

Deutsche Klimaanpassungspolitik nach Corona

Lessons learned

Keine Krise gleicht der anderen. Trotzdem lassen sich aus dem kurzfristigen Corona-Krisenmanagement wertvolle Lehren ziehen für den langfristigen Umgang mit den Folgen des Klimawandels. Politik, Zivilgesellschaft und Wissenschaft sollten gemeinsam aushandeln, welche Prioritäten und Ziele wichtig für vorsorgendes Handeln sind. Einige vergleichende Beobachtungen.

Von Angela Oels, Sofie Sämman und Esther Hoffmann

— Gesundheit ist in Deutschland Ländersache. So entstand zu Beginn der Coronakrise ein Flickenteppich aus Maßnahmen. Erst durch die gesetzliche Stärkung der Bundesebene im Infektionsschutz und die neu einberufenen Bund-Länder-Gespräche konnte nach zwischendurch eher chaotischen Phasen Handlungsfähigkeit (wieder)gewonnen werden. Auch in der Klimawandelanpassung braucht es eine klare Führungsrolle des Bundes, aber auch der Länder, damit die im „Zweiten Fortschrittsbericht zur Anpassungsstrategie“ beschlossenen Maßnahmen wirksam werden. (1) Zusätzlich wären verbindliche Vorgaben von Bund und Ländern hilfreich, um ein einheitliches Schutzniveau in ganz Deutschland zu gewährleisten. Vor allem aber müssen Kommunen finanziell und regulatorisch in die Lage versetzt werden, Anpassungsmaßnahmen umsetzen zu können.

Die Coronakrise hat gezeigt, dass die temporäre Einschränkung von Grundrechten in Deutschland im Infektionsschutz nur durch die Regierungen der Länder per Verordnung möglich ist. In der akuten Krisensituation des Frühjahrs war dieses Ad-hoc-Regieren für die Bevölkerung eine akzeptable Vorgehensweise. Zu Beginn der zweiten Welle wurde jedoch klar, dass eine Beteiligung der Länderparlamente und des Bundestages für die weitere Akzeptanz erneuter Einschränkungen unerlässlich ist. Es ist absehbar, dass infolge des Klimawandels einerseits akute Krisensituationen durch Extremwetterereignisse zunehmen werden, sodass es vermehrt zur Ausrufung von Katastrophenfällen auf Landesebene kommen kann. Andererseits geht es um dauerhafte Veränderungen, auf die wir uns vorbereiten müssen. Um auch hier die Akzeptanz der Bevölkerung zu gewinnen, müssen Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel ebenfalls unter Beteiligung von Parlamenten und betroffenen Gruppen umgesetzt werden.

Als dritte Beobachtung halten wir fest, dass Neuinfektionen und resultierende Todesfälle in der Coronakrise gesamtgesellschaftlich akzeptabel erscheinen, solange alle Erkrankten fachgerecht medizinisch versorgt werden können. Die rote Linie ist eine mögliche Überlastung des Gesundheitssystems. Es wären aber auch andere Richtwerte denkbar. Bei der Klimawandelanpassung lässt sich Ähnliches beobachten, hier werden hitzebedingte Todesfälle in Kauf genommen. Es fehlen aber konkrete Ziele und eine gesamtgesellschaftliche Risikosteuerung, die priorisiert, an welchen Stellen in Vorsorge investiert wird. Auch die Evaluation der Anpassungsstrategie betont den Bedarf für klare Ziele. (1)

Ungleich verteilte Betroffenheit

Gleichzeitig lässt sich beobachten, dass die Betroffenheit durch die Pandemie sozial sehr ungleich verteilt ist. Ärmere Bevölkerungsgruppen und Langzeitarbeitslose haben eine statistisch höhere Wahrscheinlichkeit, wegen einer Covid-19-Infektion im Krankenhaus behandelt werden zu müssen. (2) Dies wird bei den bisherigen Maßnahmen durch die Politik zu wenig berücksichtigt. Auch gegenüber den Folgen des Klimawandels sind ärmere und ältere Menschen besonders verletzlich und benötigen mehr staatliche Unterstützung. Denn benachteiligten Gruppen fehlen die Ressourcen, um sich vor Klimawandelfolgen effektiv selbst zu schützen. Häufig

leiden sie an Vorerkrankungen, die sie für Hitze- und Ozonbelastung anfälliger machen. Zudem haben sie durch ihre Wohn- und Lebensverhältnisse eine erhöhte Exposition.

Darüber hinaus hat die Covid-19-Pandemie gezeigt, dass der seit den 1990er-Jahren forcierte Betrieb von Krankenhäusern nach betriebswirtschaftlicher Logik früher vorhandene Reserven an Personal, Betten und Schutzmaterial wegrationalisiert hat – was sich nun in der Pandemie rächt. Private Trägerschaft und Gewinnorientierung erschweren auch die Klimawandelanpassung: Privatunternehmen aus den Bereichen Trinkwasser, Energie und Verkehr sind von Extremwetterereignissen ebenfalls betroffen und müssen sich anpassen. Jedoch investieren sie viel zu selten in Vorsorge, die das Ausmaß möglicher Schäden stark reduzieren könnte. Staatliche Hilfszahlungen nach Dürren oder Überflutungen sollten daher künftig an Vorsorgeinvestitionen geknüpft werden.

In der Coronakrise steht akutes Krisenmanagement im Vordergrund, nicht die Vorsorge. Im Vorfeld der Coronakrise wurden die spärlich vorhandenen wissenschaftlichen Erkenntnisse zur Vorsorge, konkret zum Pandemieschutz, nicht von der Politik aufgegriffen. (2) Analog dazu warten in der Klimawandelanpassung immer noch viele der zur Vorsorge empfohlenen Maßnahmen auf flächendeckende Umsetzung. Während auf Bundesebene etwa drei Viertel der Maßnahmen aus dem Aktionsplan Anpassung II umgesetzt oder begonnen sind, fehlen auf lokaler Ebene dafür häufig die notwendigen Ressourcen. Aus Sicht der Klimavorsorge muss daher vorrangig das Umsetzungsdefizit in der Anpassung auf lokaler Ebene beseitigt werden, um sowohl auf Extremereignisse als auch langfristige Klimaveränderungen besser vorbereitet zu sein.

Eine suchende Wissenschaft im Rampenlicht

Die Wissenschaft freute sich in den ersten Monaten der Covid-19-Pandemie über die große Nachfrage nach ihrer Expertise – sowohl in der Politik als auch in den Medien (vgl. S. 34 ff.). Jetzt, da die Pandemie an Neuheit verloren hat und die zweite Welle rollt, scheint die Wissenschaft jedoch schon weniger in der Öffentlichkeit gehört zu werden. In der Klimawandelanpassung findet wissenschaftliche Expertise vorrangig auf Fachebene Gehör. Als Querschnittsthema trifft sie auf viele

Politikbereiche, in denen sich bereits feste Positionen etabliert haben, die Anpassungsmaßnahmen entgegenstehen. Die Einrichtung eines „Beirats Klimavorsorge“ könnte hier eine Verbesserung bringen, da sich eine neue Allianz gesellschaftlicher Gruppen bilden würde, die Expertise hörbarer machen könnte. (1)

Politisches Handeln wurde in der Covid-19-Pandemie in einem bisher unbekanntem Ausmaß mit Bezug auf die Wissenschaft begründet – obwohl kaum gesicherte wissenschaftliche Erkenntnisse vorlagen. Maßnahmen wurden mit plakativen Kennzahlen wie der Zahl der täglichen Neuinfektionen gerechtfertigt. Auch in der Klimawandelanpassung wäre ein öffentlichkeitswirksamer Indikator wünschenswert. Derzeit zählt der Monitoringbericht 2019 zur Deutschen Anpassungsstrategie 105 Indikatoren. Dies ermöglicht zwar eine differenzierte Beschreibung der verschiedenen Handlungsfelder, erschwert aber die Kommunikation. Denkbar wäre ein neuer Indikator, der die Summe der verursachten Schäden durch Klimawandelfolgen nennt, um zu verdeutlichen, dass sich Investitionen in Vorsorge langfristig auszahlen.

„Nötig wäre eine stärkere Rolle des Bundes und der Parlamente, damit Klimawandelanpassung den politischen Stellenwert erlangt, den sie angesichts der klimatischen Entwicklung haben müsste.“

In der Coronakrise wurde der »normale« wissenschaftliche Suchprozess mit Irrtümern und Rückschlägen öffentlich gemacht. Die Wissenschaft zeigte sich vielstimmig und lernend. Gestritten wurde beispielsweise über das Konzept der Herdenimmunität oder den Nutzen von Alltagsmasken. Im gleichen Zeitraum hat sich das Vertrauen der Bevölkerung in die Wissenschaft Umfragen zufolge sogar erhöht. (2) Auch wurde trotz der wissenschaftlichen Unsicherheiten politisch hart durchgegrif-

fen. In der Klimawandelanpassung wird zu viel Aufmerksamkeit auf die wenigen verbleibenden Unsicherheiten gelegt, obwohl es mit den Berichten des Weltklimarats (Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC) eine solide wissenschaftliche Grundlage gibt. Viele Anpassungsmaßnahmen sind flexibel und wirken bei unterschiedlichen Klimafolgen, sodass politische Entscheidungsträger(innen) auch bei Unsicherheit entschieden handeln und der Klimawandelanpassung Rückenwind verleihen können.

Zeit zu handeln!

In der Pandemie wurde erst im Dialog von Wissenschaft mit Politik und Gesellschaft das richtige Maß an politischer Steuerung in iterativen Prozessen austariert. Die anfängliche Engführung auf die Virologie wurde zum Teil um andere Disziplinen erweitert. Auch in der Klimawandelanpassung kann und sollte Wissenschaft nur einen Beitrag zur politischen Entscheidungsfindung leisten, die Entscheidung selbst muss Gegenstand eines politischen Aushandlungsprozesses sein. Dieser sollte so viel Diversität wie möglich einschließen, damit die Bedürfnisse und Vulnerabilitäten aller Bevölkerungsgruppen berücksichtigt werden. Außerdem sollten nicht nur Wissenschaftler(innen), sondern auch Alltagsexpert(inn)en – wie Eltern oder Pflegebedürftige – gehört werden.

Für die Transformation hin zu einer vorsorgeorientierten, klimaresilienten Gesellschaft können wir aus der Coronakrise wertvolle Lehren ziehen. Politik, Zivilgesellschaft und Wissenschaft sollten gemeinsam aushandeln, welche Prioritäten und Ziele das Vorsorgehandeln bestimmen sollen. Nötig wäre vor allem eine stärkere Rolle des Bundes und der Parlamente, damit Klimawandelanpassung den politischen Stellenwert erlangt, den sie angesichts der klimatischen Entwicklung haben müsste. Neben entschlossenem Handeln im Klimaschutz sind Maßnahmen der Klimawandelanpassung als Teil einer Vorsorgestrategie erforderlich, um auf zukünftige Extremereignisse und schleichende Veränderungen besser vorbereitet zu sein und Krisensituationen zu vermeiden. Hier existieren bereits umfangreiche Kenntnisse zur multiresilienten Gesellschaft. _____

Anmerkungen

- (1) Die Bundesregierung (2020): Zweiter Fortschrittsbericht zur Deutschen Anpassungsstrategie.
 (2) Oels, A./Sämman, S. (2020): Vorbereitungspapier zum Stakeholderdialog zur Klimaanpassung „Was können wir aus der politischen Steuerung der Coronakrise für die Klimawandelanpassung lernen?“, Institut für ökologische Wirtschaftsforschung, Berlin, im Auftrag des Umweltbundesamts, Dessau.



Wie lautet Ihre Zauberformel für das Überstehen eines Lockdowns?

- a) Jeden Tag ein einstündiger Spaziergang mit meiner Tochter.
 b) Humor, gute Filme und Spaziergänge im Grünen.
 c) Akkordeonspielen, Tai Chi und Zeit im Grünen oder am Wasser.

Zu den Autorinnen

- a) Angela Oels, geb. 1972, hat sich in Politologie an der Universität Hamburg habilitiert und lehrt dort als Gastwissenschaftlerin im Teilbereich Internationale Beziehungen. Sie forscht seit vielen Jahren über (inter-)nationale Klimapolitik.

- b) Sofie Sämman, geb. 1996, studiert Friedens- und Konfliktforschung an der Goethe-Universität Frankfurt am Main und arbeitet als stud. Mitarbeiterin am ISOE.

- c) Esther Hoffmann, geb. 1970, hat Technischen Umweltschutz studiert und in Wirtschaftswissenschaften promoviert. Sie ist wiss. Mitarbeiterin am IÖW und forscht dort zu Anpassung an den Klimawandel.

Kontakt

PD Dr. Angela Oels
 Universität Hamburg, WiSo-Fakultät
 E-Mail angela.oels-1@uni-hamburg.de
 Sofie Sämman

Institut für sozial-ökologische
 Forschung (ISOE)
 E-Mail sofie.saemann@stud.uni-frankfurt.de

Dr. Esther Hoffmann
 Institut für ökologische
 Wirtschaftsforschung (IÖW)
 E-Mail esther.hoffmann@ioew.de