

Ökologische Transformation aus ökonomischer Sicht

(eine gekürzte und revidierte Fassung ist am 31. 5. 2021 unter dem Titel „Schluss mit der Bequemlichkeit“ auf S. 24 in der *Frankfurter Allgemeinen Sonntagszeitung* erschienen)

Unsere Gesellschaft steht vor einem der größten wirtschaftlichen und sozialen Umbrüche seit Menschengedenken. Die Klima- und die allgemeinere Umweltkrise zwingen uns, unser Leben und Wirtschaften in relativ kurzer Frist grundlegend zu ändern. Die wesentlichen naturwissenschaftlichen Fakten sind seit über 30 Jahren bekannt, doch wie die meisten anderen Staaten aber hat Deutschland die letzten 10 Jahre, von einigen wenigen Ausnahmen abgesehen, umweltpolitisch weitgehend verschenkt. Zwischen 2011 und 2019 ist der Ausstoß von Treibhausgasen in den Bereichen Industrie, Gebäude, Verkehr und Landwirtschaft konstant geblieben, Verbesserungen, um ungefähr 30 Prozent, hat es nur im Bereich der Energiewirtschaft gegeben, und das trotz des Abschaltens mehrerer Kernkraftwerke. In derselben Zeit sind ca. 230 000 Hektar als Siedlungs- und Verkehrsfläche neu bebaut worden, knapp die Fläche des Saarlandes.

Die Zahlen zu Treibhausgasen und Flächenverbrauch sind nur zwei, allerdings wichtige, Beispiele dafür, dass trotz manchen guten Willens die Politik der Appelle, Anreize und Arbeitsgruppen weitgehend gescheitert ist. Wir haben im vergangenen Jahrzehnt wenig erreicht, und es bleiben uns in der Klimapolitik noch vielleicht 10 bis 20 Jahre zum Umsteuern. Da Politikänderungen gerade im Blick auf die Umwelt den Zustand nur langsam verändern und es Kippunkte gibt, hinter die zurückzukommen kaum möglich sein wird, wird dieses Umsteuern radikal sein müssen und vielen Menschen im Land viel abverlangen. Wenn wir es richtig machen, haben wir aber eine Chance, die schlimmsten langfristigen Klima- und Umweltschäden zu verhindern und die Lebensqualität sogar weithin verbessern.

Wenn überhaupt, kann die Aufgabe, die vor uns liegt, nur durch die Mobilisierung von Privatinitiative, technischem Fortschritt und den dadurch ausgelösten Marktkräften bewältigt werden. Wegen der vielen externen Effekte im Bereich der Umweltpolitik, der Beharrungskräfte und der Interessenkonflikte innerhalb der Gesellschaft über wichtige umweltpolitische Tradeoffs bedürfen diese Marktkräfte aber massiver staatlicher Vorgaben und Eingriffe. Im Folgenden diskutiere ich sechs Themen, die mir hierbei aus ökonomischer Sicht zentral erscheinen.

1 Klimapolitik und Umweltschutz

Die ökologische Transformation hat zwei Dimensionen, die zusammenhängen, die man aber konzeptionell trennen sollte. Die erste ist die globale Erwärmung, ein Phänomen, das, wenn wir nichts unternehmen, auf mittlere Frist das Klima, die Geographie und das Leben auf der Erde dramatisch verschlechtern wird. Verantwortlich dafür ist der von Menschen verursachte Ausstoß von Treibhausgasen, insbesondere CO_2 und Methan. Klimapolitik muss diesen Ausstoß schnell drastisch reduzieren und dann auf netto Null fahren, weil diese Gase langfristig in der Atmosphäre verbleiben und ihre Auswirkung auf die Erderwärmung kumulativ ist. Die zweite Dimension betrifft die Folgen menschlicher Aktivität in mindestens vier weiteren Bereichen: Schadstoffbelastung von Luft und Wasser, Lärm, Ressourcenverbrauch und Abfall, und den Komplex von Flächenverbrauch, Zersiedelung und Naturzerstörung. Die hier bestehenden Probleme hängen häufig miteinander zusammen, beeinträchtigen die Lebensqualität vieler Menschen bereits jetzt deutlich und können langfristig bleibende Schäden für Mensch und Umwelt verursachen.

Die erste Dimension betrifft die ganze Welt gleichermaßen, berührt heute fast alle menschliche Aktivität, und es gibt mit der Besteuerung von kohlenstoffbasierten Energieträgern ein effizientes wirtschaftliches Instrument, um gegenzusteuern. Die zweite Dimension ist zwar weltweit verbreitet, aber häufig lokal spezifisch in ihrer Natur und ihren Auswirkungen, und die Instrumente zur Korrektur von Fehlentwicklungen und zum Umsteuern sind meistens lokal, beziehungsweise national.

Viele Ziele von Klimapolitik und Umweltschutz sind kongruent. Es gibt aber auch Zielkonflikte, wo Priorisierungen erforderlich sind. Ein wichtiges Beispiel hierfür ist der forcierte Ausbau der Energieerzeugung durch Windräder zu Lande. Windräder sind zumindest zur Zeit ein wichtiger Bestandteil einer neuen Infrastruktur zur Erreichung der klimapolitischen Ziele, aber sie verbrauchen potentiell Fläche, zerstören Natur und gefährden bedrohte Tierarten, um nur einige der geäußerten Bedenken zu nennen. Ein anderes Beispiel sind neue schnelle Fahrradwege, die helfen können, den CO_2 -Ausstoß durch Autos zu senken, aber Zersiedelung und Versiegelung von Oberflächen zur Folge haben, wenn sie zusätzlich zu Straßen gebaut werden. Wenn Radschnellwege umweltfreundlich sein sollen, sind sie deshalb im Allgemeinen keine Ergänzung zu Straßen, sondern müssen sie ersetzen.

2 Anreize und Verbote

Märkte funktionieren nur mit Regeln. Diese Regeln betreffen technische Aspekte wie Vertragsgestaltung, Eigentumsrechte oder Marktstrukturregulierung, und sie reflektieren breitere gesellschaftliche Präferenzen, wie zum Beispiel das Verbot von Kinderarbeit oder des Einsatzes von Asbest. Innerhalb solcher Regeln können Märkte bestimmte komplexe volkswirtschaftliche Koordinationsprobleme effizient lösen und durch Privatinitiative eine enorme positive Dynamik bewirken. Bei anderen Problemen liefern Märkte ineffiziente Ergebnisse, insbesondere wenn es um öffentliche Güter und externe Effekte, also direkte Nebenwirkungen eigenen Handelns zu Lasten anderer, geht. In der Gegenwart von externen Effekten mit Zukunftswirkung sind Märkte überdies dynamisch ineffizient, da sie die Wünsche der gegenwärtigen Akteure übergewichten und damit eine Status-Quo-Verzerrung bewirken.

Eingriffe des Staates in den Markt gehören also strukturell zur Marktwirtschaft und sind in der Klima- und Umweltpolitik ökonomisch geboten. Klassische Steuerungsinstrumente der Wirtschaftspolitik sind Gebote und Verbote. Verbote können aber ineffizient sein, wenn ein gewisses Ausmaß der betreffenden Aktivität gesamtgesellschaftlich wünschenswert ist. Eine traditionelle Alternative zum Verbot ist deshalb die Kontingentierung, entweder mit fester Zuweisung von Kontingenten durch staatliche Stellen oder weitergehend mit der Gestaltung von Märkten zum Handel von solchen Kontingenten („cap and trade“). Fischfangquoten in nationalen (oder EU-) Gewässern sind ein Beispiel für ersteres, die von der EU 2005 eingeführten Emissionszertifikate für CO_2 ein Beispiel für letzteres. Eine Alternative zur Kontingentierung ist die indirekte Besteuerung von schädlichen Aktivitäten oder Substanzen („Pigou-Steuern“). Wie der Zertifikatehandel sind Pigou-Steuern ein Preismechanismus, haben aber den Nachteil, dass sie gesamtgesellschaftlich kein festes Mengenziel vorgeben und deswegen bei sehr inelastischer Nachfrage auch keine nennenswerte Steuerungswirkung haben. Ein extremes Beispiel ist der Konsum von Heroin, der nicht durch Pigou-Steuern kontrolliert werden kann.

Die Umweltpolitik nutzt häufig Verbote, und dies zu Recht, etwa bei der Ausweisung von Naturschutzgebieten, dem Artenschutz oder der Abfallwirtschaft. Der Klimaschutz hingegen ist anders, denn er hat im Wesentlichen ein einziges Ziel – „net zero carbon before 2050“ – und mit der Bepreisung von Kohlenstoffemissionen ein sehr effizientes Instrument, um dieses Ziel zu erreichen. Das Instrument ist deshalb so effizient, weil es ermöglicht, die schädigende Substanz sehr zielgenau mit einem Preis zu belegen, was dafür sorgt, dass die Aktivitäten mit den klimapolitisch schlechtesten Kosten-Nutzen Verhältnissen besonders betroffen sind und entsprechend ein wirtschaftlicher Anreiz besteht, sie zu reduzieren.

Das gilt allerdings nur, wenn dieser Preis alle Aktivitäten gleichermaßen trifft. Der Versuch der Bundesregierung 2020, mit dem „Brennstoffemissionshandelsgesetz“ (ein Hybrid zwischen den beiden oben genannten Modellen) den Verkehr und die Gebäudeheizung einer solchen CO_2 -Bepreisung zu unterwerfen, war in diesem Sinn löblich, allerdings war der geplante Eingangspreis von 10€ pro Tonne kaum mehr als ein verschiedenen Lobbyinteressen geschuldetes Feigenblatt. Der nach der Blockade im Bundesrat schließlich beschlossene Satz von 25€ ist nach allen wissenschaftlichen Prognosen aber selbst als kurzfristiger Eingangssatz immer noch unzulänglich.

Das oberste Ziel der Klimapolitik sollte es deshalb sein, die CO_2 -Bepreisung möglichst konsequent national und international umzusetzen. Die internationale Dimension ist hierbei besonders problematisch, sowohl innerhalb der EU mit ihren Interessenkonflikten zwischen ärmeren und reicheren Mitgliedsstaaten, als auch an der EU Außengrenze, wo die Notwendigkeit einer „ CO_2 - Grenzausgleichsabgabe“ zu politischen Verwerfungen im internationalen Handel führen kann. In Bereichen, wo eine Bepreisung technisch nicht oder nur teilweise möglich ist, etwa in der Landwirtschaft, werden auch mengenbasierte Lösungen, also Quoten oder Verbote, unvermeidlich sein. Gleichzeitig sollten umwelt- und klimapolitisch schädliche Staatseingriffe in den Markt so schnell wie möglich auf den Prüfstand. Aus marktwirtschaftlicher und klimapolitischer Sicht sind insbesondere die traditionellen hohen Subventionen für fossile Energieträger oder deren Nutzer in Deutschland problematisch und sollten umfassend abgebaut werden, von der Gewinnung über die Verarbeitung bis zum Verbrauch. Sie setzen die falschen Anreize.

3 Arm und Reich

Die Lenkung von Verhalten durch Preise ist häufig besonders effizient, weil sie alle Transaktionen erfasst und die einzelne Entscheidungen den Marktteilnehmern überlässt. Aus Verteilungssicht ist eine Preissteuerung hingegen problematisch, weil sie Wohlhabende bevorteilt, die im Extremfall die erhöhten Preise für unerwünschten Konsum als eine Art von modernem „Ablasshandel“ für unverändertes Verhalten ausnutzen können. Verbote oder fest zugewiesene Kontingente sind aus Verteilungssicht meistens deutlich fairer, da sie Arme und Reiche gleichermaßen treffen.

Es ist deshalb geboten, die Erträge aus ökologischen Verbrauchsabgaben, wie einer Steuer auf CO_2 , weitgehend an die Konsumenten zurückzugeben (da eine solche Steuer im Wesentlichen von den Firmen weitergereicht wird, wird sie im Ergebnis von den Haushalten getragen). Erhält jeder Haushalt denselben Absolutbetrag pro Kopf, dann hat diese Rebattierung tendenziell eine positive Verteilungswirkung (d.h. ärmere Haushalte profitieren prozentual mehr als reichere) und eine positive Anreizwirkung (d.h. Haushalte, die ihr Verhalten ändern, profitieren mehr als solche, die es nicht tun). Die von der Bundesregierung 2020 mit dem „Brennstoffemissionshandelsgesetz“ beschlossene Entlastung durch eine Reduzierung der EEG-Umlage auf den Strompreis hingegen war in diesem Zusammenhang nur bedingt sinnvoll. Die EEG-Umlage hatte, so wie andere Instrumente in anderen Ländern, historisch ihre Berechtigung darin, dass sie die Einführung neuer Technologien stark subventioniert und durch den resultierenden Lerneffekt die Kosten dieser Technologien drastisch reduziert hat. Auf längere Frist hat die EEG-Umlage allerdings keinen Platz in einem System umfassender Kohlenstoffbesteuerung, da sie zwar Energie verteuert, was aus Steuerungsgründen sinnvoll ist, aber im Energiemix das falsche Produkt, nämlich Elektrizität, trifft, das *langfristig* klimaneutral hergestellt werden wird.

In diesem Zusammenhang ergibt sich eine interessante neue Perspektive auf die Frage der Verteilungsgerechtigkeit. Inzwischen sind durch den enormen Lerneffekt bei Photovoltaik und Windenergie erneuerbare Energien selbst in Deutschland im Schnitt und über den Lebenszyklus („Levelized Cost of Energy“, LCOE) fast kostengünstiger als Energie aus fossilen Energieträgern, und dieser Trend wird sich in den nächsten Jahren weiter verstärken. Langfristig besteht also vermutlich wenig Notwendigkeit zur Kompensation, da Energie für

alle billiger wird. Auf mittlere Frist führt die Klimawende allerdings zu ungleichen Belastungen und Gewinnen, was ein aktives Gegensteuern erfordert.

Diese Verteilungsfrage stellt sich übrigens nicht nur national, sondern auch international. Vor allem im europäischen Rahmen ist es für eine erfolgreiche Klimawende entscheidend, das europäische Emissionshandelssystem ETS sehr breit anzuwenden. So wie im nationalen Rahmen ärmere und reichere Bürgerinnen und Bürger zumindest kurzfristig unterschiedlich von den resultierenden Preisunterschieden betroffen sind, sind im europäischen Rahmen ärmere und reichere Staaten oder Staaten mit stärkerer Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen und solchen mit geringerer Abhängigkeit unterschiedlich betroffen. Die gegenwärtig in Brüssel dazu stattfindenden Verhandlungen sind für die Zukunft der europäischen Klimapolitik von allergrößter Bedeutung.

Die Entscheidung zwischen einer Steuerung durch Preise oder durch Verbote/Gebote hängt also auch vom Tradeoff zwischen Effizienz und Verteilung ab. Gerade im Bereich des Umweltschutzes gibt es aber auch einen Tradeoff zwischen Dringlichkeit und Wertschöpfung: Asbest oder Fluorkohlenwasserstoffe (FCKW) sind verboten und nicht durch Bepreisung allmählich aus dem Markt verdrängt worden (im Fall der FCKW war das Protokoll von Montreal 1987 ein „internationales Verbot mit Ansage“, das nach weniger als 10 Jahren fast vollständig griff). Aber auch dieser Tradeoff hat eine wichtige verteilungspolitische Dimension: ärmere Menschen können sich schwieriger auf kurze Frist direkten Umweltschäden entziehen, etwas dadurch, dass sie umziehen oder andere teure Gegenmaßnahmen ergreifen. Ein Verbot schützt sie deshalb häufig besser als eine Bepreisung.

4 Zeit und Planung

Das Umsteuern in der Klimapolitik und im Umweltschutz wird direkte Auswirkungen auf das Leben fast aller Menschen haben, und viele werden Zeit brauchen, um darauf reagieren können, weil sie in eine andere Zukunft investiert haben. Wer in den letzten 20 Jahren ein Eigenheim mit Garten in einem Dorf im Umland gekauft oder gebaut hat und täglich mit dem Auto zur Arbeit pendelt, würde von einer aus klimapolitischen Gründen angeratenen CO_2 -Steuer von mindestens 100 € pro Tonne existentiell betroffen. Aus klima- und aus umweltpolitischen Gründen ist das bisherige Ausmaß der Zersiedelung und Vervorstädterung der Landschaft in der Zukunft nicht mehr akzeptabel, aber wegen der Langfristigkeit von privaten Lebensentwürfen und unternehmerischen Investitionen kann die Politik den Zustand nicht abrupt ändern, ohne großen Schaden für viele Einzelne anzurichten.

Die leider schmerzhaft Ironie dieses Fristenproblems aber ist, dass wir zumindest im Bereich des Klimas die nötige Zeit zur schonenden Anpassung unseres Verhaltens nicht mehr haben. Es ist wahrscheinlich, dass die Menschheit bei konsequenter Weiterentwicklung und Umsetzung von Techniken erneuerbarer Energien in 20 Jahren einen klimatisch angemessenen wirtschaftlichen Entwicklungspfad erreichen kann. Doch dann wird das „globale Kohlenstoffbudget“, das der Erde jetzt noch bleibt, um eine globale Erwärmung von deutlich über 1,5 Grad abzuwenden, längst aufgebraucht sein. In diesem Sinn war die Umweltpolitik der letzten 15 Jahre (genauer gesagt ihr Fehlen) ein schlimmer Zeitverlust, der die Utopie des 20. Jahrhunderts auf unhaltbare Weise versucht hat, in das 21. zu retten.

Wenn wir schon den Zustand von Umwelt und Wirtschaft nicht radikal ändern können, können und müssen wir jetzt aber den Pfad der Wirtschaftspolitik radikal ändern und für die nächsten 20 Jahre sehr klar kommunizieren. Wegen der Dringlichkeit der Aufgabe zumindest in der Klimapolitik werden wir hierbei das volle wirtschaftspolitische Instrumentarium von Preis- und Mengensteuerung, Anreizen und Verboten, einsetzen müssen. Wenn zum Beispiel der Verkauf neuer Verbrennungsmotoren ab 2026 verboten würde, würde es mindestens bis 2031 dauern, bis ein größerer Teil der gut 50 Millionen Pkw und Lkw in Deutschland entweder durch solche mit anderen Antriebsarten ersetzt oder ersatzlos abgeschafft worden sind. Für eine signifikante Verbesserung des Zustandes in 10 Jahren ist also eine radikale Änderung der Politik in 5 Jahren notwendig, die wiederum spätestens 2022 verbindlich angekündigt werden

muss. Diese Politik ist radikal, aber sie gibt allen Beteiligten zumindest die Möglichkeit, über mehrere Jahre zu reagieren.

Der Markt ist ein sehr leistungsfähiger und flexibler Mechanismus, um Veränderungen umzusetzen, wenn er klare Vorgaben aus der Politik erhält. Menschen können ihr Verhalten ändern, wenn sie frühzeitig die Regeln kennen, nach denen sie sich in der Zukunft verhalten müssen. Eine der wirklichen Leistungen der jetzigen Regierung war deshalb das Klimaschutzgesetz vom Dezember 2019, das verbindliche Ziele für die Reduzierung von Treibhausgasen von 2020 bis 2030 in Tonnen CO_2 vorgegeben hat. Wie sogar das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom März festgestellt hat, sind diese Ziele zu kurzfristig und zu ungenau, aber das Prinzip des neuen Gesetzes ist ein entscheidender umweltpolitischer Durchbruch. Zukünftige Regierungen werden diese Ziele konkretisieren, umsetzen und sicherlich auch verschärfen und ihr Handeln im Blick auf die Vorgaben dieses Gesetzes verantworten müssen.

Bei der Bewertung des Gesetzes aus ökonomischer Sicht stellt sich natürlich die Frage, ob die Vorgabe von sektoriellen Zielen im Klimaschutzgesetz sinnvoll ist. Wenn wir eine umfassende Bepreisung von Kohlenstoffemissionen mit hinreichend hohen Preisen hätten, würde dies für eine umfassende Anpassung aller wirtschaftlichen Aktivitäten sorgen und mit ziemlicher Sicherheit zu unterschiedlichen und wirtschaftlich angemesseneren Anpassungsgeschwindigkeiten in verschiedenen Sektoren führen. Aber da wir solche Preise kaum vor dem Ende dieses Jahrzehnts haben werden und es nicht klar ist, wie umfassend sie unterschiedliche Sektoren regeln werden, scheint eine solche zusätzliche Vorgabe aus pragmatischen Gründen, als sogenanntes second-best, durchaus sinnvoll.

5 Gewinner und Verlierer

Es ist eine Illusion zu glauben, dass die notwendigen Verbesserungen von Klima und Umwelt allein durch technischen Fortschritt zu lösen sind und alle besserstellen werden. Manches gewohnte Konsum- oder Arbeitsverhalten wird bald so nicht mehr möglich sein, und wir alle haben unterschiedliche Präferenzen darüber, was angemessen oder für uns angenehm ist. Der Tradeoff ist auch nicht rein materiell. Für manche Menschen werden in der Tat die bevorstehenden Veränderungen deutliche materielle Auswirkungen haben, etwa wenn ihre berufliche Qualifikation entwertet wird und ihre Arbeitsplätze wegfallen oder wenn sie durch eine umweltschützende Innovation reich werden. Manch andere hingegen werden sich einfach schlechter fühlen, etwa wenn sie den öffentlichen Nahverkehr statt ihres eigenen Autos nutzen oder wenn in ihrer Sichtweite Windräder gebaut werden.

Verkompliziert wird die Sache dadurch, dass es durchaus auch Interessenkonflikte zwischen Klimaschutz und Umweltpolitik gibt. Neben dem bereits genannten potentiellen Konflikt zwischen Naturschutz und Windrädern ist das wohl berühmteste Beispiel die Frage der Nutzung der Kernenergie. Aus guten umweltpolitischen Gründen hat die deutsche Politik hier den Ausstieg aus einer Technologie beschlossen, die klimapolitisch zumindest kurzfristig von Nutzen wäre. Wie das französische Beispiel zeigt, kann man das auch anders sehen.

Die Heterogenität von Präferenzen im Blick auf den – verkürzt formuliert – Konsum-Klima-Umwelt-Tradeoff sollte nicht moralisch bewertet, sondern als ein komplexer gesellschaftlicher Interessenkonflikt gesehen werden, der nicht aufgelöst, sondern nur gemildert werden kann und schließlich aber an der Wahlurne und von der Politik entschieden werden muss. Bei der in den kommenden Jahren bevorstehenden Umstellung von Wirtschaft und Gesellschaft ist es deshalb um so wichtiger, dass die Politik die nötige Flexibilität nicht nur erlaubt, sondern auch unterstützt. Aufgabengebiete, Kenntnisse und Arbeitsplätze werden sehr viel schneller obsolet werden und neue Ideen, Konzepte und Produkte werden sehr viel schneller auf den Markt drängen, als wir dies aus den letzten 50 Jahren kennen. Die Politik muss dies ermöglichen. Bestehende Regulierungen und neue Gesetzesvorhaben müssen auf die Unterstützung der ökologischen Transformation ausgerichtet werden, auch wenn dies liebgewonnene

Errungenschaften im Bereich des Arbeitsrechts, des Datenschutzes oder der öffentlichen Verwaltung in Frage stellt.

Es ist das Grundprinzip bei kollektiven Entscheidungen unter heterogenen Präferenzen, dass sie „Gewinner“ und „Verlierer“ produzieren. Das ist unvermeidbar, und natürlich hat die Gesellschaft die Verpflichtung, alle mit Respekt zu behandeln und mit Augenmaß zu handeln. Aber das wird nicht immer zum Konsens führen. Die gute Seite dieses Grundprinzips ist, dass nicht alles effizienzgetrieben oder alternativlos ist. Man hat als Gesellschaft die Möglichkeit und die Pflicht zu entscheiden.

6 Stadt und Land

Umweltschutz und Klimapolitik haben überall ähnliche Ziele und Schwierigkeiten, aber die konkreten Ansatzpunkte und Herausforderungen, etwa in der Verkehrspolitik oder Landwirtschaft, unterscheiden sich insbesondere zwischen Stadt und Land. Während auf dem Land vor allem Zersiedelung, Naturzerstörung und der Verlust der Biodiversität Schaden anrichten, sind Städte vor allem von Lärm, Schadstoffbelastung und falscher Raumnutzung betroffen.

Gerade in der Umweltpolitik hat eine Stadtgesellschaft viel Entscheidungsspielraum. Städte können entscheiden, wie und wo gebaut werden soll, wie viel Platz für den motorisierten Individualverkehr zur Verfügung stehen soll, welche Wirtschaftsstruktur sie möchten, und so weiter. Es ist dabei wichtig, dies in Abstimmung mit dem Umland tun und es insbesondere zu vermeiden, Umweltpolitik zu Lasten des Umlandes zu machen. Umweltprobleme von einer Stadt in die umliegenden Gemeinden zu verlagern, ist keine Lösung, auch wenn dies lokal manchmal Wählerstimmen gewinnt. Im Gegenzug sind aber einzelne Städte und Gemeinden auch nicht verpflichtet, lokale Lebensqualität den Wünschen Außenwohnender zu opfern. Das Gebot gegenseitiger Solidarität verpflichtet nicht zur Unterstützung bei der Zerstörung der Umwelt. Dies gilt insbesondere bei der Verkehrspolitik. Wer sich entscheidet, im Umland zu wohnen, weil dort das Wohnen billiger und grüner ist, kann nicht erwarten, dass er oder sie beim Besuch in der Stadt gut ausgebaute Durchgangsstraßen und reichlich Parkplätze vorfindet. Auf der anderen Seite müssen Städte daran interessiert sein, für Arbeitskräfte von außen gut erreichbar zu sein. Eine Stadt wie Mannheim widmet ungefähr 20 Prozent ihrer bebauten Fläche dem motorisierten Individualverkehr, ruhend oder fließend. Diese Fläche steht nicht zur anderweitigen Nutzung zur Verfügung, als Aufenthaltsraum, für Erholung und Gastronomie, für andere Verkehrsformen, zur ökologischen Umnutzung in Zeiten dramatischer Aufheizung gerade von Innenstädten oder zum Wohnen, übrigens unabhängig davon, mit welchen Motoren dieser Individualverkehr angetrieben wird. Vorstellungen innerhalb der Stadt unterscheiden sich, wie der öffentliche Raum zu nutzen ist, aber die Interessen des Umlandes an einer möglichst automobilfreundlichen Stadt sollten bei dieser Abwägung keine Rolle spielen.

Die Folgen falscher Umweltpolitik in der Stadt schaden als externe Effekte allen Stadtbewohnerinnen, betreffen aber direkt und disproportional vor allem sozial schwächere Bevölkerungsschichten. Umweltschutz in der Stadt ist deshalb auch Sozialpolitik. Die notwendigen weitgehenden Maßnahmen, die jetzt auch in der Umweltpolitik bevorstehen, müssen deshalb gerade die soziale Dimension im Blick haben. Hierbei müssen hergebrachte Städtebaukonzepte radikal hinterfragt werden, und insbesondere müssen Konzepte städtischen Wohnens, Flächennutzungs- und Infrastrukturplanungen neu auf den Tisch.

Es geht dabei auch darum, mit dem gegebenen knappen Raum besser umzugehen. In Deutschland ist allein zwischen 1991 und 2019 die Wohnfläche pro Einwohner von ca. 35 auf ca. 47 Quadratmeter gestiegen, und dies obwohl die Einwohnerzahl um 2,9 Millionen gewachsen ist. Die gesamte Wohnfläche ist entsprechend um knapp 40 Prozent gewachsen. Aus der Sicht des unbegrenzten Wachstums des 19. und 20. Jahrhunderts ist das ein großer Erfolg und ein Ausdruck materiellen Wohlstandes, den sich frühere Generationen hätten kaum erträumen können, der aber unterschiedlichen Gruppen der Bevölkerung nur sehr

unterschiedlich zu Gute kommt. In dem Maß wie dieser Zuwachs allerdings Fläche verbraucht hat, muss dieser Umgang mit einer der wenigen tatsächlich knappen Ressourcen heute aber dringend geändert werden. Um mehr Menschen ökologisch sinnvollen Wohnraum in den Städten zu bieten und damit Pendeln, Zersiedelung und Landversiegelung zu reduzieren, muss es dann zum Beispiel einfacher werden, die Wohnung den Lebensumständen anzupassen, Wohneigentum zu wechseln oder leeren Wohnraum kurzfristig zu vermieten. Zu viel Wohnraum steht leer oder wird gerade von älteren Menschen nach dem Auszug der Kinder ineffizient genutzt. Auch die hierfür notwendige, umfassende Vereinfachung und Modernisierung des Wohnungsmarktes wird manche vertraute Gewohnheiten oder Ideologien erschüttern müssen.

Im Gegenzug ist es dringend erforderlich, die digitale Infrastruktur auf dem Lande auszubauen, und zwar nicht um die genannte Zersiedelung und Vervorstädterung des Umlandes attraktiver zu machen, sondern um die auf dem Land notwendige Mobilitätswende zu unterstützen. Vom digitalen Arztbesuch über das gestreamte Jazzkonzert und das Rathaus im Internet bis zum inzwischen eingeübten „Home Office“ muss es einfacher und attraktiver sein, auf dem Land zu leben, ohne Autobahnen und Schnellstraßen zu nutzen oder immer mehr Land für lokale Infrastruktur umzuwidmen. Moderne digitale Infrastruktur ist praktischer Umweltschutz.