

Konrad Ott

Nachhaltigkeitspolitik in und nach der Pandemie

Der Artikel präsentiert ein Argument, wonach sämtliche Bedingungen für eine konzertierte Nachhaltigkeitspolitik erfüllt sind. Die theoretischen Grundlagen normativen Orientierungswissens, das institutionelle Gefüge, die politischen Strategien und die Finanzmittel sind vorhanden. Zugleich ist durch die pandemische Ausnahmesituation eine Gelegenheit entstanden, die nicht ungenutzt verstreichen sollte. Der Artikel plädiert dafür, den „kairos“ beim Schopfe zu ergreifen.

Schlagworte: Nachhaltigkeit, Naturethik, Umweltstrategien, politische Programmatik.

A. Einleitung

In einer hegelianischen Perspektive lässt sich die Zeit der Covid-Pandemie grob in vier Phasen gliedern: Die erste Phase war die des Ausbruchs an sich, auf den eine unvorbereitete politische Reaktion folgte, der man im Nachhinein leicht vorwerfen kann, sie sei allzu zögerlich erfolgt. Die zweite Phase war die des unmittelbaren „Lockdown“ als eines Ausnahmezustandes, der aus verfassungsrechtlichen und ökonomischen Gründen nur befristet sein konnte.¹ Die dritte Phase, in der wir uns zur Zeit der Niederschrift dieses Aufsatzes befinden (Sommer 2020), ist die der Reflexion („Was geht auf welche Weise (noch nicht) wieder?“) und damit die der vielen Widersprüchlichkeiten und Ungereimtheiten einer diversifizierten Lockerung. Die vierte und bevorstehende Phase wird die einer neuen Normalität (mit oder ohne Impfung) sein, aus deren Perspektive die Zeit vor dem Ausbruch der Pandemie als „status quo ante“ erscheinen wird. Die gesellschaftspolitische Grundfrage ist, ob und, falls ja, in welchen Hinsichten und aus welchen Gründen sich diese neue Normalität vom „status quo ante“ unterscheiden sollte. Dass sich bestimmte Unterschiede unweigerlich einstellen werden, ist offenkundig (etwa im Bereich der digitalisierten Arbeits- und Bildungswelt); besagte Grundfrage bezieht sich auf wünschenswerte qualitative Unterschiede zwischen alter und neuer Normalität und entsprechenden Transformationen. Unter einer Transformation verstehe ich eine qualitative und dauerhafte Änderung gesellschaftlicher Verhältnisse; in diesem Falle der gesellschaftlichen Naturverhältnisse.

Die Zeit der Pandemie war und ist auch eine Zeit der Besinnung unter der Frage, „wie wir in Zukunft leben wollen“. Die entsprechenden Verlautbarungen mögen zwar den Anschein erwecken, als wolle man am Virus sein jeweiliges politisches Süppchen bloß aufwärmen. Wenn sich jedoch Gründe, die schon vor der Pandemie zugunsten bestimmter transformatorischer Reform-Agenden gesprochen haben, a fortiori als triftig erweisen, dann darf die pandemische Ausnahmesituation berechtigterweise zum Anlass genommen werden, solche Agenden in der

Hoffnung zu aktualisieren, dass sie nunmehr auf politische Resonanz stoßen mögen. Die Pandemie kann offenbar katalysatorisch auf Reformagenden wirken. So haben die Covid-Ausbrüche im Bereich der industriellen Fleischproduktion die seit Langem bekannten unhaltbaren Zustände von den fein gesponnenen Geschäftsmodellen hin ins grelle Licht der Tagespolitik befördert. Wenig später wird eine „Tierwohlabgabe“ politisch beschlossen und die ausbeuterischen Werkverträge sollen unter sagt werden.

Um ein Diktum von Niklas Luhmann auf die jetzige Situation zu übertragen und abzuwandeln: „Alles ist möglich – und plötzlich geht vieles“. Die Zurückgewinnung einer neuen Normalität des alltäglichen Lebens sollte daher mit transformatorischen Reformen vermittelt werden. Dies ist offizielle Politik in den Bereichen Digitalisierung und Mobilität. Was in der Reformagenda bislang fehlt, ist die Dimension von Natur und Landschaft. Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich unter dieser Prämisse auf eine Agenda „stark“ nachhaltiger Entwicklung.

Diejenigen, die seit längerem im Bereich der nachhaltigen Entwicklung, der Naturschutztheorie und -politik gearbeitet haben, können vieles, was in Schubladen und Regalen aufbewahrt wurde, als Momente einer solchen Agenda vorschlagen. Die folgenden Ausführungen sind insofern nicht originell. Sie gehen auf Gutachten des Sachverständigenrates für Umweltfragen (SRU), des Rates für nachhaltige Entwicklung (RNE), des Deutschen Rates für Landespflanz (DRL), auf die vom Tübinger Ethikzentrum (IZEW) und dem BfN mitveranstaltete Vilmer Sommerakademie zu Grundfragen des Naturschutzes² und auf diverse Forschungsprojekte zurück.³

B. Ausgangslage und „Kairos“

Nachhaltige Entwicklung setzt Zeitlichkeit voraus. Diese Zeitlichkeit hat drei Dimensionen: Chronos, Kinesis und Kairos.⁴ Chronos ist die objektiv vergehende Zeit. Die Kinetik der erwünschten und unerwünschten, zu- und abnehmenden Bestände (CO₂-Konzentrationen, hochradioaktive Reststoffe, Populationen bedrohter Arten, Humusgehalt in Böden usw.) definiert einzelne Indikatoren einer (nicht) nachhaltigen Entwicklung von Umwelt und Natur. Unerwünschte Bestände sollen verringert,

1 Konrad Ott, Coronadenken, Essay in 3 Teilen, Heinrich-Böll-Stiftung (abgerufen am 2. Juli 2020).

2 Ergebnisse dieser Sommerakademien werden als „Vilmer Thesen“ in „Natur und Landschaft“ veröffentlicht.

3 Für die vielen Selbstzitate möchte ich mich im Vorhinein entschuldigen; aber das „home office“ bringt es mit sich, dass eigene Publikationen leichter greifbar sind.

4 Bernd Klauer et al., Die Kunst langfristig zu denken, 2012.

erwünschte Bestände hingegen sollen vergrößert werden.⁵ Dies kann rascher oder langsamer geschehen. Der Kairos bezieht sich auf die günstige Zeit des politischen Handelns. Er entspricht dem, was Politikwissenschaftler*innen „window of opportunity“ nennen. Man muss ihn „beim Schopfe packen“.

Es wurde seit den 1960er Jahren vor drohenden Umwelt- und Naturschädigungen durch den Metabolismus des Industriesystems gewarnt. Warnprognosen füllen Bibliotheken. Trotz einiger Erfolgsgeschichten ist die Umweltpolitik vielen schadensträchtigen Entwicklungen zumeist „hinterhergehinkt“ und über Übelminimierung allzu selten hinausgelangt. Viele einstmalige Nachhaltigkeitsziele in den Bereichen der Biodiversitätsstrategie, der Verkehrspolitik, dem Ausbau des ökologischen Landbaus und der Flächenumwandlung wurden verfehlt. Dafür gibt es vielfältige Gründe. So führte der Siegeszug des Neoliberalismus in den 1990iger Jahren zur Fortsetzung der „great acceleration“ des Naturverbrauchs. Der permanente Krisenmodus der Politik seit der Wirtschaftskrise 2008–2011 produzierte ständig Zwänge, Nachhaltigkeitspolitik zu verzögern und zu verschieben. Weder im „boom“ noch im „slump“ schien die rechte Zeit für Nachhaltigkeitspolitik gekommen zu sein. Daraus ergibt sich, dass viele Jahre ins Land gingen, in denen zu wenig geschah.

Es bestehen anno 2020 neue Besorgnisse hinsichtlich sich überlagernder Krisen, die die politischen Kapazitäten demokratischer Rechtsstaaten u.U. überfordern könnten: Klimawandel, Rezession, Pandemie, Staatsverschuldung, Migrationsdruck,⁶ Hitze- und Dürreperioden, Ernterückgänge⁷ usw. Die Resilienz sozialer Systeme ist derzeit ähnlich angespannt wie die Psyche vieler Personen. Die durch den „lock down“ gestiegene psychische Anspannung macht viele Menschen anfällig für Obskuranatismus, Verschwörungstheorien und die Botschaften der „terribles simplificateurs“ (Jacob Burckhardt). In geschichtlicher Betrachtung zeigt sich, dass die Verbindung von Klimawandel und Pandemien antike Großreiche ökonomisch und außenpolitisch entscheidend schwächen konnten.⁸ Es wäre Hybris, Ähnliches mutatis mutandis für moderne Staaten(verbünde) auszuschießen.

Die seltsame Koinzidenz von Pandemie und Frühjahrs- und Sommertrockenheit, die zum dritten Dürrejahr in Folge führen dürfte,⁹ sollte als „Wink mit dem Zaunpfahl“ gedeutet und als „Kairos“ einer Entwicklung hin zu einer nachhaltigen Entwicklung genutzt werden. So sieht es auch Wolfgang Schäuble: „Wir haben jetzt die Gelegenheit, unser gesamtes Wirtschaftsmodell kritisch zu überprüfen. (...) Deshalb sollten wir bei der Wiederbelebung unserer Wirtschaftssysteme besonderes Gewicht auf deren soziale und ökologische Nachhaltigkeit legen.“¹⁰ Schäuble nennt die Kämpfe gegen den Klimawandel und für den Erhalt der biotischen Vielfalt als prioritäre Handlungsfelder. Auch für Schäuble ist die Gelegenheit jetzt da.

Immerhin bildete sich seit Jahrzehnten auf einer diskursiven und teilweise auch auf der Ebene der Mentalitäten eine zumindest kognitive Bereitschaft, sich auf einen Übergang in eine nachhaltige Postwachstumsgesellschaft einzustellen und einzulassen.¹¹ Vielleicht kommt es derzeit darauf an, der Bevölkerung

die Ängste vor diesem Übergang zu nehmen, indem man „gute“ Aussichten anbietet.

C. Nachhaltigkeitstheorie

In der Nachhaltigkeitstheorie konkurrieren unterschiedliche Grundkonzepte. So lassen sich sozialetische, ökonomische und ökologische Konzepte unterscheiden. Eine vergleichende Beurteilung dieser Konzepte kann hier nicht erfolgen.¹² Es muss genügen, eine bestimmte Konzeption „starker“ Nachhaltigkeit vorzusetzen, die ideengeschichtlich in die bis 1713 zurückgehenden Traditionen einrückt und systematisch über mehrere Ebenen entfaltet wurde.¹³ Dieses, an anderer Stelle ausführlich entwickelte Konzept „starker“ Nachhaltigkeit mitsamt seinem Regelwerk, seinen Spezialkonzepten und Zielkorridoren erfüllt Standards diskursrationaler Akzeptabilität. Ethische Grundlagen dieses Konzepts sind ein diskursethischer Rahmen, intergenerationelle Gerechtigkeit und Umweltethik.¹⁴ Ein umfassender Schutzauftrag gilt den Naturkapitalien der Gesellschaft auf unterschiedlichen Skalen.¹⁵ In gesellschaftstheoretischer Hinsicht schließt dieses Konzept an einen reformistischen Hegelianismus an, der eine Idee substantieller Freiheit in den Sphären des Rechts, der Moralität und der Sittlichkeit (Familien- bzw. Gemeinschaftsleben, Wirtschaft, Staat) verwirklicht sehen will.¹⁶ In diesem Sinne sind Nachhaltigkeit und Freiheit korrelativ, was öko-autoritäre Lösungen ausschließt.

In das theoretische „framing“ starker Nachhaltigkeit kann der Grundsatz der Landethik Aldo Leopolds¹⁷ integriert wer-

- 5 Natürlich ist in der Gesellschaft streitig, ob Wölfe und Kormorane (un)erwünschte Bestände sind oder ab gewissen Populationsgrößen werden können.
- 6 Ob es ratsam ist, dem nach wie vor hohen Migrationsdruck an den EU-Außengrenzen „im Namen der Humanität“ nachzugeben, wage ich zu bezweifeln. Hierzu Konrad Ott, *Zuwanderung und Moral*, 2016. Ich lasse das streitige Thema Migration im Folgenden beiseite.
- 7 Die deutschen Getreideernten sind seit Jahren rückläufig. Die Höchsternte von 27.415.000 Tonnen Weizen wurde 2014 erzielt. Gründe sind Limitationen, falsche Fruchtfolgen, aber auch Dürre und Stress.
- 8 Hierzu Kyle Harper, *Fatum*, 2020.
- 9 Zur Zeit der Niederschrift Ende Juni 2020 dürfte diese Trendaussage robust sein, es sei denn, der Hochsommer wird außergewöhnlich regenreich.
- 10 Wolfgang Schäuble, *Aus eigener Stärke*, FAZ v. 6. Juli 2020, S. 6.
- 11 Diese entgegenkommenden Mentalitäten und Lebensformen sind in den akademisch gebildeten Mittelschichten zu verorten. In diesem Sinne ist Nachhaltigkeitspolitik Mittelstandspolitik, auch wenn dies einzusehen all denen schwerfällt, die – im Geiste Herbert Marcuses und diverser Vertreter*innen „links“-agonaler Politikmodelle – auf die rebellischen Potentiale von radikalisierten Unterschichten, migrantisch geprägten Milieus und autonomen Gruppen setzen.
- 12 Konrad Ott, *Verantwortung im Anthropozän und Konzepte von Nachhaltigkeit*, in: Sierra, R./Grisoni, A. (Hg.): *Nachhaltigkeit und Transition: Konzepte*, S. 141-188.
- 13 Konrad Ott, *Ralf Döring*, *Theorie und Praxis starker Nachhaltigkeit*, 2011. Man sehe mir die Selbstverweise nach; jede Angabe enthält weitere Literaturverweise.
- 14 Konrad Ott, *Umweltethik zur Einführung*, 2010; Konrad Ott, *Jan Dierks, Lieske Voget-Kleschin (Hg.)*, *Handbuch Umweltethik*, 2016.
- 15 Konrad Ott, *Zur Dimension des Naturschutzes in einer Theorie starker Nachhaltigkeit*, 2015. Die Aufsätze behandeln konzeptionelle Fragen des Naturschutzes sowie die Themen Biodiversität, Wildnis, Moorschutz, Renaturierung u.a.
- 16 Konrad Ott, *Sittlichkeit und Nachhaltigkeit in einer Postwachstumsgesellschaft. Eine Forschungsagenda*, in: „*Endlichkeit*“, 2016.
- 17 Aldo Leopold, *A Sand County Almanach and Sketches Here and There*, 1949. Aldo Leopold vertrat keine strikt ökozentrische Landethik. In der diesbezüglichen Debatte zwischen Baird Callicott und Bryan Norton sehe ich die stärkeren Argumente auf Seiten Nortons.

den. Er lautet: „In allen Fragen der Nutzung von Land, Wasser und Meer ist jederzeit darauf zu achten, dass die Produktivität, die Resilienz und die Diversität des gesamten Naturhaushaltes erhalten und gefördert wird.“¹⁸ Dieser Grundsatz lässt sich auch auf den Schutz des Ozeans übertragen und mit einer Übersetzung der Metapher von „ocean health“ verbinden, wie sie sich im SDG 14 („Life below Water“) findet.¹⁹

Auf den methodischen Grundlagen der ökonomisch ausgerichteten Naturbewertung (Total Economic Value, Ecosystem Service Approach) haben viele sozialwissenschaftliche Studien ergeben, dass viele Menschen die Options-, Vermächtnis- und Existenzwerte der Natur, deren produktiven und regulatorischen Leistungen, aber auch Eigenart, Vielfalt und Schönheit faktisch stark wertschätzen. Ökonomisch betrachtet, ist die gesellschaftliche Nachfrage nach Naturschutz demzufolge höher als das derzeitige Angebot.²⁰ Da Naturgüter kollektive Güter sind, kann ein Gleichgewicht von Angebot und Nachfrage nicht durch Märkte bewirkt, sondern muss naturschutzpolitisch vermittelt werden. Die Nachhaltigkeits-, Biodiversitäts- und Naturschutzökonomik²¹ und die Umweltethik sind mit Blick auf den unbefriedigenden „status quo“ mittlerweile eher Verbündete als Gegner.

Die Konzeption „starker“ Nachhaltigkeit ist methodisch säkular. Sie kann jedoch mit religiösen Traditionen vermittelt werden. Aus biblischer Sicht kann ein neuer Zugang zu „Natur als Schöpfung“ performativ eingeübt werden.²² Der sog. Unterwerfungsauftrag („...machtet sie euch untertan und herrschet...“) bedeutet im Urtext der Genesis, dass die Menschen im Segen als Zeichen/Mandatare („Ebenbilder“) inmitten der sehr guten Schöpfung auftreten und sie unter ihre Füße nehmen dürfen. Diese biblische Ursprungsutopie „guter“ Schöpfung sollte auch für Parteien relevant sein, die das „C“ im Namen tragen.

Die ethischen Begründungsprobleme der Nachhaltigkeitstheorie sind weitgehend gelöst,²³ Nachfrage in der Bevölkerung, entgegenkommende kulturelle Mentalitäten und politische Programmatiken sind vorhanden. An Orientierungswissen fehlt es jedenfalls nicht. Was bislang fehlte, war der politische Wille zu entsprechenden Anstrengungen.²⁴ Der „kairos“ wäre jetzt ebenfalls da. Aber freilich gilt auch, dass der mythische Jüngling, der den „kairos“ symbolisiert, am Hinterkopf kahl ist. Selbst beste Gelegenheiten können ungenutzt verstreichen. In diesem Sinne trägt man im Angesicht eines „kairos“ Verantwortung, wenn man die in den folgenden Abschnitten skizzierte Strategie ablehnt.

D. Vom Verfassungsrecht zur politischen Strategie

Das Konzept starker Nachhaltigkeit entspricht verfassungsrechtlich der Staatszielbestimmung des Art. 20a GG, die alle staatlichen Gewalten zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen auch in Verantwortung gegenüber zukünftigen Generationen anhält. Art. 20a GG enthält implizit einen umfassenden Schutzauftrag, ein Verschlechterungsverbot gegenüber 1995²⁵ und einen Verbesserungsauftrag. Der Tierschutz gemäß Art. 20a GG („und die Tiere“) erstreckt sich, da er nicht auf domestizierte Tiere eingeschränkt wird, auch auf wildlebende Tiere und

auf Kulturfolger. Dies begründet einen umfassenden Schutz von Habitaten als Staatsziel. Mit Blick auf domestizierte Wirbeltiere ist eine deutliche Verbesserung des Tierwohls geboten.²⁶

Der § 1 des BNatSchG enthält im Begriff des „eigenen Wertes von Natur und Landschaft“ einen Verweis auf ethische Naturschutzbegründungen. Dieser Verweis kann umweltethisch eingeholt werden. Die Zweiteilung in instrumentelle und inhärente Werte der Natur ist innerhalb der Umweltethik überwunden worden.²⁷ Mit „eigenen Wert“ können auch die intrinsischen eudaimonistischen Werte gemeint sein, die sich mit den „cultural services“ im „ecosystem service“-Konzept überlappen.²⁸ In diesem Sinne fordert das BNatSchG, die Vielfalt, Eigenart und Schönheit der Naturgüter umfassend zu pflegen. Dabei können auch neue Leitlinien des Naturschutzes (Wiedergewinnung sekundärer Wildnis, Renaturierung) zum Einsatz kommen.²⁹

E. Strategische Synergien

Das institutionelle Gefüge für Nachhaltigkeitspolitik ist vorhanden. Es kann und soll in einer konzertierten Aktion jetzt dauerhaft aktiviert werden. Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich auf Strategien und ihre mögliche institutionelle Organisation.

Ausgangspunkt können drei vorhandene Strategien sein: nationale Nachhaltigkeitsstrategie, nationale Biodiversitätsstrategie (NBS), deutsche Anpassungsstrategie (DAS). Diese Strategien sind trotz ermutigender Ansätze seit etwa 2008 durch den permanenten Krisenmodus von Politik in die Defensive geraten. Es bedarf keiner neuen Strategien, sondern nur der Aktivierung und „Nachschärfung“ der vorhandenen Strategien und deren Überführung in Rechtsprogramme.³⁰ Die nationale Nachhaltig-

18 Hierzu Barbara Neumann, Konrad Ott, Richard Kenchington, Strong sustainability in coastal areas: a conceptual interpretation of SDG 14, *Sustain Sci* 12: 1019-1035.

19 Böhm, Frederike, Ott, Konrad, Impacts of Ocean Acidification, 2019; Franke, Andrea (21 co-authors), Operationalizing Ocean Health: Toward Integrated Research on Ocean Health and Recovery to Achieve Ocean Sustainability, *One Earth* June 2020, S. 1-9; Neumann, Barbara, Ott, Konrad, Kenchington, Richard, Strong sustainability in coastal areas: a conceptual interpretation of SDG 14, *Sust Sci* 12 (2017): 1019-1035.

20 Hier stütze ich mich auf die Arbeiten von Ulrich Hampicke. Siehe umfassend Ulrich Hampicke, *Kulturlandschaft*, 2018.

21 Ich beziehe mich auf die Arbeiten von Ulrich Hampicke, Gernot Klepper, Frank Wätzold, Volker Beckmann und Martin Quaas.

22 Christof Hardmeier, Konrad Ott, *Naturethik und biblische Schöpfungserzählung*, 2015.

23 Konrad Ott, Institutionalizing Strong Sustainability: A Rawlsian Perspective, in: *Sustainability*, 6(2), S. 894-912, DOI: 10.3390/su6020894.

24 Christian Berg, *Ist Nachhaltigkeit utopisch?*, 2020.

25 Denn wäre der Verfassungsgeber mit dem Zustand von Natur und Landschaft zufrieden gewesen, hätte es keines Art. 20a GG bedurft.

26 Meine tierethische Position ist die eines gradualistischen Sentientismus, der für eine humane Fortsetzung der Kulturleistung der Domestikation eintritt, aber kein strenges Tötungsverbot impliziert. Die Auseinandersetzung mit tierrechtlichen Positionen kann hier nicht geführt werden. Die Übertragung der Institution von Individualrechten auf bestimmte Tiere, wie sie Tom Regan paradigmatisch vornahm, ist ethisch viel problematischer, als Tierrechtler*innen glauben.

27 Konrad Ott, *Umweltethik zur Einführung*, 2010.

28 Kurt Jax (plus 25 Ko-Autor*innen), *Ecosystem Services and Ethics*, in: *Ecological Economics* 2013, Vol. 93, 260-268.

29 Konrad Ott, *Zur Dimension des Naturschutzes in einer Theorie starker Nachhaltigkeit*, 2015.

30 Weiterführende Überlegungen hierzu finden sich in den Vilmer Thesen 2019. Simon Meisch et al., *Naturschutz und politische Strategien („Natur und Landschaft“, im Erscheinen)*.

keitsstrategie soll 2020 ohnedies fortentwickelt werden. Zentrale politische Sektoren der integrierten Nachhaltigkeits-Strategie sind: Klima, Land- und Forstwirtschaft, Gewässer, Naturschutz, Küsten und Meere, Mobilität und Tourismus, Stadtentwicklung u.a. Dabei ist der Klimaschutz gleichsam als vierte Strategie mitaufzunehmen.

F. Klimaschutz

Die nachwachsende Generation hat gute moralische und darüber hinaus existentielle Gründe, eine anspruchsvolle Klimapolitik einzufordern. Die Lebensführung im Klimawandel wird zunehmend unberechenbarer. Wir sind Mitgliedern zukünftiger Generationen u.a. auch ein Niveau von durchschnittlicher Lebenssicherheit schuldig, das dem unsrigen entspricht.

Im Bereich des Klimaschutzes wurden die nationalen Ziele für 2020 (minus 40 % CO₂-Emissionen gegenüber 1990) entweder knapp verfehlt oder (dank Corona) doch noch erreicht. Der deutsche Reduktionskorridor bis 2050 ist anspruchsvoll; gleichwohl überschreitet Deutschland in diesem Korridor das „carbon budget“, das zur Verfügung steht, wenn Deutschland seinen Beitrag zum globalen Ziel einer Erhöhung der globalen Mitteltemperatur um „well below 2°C“ gegenüber vorindustriellen Temperaturen leisten will.³¹ Auf der Grundlage des „carbon budget“-Ansatzes ergibt sich ein dialektischer Befund: Die Reduktion der deutschen CO₂-Emissionen ist einerseits erfreulich, andererseits aber zu gering, um das Aufbrauchen des budgets von 2040 verhindern zu können. Allerdings könnte durch eine proaktive Senken-Politik das „carbon budget“ erhöht und eine temporäre Überschreitung könnte langfristig durch negative Emission budgetär ausgeglichen werden.³² Hier ist insbesondere an sog. „natural climate solutions“ (NCS) zu denken, durch die sich Ziele des Klima- und Naturschutzes synergistisch verbinden lassen (Moore, Wälder, Böden, Salzgraswiesen). Deutschland sollte im Rahmen der Integration der vier genannten Strategien eine Vorreiterrolle bei der Entwicklung von NCS einnehmen.

Das Portfolio der möglichen Maßnahmen, die Folgen des Klimawandels zu verringern, umfasst neben der notwendigen drastischen Verringerung der globalen Emissionen auch Carbon-Dioxide-Removal-Optionen (CDR) einschließlich NCS, Anpassungsstrategien einschließlich „Resettlement“-Optionen sowie das risikoträchtige Solar Radiation Management (SRM). Ein klimaethisch reflektiertes Portfolio³³ umfasst und kombiniert a) starke Emissionsreduktionen, b) NCS, c) Anpassungsstrategien weltweit, die über einen Adaptionfond finanzierbar wären, d) „Resettlement“-Programme mit e) einem Verzicht auf SRM.³⁴

Deutschland kann die globalen Klimaziele freilich nicht im Alleingang verwirklichen. Das globale CO₂-Budget „ist in der Summe aller nationalen Budgets“ einzuhalten (SRU 2020, S. 49). Selbst wenn es dem Staatenverbund der EU bis 2050 gelingen würde, zum „Netto-Null“-Emittenten zu werden, kann auch dies nur ein (gemäß Budget-Ansatz nicht ausreichender) Beitrag zur globalen Dekarbonisierung sein. Daraus ergibt sich eine Verpflichtung, am Erfolg der internationalen Klimapolitik mitzuwirken. Das „compliance“-Problem mangelhafter Mitwirkung vieler Länder lässt sich bei realistischer Betrachtung

aber nicht dadurch lösen, dass die wenigen gutwilligen Länder immer mehr Verpflichtungen auf sich nehmen. Dass die wohlhabenden Länder mehr Verpflichtungen übernehmen müssen, steht außer Frage, aber ebenso richtig ist es auch, dass das reiche Zehntel der Menschheit allein das Problem nicht lösen kann. Die Formulierung der UNFCCC von „common, but differentiated responsibility“ darf nicht einseitig interpretiert werden. Die Reihung „common, but“ ist grammatisch eine einschränkende Korrektur des Vorangestellten. Unterschiedliche Verantwortlichkeiten sind „andere“, nicht „keine“.

Die Zivilgesellschaft könnte der Klimapolitik hilfreich zur Seite springen, indem sie Waren aus Ländern boykottiert, die ihren Verpflichtungen nicht nachkommen. Dies sind nicht nur die USA, sondern auch die BRIICS³⁵-Staaten (womöglich mit Ausnahme Indiens) und fast alle Schwellenländer. Das Anspruchsniveau der „Nationally Determined Contribution“ fast aller Länder ist viel zu gering, um auch nur ein 2°C-Ziel zu erreichen.

Wenn wir unsere nationalen und EU-weiten Beiträge zur Reduktion der Emissionen leisten und wenn wir besonders nachteilig betroffene arme Ländern bei ihrer Anpassung großzügig unterstützen, ist es uns selbst erlaubt und geboten, eigene Anpassungspolitik zu betreiben. Anpassung an einen (hoffentlich nur moderaten) Klimawandel ist ein Querschnittsthema von Nachhaltigkeitspolitik, und Naturschutz ist die beste Anpassungsstrategie.³⁶

G. Institutionelle Programmatik

Die folgenden Vorschläge erfordern nur die Aktivierung und Koordinierung des Vorhandenen. Ähnlich wie in den 1970er Jahren der administrative Vollzug hinter den legislativen Reformen zurückblieb, dann aber diese Vollzugsdefizite allmählich abgebaut wurden, so könnten anno 2020ff. die vorhandenen Institutionen den Reformstau abarbeiten, der im Lichte unserer besten Erkenntnisse im Bereich von Nachhaltigkeitspolitik besteht.

Die mögliche Nachhaltigkeitsstrategie würde bzw. wird³⁷ von der Exekutive (Bundeskanzleramt) durch ein „green cabinet“ auf Staatssekretärebene institutionalisiert. Dieses Organ legt

31 Eine Berechnung des „carbon budget“ Deutschlands findet sich im neuen Gutachten des SRU: *Sachverständigenrat für Umweltfragen, Für eine entschlossene Umweltpolitik in Deutschland und Europa*, 2020. Es ist ambivalent, von einem Zielkorridor auf die „carbon budget“-Berechnung umzustellen, da die Reformen durch die neue „benchmark“ relativiert werden. Die Gefahr droht, dass die Motivation zum Klimaschutz nachlässt, wenn alle Anstrengungen im Lichte immer neuer Forderungen als unzulänglich gelten.

32 Diese Möglichkeit wird im SRU-Gutachten nicht berücksichtigt, s. SRU (Fn. 31), S. 45.

33 *Konrad Ott, Domains of Climate Ethics*, in: Matsuda Tsuyoshi (Ed.), *Risk and Regulation of New Technologies*, 2020.

34 Zum Solar Radiation Management siehe *Konrad Ott, The Political Economy of Solar Radiation Management*, *Frontiers in Environmental Sciences* 2018, Vol. 43(6); *Frederike Neuber, Konrad Ott, The Buying Time Argument within the Solar Radiation Management Discourse*, *Applied Sciences* 2020 (im Erscheinen).

35 Brasilien, Russland, Indien, Indonesien, Südafrika.

36 In historischer Betrachtung haben Warmzeiten in den mittleren und höheren Breitengraden nicht nur Nachteile. Die Warmzeit um 1200 war eine kulturelle Blütezeit. Ein Problem ist die rasante Geschwindigkeit der Erderwärmung.

37 Der Einfachheit halber sind die folgenden Soll-Bestimmungen indikativ formuliert.

wissenschaftlich belastbare und normativ anspruchsvolle Sektor-Ziele fest und definiert Aufgaben für die zuständigen Ministerien, die in Form der Ressortabstimmung verhandelt und umgesetzt werden.³⁸ Die Ressortabstimmung darf nicht zur „Dauerebremse“ missbraucht werden. Dies zu verhindern, liegt in der Richtlinienkompetenz des/r Kanzler*in und der Minister*innen. Zu erinnern ist an Ziele wie den Biotopverbund, den Rückgang der Flächenumwandlung, Erhöhung des Anteils des ökologischen Landbaus, Küstenschutz usw.

Die deutsche EU-Ratspräsidentschaft 2020 wird genutzt, „starke“ Umweltrichtlinien der EU-Kommission (nach dem Vorbild von FFH und WRRL) auf den Weg zu bringen. Die EU soll sich als „Netto-Null-Raum“ bezüglich der Treibhausgasemissionen institutionalisieren. EU-Beihilfen an Industriebranchen werden an Nachhaltigkeitszielen konditioniert. Die peripheren Gebiete der EU werden zu besonderen Naturschutz-Förderkulissen. Die Finanzmittel aus dem Wiederaufbauprogramm erhalten eine deutliche Nachhaltigkeitskomponente.

Der Umweltausschuss des Bundestags wird zum fraktionsübergreifenden parlamentarischen Arm der Integration der genannten Strategien. Das Parlament berät regelmäßig über Erfolge und Vollzugsdefizite der Nachhaltigkeitspolitik. Die Bund-Länder-Ausschüsse übernehmen und spezifizieren die nationalen Ziele für die einzelnen Länder. Ziel ist ein entsprechender Wettbewerbsföderalismus. Der Länderfinanzausgleich erhält eine Naturschutzkomponente, die vor allem von den ostdeutschen Ländern genutzt werden könnte. Der Deutsche Städtetag nimmt sich der kommunalen Ebene einer „Ergrünung“ der Städte an (Freiflächen, „urban gardening“, Friedhöfe u.a.). Staatliche und kommunale Träger übernehmen Vorbildfunktionen bei der Beschaffung, bei der Bewirtschaftung von Forsten und der Verpachtung von Agrarflächen.

Nach dem Modell deliberativer Demokratie³⁹ bieten die „halbpolitischen“ Räume zwischen Zivilgesellschaft und Staat gute Bedingungen nicht nur für den Austausch von Informationen und Meinungen, sondern auch für die Beratung von Konzepten, Programmen, Zielen und Instrumentenverbänden. Diese deliberativen Resonanzräume sollten genutzt werden.⁴⁰ Das dort vorhandene Wissen muss abgerufen werden. Diese Abrufung ist ein Zusammenspiel aus Bring- und Holschuld, das zu organisieren Aufgabe der Administration ist. Neuer „Ökorate“ und des Streits um deren Kompetenzen bedarf es nicht.

Die Gutachten des Sachverständigenrates für Umweltfragen zwischen 2002 und 2020 sind Fundgruben für realpolitische Vorschläge, die Grundkonzeption starker Nachhaltigkeit, die der SRU seit 2002 vertritt,⁴¹ auf nationale und europäische Politikfelder zu übertragen und mit Zielen und Instrumenten zu untersetzen. So wäre bspw. das Gutachten „Für eine Stärkung und Neuorientierung des Naturschutzes“ des SRU aus dem Jahre 2002 zu aktualisieren. Aus den Gutachten des WBGU ergibt sich Ähnliches für die globale Ebene (Klima, Ozean, Biodiversität, Umwelt und Armut usw.). Auch ein leider in Vergessenheit geratenes Gremium wie der Deutsche Rat für Landespflege (DRL) hat in seinen Gutachten immer spezifische Fragen der Landnutzung thematisiert.⁴²

Die staatlichen Ämter (BfN, UBA) definieren ihre Aufgaben gemäß dem Grundsatz: Die Verwaltung folgt (neuen) Aufgaben. Die Ämter erneuern ihre administrative Funktion eines institutionalisierten Gedächtnisses unter der Leitfrage: „Was ist hinreichend bekannt?“ Ähnliches geschieht auch in den wissenschaftlichen Einrichtungen (ZALF, Geomar, UFZ usw.). Vor jeder Neuausschreibung etwa im Bereich des BMBF ist zu recherchieren, welche Forschungsprojekte in der Vergangenheit (etwa im SÖF-Programm) mit welchen Ergebnissen gefördert wurden. Dadurch können echte Forschungslücken identifiziert und geschlossen werden. Nach 25 Jahren Erfahrung in der Umweltforschung wage ich die These, dass mehr Ressourcen in die Umsetzung des bereits Erforschten investiert werden könnten.

Die Gremien der Nachhaltigkeitsforschung (DKN, Leopoldina, BMBF, DFG) definieren neue Forschungsfragen. Hierbei kommen in Betracht: a) Potentiale von „natural climate solutions“ für Deutschland, b) Feuchtigkeitshaushalt angesichts des Klimawandels, c) Erhöhung der Bodenfruchtbarkeit, d) Agro-Forestry-Systeme, e) Waldumbau, f) naturverträglicher Inland-Tourismus und Naturpark-Entwicklung, g) Renaturierungspotentiale, h) Weideland, i) Stadtnatur, wobei auch hier gilt, dass allenthalben Forschungsstände vorliegen.

Die zivilgesellschaftlichen Verbände (NABU, BUND, DNR u.a.) und private Stiftungen beteiligen sich im Rahmen ihrer Möglichkeiten und restrukturieren ihre Arbeitsstellen entsprechend. Der Staat bietet (nach dem Modell der Naturerbe-Flächen) schutzwürdige Flächen zu Sonderkonditionen an. Die Verbände setzen ihre Mittel entsprechend ein. Die Deutsche Bundesstiftung Umwelt (DBU) könnte eine koordinierende Rolle einnehmen. Es ist darauf hinzuweisen, dass die wachsenden Mitgliedzahlen der Naturschutzverbände deutliche Hinweise auf veränderte Wertvorstellungen der Bevölkerung geben.

Nachhaltigkeitspolitik sollte nicht kreditfinanziert sein. Deutschland stehen 28,8 Milliarden Euro aus dem Wiederaufbauprogramm der EU zu. Unabhängig davon, wie man dieses Programm europapolitisch bewertet, ist davon auszugehen, dass es verwirklicht werden wird. Deutschland sollte etwa ein Drittel seines Anteils in Nachhaltigkeits- und Naturschutzpolitik (10–12 Mrd.) investieren. Es sollte weiterhin alle rechtlichen Möglichkeiten nutzen, Agrarsubventionen in die „zweite Säule“ umzuschichten oder die Agrarförderung generell an Naturschutzleistungen zu binden.⁴³

38 Dieser Forderung entspricht bereits § 8 des Deutschen Klimaschutzgesetzes. Für den Hinweis bedanke ich mich bei *Wolfgang Köck*. Siehe *Köck, Wolfgang, Markus, Till*, Der europäische ‚Green Deal‘ – Auf dem Weg zu einem EU-‚Klimagesetz‘, ZUR 5/2000, 257-258. Köck und Markus zufolge ist der ‚Green Deal‘ eine integrative Strategie nachhaltiger Entwicklung.

39 *Jürgen Habermas*, Faktizität und Geltung, Kap. VIII.

40 *Konrad Ott*, Deliberative Zwischenreiche und Umweltpolitik, in: *Hruschka, J., Joerden, J.C.* (Hg.): Jahrbuch für Recht und Ethik 2014, Bd. 22, S. 289-312.

41 Siehe hierzu *SRU*, Für eine neue Vorreiterrolle, 2002. Es dürfte bekannt sein, dass ich an diesem und anderen Gutachten mitwirken durfte.

42 Aus der Schriftenreihe des DRL empfehle ich die Schriften zu Biosphärenreservaten (2010), Fließgewässern (2009), Eingriffsregelung (2007), Freiraumqualitäten der Stadtentwicklung (2006) und Biotopverbund und Waldwirtschaft (2004).

43 Interessanterweise scheint Großbritannien nach dem „Brexit“ seine Landwirtschaftspolitik neu auszurichten. Zu Grundlinien einer Agrarwende siehe auch *Alois Heißenbüttel*, Raus aus dem Konflikt, Süddeutsche Zeitung v. 29. Juni 2020.

Der national erforderliche Lastenausgleich zur Minderung der Folgen der Pandemie könnte ebenfalls zum Teil in die Nachhaltigkeitsstrategie einschließlich NBS, DAS und Klimaschutz investiert werden. Die privaten Vermögen des obersten Dezils der Bevölkerung haben sich in den vergangenen Jahren erstaunlich gut entwickelt. Eine moderate Erhöhung der Erbschaftsteuer oder auch, vielleicht besser noch, eine einmalige Vermögensabgabe⁴⁴ würden das Verhältnis zwischen privaten Erbgängen und der Qualität kollektiver Hinterlassenschaften zugunsten allgemein zugänglicher Naturgüter verschieben. Dies erscheint in einer an John Rawls anknüpfenden Theorie der Gerechtigkeit gut vertretbar. Es gibt insofern keine finanzpolitischen Gegenargumente gegen Nachhaltigkeitspolitik, die volkswirtschaftlich als Investition in die Naturkapitalien der Gesellschaft zu verstehen ist.

H. Schlussbetrachtung

Es ist nicht Aufgabe von Politik, möglichst viele Menschen möglichst glücklich zu machen. Politik hat die Aufgabe, eine legitime und faire Grundordnung aufrecht zu erhalten, innerhalb derer Individuen existentiell abgesichert, angstfrei und in Freiheit gemäß ihren Fähigkeiten nach Glück streben können. Politik wehrt eher Unglück ab, als dass sie Glück direkt stiftet. Sie sollte daher auch Vorsorge für ungemütliche Zeiten treiben.⁴⁵ In diesem Sinne verweisen die Begriffe von Nachhaltigkeit und Resilienz korrelativ aufeinander. Vorsorge, Versicherung, Rücklagen und Resilienz könnten Begriffe einer zukünftigen politischen Ökonomik werden, die wichtiger werden als die Wachstumsraten des BIP.

Die soziale Marktwirtschaft hat sich in der Pandemie besser bewährt als neo-liberale Regime. Sie sollte im kommenden Jahrzehnt zum nachhaltigen Ordo-Liberalismus weiterentwickelt werden. Dieser bewertet Geschäftsmodelle und Branchen unter der Perspektive „schöpferischer Zerstörung“ (Schumpeter). Kohleverstromung, Warenhäuser, Massentourismus, Fleisch-

mast, Sportwagenbau, Profi-Fußball mit exzessiven Gehältern, Show-Business, Kohleverstromung, Regionalflughäfen und andere Branchen mögen Auslaufmodelle einer „fordistischen“ Phase sein. Vegane Restaurants, E-Mobilität, Holzverarbeitung, die Produktion von Lastenfahrrädern, Verbindungen von Hotel und Sanatorium, naturnaher Gartenbau und viele andere Geschäftsideen schaffen neue Arbeitsplätze. Keine Branche und kein Geschäftsmodell hat in einer Marktwirtschaft eine Bestandsgarantie und manchmal gilt (mit Nietzsche) die Maxime: Was fällt, soll man stoßen. Insofern gilt es, den Geist des Kapitalismus, der ein Geist der Investitionen ist, für die Transformation zu nutzen. Wir könnten dann, um eine „schöne“ Idee Walter Benjamins aus dem „Passagenwerk“⁴⁶ aufzugreifen, heiter und versöhnt von einer geschichtlichen Gestalt der Industriegesellschaft Abschied nehmen, uns selbst eine neue und eigene Gestalt des nachhaltigen Wirtschaftens schaffen und das Projekt der Moderne in Freiheit fortsetzen.

Konrad Ott

Inhaber des Lehrstuhls für Philosophie und Ethik der Umwelt an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel. Er war von 2000 bis 2008 Mitglied im Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU).

Aktuelle Veröffentlichungen: Konrad Ott, Jan Dierks, Lieske Voget-Kleschin (Hg.): Handbuch Umweltethik, 2016; Konrad Ott: Zur Dimension des Naturschutzes in einer Theorie starker Nachhaltigkeit, 2015; Christof Hardmeier, Konrad Ott: Naturethik und biblische Schöpfungserzählung, 2015; Konrad Ott: Umweltethik zur Einführung, 2010; Konrad Ott, Ralf Döring: Theorie und Praxis starker Nachhaltigkeit, 2008.

44 Konrad Ott, Coronadenken (Fn. 1).

45 Diese Staatsauffassung steht auch hinter der Idee von John M. Keynes, in den Zeiten der Hochkonjunktur Mittel anzusparen, um für Krisenzeiten gewappnet zu sein. „Deficit spending“ muss man sich leisten können.

46 Walter Benjamin, Das Passagenwerk, 1982, Bd. 1, S. 583: „Die Menschheit soll versöhnt von ihrer Vergangenheit scheiden – und eine Form des Versöhntseins ist Heiterkeit“.

Christian Calliess/Miriam Dross

Umwelt- und Klimaschutz als integraler Bestandteil der Wirtschaftspolitik

Überlegungen im Lichte von European Green Deal und Corona-Recovery Plan

Die Bewältigung der Corona-Pandemie beinhaltet u.a. die wirtschaftliche und soziale Sicherung in Ausnahmezeiten. Sie beinhaltet perspektivisch aber auch einen „new deal“ („Marschallplan“), bei dem die Frage entsteht, inwieweit er im Sinne der Nachhaltigkeit mit dem European Green Deal verzahnt sein muss. Insoweit ist Art. 11 AEUV eine Schlüsselnorm, im Lichte derer politisch zu beantworten ist, ob die Verwerfungen der Co-

rona-Pandemie Umweltschutzpflichten, insbesondere Zielerreichungsfristen, relativieren können und inwieweit die „Wiederaufbauhilfen“ für die Wirtschaft an Umweltschutzstandards gekoppelt werden müssen.

Schlagnote: Corona-Pandemie, European Green Deal, Umweltschutzpflichten, Recovery Plan, Wiederaufbauhilfen, Art. 11 AEUV, Art. 20a GG, Umweltschutzstandards