



Antrag

der Abgeordneten **Katharina Schulze, Ludwig Hartmann, Hep Monatzeder, Barbara Fuchs, Gülseren Demirel, Thomas Gehring, Jürgen Mistol, Verena Osgyan, Tim Pargent, Gisela Sengl, Maximilian Deisenhofer, Anne Franke, Susanne Kurz, Anna Schwamberger, Gabriele Triebel** und **Fraktion (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)**

Strukturen und Prozesse für erfolgreiche bayerische Nachhaltigkeitspolitik II: Jede neue bayerische Regelung auf Nachhaltigkeit prüfen und ausrichten!

Der Landtag wolle beschließen:

Bayern muss dringend auf den Zielpfad für die Erreichung der globalen und bayerischen Nachhaltigkeitsziele bis 2030 zurückzukehren. Daher wird die Staatsregierung aufgefordert, eine verbindliche, systematische und an einem umfassenden Nachhaltigkeitsverständnis (ökologisch, sozial, wirtschaftlich) orientierte Regelungsfolgenabschätzung für Entwürfe von Rechtsnormen und Bundesratsinitiativen einzuführen. Diese ist in geeigneter Weise rechtsverbindlich festzuschreiben.

Das Verfahren ist im Einzelnen in einer eigenen Verwaltungsvorschrift zu regeln und soll folgende Aspekte umfassen:

1. **Verpflichtendes und einheitliches Verfahren für alle Ressorts:** Im Rahmen des Vorblattes eines Normentwurfes nach § 15 Abs. 2 Geschäftsordnung der Bayerischen Staatsregierung (StRGO) ist künftig stets cursorisch zu prüfen, ob und wenn ja, welche (positive/negative) Auswirkungen auf die ökologische, soziale und ökonomische Nachhaltigkeit erwartet werden (Vorprüfung). Die Pflicht zur Durchführung der Nachhaltigkeitsvorprüfung besteht bei allen Gesetzen, Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften der Staatsregierung sowie bei der Festlegung des Abstimmungsverhaltens der Staatsregierung im Bundesrat. Es werden einheitliche inhaltliche und formale Vorgaben zum Verfahren für alle Ressorts entwickelt. Die Kriterien der Nachhaltigkeitsvorprüfung basieren unmittelbar auf den Zielen der bayerischen Nachhaltigkeitsstrategie und den globalen Nachhaltigkeitszielen.
2. **Vertiefte Prüfung:** Ergeben sich in der Vorprüfung in einem Bereich voraussichtlich positive und/oder negative Auswirkungen, ist dieser anhand eines einheitlichen Leitfadens vertieft zu prüfen. Es ist anzugeben, worauf die der Prüfung zugrundeliegenden Prognosen, Annahmen und Berechnungen beruhen (evidenzbasierte Entscheidung). Auf eine vertiefte Prüfung kann verzichtet werden, wenn sich in der Vorprüfung keine Auswirkungen auf eine der Nachhaltigkeitsdimensionen ergeben. Die Entscheidung ist zu begründen und zu dokumentieren.
3. **Transparentes Verfahren:** Das federführende Staatsministerium führt die Nachhaltigkeitsvorprüfung und ggf. die vertiefte Nachhaltigkeitsprüfung für einen Normentwurf durch. Die betroffenen Ressorts werden über das jeweilige Ergebnis in Kenntnis gesetzt und erhalten Gelegenheit zur Stellungnahme binnen angemessener Frist (Ressortanhörung). Darüber hinaus erfolgt eine Verbandsanhörung, wenn sie sachdienlich ist. Unterbleibt sie, ist dies zu begründen und die Entscheidung zu dokumentieren. Die Ergebnisse der Nachhaltigkeitsprüfung, der Ressortanhörung und ggf. der Verbandsanhörung werden dem Landtag mit dem Normentwurf zugeleitet sowie der Öffentlichkeit zugänglich gemacht, um eine Überprüfung durch gesellschaftliche Interessenträger und Landtag zu ermöglichen.

4. **Rechtzeitige Prüfung:** Die Nachhaltigkeitsprüfung muss rechtzeitig vor Abschluss des Normsetzungsverfahrens abgeschlossen, dokumentiert und veröffentlicht werden, um bei erwarteten negativen Auswirkungen Alternativen für die vorgeschlagenen Regelungen oder Maßnahmen zur Abmilderung der negativen Wirkungen diskutieren und prüfen zu können.
5. **Umgang mit Zielkonflikten:** Treten dennoch Zielkonflikte hinsichtlich der Erreichung einzelner Nachhaltigkeitsziele auf, muss begründet werden, warum an dem Normentwurf in der vorgeschlagenen Form festgehalten wird. Zudem ist darzulegen, welche weiteren Maßnahmen geplant sind, um vorliegende Zielkonflikte aufzulösen bzw. abzumildern.
6. **Monitoring:** Sobald eine belastbare Bewertung der neuen Vorschrift möglich ist, spätestens aber sieben Jahre nach Inkrafttreten, ist vom federführenden Ministerium zu überprüfen, ob die in der Nachhaltigkeitsprüfung prognostizierten Folgen eingetreten sind. Vorschriften, die die angestrebten Ziele nicht erreicht haben, sind zu verbessern oder aufzuheben.

Begründung:

Die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen haben 2015 mit der einstimmig verabschiedeten „Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung“ einen Paradigmenwechsel in der internationalen Nachhaltigkeitspolitik eingeleitet, hin zu einer ökologisch, sozial und wirtschaftlich nachhaltigen Entwicklung. Erstmals sind die damit verbundenen Ziele auch für Industrieländer verbindlich und unmittelbar handlungsleitend. Dieser Wandel zu einer „enkelgerechten“ Lebens- und Wirtschaftsweise stellt die größte Menschheitsaufgabe des 21. Jahrhunderts dar. Nach fünf Jahren ist jedoch kein einziges Land auf der Welt auf dem Weg, die Ziele bis 2030 zu erreichen. Die akute Coronakrise bedeutet einen weiteren Rückschlag, da die langfristige Nachhaltigkeitskrise in den Hintergrund gedrängt wird und es bei wichtigen Zielen wie Armut, Gesundheit und Bildung enorme Rückschläge gab. Dies gilt auch für Deutschland und Bayern. Der Generalsekretär der Vereinten Nationen hat deshalb für die Jahre 2020 bis 2030 die Aktionsdekade zur Verwirklichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung ins Leben gerufen und fordert alle Akteure auf Tempo und Umfang der Umsetzungsbemühungen drastisch zu erhöhen.

Wesentliches Instrument staatlichen Handelns ist der Erlass von Rechtsnormen. Der Freistaat muss deshalb sicherstellen, dass künftig alle Rechtsnormen in seinem Einflussbereich möglichst einen positiven Beitrag zur rechtzeitigen Erreichung der Ziele der Agenda 2030 leisten. Diese müssen systematisch an der bayerischen Nachhaltigkeitsstrategie ausgerichtet sein und dürfen zumindest in der Summe keine negativen Auswirkungen auf die Nachhaltigkeitsziele aufweisen. Dies kann nur gelingen, wenn eine systematische und vertiefte Nachhaltigkeitsprüfung als fester Bestandteil des Erstellungsprozesses von Normentwürfen verankert wird. In Baden-Württemberg gibt es diese Nachhaltigkeitsprüfung bereits seit 2015. Sie basiert auf der dortigen Nachhaltigkeitsstrategie und wurde über eine eigene Verwaltungsvorschrift einheitlich geregelt.

Das bisherige Verfahren in Bayern zur Beachtung des Nachhaltigkeitsprinzips bei der Erarbeitung von Vorschriften ist in den Organisationsrichtlinien (OR) der Staatsregierung in Ziffer 2.6.1 geregelt. Dieses Verfahren ist aus den folgenden Gründen nicht geeignet, das oben genannte Ziel zu erreichen:

1. Es wird nicht grundsätzlich geprüft, ob eine Vorschrift Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung hat, sondern nur „die Aufnahme des Grundsatzes der Nachhaltigkeit in einer fachbereichsspezifischen Begriffs- oder Zweckbestimmung“. Dies ist zu unspezifisch, die Auswirkungen sind unklar.
2. Ob die Aufnahme des Grundsatzes der Nachhaltigkeit geprüft wird, ist abhängig von subjektiven Bewertungen und Einschätzungen, da das federführende Ressort ohne einheitlichen Leitfaden oder transparentes, strukturiertes Verfahren entscheidet.

3. Mögliche Auswirkungen der Vorschrift auf Nachhaltigkeit in anderen Fachbereichen werden nicht systematisch geprüft. Etwaige Zielkonflikte bleiben unerkannt und werden nicht aufgelöst. Das trägt der Komplexität und Verschränkung der Nachhaltigkeitsziele nicht ausreichend Rechnung.
4. Wenn der Grundsatz der Nachhaltigkeit aufgenommen wird, hat dies keine direkten Konsequenzen für den weiteren Inhalt der Rechtsnorm: Es ergibt sich daraus keine Verpflichtung zur Prüfung von Alternativen oder zur Überarbeitung der Norm. Dies widerspricht dem Ziel einer effektiven Prüfung der Nachhaltigkeit.
5. Die Prüfergebnisse werden laut Auskunft der Staatsregierung im Rahmen der Aktenführung zwar dokumentiert, darüber hinaus aber nicht öffentlich zugänglich gemacht. Eine Überprüfung durch andere Ressorts, Verbände, und den Landtag wird dadurch erheblich erschwert.

Im Gegensatz dazu braucht es eine frühzeitige Politikfolgenabschätzung in Bezug auf die Erreichung der globalen und bayerischen Nachhaltigkeitsziele. Diese muss transparent erfolgen, nachvollziehbar sein und klare Konsequenzen für das weitere Verfahren haben, sollten negative Auswirkungen oder Zielkonflikte festgestellt werden. Damit der komplexe Begriff der nachhaltigen Entwicklung handhabbar und ein für alle Ressorts einheitliches, vergleichbares und strukturiertes Vorgehen festgelegt wird, muss ein Leitfaden als Grundlage für die Nachhaltigkeitsprüfung entwickelt werden. Um dem Gedanken der Verhältnismäßigkeit von Nutzen und bürokratischem Aufwand Rechnung zu tragen, kann von einer vertieften Nachhaltigkeitsprüfung abgesehen werden, wenn offensichtlich keine Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung durch das Vorhaben zu erwarten sind.