

# DEUTSCHLAND & EUROPA



## Zwischen Wachstum und Verzicht

(Wie) Kann grüne Transformation gelingen?

**Chefredaktion**

Ralf Engel, ralf.engel@lpb.bwl.de

**Redaktionsassistentz**

Sylvia Rösch, sylvia.roesch@lpb.bwl.de  
Claudia Kornau, claudia.kornau@lpb.bwl.de

**Anschrift der Redaktion**

Lautenschlagerstraße 20, 70173 Stuttgart  
Telefon: 07 11/16 40 99-45  
Fax: 07 11/16 40 99-77

**Gestaltung Titel**

VH-7 Medienküche GmbH,  
Stuttgart / Ralf Engel

**Gestaltung Innenteil**

PMGi Agentur für Medien GmbH  
Telefon: 02385/931-273 | pmgi.de

**Druck**

W. Kohlhammer Druckerei GmbH + Co. KG  
Augsburger Straße 722 | 70329 Stuttgart

»Deutschland & Europa« erscheint zweimal im Jahr. Namentlich gezeichnete Beiträge geben nicht die Meinung des Herausgebers und der Redaktion wieder. Für unaufgefordert eingesandte Manuskripte übernimmt die Redaktion keine Haftung. Nachdruck oder Vervielfältigung auf elektronischen Datenträgern sowie Einspeisung in Datennetze nur mit Genehmigung der Redaktion.

**Titelfoto:**

Zukunftsbilder 2045 | Reinventing Society/Wire Collective (CC BY NC SA 4.0) | www.realutopien.de

**Auflage dieses Heftes:** 13.000 Exemplare

**Redaktionsschluss:** 31.10.2024

ISSN 1864-2942



Das komplette Heft finden Sie zum Downloaden als PDF-Datei unter [www.deutschlandundeuropa.de](http://www.deutschlandundeuropa.de)

## ZWISCHEN WACHSTUM UND VERZICHT – (WIE) KANN GRÜNE TRANSFORMATION GELINGEN?

|   |    |
|---|----|
| <b>Vorwort der Herausgeberin</b> .....  | 1  |
| <b>Geleitwort des Ministeriums für Kultus, Jugend und Sport Baden-Württemberg</b> .....           | 1  |
| <br>  |    |
| <b>1. Die ökologische Transformation: Wege in eine nachhaltige Zukunft</b> .....                  | 2  |
| <b>Ralf Engel</b>   |    |
| <br>  |    |
| <b>2. Klima muss sich lohnen: Ein Aufruf für volkswirtschaftliche Vernunft</b> .....              | 4  |
| <b>Ana Helena Palermo Kuss und Achim Wambach</b>  |    |
| <br>  |    |
| <b>3. Suffizienzpolitik als Weg zu einer klimasozialen Transformation?</b> .....                  | 10 |
| <b>Vera Huwe und Miriam Rehm</b>  |    |
| <br>  |    |
| <b>4. Demokratie im Klimawandel – Neue Cleavages, neue Konfliktformen?</b> .....                  | 24 |
| <b>Felix Heidenreich</b>  |    |
| <br>  |    |
| <b>5. Nachhaltigkeit: Zwischen Individuum und öffentlichem Auftrag</b> .....                      | 36 |
| <b>Sighard Neckel</b>   |    |
| <br>  |    |
| <b>6. Die grüne Transformation kann nicht am Geld scheitern, aber am politischen Willen</b> ..... | 48 |
| <b>Michael Paetz</b>  |    |
| <br>  |    |
| <b>7. Solide Finanzpolitik in Krisenzeiten</b> .....  | 54 |
| <b>Jan Schnellenbach</b>  |    |
| <br>  |    |
| <b>Deutschland &amp; Europa intern</b>  |    |
| <b>D&amp;E-Autorinnen und Autoren – Heft 88</b> .....   | 68 |



**Begleitmaterialien zu allen Heften finden Sie in dem Moodle-Raum „Deutschland & Europa – Begleitmaterialien“ der Landeszentrale für politische Bildung.**

Falls noch nicht erfolgt, ist eine Anmeldung erforderlich:

1. Anmeldung bei der Moodle-Plattform der LpB: <https://www.elearning-politik.net/moodle39/>

2. Senden Sie eine Mail an [Ralf.Engel@lpb.bwl.de](mailto:Ralf.Engel@lpb.bwl.de) mit dem Betreff „Aufnahme in Moodle“ und bitten Sie unter Nennung Ihres Namens und der Institution/Schule, an der Sie tätig sind,

um Aufnahme in den Kursraum „Deutschland & Europa – Begleitmaterialien“.

3. Innerhalb weniger Tage werden Sie in den Raum aufgenommen. Eine gesonderte Bestätigung ergeht nicht.

4. Von diesem Moodle-Raum gelangt man auch zu einem offenen Moodle-Raum für Schülerinnen und Schüler, in dem interaktive Elemente genutzt werden können.

## VORWORT DER HERAUSGEBERIN

Hitzewellen, Überschwemmungen und zerstörte Ernten – die Folgen der Klimakrise sind längst Realität. Extremwetterereignisse nehmen weltweit zu und gefährden nicht nur unsere Ökosysteme, sondern auch die Grundlagen unseres Lebens. Um die Erderwärmung zu begrenzen und die Ressourcen langfristig zu sichern, ist eine ökologische Transformation unumgänglich.

Doch die Folgen dieser Veränderung bereiten vielen Menschen Sorgen: Die Angst vor dem Unbekannten führt dazu, dass sich immer wieder der Wunsch durchsetzt, alles beim Alten zu belassen. Besonders betroffen sind diejenigen mit begrenztem finanziellen Spielraum, die befürchten, die entstehenden Kosten nicht tragen zu können. Diese Unsicherheit hat weitreichende Folgen und wirkt sich negativ auf die Einstellungen zur Demokratie aus, deren Institutionen zunehmend unter einem Vertrauensverlust leiden – wie die Mitte-Studie von 2023 zeigt.

Wie kann diese Transformation nun gelingen? Ist es möglich, auf grünes Wachstum zu setzen und dabei unseren Lebensstil weitgehend beizubehalten, oder ist eine grundlegende Veränderung unseres Konsumverhaltens erforderlich, um den Ressourcenverbrauch zu reduzieren? Welche Auswirkungen hat dies auf Politik und Gesellschaft? Kommt es bei der Transformation vor allem auf das Individuum an, oder muss nicht vielmehr der Staat die Rahmenbedingungen schaffen, die eine erfolgreiche Transformation ermöglichen? Und wie soll diese Transformation, die erhebliche Kosten verursachen wird, finanziert werden?

An diesen grundlegenden Fragen setzt das vorliegende Heft von „Deutschland & Europa“ an. Es bietet kontroverse Antworten renommierter Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler und ist, wie gewohnt, für Schülerinnen und Schüler didaktisch aufbereitet. Darüber hinaus wird das Angebot durch Materialien wie Tafelbilder, Beispielklausuren und Differenzierungsangebote in einem Moodle-Raum für Lehrkräfte ergänzt.



**Sibylle Thelen**  
Direktorin der Landeszentrale  
für politische Bildung  
Baden-Württemberg



**Ralf Engel**  
Chefredakteur von  
„Deutschland & Europa“



**Theresa Schopper**  
Ministerin für Kultur, Jugend  
und Sport Baden-Württemberg

## GELEITWORT DER MINISTERIN FÜR KULTUS, JUGEND UND SPORT BADEN-WÜRTTEMBERG

Die *grüne* Transformation, die *große* Transformation – kaum jemand, der sich an wissenschaftlichen Erkenntnissen orientiert, bestreitet die Notwendigkeit unser Leben und Wirtschaften am Prinzip der Nachhaltigkeit auszurichten. Dabei geht es um nicht weniger als unsere Zukunftsfähigkeit und unsere Verantwortung den kommenden Generationen gegenüber. Die Transformation lässt sich nicht im nationalstaatlichen Alleingang lösen. Die enormen Herausforderungen verlangen ein größeres Denken und ein gemeinsames Vorgehen. Genau dafür bietet die Europäische Union einen wichtigen Handlungsrahmen. Bei der Gestaltung der Transformation sei *Zukunftskunst* nötig, so formulieren einige Wissenschaftler, um ökologische, ökonomische und soziale Interessen angemessen auszutarieren. Und sicher brauchen wir auch *Zukunftslust*, wenn wir konstruktiv und kreativ über unterschiedliche Wege zu dem gemeinsamen Ziel diskutieren. Wie wollen wir beispielsweise nachhaltige Mobilitätskonzepte für unsere Städte gestalten? Wie gewinnen wir Menschen für verantwortungsvolle Konsumentscheidungen oder plastikfreies Einkaufen? Wie verbinden wir Klimaneutralität mit einer innovativen und leistungsfähigen Wirtschaft oder sozialer Gerechtigkeit?

Das vorliegende Heft von „Deutschland & Europa“ greift die wesentlichen Themen der Transformation auf, immer mit dem Impuls, die konkreten Auswirkungen einer grünen Transformation aus unterschiedlichen Perspektiven zu betrachten und zu bewerten. Zudem wird beschrieben, welche Auswirkungen der notwendige Wandel auf Demokratie und Gesellschaft hat und wie er finanziert werden kann.

Die Beiträge und Materialien leisten auf diese Weise einen wichtigen Beitrag, um Schülerinnen und Schüler auf ihre Rolle als Zukunftsgestalterinnen und -gestalter vorzubereiten und motivieren sie, sich aktiv für den Schutz der Umwelt, eine nachhaltige Wirtschaft oder eine gerechte Gesellschaft zu engagieren. Die Vermittlung von Zukunftskompetenz und Zukunftslust steht letztlich auch im Zentrum der Leitperspektive Bildung für nachhaltige Entwicklung in den Bildungsplänen Baden-Württembergs. Die aktuelle Ausgabe von Deutschland und Europa bietet dazu eine verlässliche Informationsgrundlage und eine Vielzahl von handlungsorientierten Materialien.

# DIE ÖKOLOGISCHE TRANSFORMATION: WEGE IN EINE NACHHALTIGE ZUKUNFT

RALF ENGEL

**In einer Welt, die zunehmend von den Herausforderungen des Klimawandels und der ökologischen Krise geprägt ist, stehen wir an einem Wendepunkt: Die Frage, wie wir die ökologische Transformation angesichts zunehmender Extremwetterereignisse, Ressourcenknappheit und wachsender sozialer Ungleichheiten gestalten können, wird immer dringlicher. Das vorliegende Heft widmet sich dieser zentralen Thematik und präsentiert sechs kontroverse Beiträge, die verschiedene Perspektiven und Ansätze beleuchten.**

## WEGE DER TRANSFORMATION

Wie kann diese Transformation gelingen? Ist es möglich, auf grünes Wachstum zu setzen und dabei unseren Lebensstil weitgehend beizubehalten, oder ist eine grundlegende Veränderung unseres Konsumverhaltens erforderlich, um den Ressourcenverbrauch zu reduzieren? In dieser Ausgabe von „Deutschland & Europa“ werden nicht nur mögliche Wege aufgezeigt, sondern auch die Folgen für Politik und Gesellschaft beleuchtet. Zudem wird die grundlegende Frage erörtert, wie diese Transformation, die erhebliche Kosten verursachen wird, finanziert werden kann.

Die Debatte über die Notwendigkeit einer Transformation unserer Wirtschaftsweise hat in den letzten Jahren nicht nur aufgrund unzähliger Extremwetterereignisse an Dringlichkeit gewonnen. Auch die Politik reagierte auf die sich verschärfende Krise und verabschiedete 2015 das Pariser Abkommen, in dem sich 197 Staaten völkerrechtlich verbindlich dazu verpflichteten, die Erderwärmung auf deutlich unter 2 Grad Celsius im Vergleich zum vorindustriellen Niveau zu begrenzen. Deutschland hat daraufhin verschiedene Klimaschutzmaßnahmen verabschiedet, darunter das Klimaschutzgesetz von 2019. In einem wegweisenden Urteil 2021 erklärte das Bundesverfassungsgericht Teile des Klimaschutzgesetzes für verfassungswidrig. Das Gericht entschied, dass Artikel 20a des Grundgesetzes den Staat zum Klimaschutz und zur Herstellung von Klimaneutralität verpflichtet und die bisherigen Maßnahmen nicht ausreichten, um die Freiheitsrechte der künftigen Generationen zu sichern. In der Folge passte der Gesetzgeber das Klimaschutzgesetz an und führte strengere Vorgaben ein: Die Treibhausgase müssen bis 2030 um 65 Prozent gegenüber 1990 reduziert werden. Bis 2040 müssen die Treibhausgase um 88 Prozent gemindert und bis 2045 Treibhausgasneutralität erreicht werden.

Hier stellt sich die Frage: Ist es möglich, dieses Ziel mit technischen Innovationen zu erreichen und dabei unseren Le-

bensstil weitgehend beizubehalten? Oder ist eine grundlegende Veränderung unseres Konsumverhaltens erforderlich, um den Ressourcenverbrauch zu reduzieren?

## GRÜNES WACHSTUM ODER VERZICHT?

*Ana Helena Palermo Kuss* und *Achim Wambach* plädieren in ihrem Aufsatz „Klima muss sich lohnen: Ein Aufruf für volkswirtschaftliche Vernunft“ für eine marktwirtschaftliche Lösung. Das Emissionshandelssystem, das „die Gesamtmenge der jährlich ausgegebenen Zertifikate [festlegt und diese] schrittweise reduziert“, sei dabei das effizienteste Instrument, um die angestrebten Ziele zu erreichen, da es dem CO<sub>2</sub>-Ausstoß nicht nur einen Preis gebe, sondern durch den Handel mit Emissionsrechten diese dort reduziere, „wo es am günstigsten ist.“ Dadurch entstünden Anreize für nachhaltigen Konsum und Investitionen, denn „klimaschädliches Handeln wird teuer und umweltfreundliches Handeln relativ billiger.“ Da gerade auch auf einkommensschwache Haushalte Kosten zukämen, müsse der Staat helfen, „mit diesen Kosten umzugehen.“

*Vera Huwe* und *Miriam Rehm* stellen diesen Ansatz in ihrem Beitrag „Suffizienzpolitik als Weg zu einer klimasozialen Transformation?“ zwar nicht grundsätzlich in Abrede, betonen jedoch, dass es Mängel bei der Umsetzung des Emissionshandels gab, sodass die Zertifikate zu billig waren, um „die erwünschte Lenkungswirkung zu entfalten.“ Außerdem richteten sie den Fokus auf die sozialen Folgewirkungen einer CO<sub>2</sub>-Bepreisung.

Sie gehen davon aus, dass die Transformation nur dann gelingen könne, wenn die enorme Aufgabe der Dekarbonisierung der Produktion nachfrageseitig von einer Suffizienzpolitik ergänzt werde, da so die Umstellungen auf der Produktionsseite erleichtert würden. *Huwe* und *Rehm* unterscheiden sich in zwei Punkten vom üblichen Suffizienz-Ansatz: Erstens verbinden sie diesen mit Gerechtigkeitsaspekten, indem sie die unterschiedlichen CO<sub>2</sub>-Verbräuche je nach Einkommensklasse betrachten

und betonen, dass „reichere Menschen [...] nicht nur absolut mehr Energie [verbrauchen], sondern ein Großteil [...] außerdem für energieintensiven Luxuskonsum aufgewendet“ werde, weshalb diese auch einfacher Energie einsparen könnten. „Suffizienz wirkt sich somit nur für die Menschen, die heute sehr viel verbrauchen, als Reduktion des Energieverbrauchs aus. Für Menschen in (Energie-)Armut bedeutet eine Politik des ‚Genug‘ hingegen meistens ‚mehr‘.“ Zweitens geht es ihnen „nicht primär um Änderungen in den individuellen Konsumentscheidungen, sondern um die Veränderung der gesellschaftlichen Strukturen, in denen wir leben und konsumieren.“

## FOLGEN FÜR POLITIK UND GESELLSCHAFT

Mit diesen Entwicklungen nimmt die Verunsicherung zu und gesellschaftliche Konflikte weiten sich aus, wodurch Demokratien weltweit unter Druck geraten und durch autoritäre Bestrebungen herausgefordert werden. *Felix Heidenreich* betrachtet in seinem Beitrag „Demokratie im Klimawandel – neue cleavages, neue Konfliktformen?“ diese Herausforderungen. Er betont, dass es noch völlig offen sei, „ob es tatsächlich gelingen wird, [...] den Kollaps staatlicher Strukturen und einen geordneten Übergang ins postfossile Zeitalter zu gewährleisten.“ Aufgrund des Klimawandels sieht er eine neue Konfliktlinie „zwischen Transformationsseiferern und Transformationsverweigerern“, für die sich noch keine demokratische Art der Konfliktbearbeitung entwickelt habe, was sich beispielhaft manifestiere, „wenn SUV-Fahrer auf Klimakleber einschlagen.“ Um diesen Konflikt zu bewältigen, brauche es „neue Formen der Organisation von Debatten“, wie etwa Bürgerräte oder auch „Gerichtsverhandlungen, in denen klimapolitische Fragen öffentlich verhandelt werden.“ Letztlich gehe es darum, wie eine demokratische Gesellschaft gestaltet werden kann, die sowohl individuelle Freiheiten als auch kollektive Verantwortung fördert.

*Sighard Neckel* analysiert in seinem Aufsatz „Nachhaltigkeit: Zwischen Individuum und öffentlichem Auftrag“ diese gesellschaftlichen Konflikte und

macht dafür vor allem die Tendenz verantwortlich, die Verantwortung für die Klimakrise auf das Individuum abzuwälzen. Er bestreitet zwar nicht, dass sich viele Lebensstile ändern müssen, doch „Appelle und vermehrtes Wissen um ökologische Gefährdungen [sind] keine hinreichende Voraussetzung dafür [...], das Umweltverhalten von Akteuren nachhaltig zu verändern.“ Gefährlich sei in seinen Augen der Aufbau moralischen Drucks, „ausgeübt etwa beim meat shaming oder der öffentlichen Missbilligung von Flugreisen“, da dies meist mit der sozialen Diskreditierung jener verbunden sei, die sich diesem Lebensstil nicht anschließen können oder wollen. Dadurch werden gerade die Konflikte befeuert, die *Felix Heidenreich* als große Herausforderung für das politische System identifiziert. *Neckel* hebt hervor, dass diese Individualisierung der Verantwortung nicht nur zu einer Polarisierung der Gesellschaft führt, sondern letzten Endes auch nutzlos sei, denn „selbst ein ausgesprochen asketischer Lebensstil [...] vermag persönliche Klimaneutralität nicht zu erreichen.“ Vielmehr müsse an den „materiellen Rahmenbedingungen des alltäglichen Handelns“ angesetzt werden, wie etwa einem „leistungsstarken und emissionsfreien Regionalverkehr“ oder dem klimagerechten Umbau von Produktion, Energieversorgung und Transportwesen. Denn die „Veränderungen der Verhältnisse verändern auch das Verhalten“ des Individuums, das „nicht erst zu einem besseren Menschen erzogen werden [muss], bevor es das ökologisch Richtige tut.“

## WIE KANN DAS BEZAHLT WERDEN?

Bis zum Jahr 2050 belaufen sich die Investitionskosten für die Transformation der deutschen Wirtschaft hin zur vollständigen Klimaneutralität auf ca. 5 Billionen Euro, was pro Jahr einem Betrag von 190 Milliarden Euro für öffentliche und private Investitionen entspräche (*KfW Research, Nr. 350, 7. Oktober 2021*). Den Spielraum für öffentliche Investitionen beleuchten die beiden letzten Beiträge im vorliegenden Heft. Dabei gibt es für den Staat drei grundsätzliche Möglichkeiten: Er kann die (Steuer-)Einnahmen erhöhen, die Staatsausgaben an anderen Stellen senken oder mehr Kredite aufnehmen.

Indem *Michael Paetz* in seinem Beitrag „Die grüne Transformation kann nicht am Geld scheitern, aber am politischen Willen“ genau analysiert, wie privates und staatliches Geld entsteht, kommt er zu dem Schluss, dass der deutsche Staat problemlos weit mehr Schulden aufnehmen könne, als Politik und weite Teile der Öffentlichkeit annehmen. Denn eine Regierung, deren „eigene Zentralbank die Schöpferin der Währung ist“, kann „finanzielle Mittel [...] unbegrenzt selber erschaffen“. Die entscheidende Frage sei somit, „ob das Wissen, die Technik und die Menschen vorhanden sind, um den Umbau unserer Wirtschaft zu bewältigen, und nicht, ob wir genügend Zahlungsmittel haben.“ Solange es genügend reale Ressourcen, wie z. B. Arbeitskräfte, gebe, könne „sich ein Anstieg der staatlichen Nachfrage [auch] nicht wesentlich auf das Preisniveau auswirken.“

Da ein Staat mit eigener Zentralbank nicht zahlungsunfähig werden könne, sei eine Schuldenbremse nicht nur sinnlos, sondern sogar gefährlich, denn sie stelle die Politik vor unnötige Entscheidungen, wie etwa ob Transferzahlungen oder die ökologische Transformation finanziert werden sollten. Dies nütze letztlich nur den Rechtspopulisten. In diesem Sinne fordert er eine „Zeitenwende in der Finanzpolitik, um sowohl das Klima als auch die Demokratie zu schützen.“ Die Transformation könne nur gelingen, wenn man die Menschen auf diesem Weg mitnehme, weshalb „die ökologische Transformation sozial gestaltet werden“ müsse.

Einen diametral anderen Blick auf die Staatsfinanzen offenbart *Jan Schnellenbach* in seinem Artikel „Solide Finanzpolitik in Krisenzeiten“. Er untersucht, wie Regierungen in Zeiten wirtschaftlicher Unsicherheit die notwendigen Ressourcen mobilisieren können, um eine grüne Transformation voranzutreiben. Dabei zeigt er die negativen Seiten einer hohen Staatsverschuldung auf, wie etwa steigende Zinsbelastungen oder die Gefahr von Staatsschulden- oder Finanzkrisen. Er gesteht jedoch zu, bei konjunkturellen Krisen die automatischen Stabilisatoren (wie etwa das Arbeitslosengeld) wirken zu lassen und somit „eine gewisse Staatsverschuldung“ in Kauf zu nehmen. Dies gelte auch bei externen Krisen, die nicht vom Staat verursacht wurden, wie beispiels-

weise der COVID-Krise, denen mit einer höheren Staatsverschuldung zu begegnen sei. *Jan Schnellenbach* ist jedoch skeptisch, ob dies auch auf die Klimakrise zutreffe. Einerseits gelte das „Pay-as-you-use“-Prinzip, nach dem „diejenigen Steuerzahler für langlebige öffentliche Güter zahlen, die diese nutzen“, weshalb man „auch spätere Generationen mit Zinsen und Tilgung“ belasten könne. Andererseits handle es sich bei der Klimakrise „nicht um eine Krise, die uns schnell und unvorhergesehen trifft, sondern um eine, auf die man planvoll mit Umschichtungen im Budget und, wenn nötig, auch mit Steuererhöhungen reagieren könnte.“ Durch die notwendigen Priorisierungen im Staatshaushalt „können die Kosten der Transformation aus heutigen Einnahmen des Staates“ getragen werden. Im Gegensatz zu *Paetz* spricht sich *Schnellenbach* für die Schuldenbremse aus, die, wie die jüngste Vergangenheit gezeigt habe, flexibel handhabbar sei und „den Staat nicht [zwingt], in die Krise hinein zu sparen.“ Sie sei vielmehr ein Garant dafür, dass durch Ausgabendisziplin in „Normalzeiten“ der Staat „in einer akuten Krise handlungsfähig“ bleibe.

## FAZIT

Auffallend ist, dass sich alle Autorinnen und Autoren, die sich dazu äußern, entschieden dagegen aussprechen, für die Klimakrise das Individuum in Haftung zu nehmen, da so „die sozialstrukturellen Einflussfaktoren ausgeblendet, die Notwendigkeit eines schnellen strukturellen Wandels in Wirtschaft und Gesellschaft von der politischen Agenda verdrängt“ (*Neckel*) würden. Auch die Verantwortung der Unternehmen werde so verschleiert, denn nicht von ungefähr war es das britische Mineralölunternehmen BP, das Anfang der 2000er-Jahre in einer großen Marketingkampagne den Begriff des ökologischen Fußabdrucks populär gemacht hat. „Die unterschwellige Botschaft lautet: Jeder sollte bei sich selbst anfangen, bevor er Forderungen an [Unternehmen und Politik] stellt“ (*Kuss/Wambach*). Im Gegensatz zu diesem auch in der Öffentlichkeit populären Diskurs betonen die Autorinnen und Autoren die Notwendigkeit eines Strukturwandels in Wirtschaft und Gesellschaft, nicht zuletzt um eine Veränderung der individuellen Lebensstile überhaupt erst zu ermöglichen.

ZWISCHEN WACHSTUM UND VERZICHT –  
(WIE) KANN GRÜNE TRANSFORMATION GELINGEN?

# KLIMA MUSS SICH LOHNEN: EIN AUFRUF FÜR VOLKSWIRTSCHAFTLICHE VERNUNFT

ANA HELENA PALERMO KUSS UND ACHIM WAMBACH



Abb. 1: Hochspannungsleitungsstrasse mit Solar- und Windpark in den Niederlanden, © picture alliance / Jochen Tack | Jochen Tack

**Die internationale Klimapolitik steht an einem Wendepunkt: Während die CO<sub>2</sub>-Emissionen weltweit steigen, suchen Länder nach innovativen Wegen zur Zusammenarbeit. Der Klimaclub, eine Initiative zur Einführung eines einheitlichen CO<sub>2</sub>-Preises, verspricht gegenseitige Verpflichtungen und damit effektiven Klimaschutz. Europa spielt eine Schlüsselrolle mit seinem Emissionshandelssystem, das Anreize für nachhaltige Innovationen setzt. Doch Herausforderungen bleiben: Wie können Subventionen und CO<sub>2</sub>-Preise optimal eingesetzt werden? Sind beide Maßnahmen sinnvoll? Die Zukunft der Klimapolitik hängt von globaler Kooperation und technologischem Fortschritt ab.**

## EINFÜHRUNG

In diesem Text diskutieren wir die Organisation der Klimapolitik auf drei Ebenen - global, europäisch und national. Gegenseitigkeit in der internationalen Zusammenarbeit, Preise für Klimaverschmut-

zung sowie gezielte Infrastrukturinvestitionen sind entscheidend für die Bewältigung der Klimakrise.

Auf globaler Ebene betonen wir die Notwendigkeit von Gegenseitigkeit im Hinblick auf Handlungsverpflichtungen in der

internationalen Zusammenarbeit, wie sie im Klimaclub angestrebt wird, um die größten Verursacher von Treibhausgasen zu gemeinsamen Maßnahmen zu bewegen.

Auf der Ebene der Europäischen Union zeigen wir am Beispiel des Emissions-

handels, wie der CO<sub>2</sub>-Preis wirkungsvoll Klimaziele erreichen kann. Preise beeinflussen die Entscheidungen von Menschen und Unternehmen. Steigt der Preis eines Produkts, so ist dies ein Signal, weniger davon zu kaufen. Sinkt er, kann mehr gekauft und verbraucht werden. In der Klimapolitik ist es wichtig, dies zu bedenken, um kostengünstige und wirkungsvolle Maßnahmen zur Reduzierung des Ausstoßes von Treibhausgasen zu entwickeln. Alternative Maßnahmen wie Subventionen oder Verbote sind oft weniger erfolgreich und vor allem teurer.

Auf nationaler Ebene sind es insbesondere die Investitionen in die Infrastruktur – z. B. in Strom- und Wasserstoffnetze – sowie die Förderung von Forschung und Entwicklung von Klimatechnologien, die die Transformation zu einer klimaneutralen Wirtschaft ermöglichen und einen Beitrag zur internationalen Klimapolitik leisten.

## INTERNATIONALE KLIMAPOLITIK: GEGENSEITIGKEIT UND INNOVATION

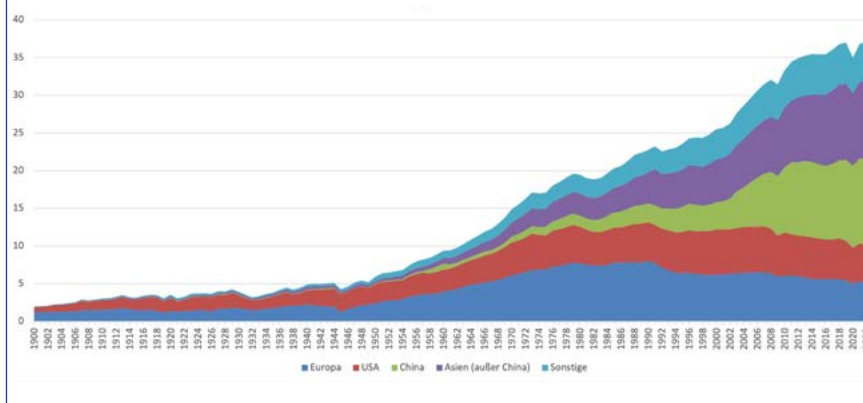
Die weltweiten Emissionen von Treibhausgasen steigen immer weiter an (s. *Abbildung 2*). Hauptsächlich sind asiatische Länder für den Anstieg verantwortlich. In Europa und den USA hingegen hat der Ausstoß bereits seinen Höhepunkt überschritten. Trotzdem wird damit das Ziel, die Erderwärmung unter 2 Grad zu halten, nicht erreicht, denn Europa verursacht nur etwa 13 Prozent und die USA 14 Prozent der weltweiten Emissionen. Das Zwei-Grad-Ziel beschreibt das internationale klimapolitische Ziel, die Erderwärmung bis zum Jahr 2100 auf weniger als zwei Grad Celsius im Vergleich zum Stand vor Beginn der Industrialisierung

*Im Pariser Abkommen hat sich jedes Land verpflichtet, seinen „selbstbestimmten“ Beitrag zu leisten, unabhängig davon, was die anderen tun. Das wird nicht funktionieren.*

zu begrenzen. Um die Klimakrise zu bewältigen, müssen sich alle Länder oder zumindest die größten Emittenten – also die größten Verursacher von Emissionen – gemeinsam anstrengen. Das wichtigste Ziel der internationalen Klimapolitik ist daher, eine weltweite Zusammenarbeit zu erreichen.

Die bisherige internationale Zusammenarbeit, wie sie im Pariser Abkommen von

**ABB. 2: CO<sub>2</sub>-EMISSIONEN VON FOSSILEN ENERGIEN UND INDUSTRIE 1900-2022 IN MRD. TONNEN**



Quelle: Our World in Data (2024), eigene Darstellung

2015 zum Ausdruck kommt, hat jedoch ein Problem. Dies wird deutlich, wenn man sich andere internationale Abkommen ansieht, die alle auf Gegenseitigkeit beruhen: Handelsabkommen führen zu Zollsenkungen im eigenen Land, wenn auch das andere Land seine Zölle senkt. Abrüstungsverträge führen zu eigenem Rüstungsabbau, wenn das andere Land auch seine Rüstung reduziert. In der Klimapolitik fehlt diese Gegenseitigkeit: Im Pariser Abkommen hat sich jedes Land verpflichtet, seinen „selbstbestimmten“ Beitrag zu leisten, unabhängig davon, was die anderen tun. Das wird nicht funktionieren.

Um Gegenseitigkeit (oder „Reziprozität“) in die internationale Zusammenarbeit in der Klimapolitik einzuführen, hat *William Nordhaus* (*Nordhaus 2018*), der 2018 für seine Forschung zur Ökonomie des Klimawandels mit dem Nobelpreis ausgezeichnet wurde, eine vielversprechende Idee vorgeschlagen: den Klimacub. Mitglieder in diesem Club sind Länder und Regionen, die einen einheitlichen CO<sub>2</sub>-Mindestpreis einführen. Länder, die keine Anstrengungen unternehmen, ihre Emissionen zu reduzieren, sind nicht Mitglied im Club und werden mit Zöllen sanktioniert. Die Verknüpfung von Klimaschutz und Wirtschaftszugang bewirkt Gegenseitigkeit: Wenn du Klimaschutz betreibst, darfst du in meinen Wirtschaftsraum. Wenn nicht, musst du Strafzölle an der Grenze zahlen. Diese Zölle haben Parallelen zu dem in Europa geplanten CO<sub>2</sub>-Grenzausgleichssystem, das verhindern soll, dass Emissionen in andere Länder verlagert werden.

Ein solcher Klimacub ist dann erfolgreich, wenn genügend Länder mitmachen, die für viele Emissionen verantwortlich sind. Europa allein reicht nicht aus. Aber es braucht auch nicht alle 195 Staaten der Welt wie beim Pariser Klimaabkommen. Wenn es gelingt, die USA,

China und die Europäische Union (EU) zusammenzubringen, wäre viel gewonnen. Diese drei großen Wirtschaftsräume erwirtschaften die Hälfte des weltweiten Bruttoinlandsprodukts (BIP) – die Summe aller Waren und Dienstleistungen – und sind auch für die Hälfte der weltweiten CO<sub>2</sub>-Emissionen verantwortlich.

In diese Richtung scheint es auch zu gehen: Im Dezember 2022 wurde der Klimacub von den G7-Staaten, also Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Italien, Japan, Kanada und den USA nach ihrem Gipfel in Deutschland gegründet. Der Fokus des Klimacubs ist die industrielle Dekarbonisierung, also die Ersetzung von fossilen Brennstoffen durch erneuerbare Energiequellen. Mittlerweile besteht der Klimacub aus 36 Mitgliedern, darunter auch Länder des globalen Südens wie Chile oder Kenia, die sich auf der Weltklimakonferenz in Dubai im Dezember 2023 erstmals alle trafen. Derzeit ist der Klimacub aber noch eine Diskussionsgruppe. Bis zur Einführung von CO<sub>2</sub>-Preisen und der Verknüpfung mit Grenzzöllen ist es noch ein weiter Weg. Und China ist auch noch nicht dabei.

Die internationale Zusammenarbeit wird einfacher, wenn sich Klimaschutz wirtschaftlich lohnt. Und dazu kann Europa einen wichtigen Beitrag leisten: Die EU-Staaten verursachen zwar weniger als acht Prozent der weltweiten Emissionen, stellen aber ein Viertel aller Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler weltweit. Mit der Entwicklung neuer und günstiger Technologien kann Europa vielen Ländern beim Klimaschutz helfen. Dies gilt insbesondere für die deutsche Wirtschaft, die zu den innovativsten in Europa zählt. Mehr Innovationen helfen der Welt, Klimaschutz zu betreiben. Wissenschaft und Politik sollten sich darauf konzentrieren, neue Ideen zu entwickeln, also in Forschung und Bildung zu investieren.

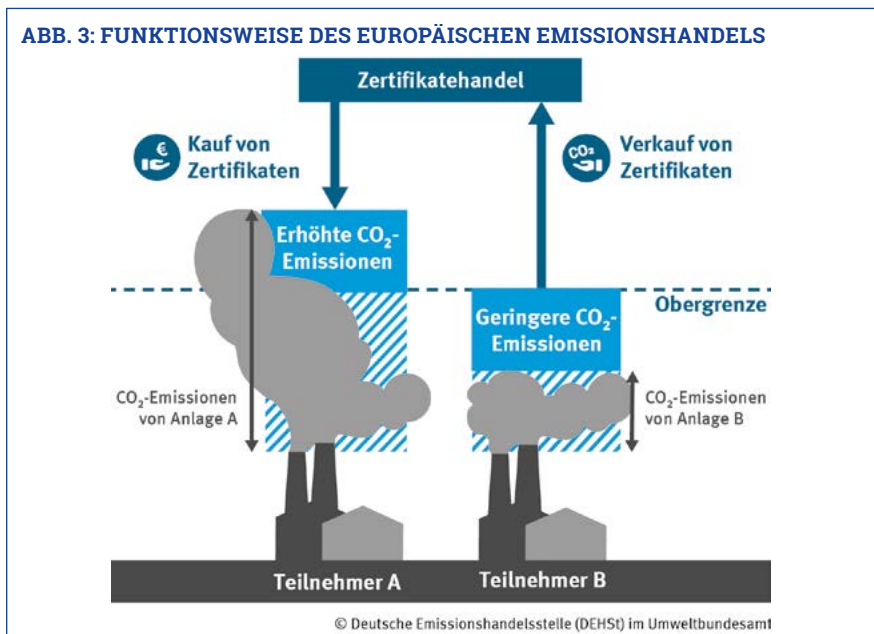
## EUROPÄISCHE KLIMAPOLITIK: ZERTIFIKATEHANDEL ALS KOSTENGÜNSTIGE UND WIRKUNGSVOLLE METHODE ZUR EMISSIONSREDUKTION

Wenn auf globaler Ebene ein auf Gegenseitigkeit beruhendes Abkommen – wie der Klimaabkommen – umgesetzt wird, stellt sich als Nächstes die Frage, wie die Nationen bzw. in Europa die EU die darin vereinbarten Ziele zur Reduktion von CO<sub>2</sub>-Emissionen am besten, also kostengünstig und effektiv, umsetzen können.

Es gibt wohl kaum eine Erkenntnis, bei der sich Wirtschaftswissenschaftlerinnen und -wissenschaftler so einig sind wie bei dieser: Der CO<sub>2</sub>-Preis bzw. eine CO<sub>2</sub>-Steuer ist das wichtigste Instrument für die Klimapolitik. 2019 forderten mehr als 3.500 amerikanische Wirtschaftswissenschaftlerinnen und -wissenschaftler eine CO<sub>2</sub>-Steuer in den USA – ohne Erfolg. Ein Aufruf der Europäischen Vereinigung der Umweltökonominnen zum selben Thema wurde von rund 1.800 Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern unterzeichnet. Sie hatten etwas mehr Erfolg.

*Der CO<sub>2</sub>-Preis bzw. eine CO<sub>2</sub>-Steuer ist das wichtigste Instrument für die Klimapolitik.*

Bereits seit 2005 hat CO<sub>2</sub> in der EU mit dem Europäischen Emissionshandelssystem (EU-ETS) einen Preis, aber zunächst nur in einzelnen Wirtschaftssektoren. Ab 2027 werden auch weitere Sektoren mit einem zweiten Handelssystem erfasst. Das EU-ETS ist das größte Emissionshandelssystem der Welt und wurde von der Europäischen Union in den Sektoren Stromerzeugung, energieintensive Industrie und innereuropäischer Flugverkehr eingeführt, um die Treibhausgasemissionen in Europa zu reduzieren. Jeder, der in den genannten Bereichen Emissionen verursacht, muss dafür ein Zertifikat haben. Jedes Zertifikat gilt für eine Tonne CO<sub>2</sub>. Die Zertifikate werden zum Teil durch die Regierungen kostenlos zugeteilt, um Unternehmen von einer Verlagerung ihrer CO<sub>2</sub>-intensiven Produktion in außereuropäische Länder abzuhalten, zum Teil müssen sie gekauft werden. Die Gesamtmenge der jährlich ausgegebenen Zertifikate ist festgelegt und wird schrittweise reduziert, was zu einer stetigen Verringerung der Emissionen führt, da ja nur so viel emittiert werden darf, wie Zertifikate vorhanden sind. Allerdings kann man auch Zertifikate aus



Quelle: Umweltbundesamt: Handreichungen für Lehrer\*innen 2021

den Vorjahren verbrauchen, wenn sie noch nicht genutzt wurden.

Der Emissionshandel ist eine großartige Sache, weil er sicherstellt, dass die Emissionsziele erreicht werden. Die Anzahl der Zertifikate (und damit die Menge des emittierten CO<sub>2</sub>) entspricht den europäischen Zielen zur CO<sub>2</sub>-Reduktion in den genannten Sektoren. Außerdem sorgt der Handel dafür, dass die Emissionen auf die effizienteste Weise reduziert werden – nämlich dort, wo es am günstigsten ist. Ein Unternehmen, das seine CO<sub>2</sub>-Emissionen leicht reduzieren kann, wird das eher tun, als teure Zertifikate zu kaufen. Dieses Unternehmen kann dann sogar überschüssige Zertifi-

*Der Emissionshandel ist eine großartige Sache, weil er sicherstellt, dass die Emissionsziele erreicht werden.*

kate, die es bereits gekauft hat oder die ihm zugeteilt wurden, verkaufen. Diese werden von einem anderen Unternehmen gekauft, dem es schwerer fällt, ohne große finanzielle Verluste CO<sub>2</sub> zu reduzieren (Abbildung 3). Durch diesen Handel, der an einer Energiebörse stattfindet, entsteht der Preis der Zertifikate, also der CO<sub>2</sub>-Preis.

CO<sub>2</sub>-Preise beeinflussen das Verhalten von Verbraucherinnen und Verbrauchern: Klimaschädliches Handeln wird teurer und umweltfreundliches Handeln relativ billiger. Langfristig planbare CO<sub>2</sub>-Preise geben Unternehmen die notwendigen Anreize, alte Technolo-

*Klimaschädliches Handeln wird teurer und umweltfreundliches Handeln relativ billiger.*

gien aufzugeben und in Innovationen zu investieren. Weil die Wertschöpfungsketten – Stationen, die ein Gut durchlaufen muss, um am Ende mit einem Mehrwert verkauft zu werden – in der modernen Wirtschaft so vielfältig sind, können regulative Eingriffe, wie etwa konkrete Produktionsvorschriften, nicht die gleiche Wirkung erzielen wie CO<sub>2</sub>-Preise. CO<sub>2</sub>-Preise setzen dort an, wo die Umweltbelastung entsteht – entlang der gesamten Wertschöpfungskette – während regulative Eingriffe oder Verbote immer nur an einzelnen Punkten ansetzen. Auf den folgenden Seiten gehen wir bei der Beschreibung des Kohleausstiegs in Großbritannien und dem Inflation Reduction Act in den USA näher darauf ein.

Das europäische Emissionshandelssystem hat auch einen überraschenden Effekt: Auch wenn man Ökostrom nutzt, auf Kurzstreckenflüge verzichtet oder eine Solaranlage installiert, wird dadurch insgesamt in der EU nicht weniger CO<sub>2</sub> ausgestoßen. Das liegt daran, dass die Menge an CO<sub>2</sub>, die in der EU im Stromsektor und im innereuropäischen Flugverkehr freigesetzt werden darf, festgelegt ist. Wenn jemand weniger CO<sub>2</sub> ausstößt, wird dieses Recht von jemand anderem genutzt (vgl. Wambach 2022). Zur Veranschaulichung: Die Fluggesellschaften müssen für jede Tonne CO<sub>2</sub>, die sie ausstoßen, ein Zertifikat kaufen. Wenn weniger Menschen fliegen und damit weniger Flüge nötig sind, sinkt der Bedarf der

Fluggesellschaften an Zertifikaten. Die Zertifikate verschwinden aber nicht, sondern werden von anderen gekauft, die dann wiederum mehr CO<sub>2</sub> emittieren. Die Gesamtmenge an CO<sub>2</sub>, die in die Atmosphäre gelangt, bleibt also letztlich unverändert. Man nennt diese Eigenschaft auch den Wasserbetteffekt: Drückt man die Wassermatratze an einer Stelle runter, geht sie an anderer Stelle hoch. Die Menge an Wasser ändert sich dabei nicht.

*Auch wenn man Ökostrom nutzt, auf Kurzstreckenflüge verzichtet oder eine Solaranlage installiert, wird dadurch insgesamt in der EU nicht weniger CO<sub>2</sub> ausgestoßen.*

Ähnlich verhält es sich mit diesem Effekt für andere Maßnahmen wie dem Kauf von Ökostrom oder der Installation einer Solaranlage. Die Freisetzung von Zertifikaten durch Maßnahmen wie dem Umstieg auf erneuerbare Energien reduziert nicht die Anzahl der verfügbaren Zertifikate.

Die Gesamtmenge an Zertifikaten – das sogenannte „Cap“ – wird von der EU-Kommission festgelegt und richtet sich nach dem Ziel, die Emissionen bis 2030 um 62 Prozent im Vergleich zu 2005 zu senken. Jedes Jahr wird die Anzahl der ausgegebenen Zertifikate verringert. Zunächst wurde die Anzahl der Zertifikate jedes Jahr um 2,2 Prozent reduziert, seit 2024 wird diese Reduktion auf 4,3 Prozent und ab 2028 auf 4,4 Prozent erhöht. Das heißt, man darf insgesamt immer weniger CO<sub>2</sub> ausstoßen.

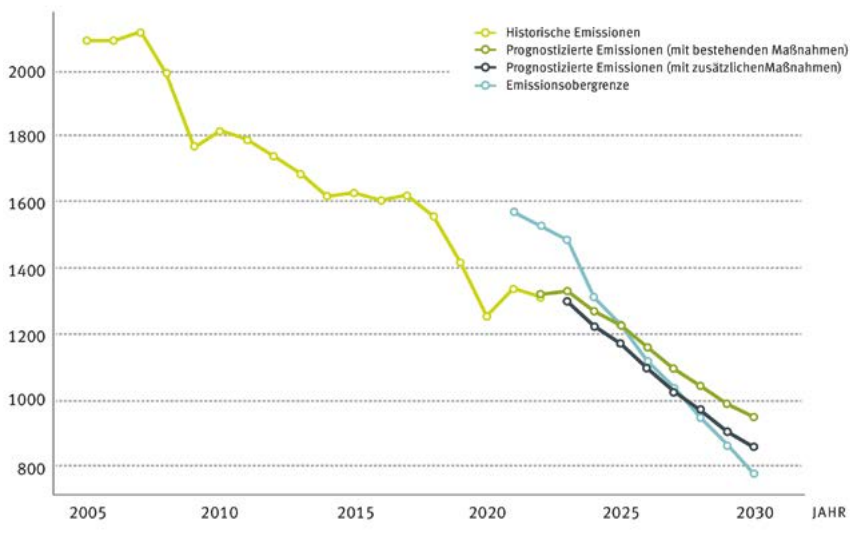
Zwischen 2005 und 2023 sind die Emissionen in den Sektoren des EU-ETS so um 47 Prozent gesunken (s. *Abbildung 4*), d. h. die Emissionen wurden halbiert. Im gleichen Zeitraum sind die Zertifikatspreise um rund 480 Prozent gestiegen (s. *Abbildung 5*). Es lohnt sich also

*Der Emissionshandel wird ab 2027 auf Straßenverkehr, Gebäude und weitere Industriesektoren ausgeweitet.*

für Unternehmen immer mehr, Emissionen zu verringern. Es ist davon auszugehen, dass die einfachsten Möglichkeiten zur Reduzierung bereits genutzt

**ABB. 4: HISTORISCHE UND PROGNOSTIZIERTE EMISSIONEN, DIE UNTER DAS EU-EMISSIONSHANDELSYSTEM FALLEN, IM EWR**

In Mio. Tonnen CO<sub>2</sub>



Legende: **Historische Emissionen** sind die bisher ausgestoßenen CO<sub>2</sub>-Werte für die entsprechenden Jahre. Die **prognostizierten Emissionen mit bestehenden Maßnahmen** geben an, wie viel in Zukunft voraussichtlich ausgestoßen wird, wenn die Maßnahmen zur Emissionsbegrenzung so bleiben wie bisher. Die **prognostizierten Emissionen mit zusätzlichen Maßnahmen** berücksichtigen Maßnahmen, die bereits konkret geplant, aber noch nicht umgesetzt sind. Die **Emissionsobergrenze** stellt die jährliche Obergrenze für Treibhausgasemissionen im Rahmen des EU-Emissionshandelsystems dar.

Quelle: Eigene Darstellung, European Environment Agency, 24.10.2023, [https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/daviz/historical-and-projected-emissions-from/#tab-googlechartid\\_chart\\_11](https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/daviz/historical-and-projected-emissions-from/#tab-googlechartid_chart_11) (29.09.2024).

**ABB. 5: PREIS DER EU-EMISSIONSZERTIFIKATE (IM EU-ETS I)**

In Euro pro Tonne CO<sub>2</sub> (06.2005-07.2024)



source: tradingeconomics.com

Quelle: TRADING ECONOMICS (2024), <https://tradingeconomics.com/commodity/carbon> (15.10.2024).

wurden. Da es immer weniger Zertifikate gibt, müssen auch die Unternehmen, die bisher noch lieber die CO<sub>2</sub>-Preise gezahlt haben, bald zwangsläufig auf erneuerbare Technologien umsteigen.

Auch weil der Emissionshandel so erfolgreich ist, wird es nun einen zweiten europäischen Emissionshandel für die Treib- und Brennstoffversorgung in den

Sektoren Straßenverkehr, Gebäude und in weiteren Industriesektoren (vor allem kleine Industrien, die nicht vom EU-ETS I abgedeckt sind) geben. Dieser wird 2027 starten und zunächst parallel zum ursprünglichen System laufen. Emissionen werden im Vorfeld erfasst, d. h. nicht die Haushalte oder Autofahrer müssen Emissionszertifikate kaufen, sondern die Anbieter von Kraft- und Brennstoffen.

Die Gesamtmenge an Zertifikaten ist so gesetzt, dass die Emissionen in den abgedeckten Sektoren bis 2030 um 42 % im Vergleich zu 2005 sinken. Fossile Brennstoffe wie Gas, Kohle und Öl werden dadurch teurer. Simulationen zeigen, dass der Preis auf etwa 200 Euro pro Tonne CO<sub>2</sub> steigen könnte (vgl. *Abrell/Rausch 2021*). Dadurch würde Benzin um etwa 60 Cent pro Liter teurer. Eine vierköpfige Familie mit Gasheizung müsste etwa 1.000 Euro mehr pro Jahr für Heizkosten zahlen. Das ist für viele eine enorme Belastung. Es wird die Aufgabe der nationalen Regierungen sein, einkommensschwachen Haushalten zu helfen, mit diesen Kosten umzugehen.

Es ist dabei aber wichtig anzuerkennen, dass der Emissionshandel das effizienteste Instrument zur Erreichung der Klimaziele ist. Andere politische Maßnahmen würden die Klimapolitik in der Regel noch teurer machen. Warum das so ist, wird im Folgenden an verschiedenen Alternativmaßnahmen erläutert.

#### **INFORMATION**

##### **Kohleausstieg British style**

Um zu verstehen, wie solch ein System mit CO<sub>2</sub>-Preisen funktionieren kann, schauen wir nach Großbritannien. Am Anfang der 2010er-Jahre fand die britische Regierung, dass der Preis im europäischen Emissionshandelssystem (EU-ETS) zu niedrig war, um ausreichend Anreiz für Investitionen in umweltfreundlichere Stromerzeugung zu bieten. Deswegen führte sie einen eigenen, höheren CO<sub>2</sub>-Preis für die Stromerzeugung ein.

Im Jahr 2011 stellte der damalige britische Finanzminister George Osborne den sogenannten „Carbon Price Floor“ vor, auf Deutsch „CO<sub>2</sub>-Mindestpreis“. Dieser Carbon Price Floor startete bei 16 britischen Pfund pro Tonne CO<sub>2</sub> und stieg später auf 18 Pfund. Weitere Erhöhungen waren geplant, wurden jedoch aufgrund von Bedenken, dass die britische Industrie dadurch Wettbewerbsnachteile haben könnte, ausgesetzt.

Weil die Stromerzeugung aus Kohle mehr CO<sub>2</sub> verursacht als die Stromerzeugung aus Erdgas, mussten britische Kohlekraftwerke mit diesem Carbon Price Floor mehr bezahlen als Gaskraftwerke. Dadurch wurde Kohlestrom teurer als Gasstrom und verlor an Wettbewerbsfähigkeit. Großbritannien schaffte es so, den Kohleausstieg nur über den CO<sub>2</sub>-Preis zu erreichen: Während der Anteil von Kohlestrom an der Stromversorgung 2013 noch bei 36 Prozent lag, wird heute – nur zehn Jahre später – kaum noch Kohle genutzt: 2023 betrug der Anteil gerade einmal 1,4 Prozent.

## **UNGÜNSTIGE WEGE DER KLIMAPOLITIK**

### **CO<sub>2</sub>-Fußabdruck**

Eine verbreitete Methode, den Klimaschutz voranzutreiben, ist die Erhöhung des moralischen Drucks auf jeden Einzelnen: Jeder kann durch sein Verhalten beim Autofahren oder Heizen dazu beitragen, Emissionen einzusparen und damit den eigenen CO<sub>2</sub>-Fußabdruck verkleinern. Der Begriff CO<sub>2</sub>-Fußabdruck wurde Anfang des Jahrtausends von der britischen Ölgesellschaft British Petroleum (BP) im Rahmen einer großen Werbekampagne eingeführt. Ein Grund dafür war wohl, dass die Betonung des persönlichen Fußabdrucks die Verantwortung auf den Einzelnen verlagert und damit den Druck auf Unternehmen und Politik mindert. Die unterschwellige Botschaft lautet: Jeder sollte bei sich selbst anfangen, bevor er Forderungen an andere stellt. Natürlich fällt es schwerer, ein Unternehmen wie BP zu kritisieren, wenn man ein schlechtes Gewissen hat, weil man gerade mit dem Flugzeug nach Mallorca geflogen ist und dabei klimaschädliche Emissionen verursacht hat.

Klimaschutz ist und bleibt Aufgabe der Politik. Bei Jugendarbeitslosigkeit käme man ja auch nicht auf den Gedanken, jeden zu fragen, was er heute für die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit geleistet hat. („Ich fahre mit der Bahn, weil die so ein tolles Programm für junge Auszubildende hat“). Hinzu kommt, dass der Ap-

*Der Begriff CO<sub>2</sub>-Fußabdruck wurde Anfang des Jahrtausends von BP eingeführt. Dadurch wurde die Verantwortung auf den Einzelnen verlagert und der Druck auf Unternehmen und Politik gemindert.*

pell an die Moral des Einzelnen auf Grenzen stößt: Wie sieht die Klimabilanz all der Güter und Dienstleistungen aus, die wir konsumieren? Allein der CO<sub>2</sub>-Fußabdruck einer einzigen Tomate ist Gegenstand zahlreicher wissenschaftlicher Studien. Emissionen entstehen bei der Beheizung des Gewächshauses, bei der Herstellung und dem Transport von Düngemitteln und Pflanzenschutzmitteln, bei der Herstellung des Verpackungsmaterials für die Tomaten, bei der Verpackung selbst, beim Trans-

port und bei der Lagerung. Es ist sehr aufwendig, all diese Faktoren genau zu analysieren.

*Es wird die Aufgabe der nationalen Regierungen sein, einkommensschwachen Haushalten zu helfen, mit diesen Kosten umzugehen.*

Solche Fragen überfordern uns, weil wir die gesamte Lieferkette dieser Produkte kennen müssten, um sie zu beantworten. Entscheidungen für einen nachhaltigen Konsum wären einfacher, wenn es für alles einen angemessenen CO<sub>2</sub>-Preis gäbe. Dann würden der Energielieferant für das Gewächshaus, der Düngemittelhersteller, der Benzinlieferant und der Verpackungshersteller CO<sub>2</sub>-Zertifikate kaufen, und der Preis für das ausgestoßene CO<sub>2</sub> wäre über die teurere Lieferkette im Preis der Tomate enthalten. Man könnte dann ohne komplizierte Analysen am Preis erkennen, welches Produkt klimafreundlicher ist. Klimaschutz würde sich finanziell lohnen. Die Landwirtschaft wurde bis jetzt jedoch vom europäischen Emissionshandel ausgenommen. Die Einführung eines Emissionshandels in der Landwirtschaft wird aber weiterhin diskutiert.

### **Subventionen: Inflation Reduction Act – der teure Weg der USA**

Ein besonderer Weg zum Klimaschutz wurde in den USA beschritten. Dort wurde das IRA-Programm ins Leben gerufen. IRA steht für „Inflation Reduction Act“ und ist ein Gesetz zur Reduzierung von Emissionen und zur Unterstützung der Wirtschaft. Trotz des Namens hat es wenig mit Inflationsbekämpfung zu tun. Anstatt die Emissionen durch einen CO<sub>2</sub>-Preis zu reduzieren, setzt dieses Programm auf finanzielle Unterstützung für erneuerbare Technologien, Batterien und E-Autos durch Subventionen in Form von Steuergutschriften. Subventionen sind finanzielle Hilfen vom Staat, um bestimmte Aktivitäten, in diesem Fall umweltfreundliche Maßnahmen, zu fördern. Steuergutschriften sind Beträge, die von der zu zahlenden Steuer abgezogen werden. Unternehmen erhalten also Geld zurück, wenn sie umweltfreundlicher werden.

Wirtschaftsexperten (vgl. *Bistline/Mehrotra/Wolfram 2023*) haben berechnet, welcher Weg günstiger ist. Sie fanden heraus, dass es in den USA 85 Prozent billiger wäre, eine Tonne CO<sub>2</sub> einzusparen, wenn man einen CO<sub>2</sub>-Preis statt Subventionen wie im Fall des Programms IRA verwenden würde.

Warum ist das so? Durch die Förderung bekommt man zwar mehr Wind- und Solarkraftwerke, aber innerhalb der Gruppe der fossilen Kraftwerke tritt folgendes Problem auf: Kohlestrom ist schmutziger als Gasstrom, und solange Verschmutzung nichts kostet, bleibt Kohlestrom billiger als Gasstrom. Deshalb werden die Amerikaner mehr Kohlestrom haben als sinnvoll. Der europäische Weg, an der Verschmutzung anzusetzen, ist da zielgenauer: Kohlekraftwerke müssen mehr Zertifikate für die gleiche Menge an Strom kaufen als Gaskraftwerke. Damit wird Strom aus Kohle immer unattraktiver. Der baden-württembergische Stromversorger EnBW hat bereits angekündigt, möglicherweise bis 2028 aus der Kohle auszustiegen – weil es sich dann nicht mehr lohnt.

### Verbote

Verbote wirken wie sehr hohe CO<sub>2</sub>-Preise: Wenn Autos mit Benzinmotoren verboten werden, werden wir kein Benzin mehr kaufen. Man könnte dasselbe Ziel erreichen, indem man Benzin sehr teuer machte, sodass es sich niemand mehr leisten könnte. Verbote wirken also genauso wie sehr hohe CO<sub>2</sub>-Preise. Es ist fraglich, ob dies wirklich die richtige Höhe für den CO<sub>2</sub>-Preis ist. Derzeit wird im Rahmen des zweiten europäischen Emissionshandels eher mit zusätzlichen Kosten von 60 Cent für den Liter Benzin gerechnet. Das ist viel Geld und wird sicherlich zu einem Rückgang von Autofahrten mit Verbrennermotor führen. Das ist ja auch das Ziel. Die Belastung ist aber nicht so hoch, dass Verbrennerautos gar nicht mehr genutzt werden. Da die CO<sub>2</sub>-Preise weiter steigen und Batterien und damit E-Fahrzeuge immer günstiger werden, werden die Menschen immer häufiger freiwillig auf E-Fahrzeuge umsteigen. Dafür braucht es kein Verbot des Verbrennermotors.

## DEUTSCHE KLIMAPOLITIK: TRANSFORMATION ERMÖGLICHEN UND FORSCHUNG UND ENTWICKLUNG STÄRKEN

Um Klimaneutralität zu erreichen, benötigt Deutschland erhebliche Investitionen in die Infrastruktur sowohl von privaten als auch staatlichen Akteuren. Etwa 200 Milliarden Euro öffentliche Investitionen in den Klimaschutz sind erforderlich (vgl. *Hüther/Iglesias/Dullien/Rietzler 2024*). Wichtige Aufgaben umfassen den Ausbau von Strom-, Wasserstoff- und Wärmenetzen sowie die Erzeugung und Speicherung erneuerbarer Energien und die Förderung von Energieeffizienz und Innovationen.

*Um Klimaneutralität zu erreichen, benötigt Deutschland erhebliche Investitionen in die Infrastruktur. Etwa 200 Milliarden Euro öffentliche Investitionen sind erforderlich.*

Wichtig ist, Genehmigungsverfahren zu vereinfachen und zu beschleunigen, besonders für den Ausbau von Stromnetzen und Windenergie. Auch andere Sektoren, die die Transformation von der Nutzung fossiler Energien hin zur Nutzung erneuerbarer Energien angehen wollen, benötigen schnellere Genehmigungen, da Unternehmen oft mit langwierigen Prozessen konfrontiert sind, die Investitionen verzögern.

Die Klimaziele in der EU, insbesondere die Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen, werden durch die Begrenzung der verfügbaren Zertifikate im Emissionshandel si-

chergestellt. Die Rolle Deutschlands – und der anderen EU-Staaten – ist es, Haushalte und Unternehmen bei der Transformation und bei steigenden CO<sub>2</sub>-Preisen zu unterstützen, z. B. durch Infrastrukturausbau, Ausbau des ÖPNV und beschleunigte und vereinfachte Planungsverfahren. Für den Erfolg der internationalen Klimapolitik ist hier in Europa die Förderung von Forschung und Entwicklung entscheidend, um damit Innovationen voranzutreiben. Staatliche Fördermittel sollten gezielt in Bereiche fließen, die hohe Forschungsleistungen erbringen und Klimaschutzmaßnahmen dadurch günstiger machen. Damit könnte Deutschland für andere Länder als Vorbild für rationale und effektive Klimamaßnahmen dienen sowie gleichzeitig seinen Wohlstand in innovativen Sektoren sichern und die Transformation erfolgreich gestalten.

### FAZIT

Eine erfolgreiche Klimapolitik erfordert wirtschaftlich sinnvolle Maßnahmen auf allen Ebenen – global und regional: Auf globaler Ebene ist eine auf Gegenseitigkeit beruhende internationale Zusammenarbeit durch Initiativen wie den Klimaclub entscheidend, um die großen Verursacher von CO<sub>2</sub>-Emissionen zur Verantwortung zu ziehen. Europa spielt dabei eine Vorreiterrolle, insbesondere durch das Emissionshandelssystem mit seinen CO<sub>2</sub>-Preisen, das als kosteneffiziente Methode zur Emissionsreduktion gilt. Subventionen und Verbote sind in der Regel weniger effizient und teurer als CO<sub>2</sub>-Preise. Auf nationaler Ebene ist es wichtig, Investitionen in Infrastruktur und Forschung zu fördern, um die Transformation zur Klimaneutralität zu unterstützen. Der technologische Fortschritt spielt eine entscheidende Rolle, um Klimaschutz kostengünstiger zu gestalten und globale Zusammenarbeit zu erleichtern.

### LITERATURHINWEISE

Abrell, Jan/Sebastian Rausch (2021): A Smart Design of New EU Emissions Trading Could Save 61 Per Cent of Mitigation Costs, ZEW policy brief Nr. 21-05, Mannheim, <https://www.zew.de/publikationen/a-smart-design-of-new-eu-emissions-trading-could-save-61-per-cent-of-mitigation-costs> (29.08.2024).

Bistline, John/Neil Mehrotra/Catherine Wolfram (2023): Economic Implications of the Climate Provisions of the Inflation Reduction Act, NBER

Working Paper, NBER Cambridge, <https://www.nber.org/papers/w31267> (29.08.2024).

Hüther, Michael/Simon G. Iglesias/Sebastian Dullien/Katja Rietzler (2024): 600 Milliarden Euro für eine zukunftsfähige Wirtschaft, Pressemitteilung, IW Köln, 14.05.2024, <https://www.iwkoeln.de/presse/pressemitteilungen/michael-huether-simon-gerards-iglesias-600-milliarden-euro-fuer-eine-zukunftsaehige-wirtschaft.html> (29.08.2024).

Nordhaus, William D. (2018): Climate Change: The Ultimate Challenge for Economics, Prize Lecture, 08.12.2018, Stockholm University Stockholm, <https://www.nobelprize.org/prizes/economic-sciences/2018/nordhaus/lecture/> (29.08.2024).

Wambach, Achim (2022): Klima muss sich lohnen - Ökonomische Vernunft für ein gutes Gewissen, Verlag Herder, Freiburg.

ZWISCHEN WACHSTUM UND VERZICHT –  
(WIE) KANN GRÜNE TRANSFORMATION GELINGEN?

# SUFFIZIENZPOLITIK ALS WEG ZU EINER KLIMASOZIALEN TRANSFORMATION?

VERA HUWE UND MIRIAM REHM



Abb. 1: Yacht an der Promenade Quai Jean Jaures in Saint-Tropez, © picture alliance / Zoonar | Jürgen Wackenhut

**Die Welt verzeichnet zunehmend neue Klimaextreme. Die globale Durchschnittstemperatur lag 2023 zum ersten Mal 12 Monate am Stück über +1,5 °C im Vergleich zum vorindustriellen Zeitalter und auch die Meere erwärmten sich lang anhaltend und in bisher ungekanntem Ausmaß. Klimawissenschaftler:innen bezeichnen den aktuellen Moment als planetare Notlage. Die Folgen der zunehmenden Erderhitzung sind bereits an vielen Orten deutlich zu spüren – besonders verheerend im Globalen Süden, jedoch auch als Flutkatastrophe oder Hitzesommer in Deutschland.**

**Anders als lange angenommen werden die Auswirkungen der Klimakrise schon bald und für die meisten spürbar: Wer 1980 geboren wurde, wird mit 70 Jahren möglicherweise eine um 2 Grad erhitzte Welt erleben (s. *Abbildung 2*). Dabei ist die Erderhitzung nur eine von insgesamt neun planetaren Grenzen, von denen sechs bereits kritische Werte überschritten haben (*Richardson et al. 2023*).**

**Deutschland trägt nicht nur historisch maßgeblich zur Klimaerhitzung bei. Unter anderem in den Sektoren Gebäude und Verkehr sind die Emissionen unverändert hoch und Reduktionsziele wurden klar verfehlt (*Expertenrat für Klimafragen 2024*).**

## BEWERTUNGS- KATEGORIEN KLÄREN

In der Klimapolitik werden, wie in der ökonomischen Debatte allgemein, die unvermeidlichen Werturteile häufig nur versteckt gefällt. Daher leiten wir hier zunächst drei normative Bewertungskriterien aus dem Pariser Klimaschutzabkommen, der Grundlage internationaler Klimaschutzpolitik, ab, um die Frage

zu beantworten, wann Klimapolitik „gut“ ist.

Im Jahr 2016 hat sich die Weltgemeinschaft in Paris darauf geeinigt, dass die Erderhitzung auf höchstens 2 °C im Vergleich zum vorindustriellen Niveau begrenzt werden soll, idealerweise auf 1,5 °C. Klimawissenschaftlich ist klar, dass sich das Klima erst dann stabilisiert, wenn (netto) kein Kohlendioxid (CO<sub>2</sub>)

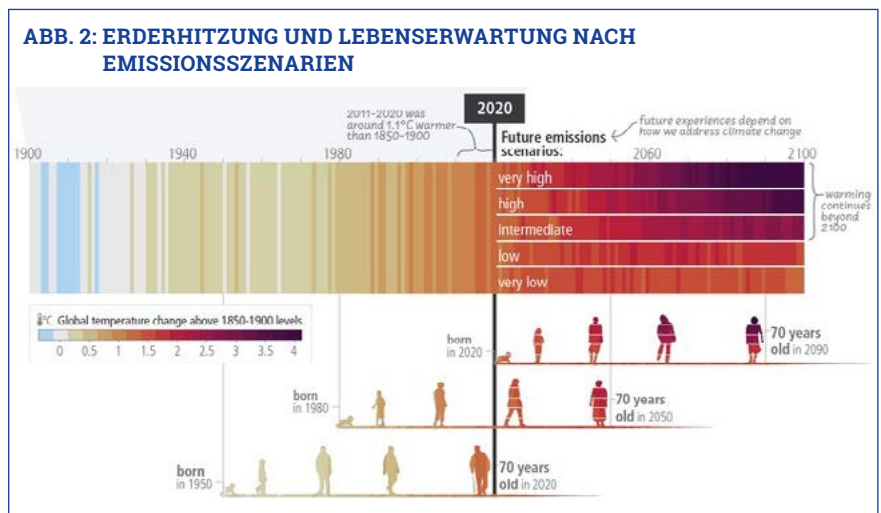
mehr emittiert wird. Damit müssen also erstens die CO<sub>2</sub>-Emissionen auf Netto-Null abgesenkt werden; eine bloße Reduktion ist nicht ausreichend. Für diese vollständige Dekarbonisierung (d. h. das Um- oder Einstellen von Prozessen, bei denen Kohlenstoffverbindungen, vor allem CO<sub>2</sub>, frei werden) müssen unsere Energiesysteme grundlegend transformiert und fossile Energieträger vollständig entfernt werden. Der Bezug auf CO<sub>2</sub>

rührt daher, dass es mengenmäßig den größten Anteil an den (auch deutschen) Treibhausgasemissionen ausmacht. Auch andere Treibhausgasemissionen wie etwa Methan müssen deutlich reduziert werden und brauchen teilweise andere Maßnahmen. Damit ist die *Effektivität* des Klimaschutzes das erste Bewertungskriterium.

Das muss zweitens schnell genug geschehen, um kritische Temperaturgrenzen nicht zu überschreiten. Auch wenn der Unterschied zwischen 1,5 und 2 °C gering klingen mag: Der Unterschied ist dramatisch, da Klimaschäden nicht-linear ansteigen (*IPCC 2018*). Außerdem werden bei 1,5 °C wahrscheinlich die ersten Kippunkte im Erdsystem überschritten, wodurch Prozesse in Gang kommen, die unser Klima tiefgreifend verändern und die nicht mehr gestoppt werden können (*IPCC 2018*). Ohne eine Trendumkehr wird die 1,5 °C Grenze voraussichtlich in den frühen 2030er-Jahren erreicht. Daher ist die *Geschwindigkeit* der Emissionsreduktion das zweite Bewertungskriterium.

Ein weiteres Kriterium ist die *Gerechtigkeit* bei der Verteilung der Emissionsminderungen. Im Pariser Klimaabkommen wurde neben den Temperaturgrenzen auch Minimalanforderungen an Verteilungsgerechtigkeit festgelegt. Welches Land wie schnell Emissionen reduzieren muss, wurde zwar nicht definiert, doch einigte man sich darauf, dass die nationalen Beiträge zum Klimaschutz gerecht sein sollen, d. h. insbesondere, dass Länder des Globalen Nordens bei der Emissionsminderung vorangehen und Länder im Globalen Süden bei der Transformation unterstützen sollen. Das wird zum einen damit begründet, dass die Länder des Globalen Nordens wie Deutschland historisch den Großteil der Emissionen verursacht haben und deshalb eine größere Verantwortung für die Eindämmung der Klimakrise haben. Zum anderen verfügen sie in der Regel über größere finanzielle und technologische Kapazitäten. Weitere Gerechtigkeitsfragen betreffen neben der Verteilung zwischen den Ländern auch die Verteilung von Kosten und Auswirkungen zwischen sozialen Gruppen innerhalb von Nationen sowie zwischen den Generationen.

Halten wir fest: Klimapolitik muss also anhand der Effektivität (werden Emissionen vollständig eliminiert?), der Geschwindigkeit der Emissionsminderung (werden Emissionen schnell genug eliminiert?) sowie in Bezug auf ihre Gerechtigkeitsauswirkungen (wer reduziert wie viel und wer trägt die Kosten?) gemessen werden. Zwar mögen Bewertungskriterien notwendigerweise normativ sein, doch finden sie in diesem Fall breite Unterstützung in der Weltbevölkerung: Eine großangelegte Studie in 20 Ländern mit über 40.000 Befragungen zeigt, dass die Unter-



Quelle: Intergovernmental Panel on Climate Change, 2023

stützung von Klimaschutzmaßnahmen neben der eigenen Betroffenheit kausal vor allem davon abhängt, ob die Politiken Emissionen sowie Verschmutzung reduzieren (also effektiv sind) und ob sie einkommensschwache Haushalte besonders

*Klimapolitik muss also anhand der Effektivität, der Geschwindigkeit der Emissionsminderung sowie in Bezug auf ihre Gerechtigkeitsauswirkungen gemessen werden.*

entlasten (also gerecht sind, *Dechezleprêtre et al. 2022*). Nachdem nun die Bewertungsmaßstäbe, die unsere Argumentation leiten, umrissen sind, betrachten wir die bisher dominierenden Lösungsansätze und erläutern, warum diese zwar weiterhin wichtig, aber zum aktuellen Zeitpunkt nicht mehr ausreichend sind, um die Erhitzung im Rahmen des Pariser Abkommens zu stoppen.

## BISHERIGE LÖSUNGS-ANSÄTZE WAREN NICHT AUSREICHEND

Ein Grundproblem, um das sich die klimapolitische Debatte dreht, ist der historische Zusammenhang zwischen CO<sub>2</sub>-Emissionen und Wachstum. Historisch waren die CO<sub>2</sub>-Emissionen eng an das Niveau des Bruttoinlandsproduktes (BIP) gekoppelt, noch heute hängt der Energieverbrauch direkt mit dem BIP zusammen. Somit beeinflusst auch die Veränderung des BIPs – was üblicherweise als „Wachstum“ definiert ist – die Erderhitzung. Deshalb ist es für die weitere Entwicklung der Klimakrise entscheidend, die Emissionen vom BIP-Wachstum zu entkoppeln. Entkopplung auf der Produktionsseite wird „grünes Wachstum“

genannt. Wenn das in ausreichendem Ausmaß stattfindet, könnte das BIP weiterwachsen. Dank effizienter und klimafreundlicher Technologien würden die Emissionen dennoch sinken.

Bisher wurde diese Entkopplung vor allem mit technischen Neuerungen auf der Produktionsseite und CO<sub>2</sub>-Preisen angestrebt. Die technische Dekarbonisierung versucht, die bestehenden fossilen Technologien durch neue – und teilweise noch zu entwickelnde – Technologien zu ersetzen, zum Beispiel durch den Wechsel von Kohlekraftwerken zu Wind- und Solarenergie bei der Energiegewinnung oder die Umstellung von Verbrennern auf E-Autos im Verkehr. Während der Ausbau der Erneuerbaren inzwischen Fahrt aufnimmt, ist die Umstellung in anderen Sektoren wie Verkehr und Industrie weiterhin schwierig. In manchen Sektoren wie dem Flugverkehr existieren bisher keine grünen Alternativen.

*Es ist entscheidend, die Emissionen vom BIP-Wachstum zu entkoppeln. Entkopplung auf der Produktionsseite wird „grünes Wachstum“ genannt.*

Ein anderer Versuch, Anreize für Einsparungen und Innovationen zu schaffen, war die Bepreisung von Emissionen. So wurde in der Europäischen Union (EU) im Jahr 2005 das Europäische Emissionshandelssystem (ETS) geschaffen (vgl. *Palermo Kuss/Wambach S. 4 ff.*). Der Handel mit knappen Verschmutzungszertifikaten soll dazu führen, dass Marktteilnehmer:innen, bei denen Emissionsreduktionen am günstigsten möglich sind, diese zuerst durchführen und folglich die Emissionsreduktion besonders effizient vorantreibt. In der Praxis hatte der

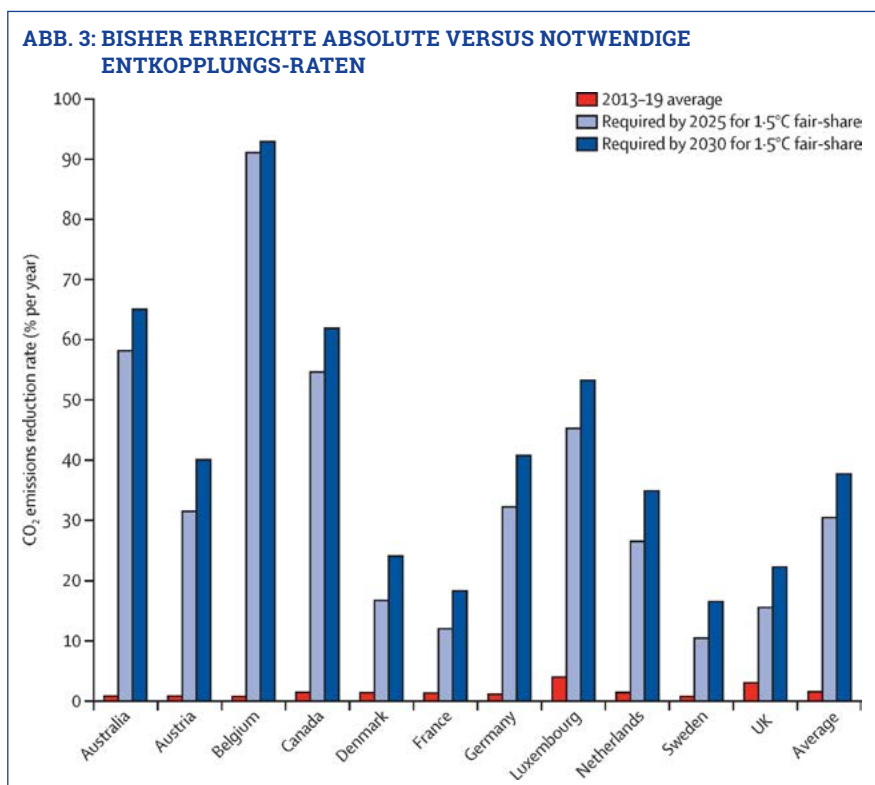
EU-ETS jedoch mehrere Umsetzungsmängel. Zum Beispiel waren wichtige Emittenten, wie der Verkehrssektor, überhaupt nicht erfasst. Andere, wie die Industrie, erhielten 2005 bis 2020 mehr Zertifikate gratis zugeteilt, als diese CO<sub>2</sub> emittierten (Pellerin-Carlin et al. 2022). Insgesamt war der Preis lange Zeit zu niedrig, um die erwünschte Lenkungswirkung zu entfalten (Green 2021). Da ärmere Haushalte einen größeren Anteil ihres Einkommens für Energie und Energiedienstleistungen ausgeben, belastet außerdem die CO<sub>2</sub>-Bepreisung ärmere Haushalte tendenziell stärker. Die ungleichen Belastungen könnten zwar durch entsprechende Kompensationsmechanismen sozial abgefedert werden, dies ist bisher in Deutschland jedoch nicht umgesetzt worden.

*Die bisherigen Lösungsansätze sind bei den Kriterien Effektivität und Geschwindigkeit gescheitert.*

Die Evidenz zeigt deutlich, dass die bisher präferierten Lösungsansätze, die aus der Hoffnung entstehen, an unserer gewohnten Lebensweise und unserem marktorientierten Wirtschaftssystem möglichst wenig ändern zu müssen, bei den Kriterien der *Effektivität* und der *Geschwindigkeit* gescheitert sind. Zugleich muss die Frage der *Gerechtigkeit* angesichts großer fortbestehender Ungleichheiten beim Energieverbrauch und den ungleichen finanziellen Belastungen durch Umstellungsmaßnahmen zumindest offenbleiben. Zwar hat in einigen Hoheinkommensländern wie Deutschland eine gewisse Entkopplung von CO<sub>2</sub>-Emissionen und BIP stattgefunden, aber diese war weder ausreichend stark und schnell noch global beobachtbar (Vogel/Hickel 2023). *Abbildung 3* zeigt die historisch erreichten Entkopplungsraten der Länder, in denen absolute Entkopplung gelang, im Vergleich mit den Raten, die für einen gerechten nationalen Anteil am CO<sub>2</sub>-Budget für 1,5 °C erforderlich wären.

## WAS IST SUFFIZIENZPOLITIK?

Wir argumentieren, dass eine wichtige Ergänzung der bisher verfolgten Strategien die Suffizienzpolitik ist. Bisherige Klimaschutzstrategien zielten vor allem auf die Produktionsseite und das *Energieangebot* ab: Kohlekraftwerke sollen durch den Ausbau von Wind- und Solaranlagen ersetzt werden, die Industrie soll, beispielsweise angeregt durch einen CO<sub>2</sub>-Preis, neue, klimafreundliche Anlagen in Betrieb nehmen, sodass die Konsument:innen wie bisher konsumieren können, nur eben ohne CO<sub>2</sub>-Emissionen. Suffizienzpolitik



Quelle: Vogel/Hickel 2023, Published by Elsevier Ltd, CC BY-NC-ND 4.0.

nimmt ergänzend die *Energienachfrage* in den Blick. Ziel ist es, die *Energienachfrage* zu reduzieren, um die Umstellungen auf der Produktionsseite zu erleichtern und für (mehr) Gerechtigkeit im Übergang zu sorgen.

*Suffizienzpolitik nimmt ergänzend die Energienachfrage in den Blick. Deren Reduktion soll die Umstellungen auf der Produktionsseite erleichtern.*

Wenn wir jedoch insgesamt weniger Energie verbrauchen wollen, schließt sich die Frage an, wie die verbleibende Energie verteilt werden sollte. Anders ausgedrückt: Wer muss seinen Verbrauch einschränken und wer sollte vielleicht sogar mehr nutzen dürfen? Dazu lohnt es sich, zunächst einen Blick darauf zu werfen, welche gesellschaftlichen Gruppen heute wie viel Energie verbrauchen und wie hoch ihr damit verbundener CO<sub>2</sub>-Ausstoß ist. Wie sollte die verbleibende Energie verteilt werden? Wer muss seinen Verbrauch einschränken und wer sollte vielleicht sogar mehr nutzen dürfen?

In der EU verursachen die reichsten 10 % auf Konsumbasis 27 % der Emissionen (s. *Abbildung 4*, Rehm/Chancel 2022). Dabei werden besonders hohe Verbräuche in repräsentativen Umfragen tendenziell unterschätzt und einige Studien deuten dar-

auf hin, dass der luxuriöse Lebensstil besonders reicher Personen, geprägt durch Privatjets, Yachten und Villen, in der Realität zu noch mal deutlich höheren CO<sub>2</sub>-Verbräuchen führt (Barros/Wilk 2021). Diese Zahlen beziehen sich allein auf Konsumemissionen, die von einer Suffizienzstrategie adressiert werden könnten. Bei den reichsten 10 % in Deutschland machen Konsumemissionen jedoch weniger als die Hälfte, beim reichsten 1 % nur unter 25 % der Gesamtemissionen aus (Rehm/Chancel 2022), der Rest entsteht durch ihre Investitionen bzw. Vermögen. Denn Individuen sind nicht nur Konsument:innen, sondern einige besitzen (entweder direkt oder indirekt über Aktien) die Firmen und Produktionsanlagen, in denen Emissionen entstehen. Somit haben sie Steuerungsgewalt über diese Firmen und profitieren finanziell von ihnen. Die Emissionen aus Vermögen, insbesondere Unternehmensbesitz, sind noch viel ungleicher verteilt als jene aus Konsum und Einkommen. Beispielsweise verantworteten in einer konservativen Schätzung die reichsten 10 % der Erwachsenen in Deutschland im Jahr 2017 88 % der vermögensbezogenen CO<sub>2</sub>-Emissionen, die ärmere Hälfte der Bevölkerung nur 1 % (Rehm/Chancel 2022).

Reiche Menschen verbrauchen nicht nur absolut mehr Energie, sondern ein Großteil dieser hohen Verbräuche wird außerdem für energieintensiven Luxuskonsum aufgewendet, zu dem andere Gruppen gar keinen Zugang haben. Das Paradebeispiel dafür ist der Flugverkehr: In der EU fliegen in einem Jahr nur 10 % der Bevöl-

kerung (Ivanova/Wood 2020). Das 1% mit den höchsten Verbräuchen verursacht allein durch seine Flugreisen mehr CO<sub>2</sub> pro Person als die anderen 99% mit ihrem gesamten Lebensstil (s. *Abbildung 5*).

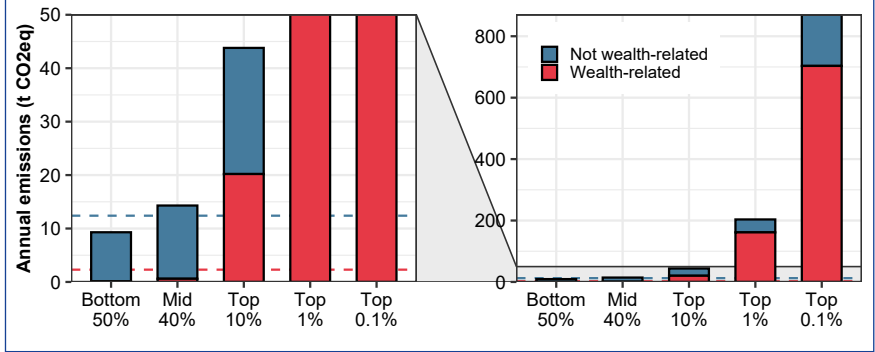
Angesichts dieser Unterschiede im Energieverbrauch stellt sich die Frage, wie der Energieverbrauch möglichst gerecht gesenkt werden kann. Es scheint naheliegend, dass Personen, die viel mehr als andere verbrauchen, auch leichter Energie einsparen könnten – und sollten. Doch woran genau lässt sich das festmachen? Hier bietet die Suffizienzpolitik einen Ansatzpunkt. Aus Suffizienzperspektive sind verschiedene Energieverbräuche nicht gleichwertig: Es muss unterschieden werden, wofür Energie verbraucht wird. Suffizienz kommt vom Lateinischen ‚sufficere‘, was ‚ausreichen‘ oder ‚genügen‘ bedeutet. Die Kernidee ist, dass manche Energieverbräuche für ein Leben in Würde notwendig sind, zum Beispiel eine geheizte Wohnung und die Möglichkeit, zur Arbeit zu gelangen. Diese Bedarfe nennen wir Grundbedarf und sie sind unbedingt und möglichst nachhaltig für alle sicherzustellen. Wenn der Grundbedarf nicht gedeckt werden kann, leiden Menschen; ihr Wohlergehen, ihre Ge-

*Das 1 % mit den höchsten Verbräuchen verursacht allein durch seine Flugreisen mehr CO<sub>2</sub> pro Person als die anderen 99 % mit ihrem gesamten Lebensstil.*

sundheit und gesellschaftliche Teilhabe sind bedroht. Dann gibt es die Energieverbräuche, die über den Grundbedarf hinausgehen. Darunter fallen Annehmlichkeiten, zum Beispiel mit dem eigenen SUV statt mit der Bahn zur Arbeit zu fahren, oder Luxusgüter wie ein Privatjet. Auf diese weniger wichtigen Verbräuche gibt es kein Anrecht und sie sollten in einer Krisensituation wie der Erderhitzung zurückgestellt werden.

Suffizienzmaßnahmen streben deshalb ein Doppelziel an: einerseits den Zugang zu lebenswichtigen Energiedienstleistungen bereitzustellen – für alle und insbesondere für Personen, die sich heute die Grundbedarfe nicht leisten können – und andererseits überdurchschnittliche und gesellschaftlich weniger wichtige Verbräuche zu reduzieren. Suffizienz wirkt sich somit nur für die Menschen, die heute sehr viel verbrauchen, als Reduktion des Energieverbrauchs aus. Für Menschen in (Energie-)Armut (Buchner/Rehm 2024) bedeutet eine Politik des „Genug“ hingegen meistens „mehr“.

**ABB. 4: DURCHSCHNITTLICHE EMISSIONEN PRO PERSON NACH VERMÖGENSGRUPPEN IN DEUTSCHLAND**



Quelle: Rehm/Chancel 2022

**Legende:** Die Abbildung zeigt die geschätzten durchschnittlichen jährlichen Emissionen pro Erwachsenen nach Nettovermögensgruppen unter anteiliger Zurechnung der Emissionen von Kapitalbesitzenden in Deutschland (2017), unterteilt nach vermögens- und nicht-vermögensbezogenen Emissionen. Nicht-vermögensbezogene Emissionen umfassen die direkten Konsummissionen der Haushalte und Emissionen, die aus dem Kapitalstock des Staates entstehen. Aufgrund der großen Spannweite der Emissionsverteilung wird die Abbildung zwei Mal mit unterschiedlicher Skalierung der y-Achse dargestellt. Die linke Abbildung zeigt die Verteilung auf einer y-Achse von 0 bis 50 t CO<sub>2</sub>-Äquivalente. In dieser Skalierung ist die Unterteilung in vermögens- und nicht-vermögensbezogene Emissionen der unteren Vermögensgruppen gut erkennbar. Da die Emissionen der Top 1% und der Top 0,1% deutlich über 50 t CO<sub>2</sub>-Äquivalente liegen, zeigt die rechte Abbildung die gleiche Verteilung auf einer anderen Skala, bei der die y-Achse bis 850 t CO<sub>2</sub>-Äquivalente reicht.

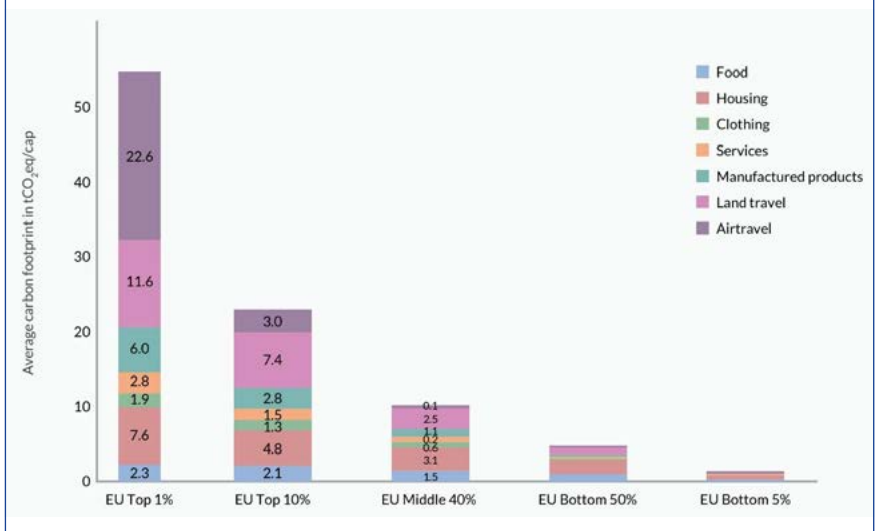
Auch wenn die genaue Grenze zwischen dem, was notwendig ist und was nicht, nicht einfach zu bestimmen ist, scheint es insgesamt jedoch möglich, sich gesellschaftlich darauf zu einigen, dass manche Dinge wichtiger sind als andere, vor allem wenn (grüne) Energie knapp ist. Das hat sich in der Energiekrise im Zuge des russischen Angriffskrieges gezeigt. In Deutschland wurde die Gaspreismbremse eingeführt, die die Preise für einen Grundverbrauch von Strom und Gas deckelt. Der Preisdeckel stellt den Zugang zum Grundbedarf sicher. Wer mehr verbrauchen will, kann das tun, hat dafür aber kein Recht auf finanzielle Unterstützung durch den Staat. Ähnlich könnte man auch in der Klimakrise verfahren.

Suffizienzmaßnahmen sind politisch lange vernachlässigt worden, unter anderem weil Gegner:innen Suffizienz als Verzicht verunglimpfen. Der Sachver-

*Für Menschen in (Energie-)Armut bedeutet eine Politik des „Genug“ hingegen meistens „mehr“.*

ständigenrat für Umweltfragen plädiert 2024 erstmals für Suffizienz als notwendigem Teil einer effektiven und gerechten Klimaschutzpolitik (SRU 2024) und hält fest: „Es gibt keinen moralischen Anspruch darauf, umweltschädliches

**ABB. 5: CO<sub>2</sub>-FUSSABDRUCK PRO PERSON NACH EINKOMMENSGRUPPEN UND KONSUMKATEGORIEN IN DER EU**



Quelle: Ivanova/Wood 2020. Published by Cambridge University Press, CC BY 4.0

Verhalten nur als Ausübung persönlicher Freiheitsrechte zu verstehen und negative Auswirkungen auf andere auszublenden. Ressourcenintensive Lebensstile gefährden die Freiheit anderer und es gibt keinen moralischen Anspruch, dies zu ignorieren“ (S. 8). Darüber hinaus geht es bei Suffizienzstrategien nicht primär um Änderungen in den individuellen Konsumentscheidungen, sondern um die Veränderung der gesellschaftlichen Strukturen, in denen wir leben und konsumieren. Heute sind fossile Energie und Technologien tief in das aktuelle Wirtschaftssystem eingeschrieben – man spricht von „Carbon Lock-In“ –, sodass dazugehörige Lebensweisen und Verhaltensmuster technologisch, infrastrukturell, institutionell sowie durch vorherrschende soziale Normen befördert werden (Seto et al. 2016). Klimafreundliches Verhalten ist hingegen oft umständlich, weniger gut verfügbar oder teurer. Suffizienz versucht, die Infrastrukturen, Regeln und sozialen Normen zu schaffen, die klimafreundliches Verhalten und niedrige Energieverbräuche für alle ermöglichen – und dadurch kann sie freiheitsfördernd wirken.

*„Ressourcenintensive Lebensstile gefährden die Freiheit anderer und es gibt keinen moralischen Anspruch, dies zu ignorieren“ (SRU).*

Die konkrete Ausgestaltung von Suffizienzpolitik obliegt natürlich dem politischen Prozess. Aufgrund der Tragweite der nötigen Veränderungen wird sie aller Wahrscheinlichkeit nach ein Maßnahmenpaket umfassen (Rehm et al. 2023). Dazu zählen etwa Steuerpolitik, Regulationspolitik sowie Ausgabenpolitik. Die Besteuerung müsste dabei insbesondere auf Luxuskonsum abstellen und somit einerseits entsprechende Produktgruppen (wie etwa Langstreckenflüge oder Kreuzfahrten) betreffen sowie andererseits eine progressive Wirkung sicherstellen. Das kann zum Beispiel dadurch erreicht werden, dass Steuern mit der Nutzungsintensität ansteigen. Das heißt, dass ein energieintensives Gut immer teurer wird, je öfter man es nutzt. Bei einer Vielflieger:innen-Abgabe ist zum Beispiel die Steuer, die für den ersten Flug im Jahr fällig wird, relativ gering. Beim zweiten Flug wird ein höherer Steuersatz fällig, beim dritten ein noch höherer und so fort. Alternativ oder ergänzend könnte sich die Besteuerung auch an der Einkommens- oder Vermögenshöhe orientieren. Um zu Verhaltensänderungen bei Vielfliegenden zu führen, müssten vermögende Men-

schen für die Nutzung des Flugzeugs deutlich höher besteuert werden als ärmerer Menschen oder Menschen mit Migrationsbiographie, die einmal im Jahr ihre Familie im Ausland besuchen möch-

*Bei Suffizienzstrategien geht es nicht primär um Änderungen in den individuellen Konsumentscheidungen, sondern um die Veränderung der gesellschaftlichen Strukturen.*

ten. Das liegt daran, dass ein einheitlicher Steuersatz relativ zum Einkommen oder Vermögen der Reichen geringer wäre und diese sich daher sonst aus Umweltschutzmaßnahmen „auskaufen“ könnten.

Wenn sie prohibitive Größenordnungen erreichen, können auch Steuern eine Lenkungswirkung entfalten, die mit einer vollständigen Dekarbonisierung vereinbar ist. Direkter wirken Regulationen, die über Ge- und Verbote ökologisch nützlich Verhalten sicherstellen, wie etwa das historische FCKW-Verbot, die Vermeidung von Klimaschäden in der Produktion oder das Verbot von Privatflugzeugen und Superyachten. Schließlich spielen Ausgaben auf den unterschiedlichen staatlichen Ebenen bei Suffizienzpolitik eine zentrale Rolle. Der Ausbau öffentlichen Verkehrs im Langstreckennetz wie im ÖPNV sowie der Rückbau von versiegelten Straßen zu begrüntem, fuß- und radverkehrfreundlichen Flächen und öffentlicher, verdichteter Wohnbau fördern Emissionsreduktionen.

## **WIE IST SUFFIZIENZPOLITIK ZU BEWERTEN?**

Wenn wir nun Suffizienzstrategien im Rahmen unserer drei Bewertungskriterien betrachten, so haben sie zwei zentrale Vorteile: Erstens wirken viele Suffizienzmaßnahmen schnell. Maßnahmen wie ein Tempolimit oder ein Verbot von Privatjets wären zeitnah, wenn nicht sogar sofort umsetzbar. Der zweite Vorteil ist, dass Suffizienzpolitik Klimapolitik sozial gerechter gestalten kann. Suffizienz reduziert ohne individuelle Investitionen oft die Kosten für Energieverbrauch und verteilt Energieverbrauch von Personen, die übermäßig verbrauchen, zu unterversorgten Personen um. Wird zum Beispiel in den öffentlichen Nahverkehr investiert, die Nutzung von energieintensiven SUVs eingeschränkt

oder ein Tempolimit eingeführt, können Emissionen gesenkt und gleichzeitig die Mobilität und Teilhabe armer Menschen verbessert werden, ohne dass diese ein teures Elektroauto anschaffen müssen. Suffizienz eröffnet eine Diskussion darüber, ob und wie weit für manche Bereiche allein die Kaufkraft ausschlaggebend sein sollte, wer wie viel Energie verbrauchen kann.

Das erste Kriterium, jenes der Effektivität, ist hingegen differenziert zu betrachten. Zwar haben Suffizienzmaßnahmen ein beachtliches Emissionsreduktionspotenzial (Büchs et al. 2023). Die Reduktion der Energienachfrage kann die technische Dekarbonisierung des Energieangebots und die Umstellung des Energieangebots und der Produktionsprozesse nicht ersetzen, sie kann sie jedoch deutlich beschleunigen und erleichtern, wenn sie zusätzlich eingesetzt wird. Denn: Je höher der fossile Gesamtenergieverbrauch, der durch Erneuerbare ersetzt werden soll, desto stärker müssen Erneuerbare und Stromnetze ausgebaut werden. Die Umstellung auf Erneuerbare ist an vielen Stellen durchaus mit Effizienzgewinnen verbunden (Eyre 2021), doch gleichzeitig wird ein beachtlicher Teil der Einsparungen durch Verhaltensanpassungen wieder aufgefressen: Ein Elektroauto ist

*Suffizienzpolitik kann Klimapolitik sozial gerechter gestalten.*

zwar effizienter als ein Verbrenner, aber wenn der Betrieb dadurch günstiger wird, nutzen Fahrer:innen das Auto tendenziell mehr. Außerdem braucht Infrastrukturumbau viel Zeit und der Ausbau der Erneuerbaren geht oft mit Widerständen in der lokalen Bevölkerung einher. Alle diese Dinge werden leichter zu lösen, wenn die Energienachfrage sinkt. Daher ist Suffizienzpolitik realistischerweise nicht als Allheilmittel zu betrachten, sondern als Maßnahmenbündel, das Zeit gewinnt für die technisch und politökonomisch herausfordernden Umstellungen der Transformation.

Diese positive Bewertung von Suffizienzmaßnahmen garantiert natürlich nicht ihre politische Umsetzbarkeit. Insbesondere Unternehmen und Einzelpersonen, die stark vom derzeitigen fossilen Wirtschaftssystem profitieren, nutzen ihre wirtschaftliche und politische Macht, um den Transformationsprozess hin zu einer suffizienten Gesellschaft zu verlangsamen und politisch Stimmung gegen Klimaschutz zu erzeugen (Rehm et al. 2023). Allerdings kann Suffizienzpolitik über die Zeit zu mehr Zustimmung für die schwierigen Anteile der Dekarbonisierung füh-

ren. Wenn die Basisbedarfe gesichert sind und eine positive Zukunftsvision entworfen wird, können Ängste vor Veränderung schwinden und Menschen sich mögli-

*Die Reduktion der Energienachfrage kann die technische Dekarbonisierung des Energieangebots nicht ersetzen, sie kann sie jedoch deutlich beschleunigen und erleichtern, wenn sie zusätzlich eingesetzt wird.*

cherweise leichter für Klimaschutz mobilisieren lassen. Eine breite demokratische Mobilisierung ist notwendig, um Blockaden der fossilen Industrie und vermögen-

der Personen zu überwinden (*Green/Healy 2022*), und die Forschung zeigt, dass Klimaschutzmaßnahmen, die von der Bevölkerung als effektiv und sozial ausgewogen wahrgenommen werden, auf höhere Zustimmung treffen (*Dechezleprêtre et al. 2022*).

## SCHLUSSFOLGERUNGEN

Dieser Beitrag hat zu zeigen versucht, dass die bisherigen Versuche, der Klimakrise politisch zu begegnen, wenig effektiv waren und vor allem bei Weitem nicht rasch genug wirken. Das liegt zu einem guten Teil an politischen Widerständen mächtiger Interessensgruppen, die von der Nutzung fossiler Brennstoffe profitieren, was zu Blockaden und Widersprüchlichkeiten in der Klimapolitik führt. Gleichzeitig wurden Verteilungs- und Gerechtigkeitseffekte oft hintangestellt. Insbesondere reiche Personen können

sich oft aus der derzeitigen Klimaschutzpolitik „auskaufen“, obwohl sie über ihren Luxuskonsum und ihre Investitionen sehr hohe Emissionen verursachen.

Deshalb ist es Zeit, neue Maßnahmen in Erwägung zu ziehen. Suffizienz, die darauf abzielt, den Energieverbrauch gerecht zu senken, verbindet rasche Emissionsreduktion und Gerechtigkeitsanforderungen des Pariser Klimaschutzabkommens. Diese Verzahnung eröffnet die Möglichkeit, die tiefgreifende Transformation zu einer postfossilen Gesellschaft sowohl technisch (Reduktion von Menge und Komplexität der technischen Umstellungen) als auch politisch (breitere Zustimmung und Mobilisierung durch ungleichheitssensible Verteilung der Belastungen) zu erleichtern und damit zu beschleunigen.

**Hinweis:** Wir danken Bruno Brinkmeier für die ausgezeichnete Unterstützung bei der Erstellung dieses Textes.

## LITERATURHINWEISE

Barros, Bianca/Wilk, Richard (2021): The outsized carbon footprints of the super-rich, in: *Sustainability: Science, Practice and Policy* 17/1, S. 316–322.

Büchs, Milena/Cass, Noel/Mullen, Caroline/Lucas, Karen/Ivanova, Diana (2023): Emissions savings from equitable energy demand reduction, in: *Nature Energy* 8, S. 758–769.

Chancel, Lucas (2022): Global carbon inequality over 1990–2019, in *Nature Sustainability* 5, S. 931–938.

Dechezleprêtre, Antoine/Fabre, Adrien/Kruse, Tobias/Planterose, Bluebery/Chico, Ana S./Stantcheva, Stefanie (2024): Fighting Climate Change: International Attitudes Toward Climate Policies, in: NBER Working Paper Series 30265.

Expertenrat für Klimafragen (2024): Prüfbericht zur Berechnung der deutschen Treibhausgasemissionen für das Jahr 2023. Prüfung und Bewertung der Emissionsdaten gemäß § 12 Abs. 1 Bundes-Klimaschutzgesetz, Berlin.

Eyre, Nick (2021): From using heat to using work: reconceptualising the zero carbon energy transition, in: *Energy Efficiency* 14/77.

Green, Fergus/Healy, Noel (2022): How inequality fuels climate change: The climate case for a Green New Deal, in: *One Earth* 5/6, S. 635–649.

Green, Jessica F. (2021): Does carbon pricing reduce emissions? A review of ex-post analyses, in: *Environmental Research Letters* 16/4, 043004.

IPCC (2018): Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty, Cambridge.

IPCC (2023): Summary for Policymakers. in: IPCC: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, Genf, S. 1–34.

Ivanova, Diana/Wood, Richard (2020): The Unequal Distribution of Household Carbon Footprints in Europe and Its Link to Sustainability, in: *Global Sustainability* 3, e18.

Pellerin-Carlin, Thomas/Vangenechten, Domien/Lamy, Pascal/Pons, Geneviève (2022): No more free lunch. Ending free allowances in the EU ETS to the benefit of innovation, Policy Brief, Jacques Delors Institute.

Rehm, Miriam/Bucher, Martin (2024): Energy poverty and subjective health: Micro-level evidence from Germany, Mimeo, University of Duisburg-Essen.

Rehm, Miriam/Huwe, Vera/Bohnenberger, Katharina (2023): Klimasoziale Transformation – Klimaschutz und Ungleichheitsreduktion wirken Hand in Hand, Focus Paper, Gütersloh, Bertelsmann Stiftung.

Rehm, Yannic/Chancel, Lucas (2022): Measuring the Carbon Content of Wealth Evidence from France and Germany, Working Paper, HAL.

Richardson, Katherine et al. (2023): Earth beyond six of nine planetary boundaries, in: *Science Advances* 9/37, eadh2458.

SRU (Sachverständigenrat für Umweltfragen) (2024): Suffizienz als „Strategie des Genug“: Eine Einladung zur Diskussion, Diskussionspapier, Berlin.

Seto, Karen C./Davis, Steven J./Mitchell, Ronald B./Stokes, Eleanor C./Unruh, Gregory/Ürge-Vorsatz, Diana (2016): Carbon Lock-In: Types, Causes, and Policy Implications, in: *Annual Review of Environment and Resources* 41, S. 425–452.

Vogel, Jefim/Hickel, Jason (2023): Is Green Growth Happening? An Empirical Analysis of Achieved Versus Paris-Compliant CO<sub>2</sub>-GDP Decoupling in High-Income Countries, in: *Lancet Planet Health* 7/9, S. 759–69.

## IDEEN FÜR DEN UNTERRICHT

(Jana Deiß, Andrea Rall)

**BILDUNGSPLANBEZUG  
WIRTSCHAFT (LEISTUNGSFACH)****Grundlagen der Ökonomie**

- (8) wirtschaftspolitische Zielsetzungen (unter anderem Preisniveaustabilität, Wirtschaftswachstum und ökologische Nachhaltigkeit (Artikel 20a GG) bewerten

**BILDUNGSPLANBEZUG  
GEMEINSCHAFTSKUNDE  
(LEISTUNGSFACH)****Grundlagen der Wirtschaftspolitik**

- (4) die Ziele der deutschen Wirtschaftspolitik erläutern (Magisches Viereck und seine Erweiterung zum Sechseck) und mit den Grundzügen der Wirtschaftspolitik in der EU (Empfehlung des Rates) vergleichen

**Wohlstand und Wirtschaftswachstum**


- (1) die Bedeutung von Wachstum erklären (Verteilungs-, Beschäftigungs- und Machteffekte)
- (2) Einflussfaktoren auf das Wachstum erläutern (politische, gesellschaftliche, wirtschaftliche, natürliche Rahmenbedingungen)

## AUFGABEN ZU DEN BASISTEXTEN



**Basistext 1: Klima muss sich lohnen: Ein Aufruf für volkswirtschaftliche Vernunft (Kuss/Wambach)****Basistext 2: Suffizienzpolitik als Weg zu einer klimasozialen Transformation? (Huwe/Rehm)**

1. a) Erklären Sie vor der Lektüre des Basistextes 1 möglichst viele Begriffe aus der Wortwolke (M 0) oder dem Wortgitter 
  - b) Vergleichen Sie Ihre Ergebnisse im Plenum (Glossar auf [Moodle Mo1](#)).
2. Überprüfen Sie nach der Lektüre des Basistextes 1 Ihr Textverständnis anhand dieses Tools 
3. Erläutern Sie, warum man bei dem von den Autoren Kuss/Wambach beschriebenen Ansatz von „grünem Wachstum“ sprechen kann. Vergleichen Sie Ihre Ergebnisse mit der Definition, die Sie im Basistext 2 finden.
4. Klimapolitik auf globaler Ebene
  - a) Erläutern Sie ausgehend von [Abbildung 2](#) (S. 5) die Notwendigkeit weltweiter Zusammenarbeit in der Klimapolitik. Weiterführende Informationen finden sich auf [Helmholtz KLIMA](#) 
    - b) Erörtern Sie die Wirksamkeit internationaler Kooperationen wie dem „Klimaklub“ in Hinblick auf die globalen Klimaziele. Eine Hilfestellung für einen **differenzierten Unterricht** findet man auf [Moodle Mo2](#).
5. Klimapolitik auf europäischer Ebene
  - a) Erklären Sie anhand des neoklassischen Preis-Mengen-Diagramms die Funktionsweise des europäischen Emissionshandelssystems (EU-ETS). Einen Lösungshinweis findet man auf [Moodle Mo3](#).
  - b) Überprüfen Sie im Rahmen einer Internetrecherche, inwieweit das EU-ETS eine „kostengünstige und wirkungsvolle“ Methode zur Senkung des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes ist. Die Recherche kann ihren Ausgangspunkt von der Seite des Umweltbundesamtes nehmen: 
6. Klimapolitik auf nationaler Ebene
  - a) Erläutern Sie die Bedeutung technologischer Innovationen für die Klimapolitik im Kontext des Ansatzes „Klima muss sich lohnen“.
7. Erstellen Sie ausgehend vom Basistext 1 eine Liste klimapolitischer Maßnahmen. Ordnen Sie die klimapolitischen Maßnahmen den Dimensionen der Nachhaltigkeit (M 1) zu und priorisieren Sie diese anschließend.
8. Überprüfen Sie nach der Lektüre des Basistextes 2 Ihr Textverständnis mithilfe dieses Tools 
9. Stellen Sie ausgehend von Basistext 2 Einflussfaktoren auf Energieangebot und Energienachfrage dar.
10. Erklären Sie, warum „grünes Wachstum“ auf der Angebotsseite zwingend eine Entkopplung der CO<sub>2</sub>-Emissionen vom BIP erfordert.
11. a) Erläutern Sie die von den Autoren Huwe/Rehm dargelegte Suffizienzpolitik in eigenen Worten. Einen **Lösungshinweis** findet man auf [Moodle Mo4](#).
  - b) Charakterisieren Sie die Suffizienzpolitik im Zusammenhang mit den Dimensionen und Strategien der Nachhaltigkeit (M 1). Weitere Informationen finden sich auf dieser Seite der BpB: 
  - c) Vergleichen Sie Wirkungsmechanismen, Ziele und Maßnahmen des EU-ETS (vgl. S. 6, v. a. auch [Abbildung 3](#)) mit denen der im Basistext 2 dargelegten Suffizienzpolitik anhand der genannten Kriterien Effektivität, Geschwindigkeit und Gerechtigkeit. Eine **Vorlage** findet man auf [Moodle Mo5](#).
12. Entwickeln Sie arbeitsteilig für verschiedene Verwaltungsebenen ein Konzept, wie Elemente der Suffizienzpolitik in die aktuelle Klimapolitik Deutschlands integriert werden könnten.
13. Gestalten Sie eine Rede vor der Schülerschaft, in der Sie für eine Suffizienzpolitik im Sinne des Basistextes 2 plädieren.



## AUFGABEN ZUM MATERIALTEIL

**Hinweis:** Weitere Materialien und Arbeitsanregungen zum Thema finden sich in D&E Heft 87-2024: Der Beutelsbacher Konsens im Wirtschaftsunterricht (S.48-55). 

### I. Klimapolitik und Gerechtigkeit?

1. Recherchieren Sie klimapolitische Maßnahmen der Bundesregierung. Wählen Sie eine Maßnahme aus und überprüfen Sie, ob diese zu höheren Kosten für Verbraucher führt. Informationen finden sich beim Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz  sowie bei der Bundesregierung 

2. Die Autoren Kuss/Wambach fordern: „Es wird die Aufgabe der nationalen Regierungen sein, einkommensschwachen Haushalten zu helfen, mit diesen Kosten umzugehen“ (S. 8). Analysieren Sie exemplarisch die Preisentwicklung der Stromkosten (M 2) und nehmen Sie anschließend Stellung zur Forderung der Autoren.

3. „Klima muss sich lohnen“ – für jede Bürgerin und jeden Bürger? Bewerten Sie die Einführung eines „Klimageldes“ anhand der Kriterien Effektivität und Gerechtigkeit. Anregungen finden sich in M 3 sowie in diesem Artikel des Wirtschaftsdienstes: . Einen 

**Lösungshinweis** findet man auf **Moodle Mo6**

4. Sind die Reichen schuld am Klimawandel? Analysieren Sie **Abbildung 4** und **5** in Basistext 2 sowie die Materialien M 3 bis M 5 in Hinblick auf den Zusammenhang zwischen Einkommen und CO<sub>2</sub>-Ausstoß.

5. Reiche sollen mehr für den Klimaschutz zahlen! Wählen Sie eine der folgenden Aufgaben:



a) Erörtern Sie die These ausgehend von M 3.

b) Sie sind Mitglied im parlamentarischen Beirat für nachhaltige Entwicklung. Gestalten Sie ausgehend von M 3 eine Rede, in der Sie sich für oder gegen eine „Klimasteuer“ auf hohe Einkommen und Vermögen aussprechen.



6. Erörtern Sie, inwiefern die Freiheit der Verbraucher zugunsten des Klimaschutzes eingeschränkt werden muss.

### II. „Materialschlacht“ Klimapolitik? – Wege aus der Ressourcenfalle

1. Charakterisieren Sie die Entwicklung der Treibhausgas-Emissionen und des Ressourcenverbrauchs in Deutschland seit dem Jahr 2010 anhand von M 6 und M 7.

**Vertiefung:** Analysieren Sie die Entwicklung auf europäischer und/oder globaler Ebene anhand des UN-Berichts „Global Resources Outlook“:  

2. Stellen Sie ausgehend von M 8, M 9 (bis 10:12) und M 10 mögliche Folgen der Klimapolitik für den Ressourcenverbrauch dar.

3. „Der Sachverständigenrat für Umweltfragen plädiert 2024 erstmals für Suffizienz als notwendiger Teil einer effektiven und gerechten Klimaschutzpolitik“ (S.13). Erstellen Sie ausgehend von diesem Zitat eine Umfrage zum Thema „Verzicht für den Klimaschutz“. Ein Tool zur Erstellung und Auswertung von Umfragen ist GrafStat:  

4. Bewerten Sie arbeitsteilig verschiedene Maßnahmen zur Senkung des Materialverbrauchs im Rahmen des „European Green Deal“ ausgehend von M 11 und M 12.

**Zusatzmaterial** zum Thema „Grünes Wachstum auf kommunaler Ebene konkret“ findet man auf **Moodle Mo7**.

## MO WORTWOLKE



Quelle: eigene Darstellung

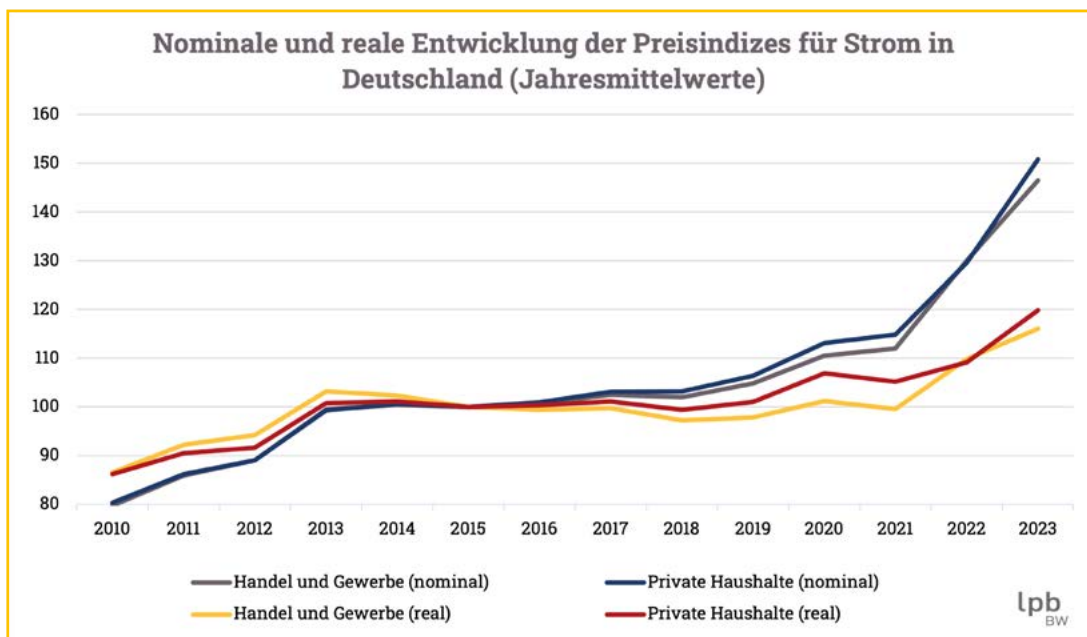
## Dimensionen und Strategien der Nachhaltigkeit



Bernd Siebenhüner, *Homo sustinens*, Marburg 2001, S. 78

Quelle: BpB, <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/izpb/umwelt-politik-287/8983/leitbild-der-nachhaltigen-entwicklung/> (01.10.2024).

## M2 ENTWICKLUNG DER PREISINDIZES FÜR STROM



Quelle: [Destatis 2024], Darstellung: IE Leipzig, [https://um.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-um/intern/Dateien/Dokumente/5\\_Energie/Versorgungssicherheit/Energiepreise/240705-Energiepreisbericht-2023.pdf](https://um.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-um/intern/Dateien/Dokumente/5_Energie/Versorgungssicherheit/Energiepreise/240705-Energiepreisbericht-2023.pdf)  
Basisjahr zur Preisbereinigung: 2015, Sondervertragskunden sowie Handel und Gewerbe inkl. Steuern und Abgaben, jedoch ohne Mehrwertsteuer; private Haushalte inkl. Steuern und Abgaben

**Anja Dilk: Privatjets, Pools, Häuser an allen Ecken der Welt – das reichste Prozent der Welt pustet nach Berechnungen des World Inequality Lab der Paris School of Economics 100 Tonnen CO2 pro Jahr in die Luft, der globale Durchschnitt liegt bei 6 Tonnen. In Deutschland verbraucht das Top-1-Prozent 35-mal so viel wie das ärmste Drittel der Bevölkerung. Sollten wir Reiche extra zur Kasse bitten?**

**Stefan Bach:** Das kann man machen. Denkbar wäre zum Beispiel ein Klimasoli. Wer in Deutschland viel verdient, könnte zeitlich befristet eine Sondersteuer zahlen. Die reichsten 8 Prozent der Steuerzahlenden, das sind etwa 4 Prozent der Bevölkerung mit einem Jahreseinkommen ab 85.000 Euro brutto, zahlen bis heute einen Solidaritätsbeitrag für die östlichen Bundesländer. Den könnten wir umwidmen und zu einem Klimasoli machen. Zumindest für die Bestverdienenden ab einem Jahresverdienst von 130.000 Euro. Das wäre praktisch eine Erhöhung der Spitzensteuersätze.

**Sie haben ausgerechnet, was das bringen würde.**

**Stefan Bach:** Derzeit spült der Soli gut 12 Milliarden Euro im Jahr in die Staatskasse. Er basiert auf einem Steuersatz von 5,5 Prozent, man könnte das auf 7 oder 10 Prozent erhöhen, das gäbe Mehreinnahmen von 3 bis 9 Milliarden Euro. Das ließe sich schnell, unbürokratisch und am besten zeitlich befristet umsetzen.

**Um zum Beispiel in erneuerbare Energien oder öffentlichen Nahverkehr zu investieren?**

**Stefan Bach:** Die Steuererhöhung selbst bringt nur wenig für den Klimaschutz, da die Betroffenen ihren Verbrauch dadurch voraussichtlich nicht sehr einschränken werden. Natürlich kann man mit dem Geld Klimaschutzmaßnahmen fördern. Vor allem verteilungspolitisch ist es sinnvoll, Hochverdienende stärker zur Kasse zu bitten.

**Herr Alsleben, was halten Sie davon?**

**Thorsten Alsleben:** Das leuchtet mir nicht ein. Wir haben doch längst eine massive Umverteilung. Viele Klimaschutzmaßnahmen und Förderprogramme – zum Beispiel zur Gebäudesanierung – werden aus Steuergeldern finanziert. Das einkommensreichste Prozent zahlt mehr als 24 Prozent der Steuern. Von den oberen 50 Prozent kommen etwa 94 Prozent der gesamten Lohn- und Einkommensteuer. Sie finanzieren also auch zu 94 Prozent das Förderprogramm für Gebäudesanierung. Ich halte es für falsch, Steuern für den Klimaschutz zu erhöhen. Deutschland ist jetzt schon Hochsteuerland, sowohl bei den Unternehmen- wie auch bei den Lohn- und Einkommensteuern. Und bei den Spitzenverdienern werden fast 50 Prozent fäl-

lig. Wenn wir da noch einen Klimasoli drauflegen, grenzt das an Enteignung. Innovative Unternehmen im Land zu halten oder hochqualifizierte Fachkräfte aus dem Ausland zu gewinnen, wird aussichtslos.

**Stefan Bach:** Ja, wir haben relativ hohe Belastungen in unserem System. Aber ist es deshalb auch gerecht? Seit Jahrzehnten werden wohlhabende Menschen entlastet, obwohl ihre Einkommen und Vermögen stärker steigen als bei den Normalbürger:innen. Steuern auf hohe Einkommen und Vermögen sind gesunken.

**Thorsten Alsleben:** Aber wenn wir Investoren nach Deutschland holen wollen, dürfen wir sie nicht noch stärker mit hohen Steuern abschrecken. Die Direktinvestitionen im ersten Halbjahr 2023 sind schon eingebrochen, es fehlen Fachkräfte, die wir – gerade für die Transformation – dringend benötigen. Wenn sie 100.000 Euro verdienen, und dann geht die Hälfte für Steuern und Sozialabgaben drauf, werden sie niemals kommen. Reiche stärker zu belasten, mag das Gerechtigkeitsgefühl einiger Menschen befriedigen. Unter dem Strich würde es uns allen schaden.

**Stefan Bach:** Das ist richtig, angesichts der aktuellen wirtschaftlichen Situation in Deutschland sollten wir vorsichtig sein mit zusätzlichen Belastungen, vor allem bei Unternehmen. Aber auf Dauer geht das mehr, etwa bei hohen Erbschaften oder Immobilien, wo es große Steuerprivilegien gibt.

**Finden Sie also nicht, dass die Verantwortung der Reichen für die Klimakrise zu wenig finanziell berücksichtigt wird, Herr Alsleben?**

**Thorsten Alsleben:** Welche Reichen meinen Sie? Wenn irgendwelche Ölscheichs mit Privatjets und Yachten unterwegs sind, da bin ich auch mit Verboten dabei. Leider haben wir darauf keinen Einfluss. Einfluss haben wir nur auf die Reichen in Deutschland. Eben zum Beispiel über die Lohn- und Einkommensteuer. Den Hebel nutzen wir ausreichend. Um die Klimakrise effektiv und sozial gerecht zu lösen, halte ich die CO2-Bepreisung für ideal. Wir müssen den Schaden bepreisen, der durch CO2 verursacht wird.

**Wie genau?**

**Thorsten Alsleben:** Über einen hohen CO2-Preis und einen weiteren Ausbau des Zertifikatehandels können wir umweltschädliches Verhalten für alle teurer machen und damit Reiche anteilig stärker zur Kasse bitten. Denn wenn Reiche 35-mal so viel verbrauchen wie der Durchschnitt, zahlen sie natürlich auch 35-mal so viel ein. Diese CO2-Bepreisung sollten wir konsequent auf alle Bereiche ausdehnen. So dass jede Tonne CO2 in jedem Sektor gleich viel kostet und der Preis Jahr für Jahr steigt, weil die Menge an Zertifikaten sinkt.

**Stefan Bach:** Natürlich zahlen die Reichen beim CO2-Preis mehr als die Armen, weil sie mehr verbrauchen. Aber relativ zum hohen Einkommen macht das bei ihnen viel weniger aus. Daher können sie sich einen satten CO2-Preis locker leisten. Warum also sollten sie nicht so weitermachen wie bisher? Umgekehrt bei den Armen: Sie verbrauchen zwar wenig, aber bei ihrem geringen Einkommen spüren sie alle Zusatzkosten sofort. Geld für Autofahren oder Heizen wird knapper. Deshalb bräuchten wir in jedem Fall ein Klimageld, das einen Teil der Einnahmen aus der CO2-Bepreisung wieder an die Einzelnen verteilt. Prinzip: Alle bekommen das Gleiche aus dem Topf, wer weniger als der Durchschnitt verbraucht hat, macht Gewinn. Obwohl sie viel weniger eingezahlt hat, bekäme eine arme Familie mit vier Kindern den gleichen Betrag wie eine reiche Familie mit vier Kindern. Eine große Umverteilung.

**Thorsten Alsleben:** Da bin ich ganz Ihrer Meinung, Herr Bach. Dieses Klimageld gehört unbedingt dazu, um das Modell sozial gerecht zu machen. Und wir wären sehr viel weiter, wenn wir es jetzt endlich einführen würden. Die Bundesregierung hat das ja im Koalitionsvertrag angekündigt, noch ist nichts geschehen. Und auch wenn das mit der Haushaltssperre nun schwieriger wird, sollte sie unbedingt daran festhalten. In anderen Ländern gibt es das Klimageld längst.

**Stefan Bach:** Nur wird die Bepreisung allein nicht reichen, weil sich viele die Kosten für klimaschonende Fahrzeuge und Gebäude nicht leisten können. Wir müssen vorankommen mit dem Klimaschutz. Deshalb brauchen wir viele Instrumente, auch Förderung, zum Beispiel für Elektroautos oder Wärmepumpen. Selbst wenn das Geld durch die Haushaltssperre jetzt knapper wird. Und hier kommt der Klimasoli ins Spiel. Auch eine Vermögensabgabe oder -steuer von 0,5 bis 1 Prozent pro Jahr bezogen auf die Rendite könnte sinnvoll sein.

**Thorsten Alsleben:** Dann verlangen Sie jetzt im Ernst von den Unternehmen: Ihr müsst sowieso schon euren ganzen Betrieb umstellen, digitalisieren, transformieren, aber um es euch so richtig schwer zu machen, nehmen wir euch noch mal ein halbes oder ein Prozent vom Vermögen weg? Ich glaube nicht, dass das jetzt ein richtiges Signal ist. Wir sind derzeit das einzige Industrieland mit negativem Wachstum. Da kann man einem Komapatienten auch gleich den Stecker ziehen.

**Von allein sind Reiche und sehr wohlhabende Menschen offenbar wenig sparsamer: Pro Kopf ist der CO2-Ausstoß in Deutschland zwischen 1991 und 2019 um 34 Prozent gesunken, beim wohlhabendsten Drittel deutlich weniger. Das oberste Prozent verbraucht sogar mehr denn je. Woran liegt das?**

**Stefan Bach:** Ich glaube nicht, dass Wohlhabende per se weniger zu Klimaschutz bereit sind. Der Effekt liegt sicher auch daran, dass viele Menschen sich mehr leisten können. Flugreisen, große Wohnungen, Autos. Selbst wenn die Technik effizienter geworden ist, steigt dann insgesamt der Verbrauch. Das wird sich in den nächsten Jahren ändern, wenn klimaschonende Technologien günstiger werden.

**Thorsten Alsleben:** Langfristig können Reiche auch Vorreiter sein und für den Absatz von innovativen Technologien sorgen. Die ersten E-Autos, die ersten Teslas, wurden ja nicht von der Mittelschicht gekauft. [...]

**Allerdings halten Kritiker:innen den CO2-Preis für viel zu gering, um schnell genug Effekte zu erzielen.**

**Thorsten Alsleben:** Ich finde nicht, dass er zu niedrig ist. Wir sind bei fast 100 Euro pro Tonne, das können Mittelständler kaum stemmen. Er ist ein guter Anreiz, um eine CO2-freundliche Produktion einzuführen. Der CO2-Preis ist der Königsweg, nicht Verbote. Auch für Reiche.

**Stefan Bach** ist Mitarbeiter der Abteilung Staat am Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) in Berlin und

Dozent an der Universität Potsdam. Zu seinen Schwerpunkten gehören Steuerpolitik, Einkommens- und Vermögensverteilung.

**Thorsten Alsleben** ist Geschäftsführer der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft (INSM). Der Jurist arbeitete als Politikredakteur, Berater und für die Wirtschaftsunion. Soziale Marktwirtschaft sieht er als besten Weg zu ökonomischer und sozialer Sicherheit.

Quelle: <https://goodimpact.eu/dialog/streitgesprach/brauchen-wir-eine-klimaabgabe-fuer-reiche> (14.10.2024).

## M4 FRAGEN DES LEBENS



© Gerhard Mester

## M5 PODCAST DEUTSCHLANDFUNK NOVA: DIE VERURSACHER DES KLIMAWANDELS, 03.05.2024

Deutschlandfunk Nova 03.05.2024

Klimaforschung

### Die Verursacher des Klimawandels

Wer ist Schuld am Klimawandel? Wenn man sich die CO2-Emissionen der verschiedenen Einkommensgruppen anschaut, wird klar: Klimawandel ist ein Reichtumsproblem. Ein Vortrag des Klimaforschers Tilman Santarius.

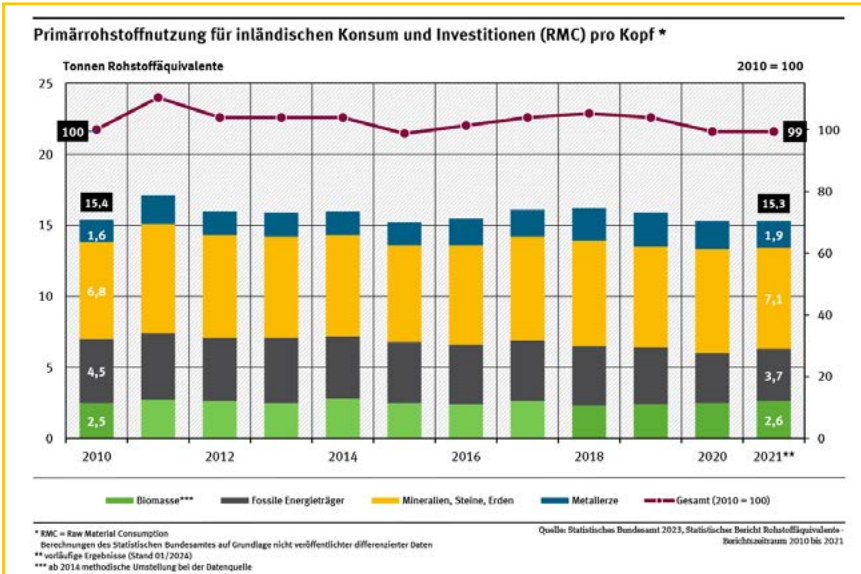
Bust-Bartels, Nina

Quelle: [https://share.deutschlandradio.de/dlf-audiothek-audio-teilen.html?audio\\_id=dira\\_DRW\\_89eceab8](https://share.deutschlandradio.de/dlf-audiothek-audio-teilen.html?audio_id=dira_DRW_89eceab8) (15.09.24).



M6

PRIMÄRROHSTOFFNUTZUNG FÜR INLÄNDISCHEN KONSUM UND INVESTITIONEN PRO KOPF, UMWELTBUNDESAMT 25.01.2024



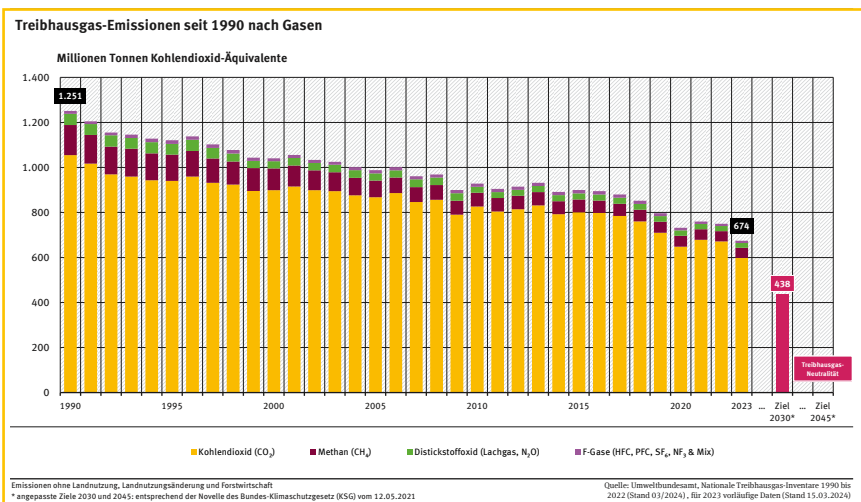
**Lesehilfe:** „Zur Herstellung von Gütern und Erbringung von Dienstleistungen werden Rohstoffe benötigt. [...] Das Gewicht der [...] eingesetzten Rohstoffe spiegeln die ‚Rohstoffäquivalente‘ wider. Diese berücksichtigen die weltweit für die Herstellung von Gütern eingesetzten Rohstoffe, um die inländische Konsum- und Investitionsnachfrage zu bedienen. Um die Problematik greif- und vergleichbarer zu machen, wird der ‚Rohstoff-Fußabdruck‘ auf die Einwohnerzahl Deutschlands bezogen.“



Quelle: <https://www.umweltbundesamt.de/daten/umweltindikatoren/indikator-rohstoff-konsum#welche-bedeutung-hat-der-indikator> (01.10.24).

M7

TREIBHAUSGAS-EMISSIONEN SEIT 1990 NACH GASEN, UMWELTBUNDESAMT 06.05.2024



Quelle: <https://www.umweltbundesamt.de/daten/klima/treibhausgas-emissionen-in-deutschland#emissionsentwicklung> (01.10.2024)

M8

WIRD DIE KLIMAWENDE ZUR MATERIALSCHLACHT?, MERCATOR RESEARCH INSTITUTE ON GLOBAL COMMONS AND CLIMATE CHANGE (MCC) 04.06.2024

Auf fast das Zwanzigfache steigt aus heutiger Sicht bis 2050 der globale Bedarf an Kobalt und Lithium für E-Auto-Batterien. Der Aufbau fossilfreier Stromversorgung braucht viel Kupfer, Aluminium und Eisen, der entsprechende Bedarf dürfte sich in etwa verdoppeln. Und auch Seltene Erden, ohne die etwa Windräder nicht laufen, braucht man viel mehr. Eine Studie beleuchtet jetzt die absehbaren Zuwächse beim Materialverbrauch wegen der Klimawende und beschreibt, wie sich

das abmildern lässt. Sie wurde geleitet vom Berliner Klimaforschungsinstitut MCC (Mercator Research Institute on Global Commons and Climate Change) und publiziert in der renommierten Fachzeitschrift *Nature Climate Change*.

„Zwar wird die Weltwirtschaft insgesamt durch die Dekarbonisierung weniger rohstoffintensiv als heute, weil sie ja aus Kohle, Öl und Gas aussteigt“, sagt Felix Creutzig, Leiter der MCC-Arbeitsgruppe Landnutzung, Infrastruktur und Transport

und Leitautor der Studie. „Doch die zusätzlichen Material-Bedarfe durch die Klimawende, die damit verbundene Förderung von Rohstoffen sowie die Abfallströme bringen beträchtliche ökologische und soziale Risiken auf regionaler und lokaler Ebene. Wir zeigen erstmals systematisch, dass sich durch nachfrageseitige Klimalösungen gegensteuern lässt – also etwa Verhaltensänderungen bei Mobilität, Wohnen und Ernährung und Ausbau der Materialkreisläufe in der Wirtschaft.“

Bisher findet nachfrageseitiger Klimaschutz (als Ergänzung zum Schaffen von fossilfreiem Energie-Angebot) vor allem wegen seiner Potenziale für schnelle Treibhausgas-Minderung zunehmende Beachtung – und weil er in der Regel mit steigender Lebensqualität einhergeht. Im aktuellen Sachstandsbericht des Weltklimarats IPCC gibt es dazu erstmals ein eigenes Kapitel, das Creutzig federführend koordiniert hat. Die neue Studie, ein Gemeinschaftswerk von Fachleuten aus zehn Ländern, untersucht jetzt erstmals systematisch auch die damit verknüpften Potenziale für weniger Materialverbrauch bei der Klimawende.

Gestützt auf eine aufwendige Auswertung der wissenschaftlichen Literatur erstellte das Forschungsteam zunächst für jeden

Rohstoff ein detailliertes Risiko-Profil. Dabei geht es etwa um den mit der Förderung einhergehenden Landverbrauch, um Gefahren für die Biodiversität und um den zum Teil enormen Wasserbedarf, aber auch um Gesundheitsschäden durch Giftstoffe oder schlechte Arbeitsbedingungen sowie um Folgeeffekte wie Korruption und politische Instabilität bis hin zu geopolitischen Abhängigkeiten. So ist das politisch extrem instabile Guinea verantwortlich für fast ein Viertel der weltweiten Produktion des Alu-Vorprodukts Bauxit. Im Bürgerkriegsland Kongo liegt die Hälfte der globalen Kobalt-Vorkommen. Und 90 Prozent der Halbleiter-Wafer für Solarzellen werden in China produziert. [...]

Die Einsparpotenziale beim Material zu quantifizieren und einzuordnen, ist laut

der Studie jetzt ein drängendes Thema für weitere interdisziplinäre Forschung. „Die Integrierten Bewertungsmodelle, die die Zusammenhänge zwischen Klimapolitik und Klimaentwicklung beschreiben und über die Weltklimarat-Berichte letztlich Entscheidungsgrundlage für Regierungen sind, benötigen Updates“, sagt MCC-Forscher Creutzig. „Solche Modelle sollten auch die Material-Dimension der CO2-ärmeren und letztlich CO2-freien Weltwirtschaft abbilden. Unsere Studie liefert immerhin schon ein klares Gesamtbild: Nachfrage-Lösungen wirken doppelt segensreich – gegen die Klimakrise und gegen die Plünderung des Planeten.“

© <https://www.mcc-berlin.net/> (12.09.2024)

## M9 KRITISCHE METALLE FÜR DIE ENERGIEWENDE, DEUTSCHLANDFUNK 08.05.2022

Quelle: <https://www.deutschlandfunk.de/rohstoffe-energiewende-recycling-umwelt-ressourcen-100.html> (15.09.2024).



## M10 ERDÜBERLASTUNGSTAG



© Martin Erl/ toonpool.com

**Zusätzliches Material** zum „Erdüberlastungstag“ <https://www.footprintnetwork.org/our-work/earth-overshoot-day/>

[Der] Begriff Circular Economy [bleibt] bis heute unscharf. Die deutsche Übersetzung „Kreislaufwirtschaft“ greift deshalb zu kurz, weil sie seit dem Inkrafttreten des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes 1996 immer auf die Abfallwirtschaft bezogen wurde – wenn auch auf eine Abfallwirtschaft, die nicht nur auf die Beseitigung, sondern auch auf die Vermeidung und Verwertung von Abfällen durch Recycling zielt. Aber in der Circular Economy ist Recycling das letzte Mittel der Wahl. Und Müll – der sollte erst gar nicht entstehen. „Das erste Prinzip der Circular Economy ist, Müll und Umweltverschmutzung zu eliminieren“, heißt es bei der Ellen MacArthur Foundation. [...]

Denn das unterscheidet die Befürworter der Circular Economy von anderen Um-

weltaktivisten: Während diese zum Schutz von Natur und Klima Konsumverzicht einfordern, einschließlich der Drosselung wirtschaftlicher Aktivitäten, geht es den Verfechtern der Circular Economy darum, das Wirtschaftswachstum vom Ressourcen- und Energieverbrauch zu entkoppeln. Dazu sollte man einfach anders wirtschaften als in der linearen Wirtschaft.

[...] In einer Circular Economy würden Rohstoffe und Produkte hingegen so lange wie möglich im Wirtschaftskreislauf gehalten, sodass Ressourcen gespart werden und Müll vermieden wird. Gegenstände würden so hergestellt, dass sie lange halten und repariert werden können. [...]

Laut der Studie „Towards the Circular Economy: Economic and Business Rati-

onale for an Accelerated Transition“, die die Ellen MacArthur Foundation 2013 bei Mc-Kinsey in Auftrag gegeben hat, würden durch Circular-Economy-Verfahren allein in der Verarbeitungsindustrie der EU bis zu 380 Milliarden Dollar an Materialkosten in der Übergangsphase gespart, in einem fortgeschrittenen Szenario bis zu 630 Milliarden Dollar. Die Europäische Kommission, die 2020 den „Circular Economy Action Plan“ als zweite Säule des ein Jahr zuvor lancierten European Green Deal vorgelegt hat, rechnet mit der Entstehung von 700 000 neuen Arbeitsplätzen in neuen „zirkulären“ Geschäftsfeldern.

© <https://internationalepolitik.de/de/die-zukunft-ist-zirkulaer> (15.09.2024).

## **M12 WIE WILL DIE EU BIS 2025 EINE KREISLAUFWIRTSCHAFT ERREICHEN?, EUROPÄISCHES PARLAMENT 17.05.2024**

Die Ressourcenknappheit und der Klimawandel erfordern den Übergang von einer Wegwerf-Gesellschaft, in der genommen, hergestellt, verbraucht und weggeworfen wird, hin zu einer kohlenstoffneutralen, ökologisch nachhaltigen und schadstofffreien Kreislaufwirtschaft bis 2050.

Die COVID-19-Krise hat zudem Mängel in unseren Ressourcen- und Wertschöpfungsketten aufgezeigt, von denen insbesondere kleine und mittlere Unternehmen (KMU) und die Industrie betroffen sind. In einer Kreislaufwirtschaft werden CO<sub>2</sub>-Emissionen gesenkt, das Wirtschaftswachstum angekurbelt und neue Arbeitsplätze geschaffen.

[...] Der Produktionsprozess beginnt mit Rohstoffen, und die bereits angespannte globale Versorgungslage wurde durch die COVID-19-Pandemie weiter belastet. Im Jahr 2021 forderten die Abgeordneten eine umfassende EU-Strategie für kritische Rohstoffe, die auf nachhaltiger Beschaffung und hohen Umwelt-, Sozial- und Menschenrechtsstandards basiert. Die Abgeordneten wollten die Abhängigkeit der EU von einigen wenigen Drittstaaten verringern und das Recycling und die Rückgewinnung von kritischen Rohstoffen fördern. Das Ge-

setz zu kritischen Rohstoffen, das diese Ziele verfolgt, wurde im Dezember 2023 verabschiedet.

Um einen europäischen Markt für nachhaltige, klimaneutrale und ressourceneffiziente Produkte zu schaffen, schlug die Kommission vor, die Ökodesign-Richtlinie über energiebezogene Produkte hinaus zu erweitern sowie digitale Produktpässe zu erstellen, mit dem Ziel, alle relevanten Informationen entlang des Produktlebenszyklus zu teilen. Das Parlament und der Rat erzielten eine Einigung über die neuen Regeln, die das Parlament im April 2024 annahm.

Die Abgeordneten unterstützten zudem Initiativen gegen die geplante Obsoleszenz, zur Verbesserung der Haltbarkeit und Reparierbarkeit von Produkten und zur Stärkung der Verbraucherrechte durch das Recht auf Reparatur. Das Parlament verabschiedete die Richtlinie im April 2024. Mit den neuen Regeln soll sichergestellt werden, dass es einfacher und billiger ist, Produkte zu reparieren, anstatt neue zu kaufen.

Im Januar 2024 stimmten die Abgeordneten einer Vereinbarung mit dem Rat zu, die EU-Verbrauchervorschriften zu aktualisieren, um Grünfärberei zu verbieten

und den Verbrauchern mehr Informationen über die Lebensdauer von Produkten zu geben.

Im März 2024 nahm das Parlament außerdem einen Standpunkt zu einem System zur Überprüfung von umweltbezogenen Angaben von Unternehmen an. Das neue Parlament wird die Arbeit an dieser Gesetzgebung fortsetzen.

Die Prinzipien von Kreislaufwirtschaft und Nachhaltigkeit müssen in allen Phasen einer Wertschöpfungskette berücksichtigt werden, um eine vollständig kreislaforientierte Wirtschaft zu erreichen: von der Konzeption über die Herstellung bis hin zum Verbraucher. Im Aktionsplan der Kommission werden sieben Schlüsselbereiche ausgemacht, die für die Verwirklichung einer Kreislaufwirtschaft von wesentlicher Bedeutung sind: Kunststoffe, Textilien, Elektronik, Lebensmittel, Wasser und Nährstoffe, Verpackungen, Batterien und Fahrzeuge, Bauwirtschaft und Gebäude.

© <https://www.europarl.europa.eu/topics/de/article/20210128STO96607/wie-will-die-eu-bis-2050-eine-kreislaufwirtschaft-erreichen> (15.09.2024).

ZWISCHEN WACHSTUM UND VERZICHT –  
(WIE) KANN GRÜNE TRANSFORMATION GELINGEN?

# DEMOKRATIE IM KLIMAWANDEL - NEUE CLEAVAGES, NEUE KONFLIKTFORMEN?

FELIX HEIDENREICH



Abb. 1: Autofahrer schleift Aktivisten der Letzten Generation von der Straße, Berlin 01.12.2023. © picture alliance / PIC ONE | Stefan Müller

Der Klimawandel verändert bereits jetzt unseren Alltag. Oft sind diese Veränderungen beinahe unmerklich. Es beginnt mit vermeintlich harmlosen Wetterkapriolen, die für die entsprechende Jahreszeit untypisch sind: Die Frühlingsblumen sprießen schon im Januar; es regnet ungewöhnlich viel, mitten im Sommer. Weniger harmlos sind strukturelle Veränderungen, die sich ebenfalls bereits abzeichnen: Die Hitze in den Städten nimmt zu, Ernteaufträge werden vermeldet, neue Tier- und Pflanzenarten breiten sich aus. Am Comer See muss man sich nun Sorgen wegen möglicher Infizierungen mit dem Dengue-Fieber machen. Und am Ende des Spektrums sind wir mit „Extremwetterereignissen“ konfrontiert, die, wie im Ahrtal geschehen, apokalyptische Bilder produzieren, Menschenleben fordern und Existenzen vernichten.

Dass mit diesen Entwicklungen auch unsere Demokratie unter Druck steht, dürfte wenig überraschend sein. Wenn sich so vieles ändert, wie könnte, wie sollte dann die Demokratie unverändert bleiben? Selbstverständlich erleben wir auch eine Transformation der Demokratie.

## 1. DEMOKRATIE IM FEUER?

Die Diskussion über diese Veränderungen wird im Grenzgebiet sehr verschiedener akademischer Disziplinen geführt: Die Politikwissenschaft, die Soziologie, aber auch das Staatsrecht und die Philosophie liefern Beiträge, die versuchen, die Vielzahl der Entwicklungen auf einen Begriff zu bringen und eine Theorie der „Nach-

haltisierung der Demokratie“ zu entwickeln. Teilweise werden dabei reale, empirisch zu beobachtende Prozesse auf den Begriff gebracht, teilweise werden aber auch Modelle für normativ wünschbare Entwicklungen entworfen.

Dringend gebraucht sind diese Beschreibungen, Modelle und Theorien, weil sich der Transformationsprozess ohne hand-

lungsleitende Konzepte im schlimmsten Fall vollends der Kontrolle entziehen könnte. Ob es tatsächlich gelingen wird, einen großen Ordnungsverlust, den Kollaps staatlicher Strukturen und einen geordneten Übergang ins postfossile Zeitalter zu gewährleisten, ist völlig offen.

Von den zahlreichen Aspekten, die in dieser Debatte thematisiert werden, möchte

*Ob es gelingen wird, einen geordneten Übergang ins postfossile Zeitalter zu gewährleisten, ist völlig offen.*

ich im Folgenden jenen in den Fokus rücken, der in besonderer Weise mit der Frage nach der Krise der Demokratie zusammenhängt: Die Veränderungen von Konfliktlinien bzw. das Entstehen einer neuen Konfliktlinie, die auf den durch das Thema Klimawandel entstehenden Druck zurückgeht. Man könnte ihn vielleicht als den zwischen Transformationseiferern und Transformationsverweigerern beschreiben: Den einen geht die Anpassung an den Klimawandel und die Absenkung der Emissionen nicht schnell genug – den anderen viel zu schnell.

*Es entsteht eine neue Konfliktlinie zwischen Transformationseiferern und –verweigerern.*

Demokratiapolitisch relevant ist die Frage nach dieser neuen Konfliktlinie, weil wir in zahlreichen Demokratien eine Fragmentierung der Parteienlandschaft und eine Zuspitzung politischer Konflikte beobachten. Die Krise der repräsentativen Demokratie hat zahlreiche parallele und zugleich miteinander verwobene Ursachen. Ein wichtiges Element besteht jedoch zweifellos in einer Krise der Aushandlungsmechanismen von Konflikten: Die politischen und weltanschaulichen Differenzen scheinen so fundamental, die gegenseitige Verachtung so grundlegend, dass die Konsensuche unmöglich wird. Die Hypothese, dass die Erosion einer demokratischen Kultur der Konfliktbearbeitung auf die komplexe Überlagerung alter und neuer Konfliktlinien zurückzuführen sein könnte, verbindet die beiden großen Themenkomplexe „Krise der Demokratie“ und „Nachhaltisierung der Demokratie“.

Um die Diskussion über diese Frage darzustellen, möchte ich zunächst drei Ebenen der Transformation der Demokratie unterscheiden (2.): „Nachhaltiger“ werden Demokratien auf der Ebene einzelner Politikfelder (*policies*), auf der Ebene von Regelwerken (*polity*) und auf der Ebene der Konflikte (*politics*). Im zweiten Schritt gilt es, die These einer neuen Konfliktlinie (*cleavage*) vorzustellen, die, so ihre Vertreter, das alte Links-Rechts-Schema nicht ersetzt, aber eben doch allmählich zu überlagern beginnt (3.). Dann werde ich versuchen zu skizzieren, inwiefern diese neue *cleavage* andere Formen von Konflikten wahrscheinlich macht (4.), um dann abschließend die Frage zu stellen, wie sich neue Modi der

Konfliktaushandlung für diese *cleavage* entwickeln lassen (5.).

## 2. AUSWIRKUNGEN AUF POLICIES, DIE POLITY – UND AUCH POLITICS?

Dass der Begriff der Demokratie historisch starke Bedeutungsverschiebungen durchlaufen hat, dürfte keine überraschende Einsicht sein. Einst bezeichnete er im Sinne der „Pöbelherrschaft“ eine Diktatur der Mehrheit, eine Art enthemmte Ordnungslosigkeit, in der volatile Mehrheiten kurzfristigen Eigennutz verfolgen. Begriffe wie „Republik“ oder „Freistaat“ wurden bis ins frühe 19. Jahrhundert dem Begriff der Demokratie vorgezogen, auch und gerade von Akteuren, die wir heute als Vorreiter der Demokratie verehren. Der Gedanke, dass Wahlen eine „Wahlaristokratie“ hervorbringen sollen und keineswegs alle gleichermaßen zur Mitregierung geeignet waren, schlug sich auch institutionell nieder, beispielsweise im Zensuswahlrecht, welches uns heute völlig undemokratisch erscheint.

### INFORMATION

Unter dem Begriff „Zensuswahlrecht“ wird ein Wahlsystem zusammengefasst, welches ein ungleiches Wahlrecht vorsieht. Der Zugang zur Wahl ist demnach nur für diejenigen gewährleistet, welche über bestimmte finanzielle Mittel verfügen. Im preussischen Dreiklassenwahlrecht war es auch den weniger vermögenden Bevölkerungsschichten möglich zu wählen, jedoch hatte ihre Stimme ein geringeres Gewicht.

Quelle: Text der Redaktion

Aber man muss nicht bis ins 19. Jahrhundert zurückgehen, um zu sehen, dass Demokratien immer im Wandel sind. Selbst noch in den vergangenen Jahrzehnten hat der Begriff der Demokratie erhebliche Bedeutungsverschiebungen durchlaufen. Dass heute viele, vor allem konservative Positionen in den Verdacht geraten, undemokratisch oder demokratiefeindlich zu sein, hängt auch damit zusammen, dass heute mit dem Begriff der Demokratie normative Implikationen verbunden sind, die noch vor wenigen Jahrzehnten keineswegs zwingend waren. In den 1950er-Jahren konnte man – nicht nur in den Südstaaten der USA – durchaus rassistisch, homophob und frauenfeindlich denken und sich zugleich als Demokrat verstehen. Heute scheint dies allein semantisch unplausibel, weil die Idee der Demokratie sich nicht mehr nur gegen einen Sowjetkommunismus abgrenzen muss, sondern komplexere und anspruchsvollere Werthaltungen impliziert: die Gleichheit der Geschlechter, einen

entschiedenen Antirassismus, eine konsequente Toleranz gegenüber sexuellen Minderheiten. Demokratie ohne Frauenwahlrecht – lange die Norm – scheint uns heute daher eine absurde Vorstellung.

### „Demokratie“ – gestern und heute

Demokratien und Demokratiebegriffe haben sich also immer schon verändert. Daraus könnte man die beruhigende Schlussfolgerung ziehen, dass auch die Veränderungen, die der Klimawandel erzwingt, zu einer lediglich organischen Fortentwicklung der Demokratie führen werden. Eine solche Evolution, die alle disruptiven Sprünge meidet, scheint auf alle Fälle wünschenswerter als abrupte Entwicklungen, die schwer zu antizipieren und kaum zu steuern sind. Aber auch allmähliche Veränderungen können in eine falsche, undemokratische Richtung weisen. Dass der Klimawandel mehr Beteiligung, mehr Engagement der Bürgerinnen und Bürger, mehr Zusammenhalt hervorbringen wird, wie manche hoffen, ist keineswegs sicher.

Legt man die klassische Unterscheidung von *policy*, *polity* und *politics* zugrunde, so sind die offensichtlichsten Veränderungen auf der Ebene neuer *policies* zu beobachten. Ernstgemeinte Nachhaltigkeitspolitik braucht ganz andere Planungshorizonte, eine größere Eingriffstiefe, also beispielsweise detaillierte Kontrolle über Stoffkreisläufe, viel mehr Fachwissen über die Fernwirkungen politischer Entscheidungen, als es die *politics* einer fossil getriebenen Externalisierungsgesellschaft implizierten. Nachhaltigkeitspolitik in diesem Sinne ist dann auch viel mehr als bloße Umweltpolitik. Sie verhindert die Schädigung der

### INFORMATION

Eine Externalisierungsgesellschaft beschreibt eine Gesellschaftsstruktur oder Wirtschaftsweise, in der die Akteure für die (negativen) Auswirkungen ihres Handelns nicht aufkommen. Anstatt diese Kosten selbst zu tragen oder sie in ihren wirtschaftlichen Entscheidungen zu berücksichtigen, werden sie „externalisiert“, das heißt, auf externe Dritte, wie die Allgemeinheit oder zukünftige Generationen, übertragen.

So stoßen z. B. Flugzeuge erhebliche Mengen an Treibhausgasen aus, die langfristige Klimaschäden verursachen. Die dadurch entstehenden Kosten spiegeln sich jedoch nicht in den Preisen wider, sondern werden letztlich von der Allgemeinheit getragen. Ein Beispiel findet man auch in Abbildung 2.

Quelle: Text der Redaktion

Umwelt nicht am Ende von Wirtschaftsprozessen durch Filter, Katalysatoren oder Aufbereitungsanlagen, sondern betrachtet Kreisläufe in ihrem ökologischen Gesamtzusammenhang. Während Umweltpolitik in vielen Fällen eine Art *end-of-pipe-solution* darstellt, impliziert der Begriff der Nachhaltigkeit so etwas wie eine holistische Konzeption: Nachhaltige Politik soll nicht nur Probleme lösen (oder kompensieren), sondern deren Entstehung vermeiden.

Dies hat zur Folge, dass tatsächlich nachhaltige *policy*-Ansätze die Ressortgrenzen oft überschreiten. Über die Frage einer nachhaltigen Elektromobilität nachzudenken, bedeutet eben, dass auch die Herstellung der Elektromotoren, die Extraktion der dafür notwendigen Materialien, die Quelle der elektrischen Energie und am Ende des Lebenszyklus die Wiederverwertbarkeit in das Kalkül miteinbezogen werden müssen. Mehr noch: Genaugenommen müssten auch die sozialen Folgen massenhafter Elektromobilität mitberücksichtigt werden. Wirtschaftspolitisch bedeutet dies, dass demokratische Politik gefordert ist, die langfristige Perspektive bei der Einführung technischer Innovationen geltend zu machen. Aus liberaler Sicht mag der Staat damit gegen seine vermeintliche Neutralität verstoßen; er schwingt sich zum Richter über die Qualität technischer Innovationen auf. Doch nur so kann vermieden werden, dass neue Technologien neue Externalisierungen hervorbringen und sich am Ende als „Verschlimmbesserungen“ erweisen. Der Markt selbst kann diese Externalitäten nicht abbilden.

#### Polity: Nachhaltigkeit durch Verrechtlichung?

Aber lassen sich solche qualitativ neuen *policies* in den klassischen institutionellen Arrangements überhaupt entwickeln? Eine breite demokratietheoretische Debatte hat sich um die Frage entsponnen, welche institutionellen Innovationen auf der Ebene der *polity* angebracht wären, um dem Thema Nachhaltigkeit die angemessene Stimme im politischen Prozess zu verleihen: Zukunftsrate, Bürgerräte, Ombudspersonen für künftige Generationen, ein „Ministerium für die Zukunft“ – das Spektrum möglicher Ideen ist breit. Vorstellbar ist beispielsweise, im bundesdeutschen System die bestehenden Strukturen des *Wissenschaftlichen Beirats für Gesellschaft und Umwelt* (WBGU) und des *Rates für nachhaltige Entwicklung* zu einem einzigen nationalen Nachhaltigkeitsbeirat zusammenzuführen (Tremmel 2018). Gefragt ist aus dieser Sicht eine Institution, die künftigen Generationen oder fern lebenden Betroffenen eine Stimme verleihen.

ABB. 2: EXTERNE KOSTEN



© Gerhard Mester 2023

Andere Wissenschaftler wie beispielsweise *Jens Kersten* sehen vor allem in der verfassungsrechtlichen Konkretisierung von Nachhaltigkeitszielen einen wichtigen, zu verstärkenden Trend (Kersten 2022). Erst wenn Gerichte, allen voran das Bundesverfassungsgericht, in die Lage versetzt werden, die Interessen kommender Generationen konsequent geltend zu machen, sei eine konsequent nachhaltige Politik zu erwarten. „Verrechtlichung“ wäre aus dieser Perspektive kein kritischer Begriff, sondern eher so etwas wie die nüchterne Beschreibung einer begrüßenswerten Entwicklung. Die Transformation unserer *polity* würde dann eben auch eine Runderneuerung des Grundgesetzes beinhalten.

*Welche institutionellen Innovationen sind notwendig, um dem Thema Nachhaltigkeit eine angemessene Stimme im politischen Prozess zu verleihen?*

Zur Ebene der *polity* gehören auch Diskussionen über eine Veränderung von Legislaturperioden, die sich sowohl auf die Länge als auch auf ihren asynchronen Charakter beziehen können: Weil immer irgendwo Wahlkampf ist, können nur taktische, keine strategischen Ent-

scheidungen gefällt werden. Um den Lärm der *politics* zu lindern, ließen sich auch die Wahlperioden in den Bundesländern synchronisieren: Alle vier oder fünf Jahre würde dann alles gewählt, vom Kommunalparlament über die Landtage bis zum Bundestag und Europäischen Parlament. Danach stünde eine längere Periode ohne Wahlkampf zur Verfügung, um auch weniger beliebte, aber strategisch sinnvolle Entscheidungen durchzubringen.

Der Fokus der Diskussion über die demokratiepolitischen Auswirkungen des Klimawandels liegt auf dieser Ebene der *polity*: Neue Institutionen, neue Ansätze des Verfassungsrechts, ja selbst die oft gelobten Bürgerräte beschreiben Trends auf der Ebene des demokratischen *frameworks*. Sie schlagen neue Regeln vor, imaginieren mögliche neue Staatsorgane oder entwickeln Vorschläge für Änderungen des Grundgesetzes oder Beteiligungsverfahren. Der Klimawandel, so lautet hier offenbar ein impliziter Konsens, macht eine Anpassung der *polity* nötig.

Wie aber sieht es auf der Ebene der *politics* aus? Wie verändert der Klimawandel die Struktur der gesellschaftlichen Konflikte? Entsteht durch die immer deutlicher werdende Dominanz von nachhaltigkeitsbezogenen Themen (zu denen ja neben dem Klimawandel im engeren Sinne auch das Thema Biodiversität gehört) auch eine neue Konfliktstruktur unseres politischen Feldes?

### 3. EIN NEUER BASISKONFLIKT?

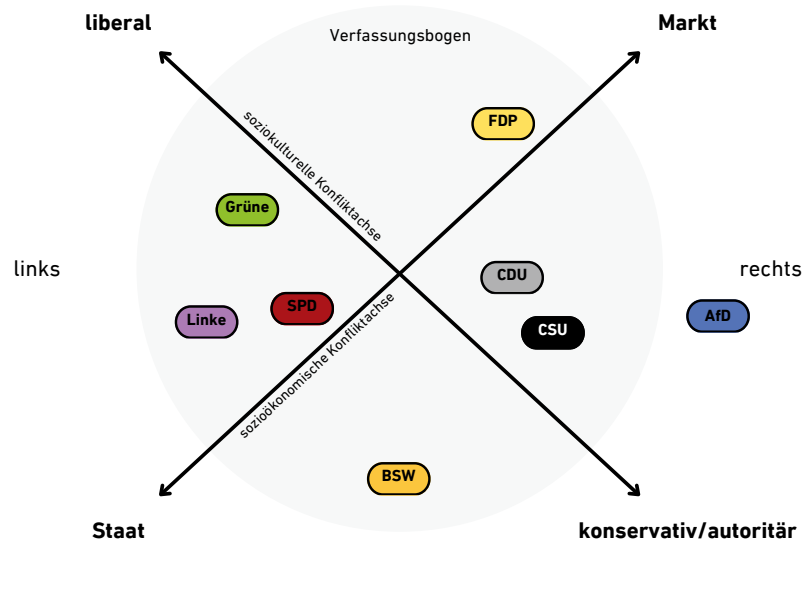
Die Theorie der *cleavages* geht auf das inzwischen zu den großen Klassikern der Politikwissenschaft zählende Buch *Party Systems and Voter Alignments - Cross-National Perspectives* von Seymour Martin Lipset und Stein Rokkan zurück. Sie besagt, dass das politische Feld durch strukturierende Konfliktlinien geprägt ist. Diese sortieren die politischen Auseinandersetzungen nicht automatisch wie unüberwindbare Gräben; aber sie geben doch so etwas wie grobe Orientierungen an. Als Konfliktlinien liegen sie zugleich den Strukturen des Parteiensystems zugrunde.

Lipset und Rokkan griffen in ihrer Suche nach solchen orientierenden Konfliktlinien auf die Ergebnisse der historischen Forschung zurück und entfalteten ein Tableau, welches die aktuellen parteipolitischen Konkurrenzen als Ausdruck tief sitzender historischer Konflikte deutete. Die klassischen *cleavages*, die sich aus den europäischen Industrialisierungs-, Urbanisierungs- und Säkularisierungsprozessen ergeben, lauten entsprechend Kapital vs. Arbeit; Kirche vs. Staat; Stadt vs. Land und Zentrum vs. Peripherie.

Diese Theorie der *cleavages* dominierte lange die Analyse von Parteiensystemen. Für Lipsets und Rokkans These sprach, dass in zahlreichen Ländern analoge Parteien entstanden. Nicht in jedem Fall waren diese – wie im Falle der Sozialdemokratie – auch international verbunden und koordiniert. Aber für die Verortung von Parteien auf einem Spektrum war die Theorie der *cleavages* überaus hilfreich.

Immer wieder wurden Vorschläge unterbreitet, neue, ergänzende *cleavages* zu identifizieren. Der am breitesten diskutierte Ansatz bestand im Vorschlag, auch zwischen materialistischen und postmaterialistischen Politikansätzen zu unterscheiden. Den Ausgangspunkt dieser Postmaterialismus-Debatte stellte Ingleharts Buch über den Wertewandel in westlichen Gesellschaften dar (Inglehart 1977): Statt immer weiter materiellen Wohlstand anzuhäufen, orientierten sich, so seine These, immer mehr Menschen an postmateriellen Werten. Wo zwischen den Antagonisten von „Arbeit“ und „Kapital“ noch Konsens bestand, nämlich, dass Wirtschaftswachstum zu fördern sei, werde nun Dissens angemeldet. Gerade ein hohes Maß an materieller Befriedigung erlaube, so Inglehart, den Übergang zu neuen, eben postmateriellen Werten. Entsprechend neu und verwirrend stellten sich die entsprechenden politischen Konflikte dar, denn die neue *cleavage*, so die These, war

ABB. 3: ZWEIDIMENSIONALES KONFLIKTLINIENMODELL DES HEUTIGEN DEUTSCHEN PARTEIENSYSTEMS



Quelle: Frank Decker, Universität Bonn

nicht durch etablierte Strukturen abgebildet. Die ökologische Bewegung der 1970er-Jahre und der Aufstieg der ökologischen Parteien in zahlreichen Ländern gaben der neuen Trennlinie dann eine Form.

Ein zweiter zentraler Versuch, das Spektrum der *cleavages* zu erweitern, stellt die Unterscheidung zwischen Kosmopoliten und Kommunitaristen dar. Die Terminologie ist erklärungsbedürftig: Mit Kommunitaristen waren keineswegs Menschen gemeint, die sich explizit auf jene politischen Denker beriefen, die man – wie Charles Taylor oder Alasdair MacIntyre – in der Regel als kommunitaristische Philosophen bezeichnet. Gemeint waren damit schlicht Menschen, die sich ihrer lokalen *community* auf besondere Weise verbunden fühlten.

Populär wurde diese neue Leitunterscheidung vor allem durch das Buch des englischen Journalisten David Goodhart (Goodhart 2020). Er fügte vorliegende Analysen zu einem neuen Bild zusammen: Gut ausgebildete, kulturell versierte *Anywheres*, die ihren Wohnort frei wählen können und gegenüber ihrem Heimatland keine besonderen Solidaritätsgefühle hegen, stehen hier ortsverbunden *Somewheres* gegenüber, die weniger von der Globalisierung profitieren und auf lokale, meist nationalstaatlich organisierte Solidarität angewiesen sind.

Goodharts Begrifflichkeit breitete sich sehr schnell aus. Sie schien eine neue Spaltung auf den Begriff zu bringen, die sich in der Debatte um den Brexit, aber

auch im Wahlkampf von Donald Trump herauskristallisierte. Auch die Neue Rechte reklamierte die Leitunterscheidung für sich und inszenierte sich als Stimme der übervorteilten *Somewheres*: In den Programmen und Reden der AfD wird immer wieder explizit auf Goodhart Bezug genommen.

*In einer neueren Unterscheidung stehen als cleavage gut ausgebildete, kulturell versierte Anywheres den ortsverbundenen Somewheres gegenüber.*

Einen radikal neuen Ansatz entfalten Steffen Mau, Thomas Lux und Linus Westheuser in ihrem Buch *Triggerpunkte* (Mau e. a. 2023). Sie sprechen nicht mehr von *cleavages*, sondern von „Konfliktarenen“. Sie unterscheiden zwischen Oben-Unten-Ungleichheiten (a), Innen-Außen-Ungleichheiten (b), Wir-Sie-Ungleichheiten (c) und Heute-Morgen-Ungleichheiten (d), die jeweils Konflikttreiber sind. Schon die ersten drei dieser Konfliktarenen reproduzieren nicht einfach die klassischen *cleavages*, auch wenn beispielsweise der Konflikt zwischen „Oben“ und „Unten“ eine starke Konvergenz mit der Unterscheidung von „Kapital“ und „Arbeit“ aufweist. Während materielle Verteilungskonflikte (a), Konflikte um Zugehörigkeit (wie z. B. in der Migrations- und Integrationspolitik) (b) und Anerkennungskonflikte (wie z. B. in

der Gleichstellungspolitik) (c) auch historisch keineswegs neu sind, tritt der Konflikt zwischen Gegenwarts- und Zukunftsorientierung (d) erst mit der Klimakrise deutlich zutage.

Steffen Mau, Thomas Lux und Linus Westheuser sind keineswegs die einzigen, die eine solche neue Konfliktlinie diagnostizieren. Frederic Hanusch und Simon Meisch sprechen beispielsweise von einer *cleavage* zwischen Haltungen einer Retro-Orientierung einerseits und einer handlungsorientierten Klimanotstandsdiagnose andererseits (Hanusch et al. 2022). Der französische Soziologe Bruno Latour deutete bereits direkt nach der Wahl Trumps den Trumpismus als Ausdruck einer neuen Polarisierung des politischen Feldes, an dessen einem Ende der fossilistische Trumpismus zu verorten sei, während am anderen Ende eine neue, noch schwer zu definierende politische Weltansicht der ökologischen Bescheidenheit zu finden sei (Latour 2018). Während der Trumpismus eine Ideologie der Ausgrenzung von Menschen mit der Grenzenlosigkeit des Konsums verknüpfe, könne sein Gegenspieler als „terrestrisch“ beschrieben werden: als eine Form des „Landens“, des Ankommens, „Runterkommens“, des Sich-Anpassens an einen Lebensstil, der mit begrenzten Ressourcen haushaltet.

#### 4. NEUE FORMEN DER KONFLIKTBEARBEITUNG

Es fällt nicht schwer, die von Bruno Latour, Steffen Mau oder Frederic Hanusch in verschiedenen Varianten beschriebene *cleavage* auf die Phänomene der Gegenwart anzulegen: Wenn SUV-Fahrer auf Klimakleber einschlagen, gewinnt der Konflikt eine brutale Anschaulichkeit. Transformationsverweigerer und Transformationseiferer treffen dann unmittelbar aufeinander. In solchen emblematischen Momenten wird dann anschaulich, was die Gesellschaft auf meist unsichtbare Weise durchzieht: Ein Konflikt zwischen jenen, die am fossil getriebenen Lebensstil um jeden Preis festhalten wollen, und jenen, die bei der Beschleunigung der Transformation keine Kompromisse mehr eingehen wollen. Paradigmatisch sichtbar wird dann aber auch, dass es noch nicht gelungen ist, diesen Konflikt in produktive Bahnen zu lenken.

Die Eskalation des Konflikts zeigt sich auch an zahlreichen anderen Beispielen. Die französische Gelbwesten-Bewegung war wohl die erste größere politische Bewegung, die sich ganz explizit gegen Klimaschutzmaßnahmen formierte und sich dabei aus einem sozialen Konflikt speiste. Die Bevölkerung des ländlichen Frankreichs reklamierte ein Recht auf



© Gerhard Mester 2022

kostengünstiges, aber klimaschädliches Pendeln, und zwar nicht aus Lifestyle-Gründen, sondern aus ökonomischer Not. Auch hier schien der Konfliktbearbeitungsmodus unterentwickelt: Es kam zu massiver Gewalt, zu großflächiger Sachbeschädigung (zeitweise waren bis zu 70 Prozent der stationären Radarkontrollen zerstört), ja zu antisemitischen Ausfällen.

*Sowohl Transformationsverweigerer als auch Transformationseiferer betrachten den Staat oft als Hindernis oder gar Feind.*

Tragisch ist diese Konstellation natürlich, weil die Transformation hin zu einem postfossilen Wirtschafts- und Lebensstil dringend eine Kooperation zwischen Zivilgesellschaft und Staat nötig machen würde (Heidenreich 2023). Erfolgversprechend wäre ja eine Konstellation, in der sich staatliche Rahmenseetzungen und Förderungen einerseits und ein zivilgesellschaftliches Engagement andererseits ergänzen, eine Konstellation, in der Staat und Gesellschaft in produktiver Spannung nach den besten Lösungen suchen. Sowohl Transformationsverweigerer als auch Transformationseiferer betrachten aber den Staat oft als Hindernis oder gar Feind, weil er sie (aus Sicht der einen) zu sehr mit Transformationszumutungen belästigt oder (aus Sicht der anderen) seiner Verantwortung als Transformationstreiber nicht gerecht wird.

#### 5. AUSBLICK: WIE ÜBER NACHHALTIGKEIT STREITEN?

Während sich für die klassischen *cleavages* über Jahrhunderte (auf oft extrem schmerzhaft Weise) Modi der zivilisierten Konfliktbearbeitung ausgebildet haben, stiftet die neue *cleavage* heute eine unproduktive Verwirrung und Polarisierung. Der Trumpismus als globale Bewegung gibt den Transformationsverweigerern eine amorphe Gestalt: Sie sind ideologisch schwer zu greifen, bleiben in vielfacher Hinsicht „weird“, seltsam. Ihr Nationalismus ist seltsam unpatriotisch, ihre Verachtung für Regeln und Ordnung ist eher anarchistisch als „rechts“, ihr Freiheitsbegriff libertär statt liberal, ihr Politikverständnis hingegen autoritär, oft gewaltaffin.

Der legitime Konflikt zwischen jenen, die in der Transformation auch unter großen (ökonomischen) Opfern möglichst schnell möglichst große Fortschritte machen wollen, und jenen, die völlig zu Recht nicht intendierte Nebenfolgen und Zielkonflikte thematisieren, erzeugt keinen produktiven Austausch von Argumenten, sondern Chaos und Polarisierung. Eine Ursache hierfür liegt in der Unstrukturiertheit der neuen *cleavage*. Wo sich Klimakleber und Autofahrer nur anschreien, kann keine gute Politik entstehen. Die unproduktive Form von *politics* hat schlechte *policies* zur Folge.

*Wo sich Klimakleber und Autofahrer nur anschreien, kann keine gute Politik entstehen.*

Ob es dem Parteiensystem gelingt, die neue *cleavage* in produktive Bahnen zu

lenken, bleibt abzuwarten. Zu befürchten ist, dass der Heute-Morgen-Konflikt in einer Parteienlandschaft, die sich zumindest rhetorisch noch auf die von *Lipset* und *Rokkan* beschriebenen *cleavages* bezieht, nur schwer abgebildet werden kann. Die AfD als Retro-Partei des fossilen Zeitalters und die Grünen als Bannerträger einer Morgen-Orientierung könnten im schlimmsten Fall die Pole eines unübersichtlichen und die dominante Konfliktlinie nur konfus abbildenden Parteienspektrums darstellen.

Für die Transformation der Demokratie ergibt sich daraus – neben den Ebenen der *policy* und der *polity* – in der Dimension der *politics* die Herausforderung, den politischen Konflikt um Nachhaltigkeit in produktive Bahnen zu lenken. Davon scheinen wir im Moment leider weit entfernt zu sein, denn die Medienlandschaft belohnt – nicht erst seitdem die Plattformöffentlichkeiten der *social media*

## *Die Medienlandschaft belohnt die Konfrontation und den Konflikt.*

eine enorme Bedeutung gewonnen haben – die Konfrontation und den Konflikt. Der Konflikt zwischen „Klimaklebern“ und SUV-Fahrern scheint auch insofern emblematisch, als hier schweigend durchgeführte symbolische Handlungen auf Geschrei stoßen. Weder ein Schweigen noch ein Schreien sind jedoch als Argument darstellbar, anschlussfähig, kritisierbar.

Die neue *cleavage*, so könnte man vermuten, braucht neue Formen der Organisation von Debatten, um aus einem unvermittelten einen vermittelten Konflikt werden zu lassen. Bürgerräte können solche Formate sein, vielleicht auch in zunehmendem Maße Gerichtsverhandlungen, in denen klimapolitische Fragen öffentlich verhandelt werden. Die Reformansätze

auf der *polity*-Ebene können in diesem Sinne als Versuch gedeutet werden, der neuen *cleavage* institutionell gerecht zu werden. Dass es den politischen Parteien

*Bürgerräte können solche  
Debattenformate sein,  
vielleicht auch in  
zunehmendem Maße  
Gerichtsverhandlungen, in  
denen klimapolitische  
Fragen öffentlich  
verhandelt werden.*

gelingt, bei der Repräsentation, Inszenierung und Organisation dieser *cleavages* eine produktive Rolle zu spielen, kann man hoffen. Denn momentan deutet sich eher ein Rückzug in die argumentative Wagenburg an.

### LITERATURHINWEISE

Goodhart, David (2020): *The Road to Somewhere: Wie wir Arbeit, Familie und Gesellschaft neu denken müssen. Die populistische Revolte und die Zukunft der Gesellschaft*, München.

Hanusch, Frederic/Simon Meisch (2022): *The temporal cleavage: the case of populist retrotopia vs. climate emergency*. *Environmental Politics*, 31(5), 883–903.

Heidenreich, Felix (2023): *Republikanismus der Nachhaltigkeit: Über Baupläne für die Zukunft*, in: *Berliner Debatte Initial*, Band 34, November 2023, Heft 3, S. 12-20.

Heinrichs, Harald (2022): *Sustainable Statehood: Reflections on Critical*

(Pre-) Conditions, Requirements and Design Options. *Sustainability* 2022, 14, 9461.

Ingelhart, Ronald F./Christian Welzel (2005): *Modernization, Cultural Change, and Democracy. The Human Development Sequence*. Cambridge: Cambridge University Press.

Inglehart, Ronald F. (1977): *The Silent Revolution: Changing Values and Political Styles among Western Publics*. Princeton.

Kersten, Jens (2022): *Das ökologische Grundgesetz*, München.

Latour, Bruno (2018): *Das terrestrische Manifest*, Berlin.

Lipset, Seymour Martin/Stein Rokkan (1967): *Party Systems and Voter Alignments. Cross-National Perspectives*. Free Press, New York.

Mau, Steffen/Thomas Lux/Linus Westheuser (2023): *Triggerpunkte: Konsens und Konflikt in der Gegenwartsgesellschaft*, Berlin.

Tremmel, Jörg (2018): *Zukunftsräte zur Vertretung der Interessen kommender Generationen - Ein praxisorientierter Vorschlag für Deutschland*, in: Mannewitz, T. (Hrsg.) *Die Demokratie und ihre Defekte*, Wiesbaden, S. 107-146.

## IDEEN FÜR DEN UNTERRICHT

(Florian Benz)

### BILDUNGSPLANBEZUG GE- MEINSCHAFTSKUNDE (BASIS-/ LEISTUNGSFACH)

#### Politische Teilhabe

Die Schülerinnen und Schüler können Antworten auf die Frage geben, wie politische Herrschaft in Deutschland legiti-

miert wird, ob die Teilhabemöglichkeiten der Bürger erweitert werden sollen (Macht und Entscheidung), welchen Beitrag die Beteiligungsverfahren zum demokratischen und gewaltfreien Lösen von Interessenkonflikten leisten und wie die Demokratie weiterentwickelt und gesichert werden kann (Interessen und Gemeinwohl).

(-/7) die Entstehung von Parteien und die Struktur des Parteiensystems anhand eines Modells erklären (zum Beispiel Cleavage-Modell)

(6/9) die Erweiterung der Partizipationsmöglichkeiten um dialogorientierte Partizipationsformen und Bürgerbeteiligung erörtern [...]

## AUFGABEN ZUM BASISTEXT

- 1 a) Der Autor konstatiert eine „Fragmentierung der Parteienlandschaft und eine Zuspitzung politischer Konflikte“ in zahlreichen Demokratien. Erläutern Sie diese These in Bezug auf Deutschland und eine weitere Demokratie Ihrer Wahl.
- b) Charakterisieren Sie die historische Entwicklung des bundesdeutschen Parteiensystems vor dem Hintergrund der Cleavage-Theorie.

2. Beurteilen Sie die These des Autors, unsere Gesellschaften seien „fossil getriebene Externalisierungsgesellschaften“.

**Vertiefung:** Einen Text zu diesem Thema findet man auf [Moodle Mo1](#).

3. Stellen Sie mögliche individuelle und soziale Folgen einer „tatsächlich nachhaltigen“ policy (S. 26), z. B. im Flugverkehr, in einer Concept Map dar (vgl. [Moodle Mo2](#) S. 42).

- 4 a) Erstellen Sie eine tabellarische Übersicht der Transformationsvorschläge des Autors, gegliedert nach *polity*, *politics* und *policy*, indem Sie zunächst die Fachbegriffe definieren. Einen Lösungsvorschlag findet man auf [Moodle Mo2](#).

- b) Bewerten Sie eine ausgewählte Maßnahme aus der Tabelle 4a, z. B. den Vorschlag eines „nationalen Nachhaltigkeitsbeirats“. Definieren Sie dafür

möglichst genau, wie viele und welche Akteure (z. B. Jugendliche) wie in diesen Beirat gewählt/gelost/ [...] werden sollen. Machen Sie außerdem deutlich, welche Stellung bzw. welche Macht dieser Beirat im Verfassungsgefüge der BRD haben sollte.

5. „Der Klimawandel macht eine Anpassung der polity nötig.“ Gestalten Sie ausgehend vom Basistext sowie M 2 eine Social-Media-Strategie für diese Forderung.

**Hilfestellung** findet man hier:



## AUFGABEN ZUM MATERIALTEIL

### Mehr Demokratie wagen = Mehr Zumutungen wagen?

- 1 a) „Demokratie ist viel mehr als eine Herrschaftsform!“ Beurteilen Sie diese Aussage ausgehend von M 1.

- b) Erörtern Sie in Kleingruppen anhand von M 1, ob bzw. inwiefern Ihre Schule/Gemeinde ausreichend demokratisch ist. Tragen Sie Ihr Gruppenurteil anhand einer Skala von 1 (undemokratisch) bis 10 (sehr demokratisch) an der Tafel ein.

- c) In Baden-Württemberg wird derzeit intensiv über eine Stärkung der Demokratiebildung an Schulen diskutiert. Beurteilen Sie ausgehend von M 1, inwiefern schon in der Grundschule damit begonnen werden sollte.

- 2 a) Erläutern Sie Maßnahmen, die in M 2 angeführt werden, um die „Klimakatastrophe“ zu verhindern.

- b) Stellen Sie mögliche Folgen dar, wenn die „Eigentumsgarantie ausdrücklich unter den Vorbehalt des Schutzes der natürlichen Lebensgrundlagen“ gestellt wird.

- 3 a) Erläutern Sie die Forderungen aus M 3 vor dem Hintergrund der Frage, inwiefern sie zu einer weiteren Demokratisierung beitragen können.

- b) Ordnen Sie die Forderungen aus M 3 den Kategorien *polity*, *politics* und *policy* zu.

- c) Sortieren Sie in Partnerarbeit die Forderungen aus M 3 in drei Stapel: 1. „Wir stimmen zu.“, 2. „Wir sind unsicher.“, 3. „Das lehnen wir ab.“ Begründen Sie jeweils kurz Ihre Position. Vergleichen Sie Ihre Sortierung mit der einer anderen Zweiergruppe und einigen Sie sich zu viert auf die beiden wichtigsten Maßnahmen.

- d) Gestalten Sie ein Meme, das die Wichtigkeit Ihrer beiden ausgewählten Maßnahmen unterstreicht (🌐).



4. Diskutieren Sie Ihre Gedanken und Schlussfolgerungen zu M 4. Ergänzen Sie die Spalte „Bürger“ und vergleichen Sie Ihre Ergebnisse.

- 5 a) „Demokratisierung [bedeutete] auch, dass man zur Mitarbeit angehalten wurde.“ Erklären Sie diese Aussage

des Autors ausgehend von konkreten Beispielen in Ihrem Umfeld.

- b) Vergleichen Sie den progressiven, „genuin politischen Begriff von Freiheit“ mit dem Freiheitsbegriff von libertärer Seite, z. B. von Elon Musk.

- c) Bewerten Sie die Forderung nach „Mehr Zumutungen wagen“ (M 5) vor dem Hintergrund der anstehenden „großen Transformation.“ Einen Lösungshinweis findet man auf [Moodle Mo3](#).

- d) Gestalten Sie eine Antwort auf die Aussage der Karikatur (M 6) aus der Perspektive von Felix Heidenreich (M 5).

6. Der „Aufstieg der Demokratieverächter [ist] nur möglich, weil die liberale Mitte sich nicht zur entschlossenen Verteidigung des Systems aufraffen mag“ (M 7). Beurteilen Sie dieses Zitat ausgehend von M 8.

7. „Mehr Demokratie wagen“ = „Mehr Zumutungen wagen!“. Erörtern Sie diese Leitfrage in einer abschließenden Podiumsdiskussion. **Rollenkarten** findet man auf [Moodle Mo4](#).

| <b>DEMOKRATIE ALS...</b>   |   |   |
|--|---|---|
| <b>Herrschaftsform</b>   | <b>Gesellschaftsform</b>  | <b>Lebensform</b>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gewährleistung der Menschen- und Bürgerrechte</li> <li>• Allgemeine, freie und geheime Wahlen</li> <li>• Parlamentarismus</li> <li>• Rechtsstaatlichkeit</li> <li>• Gewaltenteilung</li> <li>• Regierungskontrolle</li> <li>• Unabhängige Justiz</li> <li>• Recht auf Opposition</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Friedliche Konfliktregelung</li> <li>• Pluralismus der Parteien</li> <li>• Vielfalt der Medien</li> <li>• Sozialer Ausgleich</li> <li>• Wettbewerb am Markt</li> <li>• Bereiche bürgerschaftlicher Selbstverwaltung</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Selbstständigkeit und Selbstverantwortung des Einzelnen</li> <li>• Gleichberechtigung</li> <li>• Toleranz und Anerkennung des anderen</li> <li>• Bürgerengagement</li> <li>• Partizipation</li> <li>• Eintreten für demokratische Werte</li> </ul> |

Quelle: Gerhard Himmelmann, eigene Darstellung, <https://demokratieindergrundschule.wordpress.com/2015/06/15/was-gerhard-himmelmann-unter-demokratie-versteht/> (17.09.2024.).

**M2 JENS KERSTEN: DIE DRITTE REVOLUTION - PLÄDOYER FÜR EIN ÖKOLOGISCHES GRUNDGESETZ, BLÄTTER FÜR DEUTSCHE UND INTERNATIONALE POLITIK, 06/2022, S. 91-102**

Der Klimawandel steht uns nicht bevor, sondern wir befinden uns bereits mitten in der Klimakatastrophe. Wir ignorieren das exponentielle Artensterben, obwohl wir längst in einer globalen „Gesellschaft des Verschwindens“ leben. Auf den ansteigenden Meeren schwimmen unsere Plastikinseln, deren Partikel über die globalen Stoffströme wieder in unsere Körper zurückfinden. Unser Versuch, den Atommüll aus gut fünfzig Jahren „friedlicher“ Nutzung der Kernenergie „für einen Zeitraum von einer Million Jahren“ zu „entsorgen“, ist Ausdruck einer „Metaphysik der Endlagerung“. Angesichts dieser Entwicklungen brauchen wir mehr sozialen und ökologischen Realitätssinn. Wir leben nicht nach dem Grundsatz: Nach uns die Sintflut. Vielmehr findet die Sintflut bereits neben uns statt.

[Das in GG Artikel 20a verankerte] Staatsziel „Umweltschutz“ wendet sich ausschließlich „objektiv-rechtlich“ an den Staat. Die Bürgerinnen und Bürger können aus Art. 20a GG kein subjektives Recht auf Umweltschutz herleiten. Deshalb kennt das Grundgesetz bisher nur ein statisches Umweltverfassungsrecht „von oben“. Was wir aber brauchen, ist ein dynamisches Umweltverfassungsrecht „von unten“: Die Bürgerinnen und Bürger müssen durch ökologische Rechte die Möglichkeit erhalten, einen effektiven Naturschutz einzufordern und gegebenenfalls einzuklagen. [...]

Das Grundgesetz gewährleistet in der Tradition der bürgerlichen Revolution die Menschen- und Bürgerrechte (Art. 1 bis Art. 19 GG). Heute müssen wir diese klassischen Freiheits- und Gleichheitsrechte ökologisch weiterentwickeln. Dafür können wir zunächst neue ökologische Grundrechte im Grundgesetz verankern. Ein Recht auf ökologische Integrität kann beispielsweise eine intakte Umwelt und

die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen garantieren. [...]

Darüber hinaus ist es angesichts der katastrophalen Situation von Natur und Umwelt notwendig, dass wir die klassischen Freiheitsrechte aus Gründen des ökologischen Allgemeinwohls begrenzen. Dies sollte für die Allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) ausdrücklich geregelt werden, die dann nicht nur in den Grundrechten anderer und in der verfassungsmäßigen Ordnung, sondern auch im ökologischen Allgemeinwohl ihre gesetzliche Schranke findet. Diese ausdrückliche Regelung ökologischer Schranken für die Handlungsfreiheit stellt zugleich klar, dass auch andere Freiheitsrechte zur Gewährleistung des ökologischen Allgemeinwohls durch Gesetz beschränkt werden können, beispielsweise die Berufs- und Wirtschaftsfreiheit. [...]

Von zentraler Bedeutung für die ökologische Transformation unserer Gesellschaft ist die Eigentumsgarantie (Art. 14 Abs. 1 GG). Denn das Eigentum ist ein individuelles Recht und zugleich auch eine Grundstruktur unserer Gesellschaft. Wir begegnen uns nicht nur als Personen, sondern auch mit unserem Eigentum. Darüber hinaus bildet das Eigentum in unserer kapitalistischen Wirtschaftsordnung den normativen Kern der Ökonomie, gerade auch wenn es um die Rechtfertigung von Eingriffen, den Verbrauch und die Zerstörung der Natur geht. [...]

Das Grundgesetz ruft den demokratischen Gesetzgeber in Art. 14 Abs. 1 Satz 2 dazu auf, sowohl den Inhalt als auch die Schranken des Eigentums zu bestimmen. Der Gesetzgeber muss also nach dem Verständnis des Grundgesetzes das Eigentum keineswegs einfach hinnehmen, wie es ist, um sodann „nur“ dessen Gebrauch zu beschränken. Vielmehr

geht das Grundgesetz davon aus, dass der Gesetzgeber bereits den Inhalt des Eigentums ausgestalten kann. Das Kriterium für diese inhaltliche Ausgestaltung und rechtliche Begrenzung des Eigentums wird in Art. 14 Abs. 2 GG ausdrücklich formuliert: „Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen.“ Wir haben dies immer im Sinne einer Sozialpflichtigkeit des Eigentums verstanden. Dies war Ausdruck und Folge der industriellen Revolution und ist bis heute eine zentrale Antwort auf die soziale Frage. Aber nun erleben wir die dritte Revolution, nämlich die ökologische Revolution des Anthropozän. Deshalb tritt jetzt neben die Sozialpflichtigkeit die „Ökologiepflichtigkeit“ des Eigentums. Die Länder Brandenburg, Sachsen und Sachsen-Anhalt [...] sind diesen Schritt bereits gegangen. Sie haben die Eigentumsgarantie ausdrücklich unter den Vorbehalt des Schutzes der natürlichen Lebensgrundlagen gestellt. [...] Dafür ließe sich Art. 14 Abs. 2 GG beispielsweise wie folgt fassen: „Das Eigentum und sein Gebrauch sind insbesondere dem sozialen und ökologischen Wohle der Allgemeinheit verpflichtet.“ [...]

Um die Konflikte zwischen sozialen und ökonomischen Interessen einerseits und ökologischen Interessen andererseits juristisch fair auszutragen, sollten wir schließlich noch einen weiteren, noch grundsätzlicheren Schritt wagen, nämlich auch die Rechte der Natur in das Grundgesetz aufnehmen. Menschen und Wirtschaft verfügen über Grundrechte, um soziale und ökonomische Interessen zulasten der Natur durchzusetzen. Weil sich die Staatszielbestimmung „Umweltschutz“ gegenüber sozialen und ökonomischen Interessen als zu nachgiebig erweist, ist es notwendig, die Rechte der

Natur anzuerkennen, um „juristische Waffengleichheit“ herzustellen. Dafür spricht nicht nur der Eigenwert der Natur, sondern auch der Wert der Natur für den Menschen. Und wenn wir Wirtschaft und Kapital – also beispielsweise GmbHs, Aktiengesellschaften und Stiftungen – Grundrechte verliehen haben, dann sollte uns dies auch mit Blick auf die Natur nicht schwerfallen. [...]

Nach dieser Bestimmung [in Art. 19, 3 GG] können sich juristische Personen – also beispielsweise GmbHs, Aktiengesellschaften und Stiftungen – auf die Grundrechte berufen, die ihrem Wesen nach auf sie anwendbar sind, also insbesondere auf die Wirtschaftsfreiheit und auf die Eigentums-garantie. Wir sollten nun das Grundgesetz ändern und auch ökologische Personen in Art. 19 Abs. 3 GG als grundrechtsfähig anerkennen. [...]

Um die ökologische Sensibilität unseres Staatsorganisationsrechts zu erhöhen, muss zunächst die Ökologie als Staatsfundamentalnorm in Art. 20 Abs. 1 GG verankert werden: Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer, sozialer und ökologischer Bundesstaat. Damit gehört die Ökologie zur verfassungsrechtlichen DNA unserer Staatsorganisation, sodass sie die Arbeit der drei demokratischen Gewalten – Legislative, Exekutive und Judikative – bestimmt.

Auf dieser Grundlage gilt es sodann, das parlamentarische Regierungssystem des Grundgesetzes ökologisch umzugestalten – zu einem auch ökologischen Regie-

rungssystem. Dafür weist das Grundgesetz allen zentralen Staatsorganen – Bundestag, Bundesregierung, Bundesrat und Bundespräsident – ökologische Aufgaben und Funktionen zu, um insbesondere die ökologische Langzeitverantwortung des parlamentarischen Regierungssystems zu gewährleisten. So kann beispielsweise der Bundestag durch eine Verfassungsänderung verpflichtet werden, einmal im Jahr eine ökologische Haushaltsdebatte zu führen, in der die Bundeskanzlerin oder der Bundeskanzler die ökologischen Richtlinien der Politik erläutert und alle Bundesministerinnen und Bundesminister zu deren Umsetzung in ihrem Ressort parlamentarisch Rede und Antwort stehen. Indem Klima- und Wirtschaftsminister Robert Habeck das Bruttoinlandsprodukt bereits weiter, nämlich ökologisch definiert hat, ist er auf ministerieller Ebene bereits einen wegweisenden Schritt in diese, richtige, Richtung gegangen.

Der Umweltausschuss des Bundestags sollte künftig aus Bundestagsabgeordneten und einer gleichen Anzahl von ehrenamtlichen, stimmberechtigten Mitgliedern bestehen, die von anerkannten Naturschutzverbänden und der Nationalen Akademie der Wissenschaften vorgeschlagen und vom Bundespräsidenten ernannt werden. Auf diese Weise würde naturpolitischer und naturwissenschaftlicher Sachverstand unmittelbar in die Parlamentsarbeit integriert. Der Bundestag schafft darüber hinaus das Amt einer Naturbeauftragten, das – analog zum Amt

des Wehrbeauftragten – zu einer effektiven und professionellen Wahrnehmung ökologischer Kontroll- und Untersuchungsrechte des Parlaments beiträgt. Das elektronische Petitionsrecht wird so weiterentwickelt, dass auch ökologische Gesetzesvorschläge von Bürgerinnen und Bürgern ohne den riesigen Aufwand einer klassischen Volksinitiative über den Umweltausschuss in den Bundestag eingebracht werden können. Die Bundesumweltministerin erhält ein Widerspruchsrecht gegen alle Entscheidungen der Bundesregierung von ökologischer Bedeutung, das sich in Anlehnung an das Widerspruchsrecht der Bundesminister für Finanzen, des Innern und der Justiz ausgestalten lässt. [...]

Ein strategischer Aktivismus, der seine ökologischen Ziele tatsächlich erreichen will, muss heute weitergehen und ökologische Rechte aktiv einfordern. Das ist eine Sache, die man auch Fridays for Future empfehlen kann: Verlangt ökologische Rechte und studiert Jura, um dann unsere Verfassungsordnung ökologisch zu transformieren, ja zu revolutionieren – und das ökologische Grundgesetz für das 21. Jahrhundert zu schreiben.

© <https://www.blaetter.de/ausgabe/2022/juni/die-dritte-revolution> (27.09.2024).

Eine knappe **Zusammenfassung** der Thesen findet man in D&E Heft 84, S. 88.



<https://www.deutschlandundeuropa.de/>

### M3 WEITERE MÖGLICHKEITEN DER TRANSFORMATION DER DEMOKRATIE

Wir fordern die Einführung ...

|  |   |  |
|--|---|--|
| ... des Kinderwahlrechts.  | ... eines nationalen Schüler-Rates, der dem Bundestag gleichgestellt wird.  | ... einer Jugendquote von 20 % in allen Parlamenten.   |
| ... von mindestens 2 Bürgerräten pro Legislaturperiode.  | ... von mindestens zwei Volksabstimmungen pro Legislaturperiode.  | ... von Politischer Bildung als Hauptfach ab Klasse 1.   |
| ... (elektronischer) Beteiligungsformate für alle Schüler*innen an allen Schulen.  | ... verpflichtender Anhörungsrechte für Schülervertreter*innen in allen bildungs- und klimapolitischen Fragen.            | ... eines kostenlosen Eurail-Tickets für alle 18-Jährigen für zwei Jahre.                        |
| ... einer Wahlpflicht (mit geringer Geldstrafe als Sanktion bei Nichtwahl).  | ... einer öffentlich-rechtlichen Social-Media-Plattform.  | ... eines Verbotsverfahrens gegen TikTok.  |
| ... von Wahlzetteln, auf denen auch Koalitionswünsche eingetragen werden können.   | ... eines verpflichtenden Transparenzregisters bzgl. Lobbygruppen.  | ... öffentlicher Koalitionsverhandlungen.  |
| ... eines (zeitweiligen) Pflicht-Bürgeramts in der eigenen Gemeinde (Feuerwehr, THW, Bibliothek, Museen, Freibäder, ...)       | ... eines Bürger-Aktiv-Tags pro Vierteljahr (zivilgesellschaftliches Engagement statt Arbeit - bei vollem Lohnausgleich). | ... von Bürgerräten (durch Losverfahren besetzt) als dauerhafte 4. Gewalt neben jedem Parlament. |
| ... einer einmaligen Zahlung von 50.000 Euro zum 18. Geburtstag, finanziert durch eine wirksame Vermögen- und Erbschaftsteuer. | ... einer verbindlichen Umwandlung von Aktiengesellschaften in Genossenschaften.  | ... des Mehrheitswahlrechts, um handlungsfähige Regierungen zu bekommen.                         |

Quelle: Autor

... akzeptieren Wahlergebnisse  
 ... lehnen Gewalt ab – und verurteilen auch die eigene Seite (!) dafür  
 ... brechen eindeutig mit antidemokratischen Kräften  
 ... koalieren lieber mit Demokraten des anderen politischen Spektrums als mit Anti-Demokraten des eigenen politischen Spektrums

...

Quelle: Autor

## M5 FELIX HEIDENREICH: MEHR ZUMUTUNG WAGEN - EIN PROGRESSIVER FREIHEITSBEGRIFF FÜR DIE „GROSSE TRANSFORMATION“, DAS PROGRESSIVE ZENTRUM 08.12.2022

Auf dem Weg in das postkarbone Zeitalter wird der Staat seinen Bürgerinnen und Bürgern viel zumuten müssen. Sie werden jedoch nur mitziehen, wenn die öffentliche Infrastruktur funktioniert und Politik plausibel machen kann, dass Freiheit auch immer Verantwortung bedeutet.

Wer versucht, sich einen Reim auf die Krise der repräsentativen Demokratie zu machen, wird mit einer ganzen Reihe sehr verschiedener Diagnosen und Therapieansätzen konfrontiert. Eine seit vielen Jahrzehnten weit verbreitete These lautet, die Bürgerinnen und Bürger verlangten nach mehr direkter oder indirekter Beteiligung. Das politische System sei zu wenig responsiv, zu selbstreferenziell, durch Netzwerke in den Parteien zu sehr abgeschottet. Und in der Tat: Erscheint die politische Szene nicht bisweilen wie eine Drehbühne, auf der wie in einem Karussell die immer gleichen Gesichter erscheinen?

Die Standardantwort, die sich aus dieser Diagnose ergibt, lautet: Mehr Partizipation wagen. Der dominante Strang der politikwissenschaftlichen Debatte unter dem Arbeitstitel „democratic innovation“ ist seit langem darauf fokussiert, neue Input-Kanäle zu eröffnen. Bürgerräte gelten momentan als der wohl wichtigste Ansatz, um den Graben zwischen „den Politikern“ und „den Bürgern“ zu schließen. Zufällig ausgewählte Bürgerinnen und Bürger diskutieren hier unter Anleitung von externen Fachleuten über anstehende politische Fragen. [...]

Aber problematisch an diesem Ansatz der Ausweitung des Input-Kanals könnte nicht nur das Ergebnis, sondern bereits die Prämisse sein, dass sich die Bürgerinnen und Bürger intensiv beteiligen wollen. Wünschen sie sich nicht einfach einen Staat, der seine Aufgaben erfüllt und sie ansonsten in Ruhe lässt? Merkels berühmter Satz „Sie kennen mich.“ drückt genau diese Vorstellung einer delegierenden Beauftragung aus: „Machen Sie sich keine Sorgen, wir kümmern uns, für die Inhalte brauchen Sie sich nicht zu in-

teressieren.“, schien sie den Deutschen zu sagen – und hatte damit über 16 lange Jahre Erfolg.

Die „Zeitenwende“ könnte indes nicht nur in einer neuen geopolitischen Lage bestehen, sondern auch darin, dass das von Merkel in Perfektion inkarnierte Modell einer dienstleistenden und zugleich abpuffernden Demokratie nicht mehr funktioniert. Und dafür gibt es zwei Gründe. Der erste besteht darin, dass ein dienstleistender Staat in eine Legitimationskrise gerät, wenn er nicht mehr – um die grauenhafte Vokabel zu benutzen – „liefert“.

De facto konfrontiert die Bundesrepublik Deutschland heute die Bürgerinnen und Bürger nämlich mit zahlreichen völlig unnötigen und schwer zu rechtfertigenden Zumutungen. Wie ist es möglich, so muss man sich fragen, dass die Zuverlässigkeit der Bahn Lichtjahre hinter derjenigen unserer Schweizer Freunde zurückbleibt? Wer als Eidgenosse in Deutschland mit der Bahn reist, traut seinen Augen nicht. Es ergibt sich das Bild eines vielleicht nicht „failed“, aber doch eines „failing State“.

Auch wer sich vor einer Rhetorik des „Staatsversagens“ hütet, muss feststellen: Die Liste der nicht erklärbaren und schwer erträglichen Missstände ist erschreckend lang. Die Überlastung der Notaufnahmen, der Pflegenotstand, das im freien Fall befindliche Bildungssystem, in dem jeder Ehrgeiz aufgegeben wurde, jemals zu den Klassenbesten wie Finnland oder Kanada aufzuschließen, eine chaotische, inkonsistente und nur durch das Engagement der Bürgerinnen und Bürger überhaupt noch halbwegs erträgliche Migrationspolitik – all dies gehört ebenso auf die lange Liste wie das leidige Problem eines überkomplexen Steuersystems. [...]

Der populistische Wunsch danach, die Kontrolle wieder zu gewinnen („Take back control!“, hieß es bei den Brexitern) erscheint vor diesem Hintergrund durchaus verständlich: Vielen Bürgerinnen und Bürgern scheint ihr Staat überfor-

dert, planlos, immer nur reaktiv das jeweils aktuell größte Feuer löschend. [...]

Demokratiepolitisch problematisch ist diese Konstellation, weil die Zumutungen, die der Staat seinen Bürgerinnen und Bürgern damit aufhals, völlig unproduktiv sind, niemanden besser machen, zu nichts anleiten. Niemand wird in seinen Bürgertugenden gestärkt, wenn in Hamm mal wieder die Zugteilung scheitert, bei der Wohnungsbesichtigung die Schlange 200 Meter lang ist oder bei der Steuererklärung Erinnerungen an Kafka wach werden. Wer durch diese Dinge wundgescheuert ist, reagiert aber – und das ist das eigentlich Dramatische – äußerst gereizt, wenn jene epochalen Zumutungen artikuliert werden, die mit der „großen Transformation“ einhergehen.

Neben den verheerenden Wirkungen des Denkbildes vom „liefernden“ Staat, bricht derzeit nämlich die eigentliche Herausforderung in aller Härte durch: Eigeninitiative, Zuversicht und Planungssicherheit bräuchten die Bürgerinnen und Bürger eigentlich, um die viel größere Zumutung eines Übergangs in das postkarbone Zeitalter zu gestalten. Mit welcher Glaubwürdigkeit aber kann ein Staat diese Zumutungen der bitteren Realität an die Bürgerinnen und Bürger weitergeben, nachdem er über Jahrzehnte versprochen hat, diese in Ruhe zu lassen und zu „liefern“, dabei aber unproduktive Belästigungen verursachte?

Aus dieser extrem schwierigen Konstellation scheint nur eine grundlegende Korrektur herauszuführen, die zunächst daran erinnert, dass „Demokratie“ keineswegs bedeutet, dass man den Staat als Dienstleister betrachtet. Die Geschichte der Demokratie lässt sich auch schreiben als eine Geschichte der Zumutungen, die demokratische Staaten an ihre Bürgerinnen und Bürger richten. Nachdem der Kopf des Monarchen gefallen war – ganz wörtlich oder staatsrechtlich durch Konstitutionalisierung –, galt es zunächst, die anfallenden Aufgaben neu zu verteilen. Was andere taten, musste nun selbst getan werden: Verteidigung, Ver-

waltung, Rechtsprechung, Bildung. In all diesen Bereichen bedeutete Demokratisierung auch, dass man zur Mitarbeit angehalten wurde. Die französische *levée en masse* ist hierfür nur das naheliegendste Beispiel.

Dass uns heute in Deutschland beispielsweise eine Wahlpflicht oder eine Pflichtfeuerwehr als völlig „unzumutbar“ erscheinen, lässt sich selbst schon als Ausdruck einer fragwürdigen Fehlhaltung betrachten. Reflexhaft wird auf solche Vorschläge mit der Warnung vor „Zwangsarbeit“ und „Arbeitsdienst“ reagiert. Beteiligung müsse immer ein „Angebot“ bleiben. Für die Wahlbeteiligung solle besser mit Gratis-Grillwürstchen geworben werden. Aber aus einer republikanischen Sicht sind es genau diese aus der Werbewirtschaft stammenden Vorstellungen des „attraktiv-Machens“, die für eine echte *citoyenne* und einen echten *citoyen* würdelos sind: Ein demokratischer Rechtsstaat ist keine Würstchenbude und die Wahl kein Konsumobjekt, das es zu bewerben gilt, sondern eine Bürgerpflicht.

Jenseits eines auf Ungebundenheit und Konsum reduzierten Freiheitsbegriffs bestünde die Herausforderung folglich darin, einen genuin politischen Begriff von Freiheit wieder zu entdecken, der auf kollektive Selbstbestimmung setzt, nicht auf individuelle Maximierung des Weltzugriffs und Ungebundenheit. Dass Freiheit beim Individuum beginnt, wie von libertärer Seite zu hören ist, mag ja richtig sein. Nur: Solange sie auch beim Individuum stehenbleibt, bleibt sie naiv. Eine Freiheit, die darauf pocht, dass man

als Individuum von allen Zumutungen verschont bleibt und „sein Ding“ machen kann, ist schlicht unreif. Als pubertäre Phase mag eine solche Haltung entwicklungspsychologisch nötig sein. Wenn Erwachsene sie an den Tag legen, sollte sie eigentlich als lächerlich erscheinen.

Dass die Symbolfiguren eines solchen Freiheitsbegriffs – man denke an Elon Musk – hingegen als Heroen [...] erscheinen, sollte zu denken geben. Denn in diesem intellektuellen Umfeld kann jede Einschränkung klimaschädlichen Verhaltens nur als Angriff auf die Menschenwürde verstanden werden: Im Privatflugzeug nach Sylt zu fliegen, ist dann Ausdruck wahrer „Souveränität“. [...] Es gilt: „Die Freiheit nehm' ich mir!“ Dass Freiheit mit Verantwortung einhergeht, erweist sich dann als hohle Phrase, die in Sonntagsreden aufgerufen, im Montagshandeln aber widerlegt wird: Ein solcher Freiheitsbegriff bedeutet einfach Verantwortungslosigkeit, ein Recht auf Rücksichtslosigkeit. [...]

Die Alternative zu diesem Modell bestünde in der Wiederentdeckung eines Demokratiebegriffs, der die Möglichkeit einschließt, dass der Staat seine Bürgerinnen und Bürger mit Zumutungen konfrontiert. Diese Zumutungen – die Pflicht zur Beteiligung, die Einberufung zu Ämtern, die Wahlpflicht, ja vielleicht sogar eine verpflichtende Bürgerarbeit – wären dann aber nicht konfus, unnötig und korrosiv wie die eingangs genannten Belastungen. Im Gegenteil: Wenn die Zumutungen der Demokratie gerecht verteilt, plausibel erläutert, transparent und fair sind, würden sie die Bürgerinnen und

Bürger nicht schwächer, gestresster, ermatteter machen, sondern besser, stärker, erfahrener.

Die alte Formel „Mehr Demokratie wagen!“ würde dann nicht einfach implizieren, immer mehr „Angebote“ zu machen, sondern eben auch: Mehr Zumutungen zu formulieren. Damit könnten Praktiken und Haltungen eingeübt werden, die für die Bewältigung der „großen Transformation“ unverzichtbar sind. Auch hier wird man nämlich wenig Erfolg haben, wenn man weiter dem Glauben anhängt, Nachhaltigkeit ließe sich „sexy machen“. Eine postkarbone Gesellschaft wird sich nicht unbemerkt auf der Hinterbühne der Gesellschaft einrichten lassen. Die Zumutungen kommen so oder so. Klüger scheint es da, sie offen auszusprechen und die Bürgerinnen und Bürger nicht als Konsumenten mit infantilem Freiheitsbegriff, sondern als Mitglieder eines *Res publica* anzusprechen.

Und wie macht man das? [...] Wer Zumutungen formuliert, muss erklären, warum diese nötig sind und welche Vorteile ihre Bewältigung verspricht. Außerdem müssen Zumutungen gerecht verteilt werden. Es darf nicht der Eindruck entstehen, jenen, die ohnehin zu kämpfen haben, würden nun noch weitere Bürden auferlegt. „Mehr Zumutung wagen!“ wird nur funktionieren, wenn diese nicht als erratische Kurzschlusshandlungen erscheinen, sondern als Bestandteil einer größeren Strategie plausibel gemacht werden können.

© <https://www.progressives-zentrum.org/mehr-zumutung-wagen/> (01.10.2024).

M6



Quelle: Karin Mihm, Düsseldorf

## M7 STEFAN REINECKE: BÜRGER, MACHT EUCH AUF INS SYSTEM!, TAZ 23.05.2018

Für [den Rechtsphilosophen Christoph] Möllers, eloquent und jung, ist der Aufstieg der Demokratieverächter nur möglich, weil die liberale Mitte sich nicht zur entschlossenen Verteidigung des Systems aufraffen mag. Statt sich in Kommunalparlamenten mit Details herumzuschlagen, spendet das weltoffene Bürgertum lieber an Greenpeace. Zu wenig, findet Möllers, der das als

Selbstkritik meint. Wenn alle nur Forderungen an die Demokratie stellen, aber niemand mehr im Maschinenraum Dienst tut, geht das nicht gut aus.

„Die Zivilgesellschaft“, so Möllers zuge-spitzt, „ist der Einstieg des Bürgertums in die Antipolitik.“ Die Parole laute daher nicht, Kitas zu gründen, erst recht nicht: Bürger auf die Barrikaden. Sondern: Bürger

in die Ortsvereine der Parteien! Das ist ein anspruchsvolles, langwieriges, unbequemes Programm, das ohne jedes Weltverbesserungspathos durchgehalten werden will.

© <https://taz.de/Populismus-Debatte-bei-Bundespraesident/!5505481%20/> (27.09.2024).

## M8 DIANA PIEPER: „MUTTER ALLER REFORMEN“ – SO WILL MELONI ITALIEN UMBAUEN, DIE WELT 15.08.2024

[...] Mit Spannung wird beobachtet, ob die italienische Ministerpräsidentin nun von ihrem Kurs abrücken wird, als verlässliche Partnerin aufzutreten. Oder ob die Prognosen jener Kritiker eintreffen, die die Vorsitzende einer postfaschistischen Partei verdächtigen, sich auf der außenpolitischen Bühne als gemäßigt zu inszenieren, um im Hintergrund die Gewaltenteilung in Italien auszuhebeln.

Etwa mit ihrer geplanten Verfassungsreform. „Mutter aller Reformen“ nennt sie Meloni, Kritiker wiederum fürchten eine gefährliche Schwächung von Parlament und Staatspräsident zugunsten des Premierministers. Meloni weist die Vorwürfe zurück. Stabilität statt Chaos, so möchte sie ihren Plan verstanden wissen. Künftig soll der Premierminister direkt gewählt werden und die Partei mit den meisten Stimmen automatisch eine – noch festzulegende Mehrheit – der Sitze in beiden Kammern des Parlaments erhalten. Das System eines Premierministers mit einer solchen Machtfülle wäre einzigartig in Europa. Die Opposition läuft in seltener Einigkeit Sturm gegen die Reform. Die Macht im Land würde auf eine einzige Person konzentriert werden.

[...] Der Parlamentarismus soll umgekrempelt werden, hin zu einem System, in welchem dem Premierminister die Staatsgewalt zu Füßen läge und Parla-

ment und Präsident Nebenfiguren wären“, sagt der Jurist und Verfassungsexperte Edoardo D’Alfonso Masarié im Gespräch mit WELT.

[...] Als Beleg dafür, dass Meloni unabhängige Institutionen beschränken will, gilt einigen auch die angestrebte Justizreform. Dass die Justiz schlanker und digitaler werden soll, wird zwar parteiübergreifend unterstützt. Kritisch beäugt wird aber der Vorstoß, Staatsanwälte aus dem unabhängigen Rat Consiglio Superiore della Magistratura zu lösen, dem sie – wie auch Richter – unterstellt sind. Ihr wohlgesinnte Beobachter sagen, Meloni schaffe eine italienische Anomalie ab. Die Nationale Vereinigung der Richter und Staatsanwälte sieht die Unabhängigkeit der Staatsanwälte in Gefahr.

In der Kritik steht außerdem der offensive Umbau der staatlichen Rundfunkanstalt RAI. Zwar besetzten schon Melonis Vorgängerregierungen wichtige Posten mit eigenen Leuten. Viele Journalisten werfen Meloni jedoch vor, von der Einflussnahme exzessiv Gebrauch zu machen. Mehrere prominente Journalisten haben in den vergangenen Monaten ihre Zusammenarbeit mit dem Sender beendet. Auch private Medien beklagen mehr Einschüchterungsversuche gegen Journalisten, etwa mittels Verleumdungsklagen. In diesem Jahr verlor Italien im Ran-

king zur Pressefreiheit der Organisation Reporter ohne Grenzen fünf Plätze und landete auf Platz 46 von 180.

[...] „Die Interventionen der Meloni-Regierung erstrecken sich auf unterschiedliche Bereiche in Justiz, Kultur und Medien“, bilanziert der Jurist Masarié. „Auch wenn es nicht darum geht, Italien von einem Tag auf den anderen in einen autoritären Staat umzuwandeln, sind die Maßnahmen besorgniserregend, da sie an unterschiedlichen Stellen unabhängige Institutionen und Personen attackieren, sobald sie sich den Zielen der Regierung zu vehement entgegenstellen.“

Auch im Hinblick auf Melonis geplante Verfassungsreform werden im Rechtsstaatlichkeitsbericht der EU zurückhaltende Zweifel laut, insbesondere wegen Einschränkungen der Gewaltenteilung. Womöglich hofft man aber in Brüssel, dass sich das Problem von allein löst. Um die Verfassung zu ändern, bräuchte es eine Zwei-Drittel-Mehrheit in beiden Kammern des Parlaments. Diese scheint ausgeschlossen, weswegen erneut ein Referendum nötig wäre. Anders als ihr glückloser Vorgänger Renzi verknüpft Meloni ihr politisches Schicksal jedoch nicht mit der Abstimmung – einen Rücktritt im Fall einer Ablehnung ihrer „Mutter aller Reformen“ schloss sie aus.

ZWISCHEN WACHSTUM UND VERZICHT –  
(WIE) KANN GRÜNE TRANSFORMATION GELINGEN?

# NACHHALTIGKEIT: ZWISCHEN INDIVIDUUM UND ÖFFENTLICHEM AUFTRAG

SIGHARD NECKEL



Abb. 1: Flutkatastrophe im Ahrtal, Juli 2021 © picture alliance / Eibner-Pressefoto | Joerg Niebergall/Eibner-Pressefoto

Im März 2021 hat das Bundesverfassungsgericht in einem bemerkenswerten Urteil die deutsche Regierung verpflichtet, die eigenen Klimaziele deutlich zu erhöhen (*BVerfG 2021*). Bis 2030 sollen die Emissionen gegenüber 1990 um 65 Prozent sinken, damit gemäß dem Pariser Klimaabkommen die Erderwärmung unter einem Wert von 2 °C gegenüber der vorindustriellen Zeit gehalten werden kann. Der Ausstieg aus der Kohleverstromung sei schon bis 2030 zu vollziehen und nicht erst bis 2038, wie bisher geplant. Spätestens 2045 soll Deutschland „klimaneutral“ sein, das heißt, nur so viel Treibhausgase freisetzen, wie aus der Atmosphäre auch wieder entnommen werden können. Grundlage aller politischen Entscheidungen müsse künftig das maximale Treibhausgasbudget sein, das Deutschland gemäß den Pariser Beschlüssen noch zur Verfügung steht. Dieses maximale Emissionsbudget umfasst gegenwärtig etwa 3,9 Gigatonnen CO<sub>2</sub>-Äquivalente. Würde Deutschland weiterhin – wie zuletzt 2023 – jährlich 0,6 Gigatonnen CO<sub>2</sub> ausstoßen, so wäre das verfügbare Budget bereits 2030 verbraucht (*Sachverständigenrat für Umweltfragen 2024; Umweltbundesamt: Kohlendioxid-Emissionen 2024*). Deutschland befände sich auf einem Pfad, der am Ende des 21. Jahrhunderts zu einer Temperaturzunahme von deutlich über 3,0 °C führen könnte.

## KLIMASCHUTZ ALS STAATLICHE VERANTWORTUNG

Die insgesamt eher zurückhaltenden Prognosen des Weltklimarats (IPCC) gehen davon aus, dass ein solches Ausmaß

des Treibhauseffekts das Erdsystem in einen höchst instabilen Zustand versetzen würde, der die ökologischen Grundlagen des menschlichen Zusammenlebens existenziell bedroht. Der Planet geriete in eine erdgeschichtlich einmalige Heizeit, begleitet von Wirbelstürmen,

Überschwemmungen, Dürren, einem ansteigenden Meeresspiegel, versauerten Ozeanen und weiträumigen Vegetationsverlusten. Einige dieser ökologischen Notstände wären auch bei einer globalen Erwärmung von 2 °C kaum zu vermeiden. Obwohl dieser Wert vom Weltklimarat als

gerade noch „klimaverträglich“ eingeschätzt wird, wäre ein solcher Temperaturanstieg stärker als alle natürlichen Klimaschwankungen der letzten 10.000 Jahre. Auch stiege die Gefahr kaskadenartiger Veränderungen des Erdsystems mit unkontrollierbaren Folgen, wenn Kipp-Punkte einzelner Elemente des komplexen Ökosystems erreicht werden und diese sich irreversibel verändern.

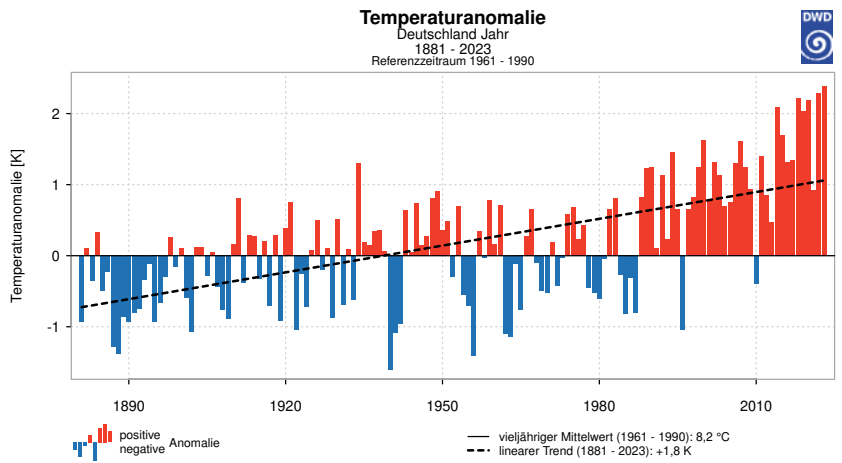
In Deutschland ist die mittlere Jahrestemperatur seit 1881 bereits heute um mehr als 1,6 °C gestiegen (vgl. *Abbildung 2*). Sie liegt damit um 0,5 °C über dem bisherigen globalen Temperaturanstieg. Infolgedessen gehört Deutschland aktuell zu den am stärksten von Extremwetter betroffenen Ländern der Welt (*Deutscher Wetterdienst 2024*). Hitzewellen, Grundwasserknappheit, die Austrocknung von Böden, das Absterben des Baumbestands und zunehmende Überschwemmungen sind die schon jetzt sichtbaren Folgen. Küstennahe Städte wie Hamburg, Bremen, Kiel, Lübeck und Rostock werden in den kommenden Jahrzehnten davon besonders betroffen sein.

Vollkommen unberechenbar sind auch die gesellschaftlichen Folgen der globalen Erwärmung und der weltweiten Zerstörung von Ökosystemen. Sie würden aller Voraussicht nach massive Migrationsbewegungen aus den Hitzezonen des globalen Südens in die noch erträglichen Gebiete der Nordhalbkugel auslösen, da die Lebensgrundlagen jenseits des Äquators für große Bevölkerungen weitgehend ruiniert wären. Ressourcenkämpfe um Wasser, Boden, Nahrungsmittel und die Bewahrung von Lebenschancen könnten endlose Ketten kriegerischer Auseinandersetzungen entfesseln und auch demokratische Staaten in ökologische Notstandsregime mit diktatorischen Zügen verwandeln. Die Welt wäre geteilt in ausgreifende Räume von Armut und existenzieller Bedrohung, denen die geschützten Enklaven der Wohlhabenden und leidlich Gesicherten konträr gegenüberstünden. Zivilisationseinbrüche auf allen Kontinenten wären die beinahe zwangsläufige Konsequenz.

*Vollkommen unberechenbar sind auch die gesellschaftlichen Folgen der globalen Erwärmung.*

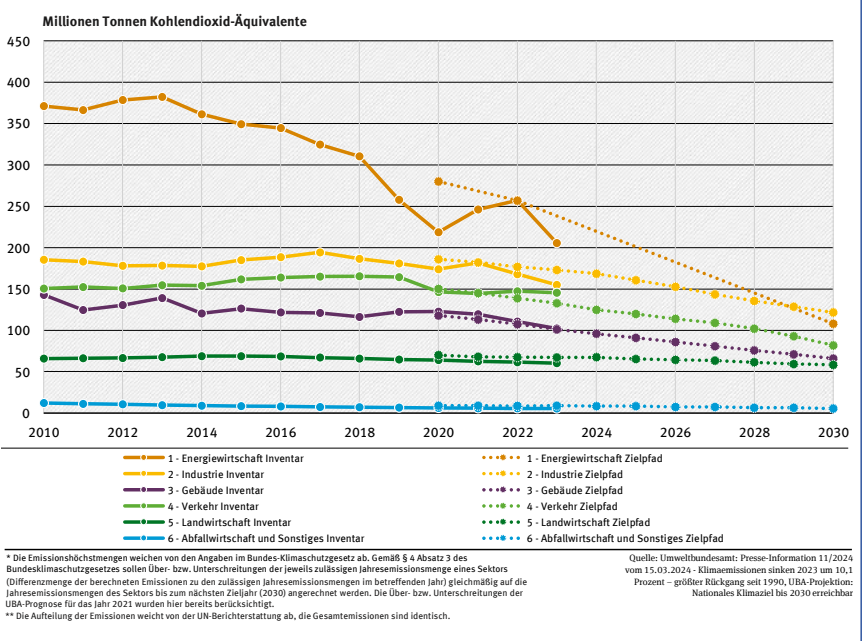
Vor diesem Hintergrund hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil zum Klimaschutz das Vorsorgeprinzip des Staates im Artikel 20a des Grundge-

**ABB. 2: JÄHRLICHE MITTLERE TAGESMITTELTEMPERATUR IN DEUTSCHLAND 1881 BIS 2023**



Quelle: Deutscher Wetterdienst (DWD)

**ABB. 3: ENTWICKLUNG UND ZIELERREICHUNG DER TREIBHAUSGAS-EMISSIONEN IN DEUTSCHLAND**



Quelle: Umweltbundesamt

setzes aufgerufen, um die Regierung verpflichtend an die Einhaltung der Pariser Klimaziele zu binden. Auch dürften künftige Generationen nicht die Hauptlast des Klimaschutzes tragen, weshalb schnelles und durchgreifendes Handeln noch in diesem Jahrzehnt erforderlich sei. Demgemäß ist die Bundesregierung gehalten, durch Gesetzgebung und Rechtsverordnungen insbesondere auf die Energieversorgung, den Betrieb von Produktionsanlagen und Verkehrsnetzen sowie auf den Gebäudesektor, die Abfallwirtschaft und die Landwirtschaft einen nachhaltigen klimapolitischen Einfluss zu nehmen. Energiewirtschaft, Industrie, Verkehr und Gebäude setzten im Jahr 2020 fast 90 Prozent aller Treibhausgasemissionen in Deutschland frei. Zusammengekommen gehen dadurch

ca. 83 Prozent an CO<sub>2</sub>-Äquivalenten auf energiebedingte Emissionen zurück, insbesondere auf die Verbrennung fossiler Brennstoffe wie Kohle, Erdöl und Gas (*Umweltbundesamt: Treibhausgas-Emissionen 2024*).

Gefragt ist mit anderen Worten ein grundlegender Umbau der gesellschaftlichen Grundversorgung und ihrer materiellen Infrastrukturen, um die existenziellen Risiken, die der Klimawandel für die Allgemeinheit darstellt, zumindest eingrenzen zu können. Dass dem Staat beim Schutz vor solchen Risiken eine besondere Verantwortung zukommt, ist historisch betrachtet nichts Neues. Auch in zurückliegenden Zeiten – und zuletzt während der Corona-Pandemie – wurden staatliche Instanzen in

die Pflicht genommen, wenn es galt, kollektiven Gefährdungen der gesamten Bevölkerung möglichst wirkungsvoll zu begegnen. Ein Beispiel aus dem 19. Jahrhundert ist etwa die öffentliche Einrichtung von Kanalisation, Trinkwasserversorgung und Abfallbeseitigung im Anschluss von Cholera-Epidemien. Städte wie Wien oder Hamburg trieben die Entwicklung kommunaler Infrastrukturen voran, nachdem die Cholera wie eine Naturkatastrophe über sie hereingebrochen war und die herkömmlichen behördlichen Gegenmaßnahmen weitgehend versagt hatten. Obgleich die Seuche hauptsächlich in den Elendsquartieren wütete, wurde ein allgemeines Versorgungssystem mit vergleichsweise hohen Hygienestandards geschaffen, um letztlich auch die bürgerlichen Schichten und somit die gesamte Gesellschaft vor neuerlichen Ausbrüchen der Epidemie zu schützen.

## DIE ANRUFUNG DER EINZELNEN

Wenn das Urteil des Bundesverfassungsgerichts das Tor zu einer halbwegs glaubwürdigen gesamtstaatlichen Verantwortung für den Klimaschutz aufgestoßen hat, so trifft der höchstrichterliche Auftrag für einen staatlich gerahmten Umbau von Produktion und Infrastruktur indes auf eine öffentliche Diskussion, in der die Begrenzung des Klimawandels vor allem als individuelle Aufgabe jedes Einzelnen begriffen wird. Unzählige Aufrufe zu Einschränkung und Verzicht oder dazu, eine verantwortliche Konsumentin zu sein, die die Rettung der Erde zu ihrem persönlichen Anliegen macht.

*Der höchstrichterliche Auftrag für einen staatlich gerahmten Umbau von Produktion und Infrastruktur trifft auf eine öffentliche Diskussion, in der die Begrenzung des Klimawandels vor allem als individuelle Aufgabe begriffen wird.*

Nun ist unbestreitbar, dass individuelles Verhalten mit gesellschaftlichen Strukturen in einem engen Zusammenhang steht. Ohne Frage reproduzieren Lebensformen die grundlegenden Funktionsweisen, in denen in einer Gesellschaft gewirtschaftet, gearbeitet, konsumiert und die natürlichen Ressourcen genutzt werden. Und gewiss müssen sich viele alltägliche Verhaltensweisen, Gewohn-

heiten und Routinen ändern, die heute noch auf einem schonungslosen Umgang mit der Umwelt beruhen. Jeder Systemwechsel, auch ein ökologischer, bedarf zu seiner Realisierung der Verankerung in den Alltagswelten der Menschen. Die Frage ist nur, wie das möglichst nachhaltig und schnell erreicht werden kann, verbleibt uns doch nur noch ein knappes Jahrzehnt, um die dringlichsten Schritte bei der Eindämmung der Klimakrise zu vollziehen.

Die Appelle an die Bürgerinnen und Bürger, zugunsten der Umwelt auf Flugreisen, Fleischverzehr, All-Inclusive-Tourismus und Konsum zu verzichten, stellen vielfach auf einen persönlichen Einstellungswandel ab. Ökologische Sorglosigkeit wird als Ursache des massiven privaten Ressourcenverbrauchs begriffen. Aufklärung über die negativen Folgen des eigenen Lebensstils soll zu einer Verhaltensänderung durch vernünftige Einsicht führen. Allerdings ist hierbei die Enttäuschung schon vorprogrammiert. So ist etwa der Umweltforschung schon seit langem bekannt, dass vermehrtes Wissen um ökologische Gefährdungen keine hinreichende Voraussetzung dafür ist, das Umweltverhalten von Akteuren nachhaltig zu verändern (u. a. *Diekmann/Preisendörfer 1992*). In den letzten Jahrzehnten sind die allgemeinen Kenntnisse über Umweltgefahren immens gestiegen, ohne dass dies am Klimawandel, dem Artensterben und dem Verlust an Biodiversität irgendetwas geändert hätte.

*Vermehrtes Wissen um ökologische Gefährdungen ist keine hinreichende Voraussetzung dafür, das Umweltverhalten von Akteuren nachhaltig zu verändern.*

Eine zweite Option ist moralischer Druck, ausgeübt etwa beim *meat shaming* oder der öffentlichen Missbilligung von Flugreisen. Dieses Vorgehen läuft aber Gefahr, mit der sozialen Diskreditierung von jenen verbunden zu sein, die sich einem grünen Lebensstil nicht anschließen können oder dies nicht wollen, weil sie sich etwa den Symbolen der moralischen Überlegenheit nicht unterwerfen möchten, die eine ökologische Lebensführung nicht selten für sich reklamiert. Wenn öffentliche Beschämungszeremonien Gewähr für ökologisch korrektes Verhalten bieten sollen, braucht man sich über eine mentale Gegenwehr nicht zu wundern, die die eigene Selbstachtung ausgerech-

net aus der Bedenkenlosigkeit gegenüber Natur und Umwelt bezieht. Erhält Nachhaltigkeit eine moralische Vorbildfunktion, kann dies zur ökologischen

*Präferenzen für einen grünen Konsum erweisen sich dann als Signum besserer Kreise, die andere Lebensformen minderwertig erscheinen lassen.*

Distinktion eines höheren Sozialstatus einladen (*Neckel 2018; Neckel 2020*). Ökologische Umsicht im Alltagsverhalten und Präferenzen für einen grünen Konsum erweisen sich dann als Signum besserer Kreise, die andere Lebensformen minderwertig erscheinen lassen. Daran entzündeten sich symbolische Ungleichheitskonflikte, die einen raschen ökologischen Umbau nur aufhalten können.

## EINSTELLUNGSFRAGEN?

Besondere Bedeutung hat in allen Debatten zum ökologischen Einstellungswandel der sogenannte „Attitude-Behaviour-Gap“. In Studien zum Umweltbewusstsein dient er als geläufiges Modell, um die Fortsetzung umweltschädlichen Verhaltens trotz besserer Einsicht zu erklären (vgl. *Abbildung 4*). Bequemlichkeit, Eigennutz oder eine weitverbreitete Doppelmoral sollen dafür verantwortlich sein, dass Menschen bedenkenlos zur Zerstörung der Ökosysteme beitragen, obgleich sie längst um die schwerwiegenden Folgen ihrer Verhaltensweisen wüssten und nach außen womöglich eine umweltbewusste Haltung signalisieren.

Doch braucht man nicht derart schweres Geschütz aufzufahren, um den „Attitude-Behaviour-Gap“ zu erklären. Von Aristoteles bis Donald Davidson kennt die Philosophie das willensschwache Handeln wider besseren Wissens als *Akrasia* und löst es als paradoxes Phänomen aus der Sphäre des bloßen moralischen Vorwurfs heraus (*Steward o. J.*). Die willensschwache Person weiß um das Gute, nur ist es ihr im Moment des Handelns nicht präsent, weshalb sie einer Unterstützung und eines Anreizes bedarf, um das Gute tatsächlich zu tun. Die heutige Verhaltensökonomie nennt das *Nudging*, das freilich selbst zu einer moralischen Gratwanderung wird, wenn Methoden der psychologischen Manipulation eingesetzt werden. Die soziologische Forschung geht hier nüchterner vor. Alltägliche Praktiken des Konsums

sind danach sozial vorstrukturiert – auf der Subjektseite durch Gewohnheiten und Routinen, die Menschen sich angeeignet haben, auf der Seite von Märkten

*Veränderungen der Verhältnisse verändern auch das Verhalten.*

durch Angebote und Standards, die den Handlungsrahmen bestimmen, in dem sich alltäglicher Konsum vollzieht. Ändern sich jedoch diese materiellen Rahmenbedingungen des alltäglichen Handelns – zum Beispiel durch einen leistungsstarken und emissionsfreien Regionalverkehr –, wird dieses Handeln selbst in Bewegung gesetzt. Das Individuum muss nicht erst zu einem besseren Menschen erzogen werden, bevor es das ökologisch Richtige tut. Es tut es, indem es neue Möglichkeiten nutzt und sich dadurch auch selbst verändert. Veränderungen der Verhältnisse verändern auch das Verhalten.

**DIE FEHLSCHLÜSSE DES ÖKOLOGISCHEN FUSSABDRUCKS**

Obwohl für das individuelle Verhalten Märkte und Infrastrukturen hochgradig relevant sind, fixieren sich die öffentliche Meinung und auch die Politik heute noch vielfach auf die Umweltsünden des einzelnen Individuums. Erkennbar wird dies etwa in den Maßeinheiten der ökologischen Belastung und in der Darstellung der Reduktionsmengen von Treibhausgasen, die für eine Begrenzung des Klimawandels notwendig sind. So verwenden Politik und Medien den Durchschnitt eines individuellen CO<sub>2</sub>-Budgets, um das Ausmaß der Umweltbelastung zu bemessen und daraus resultierende Verzichtsforderungen zu begründen. Laut Bundesumweltamt erzeugt jede in Deutschland lebende Person einen ökologischen Fußabdruck von etwa 11 t CO<sub>2</sub>-Äquivalenten, fast doppelt so viel wie im globalen Durchschnitt (vgl. *Abbildung 5*). Um die Pariser Klimaziele zu erreichen, müssten die CO<sub>2</sub>-Emissionen in Deutschland auf 3 t pro Kopf bis 2030 sinken. Allein in diesem Jahrzehnt ergäbe sich daraus in der Treibhausgasbilanz jedes Einzelnen eine notwendige Reduktion um mehr als 70 Prozent.

Fasst man das Erreichen dieser Ziele als individuelle Aufgabe aller Bürgerinnen und Bürger auf, gerät Klimaschutz sofort an seine gesellschaftlichen und auch an seine stofflichen Grenzen. Weder Verzicht und Askese noch die Umstellung auf nachhaltigen Konsum können realistischweise solche Minderungen in

**ABB. 4: ERNÄHRUNG**



Quelle: Gerhard Mester 2023

der persönlichen Öko-Bilanz erbringen. Bereits eine Studentin, die über ein geringes Einkommen verfügt und wenig konsumiert, mit mehreren Mitbewohnern auf engem Raum lebt, kein Auto besitzt, das Fahrrad oder den öffentlichen

*Obwohl für das individuelle Verhalten Märkte und Infrastrukturen hochgradig relevant sind, fixieren sich die öffentliche Meinung und auch die Politik heute noch vielfach auf die Umweltsünden des einzelnen Individuums.*

Nahverkehr nutzt und keine Flugreisen unternimmt, kommt heute auf etwa 5,4 Tonnen CO<sub>2</sub> im Jahr – und liegt damit um fast das Doppelte über dem Wert der für 2030 angestrebten Ökobilanz. Selbst eine vegane Ernährung würde ihr nicht zu einem klimafreundlichen Leben verhelfen, fallen doch auch für die pflanzlich basierte Ernährungsweise bereits 1,2 Tonnen CO<sub>2</sub> pro Jahr an, womit sie schon mehr als ein Drittel ihres persönlichen CO<sub>2</sub>-Budgets von 3 t verbraucht (*Umweltbundesamt 2019; WWF o. J.*).

Auch grüner Konsum bleibt letztlich Konsum und trägt zur Belastung des

**ABB. 5: BEISPIEL FÜR EINEN CO<sub>2</sub>-FUSSABDRUCK-RECHNER**



Quelle: <https://www.prima-klima-weltweit.de/co2-berechnen/> (27.08.2024).

*Selbst ein ausgesprochen asketischer Lebensstil vermag persönliche Klimaneutralität nicht zu erreichen.*

Ökosystems bei. Selbst ein ausgesprochen asketischer Lebensstil – möglichst ortsgelassen und bei weitgehendem Konsumverzicht – vermag persönliche Klimaneutralität nicht zu erreichen. Wenn vier Fünftel aller Treibhausgase letztlich energiebedingt sind, stellt sich jedes individuelle Bemühen um ökologische Nachhaltigkeit als vergebliche Anstrengung heraus, weil es von den existierenden Infrastrukturen schlichtweg zunichtegemacht wird.

## KLIMAKRISE UND SOZIALE GERECHTIGKEIT

Der Unwirksamkeit des privaten Bemühens um einen möglichst geringen ökologischen Fußabdruck steht jedoch in der Öffentlichkeit eine sittenstrenge Thematisierung von persönlichen Umweltsünden und subjektiver Klimaschuld entgegen. Dies trägt weniger zur Bewältigung der Klimakrise als vielmehr zu moralischen Kreuzzügen bei, in denen Verfehlungen wechselseitig aufgerechnet werden, bis sich schließlich der gesellschaftliche Diskurs in einen Gerichtssaal verwandelt, in dem harte Urteile zu erwarten sind. Das bringt soziale Milieus gegeneinander auf, die zur Lösung der dringendsten Umweltprobleme eigentlich gesellschaftlicher Allianzen bedürften. Andernfalls ist zu befürchten, dass der so

*Die Thematisierung von persönlichen Umweltsünden und subjektiver Klimaschuld trägt zu moralischen Kreuzzügen bei und bringt soziale Milieus gegeneinander auf.*

kleinteilige wie wirkungslose Streit um die richtige Lebensführung den Ruf nach einem ökologischen Notstandsregime laut werden lässt, sollte der Gesellschaft das Wasser buchstäblich schon bis zum Hals stehen. Dann würde man der Rettung der Erde nicht nur Freiheiten und Lebensmöglichkeiten opfern müssen, sondern auch noch die Demokratie. Nicht viele dürften bereit sein, diesen hohen Preis zu entrichten.

Weiterer Konfliktstoff liegt darin, dass die individuellen Durchschnittswerte der Umweltbelastung darüber hinwegtäuschen, dass die Emissionen tatsächlich sozial höchst ungleich verteilt sind. Während die ärmeren 50 Prozent der deutschen Einkommensklassen mit etwa 6 t pro Jahr ungefähr so viel CO<sub>2</sub> emittieren wie die bereits angeführte ökologisch bewusste Studentin, beträgt der Ausstoß von Treibhausgasen bei den wohlhabendsten 10 Prozent mit fast 33 t pro Jahr mehr als fünfmal so viel, beim reichsten 1 Prozent mit 104 t mehr als das 17-Fache, um sich dann bei den Allerreichsten um das Hundertfache zu steigern (Neckel 2023).

Deutlich wird die sozialstrukturelle Ungleichverteilung der Umweltbelastung auch beim öffentlichen Reizthema des Fliegens. Allgemein wird dessen Bedeutung für die Klimakrise überschätzt,

trägt der gesamte globale Passagierflugverkehr doch allenfalls 3 bis 4 Prozent zu den Treibhausgasemissionen bei (Lee e. a. 2020). Auch den reisefreudigen Durchschnittsdeutschen werden in der individuellen CO<sub>2</sub>-Bilanz nur 6 Prozent ihrer Treibhausgase durch Flugreisen in Rechnung gestellt. Doch während der Mallorca-Urlaub für die öffentliche Flugscham herhalten muss, sind es tatsächlich nur etwa 5 Prozent der deutschen Bevölkerung, die – zumeist geschäftlich – überdurchschnittlich häufig fliegen und damit den Durchschnittswert des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes beim Flugverkehr insgesamt anwachsen lassen. Aus England liegen Daten vor, wonach ein Fünftel aller Flüge auf nur 1 Prozent der Briten zurückzuführen ist, und ein schwedischer Tourismusforscher von der Universität Lund hat errechnet, dass Superreiche wie etwa Bill Gates durch Fliegen bis zu zehntausendmal so viel CO<sub>2</sub> freisetzen wie eine europäische Durchschnittsperson (Gössling 2019).

Ganz ähnlich verhält es sich bei den Einsparungen von Emissionen, zu denen bisher am meisten die ärmeren zwei Drittel der deutschen Bevölkerung beigetragen haben. Zwischen 1991 und 2019 sind die Emissionen in Deutschland um mehr als ein Drittel gesunken, hauptsächlich durch eine erhöhte Energieeffizienz. Doch während die ärmeren zwei Drittel der Bevölkerung ihre Emissionen um mehr als 34 Prozent reduzierten, sparte das reichere Drittel nur unterdurchschnittlich ein und legten die reichsten 10 Prozent beim CO<sub>2</sub>-Ausstoß sogar um bis zu 10 Prozent zu.

*Die individuellen Durchschnittswerte der Umweltbelastung täuschen darüber hinweg, dass die Emissionen tatsächlich sozial höchst ungleich verteilt sind.*

Die Einsparung konsumbedingter CO<sub>2</sub>-Emissionen verdankt sich hauptsächlich den Haushalten mit niedrigem und mittlerem Einkommen. Ökologische Verzichtsforderung ohne jede soziale Differenzierung nehmen also gerade jene breiten Bevölkerungsgruppen in Haft, die deutlich geringer zu den Treibhausgasen beitragen und in den letzten Jahrzehnten wesentlich mehr an CO<sub>2</sub> eingespart haben. Damit wird auch in Ländern wie Deutschland der Klimawandel zu einem Gerechtigkeitsproblem, an dem sich soziale Konflikte um die faire Verteilung von Lasten entzünden.

## NACHHALTIGKEIT ALS KOLLEKTIVES GUT

Die Individuen und ihre Lebensstile zum Dreh- und Angelpunkt eines ökologischen Wandels zu machen, greift entschieden zu kurz. Die Individualisierung der Klimakrise, wie sie sich in der Vermessung durchschnittlicher Ökobilanzen pro Person dokumentiert, ist reine Symbolpolitik. Die Schwerindustrie, die Automobilbranche, die Kohleförderung oder die industrielle Landwirtschaft haben eine ganz andere Lobby-Macht als die Bürgerinnen in ihrer Rolle als Konsumenten. Doch die Bürgerinnen und Bürger sind es, die sich von den Grillfesten in den Reihenhaussiedlungen bis zu den Küchentischen großstädtischer WGs untereinander zerstreiten, wer von ihnen die größte Klimaschuld auf sich lädt.

Durch die Zurechnung von Umweltbelastungen auf den Einzelnen werden die Ursachen ökologischer Schäden individualistisch verzerrt, die sozialstrukturellen Einflussfaktoren ausgeblendet, die Notwendigkeit eines schnellen strukturellen Wandels in Wirtschaft und Gesellschaft von der politischen Agenda verdrängt. Nachhaltigkeit verdünnt sich zur Attitüde eines besonderen ökologischen Lebensstils mit moralischen Extraprofiten, was zahlreiche sozialkulturelle Verwerfungen zur Folge hat.

*In der Umweltpolitik wird dem ökologischen Fußabdruck gerade deswegen so viel Gewicht beigemessen, weil er die Bürgerinnen und Bürger in die Pflicht nimmt, während es doch die Regierungen sind, die den ökologischen Wandel entschlossen einleiten sollten.*

Verwandelt sich Klimaschutz in eine eigenverantwortliche Aufgabe der Person, wird er von der öffentlichen in die private Sphäre verschoben. Hier aber, im privaten Bereich, unterliegen die Bemühungen um eine ökologische Lebensführung einem selbstinduzierten Scheitern. In der Umweltpolitik wird dem ökologischen Fußabdruck gerade deswegen so viel Gewicht beigemessen, weil er die Bürgerinnen und Bürger in die Pflicht nimmt, während es doch die Regierungen sind, die den ökologischen Wandel entschlossen einleiten sollten. Der private Konsum- und Lebensstil wird so von den materiellen Infrastrukturen der Gesellschaft getrennt, die ihn doch erst ermöglichen

können. All dies lenkt davon ab, dass in kurzer Zeit die großen Systeme von Energie, Produktion und Verkehr klimagerecht umgebaut werden müssen, wovon dann auch die CO<sub>2</sub>-Bilanz aller profitiert.

Wirksamer und überdies sozial gerechter ist es daher, *sustainability* als ein kollektives Gut nachhaltiger Infrastrukturen zu organisieren, deren Funktionen ökologisch verträglich gestaltet werden und deren Nutzung prinzipiell allen Bürgern offensteht. Dann bedürfte es keines grünen Konsums als marktgetriebener Distinktionsstrategie und auch keiner öffentlichen Erziehungsprogramme zwecks Verinnerlichung von Verzicht. „Je heller die Einzelnen, desto erhellter das Ganze“ – so hat *Theodor W. Adorno (1972)* einmal den Idealismus solcher Erziehungsphilosophien karikiert, die von Strukturveränderungen absehen und das Heil allein in der geistigen Bildung der Menschen suchen.

*Es bedarf einer  
sozial-ökologischen  
Gesellschaftsreform, die  
Lasten gerecht verteilt und  
Obergrenzen bei besonders  
klimaschädlichen Gütern  
des gehobenen  
Wohlstandskonsums  
durchsetzt.*

In seinem Urteil zum Klimaschutz hat das Bundesverfassungsgericht eben solche Strukturveränderungen angeordnet. Sie können nur durch eine staatliche Ordnungspolitik durchgesetzt werden, die materielle Infrastrukturen – wie etwa die Energieversorgung, die Gebäudewirtschaft oder das Transportwesen – als öffentliche Güter zur Verfügung stellt, wo privatwirtschaftliche Interessen der Sache des Klima-

schutzes entgegenstehen. Die Dekarbonisierung der Industrie verlangt zudem eine politische Mengensteuerung der Treibhausgasemissionen, damit die globale Erwärmung zumindest bei 2 °C noch aufgehalten werden kann. Energieversorgung, Produktion und Verkehr bedürfen daher klarer klimapolitischer Leitlinien, die schon kurzfristig obligatorisch werden sollten. Soll Nachhaltigkeit in diesem Jahrzehnt nicht zum sozialen Sprengsatz werden, braucht es schließlich eine sozial-ökologische Gesellschaftsreform, die Lasten gerecht verteilt, Lebenschancen für die Verlierer am Ende des fossilen Zeitalters eröffnet und Obergrenzen bei besonders klimaschädlichen Gütern des gehobenen Wohlstandskonsums und bei der Herstellung von Wegwerfprodukten durchsetzt. Wenn dies auf den Weg gebracht ist, kann gerne weiter darüber gestritten werden, wie wir als Individuen die Welt retten können.

## LITERATURHINWEISE

Adorno, Theodor W. (1972): Theorie der Halbbildung, in: ders., Soziologische Schriften I, Frankfurt a. M., Suhrkamp, S. 97

BVerfG (2021), Beschluss des Ersten Senats vom 24. März 2021, 1 BvR 2656/18, Rn. 1-270, [https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2021/03/rs20210324\\_1bvr265618.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2021/03/rs20210324_1bvr265618.html) (27.08.2024).

Deutscher Wetterdienst (2024): Klimastatusbericht 2023, <https://www.dwd.de/DE/leistungen/klimastatusbericht/klimastatusbericht.html> (27.08.2024).

Deutscher Wetterdienst (2024): Klimawandel – ein Überblick, [https://www.dwd.de/DE/klimaumwelt/klimawandel/klimawandel\\_node.html](https://www.dwd.de/DE/klimaumwelt/klimawandel/klimawandel_node.html) (27.08.2024).

Diekmann, Andreas /Peter Preisen-dörfer (1992): Persönliches Umweltverhalten: Diskrepanzen zwischen Anspruch und Wirklichkeit, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Jg. 44 (1992), S. 226–251.

Gössling, Stefan (2019): These celebrities cause 10,000 times more carbon emissions from flying than the average person, <https://www.lunduniversity.lu.se/article/these-celebrities-cause-10000-times-more-carbon-emissions-flying-average-person> (27.08.2024).

Lee, David S. et al. (2020): The Contribution of Global Aviation to Anthropogenic Climate Forcing for 2000 to 2018, in: Atmospheric Environment 2020 <https://doi.org/10.1016/j.atmosenv.2020.117834> (27.08.2024).

Neckel, Sighard (2018): Ökologische Distinktion. Soziale Grenzziehung im Zeichen von Nachhaltigkeit, in: Sighard Neckel et al.: Die Gesellschaft der Nachhaltigkeit. Umriss eines Forschungsprogramms, Bielefeld 2018: transcript, S. 59-76

Neckel, Sighard (2020): Der Streit um die Lebensführung. Nachhaltigkeit als sozialer Konflikt, in: Mittelweg 36. Zeitschrift des Hamburger Instituts für Sozialforschung, 29. Jg. (2020), Heft 6, S. 82-100.

Neckel, Sighard (2023): Zerstörerischer Reichtum. Wie eine globale Verschmutzer-Elite das Klima ruiniert, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 68. Jg. (2023), Heft 4, S. 47-56.

Sachverständigenrat für Umweltfragen (2024): Umweltrat aktualisiert seine Berechnungen zum CO<sub>2</sub>-Budget, [https://www.umweltrat.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2020\\_2024/2024\\_03\\_PM\\_CO2\\_Budget.html](https://www.umweltrat.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2020_2024/2024_03_PM_CO2_Budget.html) (27.08.2024).

Steward, Helen (o. J.): Akrasia. *Routledge Encyclopedia of Philosophy On-*

*line.* <https://www.rep.routledge.com/articles/thematic/akrasia/v-1>. DOI 10.4324/9780415249126-V003-1 (27.08.2024).

Umweltbundesamt (2019): Klimaneutral leben - Persönliche CO<sub>2</sub>-Bilanz im Blick, <https://www.umweltbundesamt.de/klimaneutral-leben-persoentliche-co2-bilanz-im-blick> (27.08.2024).

Umweltbundesamt (2024): Treibhausgas-Emissionen in Deutschland, <https://www.umweltbundesamt.de/daten/klima/treibhausgas-emissionen-in-deutschland#emissionsentwicklung> (27.08.2024).

Umweltbundesamt (2024): Kohlendioxid-Emissionen, <https://www.umweltbundesamt.de/daten/klima/treibhausgas-emissionen-in-deutschland/kohlendioxid-emissionen#kohlendioxid-emissionen-im-vergleich-zu-anderen-treibhausgasen> (27.08.2024).

WWF Deutschland (o. J.): Der WWF-Klimarechner, <https://www.wwf.de/themen-projekte/klima-energie/wwf-klimarechner> (27.08.2024).

## IDEEN FÜR DEN UNTERRICHT

(Florian Benz)

### BEZUG ZUM BILDUNGSPLAN GEMEINSCHAFTSKUNDE (LEIS- TUNGSFACH)

#### Grundlagen der Wirtschaftspolitik

(2) Formen des Marktversagens (zum Beispiel fehlende Bereitstellung öffentlicher Güter, Fehlallokation durch externe Effekte, [...]) und die Forderung nach wirtschaftspolitischem Handlungsbedarf erläutern

### BEZUG ZUM BILDUNGSPLAN WIRTSCHAFT (LEISTUNGS- FACH)

#### Grundlagen der Ökonomie

(5) Ursachen für Marktversagen [...] darstellen und Lösungsmöglichkeiten erläutern

(8) wirtschaftspolitische Zielsetzungen (unter anderem [...] ökologische Nachhaltigkeit (Artikel 20a GG)) bewerten

## AUFGABEN ZUM BASISTEXT

1. Stellen Sie ausgehend vom Text mögliche Wirkungszusammenhänge zwischen den ökologischen, sozialen und politischen Konsequenzen des Klimawandels in einer Concept Map dar. Einen **Lösungshinweis** finden Sie ebenso auf **Moodle (Mo1)** wie ein **Methodenblatt** (Erstellung einer Concept Map **Mo2**).
2. Das Bundesverfassungsgericht hat im März 2021 „die deutsche Regierung verpflichtet, die eigenen Klimaziele deutlich zu erhöhen.“ Bewerten Sie dieses Urteil mithilfe der Kriterien Generationengerechtigkeit, Rechtmäßigkeit und Gemeinwohl.
3. Der Autor stellt die Frage, „wie möglichst nachhaltig und schnell erreicht

werden kann, [...] die dringlichsten Schritte bei der Eindämmung der Klimakrise zu vollziehen.“

- a) Erörtern Sie in Kleingruppen, was sich in Ihrem Leben ändern müsste, wenn man ernsthaften Klimaschutz verfolgen wollte (z. B. Tourismus, Konsum, Ernährung, Mobilität, Wohnen).
- b) Erklären Sie die Position des Autors, warum weder „Appelle“, „Aufklärung“, noch „moralischer Druck“ und „Verzichtsforderungen“ oder die Strategie des „Nudging“ eine ausreichende Lösung des Klimaproblems sein können. Gehen Sie in diesem Zusammenhang auch auf das Phänomen des „Attitude-Behaviour-Gaps“ ein. Einen Lösungshinweis findet man auf **Moodle (Mo3)**.
- c) Der Autor fordert, dass der Schwerpunkt des Handelns zur effektiven Bekämpfung

der Klimakrise auf der „Veränderung der materiellen Rahmenbedingungen alltäglichen Handelns“ liegen und weniger als „individuelle Aufgabe jedes Einzelnen“ verstanden werden sollte. Entwickeln Sie – ausgehend von dieser Forderung – in der Rolle von Beratern der Bundesregierung Maßnahmen, wie dies erreicht werden kann. Ein Methodenblatt zum Operator „entwickeln“ findet man auf **Moodle Mo4**.



**Hinweis:** Erste Impulse finden Sie im letzten Absatz des Textes.

**Vertiefung:** Befragen Sie eine an Ihrer Schule zugelassene KI, um weitere Ideen zu entwickeln. Ein Methodenblatt zum Thema „**Prompten mit KI**“ findet man auf **Moodle Mo5**.

d) Bewerten Sie die Maßnahmen.

## AUFGABEN ZUM MATERIALTEIL

### DIE SOZIAL-ÖKOLOGISCHE TRANSFORMATION: MEHR IN- DIVIDUELLE VERANTWORTUNG ODER STAATLICHER AUF- TRAG?

1. a) Ermitteln Sie Ihren ökologischen Fußabdruck z. B. mithilfe des Co<sub>2</sub>-Rechners des Umweltbundesamts: 
  - b) Erläutern Sie die Position des Autors aus M 1, indem Sie Beispiele aus Ihrer eigenen Lebenswelt (z. B. Fleischkonsum) auf dessen Gedanken zu Fernreisen übertragen.
  - c) Sammeln Sie anschließend die fünf effektivsten individuellen Klimaschutzmaßnahmen und vergleichen Sie diese mit den „Big Points“ für nachhaltigen Konsum: 
2. Erörtern Sie in Kleingruppen das Gedankenexperiment von M 2.
3. a) Arbeiten Sie die Kernthesen des Autors von M 3 heraus. Einen Lösungshinweis findet man auf **Moodle Mo6**.

b) „Die Erdatmosphäre [...] ist [...] die größte denkbare Kuhweide“. Erklären Sie diesen Vergleich.

c) Überprüfen Sie die Aussage, dass „die Treibhausgas-Emissionen im Verkehrssektor noch genauso hoch sind wie vor 30 Jahren.“

d) Entwickeln Sie ausgehend von M 3 Maßnahmen, um die Emissionen im Verkehrssektor zu reduzieren.

e) „Immer wenn im Zusammenhang mit der Klimapolitik jemand vorschlägt, etwas zu verbieten oder zu verteuern, heißt es, dies sei ein Angriff auf die Freiheit.“ Arbeiten Sie die Position des Autors von M 3 zu diesem Vorwurf heraus.

f) Ergänzen Sie M 4 um eine Sprechblase des Nachbarn aus der Perspektive von M 1, M 2 sowie M 3. Einen Lösungshinweis findet man auf **Moodle Mo7**.


4. Flugreisen für Schulzwecke? Führen Sie – ausgehend von den vorliegenden Materialien sowie der Leitfrage – eine Podiumsdiskussion zu diesem Themenkomplex durch.

5. a) Transformation als Chance? Beschreiben Sie Ihre Gedanken angesichts von „Stuttgart 2045“ (M 5).

b) Stellen Sie weitere Aspekte dar, die Sie sich für „Stuttgart 2045“ wünschen.

c) Bewerten Sie, inwiefern dies eine „wünschenswerte“ Zukunftsvision wäre.

d) Wie kommen wir als Gesellschaft zu „Stuttgart 2045“ und wie kann das finanziert werden? Entwickeln Sie einen Lösungsvorschlag vor dem Hintergrund der Leitfrage, den vorliegenden Materialien sowie den Basistexten von **Michael Paetz** (S. 48 ff.) und **Jan Schnellenbach** (S. 54 ff.) zur Frage der Finanzierung.

e) **Vertiefung:** Überprüfen Sie die Effektivität der aktuellen Anpassungspläne der Stadt Stuttgart an den Klimawandel 

[...] Nehmen wir die globalen Klimaziele ernst, müssen wir weltweit innerhalb von zwei Dekaden den Verbrauch von fossilen Brennstoffen auf null senken und die Tierhaltung deutlich reduzieren. Das würde unseren Alltag von Grund auf verändern – wenig verwunderlich, dass das nicht jedem gefällt. [...] [Beispiel Fernreisen:] Umweltforderungen schön und gut, aber die Freude an Fernreisen möchte man sich doch nicht madig machen lassen. Das Größte im Leben ist es für viele Menschen heute, Erlebnisse und Erfahrungen zu sammeln. Dass das per se gut ist, ist jedoch nicht mehr als ein Dogma. Außerdem kann man fragen:

Sind etwa Fernreisen wirklich so ein tolles Erlebnis, nicht nur wegen der oft unbequemen Reiseumstände? Ich selbst fliege privat seit 20 Jahren gar nicht mehr und dienstlich nur, wenn ich Europa verlasse. Und auch das tue ich nur alle paar Jahre, und dann für längere Zeit.

1994 habe ich beispielsweise drei Monate in Israel gearbeitet. Doch bin ich dadurch jemand anderes geworden? Und kenne ich jetzt wirklich das Land? Eher nein. Für kürzere und touristische Reisen gilt das noch mehr. Davon abgesehen ist Europas Vielfalt an gutem Essen, kulturellen Hotspots und pluralistischen Le-

bensentwürfen weltweit fast konkurrenzlos – und es ist erreichbar ohne Flüge.

Das Sinnvakuum im postreligiösen Zeitalter werde ich auch nicht ernsthaft los, indem ich durch Feuerland oder Bangkok laufe. Bewusster Verzicht hingegen kann sehr spannend sein. Und zusätzlich noch sehr viel verheißungsvoller als die drastischen Folgen des Klimawandels für uns alle. [...]

Quelle: <https://www.zeit.de/gesellschaft/2019-04/klimaschutz-oekologie-nachhaltigkeit-flugreisen-fleischkonsum-fossile-brennstoffe>

Stell dir vor: Du verzichtest in diesem Jahr mit deiner Familie aus Klimaschutzgründen auf die Fernreise zugunsten eines Fahrradurlaubs, obwohl eure Reisen in den Süden immer richtig schön waren. Drei Wochen später liest du, dass die Zahl der Fluggäste sogar zugenom-

men hat. Die Mehrheit der Bevölkerung hat ihr Verhalten diesbezüglich also nicht angepasst. D. h., du hast mit deiner Familie auf die Fernreise verzichtet, aber der Effekt war gleich null. Das gibt dir zu denken. Würdest du beim nächsten Mal wieder auf den Urlaub im Süden verzich-

ten? Was soll das bringen, wenn alle anderen so weiter machen wie bisher?

Aus: Janosch Schierke: Das Dilemma der Nachhaltigkeit, in: Unterricht Wirtschaft + Politik Nr. 3/2023

© 2023 Friedrich Verlag GmbH, Hannover

### WOLFGANG UCHATIUS: ICH HABE KEIN SCHLECHTES GEWISSEN MEHR - WARUM ES IN ORDNUNG IST, AUTO ZU FAHREN, IN DEN URLAUB ZU FLIEGEN ... UND TROTZDEM FÜR MEHR KLIMASCHUTZ EINZUTRETEN“, DIE ZEIT 10.07.2019

[...] Der Klimawandel mag ein politisches Problem sein, aber er ist vor allem auch ein privates. Das ist der Grund, weshalb ich in diesem Text von mir selbst schreibe. Reden wir also über mich.

Ich besitze kein Auto, nehme mir allerdings hin und wieder einen Mietwagen, um etwas zu transportieren, ein oder mehrere Kinder irgendwo hinzubringen oder in den Urlaub zu fahren, da kommen dann schon ein paar Kilometer zusammen. [...] Es dauert nur ein paar Minuten, zu ermitteln, wie viel ich mit meinem Lebensstil zur Erderwärmung beitrage. Im Internet gibt es sogenannte CO<sub>2</sub>-Rechner, man tippt dort seine Daten ein und bekommt seine persönliche Klimabilanz angezeigt. [...] Ich entscheide mich für den Rechner des Umweltbundesamtes und komme auf sechseinhalb Tonnen CO<sub>2</sub> im Jahr. Das ist deutlich weniger als der deutsche Durchschnitt von 11,6 Tonnen. Aber deutlich mehr als die Zielzahl von einer Tonne, der Wert, den das Umweltbundesamt als klimaneutral angibt. Ich liege also gut und schlecht zugleich.

Dazu muss ich sagen, dass es mich keine allzu große Mühe gekostet hat, meinen für deutsche Verhältnisse niedrigen CO<sub>2</sub>-Wert zu erreichen. [...]

Um noch näher an die eine Tonne heranzukommen, müsste ich mich allerdings deutlich einschränken. Ich dürfte gar nicht mehr in den Urlaub fliegen und müsste das Auto gänzlich meiden. Ich müsste nicht nur komplett auf Fleisch verzichten, sondern auch auf Fisch, und dürfte nur noch saisonales Obst und Gemüse aus der Region essen. Keine Bananen, keine Ananas, keine Mangos. Es finge dann an, wirklich wehzutun. Trotzdem habe ich es ernsthaft überlegt. [...] Aber andererseits sind da diese Sachen, die ich über Leonardo DiCaprio gelesen habe.

Mitte September 2014 ernannte der damalige UN-Generalsekretär Ban Ki Moon den Schauspieler zum Friedensbotschafter der Vereinten Nationen für den Klimaschutz. [...] Als er Ende April 2016 ein zweites Mal vor den Vereinten Nationen sprach, sagte er: „Jetzt ist die Zeit für mutiges, nie da gewesenes Handeln.“

DiCaprio selbst hatte allerdings schon vorher gehandelt. Gehackte E-Mails der Filmgesellschaft Sony offenbarten zum Beispiel, dass er im Frühjahr 2014 innerhalb von sechs Wochen sechs Mal zwischen Los Angeles und New York hin- und herflog. DiCaprio reiste dabei nicht erster Klasse (was pro Sitz nach Berechnung der Stiftung myclimate etwa dreimal so hohe Emissionen verursacht wie ein Flug in der Economyclass), sondern er stieg in einen Privatjet (etwa zehnmal so hohe Emissionen). Mit diesem flog er laut Zeitungsberichten auch vom französischen Cannes nach New York, um dort einen Umweltpreis entgegenzunehmen, und am nächsten Abend wieder nach Cannes. [...] Er lud etwa 20 Freunde auf die fünftgrößte Jacht der Welt ein – sie ist 147,25 Meter lang –, um gemeinsam mit ihm die Fußballweltmeisterschaft in Brasilien zu verfolgen. Die Jacht fuhr nicht mit Solarenergie.

[...] Nun verstehe ich natürlich, dass ein Hollywoodstar auch ein bisschen wie ein Hollywoodstar leben will und muss, selbst wenn er zwischendurch die Welt zu mehr Klimaschutz aufruft. Es gehört sozusagen

zu seinem Beruf. Trotzdem senkt es meine Motivation, mich weiter einzuschränken. Angenommen, ich würde keinen Tropfen Benzin mehr verbrennen, was würde es nützen? Gegen DiCaprios Superjacht komme ich nicht an.

Und gegen diese Nachrichten aus Deutschland schon gar nicht: „*Neuwagen haben immer mehr PS*“ (ZEIT ONLINE, 2. 2. 2019) - „*So viele Flüge in Deutschland wie nie*“ (Tagesschau, 28. 1. 2019) - „*Fleischkonsum: Pro-Kopf-Verzehr steigt leicht*“ (Fleischwirtschaft, 2. 4. 2019)

Ich muss sagen, wenn ich das lese, fühle ich mich in meiner Bereitschaft zum Verzicht ein wenig ausgenutzt. Es geht mir wie damals den Bauern auf der Kuhweide. Dort hat das ganze Problem nämlich angefangen. Oder genauer: An diesem Beispiel wurde es das erste Mal beschrieben [...].

Damals, in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts, segelten die Engländer zwar um die ganze Welt, aber ihre Heimat war noch immer weitgehend ein Agrarstaat. Überall Wiesen, auf denen Vieh stand, überall grünes, saftiges Gras, so stellt man sich das vor, aber so war es nicht, jedenfalls nicht überall. Manche Weideflächen waren nicht mehr grün, sie waren braun, obwohl die Erde dort nicht weniger fruchtbar war als anderswo.

Die graslosen Weiden hatten etwas gemeinsam: Sie gehörten nicht einem einzelnen Bauern, sondern wurden von sehr vielen Bauern gleichzeitig genutzt, es waren Bauern, die kein eigenes Land besaßen. Da sie Bauern waren, wussten sie, dass eine Wiese nur eine begrenzte Zahl von Kühen aushalten kann, das Gras braucht Zeit, um nachzuwachsen. Um die Weide nicht zu zerstören, musste sich jeder Bauer ein wenig beschränken, auf, sagen wir, zehn Kühe am Tag. Aber natürlich richtete es keinen echten Schaden an, als einer der Bauern anfang, elf oder zwölf Kühe auf die Wiese zu treiben. Er hatte jetzt einen höheren Ertrag, und das Gras wuchs trotzdem. Allerdings kamen andere Bauern bald auf dieselbe Idee. Irgendwann hatte fast jeder 20 oder 30 Kühe auf der Weide stehen. Schon zeigten sich erste braune Stellen, man merkte, dass das nicht mehr lange gut gehen würde. Manche Bauern holten nun ihre Kühe zurück, sie verkleinerten ihre Herde, aber sie begriffen schnell, dass das wenig half, solange andere ihren Viehbestand weiter erhöhten. Sie allein waren zu schwach, um die Wiese zu retten. Also ließen sie ihre Tiere weiterfressen.

Bis alles Gras verschwunden war. Die Weide war verwüstet. Die Bauern hatten gewusst, dass dies geschehen würde, wenn sie sich nicht einschränken, aber jeder einzelne Bauer wusste auch, dass er sozusagen doppelt bestraft war, wenn er als Einziger seine Kühe von der Weide nahm und diese am Ende trotzdem zerstört würde.

Es war ein Ökonomie-Professor der Universität Oxford, der dieses Dilemma kollektiven Handelns im Jahr 1833 zum ersten Mal analysierte. Danach geriet es ein wenig in Vergessenheit, bis der amerikani-

sche Philosoph und Ökologe Garrett Hardin 1968 in der Zeitschrift *Science* einen Essay mit dem Titel *The Tragedy of the Commons* („*Die Tragik der Allmende*“) veröffentlichte. Hardin verglich die zertrampelten Weiden der Vergangenheit unter anderem mit dem überfischten Meer der Gegenwart. Er schrieb, der freie, uneingeschränkte Zugang zum Allgemeingut führe zum Ruin aller. Von der mit Treibhausgasen angereicherten Atmosphäre schrieb er nichts. Ende der Sechzigerjahre dachten viele noch, die Erdatmosphäre lasse sich von Menschenhand nicht beeinflussen.

In Wahrheit ist sie die größte denkbare Kuhweide. [...]

Wenn im Deutschland des 21. Jahrhunderts ein einzelner Mensch auf Autofahrten, Urlaubsflüge und Cheeseburger verzichtet, bekommt diesen Verzicht zunächst einmal nur er selbst zu spüren. Auf den weltweiten, von 7,6 Milliarden Menschen verursachten CO<sub>2</sub>-Ausstoß hätte sein Verzicht nur dann einen Effekt, wenn sich viele Millionen andere Menschen genauso verhielten. Da diese aber frei sind, sich anders zu entscheiden, und alles darauf hindeutet, dass sie von dieser Freiheit auch Gebrauch machen, entsteht am Ende schnell ein Gefühl von nutzloser Einschränkung. Verzicht ohne Sinn. Dann doch lieber nach Australien fliegen. [...] Leider sind nur sehr wenige Menschen dazu geboren, zum Helden zu werden.

Stattdessen mutieren viele Leute jetzt zu multiplen Klimapersönlichkeiten. Sie fliegen in den Urlaub, lassen sich aber ihren Coffee to go in einen mitgebrachten Keramikbecher füllen, damit nicht so viel Müll entsteht. [...] Man könnte versuchen, es auszurechnen, theoretisch wäre das machbar, aber inzwischen glaube ich fast, man sollte damit aufhören, die persönlichen CO<sub>2</sub>-Emissionen eines jeden Menschen zu bewerten. Dadurch wird die Weide nicht von Kühen und die Atmosphäre nicht von Treibhausgasen befreit.

In Deutschland ist die Entscheidung, welches Auto man fährt, dem Autofahrer überlassen. Die Motoren der Autos sind in den vergangenen Jahren immer effizienter geworden, man kann auch sagen klimafreundlicher, sie brauchen bei gleicher Leistung weniger Treibstoff als früher. Allerdings haben die Autofahrer entschieden, dass sie immer leistungsstärkere Wagen fahren wollen. Die Folge ist, dass die Treibhausgas-Emissionen im Verkehrssektor noch genauso hoch sind wie vor 30 Jahren. [...] (N)ichts hat sich geändert – einer der Hauptgründe, weshalb Deutschland seine Klimaziele nicht erreicht.

Hätte die Bundesregierung im Jahr 1990 ein Gesetz erlassen, das die Leistung der Motoren auf dem damaligen Niveau festgeschrieben hätte, dann hätte niemand weniger Auto fahren müssen, und Deutschland wäre der notwendigen Emissionsreduktion trotzdem ein großes Stück näher gekommen.

1990 war ich 20 Jahre alt. Ich kann mich nicht erinnern, dass die Deutschen damals sonderlich unzufrieden mit der Motorleis-

tung ihrer Autos waren, aber trotzdem: Ja, ein solches Gesetz wäre ein Verbot gewesen.

Ich glaube, man sollte noch viel mehr verbieten. Oder zumindest verteuern. Geschwindigkeiten über 130 km/h auf der Autobahn zum Beispiel. Autos in den Innenstädten. Kohlekraftwerke. Massentierhaltung. Inlandsflüge. Warum muss man von Nürnberg nach München fliegen oder von Berlin nach Frankfurt? Warum kann die Bahn keine Schnellverbindung von Hamburg nach München einrichten, oder von Köln nach Berlin? Warum ist ein Flug von Deutschland nach Spanien oder Griechenland mitunter für 20 Euro zu haben? Warum kostet ein Kilo Fleisch oft weniger als ein Kilo Kirschen? Warum muss man da nicht den echten, viel höheren Preis bezahlen?

Die Idee einer solchen Verteuerung stammt von dem eher konservativen, an der Universität Cambridge lehrenden Ökonomen Arthur Cecil Pigou. Sein Gedanke: Die Zerstörung und Verschmutzung der Natur verursacht einen Schaden, für den bisher die Allgemeinheit aufkommen muss. Stattdessen sollte der Verursacher die Kosten tragen.

Pigou ist lange tot, seine Idee stammt aus dem Jahr 1920. Es ist im Prinzip das Konzept einer CO<sub>2</sub>-Steuer, einer Abgabe auf jede Tonne Treibhausgas, die beim Verbrennen von Kohle, Öl und Gas oder bei der Produktion von Fleisch entsteht. Nächstes Jahr wird die Idee also hundert Jahre alt.

Immer wenn im Zusammenhang mit der Klimapolitik jemand vorschlägt, etwas zu verbieten oder zu verteuern, heißt es, dies sei ein Angriff auf die Freiheit. Ich glaube, das stimmt, es geht tatsächlich um die Freiheit. [Auch] die Befreiung der Sklaven verringerte die Freiheit ihrer Herren. Genau wie später die Arbeits- und Sozialgesetze die Freiheit der Unternehmer verringerten. Durch den Kündigungsschutz sind sie nicht mehr frei, ihre Arbeiter und Angestellten grundlos zu entlassen. Durch Tarif- und Mindestlöhne ging die Freiheit verloren, die Bezahlung unter das Existenzminimum zu drücken. Durch den Zwang, die Sozialversicherungen mitzufinanzieren, verloren die Unternehmer die Möglichkeit, die Notlage von alten, kranken und arbeitslosen Menschen auszunutzen.

All diese Gesetze, diese Verbote und Verteuerungen haben die Freiheit des Menschen, andere Menschen auszubeuten, eingegrenzt. Nun geht es darum, die Ausbeutung der Erde zu reduzieren. Auch das wird kaum möglich sein, ohne die Freiheit des Menschen ein wenig zu mindern. Der Klimawandel mag auch ein privates Problem sein, aber er ist vor allem ein politisches. Auch die Natur braucht Sozialgesetze.

Ich dachte, die Frage, wie ernst es jenen 71 Prozent der Deutschen, die die Erderwärmung für das größte Weltproblem halten, mit dem Klimaschutz ist, zeige sich daran, ob sie bereit sind, freiwillig auf Flüge oder Autofahrten zu verzichten. Inzwischen glaube ich, es kommt eher darauf an, solche Gesetze zu akzeptieren oder sie sogar einzufordern.

[...] Als Anfang des Jahres in Deutschland die ersten Schulkinder auf die Straße gingen, um für mehr Klimaschutz zu demonstrieren, sagte ein Bekannter zu mir, anstatt zu demonstrieren, sollten die Kinder lieber ihre Eltern überzeugen, weniger Auto zu fahren. Sie sollten bei sich selbst anfangen, das würde mehr bringen.

Auf dem Höhepunkt der Demonstrationen waren deutschlandweit 300.000 Menschen auf der Straße. Nicht alle waren Schüler, aber nehmen wir an, es wäre so gewesen. Nehmen wir an, diese 300.000 Schüler hätten den Rat meines Bekannten befolgt. Nehmen wir an, ihre Eltern hätten sich überreden lassen und hätten die Familienautos sogar komplett abgeschafft. Es gäbe in Deutschland dann 300.000 Au-

tos weniger. Eine eindrucksvolle Menge.

Allerdings gibt es hierzulande inzwischen 47,1 Millionen Fahrzeuge. Diese Zahl würde also auf 46,8 Millionen sinken. Rechnet man noch den durchschnittlichen jährlichen CO<sub>2</sub>-Ausstoß eines Autos mit ein, kommt man zu dem Ergebnis, dass diese Aktion der Schulkinder die deutschen Treibhausgas-Emissionen um 0,07 Prozent gemindert hätte.

In der Wirklichkeit haben die Kinder nicht auf meinen Bekannten gehört. Sie haben den Unterricht geschwänzt. Sie haben eine Debatte in Gang gesetzt. Sie haben dafür gesorgt, dass plötzlich fast alle Parteien über neue, echte Klimagesetze reden.

Ich glaube, die Stärke der Schwachen gibt es wirklich, aber sie zeigt sich nicht

im Verzicht, sondern auf der Straße, die Straßen müssen nur voll genug sein. Und manchmal zeigt sie sich auch darin, dass man bereit ist, sich etwas verbieten zu lassen.

© <https://www.zeit.de/2019/29/klimaschutz-konsumverhalten-gewissen-aktivismus-oekologie-fliegen/komplettaussicht> (30.09.2024).

**Hinweis:** Ausführungen zu „Die Stärke der Schwachen“ finden sich auch in dem Ansatz von Erica Chenoweth (Deutschland & Europa Heft 85 „Zeitenwende in der Friedens- und Sicherheitspolitik“, M 10, S. 53).

#### M4 „MEIN KLEINER BEITRAG ZUM KLIMASCHUTZ“



Quelle: Gerhard Mester 2023

#### M5 STUTTGARTS ZUKUNFTSBILD 2045 – TRANSFORMATION ALS CHANCE?

Wie würde unsere Gesellschaft aussehen, wenn wir die Klimawende konsequent umsetzen? Das haben wir anhand von Stuttgart ergründet. Wenn ihr Lust auf noch mehr Zukunftsgrafiken habt, besucht unsere Crowdfunding-Seite [...]

Eine ganzheitlich gewandelte, klimapositive freundliche Stadt, die regenerativ wirtschaftet, baut, konsumiert, denkt und handelt - das ist Stuttgart im Jahr 2045. Gebäude gewinnen ihre Energie aus Solaranlagen, Kleinwindanlagen und Wärmepumpen. Sie sind unverklebt modular gebaut

auf Basis von Holz und nachwachsenden Rohstoffen und können flexibel um- und rückgebaut werden. Dächer und Fassaden sind mit Photovoltaik-Anlagen oder Fassadengrün bedeckt. Fuß- und fahrradfreundliche Infrastruktur, sichere Radwegen und begrünte kühle Plätze tragen zum entspannten Miteinander bei. Intelligente Verkehrsleitsysteme und die Digitalisierung in Fahrzeugen verändern die Mobilitätsangebote. Der öffentliche Nahverkehr ist umsonst, attraktiv und sicher. Überall gibt es Fahrradstellplätze und Ri-

de-Sharing Angebote. Autos, ÖPNV und auch der Güter- und Flugverkehr sind komplett elektrifiziert, teilweise auf Basis von grünem Wasserstoff. Im Ländle sind die Menschen füreinander da und leben ein bewusstes zufriedenes Leben ohne Dauerkonsum und ungesunder Konkurrenz. Digitalisierung, künstliche Intelligenz und mehr Genügsamkeit haben den Arbeits- und Karrieredruck reduziert. Die Gesellschaft kann sich eine 25 Stundenwoche als Regelarbeitszeit leisten. Dadurch ist das zivilgesellschaftliche Enga-

gement in gemeinnützigen Vereinen, Initiativen und Netzwerken gestiegen. Zudem ist der Altersdurchschnitt gesunken, wann Paare Kinder bekommen, und die Geburtenrate steigt stetig. Die Lebens-

und Aufenthaltsqualität, die wirtschaftliche Stärke und der Wohlstand sowie die Resilienz gegen Hitzestress und Extremwetter erreichen Bestnoten. Was für eine Stadt!

Quelle: [https://www.linkedin.com/posts/reinventionsociety\\_realutopisches-stuttgart-2045-wie-w%C3%BCrde-activity-6926846576149581824-k0Ma/?original-Subdomain=de](https://www.linkedin.com/posts/reinventionsociety_realutopisches-stuttgart-2045-wie-w%C3%BCrde-activity-6926846576149581824-k0Ma/?original-Subdomain=de) (11.09.2024).



Zukunftsbilder 2045 | Reinventing Society/Wire Collective (CC BY NC SA 4.0) | [www.realutopien.de](http://www.realutopien.de)

## M6 DIE HOFFNUNG LIEGT IM KOMMUNALEN

Im Grunde haben wir nicht den Hauch einer Chance, den Klimawandel auf 2 Grad Celsius zu begrenzen und die entsprechenden Kipppunkte zu verhindern. Unsere Photovoltaik-Anlagen und E-Batterien verbrauchen zudem Massen an Rohstoffen, die in 20 Jahren als Sondermüll verschrottet werden müssen. Unsere Hoffnung liegt im Lokalen bzw. Kom-

munalen: Städte müssen ihre öffentliche Daseinsvorsorge ausbauen, wir brauchen lokale Konzepte zur Energie-, Verkehrs- und Wohnungspolitik. Wir brauchen regionale Kreislaufwirtschaften, die funktionieren, auch wenn Lieferketten nach China zusammenbrechen. Wir brauchen Stadtbegrünung und Hitze-Inseln. Die Relevanz der Kommunalpolitik und des

lokalen Engagements wird ebenso zunehmen (müssen) wie die Zusammenarbeit zwischen Staat, Unternehmen und Zivilgesellschaft.

*Frei zusammengefasst nach Jens Beckert, Warum der Kampf gegen den Klimawandel zu scheitern droht, Suhrkamp Verlag 2024.*

## Späth, industrielle Zukunft und die Alternativen

Die Achtzigerjahre in Baden-Württemberg

Hrsg. von Philipp Gassert, Maike Hausen und Reinhold Weber



lpb

Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg

## Späth, industrielle Zukunft und die Alternativen

### Die Achtzigerjahre in Baden-Württemberg

Hrsg.: Philipp Gassert, Maike Hausen und Reinhold Weber

Die Achtzigerjahre sind in Baden-Württemberg die Ära von Lothar Späth, der als Nachfolger von Hans Filbinger von 1978 bis 1991 die Geschicke des Landes lenkt. Als unverwechselbares „Cleverle“ und konservativer Modernisierer verbreitet er Aufbruchsstimmung und gibt der Landespolitik mit seiner Innovationsbegeisterung und Bürgernähe ein ganz eigenes Profil.

Dieses Buch thematisiert die Polarisierung und Pluralisierung der Gesellschaft in den Achtzigerjahren aus landesgeschichtlicher Perspektive. Im Zentrum steht die Transformation von Wirtschaft und Gesellschaft zwischen konservativer Hegemonie und sozialen Aufbrüchen auch im Protest. Beleuchtet werden damit auch neue Aspekte der jüngsten Zeitgeschichte Baden-Württembergs.

9 Euro zzgl. Versand, Bestellung ausschließlich im Webshop der Landeszentrale für politische Bildung: [www.lpb-bw.de/shop](http://www.lpb-bw.de/shop)  
E-Book (kostenlos) unter [www.lpb-bw.de/e-books.html](http://www.lpb-bw.de/e-books.html)

lpb  
BW

### PODCAST ZU DEM BEITRAG VON SIGHARD NECKEL



## POLITISCH BILDET

Podcast der Landeszentrale  
für politische Bildung BW



#12: Nachhaltigkeit –  
Zwischen Individuum und öffentlichem Auftrag

Im Gespräch mit Prof. Dr. Sighard Neckel,  
Universität Hamburg,  
DFG-Kolleg-Forschungsgruppe „Zukünfte der Nachhaltigkeit“

ZWISCHEN WACHSTUM UND VERZICHT –  
(WIE) KANN GRÜNE TRANSFORMATION GELINGEN?

# DIE GRÜNE TRANSFORMATION KANN NICHT AM GELD SCHEITERN, ABER AM POLITISCHEN WILLEN

MICHAEL PAETZ



Abb. 1: „Deutschland muss sparen“. © Gerhard Mester 2024

**Die ökologische Transformation stellt die bedeutendste Aufgabe unserer Zeit dar. Leider werden dringend notwendige staatliche Investitionen unterlassen, weil angeblich das Geld zur Finanzierung fehle. Für eine Regierung stellt sich die Frage der Finanzierbarkeit in einem auf Kredit basierendem Geldsystem, in dem die eigene Zentralbank die Schöpferin der Währung ist, aber nicht. Die entscheidende Frage ist, ob das Wissen, die Technik und die Menschen vorhanden sind, um den Umbau unserer Wirtschaft zu bewältigen, und nicht, ob wir genügend Zahlungsmittel haben. Eine mangelnde Verfügbarkeit realer Mittel kann uns daran hindern, die notwendigen Investitionsprojekte umzusetzen. Finanzielle Mittel kann eine Regierung hingegen unbegrenzt selber erschaffen. Daher ist es höchste Zeit, die Diskussion vom Kopf auf die Füße zu stellen.**

## STAATLICHES GELD IST EINE STEUERGUTSCHRIFT

Modernes Geld ist zuallererst staatliches Geld. Die Regierung legt fest, dass sie zur Tilgung von Steuerschulden (und Gebühren etc.) ausschließlich staatliches Geld akzeptiert und verleiht diesem Geld hier-

durch einen Wert. Da sie die einzige Institution ist, die das staatliche Geld herausgeben kann, sind die Bürger bereit, der Regierung Waren und Dienstleistungen zu verkaufen, um im Austausch hierfür das staatliche Geld zu erhalten, welches sie zum Steuern zahlen benötigen. So kann eine Regierung durch die Belastung der

Bürger mit einer Steuerschuld die Akzeptanz des eigenen Geldes im Inland sicherstellen und sich zudem mit Leistungen des Privatsektors versorgen. Der Staat bezahlt mit seinen eigenen Schuldscheinen, die aus funktionaler Sicht eine Steuergutschrift darstellen, weil sie jederzeit für Zahlungen an die Regierung genutzt

werden können. Auf diese Weise kann eine Regierung ein funktionierendes Gemeinwesen organisieren und z. B. die Versorgung mit medizinischen Dienstleistungen oder die Bereitstellung öffentlicher Infrastruktur gewährleisten (Ehnts 2024).

*Die entscheidende Frage ist, ob das Wissen, die Technik und die Menschen vorhanden sind, um den Umbau unserer Wirtschaft zu bewältigen. Finanzielle Mittel kann eine Regierung unbegrenzt selber erschaffen.*

Heutige Regierungen haben das Zahlungsmonopol zwar einer Zentralbank und die Versorgung mit Zahlungsmitteln privaten Banken übertragen, dennoch haben sich die Grundprinzipien nicht geändert. Zahlungsmittel bestehen heute vor allem aus den Bankguthaben, die i. d. R. Einlagen oder Sichtguthaben genannt werden und einen Anspruch auf Bargeld darstellen, der bei Überweisung auf andere Personen übertragen wird. Bargeld darf aber weiterhin nur von der Zentralbank geschaffen werden. Unser Zahlungsverkehr besteht im Wesentlichen also aus der Übertragung von Ansprüchen auf staatliches Geld.

Die Regierung bestreitet ihren Zahlungsverkehr aber nicht mit Guthaben bei Geschäftsbanken, sondern mit Guthaben bei der Zentralbank, welche man auch als Reserven bezeichnet. Die Zentralbank ist daher die Bank der Regierung. Zur Bezahlung von Leistungen des Privatsektors weist das Finanzministerium die Bundesbank an, die entsprechende Zahlung durchzuführen. Diese beauftragt dann die Bank des Zahlungsempfängers damit, dessen Kontostand zu erhöhen und schreibt dieser Bank im Gegenzug Zentralbankgeld gut:

| Regierung   |                   |
|-------------|-------------------|
| Forderungen | Verbindlichkeiten |
| - Reserven  | - Nettovermögen   |

| Geschäftsbank |                   |
|---------------|-------------------|
| Forderungen   | Verbindlichkeiten |
| + Reserven    | + Kundeneinlagen  |

| Bundesbank  |   |
|-------------|---|
| Forderungen | Verbindlichkeiten                         |
|             | - Reserven Regierung<br>+ Reserven Banken |

| Zahlungsempfänger |                   |
|-------------------|-------------------|
| Forderungen       | Verbindlichkeiten |
| + Kontoguthaben   | + Nettovermögen   |

Die Guthaben des Zahlungsempfängers stellen für die Bank Verbindlichkeiten dar, weil sie jederzeit gegen Bargeld getauscht oder an eine andere Person

übertragen werden können. Die Zentralbankguthaben (Reserven) stellen Forderungen dar, die Banken gegen Bargeld tauschen oder zur Zahlungsabwicklung an andere Banken übertragen können, falls z. B. eine Überweisung von Kundeneinlagen auf ein Bankkonto bei ei-

ner anderen Bank erfolgt. Banken wickeln ihren Zahlungsverkehr mit Zentralbankguthaben ab, so wie wir Zahlungen mit Guthaben bei Geschäftsbanken abrechnen.

Da die Regierung nur staatliches Geld akzeptiert, verläuft eine Zahlung an die Regierung genau entgegengesetzt: Die Bankguthaben des Steuerzahlers werden verringert und die Bank überträgt ihr Zentralbankguthaben an die Regierung. Der Staat zahlt grundsätzlich also weiterhin mit selber geschaffenen Verbindlichkeiten (seiner Zentralbank), die einen Wert erhalten, weil er sie zur Begleichung von Steuerschulden, Gebühren etc. akzeptiert. Banken besitzen wie die Regierung ein Konto bei der Zentralbank und vermitteln zwischen dem staatlichen und dem privaten Geld.

**GELD WIRD NICHT ERWIRTSCHAFTET**

Das Beispiel zeigt, dass die Guthaben des Zahlungsempfängers erst durch die Ausgabe der Regierung geschaffen wurden. Die Regierung zahlt bei jeder Ausgabe Geld aus, das es vorher nicht gab. Da finanzielle Mittel per Buchungssatz geschaffen werden, ist die Behauptung, dass Geld fehle, um Leistungen zu bezahlen, ein Märchen, das man den Bürgern erzählt, um ihre Ansprüche zu zügeln.

*Die Behauptung, dass der Regierung Geld fehle, um Leistungen zu bezahlen, ist ein Märchen.*

Auch die häufig gemachte Hypothese, dass Geld erst erwirtschaftet werden müsse, bevor man es verteilt, beruht auf einer unzulässigen Vermischung von Leistungs- und Zahlungsebene. Das „Sondervermögen Bundeswehr“ in Höhe von 100 Mrd. Euro, welches am 16. März 2022 vom Bundeskabinett beschlossen wurde, ist nicht über Nacht vom Finanzminister erarbeitet, sondern per Beschluss geschaffen worden.

Auch Banken schaffen Zahlungsmittel durch einen Buchungsvorgang, weshalb

*Auch die Hypothese, dass Geld erst erwirtschaftet werden müsse, bevor man es verteilt, ist falsch.*

das Geld der Banken auch als Buchgeld bezeichnet wird. Bei einer Kreditvergabe wird dem Kreditnehmer das geliehene Guthaben einfach auf seinem Konto gutgeschrieben. Für eine Bank stellen die so geschaffenen Kundeneinlagen eine Verbindlichkeit dar, denen eine Forderung auf Rückzahlung gegenübersteht. Für den Kreditnehmer ist es umgekehrt: Das Bankguthaben repräsentiert eine Forderung gegen die Bank, da jederzeit eine Auszahlung oder Überweisung des Geldes verlangt werden kann. In den Bilanzen der beteiligten Parteien stellt sich die private Geldschöpfung wie folgt dar:

| Geschäftsbank     |                   |
|-------------------|-------------------|
| Forderungen       | Verbindlichkeiten |
| + Kreditforderung | + Kundeneinlagen  |

| Kreditnehmer    |                         |
|-----------------|-------------------------|
| Forderungen     | Verbindlichkeiten       |
| + Kontoguthaben | + Kreditverbindlichkeit |

Die Deutsche Bundesbank spricht in einem ihrer Monatsberichte von dem „weit verbreiteten Irrtum, wonach die Bank [...] Kredite lediglich mit Mitteln vergeben kann, die sie zuvor als Einlage von anderen Kunden erhalten hat“ (Bundesbank 2017, S. 19f.). Geschäftsbanken benötigen vor einer Kreditvergabe weder Kundeneinlagen noch Zentralbankgeld. Sie schaffen bei der Kreditvergabe Verbindlichkeiten, die wir als Zahlungsmittel verwenden, und akzeptieren diese zur Rückzahlung des Kredits, so wie eine Regierung das staatliche Geld zur Zahlung von Steuern annimmt.

Entgegen der weitverbreiteten Auffassung ist Geld also keine physische Tauschware, sondern eine abstrakte Verrechnungseinheit. Guthaben auf einem Bankkonto erhält man i. d. R., weil Leistungen erbracht wurden. Wer Waren oder Dienstleistungen kauft, bezahlt die Leistung anderer, indem er ihnen sein Guthaben überträgt. Bei einem Kredit bekommt der Kreditnehmer einen Vorschuss, den er zu einem späteren Zeitpunkt (inkl. Zinsen) zurückzahlen muss, indem er Bankguthaben, das er für erbrachte Leistungen bekommen hat, wieder an die Bank zurückzahlt. Bei der Rückzahlung werden die Guthaben ebenso wie die Forderung auf Rückzahlung vernichtet und das geschaffene Geld verschwindet wieder.

## STAATLICHES VS. PRIVATES GELD

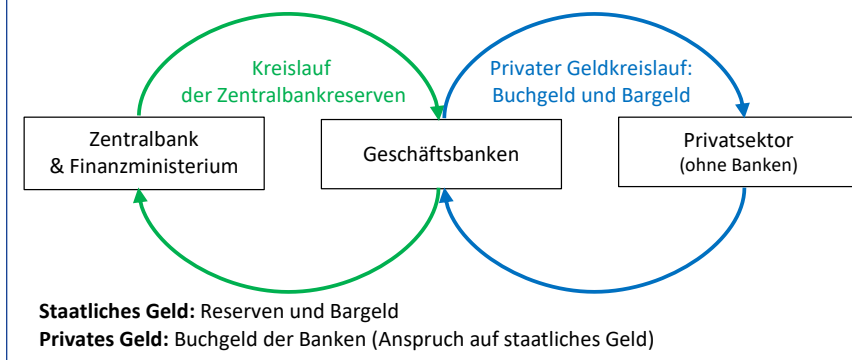
Es gibt demnach zwei Arten von Geld: Das private Buchgeld der Banken (Verbindlichkeiten des Bankensektors) und das staatliche Zentralbankgeld (Verbindlichkeiten der Zentralbank), welches aus Bargeld und Reserven besteht. Die Geldkreisläufe eines zweistufigen Geldsystems sind in *Abbildung 2* dargestellt. Im privaten Kreislauf zahlen Nichtbanken mit Bargeld oder Buchgeld von Banken. Zahlungen zwischen Banken bzw. zwischen Banken und der Zentralbank oder der Regierung werden hingegen mit Reserven abgerechnet.

Die Zentralbank stellt die höchste Form des Geldes her, da ihre Verbindlichkeiten für den Zahlungsverkehr mit der Regierung verwendet werden können. Wie das Buchgeld der Banken können auch Reserven per Buchungssatz geschaffen werden, wenn eine Bank einen Kredit bei der Zentralbank aufnimmt. Um einen reibungslosen Zahlungsverkehr zwischen Banken zu gewährleisten, stellt eine Zentralbank jederzeit solche Kredite zur Verfügung (gegen Sicherheiten in Form privater Wertpapiere). Wie viel Buchgeld geschaffen wird, entscheidet ausschließlich der private Bankensektor, die Zentralbank nimmt lediglich über ihren Kreditzins Einfluss auf den Kreditzins der Banken.

Die Bundesbank darf Zahlungen für die Regierung aus rechtlichen Gründen nur dann ausführen, wenn die Regierung Guthaben auf ihrem Zentralbankkonto besitzt, welches im Gegenzug reduziert wird. Die Regierung kann dieses Guthaben erhalten, indem sie Steuern erhebt und Reserven von der Bank des Steuerzahlers bekommt oder verzinste Schuldverschreibungen (Staatsanleihen) verkauft, die von Banken mit Zentralbankguthaben bezahlt werden. Das nötige Zentralbankguthaben können Banken wiederum erhalten, indem sie die Staatsanleihen an die Zentralbank verkaufen oder als Sicherheit für einen Kredit hinterlegen. Der direkte Ankauf von Staatsanleihen ist einer Zentralbank i. d. R. zwar untersagt, Ankäufe von Anleihen, die der Privatsektor bereits von der Regierung erworben hat, sind aber zulässig. Dieser monetäre Kreisverkehr ist in *Abbildung 3* dargestellt und verschleiert letztlich nur, dass das Geld der Regierung immer von der eigenen Zentralbank stammt, da sie die einzige Institution ist, die das staatliche Geld erschaffen kann.

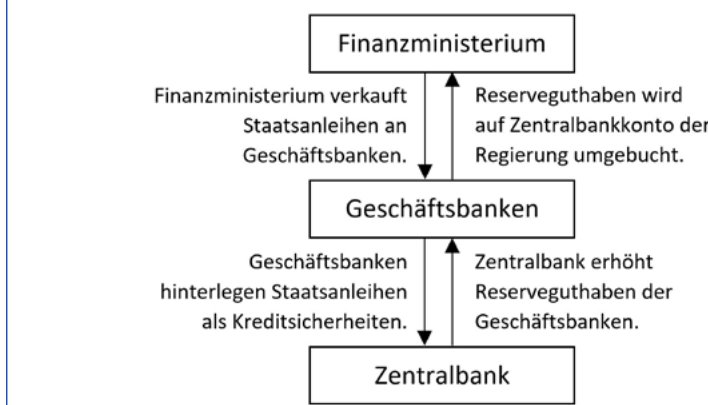
Die Regierung kann daher jede gewünschte Ausgabe per Buchungssatz der Zentralbank tätigen und ihr Zentralbankkonto durch die Ausgabe von Schuldverschreibungen ausgleichen. Die Rückzahlung der in der Vergangenheit herausgegebenen Schuldverschreibungen kann durch eine erneute Herausgabe von Staatsanleihen erfolgen,

ABB. 2: GELDKREISLÄUFE IM ZWEISTUFIGEN GELDSYSTEM



Quelle: Eigene Erstellung.

ABB. 3: MONETÄRER KREISVERKEHR



Quelle: Eigene Erstellung.

die im Notfall auch (über den Umweg des Bankensektors) von der Zentralbank angekauft werden können (*Paetz 2022*).

*Die Regierung kann daher jede gewünschte Ausgabe tätigen.*

## GELD- UND FISKAL-POLITIK NACH LEHRBUCH

Solange die eigene Zentralbank kooperiert, kann eine Regierung, die sich nur in ihrer eigenen Währung verschuldet (und ihre Währung weder an ein Edelmetall noch an eine ausländische Währung koppelt), niemals zahlungsunfähig werden, weil sie das Geld zur Schuldentilgung selber herstellen kann. Die Güter, die eine Regierung kaufen kann, sind aber begrenzt. Sollte eine Regierung mehr Güter nachfragen als verfügbar sind, konkurriert sie mit dem Privatsektor um diese Güter und wird die Preise für private Leistungen nach oben treiben. Sollte der Bausektor z. B. vollständig ausgelastet sein und die Regierung beschließt ein umfangreiches Programm zur Sanierung von Autobahnbrücken, könnten Bauunternehmen aus mindestens zwei Gründen die Preise anheben: Zum einen könnten sie die gute

Auftragslage nutzen, um ihren Gewinn zu erhöhen. Zum anderen könnten sie versuchen, zusätzliche Arbeitskräfte von Konkurrenten abzuwerben, indem sie höhere Löhne bieten und die gestiegenen Lohnkosten im Anschluss in Form höherer Preise an die Kunden weitergeben. Die staatliche Nachfrage führt in diesem Fall zu einer steigenden Inflationsrate.

*Solange die eigene Zentralbank kooperiert, kann eine Regierung, die sich nur in ihrer eigenen Währung verschuldet, niemals zahlungsunfähig werden.*

Dies kann die Zentralbank nicht tolerieren, solange sie für eine niedrige und stabile Inflationsrate verantwortlich ist. Eine stabile Preisentwicklung erreicht sie lehrbuchmäßig, indem sie mithilfe ihrer Zinsen die Höhe der Beschäftigung beeinflusst. Wie oben erklärt, beschleunigt sich die Preisentwicklung, wenn Arbeitskräfte knapp werden. Wenn die Inflationsrate steigt, ist die Arbeitslosigkeit demnach zu gering und sollte erhöht werden. Die Zentralbank hebt daher das Zinsniveau

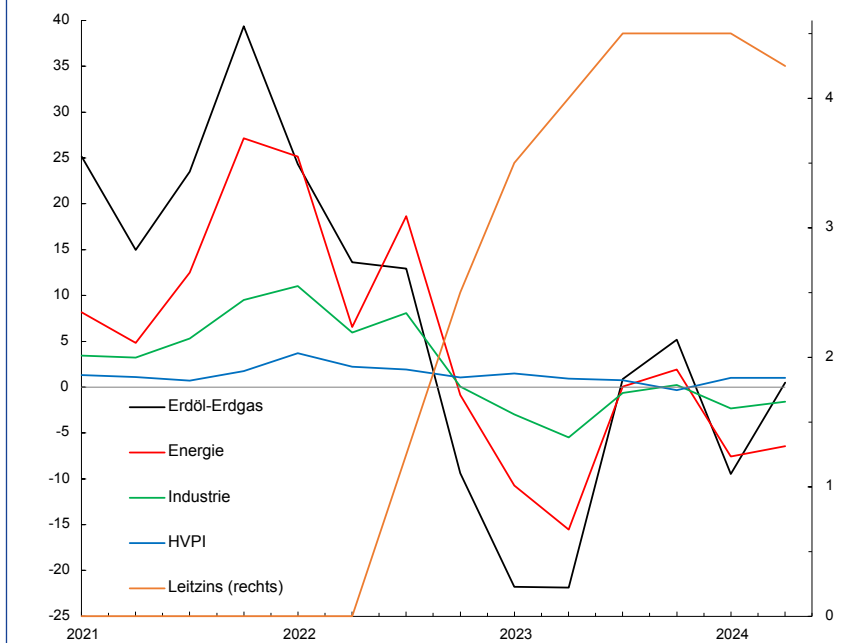
an, um Kredite zu verteuern und private Investitionen zu reduzieren. Die schlechtere wirtschaftliche Entwicklung erhöht die Arbeitslosigkeit und vermindert hierdurch den Lohn- und Preisdruck. Fällt die Inflationsrate, ist die Arbeitslosigkeit hingegen zu hoch und die Zentralbank kann mit geringeren Zinsen den Rückgang der Preissteigerungen stoppen. Nur die sogenannte „natürliche“ (gleichgewichtige) Arbeitslosenquote sei mit einer stabilen Preisentwicklung vereinbar. Arbeitnehmern, die aufgrund schneller steigender Preise ihren Lebensunterhalt nicht mehr bestreiten können, wird durch eine Zinserhöhung sicher nicht geholfen, wenn sie hierdurch entweder ihre Arbeit verlieren oder auf Lohnerhöhungen verzichten müssen. Dies sei der Theorie zufolge jedoch die einzige Möglichkeit, die Inflationsrate wieder zu stabilisieren.

Da gemäß dieser Logik ein Anstieg der staatlichen Nachfrage die Arbeitslosigkeit unter ihr natürliches Niveau drückt und zu schneller steigenden Preisen führt, zwingen die Ausgabenprogramme einer Regierung die Zentralbank zu Zinserhöhungen, um die private Investitionsgüternachfrage zu verringern. Die Regierung verdrängt mit ihren Ausgaben somit die Investitionen des Privatsektors. Ein höheres Zinsniveau wird zudem die Kosten für die Herausgabe neuer Staatsanleihen erhöhen und so den Staatshaushalt zusätzlich belasten. Konservative Ökonomen sind daher der Auffassung, dass die gesamtwirtschaftliche Steuerung der privaten Nachfrage von einem politisch unabhängigen Expertengremium in der Zentralbank übernommen werden sollte. Nur in besonders schwerwiegenden Krisen, in denen private Investitionen auch bei sinkenden Zinsen nicht ansteigen, sollte eine Regierung mit Haushaltsdefiziten die private Nachfrage ergänzen, um eine Rezession schneller zu beenden.

## DIE GESAMTWIRTSCHAFTLICHE ENTWICKLUNG LÄSST SICH NICHT MIT ZINSEN STEUERN...

Die Staatsverschuldung zu begrenzen, weil man Angst davor hat, eine Regierung könne nicht mit Geld umgehen, entspricht jedoch dem sprichwörtlichen Selbstmord aus Angst vor dem Tod. Die letzten 15 Jahre haben gezeigt, dass sich eine Volkswirtschaft allein über die Zinspolitik der Zentralbank nicht adäquat steuern lässt. Trotz negativer Zinsen und einer Vielzahl zusätzlicher unkonventioneller Maßnahmen gelang es der Europäischen Zentralbank nicht, private Investitionen anzuregen und die Arbeitslosigkeit zu reduzieren, um die Inflationsrate auf ihren Zielwert anzuheben. Zwischen 2009

**ABB. 4: PROZENTUALE VERÄNDERUNG AUSGEWÄHLTER PREISINDIZES FÜR DEN EURO-RAUM UND ZINSSATZ DER EUROPÄISCHEN ZENTRALBANK**



**Anmerkungen:** Erdöl-Erdgas – Einfuhrpreis: Erdöl und Erdgas; Energie – Inländische Erzeugerpreise: MIG Energie; Industrie – Inländische Erzeugerpreise: Industrie (ohne Baugewerbe, Abwasser- und Abfallentsorgung und Beseitigung von Umweltverschmutzungen); HVPI – Harmonisierter Verbraucherpreisindex; (alle Preise gemessen in prozentualen Veränderungen gegenüber dem Vorquartal); Leitzins (rechts) – Hauptrefinanzierungszinssatz der EZB (in % auf der rechten Skala).

**Quelle:** Ameco-Datenbank der europäischen Kommission und Bundesbank; eigene Berechnung.

und 2020 lag die Inflationsrate in lediglich zwei Jahren über ihrem Zielniveau und in allen anderen Jahren deutlich unter 2 %, während die Arbeitslosenquote in der Euro-Zone im Durchschnitt knapp 10 % betrug. Die europäische Sparpolitik verhinderte eine Erholung nach der Finanzkrise und führte in einigen Ländern zu einer Jugendarbeitslosigkeit von über 25 %, obwohl die Geldpolitik alles versuchte, dieser Entwicklung etwas entgegenzusetzen.

Der Preisanstieg in Folge des Angriffs auf die Ukraine hat zudem gezeigt, dass eine Regierung auch zur Inflationsbekämpfung sehr viel bessere Mittel besitzt als die Zentralbank – zumindest solange die Schuldenbremse ausgesetzt ist. Der temporäre Inflationsanstieg wurde mit Gas- und Strompreisbremsen, 9-Euro-Ticket, Tankrabatt, Mehrwertsteuersenkungen und Abschaffung der EEG-Umlage erfolgreich gedämpft. Zudem wurden LNG-Terminals gebaut und der größte Gasspeicher verstaatlicht, um die Gefahr einer Gasknappheit zu verringern. Heizkostenzuschüsse, einmalige Energiepreispauschalen, Kinderbonus und weitere Einmalzahlungen und Zuschüsse haben zusätzlich die negativen Folgen des Preisanstiegs verringert. Auch wenn an der ein oder anderen Stelle eine größere Zielgenauigkeit wünschenswert gewesen wäre, ist Deutschland aufgrund der genannten Maßnahmen verhältnismäßig glimpflich durch die letzten Jahre gekommen. Auf lange Sicht würde zudem

ein staatlich geförderter Ausbau erneuerbarer Energien die Preise für Energie reduzieren. Entgegen der oben beschriebenen Logik können zusätzliche staatliche Ausgaben also auch zu einem Rückgang der Inflationsrate beitragen.

*Zusätzliche staatliche Ausgaben können zu einem Rückgang der Inflationsrate beitragen.*

## ... UND GEHÖRT DESHALB IN DIE HÄNDE DER REGIERUNG

Die EZB wirkte in den letzten Jahren hingegen völlig hilflos, da eine Zinserhöhung die Preise für Energieimporte nicht verringern kann. Als der einmalige Preisschock an den Energiemärkten bereits überwunden war und sich die Entwicklung der Preise im Euro-Raum wieder normalisierte, hob die EZB dennoch ihre Zinsen an, wie *Abbildung 4* zeigt. Die „Experten“ im Zentralbankgremium haben nach Lehrbuch gehandelt und, wie dort vorgesehen, eine Krise im deutschen Bausektor erzeugt. Für viele Familien zerstörte die Zinserhöhung den Traum vom Eigenheim, obwohl die Preissteigerungen bereits rückläufig waren.

Eine weitere Nebenwirkung der geldpolitischen Wirtschaftssteuerung ist, dass bei jeder unerwarteten Zinsveränderung Fi-

finanzierungsmodelle zusammenbrechen. In den USA ging jeder (kleinen oder großen) Finanzkrise ein Anstieg der Zinsen

*Die EZB wirkte in den letzten Jahren hingegen völlig hilflos, da eine Zinserhöhung die Preise für Energieimporte nicht verringern kann.*

voraus. Im Jahr 2023 führte die Zinserhöhung zum Zusammenbruch der Silicon Valley Bank (SVB). Wer eine Immobilie auf Kredit finanziert und nach der Zinserhöhung der EZB mit seiner Bank einen Anschlusskredit verhandeln muss, könnte in Zukunft ebenfalls Schwierigkeiten bekommen, seinen Zahlungsverpflichtungen nachzukommen. Und für Investoren, die neue Häuser bauen wollen, rechnet sich der Immobilienbau bei höheren Zinsen ggf. nicht mehr.

Wenn aber die Zentralbank die Inflationsrate nicht angemessen steuern kann und ihre Zinspolitik schwerwiegende Nebenwirkungen hat, sollte sie die gesamtwirtschaftliche Steuerung an die Regierung abtreten. Ein demokratisch legitimes Parlament muss sich im Gegensatz zum Zentralbankrat zudem regelmäßig vor seinen Wählern verantworten. Daher wäre es auch demokratischer, wenn die Politik die Macht über ihre Haushaltspolitik zurückbekommen würde. Auch ohne Schuldenbremse besteht ein großer Anreiz, die Höhe und Zusammensetzung der Ausgaben mit Bedacht zu wählen, um hohe Inflationsraten zu vermeiden, da diese von den Wählern nicht gewollt sind.

*Solange es genügend Arbeitskräfte gibt, wird sich ein Anstieg der staatlichen Nachfrage nicht wesentlich auf das Preisniveau auswirken.*

Die Zentralbank kann den Zins dann auf einem niedrigen und stabilen Niveau belassen und den Finanzsektor kontrollieren, während das Finanzministerium die Wirtschaft mit ihrer Ausgabenpolitik stabilisiert und dabei selbstverständlich die Kapazitätsgrenzen und die Inflationsrate im Auge behält. Solange es genügend Arbeitskräfte gibt, wird sich ein Anstieg der staatlichen Nachfrage nicht wesentlich auf das Preisniveau auswirken, solange man nicht in den Bereichen Geld ausgibt, in denen bereits ein Engpass herrscht. Im Juni 2024 lag die offizielle Arbeitslosen-

quote in Deutschland bei 5,8 %, was ca. 2,7 Millionen Menschen entspricht. Hinzu kommen ca. 800.000 Menschen, die als unterbeschäftigt gelten. Der viel beschworene Fachkräftemangel trifft nur auf wenige Bereiche zu, ein allgemeiner Arbeitskräftemangel ist hingegen nicht zu beobachten. Wir können uns also deutlich mehr leisten, als Finanzpolitiker uns weismachen wollen.

*Wir können uns also deutlich mehr leisten, als Finanzpolitiker uns weismachen wollen.*

## VON ALTEN IDEEN LÖSEN

Damit die grüne Wende des deutschen Wirtschaftssystems gelingt, braucht es umfangreiche Investitionen. Die Zinspolitik der Zentralbank wird allein nicht genügend private Initiative hervorbringen, weil das Risiko für private Investoren zu groß ist. Daher braucht es öffentliche Garantien, zinsgünstige Kredite der Kreditanstalt für Wiederaufbau und staatliche Vorzeigeprojekte. Nah- und Fernverkehr sollten dringend ausgebaut und stärker subventioniert werden, damit Bahnfahrten nicht nur ökologisch, sondern auch ökonomisch vorteilhaft sind.

Der neue Rahmen staatlichen Handels sollte von den Zielen einer sozial-ökologischen Transformation unter knappen Ressourcen gesteckt und nicht aus finanziellen Gründen eingengt werden. Steuern und Ausgaben sollten sich nicht an tradierten Vorstellungen einer vermeintlich soliden Haushaltspolitik orientieren, sondern ausschließlich nach ihrer Wirkung beurteilt werden. Dieses Prinzip wurde vom Ökonomen Abba Lerner als „funktionale Finanzpolitik“ bezeichnet (Lerner 1943): Ein Staat, der seine Ausgaben mit den eigenen Schuldscheinen bestreitet und die Zinsen durch seine Zentralbank selbst bestimmen kann, sollte seine Finanzpolitik an gesellschaftlichen Kriterien ausrichten.

Jedoch wird es schwer, sich von den Vorstellungen zu lösen, die in der Blütezeit des Neoliberalismus institutionell verfestigt wurden. Der Staat wird seitdem als Teil des Problems und nicht der Lösung betrachtet. Die infolge dieser Ansicht durchgeführte Kürzungspolitik der letzten Jahrzehnte wurde zur selbsterfüllenden Prophezeiung, weil zahlreiche Stellen

*Wir benötigen das Bild eines gestaltenden Staates zurück, der die Probleme unserer heutigen Zeit zügig angehen kann.*

weggefallen sind, sodass öffentliche Planungsverfahren tatsächlich viel zu lange brauchen und staatliche Investitionsprojekte häufig schlecht umgesetzt werden. Solche Umstände motivieren keine jungen Menschen, in staatlichen Institutionen zu arbeiten, obwohl wir dort kluge Köpfe bräuchten. Wir benötigen das Bild eines gestaltenden Staates zurück, der die Probleme unserer heutigen Zeit zügig angehen kann. Das neoliberale Dogma des schlanken Staates hat sich als schwerer Fehler erwiesen.

## ZEITENWENDE IN DER FINANZPOLITIK

Schuldenbegrenzungen auf deutscher wie europäischer Ebene stellen uns vor völlig unnötige Entscheidungen: KiTas schaffen oder Panzer bauen? Sozialsystem oder Integration von Geflüchteten finanzieren? Kindergrundsicherung ausbauen oder die Ukraine unterstützen? Rechtspopulisten gefällt das. Daher brauchen wir eine Zeitenwende in der Finanzpolitik, um sowohl das Klima als auch die Demokratie zu schützen. Wer lediglich eine Reform der Schuldenregeln fordert, um staatliche Investitionsausgaben gesondert zu betrachten, sollte wissen, dass alle Personalkosten nach volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung reine Konsumausgaben sind. Nur wenn der Staat langlebige Güter schafft, gelten seine Ausgaben als Investitionen. Die Einstellung zusätzlicher Lehrkräfte oder eine bessere Bezahlung für Pflegekräfte würden weiterhin durch die Schuldenbremse erschwert werden. Wir können uns ein schlechtes Bildungs- und Pflegesystem aber ebenso wenig leisten wie eine marode und nicht nachhaltige Infrastruktur.

All dies ändert nichts daran, dass eine Regierung mit Bedacht vorgehen sollte und Projekte priorisieren muss, da die realen Mittel eines Landes begrenzt sind. Wenn Fachkräfte in Pflege-, Gesundheits- und Sozialberufen, aber auch in den Bereichen Bau und Handwerk oder IT fehlen, sollte man alles dafür tun, diese Berufe attraktiver zu machen, die Ausbildung junger Menschen in diesen Feldern fördern und Arbeitslose dabei unterstützen, sich ggf. umzuschulen. Rationalisierung und Digitalisierung könnten sowohl in Behörden als auch der Privatwirtschaft zudem dafür sorgen, dass Arbeitskräfte an unnötigen Positionen eingespart und in anderen Bereichen sinnvoller eingesetzt werden. So wird auch für die Zukunft sichergestellt, dass wir genügend Arbeitskräfte haben, um alle notwendigen Aufgaben erfüllen zu können. Da hierdurch Engpässe beseitigt werden, hilft dieser Ansatz zudem, die Inflationsrate niedrig zu halten. Unser Wirtschaftssystem hat in der Vergangenheit schon zahlreiche fundamentale Änderungen

überstanden. Ein Strukturwandel muss aber staatlich unterstützt werden, weil der Markt bei der optimalen Allokation der Arbeitsfähigen versagt.

*Wir brauchen eine  
Zeitenwende in der  
Finanzpolitik, um sowohl  
das Klima als auch die  
Demokratie zu schützen.*

Um die Menschen auf diesen Weg mitzunehmen, sind zwei Dinge essenziell: Zuerst muss die ökologische Transformation sozial gestaltet werden. Eine Politik, die sich zum Ziel setzt, Arbeitslo-

sigkeit und Ungleichheit zu verringern, wäre diesbezüglich ein wichtiger erster Schritt. Der nachhaltige Umbau im Privatsektor sollte zudem finanziell unterstützt werden, sodass niemand befürchten muss, dass ihn die bevorstehenden Kosten ruinieren werden (z. B. bei Heizungsumbau oder Gebäudesanierung). Und nicht zuletzt braucht es eine positive Erzählung zur grünen Transformation. Die Menschen haben die Nase voll von der masochistischen Gürtel-enger-schnallen-Rhetorik, mit der in Deutschland Wirtschaftspolitik vermittelt wird. Wir könnten uns auf den Weg in eine bessere Zukunft machen mit sauberen Innenstädten, geringer Arbeitslosigkeit und Ungleichheit, sinnerfüllten Arbeitsplätzen sowie nachhaltiger und kosten-

günstiger Mobilität. Mit diesen Aussichten lassen sich auch Wähler von rechtspopulistischen Parteien zurückgewinnen. Die bevorstehenden Aufgaben sollten zügig und sorgfältig in An-

*Wir müssen die Fesseln  
lösen, die wir uns mit der  
Schuldenbremse ans Bein  
gebunden haben.*

griff genommen werden. Hierzu müssen wir zunächst jedoch die Fesseln lösen, die wir uns mit der Schuldenbremse in Deutschland und den Maastricht-Kriterien auf EU-Ebene ans Bein gebunden haben.

## LITERATURHINWEISE

Bundesbank (2017): Die Rolle von Banken, Nichtbanken und Zentralbank im Geldschöpfungsprozess, Monatsbericht April 2017, S. 15 – 36, <https://www.bundesbank.de/de/publikationen/berichte/monatsberichte/monatsbericht-april-2017-665284> (30.08.2024).

Lerner, Abba Ptachya (1943): Functional Finance and the Federal Debt, in: Social Research: An International Quarterly 10, 38–51,

<https://www.jstor.org/stable/40981939> (30.08.2024).

Paetz, Michael (2022): Modern Monetary Theory, Rückkehr des gesamtwirtschaftlichen Denkens, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 18-19/2022, S. 46-50, <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/geldpolitik-2022/507736/modern-monetary-theory/> (30.08.2024).

Ehnts, Dirk (2024), Modern Money Theory – Geld als gesellschaftliches Gestaltungselement, in: DEUTSCHLAND & EUROPA (Heft 87): Der Beutelsbacher Konsens im Wirtschaftsunterricht - durchgängig plural?, Landeszentrale für politische Bildung in Baden-Württemberg, S. 64 – 67: [https://www.lpb-bw.de/publikation-anzeige/de-87-2024-der-beutelsbacher-konsens-im-wirtschaftsunterricht-3735?tt\\_products%5BbackPID%5D=2454](https://www.lpb-bw.de/publikation-anzeige/de-87-2024-der-beutelsbacher-konsens-im-wirtschaftsunterricht-3735?tt_products%5BbackPID%5D=2454) (30.08.2024).

# ZWISCHEN WACHSTUM UND VERZICHT – (WIE) KANN GRÜNE TRANSFORMATION GELINGEN?

## SOLIDE FINANZPOLITIK IN KRISENZEITEN

JAN SCHNELLENBACH



### auf Pump

Abb. 1: „Auf Pump“ © Gerhard Mester 2022

Der Übergang zu einer CO<sub>2</sub>-neutralen Welt wird mit hohen Investitionsbedarfen verbunden sein. Ein großer Teil davon wird bei privaten Unternehmen anfallen, die ihren Kapitalstock auf klimaverträgliche Produktionstechnologien umstellen müssen. Aber auch öffentliche Investitionen werden in einem großen Umfang nötig sein, etwa für neue Stromleitungen, den ÖPNV oder Wasserstoff-Infrastruktur. Das wirft auch Fragen nach der Finanzierung auf. Sollte der Staat sich hierfür stark verschulden oder sollte der Großteil der Investitionen aus den laufenden Steuereinnahmen finanziert werden? Und wo sind die Grenzen staatlicher Verschuldung?

### WANN IST FINANZPOLITIK SOLIDE?

Streng genommen ist Solidität kein wissenschaftliches Kriterium, mit der wir Finanzpolitik beurteilen können. Ökonomen sprechen in der Regel von nachhaltigen oder eben nicht nachhaltigen öffentlichen Finanzen. Der wichtigste Anhaltspunkt in Diskussionen hierzu ist die sogenannte *intertemporale Budgetrestriktion*. Hinter diesem technischen Begriff verbirgt sich ein ganz einfacher Zusammenhang: Eine Budgetrestriktion zu haben bedeutet zunächst einmal schlicht, nicht mehr ausgeben zu können, als man eingenommen hat: Ausgaben und Einnahmen müssen sich insgesamt ausgleichen. Intertemporal wird diese Budgetrestriktion, wenn die Zeit mit ins Spiel kommt und wir Ausgaben

und Einnahmen jeweils über mehrere Jahre verteilen können.

Für den Staat bedeutet dies in der einfachsten Formulierung, dass der Gegenwartswert aller zukünftigen Steuereinnahmen gleich dem Gegenwartswert aller geplanten Ausgaben sein muss. Von einem Gegenwartswert sprechen wir, wenn die zukünftigen Finanzströme auf ihren heutigen Wert abdiskontiert werden. Solange diese Budgetrestriktion erfüllt ist, kann man über das Instrument der öffentlichen Verschuldung aber Einnahmen und Ausgaben in der Zeit verschieben. Man muss sich nur darüber klar sein: Wenn ich mich heute verschulde, werde ich morgen einen Schuldendienst leisten müssen, der dann meine Spielräume für sonstige sinnvolle Ausgaben reduziert.

#### INFORMATION

Die **Abzinsung (Abdiskontierung)** ist eine Methode, um den aktuellen Wert (**Barwert/Gegenwartswert**) einer zukünftigen Zahlung zu ermitteln. Dadurch lassen sich Geldwerte zu verschiedenen Zeitpunkten vergleichen. Wenn man z. B. bei einer Bonuszahlung vor die Wahl gestellt wird, ob man heute 100 € oder 110 € in einem Jahr bekommt, kann man den heutigen Wert von 110 € bei einem Tagesgeldzinssatz von 5 % berechnen. Es zeigt sich, dass 110 € in einem Jahr heute ungefähr 105 € wert sind, dass das Warten sich also lohnen würde.  
*Text der Redaktion*

Eine nachhaltige Finanzpolitik haben wir, solange alle Marktteilnehmer gute Gründe für die Erwartung haben, dass die intertemporale Budgetrestriktion in der Zukunft hält. Nehmen wir an, dass wir heu-

*Wenn ich mich heute verschulde, werde ich morgen einen Schuldendienst leisten müssen, der dann meine Spielräume für sonstige sinnvolle Ausgaben reduziert.*

te schon eine Staatsverschuldung in Höhe von  $S$  haben. Dann bedeutet dies, dass wir in der Zukunft in Summe sogenannte Primärüberschüsse haben müssen:  $T-G > 0$ . Der positive Saldo aus Steuereinnahmen  $T$  und Ausgaben für staatlichen Konsum, staatliche Investitionen und Umverteilung  $G$  muss ausreichen, um den Schuldendienst der Zukunft zu finanzieren, also die Rückzahlung von  $S$  und die Zahlung von Zinsen auf  $S$ .

Je höher die schon aufgelaufene Staatsschuld, desto höher wird die Notwendigkeit, in der Zukunft insgesamt Primärüberschüsse zu erzielen – *insgesamt*, weil man in einzelnen Jahren natürlich auch zukünftig negative Primärsalden haben kann, aber diese dann in anderen Jahren von positiven Primärsalden kompensiert werden müssen. Das alles wird nun noch komplizierter, weil die Zinsen nicht konstant sind.

## RISIKEN FÜR STAATSSCHULDENKRISEN

Steigen die Zinsen auf Staatsanleihen, dann wird der Schuldendienst sukzessive teurer. Dies gilt zwar nicht für Staats-

*Steigen die Zinsen auf Staatsanleihen, dann wird der Schuldendienst sukzessive teurer.*

anleihen, die bereits emittiert sind. Aber fast alle Staaten lassen den absoluten Schuldenstand im Zeitablauf nicht sinken, sondern lösen alte Staatsanleihen am Ende ihrer Laufzeit durch die Begebung neuer Staatsanleihen ab. Steigt in der Zwischenzeit das Zinsniveau, dann wird der Schuldendienst für die neuen Staatsanleihen teurer.

Forschungsergebnisse zeigen, dass man zu jedem Zeitpunkt Zinserhöhungsrisiken ernst nehmen muss (z. B.

Burret et al. 2013). Zinsen können steigen, weil die Zentralbank zur Inflationsbekämpfung ihre Refinanzierungszinssätze erhöht. Häufig kommt es aber auch zu Zinserhöhungen, weil die Anleger skeptischer werden, und zwar meist aus guten Gründen. Ein Beispiel: Sinken die langfristigen Wachstumsperspektiven eines Landes drastisch, so sinken automatisch auch die Erwartung an die Höhe des Steueraufkommens, das zukünftig erhoben werden kann. Dies wiederum bedeutet, dass die zukünftig erreichbaren Primärüberschüsse sinken. Die Schuldentragfähigkeit des betroffenen Landes reduziert sich. Da das höhere Ausfallrisiko der Staatsanleihen mit höheren Risikoprämien kompensiert werden muss, steigen gleichzeitig die Zinsen. Das Land muss höhere Zinsen anbieten, damit überhaupt noch Anleger seine Anleihen kaufen.

Wenn nun aber die Zinsen steigen und damit der Schuldendienst teurer wird, dann hat dies selbst wieder negative Auswirkungen auf die Schuldentragfähigkeit. Im ungünstigsten Fall entwickelt sich eine eskalierende Staatsschuldenkrise, die dazu führt, dass ein Land faktisch den Zugang zum Anleihemarkt verliert, weil Anleger freiwillig keine Anleihen dieses Landes mehr kaufen wollen. In diesem Fall können allenfalls staatliche Transfers (organisiert von anderen Ländern oder von Institutionen wie dem Internationalen Währungsfonds) noch helfen, den Liquiditätsbedarf eines Landes kurzfristig zu decken.

Verlierer von solchen Staatsschuldenkrisen sind zunächst die betroffenen Länder, die nun ihre Staatsausgaben vollständig aus den laufenden Steuereinnahmen finanzieren müssen, nachdem die Gläubiger keine weiteren Staatsanleihen mehr abnehmen. Aber auch die Gläubiger selbst müssen Verluste hinnehmen, da sie ihre wertlos gewordenen Anleihen

abschreiben und auf erwartete Zinseinnahmen verzichten müssen. Wenn dies sehr große Ausmaße annimmt, können sich Staatsschuldenkrisen daher zu Finanzkrisen ausweiten, die den Konkurs von Banken zur Folge haben und im Extremfall die Funktionsfähigkeit des Finanzsystems insgesamt gefährden. Die Angst vor einer solchen Entwicklung führte z. B. dazu, dass in der letzten europäischen Staatsschuldenkrise die anderen EU-Länder Rettungspakete für diejenigen Länder geschnürt haben, die wie Griechenland den Zugang zum Kapitalmarkt verloren hatten oder zu verlieren drohten.

## RECHTFERTIGUNG VON STAATSVerschuldung

Es sind nicht unbedingt so dramatische Entwicklungen nötig, wie oben skizziert, damit Staatsverschuldung zum Problem wird. Hohe Zinszahlungen können auch dann negative Auswirkungen haben, wenn eine vollständige Staatsschuldenkrise noch weit entfernt ist. Ein Beispiel ist die Bundesrepublik Deutschland. Die Zinsausgabenquote des Bundes, also der Anteil der Staatsausgaben, die auf Zinszahlungen entfallen, erreichte im ersten Jahrzehnt dieses Jahrhunderts Werte um 16 %. Fast jeder sechste Euro, den der Bund in diesen Jahren ausgab, wurde für Zinsen aufgewendet.

Zwar stand die Zahlungsfähigkeit des Bundes niemals infrage, aber es gab aufgrund von politischen Restriktionen wie der Angst, bei ohnehin schon hohen Steuerlasten mit weiteren Steuererhöhungen Wähler zu verlieren, sowie aufgrund der Sorge um die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Landes auch kaum Spielräume für Steuererhöhungen. Wenn in einer solche Situation ein sehr großer Teil des Budgets für Zinszahlungen festgelegt ist und nicht mehr für produktive Staatsausgaben in Bildung, Infra-

ABB. 2: ZINSAUSGABENQUOTE

### Zinsausgabenquote 1955 bis 2023

Zinsausgaben in Relation zu den Ausgaben des Bundeshaushalts, in Prozent



Quelle: Bundesministerium der Finanzen, <https://www.bundesfinanzministerium.de/Monatsberichte/Ausgabe/2024/01/Diagramme/b02-zinsausgabenquote-bild.html> (13.09.2024).

struktur u. a. zur Verfügung steht, dann kann dies negative Effekte für die weitere wirtschaftliche Entwicklung implizieren. Gleichzeitig hat eine solche Politik natürlich auch problematische Verteilungswirkungen: Staatsanleihen werden typischerweise nicht von ärmeren Haushalten gehalten; die Zinszahlungen des Staates fließen an eher wohlhabende Personen.

*Eine Politik der Verschuldung hat problematische Verteilungswirkungen: Die Zinszahlungen des Staates fließen an eher wohlhabende Personen.*

Es gibt also gute Gründe, das Instrument der Staatsverschuldung vorsichtig einzusetzen. Einfache Lösungen, wie sie manche Außenseiter-Ökonomen vertreten, die der „Modern Monetary Theory“ anhängen und die darauf vertrauen, dass im Zweifel die Zentralbank alle Staatsanleihen aufkauft, sind unrealistisch. Denn unabhängige Zentralbanken wie die EZB sind zur Inflationsbekämpfung verpflichtet, nicht zur Finanzierung des Staates. Würden sie aber die Grenze zur direkten Staatsfinanzierung überschreiten, dann hätte dies stark inflationstreibende Effekte.

Dennoch gibt es auch gute Argumente dafür, das Instrument der Staatsverschuldung unter bestimmten Bedingungen einzusetzen. Relevant sind zunächst konjunkturelle Gründe. Zwar ist die Effizienz aktiver staatlicher Konjunktursteuerung in der Praxis fraglich und umstritten. Dass man passiv die sogenannten automatischen Stabilisatoren nutzen sollte, d. h. in einem konjunkturellen Abschwung die Ausgaben nicht kürzen und nicht an sinkende Steuereinnahmen anpassen sollte, ist unter Ökonomen aber weitgehender Konsens. Dies erfordert, im Abschwung eine gewisse Staatsverschuldung zuzulassen.

Umstrittener ist schon die Frage, ob man das sogenannte „Pay-as-you-use“-Prinzip anwenden soll. Nach diesem Prinzip sollten diejenigen Steuerzahler für langlebige öffentliche Güter zahlen, die diese nutzen. Bei langlebiger Infrastruktur würde dies bedeuten, dass man einen Teil der Kosten den heutigen Steuerzahlern über ihre Steuern aufbürdet, einen anderen Teil erst einmal über Schulden finanziert und dann auch spätere Generationen mit Zinsen und Tilgung belastet. Das klingt überzeugend, die Frage ist aber, wie zuverlässig wir heute sagen können, ob zukünftige Steuerzahler überhaupt ein Inte-

**i INFORMATION**

**Automatische Stabilisatoren wirken antizyklisch, ohne dass die (Fiskal-) Politik aktiv eingreift. So führt in einem Abschwung mit steigender Arbeitslosigkeit das Arbeitslosengeld dazu, dass der Konsum weniger zurückgeht als ohne diese Zahlung. Das geschieht automatisch durch die Arbeitslosenversicherung und bedarf keines aktiven Eingriffs der Politik.**

*Text der Redaktion*

resse an Ausgaben haben, die wir heute beschließen. Kann man das z. B. für den Autobahnbau einfach voraussetzen, wenn zukünftig vielleicht andere Mobilitätsformen wichtiger werden?

*Umstrittener ist, ob auch langlebige Infrastruktur über Schulden finanziert werden soll.*

Eine Rechtfertigung für Staatsverschuldung, die neben dem Konjunkturargument am ehesten plausibel ist, ist die Fähigkeit zur Reaktion auf akute Krisen, die schnelles Handeln erfordern. Die schnelle Ausrüstung einer Armee im Angesicht einer überraschenden Bedrohung (wie im Fall des Sondervermögens Bundeswehr) ist ein Beispiel, die weitgehende Stabilisierung der Wirtschaft in der COVID-Krise ein weiteres. Aber man darf dieses Argument auch nicht überstrapazieren: Um in einer akuten Krise handlungsfähig zu bleiben, muss ein Staat diszipliniert genug handeln, um sein Pulver trocken zu halten. Länder, die schon mit sehr hohen Staatsschuldenquoten in eine exogen verursachte Krise fallen, können dann zu wenig Handlungsspielraum haben. Man sollte diese Begründung für öffentliche Defizite also nur sparsam nutzen, wenn es wirklich nötig ist.

Gilt das zum Beispiel für die Bekämpfung von Klimaveränderungen? Darüber kann man streiten. Denn es handelt sich hier nicht um eine Krise, die uns schnell und unvorhergesehen trifft, sondern um eine, auf die man planvoll mit Umschichtungen im Budget und, wenn nötig, auch mit Steuererhöhungen reagieren könnte. Außerdem können zentrale klimapolitische

*Eine Rechtfertigung für Staatsverschuldung, ist neben dem Konjunkturargument die Fähigkeit zur Reaktion auf akute Krisen.*

Instrumente wie der Emissionshandel so gestaltet werden, dass sie dem Staat höhere Einnahmen verschaffen, die dann wieder den Spielraum für öffentliche Investitionen z. B. in CO<sub>2</sub>-neutrale Infrastruktur erhöhen.

Andererseits gehört die Stabilisierung des Klimas sicherlich zu denjenigen öffentlichen Gütern, für die man eine Zahlungsbereitschaft auch zukünftiger Generationen mit sehr großer Sicherheit annehmen kann. Wenn man das „Pay-as-you-use“-Prinzip irgendwo anwenden kann, dann vermutlich hier. Dennoch muss man vermutlich darauf vorbereitet sein, dass trotz aller klimapolitischen Anstrengungen auf zukünftige Generationen auch noch bedeutsame Kosten der Klimaanpassung zukommen. Man darf das „Pay-as-you-use“-Prinzip also auch hier nicht als Blankoscheck für die Verschiebung von Lasten in die Zukunft missverstehen.

*Die Klimakrise trifft uns nicht schnell und unvorhergesehen, und man könnte planvoll mit Umschichtungen im Budget reagieren.*

**DIE POLITISCHE NEIGUNG ZUR STAATVERSCHULDUNG**

Wir sehen also, dass Staatsverschuldung ein Instrument ist, das man aus ökonomischer Sicht in bestimmten Situationen sinnvoll, ansonsten aber eher sparsam einsetzen sollte. Wenn der Staat sich in dieser Hinsicht diszipliniert, dann erhält er sich Spielräume für echte, unerwartete Krisensituationen und er vermeidet es, selbst aufgrund einer zu hohen Verschuldung zum Verursacher einer (Finanz-) Krise zu werden.

Dem steht eine politische Tendenz entgegen, Staatsverschuldung oft und großzügig einzusetzen, wenn die politischen Spielregeln dies erlauben. Ein sogenannter *deficit bias* als Tendenz, öffentliche Budgets in größerem Umfang durch Schulden zu finanzieren, als dies ökonomisch sinnvoll wäre, ist empirisch gut belegt und beschäftigt die volkswirtschaftliche Forschung schon seit langer Zeit (Yared 2019). Für diese Neigung gibt es eine ganze Reihe von Gründen:

Die Überlebenszeit von Regierungen ist naturgemäß beschränkt; in Demokratien muss jede Regierung mit einem mehr oder weniger hohen Risiko kalkulieren, die nächste Wahl zu verlieren. Je größer diese Wahrscheinlichkeit, desto höher ist der Anreiz, noch einmal mehr

Ausgaben zu tätigen, als man mit laufenden Steuern finanzieren kann. Auf diesem Weg kann man noch einmal die von einem selbst präferierten Ausgabentypen erhöhen – z. B. für innere Sicherheit als eher konservative Regierung oder für Sozialleistungen als eher linke Regierung.

*Je größer die Wahrscheinlichkeit einer Wahlniederlage, desto höher ist der Anreiz, noch einmal mehr Ausgaben zu tätigen, als man mit laufenden Steuern finanzieren kann.*

Gleichzeitig reduziert man mit hohen Defiziten den Handlungsspielraum der Nachfolgeregierung. Diese wird mit der Notwendigkeit einer Haushaltskonsolidierung konfrontiert und kann dann noch weniger ausgeben, als sie es bei einer stetigen Finanzpolitik könnte. Tatsächlich gibt es empirische Forschung, die zeigt, dass mit häufigeren Regierungswechseln und mehr Instabilität im Parteiensystem höhere Schuldenstände einhergehen (Yared 2019).

Dieser Anreiz wird noch verstärkt, wenn Regierungen davon ausgehen, dass sie ihre Wiederwahlwahrscheinlichkeit mit zusätzlichen Staatsausgaben erhöhen können. Das kann unter verschiedenen Voraussetzungen der Fall sein. Die Wähler könnten einer Fiskalillusion unterliegen. In diesem Fall sehen sie die wahren Kosten öffentlicher Ausgaben nur, wenn sie unmittelbar mit höheren Steuern dafür zahlen müssen. Das ist bei Defizitfinanzierung offensichtlich nicht der Fall.

Die Wähler bekommen mehr Infrastruktur oder mehr Sozialleistungen, ohne dass ihr eigenes Haushaltsbudget darunter leiden würde.

Eine andere Möglichkeit ist, dass die Wähler selbst einen begrenzten Zeithorizont haben und damit rechnen, selbst nicht mehr (oder nicht mehr vollständig) am Schuldendienst beteiligt zu sein. Gleichzeitig dürfte auch intergenerationaler Altruismus keine Rolle spielen. Plakativ gesagt: Einem betagten Rentner, der keine Nachkommen hat, kann es sehr recht sein, wenn Zuschüsse zum Rentensystem über Schulden finanziert werden. Hätte er Enkel, würde er es vielleicht schon anders sehen.

Wichtig ist jedenfalls, dass es für das Motiv, Wählerstimmen mit höherer Verschuldung zu gewinnen, oft reicht, wenn nur relativ kleine, aber entscheidende Wählergruppen bereit sind, ihre Wahlentscheidung nach einem Anstieg defizitfinanzierter Ausgaben zu überdenken.

In ihrer Neigung zu ineffizient hohen Defiziten reagieren Regierungen durchaus auf Preisanreize. Ein gutes Beispiel hierfür ist Griechenland. Nachdem das Land Mitglied der Europäischen Währungsunion (EWU) wurde, profitierte es von drastisch sinkenden Zinsen. Die Finanzmärkte verlangten von Griechenland deutlich geringere Risikoprämien. Dies mag daran gelegen haben, dass schon die Mitgliedschaft in der Eurozone als eine Art Qualitätssignal verstanden wurde. Möglicherweise sind die Marktteilnehmer aber auch davon ausgegangen, dass mit dieser Mitgliedschaft implizit die Aussicht auf eine finanzielle Rettung durch andere Mitgliedstaaten im Falle eines Staatsbankrotts verbunden sei.

Als die Zinsen sanken, nahm jedenfalls die Neigung der griechischen Politik zur Defizitfinanzierung stark zu. Dabei wurden nicht etwa bei konstanten Staatsausgaben Steuern gesenkt und Defizite erhöht, sondern der Umfang der Staatstätigkeit insgesamt nahm zu. Dies ist konsistent mit der Vermutung, dass auch die wahrgenommenen Kosten der Staatstätigkeit durch diese höhere Defizitfinanzierung sanken und die Wähler mehr öffentliche Ausgaben nachgefragt haben, als dies bei einer vollständigen Steuerfinanzierung der Fall gewesen wäre.

Gleichzeitig zeigt dieser Fall, dass in politischen Verbänden, in denen sich leicht Erwartungen festsetzen können, dass kriselnde Staaten (oder auch Bundesländer) von anderen Mitgliedern des Verbundes im Ernstfall Unterstützung erhalten, glaubwürdige Regeln besonders wichtig sind. Sonst ergeben sich schnell noch zusätzliche Anreize, sich höhere Staatsausgaben zu leisten, als sie nachhaltig finanzierbar wären, und am Ende fremde Steuerzahler für den eigenen öffentlichen Konsum zahlen zu lassen. Auch in der Bundesrepublik gibt es einzelne Länder (Bremen, Saarland und Berlin), die durch zu hohe Schulden und daraus resultierend zu hohe Zinslasten in ihren Budgets in Haushaltsnotlagen gerutscht sind. Hier ist schlussendlich der Bund mit vertikalen Transfers eingesprungen.

## **EINHEGUNG VON STAATVERSCHULDUNG IN DEUTSCHLAND: DIE SCHULDENBREMSE**

Deutschland unterliegt wie alle Staaten in der EWU gleich einem doppelten Regelwerk, das die Staatsverschuldung begrenzen soll. Hier sind zunächst die im Jahr 2024 frisch reformierten Fiskalregeln auf europäischer Ebene zu nennen, die dazu dienen, die Maastricht-Kriterien durchzusetzen. Der Schuldenstand von EWU-Mitgliedern soll auf 60 % des Bruttoinlandsprodukt (BIP), die jährlichen Defizite auf maximal 3 % des BIP begrenzt werden. Zugleich verpflichtet das europäische Recht alle EWU-Mitglieder, sich selbst in der eigenen Rechtsordnung Regeln zu geben, die zumindest eine Einhaltung europäischer Verpflichtungen sicherstellen.

Wie erfolgreich dies auf der EU-Ebene ist, kann kritisch diskutiert werden. Bisher hat die Europäische Kommission eine strikte Einhaltung der Maastricht-Kriterien nicht durchsetzen können. Ob dies mit dem neuen Regelwerk gelingen wird, ist noch offen. Fest steht aber, dass auch die neuen Regeln der Kommission großen diskretionären Handlungsspielraum ge-

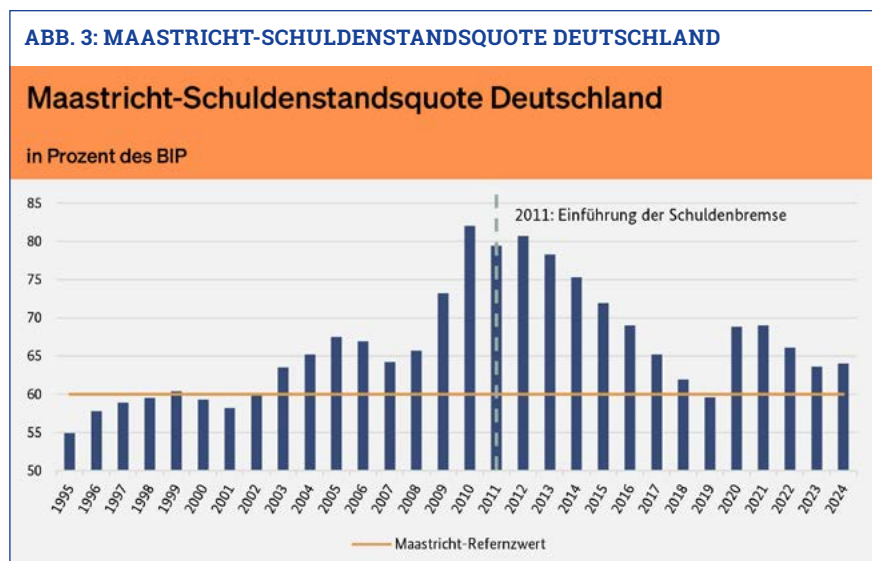
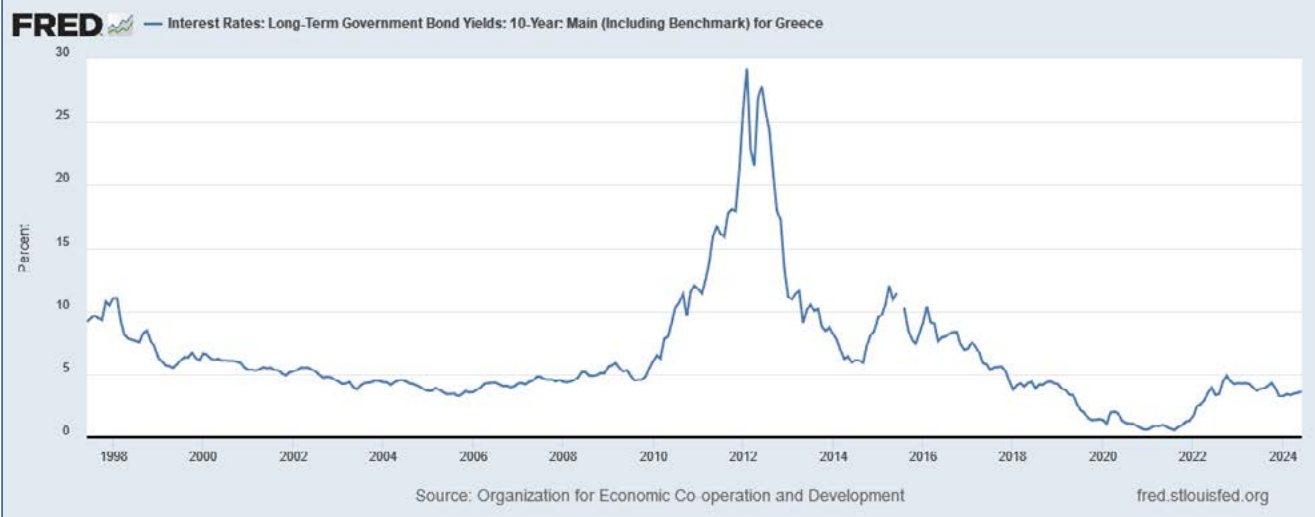


ABB. 4: ZINSSÄTZE FÜR GRIECHISCHE 10-JÄHRIGE STAATSANLEIHEN.



Quelle: FRED, Federal Reserve Economic Data., <https://fred.stlouisfed.org/series/IRLTLT01GRMI56N> (13.09.2024).

ben. Wenn sie keine politischen Konflikte mit den Mitgliedstaaten riskieren will (oder jedenfalls nicht mit den großen Mitgliedstaaten), dann kann die Kommission weiterhin Wege finden, Sanktionen und allzu konsequente Reformauflagen zu vermeiden.

#### INFORMATION

Im Gegensatz zu einer regelgebundenen Finanzpolitik legt der Staat in einer diskretionären Finanzpolitik seine fiskalpolitischen Maßnahmen (z. B. Konjunkturprogramme) auf der Basis der aktuellen wirtschaftlichen Lage und seiner politischen Ziele fest.

Text der Redaktion

Die deutsche Schuldenbremse erfüllt die Anforderung, nationalstaatliche Fiskalregeln zusätzlich zum europäischen Regelwerk zu haben. In materieller Hinsicht übererfüllt sie diese Anforderungen sogar, da sie striktere Grenzen setzt, als sie das europäische Recht erfordern würde. Der Bund darf sich in jedem Jahr mit 0,35 % des BIP neu verschulden, die Länder unterliegen einer Grenze von 0,0 % des BIP. Dabei handelt es sich aber um strukturelle Größen. Dies bedeutet, dass das nominale BIP einem Verfahren der Konjunkturbereinigung unterzogen wird. Und dies führt in der Konsequenz dazu, dass Bund und Länder sich bei schwacher Konjunktur stärker und bei starker Konjunktur weniger verschulden können. Die numerischen Grenzen sind über den mehrjährigen Konjunkturzyklus hinweg einzuhalten.

Damit erlaubt die Schuldenbremse das oben angesprochene Wirken der automatischen Stabilisatoren. Sie zwingt

den Staat nicht, in die Krise hinein zu sparen. Das Verfahren der Konjunkturbereinigung selbst orientiert sich an wissenschaftlichen Standards und ist nicht Teil der Verfassung. Die Regierung kann dieses Verfahren also jederzeit anpassen. Hierzu gibt es derzeit sowohl in der Politik als auch in der ökonomischen Wissenschaft laufende Diskussionen. Eine Reform, die in konjunkturell schlechten Zeiten noch etwas mehr Spielraum gewährt, ist für die kommenden Jahre nicht unwahrscheinlich.

*Die Schuldenbremse zwingt den Staat nicht, in die Krise hinein zu sparen. Sie ermöglicht einige Flexibilität.*

Zusätzlich bietet die Schuldenbremse das Instrument der Notlage. Diese kann allerdings nicht willkürlich ausgerufen werden, sondern sie ist an recht eng definierte Voraussetzungen gebunden. Zu diesen Voraussetzungen gehört, dass eine Krise ohne Zutun des Staates eingetreten ist, die die Staatsfinanzen in einem Umfang beeinträchtigt, der eine Lösung im normalen Haushalt ausschließt. Weiterhin muss diese Krise eine so schnelle Reaktion erfordern, dass außergewöhnlich hohe Mittel schnell bereitzustellen sind. Zu der Nettokreditaufnahme, die im Rahmen einer Notlage beschlossen wird, muss ein Tilgungsplan vorgelegt werden, der sicherstellt, dass in einem angemessenen Zeitraum die Notlagenkredite wieder getilgt werden.

Nicht explizit Teil der Schuldenbremse, aber seit der „Zeitenwende“ gelebte Praxis ist die Möglichkeit, mit einer

parlamentarischen Zweidrittelmehrheit sogenannte Sondervermögen einzurichten. Diese werden mit Kreditermächtigungen gefüllt, die die Politik über die Laufzeit dieses Sondervermögens nutzen kann. Das Bundeswehr-Sondervermögen im Umfang von 100 Mrd. Euro ist das prägende Beispiel, das zeigt, dass eine höhere Verschuldung als eigentlich von den Spielregeln vorgesehen doch möglich ist, sobald ein breiter politischer Konsens für höhere defizitfinanzierte Ausgaben besteht. Inzwischen gibt es Vorschläge, ähnliche Sondervermögen z. B. für den Ausbau wichtiger Infrastruktur und für andere Zwecke einzurichten.

## SOLIDE FINANZEN IN AKTUELLEN KRISEN

An dieser Stelle können wir noch einmal zur Frage zurückkommen, ob solide Finanzpolitik in Krisen möglich ist. Die Erfahrung der vergangenen Jahre zeigt, dass die Schuldenbremse im Zusammenspiel mit anderen Regeln der deutschen Finanzverfassung einen Rahmen aufspannt, der einige Flexibilität im Umgang mit Krisen ermöglicht. In der Corona-Krise konnte die Politik schnell eine Notlage feststellen und mit einer sehr expansiven Finanzpolitik die Krisenauswirkungen abmildern. Unternehmen konnten über die Zeit der Einschränkung des öffentlichen Lebens hinweg stabilisiert werden, Einkommen der Bürgerinnen und Bürger konnten gestützt werden.

Die Reaktion auf den Angriff Russlands auf die Ukraine und die verschlechterte Sicherheitslage in Europa war anders. Hier waren die Bedingungen für eine Notlage nicht erfüllt. Aber es bildete sich schnell ein die politischen Lager überspannender Konsens, der die verfas-

sungskonforme Einrichtung eines Bundeswehr-Sondervermögens im Umfang von 100 Mrd. Euro ermöglichte.

Wichtig ist aber, dass die Schuldenbremse die Finanzpolitik in wirtschaftlichen und politischen Normallagen deutlich diszipliniert. Für die zusätzlichen Schulden aus der Corona-Notlage beginnt in einigen Jahren die Tilgungsphase. Außerdem wachsen wir ohnehin aus diesen Schulden heraus: Bei einem wachsenden BIP wird die relative Bedeutung der Krisenverschuldung im Zeitablauf geringer, die Schuldenstandsquote sinkt wieder. Voraussetzung dafür ist aber eben der Verzicht auf (zu hohe) Defizite in normalen Zeiten.

Nachdem nun aber der Präzedenzfall des Bundeswehr-Sondervermögens in der Welt ist, muss man vorsichtig sein, zukünftig nicht zu inflationär zur Krisenrhetorik zu greifen, um Verschuldung neben der Schuldenbremse zu rechtfertigen. Derzeit werden immer häufiger für reguläre, im Kernhaushalt zu erledigende Staatsaufgaben Sondervermögen gefordert. So beispielsweise für Infrastruktur, für Bildung oder für Subventionen, die es Unternehmen erleichtern sollen, CO<sub>2</sub>-neutrale Produktionstechnologien zu übernehmen. Hier geht es aber nicht um Krisen im ökonomischen Sinne. Der Staat hat hier die Möglichkeit, durch Umschichtungen im Haushalt und durch politische Priorisierungen die notwendigen finanziellen Spielräume zu schaffen.

Hier muss man umgekehrt auch vorsichtig sein, dass die Schuldenbremse nicht zum Sündenbock und zur Ausrede dafür wird, dass man für wünschenswerte und sinnvolle Ausgaben zu wenig tut, weil man sich die nötigen Gegenfinanzierungen wie eine Steuererhöhung oder ein Senken anderer Ausgaben politisch nicht zutraut. Die Schuldenbremse zwingt die Politik, auch für wichtige Staatsausgaben offenzulegen, wie sie finanziert werden sollen. Sie erzwingt Kostenehrlichkeit. Aber das bedeutet nicht, dass sie Ausgaben verhindert.

*Man muss vorsichtig sein, zukünftig nicht zu inflationär zur Krisenrhetorik zu greifen, um Verschuldung neben der Schuldenbremse zu rechtfertigen.*

## FAZIT

Es kann in Krisenzeiten erforderlich sein, Staatsausgaben schnell und entschieden zu erhöhen. Die COVID-Krise war jüngst ein Beispiel hierfür. In exogenen Krisen, auf deren Entstehung der Staat keinen wesentlichen Einfluss hat, ist es daher wichtig, dass finanzpolitische Regeln den nötigen Spielraum für eine schnelle finanzielle Reaktion lassen. Die Schuldenbremse hat gezeigt, dass sie dies leistet.

Auf der anderen Seite wissen wir, dass Staatsverschuldung im Übermaß selbst schnell ökonomische Krisen auslösen kann. Dies haben wir in Europa zuletzt in der Staatsschuldenkrise ab 2010 erlebt. Da die Finanzpolitik, wenn sie nicht durch gute Regeln diszipliniert wird, zu stetig wachsender Verschuldung neigt, sind Fiskalregeln wie die Schuldenbremse wichtig. Sie wirken präventiv, indem sie sowohl Schuldenkrisen verhindern als auch dafür sorgen, dass Staaten mit relativ niedriger Verschuldung in exogenen Krisen kommen und dann, wenn es wirklich nötig ist, problemlos hohe Defizite finanzieren können.

Der Weg zur CO<sub>2</sub>-Neutralität stellt eine wirtschaftliche Herausforderung dar, ist aber keine plötzlich und unerwartet einsetzende Krise wie die COVID-Pandemie. Bei der Transformation zur Klimaneutralität handelt es sich vielmehr um eine Staatsaufgabe, die uns Jahrzehnte begleiten und beschäftigen wird. Zugleich ist klar, dass zukünftige Generationen Anpassungskosten an ein verändertes Klima tragen werden, denn auch wenn wir heute sehr entschieden handeln, wird ein gewisses Maß an Klimaveränderung nicht mehr zu verhindern sein. Dies alles spricht dafür, nicht zu leichtsinnig fiskalische Lasten in die Zukunft zu verschieben. Wir können die Kosten der Transformation aus heutigen Einnahmen des Staates tragen und sollten dies auch weitgehend tun.

## LITERATURHINWEISE

Blankart, Charles B. (2017): Öffentliche Finanzen in der Demokratie. Eine Einführung in die Finanzwissenschaft, 9. Auflage, München: Vahlen.

Buchanan, James M./Richard E. Wagner (1977): Democracy in Deficit, New York: Academic Press.

Burret, Heiko T./Lars P. Feld/Ekkehard A. Köhler (2013): Sustainability of Public Debt in Germany – Historical Con-

siderations and Time Series Evidence, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik 233 (3), S. 291-335.

Feld, Lars P./Wolf Heinrich Reuter/Mustafa Yeter (2020): Öffentliche Investitionen: Die Schuldenbremse ist nicht das Problem, in: Perspektiven der Wirtschaftspolitik 20 (4), S. 292-303.

Schuknecht, Ludger et al. (2021): Zankapfel Schuldenbremse: Bewährtes Instrument auch in Krisenzeiten?, in: ifo Schnelldienst 74 (4), S. 3-30.

Yared, Pierre (2019): Rising Government Debt: Causes and Solutions for a Decades-Old Trend, in: Journal of Economic Perspectives 33 (2), S. 115-140.

## IDEEN FÜR DEN UNTERRICHT

(Dr. Gerhard Altmann)

### BILDUNGSPLANBEZUG GEMEINSCHAFTSKUNDE (BASIS-/LEISTUNGSFACH)

**Wohlstand und Wirtschaftswachstum**  
(-/1) die Bedeutung von Wachstum erklären (Verteilungs-, Beschäftigungs- und Machteffekte)

**Grundlagen der Wirtschaftspolitik**  
(-/1) die Konzepte des Ordoliberalismus, Neoliberalismus, Keynesianismus vergleichen (Stellenwert des Individuums, Effizienz sowie Stabilität und Instabilität von Märkten, Verhältnis von Markt und Staat)

### BILDUNGSPLANBEZUG WIRTSCHAFT (LEISTUNGSFACH)

#### Grundlagen der Ökonomie

- (1) Einflussfaktoren auf ökonomisches Verhalten (Handeln nach Präferenzen, Reagieren auf Anreize und Restriktionen) anhand verschiedener Erklärungsansätze (Rationalitätshypothese beziehungsweise begrenzte Rationalität) beschreiben und deren Aussagekraft beurteilen
- (5) Ursachen für Marktversagen [...] darstellen und Lösungsmöglichkeiten erläutern

- (8) wirtschaftspolitische Zielsetzungen (unter anderem [...] ökologische Nachhaltigkeit (Artikel 20a GG)) bewerten

#### Internationale Finanzmärkte

- (1) die Motive von Akteuren (Verhaltensökonomik) auf Finanzmärkten (Geld-, Kapital- und Devisenmärkte) erläutern und verschiedene Anlageformen (Anleihen, Devisen, Derivate) darstellen
- (2) die Funktionen der Finanzmärkte für die Volkswirtschaften erklären
- (7) die Bedeutung geldpolitischer Instrumente der Europäischen Zentralbank für die Stabilität des Währungsraums analysieren

## AUFGABEN ZU DEN BASISTEXTEN


**Basistext 1: Die grüne Transformation kann nicht am Geld scheitern, aber am politischen Willen (Michael Paetz)**

**Basistext 2: Solide Finanzpolitik in Krisenzeiten (Jan Schnellenbach)**

1. „Die Staatsverschuldung zu begrenzen, weil man Angst davor hat, eine Regierung könne nicht mit Geld umgehen, entspricht jedoch dem sprichwörtlichen Selbstmord aus Angst vor dem Tod.“ Erläutern Sie die Aussage von Michael Paetz.
2. Ordnen Sie seine Argumente den Maßnahmen einer nachfrageorientierten Wirtschaftspolitik zu. Einen **Lösungshinweis** findet man auf **Moodle Mo1**.
3. Paetz propagiert das „Bild eines gestaltenden Staates“. Entwickeln Sie eine Marketingstrategie für das Leitbild eines gestaltenden Staates, der damit auch mehr junge Menschen als potenzielle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer rekrutieren will.
4. Paetz verspricht sich von seinem Ansatz, „Wähler von rechtspopulistischen Parteien zurückzugewinnen“ zu können. Überprüfen Sie Paetz' Ansatz, indem Sie Motive rechtspopulistischer Wählerinnen und Wähler recherchieren.
5. Laut Schnellenbach spielt der Aspekt der intertemporalen Budgetrestriktion eine zentrale Rolle bei der Gestaltung solider Staatsfinanzen. Dem Faktor Zeit kommt in seiner gesamten Argumentation erhebliche Bedeutung zu. Arbeiten Sie aus dem Aufsatz heraus, wie sich der Faktor Zeit auf die Schuldentragfähigkeit des Staates auswirkt. Einen **Lösungshinweis** findet man auf **Moodle Mo2**.
6. Charakterisieren Sie die Position Schnellenbachs zu der Frage, inwiefern zur „Bekämpfung von Klimaveränderungen“ eine höhere Staatsverschuldung in Kauf genommen werden sollte.
7. Erläutern Sie den von Schnellenbach kritisierten *deficit bias*.
8. a) Vergleichen Sie die beiden Karikaturen zu Beginn der beiden Basistexte (*Abbildung 1 S. 48 und S. 54*).  
b) Ordnen Sie der Aussage der jeweiligen Karikatur Aspekte der entsprechenden Basistexte zu.
9. Michael Paetz und Jan Schnellenbach thematisieren das „Sondervermögen Bundeswehr“. Erörtern Sie, inwiefern ein solches Sondervermögen zur Finanzierung der „grünen Transformation“ geeignet wäre. Einen **Lösungshinweis** findet man auf **Moodle Mo3**.
10. Verfassen Sie einen Kommentar, in dem Sie die Positionen Paetz' und Schnellenbachs abwägen und die Frage beantworten: Wie kann die Transformation finanziert werden?

## AUFGABEN ZUM MATERIALTEIL

### Wie kann die Transformation der Wirtschaft finanziert werden?

1. Wie kann grüne Transformation gelingen? Erheben Sie Ihre Voreinstellungen bzw. die sich für den weiteren Unterrichtsverlauf ergebenden Fragen (M 0).
2. a) Ordnen Sie die einzelnen Investitionsbereiche (M 1) den drei Säulen der Finanzierung (M 2) zu.  
b) Erläutern Sie Chancen und Risiken der drei Säulen der Finanzierung (M 2).  
c) Während für den Finanzmarkt die Projekte „bankable“ sein müssen, besteht laut M 2 die „Rolle des Staates [darin], das ‚Nötige‘ zu tun und nicht nur das ‚Ertragreiche‘“. Erklären Sie diese Gegenüberstellung.
3. a) Analysieren Sie die Karikatur von Klaus Stuttmann (M 3).  
b) Die Schuldenbremse: Fluch oder Segen für die Transformation der Wirtschaft? Erörtern Sie diese Frage ausgehend von den beiden Basistexten. Argumente findet man auch in D&E 87, S. 28 ff.   
c) Fächerverbindender Unterricht Bildende Kunst: Die Karikatur Klaus Stuttmanns bezieht sich in ihrer künstlerischen Gestaltung auf ein berühmtes Gemälde Caspar David Friedrichs. Recherchieren Sie den historischen Hintergrund des Gemäldes und dessen kunsthistorischen Stellenwert.
4. a) Charakterisieren Sie die Rolle, die in M 4 den Finanzmärkten bei der grünen Transformation zugeschrieben wird.  
b) Begründen Sie anhand von M 4b, weshalb es sich bei dem Vorschlag des Investmentbankers um eine „clevere Analyse“ handeln kann.
5. Seit Jahrzehnten wird kontrovers darüber diskutiert, ob Finanzmärkte als rationale Akteure gelten können. Vergleichen Sie dazu die Standpunkte der Ökonomen Eugene Fama und Robert Shiller, indem Sie ein fiktives Interview mit den beiden Nobelpreisträgern mittels einer an Ihrer Schule zugelassenen KI (z. B. fAIrChat) führen.

6. Erläutern Sie Folgen von Instabilitäten auf Finanzmärkten (wie z. B. große Schwankungen am Aktienmarkt bzw. der Wechselkurse, Blasenbildung, Finanzkrisen) für unterschiedliche Akteure des Wirtschaftskreislaufs.

7 a) Arbeiten Sie aus M 6 die von der EZB beschlossenen Maßnahmen heraus, „um Klimaaspekte in den geldpolitischen Handlungsrahmen des Eurosystems einzubeziehen.“

b) Erläutern Sie, inwiefern „Naturkatastrophen und andere (tatsächliche oder

potenzielle) Umweltereignisse implizite Risiken für den Finanzmarkt bergen.“

c) *Grüne Geldpolitik – Sollen Zentralbanken die grüne Transformation ermöglichen?* Erstellen Sie ausgehend von M 5 – M 8 einen Erklärfilm z. B. mit simpleshow (🌐), der sich mit den Vor- und Nachteilen beschäftigt.



**Vertiefung:** Erörtern Sie Chancen und Grenzen einer NGO wie Finanzwende,

eine dem Gemeinwohl verpflichtete nachhaltige Finanzwirtschaft und Finanzpolitik zu fördern. Ein **Arbeitsblatt** inklusive **Lösungshinweis** findet man auf **Moodle Mo4**.

8. Wie soll die Transformation der Wirtschaft finanziert werden? Erörtern Sie die Leitfrage ausgehend von den gewonnenen Erkenntnissen sowie M 0.

Eine Übungsklausur **Moodle Mo5** sowie Zusatzmaterialien findet man auf **Moodle Mo6- Mo9**.

## MO WIE KANN DIE „GRÜNE TRANSFORMATION“ GELINGEN?

Das Ziel der Klimaneutralität Deutschlands bis zum Jahr 2045 stellt ein anspruchsvolles Vorhaben dar, welches eine umfassende Transformation der

Wirtschaft erfordert. Neben der Energiewende, welche eine möglichst vollständige Versorgung mit erneuerbaren Energien anstrebt, kommt der Förderung

grüner Innovationen eine entscheidende Bedeutung zu. Zudem wird die Bepreisung von CO<sub>2</sub> als zentrales Instrument der Klimapolitik hervorgehoben.

| These/ Meinung   | Meine spontanen Gedanken/ Argumente | In Kleingruppen: Folgende Fragen ergeben sich |
|--|-------------------------------------|---|
| „Der Umbau hin zu einer ‚grünen Transformation‘ muss so schnell und engagiert wie möglich – von allen Seiten! – vorangetrieben werden!“  |                                     |   |
| „Der Staat spielt hierbei eine zentrale Rolle: Er muss mit massiven Investitionen diesen Pfad ebnen und anschieben!“   |                                     |   |
| „Lasst auch bei diesem Thema die Wunder des Marktes wirken: Der Staat muss nur dafür sorgen, dass alle externen Effekte internalisiert werden, dann wird die ökologische Lösung sich automatisch durchsetzen!“ |                                     |   |
| „Auch die EZB muss ‚ihren Beitrag‘ zum Klimaschutz leisten. Eine Ausweitung ihres Mandats ist hier legitim, solange es nicht zulasten ihrer politischen Unabhängigkeit geht!“                                  |                                     |   |
| Diskussion der Thesen in Kleingruppen. Folgende Fragen haben wir aktuell:  |                                     |   |

## Öffentliche Investitionen: Es braucht Milliarden

Geschätzter Investitionsbedarf in Deutschland für den Zeitraum von 2025 bis 2034 in Milliarden Euro

### Infrastruktur auf kommunaler Ebene

|                         |       |
|-------------------------|-------|
| Kommunale Infrastruktur | 177,2 |
| Ausbau des ÖPNV         | 28,5  |

### Bildung

|                                  |      |
|----------------------------------|------|
| Ausbau von Ganztagschulen        | 6,7  |
| Sanierungsbedarf der Hochschulen | 34,7 |

### Wohnungsbau

|                    |      |
|--------------------|------|
| Anteil des Staates | 36,8 |
|--------------------|------|

### Überregionale Infrastruktur

|  |      |
|--|------|
| Ausbau des Schienennetzes                  | 59,5 |
| Erhaltung und Ausbau der Bundesfernstraßen | 39,0 |

### Klimaschutz

|                  |       |
|------------------|-------|
| Dekarbonisierung | 200,0 |
| Klimaanpassungen | 13,2  |

**Insgesamt 595,7**

In Preisen des Jahres 2024; kommunale Infrastruktur: z. B. Sanierung und Bau von Schulen und kommunalen Straßen; Dekarbonisierung: z. B. energetische Gebäudesanierung, Ausbau erneuerbarer Energien und Wärmenetze; Klimaanpassungen: z. B. Hitze- und Starkregenschutz

Quellen: Arndt/Schneider (2023), Burchardt et al. (2021), Burret et al. (2021), Henger/Voigtländer (2022), Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung, Krebs/Steitz (2021), Maerschalk/Krause (2016), Raffer/Scheller (2023), Rauschenbach et al. (2021), Verband Deutscher Verkehrsunternehmen, Institut der deutschen Wirtschaft  
© 2024 IW Medien / iwd

iwd

© 2024 IW Medien • iwd 11

## M2 INES ZENKE: WER BEZAHLT DIE TRANSFORMATION?, BPÖ, BLOG POLITISCHE ÖKONOMIE 29.08.2024

Das Transformationsprojekt der kommenden Jahre, von dem die sog. Energiewende natürlich ein Teil ist, wird gewaltige Investitionen benötigen. Und unabhängig davon, ob man in Infrastrukturleitungen, in Energiequellen oder klimaneutrale Produktionstechniken investieren will, stellt sich immer die gleiche Frage: Wer soll das bezahlen? Oder etwas anders formuliert: Wer hat das Geld dafür?

Doch bevor wir uns damit beschäftigen können, wer das Geld hat, sollten wir uns

bewusst machen, dass jede Investition in ein Transformationsprojekt auch das Ergebnis einer Verteilungsentscheidung ist. Es gibt nicht genug Geld für alles, also müssen Prioritäten gesetzt werden. Und diejenigen, die nicht berücksichtigt wurden, reagieren u. U. mit Trauer, Neid oder gar Zorn. Dreht man aber die Perspektive um 180° und betrachtet anstelle der Geld empfangenden Seite die Geld gebende Seite, sieht man ganz andere Emotionen, die für das Gelingen des Transformationsprojekt zentral sind. Wer in ein Transformationspro-

jekt im weitesten Sinne investiert, hat oder bekommt ein Interesse am Gelingen. Was bei lokalen Projekten auf der Hand liegt, hilft aber vielleicht auch auf der abstrakteren Ebene.

Im Kern möchte sich der vorliegende Beitrag also der Frage widmen, woher das Geld kommen soll und inwiefern das positiv für die Akzeptanz der Transformation sein kann. Und um das Ergebnis vorwegzunehmen: Natürlich hat nicht eine Person oder Institution das Geld. Schließlich handelt es sich um eine Generatio-

nenaufgabe. Man kann aber drei Säulen identifizieren, die alle für das Gelingen am Ende relevant werden müssen.

### **Erste Säule: Die öffentliche Hand**

Als erste Säule ist die öffentliche Hand, also „der Staat“ zu nennen. Die öffentliche Hand stellt auf allen Ebenen Geld für die Transformation zur Verfügung. Das reicht von der supranationalen Ebene wie der Europäischen Union über den Bund und die Länder bis zu den Kommunen vor Ort. Dabei kann das Zurverfügungstellen ganz unterschiedlich ausgestaltet sein. Zunächst ist an klassische Förderinstrumente zu denken. Diese reichen von Forschungszuschüssen über Instrumente wie die Klimaschutzverträge mit ihren Differenzkontrakten bis Steuererleichterungen wie Superabschreibungen. Der US-amerikanische Inflation Reduction Act (IRA) nutzt diese beispielsweise umfassend (während der europäische Net Zero Industry Act (NZIA) ähnliche Ziele eher durch regulatorische statt finanzieller Förderung verfolgt). Aber der Staat tritt teilweise auch direkt als Bereitsteller der Infrastruktur auf, schließlich ist der Bund immer noch Mehrheitseigentümer der Deutschen Bahn. Und dazu zählen auch die Stadtwerke mit den Leistungen der Daseinsvorsorge in den Kommunen.

Die Möglichkeiten des Staates, Geld zur Verfügung zu stellen, sind bekanntermaßen nicht unbegrenzt. [Über] das Haushaltsrecht erfolgt die Rückkopplung an die demokratisch gewählten Interessensvertretungen. Das meist diskutierte Element des Haushaltsrechts ist derzeit – natürlich – die Schuldenbremse. Ihr Zweck ist nobel, nämlich die Verantwortlichen zu zwingen, nicht auf Kosten kommender Generationen heute Geld auszugeben. Da aber auch das Weitergeben von nicht transformierter Infrastruktur für kommende Generationen eine ziemliche Bürde darstellt, spricht viel dafür, die Schuldenbremse zu reformieren, so dass Zukunftsinvestitionen anders behandelt werden als konsumtive Ausgaben (die sog. „goldene Regel“).

Zusammengefasst ist es die Rolle des Staates, das „Nötige“ zu tun und nicht nur das „Ertragreiche“. Mit diesem Mindset kann er aber neue Entwicklungen fördern und stützen, bevor diese marktgängig und „bankable“, also von Banken finanzierbar, sind. Extrem vereinfacht gesagt hat der Staat für das „Nötige“ eigentlich die gleiche Aufgabe wie Venture Capital. Und wenn er „investiert“ ist, hat er vielleicht ja auch ein Interesse, die Voraussetzungen für ein Gelingen zu schaffen (die Deutsche Bahn ist hier allerdings eher abschreckendes Beispiel).

### **Zweite Säule: Der Finanzmarkt**

Typischerweise sind die Banken und andere Unternehmen des Finanzmarktes diejenigen, an die man denkt, wenn man überlegt, wer Kapital für Investitionen zur Verfügung stellen kann. Schließlich ist das deren definitorisches Kerngeschäft. Und natürlich sind Banken massiv in die Finanzierung der Transforma-

tion eingebunden. Sie gewähren den Unternehmen Kredite für neue Anlagen und übernehmen Bürgschaften. Sie organisieren Investmentfonds, über die Geld speziell für Infrastruktur- oder nachhaltige Projekte eingesammelt werden [sic!].

Aber auch Banken agieren nicht im freien Raum, sie sind sowohl den Interessen ihrer Shareholders (also Gesellschafter\*innen) als auch rechtlichen Regeln unterworfen. Die Shareholders definieren den Risikoappetit der Banken. Ein bisschen Risiko ist gewünscht, zu viel Risiko riecht schnell nach Untreue. Also müssen Projekte so dimensioniert sein, dass die Wahrscheinlichkeit für die Bank groß genug ist, ihr Geld zurückzuhalten. Sie müssen also „bankable“ sein. Das ist bei Investitionen mit einer Amortisationsperiode in Jahrzehnten und technologischen Unsicherheiten schwierig. So erklärt sich z. B. das staatlich abgesicherte „Amortisationskonto“ für den Wasserstoffnetzausbau.

Unabhängig von den Shareholdern gibt es aber (internationale) Regelwerke, die das Risiko von Bankeninsolvenzen [...] begrenzen sollen. Der Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht entwickelt diese Regeln. [...] Banken müssen danach (anteilig) Eigenkapital für ihre übernommenen Risiken vorhalten, was ihre Handlungsmöglichkeiten beschränkt.

Klassisch gibt es einige Wege, das Risiko bei der Bank zu verringern und über Anlageprodukte wie Verbriefungen aufzuteilen und zu streuen. Nach der Finanzkrise sind diese Instrumente allerdings in Verruf geraten und durch neue Regeln wie die EU-Verbriefungsverordnung stark eingeschränkt worden. Eine Bank, die heute z. B. Kredite an Netzbetreiber für den Netzausbau bündeln und verbrieft weiterveräußern will, muss hierfür – je nach Komplexität – 10 % oder 15 % Eigenkapital vorhalten. Damit ist das Instrument weder mit Blick auf institutionelle oder gar private Anleger besonders interessant. [...]

In der Logik der Darstellung ist es die Rolle der Finanzwirtschaft, die solide Basisfinanzierung für das etablierte und verständliche Geschäft zu erbringen und zugleich den Zugang von potenziellen Investoren zu Transformationsprojekten zu vermitteln. Was uns unmittelbar weiterführt.

### **Dritte Säule: (Private) Investoren**

Sowohl die Bürgerinnen und Bürger als auch institutionelle Investoren wie Versicherungen, Krankenkassen und Pensionsfonds haben gewaltige Geldsummen zur Verfügung, für die sie sichere und ertragreiche Anlageformen suchen. Sie bilden die dritte Säule. [...]

Die Deutschen sind im Schnitt immer noch sehr reich. So beträgt das Sparvermögen der privaten Haushalte Ende 2023 – ohne Immobilienvermögen! – laut Bundesbank rund 7,7 Billionen Euro. Selbst wenn man die Schulden abzieht, bleiben noch 5,5 Billionen übrig, von dem das

Meiste als Bargeld oder auf Tages-/Festgeldkonten vorliegt. Laut der Gesellschaft für Analyse und Consulting kommen allein bei den 500 größten Kapitalsammelstellen nochmal 4 Billionen Euro dazu.

Für das Gelingen des Generationenprojekts Transformation muss es also gelingen, dieses Geld zu aktivieren. Das kann ganz unterschiedlich aussehen.

Ganz prototypisch wäre das direkte Investment vor Ort. Das Windrad auf dem Feld vor der Gemeinde oder die Solaranlage auf dem Schuldach. Es ist ein konkretes Projekt und die Investor\*innen können damit etwas verbinden. Sie können vielleicht über eine Genossenschaft Miteigentümer werden [...] Oder sie profitieren indirekt durch den Bezug von günstigem Strom. Und während das eine durchaus romantische Vorstellung von direkter Beteiligung ist, sieht die bürokratische Wirklichkeit dahinter ganz anders aus. Selbst um nur sein Dorf beteiligen zu können, müssen komplexe Regelwerke durchdrungen und im Regelfall vielseitige Prospekte erstellt werden. Dass dieser Aufwand Hindernis für die lokale Beteiligung sein kann, ist auch der Bundesregierung bewusst, wenn sie hier Nachsteuerungen in der Wachstumsstrategie ankündigt. Während diese Anlageformen den emotional höchsten Effekt auf die Akzeptanz erzielen würde, sind andere Formen in der praktischen Abwicklung vielleicht einfacher. Aber bei einem Investment in einen „grünen Fonds“ im Sinne der EU-Taxonomie-Verordnung wird wenig positive Emotion geweckt werden.

In der Diskussion taucht vereinzelt auch der Begriff der Volksaktie auf, was den Kreis zur ersten Säule schließen würde. Als Volksaktie werden Aktienemissionen bezeichnet, die sich speziell an Kleinanleger richten, die darüber einen einfachen Zugang zur Beteiligung an Unternehmen erhalten sollen. [...] Mit einer (erfolgreichen) Transformationsvolksaktie könnte man einige wünschenswerte Effekte erzielen. Ein Teil der Sparer-Billionen könnte darüber zielgerichtet für Transformationsprojekte verwendet werden. Die Transformation wird für viele greifbarer und etwas, an dessen Gelingen man ein positives Interesse hätte. Und es würde vielleicht helfen, die deutschen Aktienmuffel etwas zu diversifizieren.

Die Aufgabe des Staates wäre hier dann eher die der Finanzwirtschaft: Er würde in Transformationsprojekte investieren, dieses Investment dann aber an die Bürger\*innen weitergeben. Dadurch würde neues Geld freierwerden, das wiederum genutzt werden kann. [...]

**Hinweis:** Prof. Dr. Ines Zenke ist Vorsitzende des Wirtschaftsforums der SPD

Quelle: <https://www.blog-bpoe.com/2024/08/29/wer-bezahlt-die-transformation-drei-saeulen-fuer-die-finanzierung-der-transformation/> (29.08.2024).



© Klaus Stüttmann (01.12.2023)

M4A „WIR BRAUCHEN ZUSÄTZLICHE 5000 BIS 7000 MILLIARDEN DOLLAR“, INTERVIEW: PHILIPP KROHN, INKEN SCHÖNAUER, FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG 04.07.2024

**Professor Brunnhuber, in welchem Ausmaß können Finanzmärkte die ökologische Transformation beeinflussen?**

Wir haben in der Nachhaltigkeitsdebatte, wenn man als Benchmark den Bericht an den Club of Rome 1972 („Die Grenzen des Wachstums“) heranzieht, so ziemlich alles diskutiert: Technologie, Fahrradfahren, Governance, Bevölkerungspolitik. Und dabei so ziemlich alles umgedreht. Aber wir haben uns an eine Frage nicht herangetraut: Könnte es sein, dass der wichtigste Faktor dafür, dass Nachhaltigkeit gelingt oder scheitert, die Architektur des Geld- und Finanzsystems ist?

**Im Bericht kommt das Finanzwesen kaum vor. Warum sehen sie [sic] es im Fokus?**

Wir haben im Wissenschaftsbetrieb erst vor wenigen Jahren angefangen, die Bedeutung internationaler Finanzmärkte zu berücksichtigen. Geld wurde nur betrachtet als ein neutrales Zahlungsmittel, welches wie ein Thermostat die Temperatur (Preise) misst. [...] Lange haben wir gesagt: Die Finanzen treiben die Nachhaltigkeit voran. Heute müssten wir fordern: Nachhaltigkeit treibt die Finanzen voran. Mit dieser Sichtweise können unzählige Finanzprodukte entstehen. [...] Die Frage ist, wie gelingt uns eine grüne Transformation? Und da spielen systemische Risiken und die Frage, wo das Geld dafür herkommen soll, eine zentrale Rolle. [...]

**Die Finanzwirtschaft muss auch Rendite erwirtschaften. Ist sie nicht mit der Aufgabe überfordert, Geldströme zu lenken?**

Die Finanzbranche operiert innerhalb von Regeln. Wenn Sie mit einem institutionellen Investor am Tisch sitzen, dann sagen jene, ob wir einen Baum pflanzen oder ein Loch graben, ist für uns nicht entscheidend. Wir müssen aber Pensionsansprüche für Millionen von Babyboomern sichern. Auch Saudi Aramco sagt: Im Kern ist es uns egal, wir haben Renditeerwartungen und Eigentumsansprüche einzupreisen. Aber wir müssen die Finanzarchitektur so gestalten, dass Investoren wie Blackrock und Aramco Bäume pflanzen. Derzeit laufen wir Gefahr, immer die heiße Kartoffel an den nächsten zu übergeben. Dann ist es Aramco, Blackrock, der globale Norden oder der Konsument. Am Ende ist niemand verantwortlich.

**Sie meinen, nur mit Zentralbankgeld könne man genug Feuerkraft erzielen.**

Alle Steuerideen, die wir derzeit haben, von Unternehmensbesteuerung bis zur internationalen Tobin-Steuer werden für den nachhaltigen Umbau nicht ausreichen. Die Tobin-Steuer auf Finanztransaktionen würde vielleicht 20 bis 50 Milliarden Dollar einbringen. Wir brauchen für den Transformationsprozess aber zusätzliche 5000 bis 7000 Milliarden Dollar im System, 5 bis 7 Prozent des Weltsozialbudgets an zusätzlicher Liquidität. Die UN-Nachhaltigkeitsziele sind auf weiten Strecken öffentliche Güter. Ungefähr ein Drittel davon lässt sich über die Mobilisierung von Privatkapital machen – also von Blackrock oder der Allianz. Wir müssen aber aufpas-

sen, dass wir nicht unsere komplette Zukunft privatisieren. [...]

**Und das rechtfertigt einen nie dagewesenen Geldeinsatz jetzt?**

Wir als Weltgemeinschaft können den künftigen Schaden als gesetzt voraussetzen. Er wird in den kommenden Jahren mit hundertprozentiger Sicherheit eintreten und exponentielle Kosten mit sich bringen. Aus dem Gesundheitswesen wissen wir, dass in einer solchen Situation eine Investition in die relative Reduzierung der anstehenden Kosten sinnvoll ist. Wer Diabetes hat, wird einen Schaden haben, aber wenn Sie Präventivmaßnahmen ergreifen, sind die Kosten deutlich niedriger, als wenn Sie gar nichts tun. [...]

**Sie reden bei Ihrem Vorschlag nicht über 50 Milliarden, sondern über 7000 Milliarden Euro.**

Internationale Investoren haben ein intrinsisches Geschäftsinteresse, die nächsten 30 Jahre Geld zu verdienen. Das können sie am besten, wenn Afrika einen Boom erlebt. Und Lateinamerika? Was würde es kosten, die Amazonas-Region zu schützen? Vielleicht 500 Milliarden Dollar. Die Externalitäten ihrer Zerstörung sind weltweit um ein Vielfaches höher. [Das] ist viel, viel billiger, als zu warten, bis Bill Gates sagt: Ich mache eine Spende. Oder auf die Straße zu gehen, sich festzukleben und zu warten, dass irgendjemand irgendwas macht. Auf all das könnten wir uns schneller einigen. Aber zugegeben, es ist ein „Out of the box“-Ansatz.

**Dass Chinesen mit Amerikanern gemeinsame Sache machen, scheitert an ihren schlechten Beziehungen.**

[...] Wenn wir warten, bis wir uns politisch einig sind, ist das Licht ausgegangen. An einem funktionstüchtigen Finanzsystem, das Nachhaltigkeit ermöglicht, haben wir alle Interesse, unabhängig von der politischen Agenda, ob sie nun in einer offenen Gesellschaft oder einer Autokratie leben.

**Biodiversität in tropischen Regenwäldern zu schützen ist fürs Überleben auf dem Planeten wichtig. Aber ist es eine fiskalische Aufgabe? Zentralbanken können nicht über Prioritäten entscheiden.**

Alle Maßnahmen sind innerhalb des Mandats gerechtfertigt, wenn Zentralbanken anfangen, die potentielle Preisspirale, die auf uns zukommt, jetzt auch in Teilen zu berücksichtigen. Fiskalpolitisch haben wir dagegen immer einen Tischtuch-Effekt, der den einen etwas entzieht, was er über einen Lenkungseffekt anderen gibt, dann aber dem ersten für die notwendige eigene Transformation nicht zur Verfügung steht. Wir brauchen zusätzliche, aber konditionierte Liquidität am Markt. Das ist der Unterschied zu 2008, wo es darum ging, das Bankensystem zu retten. Es geht jetzt darum, in einer Präventivmaßnahme Kosten, die schon ausgelöst sind, so gering wie möglich zu halten. „Taxing the rich“ wird dafür nicht ausreichen. [...]

**Blackrock-Chef Larry Fink hat uns gesagt, er wolle die Welt nicht retten. Wer hat genug Macht und kann Druck ausüben?**

Die internationale Notenbankerszene sieht diese Rolle bei der EZB und den Finanzministerien Deutschlands und

**M4B „CLEVERE ANALYSE!!“**



© Gerhard Mester

Frankreichs. [...] Wir können stattdessen auch noch zehn Jahre darüber streiten, ob wie [sic!] eine Tobin-Steuer einführen. Aber das wird alles sehr teuer. Wenn wir die Spielregel ändern, wird es billiger.

**In gewissen Kreisen gilt die sozial-ökologische Transformation als planwirtschaftlich, der Club of Rome als suspekt. Ist Ihre Idee nicht zutiefst illiberal?**

Es wird um mehr Markt und um mehr Staat gehen. Aber Märkte, die wirklich Verantwortung übernehmen, indem sie Kosten und Externalitäten internalisieren und tragen, und eine öffentliche Hand, die proaktiv und partnerschaftlich agiert, indem sie systematische Risiken

trägt. Das ist kein Widerspruch zur liberalen Agenda, sondern es ist ihr Upgrade unter Berücksichtigung von mehr systemischer Verantwortung. [...] Mit diesem Upgrade werden wir Liberalismus im 21. Jahrhundert definieren müssen.

*Stefan Brunnhuber ist Ärztlicher Direktor, Soziologe und forscht zur Nachhaltigkeit. Als Mitglied des Club of Rome verlangt er radikale Schritte, um die Welt zu retten.*

© Frankfurter Allgemeine Zeitung GmbH, Frankfurt. Alle Rechte vorbehalten. Zur Verfügung gestellt vom Frankfurter Allgemeine Archiv.

**M5 HAUPTAUFGABEN DER EZB**



Quelle: EZB, <https://www.ecb.europa.eu/pub/annual/annual-accounts/html/ecb.annualaccounts2020~0508aea2f9.de.html> (07.10.2024).

## M6 EZB UNTERNIMMT WEITERE SCHRITTE, UM KLIMASCHUTZ STÄRKER IN IHRE GELDPOLITISCHEN GESCHÄFTE EINZUBEZIEHEN, PRESSEMITTEILUNG VOM 4. JULI 2022

Der Rat der Europäischen Zentralbank (EZB) hat beschlossen, weitere Schritte zu unternehmen, um Klimaaspekte in den geldpolitischen Handlungsrahmen des Eurosystems einzubeziehen.

Diese Maßnahmen sind so gestaltet, dass sie vollständig im Einklang mit dem vorrangigen Ziel des Eurosystems stehen, Preisstabilität zu gewährleisten. Mit ihnen sollen klimabedingte Finanzrisiken in der Bilanz des Eurosystems besser berücksichtigt und – im Hinblick auf unser nachrangiges Ziel – der grüne Wandel der Wirtschaft entsprechend den Zielen der EU zur Klimaneutralität unterstützt werden. Außerdem schaffen unsere Maßnahmen Anreize für Unternehmen und Finanzinstitute, ihre CO<sub>2</sub>-Emissionen transparenter darzulegen und zu verringern.

[...] Die folgenden konkreten Maßnahmen wurden beschlossen:

• **Bestände an Unternehmensanleihen:** Das Eurosystem strebt eine allmähliche Dekarbonisierung seiner Bestände an Unternehmensanleihen im Einklang mit den Zielen des Pariser Klimaschutzabkommens an. Zu diesem Zweck wird das Eurosystem diese Bestände durch eine Wiederanlage der in den kommenden Jahren erwarteten umfangreichen

Tilgungen auf Emittenten mit einer besseren Klimaleistung verschieben. Eine bessere Klimaleistung wird anhand von niedrigeren Treibhausgasemissionen, ehrgeizigeren Zielen für die CO<sub>2</sub>-Reduktion und besseren klimabezogenen Offenlegungen gemessen.

Verschieben bedeutet, dass der Anteil der Vermögenswerte in der Bilanz des Eurosystems, die von Unternehmen mit einer besseren Klimaleistung ausgegeben werden, im Vergleich zu dem von Unternehmen mit schlechterer Klimaleistung erhöht wird. Dadurch sollen klimabedingte Finanzrisiken in der Bilanz des Eurosystems gemindert werden. Es werden auch Anreize für Emittenten geschaffen, ihre Offenlegungen zu verbessern und ihre CO<sub>2</sub>-Emissionen künftig zu verringern. [...]

• **Sicherheitenrahmen:** Das Eurosystem wird den Anteil der von Unternehmen mit einem hohen CO<sub>2</sub>-Fußabdruck ausgegebenen Vermögenswerte begrenzen, die von einzelnen Geschäftspartnern für beim Eurosystem aufgenommene Kredite als Sicherheiten hinterlegt werden können. Mit dieser neuen Begrenzungsregelung sollen klimabedingte Finanzrisiken bei Kreditgeschäften des Eurosystems verringert werden. [...]

• **Klimabezogene Offenlegungspflichten für Sicherheiten:** Das Eurosystem akzeptiert bei seinen Kreditgeschäften ausschließlich marktfähige Sicherheiten und Kreditforderungen von Unternehmen und Schuldnern, die die Anforderungen der Richtlinie über die Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen (CSRD) einhalten (sobald die Richtlinie vollständig umgesetzt ist). [...]

• **Risikobewertung und -management:** [...] Um die externe Bewertung von Klimarisiken zu verbessern, wird das Eurosystem die Ratingagenturen auffordern, transparenter darzulegen, wie sie Klimarisiken in ihre Ratings einbeziehen, und ihre Offenlegungspflichten zu Klimarisiken ehrgeiziger zu gestalten. Das Eurosystem steht diesbezüglich in engem Austausch mit den zuständigen Behörden. Darüber hinaus verständigte sich das Eurosystem auf eine Reihe gemeinsamer Mindeststandards dafür, wie Klimarisiken in den Ratings der internen Bonitätsbeurteilungssysteme der nationalen Zentralbanken berücksichtigt werden sollten.

Quelle: <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2022/html/ecb.pr220704~4f48a72462.de.html> (04.10.2024).

## M7 OTMAR ISSING „EINE GRÜNE GELDPOLITIK KANN ES NICHT GEBEN“, WIRTSCHAFTSWOCHEN 12.12.2019

Keine Frage: Der Klimawandel ist die vermutlich größte Herausforderung unserer Zeit. Doch sollten sich tatsächlich auch die Notenbanken über das Problem Sorgen machen? Und wenn ja: Was sollten sie dagegen tun?

Vertreter der Notenbanken, die sich öffentlich zum Klimawandel äußern, können Umfang und Tragweite des Problems nicht bestreiten; damit liefen sie Gefahr, ihre Glaubwürdigkeit zu riskieren. Doch dasselbe gilt, wenn sich Notenbanker an der Diskussion über die Einkommens- und Vermögensverteilung, die zunehmenden Verbrechenraten oder andere berichtenswerte Themen beteiligen. Je mehr sich die Kommunikationsstrategie der Notenbanken darauf konzentriert, sich in den Augen der Öffentlichkeit „populär“ zu machen, desto stärker wächst die Versuchung, sich mit Themen außerhalb ihres primären Zuständigkeitsbereichs zu befassen.

Sollten Notenbanken also versuchen, bei der Geldpolitik ökologische Gesichtspunkte zu berücksichtigen? Offensichtlich können der Klimawandel und die politischen Reaktionen darauf starke

Auswirkungen auf die Wirtschaftsentwicklung haben. Diese Folgen spiegeln sich in allen möglichen Variablen – Wachstum, Inflation, Beschäftigungsniveau – wider, die sich dann ihrerseits auf die Prognosen der Notenbanken auswirken und ihre geldpolitischen Entscheidungen beeinflussen.

In ähnlicher Weise können Naturkatastrophen und andere (tatsächliche oder potenzielle) Umweltereignisse implizite Risiken für den Finanzmarkt bergen. Die mit der Bewertung der Risiken und des verbundenen Kapitalbedarfs beauftragten Regulierungs- und Aufsichtsbehörden müssen diese Umweltdimension berücksichtigen. Das hohe Maß an Unsicherheit, das von Umweltrisiken ausgeht, ist eine enorme Herausforderung für die Einschätzung der Stabilität des Finanzsystems. Diese Risikofaktoren sind zudem zunehmend relevant für geldpolitische Entscheidungen – etwa für die Frage, wann Notenbanken Anleihen oder (in einigen Fällen) Aktien kaufen sollten.

Doch die zunehmende öffentliche Forderung, dass die Notenbanken aktiver

zum Kampf gegen den Klimawandel beitragen sollten, führt in eine andere Dimension. Theoretisch könnten Notenbanken zwar Vorzugszinsen für „grüne“ Finanzaktivitäten einführen und die Kurse von „Umweltanleihen“ in die Höhe treiben. Gleichzeitig könnten sie sich gegen umweltbelastende Vermögenswerte positionieren, etwa solche, die mit fossilen Brennstoffen verbunden sind.

Doch wäre es äußerst schwierig einzuschätzen, ob und in welchem Umfang ein Vermögenswert umweltschädlich oder umweltfreundlich ist. Und selbst wenn man diese eher technische Frage beiseite lässt, bleibt eine allgemeinere Frage: Sollten die Notenbanken überhaupt Verantwortung in der Klimapolitik übernehmen? Einige prominente Notenbanker haben dies bereits bejaht. Die aktuellen Vorschläge zur Ausweitung des Mandats wurden zusätzlich zu den wachsenden Sorgen über die Einkommensverteilung und andere am Rande mit der Geldpolitik verbundene Fragen aufgeworfen.

Die Notenbanken haben eine entscheidende Rolle dabei gespielt, die Welt in der Finanzkrise von 2008 vor einer Depressi-

on im Stile der 1930er Jahre zu bewahren. Sie wurden als ökonomische Weltenretter angesehen. Die Notenbanker stehen auf dem Gipfel ihres Ruhms, da überrascht es nicht, dass viele nun gern auch noch einen Beitrag fürs Klima leisten möchten.

Doch Notenbanker sind nicht allmächtig, und man sollte ihnen nicht das Gefühl vermitteln, sie wären es. Sie sollten nie vergessen, wofür man sie ernannt hat: Es ist die Bewahrung der Preisstabilität und, in einigen Fällen, die Unterstützung eines hohen Beschäftigungsniveaus. Der Kampf

gegen den Klimawandel hingegen liegt in erster Linie in der Verantwortung von Regierungen und Parlamenten. Klimapolitische Maßnahmen, die sich gesellschaftsübergreifend auf die soziale und wirtschaftliche Ordnung auswirken, gehören in die Hände derjenigen, die sich später vor den Wählern rechtfertigen müssen.

Die Notenbanken wurden nicht mit ihrer Unabhängigkeit ausgestattet, damit sie ihre eigenen Mandate erweitern. Notenbanker, die Verantwortung für die Bekämpfung des Klimawandels übernehmen,

könnten die Unabhängigkeit untergraben, auf die sich ihre Institutionen stützen.

Eine „grüne“ Geldpolitik kann es daher nicht geben. Ein Politikbereich, der weit außerhalb des eigentlichen Mandats der Notenbanken liegt, hat in der Geldpolitik nichts zu suchen. Entsprechende Versuche werden unweigerlich ein mehr oder weniger schlimmes Ende nehmen.

Quelle: <https://www.wiwo.de/politik/europa/ezb-eine-gruene-geldpolitik-kann-es-nicht-geben/25322158.html> (04.10.2024).

## M8 STANISLAS JOURDAN, MARC BECKMANN: WIESO EINE GRÜNE GELDPOLITIK LEGAL UND LEGITIM IST, MAKRONOM 07.12.2020

Doch gegen jene Form einer proaktiv grünen Geldpolitik wurden bislang zwei Kritikpunkte vorgebracht: Der erste ist ein juristischer Einwand, nach dem eine proaktive grüne Geldpolitik schlichtweg nicht mit dem Mandat der EZB vereinbar ist. Der zweite ist demokratietheoretischer Natur und besteht darin, dass die EZB mit einer proaktiv grünen Geldpolitik die demokratisch gewählten Parlamente und Regierungen in ihrer Rolle als Schrittmacher der grünen Transformation umgehen würde.

Der rechtliche Einwand gegen eine grüne Geldpolitik lässt sich relativ schnell entkräften. Wie von der EZB selbst anerkannt, beinhaltet das Mandat der EZB zwei Ebenen: das Primärziel der Preisstabilität und das Sekundärziel der Unterstützung der allgemeinen EU-Wirtschaftspolitik.

Eine proaktiv grüne Geldpolitik ist kompatibel und eventuell sogar erforderlich, um beide Ziele zu erreichen. Im Hinblick auf das Primärziel könnte ein geldpolitisches Instrument, das grüne Investitionen direkter unterstützt, eine Rückkehr zu einem Inflationspfad von nahe, aber unter 2% besser unterstützen. Des Weiteren könnte eine proaktiv grüne Geldpolitik der EZB dabei helfen, das Ziel der Preisstabilität auch langfristig zu erreichen. Schließlich würde diese Form der Geldpolitik klimabedingte Finanzrisiken reduzieren, und so auch die Wahrscheinlichkeit verringern, dass die

EZB irgendwann durch ein sich ausbreitendes Klimachaos nicht mehr in der Lage sein wird, ihr Primärziel zu erfüllen – eine Möglichkeit, die bereits die Bank für Internationalen Zahlungsausgleich diskutiert hat. [...] Wer die Nebenfolgen einer grünen Geldpolitik als unverhältnismäßig kritisiert, aber die Klima- und Umweltfolgen der gegenwärtigen Geldpolitik nicht nennt, argumentiert inkonsistent. [...]

Kommen wir zum zweiten Kritikpunkt gegenüber einer proaktiv grünen Geldpolitik – der demokratischen Legitimität. Hier gibt es aus unserer Sicht zwei Gründe, wieso diese bereits heute legitim ist.

Der erste Grund ist die vom Europäischen Parlament erteilte demokratische Unterstützung für eine grüne Geldpolitik. Ab 2017 hat das Parlament wiederholt eine Reihe von Resolutionen angenommen, in denen es die Rolle der EZB im Kampf gegen den Klimawandel unterstützt. Auch die gesamte Fraktion der konservativen Europäischen Volkspartei hat beispielsweise einer entsprechenden Resolution im vergangenen Februar zugestimmt.

Die Entschlüsse des EP sind zwar nicht rechtsverbindlich, aber sie signalisieren eindeutig eine politische – und vor allem: demokratische – Bestätigung für die laufenden Bemühungen der Zentralbanken, in diese Richtung zu gehen. Das Gleiche lässt sich über den Europäischen Rat sagen, der Lagardes Ernennung zur

EZB-Präsidentin bestätigte, auch nachdem sie in der parlamentarischen Anhörung sehr deutlich ihre Absicht bekundete, „einen schrittweisen Übergang zur Beseitigung von „Carbon Assets“ aus dem Portfolio der EZB einzuleiten.“

Der zweite Grund bezieht sich auf die Green Taxonomy, die der EZB die politische Entscheidung abnimmt, welche Finanzprodukte grün sind. Während diese Gesetzgebung ursprünglich als Grundlage für private Investoren dienen sollte, wird sie bereits als Maßstab für EU-Institutionen wie die Europäische Investitionsbank oder in jüngerer Zeit im Konjunkturpaket der EU verwendet.

Wie von Lagarde wiederholt betont wurde, wäre die Existenz der Taxonomie für die EZB „äußerst nützlich“, da sie bedeutet, dass die EZB die EU-Taxonomie als alternativen Maßstab für das Prinzip der „Marktneutralität“ verwenden könnte, an dem die EZB bisher festhält. Auf diese Weise würde die EZB in keiner Weise den Kampf gegen den Klimawandel „anführen“, wie oft befürchtet wird – sondern lediglich ihre Politik an den politisch beschlossenen Rahmenbedingungen ausrichten, so wie das auch von anderen EU-Institutionen bei der Verwendung öffentlicher Gelder zunehmend gemacht wird.

Quelle: <https://makronom.de/wieso-eine-gruene-geldpolitik-legal-und-legitim->



**Dr. Gerhard Altmann:** Studiendirektor, Fachberater für Gemeinschaftskunde, Wirtschaft/WBS am Regierungspräsidium Stuttgart, Gymnasium Friedrich II., Lorch.



**Florian Benz:** Studiendirektor, Fachberater für Gemeinschaftskunde, Wirtschaft/WBS am ZSL, Lehrbeauftragter am Seminar Esslingen, Remstalgymnasium Weinstadt.



**Jana Deiß:** Studiendirektorin, Abteilungsleiterin am Gymnasium Friedrich II., Lorch.



**Prof. Dr. Felix Heidenreich:** wissenschaftlicher Koordinator am Internationalem Zentrum für Kultur- und Technikforschung (IZKT) der Universität Stuttgart.



**Dr. Vera Huwe:** Mitarbeiterin am Institut für Sozioökonomie der Universität Duisburg-Essen.



**Prof. Dr. Sighard Neckel:** Professor für Gesellschaftsanalyse und sozialen Wandel an der Universität Hamburg.



**Dr. Michael Paetz:** Ökonom und Lehrkraft für besondere Aufgaben am Fachbereich Volkswirtschaftslehre der Universität Hamburg.



**Dr. Ana Helena Palermo Kuss:** Referentin des ZEW-Präsidenten, Professor Achim Wambach.



**Andrea Rall:** Oberstudienrätin, Abteilungsleiterin am Gymnasium Plochingen, Lehrbeauftragte am Seminar Esslingen.



**Prof. Dr. Miriam Rehm, PhD:** Professorin für Sozioökonomie an der Universität Duisburg-Essen.



**Professor Dr. Jan Schnellenbach:** Professor für Volkswirtschaftslehre an der Brandenburgischen Technischen Universität Cottbus-Senftenberg.



**Prof. Achim Wambach, PhD:** Präsident des ZEW und Professor für Volkswirtschaftslehre an der Universität Mannheim.

© Anna Logue



## Für alle, die mehr wissen wollen – die Zeitschriften der Landeszentrale für politische Bildung BW

- **BÜRGER & STAAT**  
Zeitschrift für Multiplikatoren politischer Bildung,  
[www.buergerundstaat.de](http://www.buergerundstaat.de)
- **DEUTSCHLAND & EUROPA**  
Zeitschrift für Politik, Geschichte und Wirtschaft,  
[www.deutschlandundeuropa.de](http://www.deutschlandundeuropa.de)
- **POLITIK & UNTERRICHT**  
Zeitschrift für die Praxis der politischen Bildung,  
[www.politikundunterricht.de](http://www.politikundunterricht.de)

Bestellung oder Download als PDF, kostenlos (ab 500 g zzgl. Versand).  
Bestellung ausschließlich im Webshop der Landeszentrale:  
[www.lpb-bw.de/zeitschriften.html](http://www.lpb-bw.de/zeitschriften.html)



## **mach's klar!** ist eine Publikation der Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg.

Die vierseitige Unterrichtshilfe erklärt politisches Basiswissen und bearbeitet aktuelle politische, gesellschaftliche und wirtschaftliche Themen. „mach`s klar!“ erklärt Politik in einfacher Sprache, vereinfacht politische Themen und verdeutlicht sie mit vielen Bildern. Online gibt es zu den Heften Zusatzmaterialien, Links, Erklär-Filme und Lern-Apps.

Bestellung oder Download als PDF, kostenlos (ab 500 g zzgl. Versand)  
Bestellung ausschließlich im Webshop der Landeszentrale für politische Bildung: [www.lpb-bw.de/machs-klar.html](http://www.lpb-bw.de/machs-klar.html)

## LpB-Shops/ Publikationsausgaben

**Stuttgart**  
Lautenschlagerstraße 20  
70173 Stuttgart  
Telefon: 07 11/16 40 99-0  
Öffnungszeiten:  
Mo-Do 9 bis 12 Uhr  
13 bis 15.30 Uhr  
Fr 9 bis 12 Uhr

**Außenstelle Freiburg**  
Bertoldstraße 55  
79098 Freiburg  
Telefon: 07 61/2 07 73-0  
Öffnungszeiten:  
Di/Do 9 bis 17 Uhr

**Außenstelle Heidelberg**  
Plöck 22  
69117 Heidelberg  
Telefon: 0 62 21/60 78-0  
Öffnungszeiten:  
Di/Do 10 bis 17 Uhr  
Mi 13 bis 17 Uhr

**Außenstelle Ludwigsburg**  
Myliusstraße 15  
71638 Ludwigsburg  
Telefon: 07 11/21 82 15 54-40

**Außenstelle Tübingen**  
Wilhelmstraße 8  
72074 Tübingen  
Telefon: 0 70 71/13 680-60

**lpb**  
Landeszentrale  
für politische Bildung  
Baden-Württemberg

Druckausgaben neuerer Hefte können Sie (auch im Klassensatz) im Webshop der Landeszentrale [www.lpb-bw.de/shop](http://www.lpb-bw.de/shop) bestellen. Die Hefte sind kostenlos. Ab einem Sendungsgewicht von 500 g wird eine Versandkostenpauschale berechnet. Keine Bestellung per Telefon, Post, Fax oder E-Mail.



Die Ausgaben der Zeitschrift finden Sie im Internet zum kostenlosen Download auf der Seite [www.deutschlandundeuropa.de](http://www.deutschlandundeuropa.de)