoren (inkl. Datenquellen) sollten Forschungsvorhaben ausgeschrieben werden.

137 **Strategie verdeutlichen**

138 Insgesamt sollte das Programm strategischer ausgerichtet werden und damit mehr Orientie-
139 rung und Planbarkeit für Stakeholder gewährleisten. Eine konkrete Strategie zeichnet sich
140 dadurch aus, dass sie mittel- und langfristige Programmziele, Meilensteine und Verantwor-
141 tlichkeiten klar benennt, sowie Zeitvorgaben, Budgets und Erfolgskriterien (Indikatoren) bein-
142 haltet. Zudem sollte ein Koordinations- und Umsetzungsmechanismus festgelegt werden. Das
143 Vorgehen insgesamt sollte transparent und nachvollziehbar sein. Es sollten weitere, strate-
144 gisch relevante Prinzipien ergänzt werden, die im Folgenden dargestellt werden:

145 *Erstens* sollte das *Prinzip einer Priorisierung* als zentrale Leitidee zur Förderung nachhaltigen
146 Konsums verankert werden (und entsprechend auch bei der zukünftigen Programmgestaltung
147 realisiert werden, siehe Abschnitt 2). Klar werden sollte: Nicht alles ein bisschen, sondern das
148 Wichtigste mit gebündelter Kraft zuerst!

149 *Zweitens* sollte als strategisches Steuerungsprinzip verankert werden, dass insgesamt *Grenzen*
150 *für Ressourcenverbräuche* festzulegen sind. Unter dieser Maßgabe ergibt sich, dass neben Ef-
151 fizienz- und Konsistenzstrategien auch Suffizienzstrategien nötig werden können, etwa um
152 Rebound-, Verlagerungs- und Substitutionseffekte oder das Aufzehren von Effizienzgewinnen
153 durch autonome Wachstumstrends auszuschließen. Von Bedeutung ist dabei nicht, ob und
154 inwieweit politische Maßnahmen sich diesen Strategien eindeutig zuordnen lassen oder nicht.
155 Entscheidend ist, dass *alle* strategischen Optionen grundsätzlich zur Auswahl stehen und auch
156 unpopuläre Strategien berücksichtigt werden. In einigen der wesentlichen Impactbereiche –
157 etwa dem Konsum von tierischem Eiweiß – wird es ohne ein „Weniger“ schlicht nicht möglich
158 sein, die notwendigen Klimagasreduktionen zu erreichen.

159 *Drittens* geht es nicht nur darum, nachhaltigen Konsum in der Nische zu fördern, sondern viel-
160 mehr darum, *nicht-nachhaltigen Konsum in der Breite unattraktiver* im Vergleich zu nachhal-
161 tigeren Konsumoptionen zu machen. Um dies zu erreichen, steht ein ganzes Bündel von poli-
162 tischen Instrumenten zur Verfügung: Insgesamt sollte nachhaltiger Konsum zur „Standard-Op-
163 tion“ (Default) werden. Sozial-ökologische Mindeststandards für Produkte im Massenmarkt
164 (z. B. Langlebigkeit, Ressourcenschonung, Tierschutz, Energiesparsamkeit, Schadstoffarmut)
165 sollten erhöht oder auch erst geschaffen werden. Auf der anderen Seite müssen Anreize für
166 sozial-ökologische Innovationen verankert und die Marktdurchdringung von Spitzenproduk-
167 ten beschleunigt werden, etwa durch Kennzeichnungen, finanzielle Anreize oder öffentliche

168 Beschaffung. Die Preise müssen „die ökologische Wahrheit sagen“, externe Kosten dürfen also
169 nicht mehr auf Umwelt und Gesellschaft abgewälzt, sondern müssen internalisiert werden.
170 Umweltschädliche Produkte und Dienstleistungen dürfen nicht länger ökonomisch attraktiv
171 sein. Für umweltschädliches Verhalten müssen positive ökonomische Anreize (z. B. die Steuerentlastung für Kerosin) dringend abgebaut und negative ökonomische Anreize (Steuern, Abgaben) durchgesetzt werden.

174 **4. Systemische Maßnahmenbündel schnüren: „Harte“ und „weiche“** 175 **Maßnahmen kombinieren und soziale Härten abfedern**

176 Das Programm umfasst bislang überwiegend sogenannte „weiche Maßnahmen“ wie Informa-
177 tion oder Bildung. Solche „weichen“ Maßnahmen reichen jedoch zur Förderung eines nach-
178 haltigen Konsums nicht aus. Zudem erfolgte die Auswahl und Ausgestaltung dieser „weichen“
179 Maßnahmen bisher nicht zielorientiert genug. Zur Förderung eines nachhaltigen Konsums soll-
180 ten deshalb *systemische* Maßnahmenbündel entwickelt werden. Solche Bündel zeichnen sich
181 dadurch aus, dass die Auswahl und Ausgestaltung der Maßnahmen sowie deren Zusammen-
182 wirken *strategisch* im Hinblick auf eine möglichst große Nachhaltigkeitswirkung erfolgen.
183 Wirksame systemische Maßnahmenbündel kombinieren in der Regel unterschiedliche Maß-
184 nahmentypen: „Harte“ Maßnahmen wie Ge- und Verbote oder positive und negative ökonomische Anreize werden durch relevante „weiche“ Maßnahmen wie Informationen oder Bildung ergänzt. Diese „weichen“ Maßnahmen unterstützen die Einführung, Durchsetzung und Weiterentwicklung der „harten“ Maßnahmen. Es sollte immer auch geprüft werden, wo Maßnahmen durch Erkenntnisse der Verhaltensforschung optimiert werden können, beispielsweise durch Vereinfachung, das Setzen von nachhaltigeren Voreinstellungen oder unterstützende Kontextualisierungen und Assoziationshilfen (Priming und Framing) in der Kommunikation.

192 **Zielkonflikte berücksichtigen und Maßnahmen sozial einbetten**

193 Systemische Maßnahmenbündel zeichnen sich zudem dadurch aus, dass sie Zielkonflikte und
194 nicht-intendierte Nebeneffekte im Hinblick auf ökonomische, ökologische und soziale Aspekte
195 berücksichtigen und gezielt adressieren. Die unverhältnismäßige Belastung vulnerabler Bevölkerungsgruppen gilt es zu vermeiden. Ohne die Lenkungswirkung von Maßnahmen zu stark einzuschränken, ist es notwendig, Maßnahmen so zu gestalten bzw. durch andere Maßnahmen zu flankieren, dass soziale „Unwuchten“ vermieden werden (z. B. Ausgleichszahlungen für Menschen mit niedrigem Einkommen im Rahmen einer CO₂-Bepreisung).

200 **Strategische Ausgestaltung der Maßnahmenbündel umsetzen**

201 Zudem sollte in systemischen Maßnahmenbündeln nicht nur die bestmögliche Kombination
202 von Maßnahmen, sondern auch deren passende Abfolge berücksichtigt werden.

203 Zur Erhöhung der Einführungs- und Umsetzungswahrscheinlichkeit ist zudem notwendig, dass
204 eine Maßnahme möglichst anschlussfähig an das bestehende Instrumentarium ist. Nicht zu-
205 letzt sollte das Verhältnis von Kosten und Nutzen (Effizienz) der Maßnahme ermittelt und mit
206 dem anderer möglicher Maßnahmen verglichen werden. Nicht-intendierte Nebeneffekte wie
207 z. B. Rebound-Effekte sollten möglichst minimal sein.

208 Systemische Maßnahmenbündel gilt es, in den genannten prioritären Bedürfnisfeldern sowie
209 bedürfnisfeldübergreifend umzusetzen. Zentrale Leitsätze für die Gestaltung wesentlicher
210 Maßnahmenbündel (die in der Langfassung dieser Handlungsempfehlungen umfassend erläutert
211 werden) können beispielsweise lauten:

- 212 • Bedürfnisfeldübergreifend: Energiepreise sollen „die ökologische Wahrheit“ sagen.

- 213 • Bedürfnisfeld Bauen und Wohnen:
 - 214 ○ Baustoffpreise sollen „die ökologische Wahrheit“ sagen.
 - 215 ○ Energetische Sanierung von Gebäuden beschleunigen.
 - 216 ○ Die umweltfreundlichsten Geräte sollen Mainstream werden.
- 217 • Bedürfnisfeld Mobilität:
 - 218 ○ Subventionierung von Flügen abbauen.
 - 219 ○ Höchstgeschwindigkeiten festlegen bzw. reduzieren.
 - 220 ○ Dienstwagenbesteuerung nachhaltig ausgestalten.
- 221 • Bedürfnisfeld Ernährung:
 - 222 ○ Landwirtschaft ökologisieren.
 - 223 ○ Pflanzlicher Nahrung den Vorrang einräumen.

224 **Reichweite des Programms erkennen und bestmöglich nutzen**

225 Dabei sollte berücksichtigt werden, dass nicht alle relevanten oder erforderlichen Maßnah-
226 men im Rahmen des NPNK angesiedelt sind. Aufgabe des NPNK und der es tragenden Akteu-
227 rinnen und Akteure ist es in diesen Fällen,

- 228 • die aus Sicht der Konsumentinnen und Konsumenten relevanten Maßnahmen und Wei-
229 chenstellungen zu benennen und in die eigenen Ressorts hinein zu vertreten, wofür wie-
230 derum ein erhöhter Stellenwert des Programms erforderlich ist (siehe Abschnitt 5);
- 231 • die geeigneten („weichen“) Maßnahmen im Rahmen des Programmes vorzusehen, welche
232 die Einführung erforderlicher „harter“ Maßnahmen unterstützen, kommunikativ vorberei-
233 ten und flankieren.

234 **5. Programm höheren Stellenwert verschaffen und Budget** 235 **bereitstellen**

236 Die Förderung eines nachhaltigen Konsums sollte auf oberster politischer Ebene angegangen
237 werden, wenn etwa die Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie, die deutschen Klimaschutzziele
238 und das Ressourcenschutzprogramm wirklich ernstgenommen werden sollen.

239 **Nachhaltigkeit zur zentralen Führungsaufgabe machen**

240 Dafür braucht es zunächst das klare Bekenntnis und dazu passende politische Handeln der
241 Bundesregierung. Die Bundeskanzlerin sollte ihre Richtlinienkompetenz nutzen und der För-
242 derung einer nachhaltigen Entwicklung insgesamt prioritären Stellenwert einräumen, der sich
243 andere Politiken unterordnen müssen. Statt die nationale Nachhaltigkeitspolitik durch den für
244 ein großes Themenportfolio zuständigen Bundesminister im Bundeskanzleramt koordinieren
245 zu lassen, sollte die Position eines/r Beauftragten der Regierung für Nachhaltigkeit geschaffen
246 werden. Diese/r Beauftragte würde die Erreichung der Nachhaltigkeitsziele koordinieren, un-
247 terstützen und kontrollieren.

248 Darüber hinaus braucht es ein eindeutiges Bekenntnis der Hausleitungen aller relevanten Res-
249 sorts. Neben den federführenden Ressorts BMU, BMEL und BMJV sollten auch das Ministe-
250 rium für Wirtschaft und Energie (BMWi) (Zuständigkeit für Strom und Wärme sowie Touris-
251 mus), das Ministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) (Zuständigkeit für Mobili-
252 tät und Digitales), das Bundesministerium für Inneres (BMI) (Zuständigkeit für Bauen) und das
253 Auswärtige Amt (Vorsitz der interministeriellen Arbeitsgruppe (IMA) für die Umsetzung des

254 Nationalen Aktionsplans Wirtschaft und Menschenrechte) in der IMA des NPNK regelmäßig
255 anwesend und aktiv beteiligt sein.

256 Zudem sollte eine stärkere Beteiligung und höhere Priorisierung des Programms durch die
257 Ressorts mindestens darüber sichergestellt werden, dass gegenüber der IMA Berichtspflichten
258 zum Umsetzungsstand und zur Wirkung der Maßnahmen eingeführt werden (siehe Abschnitt
259 7).

260 **Programmmaßnahmen in Haushaltstiteln verankern**

261 Für die Umsetzung des Programms ist es notwendig, dass in den einzelnen Ressorts Budgets
262 für die Umsetzung der Programmmaßnahmen bereitgestellt und in Haushaltstiteln verankert
263 werden. Nur so kann die Maßnahmenfinanzierung sichergestellt werden.

264 Darüber hinaus wäre zu erwägen, ob ein Programm, das über die Abarbeitung von ohnehin
265 geplanten Maßnahmen der Ressorts hinausgeht, nicht eines eigenen, substantziellen Budgets
266 bedarf.

267 **Kompetenzzentrum Nachhaltiger Konsum als Geschäftsstelle stärken**

268 Das Kompetenzzentrum Nachhaltiger Konsum (KNK) widmet sich derzeit hauptsächlich der
269 Außendarstellung, die jedoch wenig etabliert ist und vergleichsweise wenig Resonanz findet.
270 Angesichts begrenzter Mittel erscheint es daher zielführend, dass sich das KNK schwerpunkt-
271 mäßig um die fachlich-inhaltliche Begleitung der Programmumsetzung und das Monitoring
272 kümmert. Zukünftige Aktivitäten sollten entsprechend eher in diese Aufgaben fließen als in
273 den Ausbau von weiteren Informations- und Beratungsdienstleistungen. Informationsarbeit
274 sollte lediglich zum Umsetzungsstand bzw. zur Wirkung des NPNK erfolgen (siehe Abschnitt
275 7).

276 Um seinen Aufgaben gerecht zu werden, sollte das KNK mit ausreichend personellen und fi-
277 nanziellen Mitteln ausgestattet werden. Die Zuständigkeiten und Befugnisse des KNK als Ge-
278 schäftsstelle aller beteiligten Ressorts sollten – über das bestehende Basiskonzept hinaus –
279 präzisiert und erweitert werden. Beispielsweise sollte es zu Monitoringzwecken klar definierte
280 Auskunftsrechte bekommen. Wenn das KNK den Anspruch hat, von allen relevanten Ressorts
281 getragen zu werden und der IMA-Kreis entsprechend erweitert wird, dann sollten auch rele-
282 vante nachgelagerte oder nahestehende Behörden eingebunden sein. Relevante Institutionen
283 für einen erweiterten KNK-Kreis wären z. B. das Bundesamt für Bauwesen und Bauordnung
284 (BMI), das Kompetenzzentrum Tourismus des Bundes (BMWt), das Kraftfahrtbundesamt
285 (BMVI) oder das Bundesamt für Naturschutz (BMU).

286 **Regionale und kommunale Verankerung des NPNK fördern**

287 Ähnlich zur IMA – welche die horizontale Abstimmung zwischen den Ressorts koordiniert –
288 sollte die Koordinierung mit den Ländern und Kommunen verbessert werden. Hierbei gilt es
289 zu klären, in welchem Bund-Länder-Fachausschuss die Umsetzung des Programms stärker be-
290 rücksichtigt werden kann und sollte. Fest steht jedoch, dass bereits bestehende Strukturen
291 zur regionalen und kommunalen Verankerung von Nachhaltigkeitsthemen besser genutzt
292 werden sollten, wie im Folgenden erläutert wird:

293 *Erstens* sind hier die *Regionalen Netzstellen Nachhaltigkeitsstrategien (RENN)*² von zentraler
294 Bedeutung, die bereits erfolgreich in den vier Regionen Nord, West, Mitte und Süd relevante
295 Akteurinnen und Akteure vernetzen und Projekte umsetzen. In vielen laufenden RENN-Pro-
296 jekten spielt nachhaltiger Konsum bereits eine wichtige Rolle; RENN.süd hat nachhaltigen Kon-
297 sum derzeit als Schwerpunktthema und den Nachhaltigen Warenkorb vom RNE übernommen.

² Informationen zu den RENN finden sich hier: <https://www.renn-netzwerk.de/>

298 Sinnvoll erscheint es deshalb zu prüfen, inwieweit die Zusammenarbeit und Verknüpfung zwi-
299 schen den RENN und dem NPNK verstärkt werden kann.

300 *Zweitens* gibt es starke Überschneidungen zwischen *kommunalem Klimaschutz und nachhal-*
301 *tigem Konsum*. Aus diesem Grund könnte der Bund in die bestehende Förderung von Klima-
302 schutzkonzepten und Klimaschutzmanagerinnen und Klimaschutzmanagern im Rahmen der
303 Kommunalrichtlinie der Nationalen Klimaschutzinitiative (NKI) weitere Aufgaben zur Förde-
304 rung des nachhaltigen Konsums integrieren.³ Insbesondere könnte die Leitidee der „klima-
305 neutralen Region“ genutzt werden, um Kommunen und andere lokale Akteurinnen und Ak-
306 teure in die Förderung nachhaltigen Konsums einzubinden. Das würde z. B. bedeuten, dass die
307 Handlungsfelder der Klimaschutzkonzepte und die Aufgabenbereiche der Klimaschutzmana-
308 gerinnen und -manager sich nicht nur auf Mobilität und Energie, sondern auch auf indirekte
309 Emissionspfade und damit weitere relevante Handlungsfelder wie Ernährung oder Bekleidung
310 beziehen.

311 **6. Stakeholderbeteiligung pragmatisch umsetzen: Nationales** 312 **Netzwerk Nachhaltiger Konsum und Leuchttürme neu ausrichten**

313 Bislang dienen das Nationale Netzwerk Nachhaltiger Konsum und die Leuchttürme für nach-
314 haltigen Konsum überwiegend einer (weitgehend erfolglosen) Öffentlichkeitsarbeit zum
315 NPNK.⁴ Ihr Beitrag zur Förderung nachhaltigen Konsums ist deshalb gering. Ziel sollte es sein,
316 einen echten Mehrwert aus der Beteiligung von Stakeholdern zu generieren und zugleich mög-
317 lichst effizient mit den Ressourcen aller Beteiligten umzugehen.

318 **Aus bestehenden Erfahrungen lernen**

319 Entsprechend sollte die Existenz und die (bislang unzureichende) Konzeption von Netzwerk
320 und Leuchttürmen gänzlich überarbeitet werden. Dabei sollte aus den bestehenden Erfahrun-
321 gen gelernt werden. Für das Netzwerk gilt zurzeit: Die Netzwerkmitglieder sind in hohem
322 Maße heterogen. Sie sind in der gesamten Bandbreite des Konsums zu verorten (etwa von
323 nachhaltigem Fisch über Elektromobilität hin zu nachhaltigen Textilien) und teilen entspre-
324 chend wenig gemeinsame fachliche Interessen. Für die Leuchttürme gilt: Sie sind als Vorhaben
325 angedacht, die von den Ressorts in Zusammenarbeit mit dem Netzwerk umgesetzt werden,
326 um in einzelnen (z. T. zum Programm querliegenden) Themenfeldern nachhaltigen Konsum zu
327 fördern. Auf Seiten der Ressorts (mit Ausnahme des BMU) gibt es hieran jedoch kaum politi-
328 sches Interesse und auch kaum Ressourcen.

329 **Konsultationsforen einrichten**

330 Für am Programm interessierte Stakeholder sollte es die Möglichkeit geben, im Rahmen von
331 „Konsultationsforen“ mitzuarbeiten. Maßgebliche Arbeitsgrundlage wären hierfür zukünftig
332 regelmäßig durch das KNK zu veröffentlichende Monitoring-Ergebnisse (siehe Abschnitt 7).
333 Denkbar wäre, dass die Monitoring-Ergebnisse in diesen Konsultationsforen der Öffentlichkeit
334 vorgestellt würden, um ein mediales Interesse zu erzeugen und somit auch öffentlich eine
335 Diskussion über die Fortschritte des Programms zu ermöglichen. In den Konsultationsforen
336 würden die Ressorts die Monitoring-Ergebnisse zu ihren Maßnahmenbündeln vorstellen, dazu
337 Stellung beziehen, sie einordnen und zusammen mit den Stakeholdern nächste Schritte disku-
338 tieren. Auch könnte in diesem Rahmen herausgearbeitet werden, an welchen Stellen Stake-
339 holder-Engagement erwünscht und notwendig ist. Die Ergebnisse der Konsultationsforen und

³ Informationen zur NKI finden sich hier: <https://www.klimaschutz.de/>

⁴ Informationen zum Nationalen Netzwerk Nachhaltiger Konsum finden sich hier: <https://www.k-n-k.de/netzwerk>
und zu den Leuchttürmen hier: <https://www.k-n-k.de/netzwerk/leuchttuerme>

340 wie diese in der weiteren politischen Arbeit berücksichtigt werden, würden dokumentiert und
341 ebenfalls veröffentlicht.

342 Die Konsultation würde das gemeinsame Verständnis der Ziele und Maßnahmen, bestehender
343 Barrieren und Herausforderungen verbessern. Es würde den politischen Handlungsdruck
344 enorm erhöhen, wenn die Ressorts zu den Monitoring-Ergebnissen öffentlich Stellung bezie-
345 hen müssten. Zudem könnte ein echtes Beteiligungs-Interesse generiert werden, wenn Stake-
346 holder ernsthaft in die Umsetzungsbegleitung der Maßnahmen involviert würden.

347 Netzwerkveranstaltungen in der bisherigen Form sollten nicht mehr durchgeführt werden.

348 **Leuchttürme als Auszeichnungen für vorbildhafte Projekte umgestalten**

349 Die Ressorts haben mit der in den vorliegenden Handlungsempfehlungen vorgeschlagenen
350 Neukonzeption und Umsetzung von systemischen Maßnahmenbündeln in prioritären Hand-
351 lungsbereichen viel zu tun. Sehr wahrscheinlich entsteht dabei vielfältiger Beratungs-, For-
352 schungs- und Unterstützungsbedarf. Vorhandene Mittel sollten deshalb zunächst genutzt wer-
353 den, um diese *Kernaufgaben* der Ressorts im Rahmen der Programmumsetzung zu bewälti-
354 gen. Dabei kann es – je nach Aufgabenbereich, Zielsetzung und Strategie – auch sinnvoll sein,
355 Stakeholder einzubinden. Die Reihenfolge im Vorgehen ist jedoch entscheidend: erst Aufga-
356 ben, Ziele und Strategie klären, danach Auswahl und Art der Beteiligung von Stakeholdern
357 festlegen. Die Umsetzung von Vorhaben in nicht-prioritären Bereichen, in denen zuerst Stake-
358 holder beteiligt werden, aber Ziele und Strategie noch nicht geklärt sind (was der jetzigen
359 Form der meisten Leuchttürme entspricht), sollte unterbleiben.

360 Der Begriff „Leuchtturm“ sollte zukünftig für Projekte und Vorhaben zur Förderung nachhalti-
361 gen Konsums in Deutschland vorbehalten sein, die im wahrsten Sinne des Wortes leuchten
362 und wegweisenden Charakter haben.

363 Sinnvoll erscheint folgendes Vorgehen: Stakeholder aus allen Gesellschaftsbereichen (Wirt-
364 schaft, Zivilgesellschaft, Wissenschaft, etc.) können sich auf die Auszeichnung als „NPNK-
365 Leuchtturm“ bewerben, wenn sie konkrete Umsetzungserfolge zur Förderung nachhaltigen
366 Konsums vorweisen können. Dabei sollte definiert werden, dass sie einen klaren Bezug zu den
367 Handlungsbereichen und Maßnahmenbündeln im NPNK aufzeigen und entlang verschiedener
368 Kriterien ihren Erfolg nachweisen müssen. Die Leuchtturm-Auszeichnungen könnten jährlich
369 vergeben werden und wären mit einer bestimmten Summe dotiert, um die Diffusion oder
370 Verstetigung dieser erfolgreichen Vorhaben zu fördern. Das Leuchtturm-Komitee zur Vergabe
371 der Auszeichnungen könnte aus Vertreterinnen und Vertretern der verschiedenen Ressorts
372 bestehen bzw. unter Schirmherrschaft der IMA stehen.

373 **Kooperation mit RNE & RENN sowie der Nationalen Klimaschutzinitiative**

374 Seit vielen Jahren werden bereits vom RNE und den RENN vorbildhafte Projekte zur Förderung
375 einer nachhaltigen Entwicklung als „Werkstatt N“-Projekte bzw. mittlerweile als „Projekt
376 Nachhaltigkeit“ ausgezeichnet.⁵ Es ist daher sinnvoll, dass das NPNK mit RNE und RENN stärker
377 kooperiert (siehe dazu auch Abschnitt 5). Das hätte den Vorteil, dass vorhandene Strukturen
378 und bestehende Erfahrungen besser genutzt und sowohl NPNK als auch RNE und RENN
379 dadurch gestärkt werden könnten. Auch bieten der Fonds Nachhaltigkeitskultur oder die Ak-
380 tionstage Nachhaltigkeit (in deren Rahmen ebenfalls besonders erfolgreiche Projekte als
381 „Leuchttürme“ ausgezeichnet werden) passende Anknüpfungspunkte.⁶ Darüber hinaus finden
382 sich in der Nationalen Klimaschutzinitiative (etwa in den verschiedenen Wettbewerben im

⁵ Informationen zum Projekt Nachhaltigkeit finden sich hier: <https://www.projektnachhaltigkeit.renn-netzwerk.de/>

⁶ Informationen zum Fonds Nachhaltigkeitskultur und den Aktionstagen Nachhaltigkeit finden sich hier:
<https://www.tatenfuermorgen.de/>

383 Rahmen der NKI, den Nachbarschafts- oder Modellprojekten) bereits viele Förderangebote, in
384 denen der Bezug zum NPNK ausgebaut werden könnte und sollte (siehe auch Abschnitt 5).

385 **7. Monitoring durchführen und Transparenz herstellen**

386 **Umsetzungskontrolle verstärken**

387 Bisher existiert nur ein schwaches Monitoring der Umsetzung des NPNK. Zwar erfolgt jährlich
388 eine regierungsinterne Sachstandsabfrage zur Umsetzung der Maßnahmen. Jedoch sind die-
389 ser Abfrage häufig keine Details zu entnehmen. Aufgrund fehlender „smarter“ Ziele (siehe Ab-
390 schnitt 3) kann zudem keine Kontrolle der Zielerreichung erfolgen. Und schließlich wird der
391 Umsetzungsstand nicht für die Öffentlichkeit transparent gemacht.

392 Wichtig ist es deshalb *erstens*, mittels einer internen *Umsetzungskontrolle* mehr Transparenz
393 und Verbindlichkeit über den Umsetzungsstand der Maßnahmen zu schaffen. Zu diesem
394 Zweck bedarf es einer niedrigschwelligen, aber engmaschigen Kommunikation. Hierfür könnte
395 unter anderem eine schlanke digitale Plattform mit den im Programm festgelegten Maßnah-
396 men geschaffen werden, auf der die festgelegten Zuständigkeiten und der Umsetzungsstand
397 mit einem Klick einsehbar und aktualisierbar sind und auf die alle Mitglieder der IMA sowie
398 Mitarbeitende des KNK Zugriff haben. Mitglieder der IMA sollten den Anspruch haben und in
399 der Lage sein, den Umsetzungsstand der Maßnahmenbündel vollständig zu überblicken. Die
400 Plattform könnte vom KNK aufgesetzt und betreut werden.

401 **Wirkungskontrolle umsetzen und mit „Biss“ versehen**

402 *Zweitens* sollte ein Konzept für die interne *Wirkungskontrolle* entwickelt werden, in dem ne-
403 ben den zu nutzenden Indikatoren (siehe Abschnitt 3) auch die Art der Wirkungsmessung, de-
404 ren zeitliche Abstände und Zuständigkeiten geklärt werden. Um den Aufwand überschaubar
405 zu halten, sollte eine Beschränkung auf 10 bis 15 zentrale Indikatoren erfolgen. Für die diesen
406 Indikatoren zugeordneten Maßnahmenbündel gilt es ex-ante die beabsichtigte Wirkungslogik
407 zu dokumentieren und zu bewerten. Nur so kann bereits vor der Umsetzung vermieden wer-
408 den, dass nicht-plausible und nicht zielgenaue Maßnahmen umgesetzt werden. Die Wirkungs-
409 messung sollte dann sowohl begleitend als auch ex-post erfolgen. Auf Basis der Messergeb-
410 nisse sollten kontinuierlich Nachbesserungen vorgenommen werden. Maßnahmen, die im
411 Hinblick auf die zu erreichenden Ziele wenig erfolgreich sind, gilt es zu beenden.

412 Teils können hierzu bestehende Indikatoren und Monitoringinstrumente genutzt werden, wie
413 sie in Abschnitt 3 beispielhaft benannt sind.

414 Neben einem Monitoring ist es aber auch nötig, dass fehlende Berichterstattung, eine man-
415 gelnde Umsetzung von Maßnahmen bzw. die Verfehlung von Zielen Folgen in den mit der Um-
416 setzung betrauten Ministerien hat. Zu prüfen wäre hier, ob und wie sich das Programm mit
417 entsprechenden Sanktionierungsmechanismen ausstatten lässt.

418 **Ergebnisse der Öffentlichkeit bereitstellen**

419 Die Monitoring- und Evaluationsergebnisse sollten der Öffentlichkeit in regelmäßigen Abstän-
420 den (jährlich, ggf. auch zweijährlich) verfügbar gemacht werden und auf öffentlichen Konsul-
421 tationsforen diskutiert werden (siehe Abschnitt 6). Die Angaben sind dazu so aufzubereiten,
422 dass sie für die Öffentlichkeit und relevante Stakeholder verständlich und nachvollziehbar
423 sind. Die Aufbereitung sollte durch das KNK als Geschäftsstelle der IMA erfolgen, welches da-
424 für mit entsprechenden Mitteln und Befugnissen auszustatten ist. Hierfür gilt es das Basiskon-
425 zept, das die Aufgaben der Geschäftsstelle regelt, zu präzisieren.

426 Falls sich die IMA nicht darauf verständigen kann, das KNK mit erweiterten Befugnissen zur
427 eigenständigen Aufbereitung der Monitoring- und Evaluationsergebnisse auszustatten, sollte

428 diese Aufgabe vom Chef des Bundeskanzleramts (wo die Koordination der Nachhaltigkeitspo-
429 litik liegt) bzw. von der/dem neu zu installierenden Nachhaltigkeitsbeauftragten (siehe Ab-
430 schnitt 5) jeweils an externe Forschungsnehmerinnen und Forschungsnehmer als Auftrag ver-
431 geben werden.

432 Zur Veröffentlichung wäre beispielsweise ein (vereinfachtes) Format geeignet, wie es im Indi-
433 katorenbericht für die Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie angewendet wird: Ein zeitlicher Ver-
434 lauf der Indikatorenentwicklung wird im Vergleich zum Ziel dargestellt und mit einem Symbol
435 versehen, das den Umsetzungsstand auf einen Blick darstellt. Die Grafiken sollten durch einen
436 kurzen Text erläutert werden, so dass der Umsetzungsstand allgemein verständlich ist.

437 Kenntlich gemacht werden sollte zudem, wo und wie die Maßnahnumsetzung von der Ko-
438 operation mit Stakeholdern abhängt und welche nächsten Schritte zu gehen sind. Die Infor-
439 mationen könnten ebenfalls auf der digitalen Plattform – in einem öffentlichen Bereich – zur
440 Verfügung gestellt werden oder in einem jährlichen Bericht erscheinen. Auf Basis der Evaluie-
441 rungen sollte das Programm in regelmäßigen Fortschrittsberichten fortgeschrieben werden.

442 **8. Fazit**

443 Die vorliegende Zusammenfassung vorläufiger Handlungsempfehlungen zeigt zentrale Ansatz-
444 punkte auf, wie die Programmkonzeption und Programmumsetzung maßgeblich weiterentwi-
445 ckelt werden kann. Die Empfehlungen sollen im Austausch mit relevanten Stakeholdern dis-
446 kutiert und finalisiert werden.