

Johannes Müller-Salo, Rupert Pritzl*

Gerechtigkeit und Effizienz in der Klimapolitik

Zentrale Aspekte der gesellschaftlichen Akzeptanz der Energiewende

Die Klimapolitik sollte den Anforderungen der Gerechtigkeit ebenso wie denen der Effizienz genügen. Dabei sind die zum Einsatz kommenden Instrumente von zentralem Interesse. Jedoch werden meist lediglich die ambitionierten Klimaziele benannt. Vielmehr ist eine offene klimapolitische Diskussion bezüglich innovativer Wege, der zum Einsatz kommenden Instrumente sowie der entstehenden Kosten notwendig. Hierdurch wird auch die gesellschaftliche Akzeptanz gefördert. Zudem ist der Klimawandel ein weltweites Phänomen, weshalb der Klimaschutz nur durch internationale Kooperationen gelingen kann.

Der klimapolitische Diskurs in Deutschland erscheint paradox: Hinsichtlich der klimapolitischen Zielsetzungen überbieten sich nahezu alle politischen Beteiligten, wenn es um die stetige Verschärfung des Ambitionsniveaus und Verkürzung des Anpassungspfades geht, ohne überhaupt über die geeigneten Instrumente zur Erreichung dieser ehrgeizigen Ziele zu sprechen. Dies zeigt nicht zuletzt die grundsätzliche Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom April 2021: Es kritisiert die durch das Klimaschutzgesetz bis 2030 festgelegten Ziele der Klimapolitik: „Der Gesetzgeber hat [...] Grundrechte verletzt, weil er keine ausreichenden Vorkehrungen getroffen hat, die – wegen der gesetzlich bis 2030 zugelassenen Emissionen in späteren Zeiträumen möglicherweise sehr hohen – Emissionsminderungspflichten grundrechtsschonend zu bewältigen“ (BVerfG vom 24.3.2021, Rn. 182). Das Verdikt aus Karlsruhe hat in der Politik zu neuen Debatten um Zielvorgaben geführt. Von einer intensiven Maßnahmendiskussion aber fehlt weiterhin jede Spur. Das ist umso erstaunlicher, wenn man bedenkt, dass Deutschland – zumindest im zurückliegenden Jahrzehnt – eine an Ineffizienz und Ineffektivität kaum zu überbietende Energie- und Klimapolitik betreibt. Die klimapolitischen Akteur:innen scheinen in ihrer eigenen Vorstellungswelt (Realitätsillusion) gefangen und zwischen selbstbekundetem moralischen Anspruch, tatsächlicher ökonomischer Realität sowie ökologischer Effektivität hin- und hergerissen zu sein (Weimann, 2015).

Mit den Fortschritten im Kampf gegen die Corona-Pandemie gerät der Klimaschutz als große globale Herausforderung

wieder in den Mittelpunkt des öffentlichen Interesses. Der Klimawandel ist ein weltweites Phänomen, das alle Menschen betrifft. Schließlich handelt es sich beim Weltklima um ein globales, nicht ausschließbares öffentliches Gut, das notwendigerweise einer globalen, international koordinierten Klimapolitik bedarf (Pritzl und Söllner, 2021a). Das entscheidende Hindernis für eine international koordinierte Klimapolitik besteht in dem Auseinanderfallen von globaler Problemnatur (weltweites Klima) und nationalstaatlicher Problemlösungskompetenz. Denn es gibt keine Weltregierung, welche die Kompetenz und die Legitimation besäße, dieses Problem mit geeigneten klimapolitischen Maßnahmen zu lösen. Eine globale Klimapolitik kann also nur durch freiwillige Kooperation der souveränen Staaten im Rahmen internationaler Klimaschutzverträge zustande kommen, worauf der Sachverständigenrat (SVR) mit seinem „Neuaufbruch in der Klimapolitik“ 2019 deutlich hingewiesen hat.¹

1 Philosophisch-gerechtigkeitstheoretische Überlegungen zu der Frage, wie man dem Problem der mangelnden Organisation globaler Klimapolitik durch internationale institutionelle Reformen bzw. Kooperationen entgegenzutreten kann, finden sich in González-Ricoy und Gosseries (2016).

Dr. Johannes Müller-Salo ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Philosophie der Leibniz Universität Hannover.

Dr. Rupert Pritzl ist im Bayerischen Staatsministerium für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie in München tätig und Lehrbeauftragter an der FOM Hochschule in München.

© Der/die Autor:in 2021. Open Access: Dieser Artikel wird unter der Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz veröffentlicht (creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de).

Open Access wird durch die ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft gefördert.

* Der Verfasser gibt seine persönliche Meinung wieder.

Bedauerlicherweise ist aber die internationale Zusammenarbeit gerade in den Fällen am schwierigsten, in denen sie am notwendigsten wäre. Dies gilt für die Lösung militärischer Konflikte ebenso wie für die Probleme der Weltarmut und des Klimawandels. In diesem Fall ist der Konflikt zwischen individueller und kollektiver Rationalität sogar besonders stark ausgeprägt. Die Kosten des Klimaschutzes werden von jedem Land, das entsprechende Maßnahmen ergreift, vollständig getragen (in Form von Einbußen an Wohlstand und Wettbewerbsfähigkeit der Industrie), während der Nutzen dieser Maßnahmen der ganzen Welt, also dem betreffenden Land nur zu einem kleinen Teil zugutekommt (Trittbrettfahrer-Problematik). Jedes einzelne Land wird also nur insoweit Klimapolitik betreiben, als diese ihm selbst nutzt; die positiven externen Effekte der eigenen Politik auf andere Länder werden vernachlässigt.

Der klimapolitische Diskurs in Deutschland betont die ambitionierte nationale Zielsetzung, möglichst schnell Klimaneutralität zu erreichen. Die Klimapolitik wirft dazu starke moralische Argumente in die Waagschale, sie arbeitet mit Emotionen und Bildern der Katastrophe und einer ökologischen Apokalypstik (Müller-Salo, 2020b, Kap. 4). Die Politik lenkt dadurch von grundlegenden gesellschaftlichen Debatten über die Vor- und Nachteile der einzusetzenden Instrumente (welche stehen überhaupt zur Verfügung und sind zielführend und effizient?) sowie über die immensen gesamtwirtschaftlichen Kosten ab.² Wir verstehen unsere Ausführungen als einen Beitrag zur Versachlichung der klimapolitischen Debatte, in der ein politischer Moralismus eine offene und transparente Diskussion häufig unterbindet (Pritzl und Söllner, 2021b). Dabei gehen wir von dem Grundgedanken aus, dass eine nachhaltige und in einer Demokratie mehrheitsfähige Klimapolitik Forderungen der Gerechtigkeit ebenso genügen muss wie Forderungen der Effizienz. Eine Versachlichung der Klimapolitik erscheint nach der Bundestagswahl vom 26. September dringlicher denn je.

Ein Doppelgebot der Gerechtigkeit

Klimaschutz ist moralisch zuerst aus Gründen der Gerechtigkeit gefordert: Keiner Generation steht das Recht zu, die natürlichen Ressourcen des Planeten im Übermaß für sich zu nutzen und späteren Generationen ungebührliche Lasten aufzuerlegen. In der mit Klimaproblemen befassten ethischen Gerechtigkeitsdebatte konkurrieren unterschiedliche normative Modelle miteinander – etwa ein li-

beraler Egalitarismus in der Tradition von John Rawls, eine utilitaristische Zukunftsethik und ein auf die Sicherung eines minimalen Niveaus an zukünftigem Wohlergehen abzielender „Suffizientarismus“.³ Doch ganz gleich, ob man es moralisch für geboten hält, dafür Sorge zu tragen, dass es zukünftigen Generationen hinreichend gut, genauso gut wie uns oder aber besser als uns gehen sollte: Jede der diskutablen philosophischen Gerechtigkeitstheorien lässt sich zur Begründung von Klimaschutzpflichten heranziehen. Dies gilt auch dann, wenn man berücksichtigt, dass die verschiedenen Theorieoptionen mit Blick auf die Frage, welches Maß an Klima- und Umweltschutz gefordert sein kann, erheblich voneinander abweichen können.

Ideen der Gerechtigkeit besitzen die unbequeme Eigenschaft, dass sie nicht nur auf Zustände und Ergebnisse, sondern auch auf Verfahren und Prozesse bezogen werden können, die zu entsprechenden Ergebnissen führen. Die normative Logik verlangt, beides, Ergebnis und Verfahren, zusammenzudenken: Wenn „die Gegenwart“, die es als handelnde Akteurin natürlich nicht gibt, moralisch verpflichtet ist, für „die Zukunft“ vorzusorgen und effektiven Klimaschutz zu betreiben, dann kann es moralisch nicht irrelevant sein, wie „die Gegenwart“ die Kosten unter sich aufteilt.⁴ Ein Gedanke verdeutlicht diesen Zusammenhang sofort: Wenn es etwa darum geht, einen bestimmten Lebensstandard für die Zukunft zu sichern, da dieser Standard als „gerecht“ angesehen wird, dann dürfen diejenigen, die in der Gegenwart unterhalb dieses Standards leben müssen, mit allem Recht danach fragen, warum sie zur Besserstellung zukünftiger Generationen etwas beitragen sollten. Und, ganz gleich, wie man einen gerechten Lebensstandard definieren mag: Es dürfte indiskutabel sein, dass in der Gegenwart Milliarden von Menschen ihn nicht erreichen und mit weniger auskommen müssen.

Klimagerechtigkeit hat also zwei Seiten, die es verdienen, in der öffentlichen Debatte gleichermaßen thematisiert zu werden. Die intergenerationelle Perspektive zeigt auf, welcher Klimaschutz gerecht ist, welcher Klimaschutz zukünftigen Generationen moralisch geschuldet ist. Und die intragenerationelle Perspektive zeigt auf, wie Klimaschutz in der

² Die Kosten für eine Verringerung der Treibhausgasemissionen um 95 % bis 2050 werden auf bis zu 2,3 Billionen Euro geschätzt (BDI, 2018, 12), was fast 70 % des deutschen BIP 2020 entspricht. Diese Kostenschätzung gilt allerdings nur unter der Bedingung, dass ein kosteneffizienter Pfad eingeschlagen wird. Neuere Schätzungen gehen von bis zu 5 bis 6 Billionen Euro für Klimaneutralität bis 2045 aus (KfW, 2021, XI-XIII).

³ Rawls (1975, 319-332) entwickelt einen gerechtigkeitstheoretischen Ansatz zum Problem der Gerechtigkeit zwischen den Generationen. Er hat seine Überlegungen zum Problem der Generationengerechtigkeit in Antworten auf Kritisierende über drei Jahrzehnte hinweg immer wieder modifiziert, dazu Müller-Salo (2020a, bes. 174-177, 186-188) sowie Heyd (2009). Ein prominenter Vertreter eines klimaethischen Utilitarismus im deutschsprachigen Raum ist Bernward Gesang (2011; 2020). Zur Idee des zukunfts- und klimaethischen Suffizientarismus siehe z. B. Meyer und Roser (2009) und Meyer (2018, 115-124).

⁴ Am deutlichsten wird das mit Blick auf die Frage, auf welcher Grundlage eigentlich die Klimaschutzkosten in der Gegenwart verteilt werden sollen. Die wissenschaftliche Klimaethik diskutiert als mögliche grundsätzliche Antworten auf diese Frage etwa die Prinzipien der Verursachung und der Leistungsfähigkeit, dazu als Überblick Birnbacher (2016, 107-122).

Gegenwart gerecht zu organisieren ist – was nichts anderes heißt, als zu fragen, wie eine gerechte Verteilung der gegenwärtigen Kosten für den Klimaschutz auszusehen hat.

Politische Wahrheit und Ehrlichkeit

Das Erreichen der durch die Gerechtigkeit geforderten und von der Politik beschlossenen Klimaziele bringt erhebliche Einschränkungen und Veränderungen in allen Konsum- und Produktionsaktivitäten der Menschen und somit erhebliche Kosten für die Gesamtgesellschaft mit sich. Dies auch gesellschaftlich so zu kommunizieren, gebietet eigentlich die politische Ehrlichkeit. Eine weitere Verschärfung der klimapolitischen Anforderungen in Deutschland durch Vorziehen der Klimaneutralität von 2050 auf 2045 (so realisiert im hastig überarbeiteten und im Juni 2021 beschlossenen Klimaschutzgesetz) treibt diese Kosten noch weiter in die Höhe. Wer diese Kosten gesamtgesellschaftlich gerecht verteilen will, der muss sie zuallererst transparent offenlegen und den Bürger:innen vermitteln, mit welchen Instrumenten und welchen Zielen welche Kosten verbunden sind. Dazu würde gehören, dass die politischen Parteien alternative Politikarrangements und -instrumente klar konturieren, um so der demokratischen Wählerschaft eine echte Auswahl anzubieten und ihr damit zu Entscheidungsmacht zu verhelfen. Ein klimapolitischer Diskurs, in dem Lasten und Kosten weitgehend ausgeblendet werden, erscheint zumindest unehrlich. Oder anders formuliert: „Letztlich steht und fällt eine zielführende Klimapolitik mit der Fähigkeit der Politik, sich gegenüber den Bürgern glaubwürdig zu einer Klimapolitik zu bekennen ...“ (SVR, 2019, Tz 10). Kostenwahrheit bzw. -ehrlichkeit sollte damit eine Grundbedingung im klimapolitischen Diskurs sein (auch Eichenberger und Stadelmann, 2020).

Zielkonflikte mit anderen gesellschaftlichen Zielen

Viele Vertreter:innen einer ambitionierten Klimapolitik sind implizit der Auffassung, dass dem Klimaschutz der absolut höchste Stellenwert im Vergleich zu anderen politischen, wirtschaftlichen oder sozialen Zielen eingeräumt werden muss. Sie führen naturwissenschaftliche Erkenntnisse an, die, verbunden mit der besonderen Dringlichkeit des Problems, eine derartige Priorisierung zu begründen vermögen. Eine solche Haltung lässt allerdings außer Acht, dass die Vereinten Nationen aus gutem Grund 2015 siebzehn verschiedene Millenniums-Entwicklungsziele verabschiedet haben, die die menschlichen Bedürfnisse umfassend widerspiegeln und gemeinsam erreicht werden sollten (VN, 2021). Andere Länder greifen den Gedanken pluraler Entwicklungsziele bis in ihre Klimaschutzpolitik hinein auf. Dies gilt beispielsweise für Südafrika, das in seinem nationalen Rahmenplan (Nationally Determined Contributions) zur Umsetzung des Pariser Klimaabkom-

mens von der „overriding priority to address poverty and inequality“ spricht (Jernnäs und Linnér, 2019, 77). Und Nachhaltigkeit umfasst bekanntlich die drei Dimensionen Ökologie, Ökonomie und Soziales, die gesellschaftlich miteinander in Einklang gebracht werden müssen.

Selbstredend stehen diese Ziele miteinander immer wieder in Konflikt und verlangen nach politischer Neujustierung. Entsprechende politische Prozesse der Konfliktlösung können jedoch als wesentliches Medium der Herstellung intragenerationeller Gerechtigkeit angesehen werden und sind daher unverzichtbar. Wo alles unhinterfragt dem Klimaschutz untergeordnet wird, wird der dringend nötigen öffentlichen Debatte über gegenwärtige Klimagerechtigkeit, d.h. Klimaschutzkostengerechtigkeit, aus dem Weg gegangen. Mit gutem Grund warnt Papst Franziskus in seiner Umwelt-Enzyklika *Laudato si'* davor, dass bei der gegenwärtigen Verteilung der Klimaschutzkosten „im Gewand des Umweltschutzes eine neue Ungerechtigkeit“ entstehen kann: „Wie immer trifft es die Schwächsten“ (Abschnitt 170, zitiert nach Papst Franziskus, 2015, 145).

Gebote der Effizienz

Wer alle Gesetze unter einen klimapolitischen Vorbehalt stellt (z.B. klimapolitische Prärogative im Bundeskanzleramt) und etwa, wie in der EU gegenwärtig unternommen, durch Taxonomien pauschal wirtschaftliche Aktivitäten in klimaförderlicher Hinsicht als „gut“ oder „böse“ kategorisiert, der muss sich die Frage nach seinem Gerechtigkeitsverständnis gefallen lassen: Warum sollte etwa eine klimaschutzpolitische Maßnahme zu billigen sein, deren Kosten – da sie z.B. vor allem auf Verbraucherpreise und Verbrauchssteuern durchschlagen – die am schlechtesten Gestellten der Gegenwart in besonderem Maße belasten?

Gerechtigkeit und Effizienz haben weitaus mehr miteinander zu tun, als gemeinhin angenommen wird. Wo das Ziel – der Klimaschutz – moralisch gefordert ist, ist von einer Gesellschaft zunächst einmal zu verlangen, dass sie ihren Beitrag zum Erreichen dieses Ziels leistet. Wie sie das tut, ist ihre Entscheidung, solange das Ziel fest im Auge behalten wird. Wo eine Gesellschaft einen stark ineffizienten Weg zum Erreichen des moralisch Gebotenen einschlägt, können sich Bürger:innen mit Recht über Ungerechtigkeit beklagen: Jede/r von ihnen muss mehr zahlen als zum Erfüllen der moralischen Norm erforderlich wäre, würden die Mittel nur effizient eingesetzt. Die Ungerechtigkeit wächst in dem Maße, wie Bürger:innen schlechter gestellt sind und selbst nur über begrenzte Ressourcen verfügen. Um es klar zu sagen: Eine ineffiziente und ineffektive Klimapolitik hat regressive Verteilungswirkungen und schädigt die unteren Bevölkerungsschichten überproportional.

Eben aus diesem Grund ist Effizienz dort, wo der Gegenwart im Interesse intergenerationeller Gerechtigkeit Forderungen auferlegt werden, selbst ein normatives Gebot. Es geht um eine kosteneffiziente Klimapolitik, die nur dadurch erreicht werden kann, dass es zu einem marktlichen Ausgleich der Grenzvermeidungskosten in allen Bereichen, allen Sektoren und in allen Wirtschaftsräumen kommt (Weimann, 2019). Klimaneutrale Produktions- und Konsumaktivitäten zu erreichen, erfordert enorme Anstrengungen im Bereich Forschung und Entwicklung sowie in der wirtschaftlichen Umsetzung in die breite Anwendung und ist nur in einer marktwirtschaftlichen Ordnung durch den „Wettbewerb als Entdeckungsverfahren“ zu gewährleisten und nicht etwa durch klimadirigistische Staatsinterventionen und staatliche Verbote. Nur durch die bewusste Indienstnahme der Marktwirtschaft und des Systems der relativen Preise und nicht etwa durch Ablehnung und womöglich Abschaffung der sozialen Marktwirtschaft wird das Ziel der Klimaneutralität effektiv und effizient erreicht werden können (Wissenschaftlicher Beirat, 2019).

Technologieoffenheit: Auch eine Form der Effizienz

Mit der Idee des „Wettbewerbs als Entdeckungsverfahren“ ist ein weiterer zentraler Aspekt angesprochen. Energiesparmaßnahmen, Verbesserungen der Energieeffizienz und eine nachhaltigere Lebensweise werden einen wichtigen Beitrag zum Einhalten der Klimaschutzziele leisten. Dessen ungeachtet steht für zentrale Orte der CO₂-Produktion wie etwa die Energieversorgung und die Speicherung von z.B. aus alternativen Quellen gewonnener Energie zu erwarten, dass es Technologien der Zukunft sind, die einen wesentlichen Beitrag zur Klimaneutralität leisten. Sie sind effizienter in der Zielerreichung und, entsprechend des erläuterten Zusammenhangs von Effizienz und Gerechtigkeit, auch gerechter. In seinem aktuellen Klimabuch illustriert Bill Gates diesen Zusammenhang an einem einleuchtenden Beispiel (Gates, 2021, 80ff.): Wer an Gerechtigkeit in der Stromversorgung auch in Zukunft interessiert ist, der muss sich die Frage stellen, wie weiterhin (und angesichts globaler Entwicklungsdefizite: in immer größerem Maße) genügend und genügend billiger Strom verfügbar ist, der ohne Freisetzung von Treibhausgasen gewonnen wurde. Ohne neue Technologien, die entsprechende Effizienzsprünge erlauben, wird diese Forderung der Gerechtigkeit – jeder Mensch weltweit hat ein Recht auf ausreichend und ausreichend billigen Strom – nicht zu verwirklichen sein. Und auch der Zukunftsrat der bayerischen Wirtschaft hat in seiner grundlegenden Handlungsempfehlung betont, dass die Klimaschutzanstrengungen in Deutschland unbedingt dahin gehen müssen, nachhaltige Innovationen und Technologien zu entwickeln und in die breite wirtschaftliche und technologische Umsetzung zu bringen (Zukunftsrat, 2020). Denn nur so lassen sich die

Klimaschutzziele nachhaltig und mit Aufrechterhaltung unseres gesellschaftlichen Wohlstands erreichen.

Mit dem nationalen Alleingang beim Ausstieg aus der Kernenergie ist Deutschland kein Vorbild für andere Länder. Kein anderes Land hat nach der Katastrophe von Fukushima 2011 eine ähnlich radikale Entscheidung getroffen. Deutschland setzt mit dem Erneuerbare-Energien-Gesetz seit 2000 fast ausschließlich auf den verstärkten Einsatz von politisch ausgewählten erneuerbaren Energien (Photovoltaik, Wind- und Bioenergie) und beschränkt sich selbst darin, über andere neue oder alternative Technologien zu forschen und diese anzuwenden. So wird in Deutschland die Carbon-Capture-Storage (CCS) und die Carbon-Capture-Utilization (CCU) ignoriert, mit dem nationalen Ausstieg aus der Kernenergie sind auch sämtliche Weiterentwicklungen von Fusionsreaktoren kategorisch ausgeblendet, und alternative Energieformen bzw. -quellen werden eher stiefmütterlich behandelt als systematisch weitergetrieben (alternative Antriebe, synthetische Treibstoffe). Andere Länder setzen vielmehr auf einen offenen Mix verschiedener Formen der Energiegewinnung und einen technologieoffenen Ansatz, wozu dann auch im Wesentlichen die Kernenergie mitzählt, für die sich insbesondere Frankreich bei der EU-Taxonomie besonders stark macht (Le Maire, 2021).

Viele Schwellenländer weisen enorme Steigerungsraten im wirtschaftlichen Wachstum und damit einhergehend in den Steigerungsraten des gesamtwirtschaftlichen Energiebedarfs auf, die sinnvollerweise nur mit allen Formen der Energiegewinnung befriedigt werden können. Das Wallstreet Journal hatte die deutsche Energiepolitik im Januar 2019 als die „dümmste Energiewende der Welt“ (o.V., 2019) bezeichnet und ein denkbar schlechtes Zeugnis ausgestellt. Wenn es entscheidend ist, wie die „deutsche und europäische Klimapolitik die klimapolitischen Anstrengungen anderer Länder beeinflusst“ (Ockenfels und Schmidt, 2019, 124), so sollte sich die deutsche Selbsteinschätzung nicht mehr weiter einer klimapolitischen „Realitätsillusion“ (Pritzl, 2020) hingeben und endlich zur Erkenntnis kommen, dass Deutschland mit seiner von „Denkverboten“ gekennzeichneten und national ausgerichteten Klimapolitik sicher nicht zum Vorbild der Welt gereicht.

Es gibt also gute Gründe, die im deutschen Klimaschutzdiskurs fest verankerte, von früheren Umweltbewegungen geerbte, tiefe Technologieskepsis zu überwinden. Kein Philosoph hat diese Skepsis so systematisch zum Prinzip erhoben wie Hans Jonas in seiner „Heuristik der Furcht“. Die Jonas-Renaissance der Gegenwart – sein Hauptwerk „Das Prinzip Verantwortung“ erfuhr 2020 eine Neuauflage (Jonas, 2020), ein Nachwort von Robert Habeck inklusive – gibt einen Hinweis darauf, wie tief diese Skepsis, mit der Klimaneutralität nicht zu erreichen ist, noch immer sitzt.

Internationale Zusammenarbeit

Wer das Doppelgebot der Gerechtigkeit ernst nimmt, wird um die Diskussion der grundlegenden Problemstruktur der Klimafrage nicht herumkommen: Der Schutz des Klimas ist ein internationales nicht ausschließbares Gemeinschaftsgut; dies heißt, dass es für alle Länder rational ist, sich nicht an der Bereitstellung des öffentlichen Guts Klimaschutz zu beteiligen, wenn nicht auch (fast) alle anderen Länder sich angemessen daran beteiligen. Der SVR (2019) hat daher der internationalen Kooperation aller Staaten eine zentrale Bedeutung für eine nachhaltige Klimaschutzpolitik eingeräumt. Es reicht nicht aus, wenn ein einziges emissionskleines Land (Deutschland mit einem Anteil von rund 2 % an den weltweiten Treibhausgasemissionen) ohne abgestimmtes und koordiniertes Verhalten sich selbst ambitionierte nationale Klimaschutzziele setzt und diese mit enormen gesellschaftlichen Kosten (vielleicht) auch erreicht. Auch dies ist eine Frage der Gerechtigkeit: Niemand kann von einem Menschen erwarten, enorme Ressourcen für ein nicht zu erreichendes Ziel aufzubringen. Dieses Ansinnen bedeutet aus wirtschaftsethischer Sicht eine „Selbstaufopferung Deutschlands“ (Conrad, 2021). Mit welchem Recht sollte ein Fischer dazu gezwungen werden können, bei Gefahr für Leib und Leben auf das stürmische Meer hinauszufahren, wenn von vornherein klar ist, dass er allein keine Chance hat, Menschen von dem in Seenot geratenen Fährschiff am Horizont zu retten? Die klimapolitisch Verantwortlichen schulden der Öffentlichkeit eine offene und ehrliche Debatte über diese Aspekte, und sie schulden sie insbesondere denjenigen, die die Kosten für Klimaschutzmaßnahmen zu tragen haben und am härtesten treffen werden.

Es erscheint damit als Gebot der Gerechtigkeit und der Effizienz, dass Deutschland zuallererst mit anderen relevanten Ländern weiter über ein gemeinsames und praktisch wirksames Vorgehen verhandelt. Eine wirksame Klimapolitik für Deutschland muss Klimaaußenpolitik sein. Dass dies nicht geschieht, liegt auch daran, dass sich Deutschland mit seiner nationalen Energiepolitik ins diplomatische Abseits befördert hat. Denn während fast alle anderen Länder dieser Welt beim Ausstieg aus den fossilen Energien auch auf die Anwendung und Weiterentwicklung der Kernenergie setzen, hat sich Deutschland diesen Weg selbst verbaut. Mit seinem energiepolitischen Alleingang hat Deutschland international Vertrauen und damit Verhandlungskapital verloren.

Gesellschaftliche Akzeptanz

Es gibt noch einen weiteren Grund, weswegen Probleme der intragenerationellen Gerechtigkeit und Fragen der Effizienz endlich in der klimapolitischen Debatte hinreichend Aufmerksamkeit erhalten müssen. Ohne eine gerechte und damit hinreichend effiziente Verteilung der Klimaschutz-

kosten wird es schwer sein, demokratische Mehrheiten zu finden. Der massive Strukturwandel hin zur klimaneutralen Gesellschaft ist auf breite gesellschaftliche Akzeptanz angewiesen. Es gibt keinen Grund, das Problem der Akzeptanz unter Verweis auf gegenwärtige Meinungsbilder oder vergangene Erfahrungen als irrelevant abzutun: Der Umbau der Gesellschaft hat gerade erst begonnen, der größte Anteil der Kosten wird in Zukunft zu entrichten sein. Mit den steigenden Kosten werden gesellschaftliche Auseinandersetzungen um die Kostenverteilung zunehmen und damit zwangsläufig die Fragen nach Gerechtigkeit und Effizienz aufwerfen. Auch der Bundesrechnungshof hat jüngst die durch die Ineffizienzen hervorgerufenen enormen Kosten der Energiewende deutlich als Gefahr für den Wirtschaftsstandort Deutschland und als Bedrohung der gesellschaftlichen Akzeptanz herausgestellt (BRH, 2021). Die politischen Parteien tun gut daran, diese Diskussion schon jetzt zu eröffnen, um eine breite Meinungsbildung zu initiieren, aus der einmal ein hinreichend großer gesellschaftlicher Konsens über die Frage, wie der Wandel gerecht und effizient zu gestalten ist, erwachsen kann.

Wo die Kosten schon heute hoch sind, zeigt sich das Konfliktpotenzial wie in einem Brennglas: Die gesellschaftliche Akzeptanz für die Erneuerbare-Energien-Umlage in Deutschland sinkt, während der Widerstand der Bevölkerung gegen Windenergieanlagen und Hochspannungsgleichstrom-Übertragungsleitungen (HGÜ) weiter steigt. Die Regierung hatte versucht, die Akzeptanz in der Bevölkerung für den Ausbau der erneuerbaren Energien mit politischen Maßnahmen, die wir aus der Verhaltensökonomie kennen, zu erhöhen (Plickert und Beck, 2014). Es bleibt aber noch viel zu tun, wenn man die Akzeptanz der Energie- und Klimapolitik in der Bevölkerung steigern möchte (Hübner et al., 2020). Es sollte ernsthaft diskutiert werden, ob sich Teile der Bevölkerung nicht auch deswegen gegen diese Energiepolitik und ihre negativen lokalen Auswirkungen wehren, weil sie die Ineffizienz, die Ineffektivität und die Ungerechtigkeit der aktuellen Förderstrukturen erkannt haben. Wenn diese These bejaht werden kann, dann wären sämtliche Versuche, der Energiewende in Deutschland durch akzeptanzfördernde Maßnahmen unter die Arme zu helfen, schon vom Ansatz her zum Scheitern verurteilt.

Schlussbemerkungen

Wer eine Klimapolitik will, die den Anforderungen der Gerechtigkeit ebenso genügt wie denen der Effizienz, der sollte mehr auf Vernunft und weniger auf Panik setzen. Eine zielführende, rationale Klimadebatte beginnt mit einer ebenso offenen wie ehrlichen Diskussion, in der die verschiedenen, nicht zuletzt innovationsgestützten Wege zum Ziel ebenso zur Sprache kommen wie die mit ihnen verbundenen Kosten. Angesichts der Größe der klima-

politischen Herausforderung ist es geradezu fahrlässig, die Klimapolitik auf die medienwirksame Verabschiedung immer ambitionierterer Klimaschutzziele zu beschränken, ohne die Effizienz und Wirksamkeit der gegenwärtig hauptsächlich zum Einsatz kommenden Instrumente kritisch zu hinterfragen. Dies erwartet die Bevölkerung zu Recht in besonderem Maße von der neuen Bundesregierung. Für eine effektive Klimapolitik muss Deutschland seine tiefsitzende Technologieskepsis überwinden und massiv in Forschung und Entwicklung investieren. Zugleich muss sich die deutsche Politik auf internationaler Ebene für ein funktionierendes Emissionshandelssystem, das auf Wechselseitigkeit beruht, einsetzen, damit die hierzulande erzielten Erfolge in der Emissionsreduktion nicht durch massiv steigende CO₂-Emissionen in anderen Teilen der Welt zunichtegemacht werden. Nur so, eingebettet in entsprechende internationale und reziproke Maßnahmen, ist ein weltweit effektiver und effizienter Klimaschutz möglich. Und nur so wird deutsche Klimapolitik mehrheitsfähig bleiben. Dabei ist immer zu bedenken: Der Weg zur Klimaneutralität ist ein Marathon und kein Sprint. Schon deswegen geht die Rede vom Klimanotstand in die Irre, die suggeriert, der Klimawandel sei durch energisch ergriffene, kurzfristig Wirkung entfaltende Maßnahmen aufzuhalten. Die Gesellschaft kann diesen Marathon nur durchhalten, wenn einer breiten Mehrheit auf Dauer zu vermitteln ist, dass die Klimapolitik ebenso effizient wie gerecht ist und damit den besten Weg zum geforderten Ziel der Klimaneutralität gewählt hat.

Literatur

- Birnbacher, D. (2016), *Klimaethik. Nach uns die Sintflut?*.
- BRH – Bundesrechnungshof (2021), Bericht nach § 99 BHO zur Umsetzung der Energiewende im Hinblick auf die Versorgungssicherheit und Bezahlbarkeit bei Elektrizität, 30. März.
- BDI – Bundesverband der deutschen Industrie (2018), *Klimapfade für Deutschland*.
- Conrad, C. (2021), Der deutsche Alleingang im Klimaschutz ist sinnlos, *Die WELT*, 19. Mai.
- Eichenberger, R. und D. Stadelmann (2020), Die politische Ökonomik der Klimapolitik: So wird ein Land mit Kostenwahrheit zum Vorbild beim Klimaschutz, *GAIA – Ecological Perspectives for Science and Society*, 29(3), 148-153, <https://doi.org/10.14512/gaia.29.3.4>.
- Gesang, B. (2011), *Klimaethik*.
- Gesang, B. (2020), *Mit kühlem Kopf. Über den Nutzen der Philosophie für die Klimadebatte*.
- Gates, B. (2021), *Wie wir die Klimakatastrophe verhindern*.
- González-Ricoy, I. und A. Gosseries (Hrsg.) (2016), *Institutions for Future Generations*.
- Heyd, D. (2009), A Value or an Obligation? Rawls on Justice to Future Generations, in A. Gosseries und L. H. Meyer (Hrsg.), *Intergenerational Justice*, 167-188.
- Hübner, G. et al. (2020), Akzeptanzfördernde Faktoren erneuerbarer Energien, *BfN-Skripten*, 551/2020.
- Jernäs, M. und B.-O. Linnér (2019), A Discursive Cartography of Nationally Determined Contributions to the Paris Climate Agreement, *Global Environmental Change*, 55, 73-83.
- Jonas, H. (2020), *Das Prinzip Verantwortung: Versuch einer Ethik für die technologische Zivilisation*. Mit einem Nachwort von Robert Habeck.
- KfW – Kreditanstalt für Wiederaufbau (Hrsg.) (2021), Beitrag von Green Finance zum Erreichen von Klimaneutralität in Deutschland, Studie der Prognos AG.
- Le Maire, B. (2021), Aufruf: Warum Europa Kernenergie braucht, *Die WELT*, 11. Oktober.
- Meyer, L. H. und D. Roser (2009), Enough for the Future, in A. Gosseries und L. H. Meyer (Hrsg.), *Intergenerational Justice*, 219-248.
- Meyer, K. (2018), *Was schulden wir künftigen Generationen? Herausforderung Zukunftsethik*.
- Müller-Salo, J. (2020a), Gerechtigkeit und Verantwortung als Paradigmen der Zukunftsethik, in R. Schmücker und L. Siep (Hrsg.), *Die zeitliche Dimension der Gerechtigkeit*, 169-196.
- Müller-Salo, J. (2020b), *Klima, Sprache und Moral. Eine philosophische Kritik*.
- Ockenfels, A. und C. Schmidt (2019), Die Mutter aller Kooperationsprobleme, *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik*, 68(2), 122-130.
- O.V. (2019), World's Dumbest Energy Policy: After giving up nuclear power, Germany now wants to abandon coal, *Wall Street Journal online*, 29. Januar <https://www.wsj.com/articles/worlds-dumbest-energy-policy-11548807424> (18. November 2021).
- Papst Franziskus (2015), *Laudato si. Über die Sorge für das gemeinsame Haus*. Mit einer Einführung von Christiane Florin.
- Plickert, P. und H. Beck (2014), Regierungsberater – Kanzlerin sucht Verhaltensforscher, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, vom 26. August.
- Pritzl, R. (2020), Realitätsillusion der deutschen Klimapolitik, *Wirtschaftsdienst*, 100(9), 701-706, <https://www.wirtschaftsdienst.eu/inhalt/jahr/2020/heft/9/beitrag/realitaetsillusion-der-deutschen-klimapolitik.html> (18. November 2021).
- Pritzl, R. und F. Söllner (2021a), Rationale Klimapolitik – ökonomische Anforderungen und politische Hindernisse, *List Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik*, 46, 423-444, <https://doi.org/10.1007/s41025-021-00224-5>.
- Pritzl, R. und F. Söllner (2021b), Der politische Moralismus in der deutschen Klima- und Energiepolitik, *Orientierungen zur Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik*, hrsg. von der Ludwig-Erhard-Stiftung, <https://www.ludwig-erhard.de/orientierungen/rationales-verhalten/der-politische-moralismus-in-der-deutschen-klima-und-energiepolitik/>.
- Rawls, J. (1975), *Eine Theorie der Gerechtigkeit*.
- SVR – Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2019), *Aufbruch zu einer neuen Klimapolitik, Sondergutachten*.
- VN – Vereinte Nationen (2021), *Ziele für nachhaltige Entwicklung*.
- Weimann, J. (2019), *Die Zukunft der Klimapolitik: CO₂-Steuer, Emissionshandel oder weiter wie bisher?*, Kurzgutachten für den Bundesverband Die Familienunternehmer/Die jungen Unternehmer.
- Weimann, J. (2015), Wissen wir, was wir tun? Die deutsche Energiepolitik zwischen moralischem Anspruch und ökonomischer Realität, *Diskussionspapier*, 2015-10, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg.
- Wissenschaftlicher Beirat beim BMWi (2019), *Energiepreise und effiziente Klimapolitik*.
- Zukunftsrat der bayerischen Wirtschaft (2020), *Handlungsempfehlung: Nachhaltige Innovationen*.

Title: *Climate Politics, Justice, and Efficiency. Key Issues in Creating Social Acceptance for Energy Transformations*

Abstract: *Climate policies should meet the requirements of justice as well as those of efficiency. In order to achieve both goals, the choice of instruments is of central importance. However, German climate policy focuses on announcing newer, more ambitious targets and meanwhile neglects serious discussions about costs and adequate instruments. Such a structure and culture of political discourse is detrimental to the social acceptance of sustainable energy policy and energy transformation. Moreover, the crucial importance of international climate policy is hardly noticed.*

JEL Classification: D63, E61, Q58