

Verbote: Unterkomplexe Diskurse über Freiheit und Politikinstrumente: Sechs Fragen an Felix Ekardt

Ekardt, Felix

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Ekardt, F. (2022). Verbote: Unterkomplexe Diskurse über Freiheit und Politikinstrumente: Sechs Fragen an Felix Ekardt. *Soziopolis: Gesellschaft beobachten*. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-82826-2>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY Lizenz (Namensnennung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY Licence (Attribution). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>

Felix Ekardt | Interview | 20.07.2022

Verbote: Unterkomplexe Diskurse über Freiheit und Politikinstrumente

Sechs Fragen an Felix Ekardt

Verbote und Gebote sind aus dem Alltag hoch regulierter, verrechtlichter Gesellschaften nicht wegzudenken. Warum empören sich dennoch so viele, wenn Verbote zum Schutz des Klimas gefordert werden?

Verbote und Gebote sind nichts spezifisch Neues.¹ Handlungsanweisungen, etwas zu tun oder zu unterlassen, gibt es, seit es politisch verfasste Gesellschaften gibt. Weil Wirtschaft, Gesellschaft und Technik in der Moderne komplexer und pluralistischer sind, ist der Regelungsbedarf zwar höher als in früheren Jahrhunderten, aber dennoch sind die Handlungsspielräume des Einzelnen heute viel größer als früher.

In der Debatte über umweltpolitische Steuerungsinstrumente werden Gebote und Verbote häufig auch als Synonyme für Ordnungsrecht verstanden, wobei insbesondere ökonomische und informationelle Instrumente dann alternative Instrumententypen bilden. Diese Terminologie ist freilich recht missverständlich, denn auch ökonomische Steuerungsansätze wie Abgaben enthalten ein Gebot – nämlich die Abgabe zu zahlen. Und Cap-and-Trade-Systeme wie der Emissionshandel basieren auf einem absoluten Cap und damit einem mengenmäßigen Begrenzungsgebot für bestimmte Ressourcenentnahmen oder Emissionen.

Widerstand gibt es nicht allein gegen Ordnungsrecht, sondern auch gegen ökonomische Umweltpolitik-Instrumente. Dahinter stehen nicht primär mangelndes Faktenwissen oder antiökologische Werthaltungen. Wertet man die Befunde in den verschiedenen verhaltenswissenschaftlichen Disziplinen (Ökonomik, Soziologie, Soziobiologie, Neurowissenschaft, Ethnologie, Erziehungswissenschaft, Psychologie, Kulturwissenschaft u. a.) und ihren diversen Schulen korrekt aus, zeigt sich: Bürger:innen, Politiker:innen, Unternehmer:innen usw. sind meist stärker von anderen Faktoren beeinflusst. Es geht um Eigennutzenkalküle, Pfadabhängigkeiten, Kollektivgutstrukturen sowie emotionale Faktoren wie Bequemlichkeit, Gewohnheit, Verdrängung, die Neigung zu Ausreden und Sündenbocktheorien und allgemein unterkomplexem Denken, das auf eine multikausale und wenig anschauliche Thematik in Gestalt diverser Umweltprobleme trifft. Die von

Philipp Lепенies historisch analysierte Begeisterung für die Konsumentensouveränität in westlichen Ländern – als eine Werthaltung – ist somit nur einer von vielen Faktoren.

In seinem Buch *Verbot und Verzicht. Politik aus dem Geiste des Unterlassens* beklagt der Politikwissenschaftler Philipp Lепенies eine zu große staatliche Zurückhaltung bei der Formulierung von Verboten zum Schutz von Klima, Ressourcen und Artenvielfalt. Teilen Sie die Diagnose? Brauchen wir mehr staatliche Verbote?

Die Wirksamkeit verschiedener Instrumente bemisst sich daran, inwieweit sie die verfolgten Ziele erreichen, etwa die international rechtsverbindliche 1,5-Grad-Grenze aus dem Pariser Klima-Abkommen. Gemessen daran ist ein entschlossenerer Klimaschutz tatsächlich dringend geboten. Gesellschaftlicher Wandel ist zwar nur im Wechselspiel der eben genannten Akteure und unter Berücksichtigung aller genannten Motivationsfaktoren möglich – ein Ergebnis davon muss allerdings tatsächlich eine wirksamere Klimapolitik sein.

Verbote im Sinne von Ordnungsrecht sind dafür allerdings weniger wirksam als die Mengensteuerung von Emissionen oder Ressourcen durch Cap-and-Trade-Systeme. Diese können erstens die geschilderte Motivationslage umfassender adressieren. Sie können zweitens typische Steuerungsprobleme wie (geografische oder sektorale) Verlagerungseffekte, Rebound-Effekte, Vollzugsprobleme oder Abbildbarkeitsprobleme besser vermeiden – sofern sie sachlich und geografisch sowie an einer leicht fassbaren Steuerungsgröße ansetzen. Adressiert man eine solche leicht fassbare Steuerungsgröße wie fossile Brennstoffe und (auf der Ebene von Molkereien und Schlachthöfen) tierische Produkte, kann man so drittens die meisten Umweltprobleme gleichzeitig angehen, da sie alle stark von jenen Problemtreibern verursacht werden. Gemeint sind Umweltprobleme wie Klimawandel, Biodiversitätsverlust, gestörte Nährstoffkreisläufe und belastete Umweltmedien. Viertens erzeugt die Mengensteuerung durch das Cap-and-Trade-System, die bei den Endverbrauchenden als steigender Preisdruck ankommt (und als absolutes Verbot, sobald der festgelegte Zeitpunkt für das Cap Null eines Tages erreicht ist), einen Anreiz für Technikwandel und zugleich auch für Verhaltenswandel. Dabei bleibt es fünftens – in wesentlich größerer Freiheitlichkeit als bei Ordnungsrecht – den Einzelnen überlassen, wie genau sie auf den Preisdruck reagieren. Sechstens sind ökonomische Instrumente in aller Regel auch kosteneffizienter als Ordnungsrecht.

Gebote und Verbote im engeren Wortsinne hätten aber auch dann, wenn die geschilderte Mengensteuerung insbesondere für die fossilen Brennstoffe – mit einem Cap Null eher

deutlich vor 2035, um die 1,5-Grad-Grenze einzuhalten – etabliert würde, eine ergänzende Funktion. Einzelne Sachverhalte lassen sich nämlich ordnungsrechtlich besser steuern als ökonomisch. Beispielsweise ist ein Stopp der Drainage von Mooren nötig und ein Gebot der Wiedervernässung. Diese und ähnliche Maßnahmen auch in Wäldern sind notwendig, um Restemissionen zu kompensieren. Mooren und Wäldern kommt zwar die beschriebene Mengensteuerung für fossile und tierische Produkte bereits zugute, weil damit der Nutzungsdruck auf Flächen und Wälder reduziert wird. Moor-Wiedervernässung und Aufforstung müssen jedoch zusätzlich durch ein Gebot angeordnet werden. Das ist an der Stelle auch ohne typische Steuerungsprobleme wie Vollzugsdefizite möglich, weil solche einfachen und klaren Regelungen leicht vollziehbar sind.

Deutschland ist nur ein Staat neben vielen anderen. Sind Verbote zum Schutz der Umwelt und des Klimas auf nationaler Ebene überhaupt sinnvoll, wenn sie nicht wenigstens von Teilen der Staatengemeinschaft unterstützt werden?

Wegen der Globalität der Probleme und weil sonst eine ökologisch kontraproduktive Problemverlagerung in andere Regionen droht, muss die Mengensteuerung für fossile Brennstoffe und tierische Produkte (sowie weitere, vergleichsweise indes weniger ins Gewicht fallende Größen wie Pestizide) in der Tat auf EU-Ebene ansetzen. Andernfalls ergeben sich nicht nur ökologische Nachteile, sondern auch eine Beeinträchtigung der ökonomischen Wettbewerbsfähigkeit. Und ökologische Wirkungsarmut bei gleichzeitiger ökonomischer Nachteiligkeit würde zugleich die Akzeptanz für einen wirksamen Umweltschutz ruinieren.

Folgerichtig plant die EU aktuell, den Emissionshandel zu der hier vorgeschlagenen umfassenden Mengensteuerung auszubauen. Das dort vorgesehene Cap reicht für eine Begrenzung auf 1,5 Grad allerdings noch nicht aus (deshalb und wegen des Ukraine-Krieges liegt ein noch rascherer fossiler Ausstieg nahe). Ferner müssten ergänzend Schlupflöcher des Systems geschlossen sowie die früher von den Staaten verschenkten (der Wirkung des Emissionshandels abträglichen) Altzertifikate gestrichen werden. Und es müsste zusätzlich der oben vorgeschlagene ergänzende Emissionshandel für tierische Produkte eingeführt werden. Zudem müsste auf EU-Ebene für Im- und Exporte ein Grenzkostenausgleich etabliert werden – denn dann würde auch die Emissionsverlagerung nach außerhalb der EU unterbunden, weil es sich dann ökonomisch nicht mehr lohnte, wenn etwa ein Stahlwerk wegen der neuen EU-Klimapolitik die Produktion nach China verlagerte und dann von dort den Stahl in die EU exportierte. Ein solches System will die EU zumindest partiell etablieren.

Kritiker wie Wolfgang Sofsky erachten Verbote als kontraproduktiv, weil sie Menschen provozieren und zur Übertretung herausfordern. Die Proteste gegen die Corona-Maßnahmen scheinen diese Position zu bestätigen. Schaden Verbote also mehr als sie nützen?

Dass Verbote mitunter Reaktanz auslösen können, ist seit langem bekannt und angesichts der geschilderten Motivationslage praktisch aller Akteure in puncto Nachhaltigkeit auch nicht wirklich verwunderlich. Wie gesehen ist die Einschätzung der Wirkung verschiedener Politikinstrumente jedoch komplexer. Widerstand können auch ökonomische Politikinstrumente auslösen – dass sie beim Klimaschutz dem Ordnungsrecht überlegen sind, liegt an den beschriebenen anderen Faktoren. Insgesamt Entscheidungen der öffentlichen Gewalten – seien sie ordnungsrechtlich oder in Gestalt ökonomischer Instrumente – weitgehend zurückzudrängen oder gar abzuschaffen, wäre angesichts der geschilderten allgemeinmenschlichen Motive auch jenseits des Umweltschutzes eher seltsam. Wer würde etwa auf die Idee kommen, das Strafrecht insgesamt abzuschaffen und es künftig den „mündigen Bürger:innen“ überlassen, ob sie stehlen, andere verprügeln, Sexualdelikte begehen oder gar Menschen umbringen?

Manche Liberale betrachten staatliche Verbote als Einschränkungen individueller Freiheitsrechte und lehnen sie ab. Dabei kennt die Geschichte des Liberalismus durchaus Beispiele für Verbote, die individuelle Freiheit allererst ermöglicht haben, etwa das Verbot der Sklaverei. Kann man in Verboten also auch Instrumente zum Schutz der Freiheit sehen?

Liberale Demokratien handeln nach ihrem jeweiligen Verfassungsrecht davon, die Freiheit der einen und der anderen – rechtlich repräsentiert in Rechten auf Freiheit, Rechten auf elementare Freiheitsvoraussetzungen (wie Leben, Gesundheit und Existenzminimum) und in sonstigen autonomieförderlichen rechtlichen Vorgaben (zum Beispiel weitere sozial- und bildungspolitische Vorkehrungen) – miteinander kompatibel zu machen. Da sich meine prinzipiell erst einmal unbegrenzte Freiheit mit der gleichermaßen unbegrenzten Freiheit anderer notwendig in einem Konflikt befindet, muss es per se eine Vielzahl von Regelungen geben, um die Abwägung zwischen den kollidierenden Belangen zu vollziehen und festzuschreiben. Insofern geht es nicht um „Beispiele“ für Verbote. Vielmehr handelt die gesamte liberal-demokratische Ordnung von extrem vielen Geboten und Verboten, die jeweils ausschließlich der Förderung der weit verstandenen Autonomie anderer – und von deren Voraussetzungen und förderlichen Bedingungen – dienen.

Das haben wir beispielsweise auch mit der von mir über 20 Jahre vorbereiteten erfolgreichen Klimaklage vor dem Bundesverfassungsgericht deutlich gemacht. Klimapolitik beeinträchtigt einerseits die Freiheit der Wirtschaftenden und Konsumierenden, andererseits würde der Verlust der elementaren Freiheitsvoraussetzungen Leben, Gesundheit und Existenzminimum uns alle ruinieren. Ebenso freiheitsabträglich wären zudem das Verschlafen der Klimakrise und sodann radikale Einschnitte in aller kürzester Zeit.

Liberales Demokratien regulieren allerdings allein die Gerechtigkeit, also konfligierende Autonomiesphären von Individuen – insoweit dienen Verbote durchaus dem Freiheitsschutz. Liberale Demokratien regulieren nicht das gute Leben, also was ich persönlich zu denken oder zu fühlen habe, oder was ich in Bereichen zu tun habe, die sich auf die Freiheit anderer nicht auswirken. Verbote in diesem Bereich, also etwa ein Schutz von Menschen vor sich selbst, wären kein Freiheitsschutz.

Wären Sie zu individuellem Konsumverzicht bereit? Und auf was würden Sie verzichten oder verzichten Sie schon?

Ich hatte nie einen Führerschein, fliege nicht in den Urlaub und auch dienstlich nicht innerhalb Europas, habe keinen Fernseher, kein Handy, kein Tablet, keinen Wäschetrockner und fast nur alte Klamotten. Ich lebe trotzdem nicht auf den Bäumen, und mir geht es super.

Endnoten

1. Zu allen hier gegebenen Antworten ausführlich Felix Ekardt, Sustainability, Transformation, Governance, Ethics, Law, Dordrecht 2019.

Felix Ekardt

Prof. Dr. Dr. Felix Ekardt, LL.M., M.A., Leipzig/Berlin, Jurist, Philosoph und Soziologe, Leiter der Forschungsstelle Nachhaltigkeit und Klimapolitik (Leipzig/Berlin), Professor an der Juristischen und der Interdisziplinären Fakultät der Universität Rostock.

Dieser Beitrag wurde redaktionell betreut von Karsten Malowitz.

Artikel auf soziopolis.de:

<https://www.sozio.polis.de/verbote-unterkomplexe-diskurse-ueber-freiheit-und-politikinstrumente.html>