

Jänsch, Janina; Vossler, Christian

Working Paper

Die Bedeutung des Staates für den Klimaschutz in der Sozialen Marktwirtschaft: Wie die Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft bei der Lösung globaler Probleme helfen können

IWP Discussion Paper, No. 2010/2

Provided in Cooperation with:

Institute for Economic Policy, University of Cologne

Suggested Citation: Jänsch, Janina; Vossler, Christian (2010) : Die Bedeutung des Staates für den Klimaschutz in der Sozialen Marktwirtschaft: Wie die Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft bei der Lösung globaler Probleme helfen können, IWP Discussion Paper, No. 2010/2, Universität zu Köln, Institut für Wirtschaftspolitik (iwp), Köln

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/57978>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSPOLITIK AN DER UNIVERSITÄT ZU KÖLN

Die Bedeutung des Staates für den Klimaschutz in der Sozialen Marktwirtschaft -

***Wie die Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft bei der Lösung globaler
Probleme helfen können***

Janina Jänsch

Christian Vossler

Zugleich Beitrag für die internationale Konferenz der Konrad-Adenauer-Stiftung und der Universität
Oxford: „60 Jahre Soziale Marktwirtschaft: Entstehung, Entwicklung und Perspektiven einer
Integrationsformel“

IWP Discussion Paper No. 2010/2

Februar 2010

Die Bedeutung des Staates für den Klimaschutz in der Sozialen Marktwirtschaft -

Wie die Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft bei der Lösung globaler Probleme helfen können

*Janina Jänsch, Dipl.-Regionalwissenschaftlerin, Institut für Wirtschaftspolitik an der Universität zu Köln,
jaensch@wiso.uni-koeln.de, Tel.: 0221-470 5355*

und

*Christian Vossler, Dipl.-Kaufmann, Institut für Wirtschaftspolitik an der Universität zu Köln,
vossler@wiso.uni-koeln.de Tel: 0221- 470 5349*

Zusammenfassung

Im Mittelpunkt der Sozialen Marktwirtschaft steht die individuelle Freiheit der Gesellschaftsmitglieder. Die Verwirklichung individueller Ziele kann über die in der Sozialen Marktwirtschaft bestehende Wettbewerbsordnung erreicht werden, weil auf dem Markt freiwilligen Tauschhandlungen vollzogen werden können. Dies führt dazu, dass sich die Wohlfahrt der Gesellschaft erhöht. Charakterisierend für die Soziale Marktwirtschaft ist darüber hinaus die Gewährung einer Mindestsicherung, so dass den Bürgern geholfen werden kann, die nicht in der Lage sind ein ausreichendes Einkommen auf dem Markt zu erwirtschaften. Dabei sollte strikt zwischen dem Wettbewerb auf der einen Seite und der sozialen Sicherung auf der anderen Seite getrennt werden. Durch diese Trennung ist die Wohlfahrtswirkung maximal. Überall dort, wo ein Leistungswettbewerb möglich ist, sollte der Staat nicht eingreifen. Staatliche Eingriffe können jedoch in Fällen von Marktversagen sinnvoll sein, wenn durch einen Eingriff für die Gesellschaft ein Nutzen entsteht. Dabei führen nicht nur falsche sondern auch übermäßige Eingriffe zu Wohlfahrtsverlusten.

Am Beispiel der Klimapolitik stellen die Autoren die Rolle der Sozialen Marktwirtschaft und die Wirkung übermäßiger staatlicher Eingriffe dar. Aufgrund negativer externer Effekte kann ein staatlicher Eingriff legitimiert werden, doch sind viele der durchgeführten Maßnahmen ineffizient. Dies wird an der Förderung erneuerbarer Energieträger gezeigt. Eine wichtige staatliche Aufgabe in den nächsten Jahren ist die Schaffung eines internationalen Ordnungsrahmens zur Erreichung des Klimaschutzziels. Dabei sollte auch das Prinzip der Sozialen Marktwirtschaft befolgt werden, dass eine Trennung zwischen dem Markt in Form eines globalen Zertifikatehandels und sozialen Transfers an Entwicklungsländern zu einem effizienteren Klimaschutz führt. Die Bedeutung von Kompensationszahlungen wird gesondert hervorgehoben.

JEL-Klassifikation: Q 48, Q 54, Q 56, Q 58, P 16

Die Bedeutung des Staates für den Klimaschutz in der Sozialen Marktwirtschaft

Die Idee der Sozialen Marktwirtschaft

Den natürlichen Mittelpunkt aller Überlegungen über gesellschaftliches Zusammenleben stellt der einzelne Bürger dar. Eine Gesellschaftsordnung muss dem Ziel dienen, den einzelnen Bürgern innerhalb der Gesellschaft seine individuellen Freiheitsrechte zu gewähren und gleichzeitig ein gesellschaftliches Zusammenleben zum Vorteile aller zu ermöglichen. Dies stellt eine Gradwanderung dar, denn sobald sich ein Individuum gesellschaftlichen Regeln unterwirft, wird diesem Individuum unausweichlich ein Teil seiner individuellen Freiheit genommen. Schon Thomas Hobbes hat gezeigt, dass es von den Bürgern rational sein kann auf einen Teil ihrer Freiheit zu verzichten, um die Vorteile gesellschaftlichen Zusammenlebens zu erfahren. Die Kosten, welche die Bürger im Zustand der Anarchie in Form von ständiger Angst haben, sind höher als der Nutzenverlust, der in einem Verzicht auf manche Freiheiten zu sehen ist.¹ Umgekehrt bedeutet dies, dass der Nutzenverlust durch ein Unterwerfen gesellschaftlicher Regeln geringer ist als der Nutzenzuwachs durch ein friedliches Zusammenleben. Grundsätzlich ist ein Staat nur legitim, wenn die Bürger diesem freiwillig Rechte übertragen, um letztlich von den Vorteilen zu profitieren. Die Trennlinie zwischen staatlichen Aufgaben einerseits und individueller Freiheit der Bürger andererseits zu finden, erweist sich jedoch häufig als schwierig.

Aus diesen Überlegungen zum Staatsverständnis folgt, dass die Soziale Marktwirtschaft die geeignetste Gesellschaftsordnung darstellt, weil die Idee der Sozialen Marktwirtschaft die individuelle Freiheit aller Bürger garantiert und die Bürger vor staatlicher Willkür schützt.

Aus der zentralen Bedeutung der individuellen Freiheitsrechte in der Sozialen Marktwirtschaft geht unmittelbar eine marktwirtschaftliche Wettbewerbsordnung hervor, die sich durch freiwillige Tauschakte der beteiligten Marktakteure auszeichnet. Der Wettbewerb ist daher nicht das Ziel, sondern das Mittel zum Zweck, die Wohlfahrt der Gesellschaft zu steigern.² Dabei nehmen die freiwilligen Tauschhandlungen eine überragende Bedeutung ein. Es ist plausibel anzunehmen, dass eine beiderseitige Zustimmung für den Tausch nur vorliegt, wenn sich mindestens ein Partner besser stellt als vor dem Tausch, ohne dass sich

¹ Vgl. Thomas Hobbes (1980).

² Vgl. Ordo (1948).

der andere Tauschpartner durch die Handlung verschlechtert (Pareto Kriterium).³ Dieser banalen Feststellung folgt die Tatsache, dass sich mit jedem Tauschakt die Wohlfahrt der Gesellschaft erhöht. Gleichzeitig wird der Konsumentensouveränität Rechnung getragen, denn die Produktionsstruktur wird an den Präferenzen der Bürger ausgerichtet. Weil spiegelbildlich auch die Unternehmer frei sind, welche Produkte sie anbieten, werden sie aus eigenem Interesse versuchen, die Wünsche der Konsumenten zu befriedigen, weil nur in diesem Fall Gewinne ermöglicht werden.⁴

Im Aggregat wird angenommen, dass die Bürger auf dem Markt rational, d. h. ihren Präferenzen und Informationen entsprechend handeln.⁵ Demnach werden sie die Güter desjenigen Anbieters konsumieren, der die Produkte entsprechend den Präferenzen der Bürger jeweils am günstigsten herstellt, während die Produzenten versuchen werden den höchstmöglichen Preis zu erzielen, um den Gewinn zu steigern.⁶ Es entstehen Preise und so eine Preisrelation auf dem Markt, welche das subjektive Austauschverhältnis der Bürger anhand ihrer Präferenzen anzeigt. Der Preis hat daher auf dem Markt eine überragende Signalfunktion und gewährleistet, dass die verfügbaren Ressourcen optimal innerhalb der Ökonomie alloziert werden. Auf einem funktionierenden Markt wird das in einer Gesellschaft weit verstreute Wissen effizient genutzt.⁷ Dies entspricht der von Adam Smith beschriebenen „unsichtbaren Hand“ des Marktes⁸ und stellt das Gegenteil einer „sichtbaren Hand“ einer Zentralverwaltungswirtschaft dar.

Die Soziale Marktwirtschaft beinhaltet jedoch nicht allein eine freie Marktwirtschaft. Sie betont gleichzeitig die Bedeutung klarer staatlicher Aufgaben, so dass die Soziale Marktwirtschaft zwischen den Polen laissez-faire und einer Planwirtschaft liegt.⁹ Die staatliche Gewährung und Durchsetzung eines Ordnungsrahmens ist Voraussetzung für einen funktionierenden Wettbewerb. Das wichtigste Kriterium ist die Gewährung eines funktionsfähigen Preissystems vollständiger Konkurrenz als wirtschaftsverfassungs-

³ Dabei ist ein Irrtum nicht ausgeschlossen, weil die Entscheidung für eine Tauschhandlung immer nur im Hinblick auf alle bekannten Informationen beruht. Im Lichte neuer Informationen, kann sich die Entscheidung durchaus als Fehler erweisen. Von einer vorsätzlichen Täuschung wird hier abstrahiert.

⁴ Ludwig von Mises bezeichnet dieses Prinzip als wirtschaftliche Demokratie, weil letztlich der Konsument wählt, welche Produkte von den Unternehmern hergestellt werden. [Der Gewinn] „ist das Instrument, welches die Massen zu Herrschern macht“.

⁵ Wäre dem nicht so, könnten keine Abschätzungen über wirtschaftliches Handeln gegeben werden, weil die Ergebnisse jedes Handelns reine Willkür wären und keinesfalls prognostizierbar. Natürlich ist immer wieder zu beobachten, wie sich Individuen offenbar irrational auf einem Markt verhalten. Eine Prognose über das Verhalten eines einzelnen Individuums kann daher nicht geleistet werden, sondern wirtschaftspolitische Empfehlungen leiten sich aus dem vermuteten Verhalten einer Vielzahl von Individuen ab.

⁶ Auch für einen altruistischen Bürger oder Unternehmer ist dies die dominante Strategie, weil in diesem Fall die Ersparnis bzw. der Gewinn maximal ist, der für altruistische Zwecke zur Verwendung steht.

⁷ Vgl. von Hayek (1968).

⁸ Vgl. Smith (1976).

⁹ Vgl. Ordo (1948).

rechtliches Grundprinzip.¹⁰ Durch eine positive Wirtschaftspolitik kann eine Wettbewerbsordnung konstituiert werden.¹¹ Dazu zählt eine Währungspolitik, die dem Ziel der Geldwertstabilität verpflichtet ist, weil sowohl Inflation als auch Deflation das Preissignal verzerren. Voraussetzung für Wettbewerb ist die Existenz offener Märkte, damit die dynamischen Anreizwirkungen des Konkurrenzdrucks bestehen können und eine effiziente Allokation der Ressourcen über die gesamte Ökonomie hinweg erfolgen kann. Des Weiteren schafft Privateigentum einen dynamischen positiven Anreiz effizient zu wirtschaften, weil durch Leistung ein Einkommen erzielt und Eigentum aufgebaut werden kann. Umgekehrt kann durch schlechte Leistung vorhandenes Einkommen auch verloren werden.¹² Demnach ist auch das Haftungsprinzip innerhalb der Wettbewerbsordnung wichtig, damit die Konsequenzen bei schlechten Entscheidungen individuell spürbar werden und diese verantwortungsbewusst gefällt werden. Um freiwillige Tauschhandlungen zu ermöglichen, ist Vertragsfreiheit zu gewähren, welche nur eingeschränkt werden darf, falls diese dazu genutzt wird, Verträge zu Lasten Dritter abzuschließen. Für die Planungssicherheit der Investoren, welche eine Voraussetzung für langfristige und nachhaltige Investitionen darstellt, ist die Konstanz in der Wirtschaftspolitik elementar. Letztlich entfalten diese konstituierenden Prinzipien nur ihre positive Wirkung, wenn alle Prinzipien gleichzeitig beachtet werden.

Diese aktiv gestaltete Wirtschaftspolitik kann bereits als staatliche Regulierung im weiteren Sinne betrachtet werden. Neben der Gestaltung eines Ordnungsrahmens kann weiteres staatliches Handeln sinnvoll sein und ist charakterisierend für die Soziale Marktwirtschaft. Dieses äußert sich in einem direkten Eingriff in die individuelle Vertragsfreiheit der Bürger und kann als Regulierung im engeren Sinn bzw. als spezielle Regulierung definiert werden.¹³ Normative Überlegungen zur Theorie der Regulierung dienen der Analyse, inwieweit ein direktes staatliches Eingreifen in den Markt die Effizienz verbessert und damit die Wohlfahrt steigert. Aus diesen Überlegungen ergibt sich, dass die Wettbewerbskontrolle ein konstitutives Element der Sozialen Marktwirtschaft darstellt. Sie dient als Grundlage für einen direkten Eingriff, falls marktwidriges Verhalten, wie die Ausnutzung von Marktmacht, zu konstatieren ist. Darüber hinaus können direkte staatliche Eingriffe auch bei

¹⁰ Vgl. Eucken (2004).

¹¹ Im Folgenden nach Eucken (2004).

¹² Unsoziale Tendenzen durch Privateigentum können lediglich bei unvollständigem Wettbewerb entstehen, weil in diesem Fall die Eigentümer ihr Machtpotential ausnutzen können.

¹³ Vgl. z. B. von Weizsäcker (1982).

Marktversagen sinnvoll sein. Ein Marktversagen liegt vor, falls individuell rationales Verhalten nicht zu kollektiv rationalen Ergebnissen führt. Dies liegt klassischer Weise bei öffentlichen Gütern, bei externen Effekten, bei asymmetrischer Informationsverteilung sowie bei natürlichen Monopolen vor. Dennoch ist es in der Realität nicht direkt offensichtlich, ob solch ein Versagen vorliegt und welche Folgen sich für die praktische Wirtschaftspolitik ergeben. Häufig wird als Gedankengerüst zur Ermittlung von Marktversagen die klassische Wohlfahrtsökonomik herangezogen. Dies birgt jedoch die Gefahr laufend Marktversagen zu konstatieren, weil es den perfekten Markt, den die Wohlfahrtsökonomik als Referenzmaßstab unterstellt, in der Realität nicht geben kann.¹⁴ Daher verbietet sich die Schlussfolgerung, dass bei einem so festgestellten Marktversagen der Staat eingreifen müsste, weil neben dem Problem des Marktversagens auch die große Gefahr des Staatsversagens zu beachten ist. Neben der hinreichenden Bedingung, dass tatsächlich ein Marktversagen vorliegt, muss auch die notwendige Bedingung erfüllt sein, dass der Nutzen des Staatseingriffs die Kosten desselben übersteigt. Ansonsten kann es schnell zu Staatsversagen kommen, indem ein staatlicher Eingriff die Wohlfahrt reduziert. Mit ziemlicher Sicherheit kann unterstellt werden, dass der Staat nicht systematisch besser als der Markt informiert ist. Dies wäre jedoch die Voraussetzung die Allokation der Ressourcen besser zu regeln. Sowohl Staats- als auch Marktversagen zeigen die Grenzen der Leistungsfähigkeit marktlicher Koordinierungsformen auf der einen Seite und staatlich, politischer Organisationsform auf der anderen Seite.¹⁵ Letztlich bedarf es einer Abwägung, ob und mit welchen Maßnahmen der Staat eingreifen sollte. Nach der Idee der Sozialen Marktwirtschaft sollten jedoch überall dort, wo wettbewerbliche Strukturen möglich sind, die Vorteile des Wettbewerbs genutzt werden. Die Frage, wie stark der Staat in das Wirtschaftsleben eingreifen sollte, ist mithin auch eine Frage nach dem Freiheitsgrad einer Gesellschaft.¹⁶ Gerade die Freiheit im System der Sozialen Marktwirtschaft schafft verantwortungsbewusstes Handeln und führt über die beschriebenen Anreize zu der größtmöglichen Wohlfahrt einer Gesellschaft.

Neben dem beschriebenen wohlfahrtsökonomischen Marktversagen kann ein Marktversagen umfassender als *Terminus technicus* für die Situation definiert werden, in der ein Markt ungeeignet ist ökonomische Probleme zu lösen bzw. bessere Lösungsmöglichkeiten

¹⁴ Nach Demsetz (1969) wird ein solcher Vergleich als Nirvana approach bezeichnet.

¹⁵ Vgl. Watrin (1999).

¹⁶ Vgl. ebd. (1999)

vorhanden sind, um die Lage der Bürger zu verbessern. So kann bei der Betrachtung der verteilungspolitischen Dimension in der Gesellschaftsordnung ein Marktversagen festgestellt werden. Der Markt entlohnt nur die Leistungen, die von den Marktakteuren erbracht werden. Reicht die Leistung mancher Bürger nicht aus, ist es ökonomisch sinnvoll diesen Bürgern eine Mindestsicherung zu garantieren.¹⁷ Weil die Gesellschaftsordnung nur dem Ziel dient den Bürgern zu helfen, zeichnet sich die Soziale Marktwirtschaft darin aus jedem Hilfebedürftigen, der verschuldet oder unverschuldet in Not geraten ist, eine Mindestsicherung zu gewähren, die ein Mindestmaß an gesellschaftlicher Partizipation ermöglicht.

Dennoch sollte auch bei der Mindestsicherung eine Trennung von Wirtschafts- und Sozialpolitik erfolgen, d. h. in einem ersten Schritt sollten die Vorteile des Wettbewerbs genutzt werden, damit die Wohlfahrt größtmöglich steigt. Davon unabhängig kann eine staatliche Umverteilung über ein Steuer- und Transfersystem erfolgen. So wird insgesamt das höchste Wohlfahrtsniveau erreicht.¹⁸

Zusammenfassend liegt der unweigerliche Vorteil der Sozialen Marktwirtschaft darin, dass die Bewahrung der Freiheitsrechte der Bürger oberste Priorität genießt und die sich aus dem freiheitlichen Handeln der Bürger im Wettbewerb ergebenden Vorteile für die ganze Gesellschaft genutzt werden. Es wird am Markt lediglich die individuelle Leistung bewertet, unabhängig von der Rasse, dem Geschlecht oder dem Stand der Individuen. So wird eine Gleichbehandlung garantiert, weil alle Bürger vor dem Gesetz gleich sind und keinem der Zugang zu öffentlichen Einrichtungen wie Schulen oder Ämtern verwehrt wird.¹⁹

Die praktische Anwendung der Sozialen Marktwirtschaft

Die praktische Umsetzung der Idee der Sozialen Marktwirtschaft zeigt deutlich die Schwächen staatlichen Eingreifens auf. Weil in der Realität letztlich abgewogen werden muss, ob und inwieweit staatliches Eingreifen erforderlich ist, ergeben sich eine Vielzahl von Problemen, was an einer viel zu hohen Regulierungsdichte zu sehen ist. So ist die

¹⁷ Vgl. Buchanan, Tullock (1962), und Brannan (1973).

¹⁸ Diese Überlegung ist ein Ergebnis des ersten und zweiten Hauptsatzes der Wohlfahrtsökonomie.

¹⁹ Vgl. Arentz et al. (2008).

Staatsquote²⁰ in Deutschland, auch auf Grund des massiven staatlichen Eingriffs im Rahmen der Wirtschaftskrise, auf fast 50 Prozent gestiegen.²¹

Der Wettbewerb ist bei den Marktakteuren keineswegs beliebt, weil sie der Konkurrenzdruck zu ständig neuen Leistungen drängt. Ein Ausruhen auf vergangenen Leistungen ist nicht möglich. Daher versuchen viele Marktteilnehmer mit dem Hinweis auf „Besonderheiten“ spezielle Regelungen zu verlangen, in der Regel aus Gründen eines „offensichtlichen“ Marktversagens, der nationalen Unabhängigkeit, der Sicherheit der Produkte, der Arbeitsplatzschaffung oder auf Grund der sozialen Bedeutung ihrer Branche. Im Ergebnis versuchen die Interessengruppen eine Umverteilung der ökonomischen Renten zu ihren Gunsten zu erwirken, in der Regel zu Lasten Dritter. Eine positive Analyse der Regulierung zeigt, dass dieses Verhalten häufig von kleinen gut organisierten Minderheiten durchgeführt werden kann. Die Distribution der Renten wird also von der Mehrheit hin zu einer Minderheit durchgeführt.²² Grundsätzlich ist die Verteilung der Renten kein ökonomisches Problem, weil es für die Wohlfahrt letztlich unerheblich ist, wo die sozialen Überschüsse anfallen. Eine staatliche Regulierung führt jedoch regelmäßig zu Wohlfahrtsverlusten für die Gesellschaft und konterkariert somit die normativen Überlegungen zur Rolle staatlicher Eingriffe in die Ökonomie. Neben einem direkten Wohlfahrtsverlust entstehen noch weitere, nicht direkt sichtbare Kosten, weil durch die Lobbyarbeit der Interessengruppen unnötig viele Ressourcen verbraucht werden.²³ Des Weiteren fallen durch einen Eingriff soziale Kosten an, die in der übermäßigen Einschränkung der Freiheitsrechte liegen.

Die Rolle des Staates in der Klimaschutzpolitik

Anhand der Klimaschutzpolitik kann die Rolle des Staates und die Rolle der Sozialen Marktwirtschaft in der Theorie und Praxis bei der Überwindung von Marktversagen analysiert werden.

Die Klimaschutzproblematik besteht in der ökonomischen Theorie in (negativen) externen Effekten. Bei der Energiegewinnung durch fossile Brennstoffe werden Treibhausgase

²⁰ Die Staatsquote misst die Gesamtausgaben des Staates in Prozent des Bruttoinlandprodukts.,

²¹ Vgl. Handelsblatt (2009).

²² Vgl. Stigler (1971).

²³ Vgl. Tullock (1967).

emittiert. Die anthropogen steigende Menge an Treibhausgasen²⁴ in der Atmosphäre führt zu einem Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur. Die negativen Folgen für die Menschheit, wie eine vermehrte Wüstenbildung oder ein Anstieg des Meeresspiegels, sind bekannt.²⁵ Die Kosten der Klimaschäden, die durch die Treibhausgasemissionen entstehen, müssen von den Unternehmen nicht in ihre betriebliche Kostenkalkulation einbezogen werden, da der Konsum „sauberer Luft“ keinen Preis hat.²⁶ Anders ausgedrückt sind die privaten Grenzkosten der Energiegewinnung auf Seiten der Unternehmer geringer als die sozialen Grenzkosten auf Seiten der Gesellschaft. Die Unternehmen können ihre Produkte zu einem günstigeren Preis anbieten, was wiederum zu einem Überkonsum dieser Produkte führt. Durch das Vorliegen negativer externer Effekte wird die Preisrelation zwischen den klimabelastenden und den klimaneutralen Produkten verzerrt mit der Folge, dass die Signalwirkung des Preises gestört ist. Somit kann es als eine staatliche Aufgabe angesehen werden, die Preisrelation durch eine Internalisierung der negativen externen Effekte zu korrigieren, damit die Ressourcen wieder im Wettbewerb in die effizienteste Verwendung alloziert werden und keine Verschwendung stattfindet. Dies gilt nur, falls die staatlichen Maßnahmen weniger Ressourcen verbrauchen, als durch den Staatseingriff geschont werden. Weil keine verlässlichen Daten über die Höhe der Externalitäten vorliegen, kann die korrekte Preisrelation jedoch durch einen staatlichen Eingriff allenfalls zufällig erreicht werden. Durch einen staatlichen Eingriff kann daher lediglich eine second best Lösung erreicht werden.

Gestaltung eines Handlungsrahmens als staatliche Aufgabe

Eine wettbewerbliche Lösung besteht in einer Belastung der Treibhausgasemissionen, damit diese Kosten von den Unternehmen berücksichtigt werden und sich die privaten und sozialen Grenzkosten annähern. Grundsätzlich ist dies über eine Steuerlösung oder über einen Zertifikatehandel möglich.²⁷ Bei einer Steuerlösung wird jede Einheit Treibhausgas mit einer Steuer belegt, wodurch diese einen Preis erhält. Das Unternehmen muss die Kosten für

²⁴ Als Treibhausgase werden solche gasförmigen Stoffe bezeichnet, die zum Treibhauseffekt beitragen. Die bekanntesten Treibhausgase sind die so genannten Kyoto-Gase, also die Treibhausgase, die im Kyoto-Protokoll erfasst sind. Hierzu zählen Kohlenstoffdioxid (CO₂), Methan (CH₄), Distickstoffoxid bzw. Lachgas (N₂O), Fluorkohlenwasserstoffe und Schwefelhexafluorid (SF₆). Vgl. United Nations (1998).

²⁵ Vgl. Stern (2006).

²⁶ Bei „sauberer Luft“ handelt es sich um ein Allmendegut, d. h. niemand kann von ihrem Konsum ausgeschlossen werden. Vgl. Donges (2004).

²⁷ Sowohl die Steuerlösung als auch der Zertifikatehandel stellen eine second best Lösung dar, weil die optimale Höhe der Steuer bzw. die optimale Menge der zur Verfügung stehenden Rechte nicht bekannt ist und letztlich geschätzt werden muss.

die Emissionen nun bei der Produktion berücksichtigen. Die staatliche Aufgabe bei einem Zertifikatehandel liegt darin, Eigentumsrechte²⁸ für die Emission einer Einheit Treibhausgas zu generieren. Die Menge an Zertifikaten wird begrenzt, so dass das Recht zur Emission einer Einheit Treibhausgas knapp ist. Weil diese Rechte handelbar sind, entwickelt sich am Markt ein Preis für die Emissionsrechte. Auch hier muss das emittierende Unternehmen nun für jede Einheit Treibhausgas einen Preis zahlen und diese Kosten bei der Produktion berücksichtigen. Das Unternehmen wägt nun ab, ob es für die Emission einer Einheit Treibhausgas ein Zertifikat kauft oder es vorzieht, diese zu vermeiden. Solange die Vermeidung günstiger ist als der Kauf eines Zertifikats, wird das Unternehmen die Vermeidungsoption vorziehen. Über das Preissignal werden die Verschmutzungsrechte folglich effizient alloziert, d. h. es emittieren die Unternehmen, die aus den Emissionen den größten Nutzen ziehen. Dies klingt zunächst widersprüchlich, jedoch darf nicht vergessen werden, dass die Gesellschaft aus der Produktion von beispielsweise Energie einen erheblichen Nutzen zieht. Ein solcher Eingriff verändert den Handlungsrahmen für die Gesellschaft. Innerhalb dieses Rahmens kann der Wettbewerb ohne weitere Regulierung stattfinden.

Keine Rechtfertigung für die Förderung erneuerbarer Energieträger

Die Grundätze der Sozialen Marktwirtschaft werden durch den Zertifikatehandel erfüllt, weil die Marktkräfte weiterhin genutzt werden. Es wird ein effizienter Klimaschutz betrieben. Weitere Maßnahmen sind nicht notwendig und sollten unterlassen werden. Die Europäische Union sollte hier einen ersten Schritt machen und sich allein dem Klimaschutzziel verschreiben.

Dennoch führt die Europäische Union weitere Maßnahmen im Rahmen des Klimaschutzes durch. Das von ihr beschlossene 20-20-20-Ziel - also die Reduktion der CO₂-Emissionen um 20 Prozent, die Steigerung der Energieeffizienz um 20 Prozent und die Erweiterung des Anteils der erneuerbaren Energien auf 20 Prozent bis zum Jahre 2020²⁹ - führt hingegen lediglich zu Effizienzverlusten. Dies soll anhand der Förderung der erneuerbaren Energien

²⁸ Die Idee der Eigentumsrechte lässt sich auf Ronald Coase zurückführen, der herausgearbeitet hat, dass wenn die Eigentumsrechte klar definiert und handelbar sind, sich am Markt das effiziente Ergebnis einstellt, ohne weiteren staatlichen Eingriff. Vgl. Coase (1960).

²⁹ Vgl. Europäisches Parlament (2008).

erläutert werden. Neben der direkten Subventionierung verschiedener Technologien bestehen die Hauptinstrumente im Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) und Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz (KWK-Gesetz).³⁰ Das Erneuerbaren-Energien-Gesetz verpflichtet die Netzbetreiber, jegliche verfügbare Energie aus erneuerbaren Energieträgern in ihr Netz einzuspeisen und sie zu einem politisch festgelegten Satz zu vergüten. Da die Energieerzeugung aus erneuerbaren Energieträgern kostenintensiver ist als die aus fossilen Energieträgern, übersteigt der Vergütungssatz den Strompreis aus fossilen Brennstoffen.³¹ Diese zusätzlichen Kosten legt der Stromkonzern auf den Strompreis um. Das Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz stellt das analoge Instrument zur Einspeisung von Energie aus Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen dar. Im Gegensatz zu direkten Subventionen, die ebenfalls massiv für erneuerbare Energien bereitgestellt werden, werden die Kosten des EEG und des KWK-Gesetzes direkt vom Verbraucher bezahlt und tauchen entsprechend nicht in den Haushaltsbilanzen der Bundesregierung auf.

Die hohen Kosten durch die Subventionen haben gravierende Auswirkungen auf die Ökonomie. Aufgrund steigender Steuern durch die Förderung und steigender Stromkosten durch die Umlage des EEGs werden sowohl die Haushalte als auch die Unternehmen benachteiligt. Wegen der hohen Kostenbelastung können Unternehmen weniger oder keine Investitionen mehr durchführen oder müssen im Extremfall Insolvenz anmelden. Insgesamt geht Beschäftigung verloren.

Durch die Subventionen werden auch viele Ressourcen fehlalloziert. Wenn beispielsweise Arbeitnehmer allein auf Grund der Förderung im Bereich der Photovoltaik beschäftigt werden,³² könnten diese eigentlich in einem anderen Unternehmen bzw. Sektor produktiver sein. Das Gehalt eines Angestellten spiegelt seine Opportunitätskosten wider, d. h. den Beitrag, den dieser Arbeitnehmer an einer anderen Stelle innerhalb der Ökonomie erwirtschaften könnte. Somit werden wertvolle Ressourcen verschwendet.

Auch privatwirtschaftliche Initiativen, Techniken zur Vermeidung von Emissionen zu entwickeln, werden massiv erschwert, weil es für rein privatwirtschaftlich finanzierte

³⁰ Vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie online (2009).

³¹ Hier kann beispielsweise auf das Erneuerbare-Energien-Gesetz verwiesen werden. Hier wird der teuerste erneuerbare Energieträger, die Photovoltaik, mit dem höchsten Satz von maximal 43,09 Cent pro Kilowattstunde vergütet. Vgl. Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (2009).

³² Nach Berechnungen des RWI, werden bezogen auf einen Arbeitsplatz in diesem Bereich Subventionen in Höhe von 150.000 Euro gezahlt. Vgl. Frondel (2008).

Projekte aussichtslos erscheinen muss gegen hoch subventionierte Technologien zu konkurrieren.

Letztlich ist die Gefahr sehr hoch, dass durch ein staatliches Eingreifen nicht die effizientesten Techniken gefördert werden. Lediglich wenn der Staat systematisch besser informiert wäre als alle Akteure des Marktes, wäre eine direkte Subvention einzelner Technologien vorteilhaft. Dies ist jedoch nicht plausibel. Eine direkte Subvention einzelner Technologien oder Branchen ist daher eine Anmaßung von Wissen³³ durch den Staat.

Überdies ist die Subventionierung erneuerbarer Energien auf dem Strommarkt für den Klimaschutz ohne Wirkung, da die Energieerzeugung im Zertifikatehandel integriert ist. Durch die Subventionierung werden zwar Emissionen in der deutschen Stromproduktion vermieden, dies führt aber lediglich dazu, dass die Stromkonzerne weniger Zertifikate vorhalten müssen. Dadurch sinkt die Nachfrage, was zu einem sinkenden Zertifikatepreis führt. Nun wird es für andere Industrien im Inland oder europäischen Ausland attraktiv, diese Zertifikate zu kaufen und für ihre Produktion zu verwenden. An der Gesamtmenge an Zertifikaten und so der Gesamtemissionen innerhalb der Europäischen Union ändert die Einspeisevergütung nichts. Sie führt lediglich zu einer Subventionierung der CO₂-Emissionen in anderen Branchen. Beispielsweise spart der einzelne Haushalt beim Kauf einer Energiesparlampe zwar Strom bzw. Stromkosten, aber es führt nicht dazu, dass in der Europäischen Union auch nur ein Gramm CO₂ eingespart wird. Dem Bürger wird dagegen von Seiten der Politik und den Medien suggeriert, dass er durch den Kauf von Energiesparlampen oder Stromeinsparungen im Allgemeinen zum Klimaschutz beiträgt. Diese fehlerhafte Informationspolitik muss aufhören und einer breiten und transparenten Aufklärung über die Möglichkeiten und Kosten des Klimaschutzes weichen.

In den Bereichen, die bisher nicht vom Zertifikatehandel erfasst werden, führt der Einsatz erneuerbarer Energieträger zwar tatsächlich zu CO₂-Reduktionen, allerdings ist auch hier die Subventionierung nicht gerechtfertigt.³⁴ Ein Beispiel ergibt sich aus dem Erneuerbaren-Energien-Wärmegesetz (EEWärmeG), das zu Beginn dieses Jahres im Bereich der Wärmeenergie in Kraft trat.³⁵ Dieses Gesetz verpflichtet alle Hausbesitzer von Neubauten

³³ Vgl. von Hayek (1975).

³⁴ Derzeit werden durch das Europäische Emissionshandelssystem lediglich 40 Prozent der gesamten europäischen CO₂-Emissionen erfasst. Vgl. EurAktiv (2009).

³⁵ Vgl. Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (2008).

dazu, einen Teil der Wärmeerzeugung über erneuerbare Energieträger abzudecken. Dies führt zwar zu einer verringerten Nutzung fossiler Brennstoffe bei der Wärmeerzeugung und unterm Strich werden auch Emissionen reduziert, jedoch kommt es zu hohen Kosten, weil nicht mehr dort vermieden wird, wo es am kostengünstigsten ist. Die von dieser Regelung Betroffenen werden mit höheren Kosten belastet als dies eigentlich notwendig wäre. Vorteilhafter wäre die Einbindung weiterer Branchen in den Zertifikatehandel, da dann jeder Konsument über den Preis pro Tonne CO₂ bzw. über den höheren Preis für Heizöl oder Gas seine Nachfrage entsprechend seiner Präferenzen anpassen kann. So kann jeder für sich entscheiden, ob er aufgrund eines gestiegenen Preises auf den Bau eines Wintergartens verzichtet oder seine Wärmeversorgung auf einen erneuerbaren Energieträger umstellt. Letzteres lohnt sich dann, wenn der Preis für Heizöl inklusive der Kosten für die Zertifikate über dem Preis für den günstigsten erneuerbaren Energieträger liegt. Liegt der Preis darunter, gibt es noch günstigere Möglichkeiten CO₂-Emissionen zu vermeiden, da der Zertifikatspreis den Grenzvermeidungskosten entspricht. Eine Förderung oder Subventionierung ist nach einer umfassenden Internalisierung der negativen externen Effekte nicht mehr notwendig. Deshalb ist dringend geboten, die Subventionierung der erneuerbaren Energieträger abzuschaffen. Alleiniges Ziel einer effizienten Klimaschutzpolitik sollte die Reduktion der Treibhausgasemissionen sein. Ein steigender Anteil der erneuerbaren Energieträger kann lediglich das Ergebnis der Klimapolitik sein, nicht jedoch ihr Ziel.

Die Soziale Marktwirtschaft und die nationale Klimaschutzpolitik

Soziale Debatten werden über die steigenden Energiekosten geführt, welche bisher in der Regel der Marktmacht der dominierenden Stromversorger zugeschrieben werden. Aus den beschriebenen Problemen wird jedoch deutlich, dass steigende Stromkosten ökonomisch gewollt sind, damit die Klimaschäden bei der Energieproduktion einkalkuliert werden und ein Anreiz besteht Energie zu sparen. Unbestritten liegt ein großer Vorteil in der Sozialen Marktwirtschaft darin, jedem Bürger ein Mindestmaß an gesellschaftlicher Partizipation zu ermöglichen, welches auch eine ausreichende Energieversorgung inkludiert. Ein Problem besteht in der Neigung der Politik aus sozialen Gründen in das Preissystem einzugreifen. Dies führt zu hohen Ineffizienzen am Markt und belastet häufig diejenige Gruppe, die eigentlich entlastet werden sollte. So wurde eine ernsthafte Diskussion über die Einführung von

Sozialtarifen auf dem Strommarkt geführt, welche schließlich richtigerweise nicht eingeführt wurden. Im Bereich der Sozialhilfe und bei den ALG II- Empfängern greift der Staat jedoch unmittelbar aus sozialen Gründen ein und versucht durch eine Übernahme der Energiekosten die hohen Energiepreise nicht für die bedürftigen Bürger spürbar werden zu lassen. Ein Vorteil dieser Maßnahme liegt darin, dass tatsächlich nur die bedürftigen Bürger einer Gesellschaft unterstützt werden, weil diese Leistungen an einer Bedürftigkeitsprüfung gekoppelt sind.³⁶ Dennoch ist diese soziale Maßnahme nicht effizient.

Im Zeichen des Klimaschutzes führt diese Maßnahme zweifelsfrei zu enormen Fehlanreizen, weil die Preisrelation noch stärker in die falsche Richtung verzerrt wird. Die Übernahme der Heizkosten für bedürftige Bürger führt dazu, dass keine Anreize entstehen die teure Energie zu sparen. Im Gegenteil, ein stark verringerter Preis führt zu einer Ausweitung des Konsums und konterkariert damit die Klimaschutzbemühungen des Staates.

Für die Unterstützung bei Gütern für den täglichen Bedarf, die in den Preisen regional weniger stark differenzieren, wie auch Energiekosten, ist ein pauschaler Regelsatz vorzuziehen. Ein zur freien Verfügung stehender Transfer unterstreicht die individuelle Freiheit der Bedürftigen die Mittel gemäß ihrer Präferenzen zu verwenden und ihren individuellen Nutzen zu steigern. Daher ließe sich der Nutzen steigern, falls statt der Übernahme der Wohn- und Heizkosten (transfer in kind) eine Erhöhung der Regelsätze, im Umfang der gesteigerten Energiekosten (transfer in cash), geleistet werden würde. Auf Grund der veränderten Preisrelation ist es sehr wahrscheinlich, dass die Bedürftigen nicht die komplette Erhöhung des Regelsatzes für die Energiekosten verwenden, sondern auch ein Substitutionseffekt hin zu anderen Gütern vollzogen wird. Insgesamt steigt das Nutzenniveau der Bedürftigen.

Klimapolitisch ist eine nachgelagerte Absicherung der Bedürftigen sinnvoll, da die Preisrelation nicht verzerrt wird und sich die optimale Allokation der knappen Ressourcen einstellt, weil die Anreize für Energieeinsparungen nicht ausgehebelt werden.

³⁶ Dies ist keineswegs selbstverständlich für soziale Maßnahmen des Staates. Bei vielen Maßnahmen wird keine Bedürftigkeitsprüfung vorgenommen oder nur an unzureichenden Indikatoren, wie dem Lohneinkommen bei der Umverteilung innerhalb der gesetzlichen Krankenversicherung.

Probleme des europäischen Zertifikatehandels

Im Jahre 1997 wurde im Rahmen der Dritten UN-Klimakonferenz (COP-3) in Kyoto mit dem Zertifikatehandel ein System festgeschrieben, welches die beschriebenen Marktkräfte nutzt. Die Europäische Union legte sich im Kyoto-Protokoll darauf fest, Treibhausgasemissionen bis zum Jahre 2012 um acht Prozent zu senken und etablierte hierfür im Jahre 2005 das Europäische Emissionshandelssystem³⁷ (EU-ETS) für Kohlendioxid (CO₂).³⁸ Sie übernahm damit eine internationale Vorreiterrolle in Sachen Klimaschutz. Im Jahre 2008 erweiterte die Europäische Union ihr Reduktionsziel auf zwanzig Prozent (bis 2020).³⁹ Diese Vorreiterrolle ist jedoch mit hohen Kosten für die europäische Volkswirtschaft verbunden. In der ökonomischen Theorie ist der Zertifikatehandel zwar ein effizientes System, jedoch wird hier ein umfassendes System angenommen. Mit dem Europäischen Emissionshandelssystem wurde jedoch ein regional begrenztes System etabliert, wodurch es zu erheblichen Problemen im Hinblick auf Effizienz und Treffsicherheit kommt. Zunächst führt die regionale Begrenzung zu Wettbewerbsnachteilen für die europäischen Unternehmen, die im internationalen Wettbewerb stehen. Durch die Vorhaltepflcht von Zertifikaten steigen die Kosten der Produktion für alle Güter, bei deren Produktion CO₂-Emissionen entstehen. Bei lokalen Produkten können die Unternehmen diese höheren Kosten an die Konsumenten in Form höherer Preise weitergeben, wodurch auch die gewünschte Nachfragerreaktion erreicht wird. Dies ist möglich, weil alle Unternehmen dieser Branche mit den zusätzlichen Kosten belastet werden, also die Wettbewerbsbedingungen für alle Unternehmen, die dieses Produkt anbieten, gleich sind. Dies ist jedoch bei Unternehmen, die ihre Güter weltweit handeln, nicht der Fall. Diese Unternehmen stehen im internationalen Wettbewerb und konkurrieren mit außereuropäischen Unternehmen, deren Produktion nicht durch die Kosten der Verschmutzung belastet wird. Die Weitergabe der zusätzlichen Kosten über den Preis ist tendenziell nicht möglich, da die betroffenen Unternehmen im besten Fall Marktanteile verlieren oder im schlimmsten Fall nicht mehr am Markt bestehen können. Es kann zu Insolvenzen oder Unternehmensverlagerungen ins Ausland mit den entsprechenden negativen Auswirkungen auf den europäischen Arbeitsmarkt kommen. In beiden Fällen wird

³⁷ Genau genommen müsste es Emissionsrechtehandelssystem heißen, da es sich um den Handel mit Emissionsrechten und nicht mit Emissionen handelt. Im Weiteren wird der Begriff Europäisches Emissionshandelssystem als Name für das europäische System beibehalten und ansonsten von Emissionsrechtehandel gesprochen.

³⁸ Das im Kyoto-Protokoll vorgesehene „Bubble-Konzept“ ermöglichte es zwei oder mehr Staaten, ihre Reduktionsverpflichtung gemeinsam zu erfüllen. Ausschlaggebend ist lediglich die Gesamtmenge der Emissionen. Vgl. Die Umweltdatenbank: Kyoto-Protokoll, online unter <http://www.umweltdatenbank.de/cms/lexikon/lexikon-k/kyoto-protokoll.html> (Abruf 08.09.2009).

³⁹ Für den Fall, dass sich die internationale Staatengemeinschaft in einem Post-Kyoto-Abkommen auf einen internationalen Zertifikatehandel einigt, ist sie sogar bereit, dreißig Prozent ihrer CO₂-Emissionen zu reduzieren. Vgl. Europäisches Parlament (2008).

die Nachfrage nach klimaschädlichen Produkten vom außereuropäischen Ausland befriedigt, die keinen Klimaschutz betreiben. Diese Länder erzielen einen Wettbewerbsvorteil, weil sie keine Klimaschutzmaßnahmen durchführen. Dem eigentlichen Klimaschutzziel, die Verhinderung des Anstiegs der globalen Durchschnittstemperatur, kommt die Europäische Union dabei nicht näher. Zwar reduzieren sich die Emissionen innerhalb der Europäischen Union durch die Aufgabe von Produktionsstätten, allerdings ist dafür nicht eine Nachfrage-reduktion, sondern eine Nachfrageverschiebung von der Europäischen Union auf das außereuropäische Ausland ursächlich. Global betrachtet ändert sich an der Emissionsmenge also nichts. Wahrscheinlich ist sogar ein Anstieg der Emissionen, da in vielen Staaten, vor allem in den Schwellenländern, aufgrund eines niedrigeren Technologieniveaus mehr Treibhausgase bei der Produktion entstehen als innerhalb der Europäischen Union.

Ein weiteres Problem besteht auf den internationalen Energiemärkten. Durch den Emissions-rechtehandel steigen die Energiekosten, was eine entsprechende Nachfragerreaktion in der Europäischen Union zur Folge hat. Ein Nachfragerückgang nach fossilen Rohstoffen innerhalb der Europäischen Union führt auch weltweit zu einem Nachfragerückgang. Naturgemäß sinkt damit der Weltmarktpreis für fossile Energieträger, wodurch nun andere Unternehmen fossile Rohstoffe günstiger nutzen können. An der weltweiten Energieproduktion durch fossile Brennstoffe ändert sich nichts. Dieses Problem kann erst durch einen weltweiten Zertifikatehandel behoben werden, da dann die weltweiten Emissionen begrenzt sind, unerheblich davon, wie sehr der Weltmarktpreis für fossile Rohstoffe sinkt. Im Ergebnis belastet die Vorreiterrolle der Europäischen Union die europäische Wirtschaft und die europäischen Bürger. Solange sich die anderen Länder nicht auf ein internationales Abkommen einlassen, profitieren die nicht-europäischen Länder in Form eines – wenn auch geringfügig – verbesserten Klimas und einer besseren Wettbewerbssituation.

Probleme der internationalen Abstimmung

Klimaschutz kann nur auf internationaler Ebene sinnvoll betrieben werden. Ziel sollte es deshalb sein, die Zustimmung aller Länder für einen international abgestimmten Klimaschutz zu erzielen.⁴⁰ Dabei sollte von der Vorstellung Abschied genommen werden, dass jedes Land

⁴⁰ Ein internationales Einkommen ist schwierig zu erreichen, weil der Klimaschutz international ein Gefangenendilemma darstellt. Die Kosten für Klimaschutzmaßnahmen müssen privat getragen werden, während die Erträge sozialisiert werden. Anders ausgedrückt ist es

eine Reduktionsverpflichtung übernehmen *muss* oder dass die emissionsreichsten Länder die größte Reduktionsverpflichtung übernehmen *sollten*. Eine solche Vorstellung folgt subjektiven Gerechtigkeitsgedanken und das Zustandekommen eines internationalen Klimaschutzabkommens wird damit unwahrscheinlich. Gerecht ist ein Zuteilungsschlüssel, der die Zustimmung aller Nationen erhält. Auch der prominente Vorschlag einer Pro-Kopf-Ausstattung, also der Zuteilung einer gewissen Menge von Emissionsrechten an jeden Weltbürger, ist eher unwahrscheinlich, da emissionsreiche Länder mit einer eher geringen Bevölkerung ihre Zustimmung nicht geben würden. Der einzig gangbare Weg das Ziel der Einstimmigkeit zu erreichen ist, dass alle Länder gemäß ihrer Zahlungsbereitschaft eine Reduktionsverpflichtung eingehen. Dass die Zahlungsbereitschaft in den Entwicklungsländern nicht besonders hoch ist, weil hier die Nahrungsmittelversorgung oder der Aufbau eines Gesundheitssystems Priorität hat, ist nachvollziehbar. Besonders in diesen Ländern werden die Auswirkungen des Klimawandels in Form von längeren Dürreperioden und Wüstenbildung bereits spürbar. Deshalb fordern eine Reihe von Entwicklungsländern Kompensationszahlungen von den Industrieländern, da diese aufgrund der hohen Emissionen in der Vergangenheit für diese Schäden verantwortlich sind. Wird die Zustimmung der betroffenen Länder nur durch eine Zusicherung von Kompensationszahlungen erreicht, kann dies bereits bei den Verhandlungen für ein internationales Klimaschutzbündnis beschlossen werden. Eine wichtige Aufgabe für die Ökonomen liegt darin, alle Nationen von dem Vorteil eines Zertifikatehandels zu überzeugen, da dieser die kostengünstigsten Reduktionsmöglichkeiten nutzt und die Kosten somit für alle Länder am geringsten sind.

Eine Zustimmung aller Länder für einen globalen Zertifikatehandel ist nur denkbar, wenn alle Länder auch aktiv an dem Emissionsrechtehandel teilnehmen können, d. h. ein Land muss auch tatsächlich die finanzielle Möglichkeit haben Emissionsrechte zu kaufen, damit die entsprechende Volkswirtschaft wachsen kann. Dies ist auch eine Frage der Verteilungswirkung von vergebenen Eigentumsrechten. Die Kompensationszahlungen oder die Verteilung der Rechte auf die einzelnen Länder müssen gewährleisten, dass dies möglich ist. Unerlässlich ist jedoch die Frage nach Kompensationszahlungen getrennt vom Zertifikatehandel insofern zu behandeln, dass nicht in den Marktmechanismus eingegriffen wird. Erst wenn der Marktmechanismus des Zertifikatehandels frei wirken kann, werden

für ein Land durchaus rational, selber keinen Klimaschutz zu betreiben und von den Bemühungen der anderen Länder zu profitieren. Dieses Verhalten führt insgesamt zu einem zu niedrigen Niveau von Klimaschutzmaßnahmen.

Ressourcen optimal alloziert. Erst dann erreicht das Instrument seine größte Effizienz. Ein früherer Eingriff hat Effizienzverluste mit entsprechenden Wohlfahrtsverlusten zur Folge, was den Spielraum für Kompensationszahlungen schrumpfen lässt. Kommt die internationale Staatengemeinschaft zu dem Schluss, dass das Marktergebnis nicht das gewünschte Verteilungsergebnis darstellt, muss getrennt über Zahlungen für bedürftige Länder entschieden werden. Eine direkte Koppelung der Einnahmen aus dem Emissionsrechtehandel mit den Kompensationszahlungen, wie es die Europäische Union derzeit vorsieht, ist jedoch nicht automatisch gegeben. Da die Einnahmen aus dem Verkauf der Eigentumsrechte den Bürgern zustehen, müssten diese ihnen zunächst auch zufließen, beispielsweise in Form von Steuersenkungen oder Schuldenabbau. Sollen die Einnahmen anders verwendet werden, ist hier eine weitere Entscheidung notwendig. Für die Bürger der Industrienationen kann es rational sein, Entwicklungsländer finanziell zu unterstützen, damit diese einem Klimaschutzabkommen beitreten. Voraussetzung ist, dass die Kosten der Kompensationszahlungen geringer sind als die zu erwartenden Klimaschäden im engeren und weiteren Sinne⁴¹.

Bei internationalen Klimaschutzbemühungen ist von der Idee der Sozialen Marktwirtschaft zu lernen. Ziel sollte es sein einen internationalen Ordnungsrahmen zu bilden, innerhalb dessen über den Markt die knappe Ressource „saubere Luft“ so effizient wie möglich global genutzt werden und jeder Weltbürger möglichst frei agieren kann. Die Aufgabe des Staates ist es, die Freiheit der Individuen zu schützen und für funktionierende Märkte zu sorgen. Es dürfen dabei jedoch nicht die sozialen Fragen der einzelnen Nationen vergessen werden, sondern allen Ländern muss eine Partizipation an den Ressourcen ermöglicht werden. Es muss aber betont werden, dass eine Trennung von Allokation und Distribution erfolgen sollte, weil nur auf diese Weise ein effizienter Klimaschutz möglich ist.

⁴¹ Neben den direkten Klimaschäden kann es aufgrund von vermehrten Naturkatastrophen zu weiteren Schäden beispielsweise durch globale Unruhen kommen.

Literatur

Arentz et al. (2008): Reflexionen zu 60 Jahren Soziale Marktwirtschaft. Ordnungspolitische Kommentar des Instituts für Wirtschaftspolitik an der Universität zu Köln und des Otto- Wolff- Institut für Wirtschaftsordnung, Köln.

Baumol, William Jack/Oates, Wallace E. (1971): The Use of Standards and Prices for Protection of the Environment, in: Swedish Journal of Economics (73), S. 42 - 54.

Brannan, Geoffrey (1973): Pareto Desirable Redistribution: The Non- Altruistic Dimension, in: Public Choice, 14. Jg., S 43-67.

Buchanan, James/ Tullock, Gordon (1962): The Calulus of Consent. Logical Foundations of Constitutional Democracy, Michigan.

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (2008): Das Erneuerbare-Energien-Wärme-Gesetz im Überblick, online unter http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/ee_waermegesetz_fragen.pdf (Abruf 21.10.2009).

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (2009): Übersicht über die EEG-Vergütungsregelungen für 2009 gemäß Bundestagsbeschluss, online unter http://www.erneuerbare-energien.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/eeg_2009_verguetungen_bf.pdf (Abruf 20.08.2009).

Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (2009): Informationsportal der Bundesregierung für Verbraucher, Online unter <http://www.energie-verstehen.de/Energieportal/Navigation/strompreise,did=249760.html> (Abruf 18.08.2009).

Coase, Ronald H. (1960): The Problem of Social Cost, in: Journal of Law and Economics, Vol. 3, 1960, S. 1-44.

Demsetz, Harold (1969): Information and Efficiency: Another Viewpoint, in: The Journal of Law & Economics, Vol. XII, pp. 1 - 22.

Donges, Jürgen/Freytag, Andreas (2004): Allgemeine Wirtschaftspolitik, 2. Auflage, Stuttgart.

EurAktiv (2009): Das Emissionshandelssystem der EU, online unter <http://www.euractiv.com/de/nachhaltige-entwicklung/emissionshandelssystem-eu/article-138429> (Abruf 20.08.2009).

Europäisches Parlament (2008): "20-20-20 bis 2020": EP debattiert Klimaschutzpaket, Pressemitteilung, online unter <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?language=DE&type=IM-PRESS&reference=20080122IPR19355> (Abruf 21.10.2009).

Eucken, Walter (2004): Grundsätze der Wirtschaftspolitik, 7. Auflage, Mohr Siebeck, Tübingen.

Frondel, Manuel / Ritter, Nolan / Christoph M. Schmidt (2008): Photovoltaik: Wo viel Licht ist, ist auch viel Schatten, List Forum, Band 34.

von Hayek, Friedrich August (1968): Der Wettbewerb als Entdeckungsverfahren, Kieler Vorträge, N.F. 56, hrsg. von E. Schneider, wieder abgedr. 1969 in Ders., Freiburger Studien, Mohr Siebeck, Tübingen 1969, S. 249-265.

von Hayek, Friedrich August (1975): Die Anmaßung von Wissen, in: ORDO Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, Bd. 26, S. 12-21.

Hobbes, Thomas (1980): Leviathan, Bibliografisch ergänzte Ausgabe. Erster und zweiter Teil. Reclam jun., Stuttgart.

o. V. („Die Schriftleiter“) (1948): Vorwort - Die Aufgabe dieses Jahrbuchs, in: ORDO Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, Bd. 1, S. VII-XI

o.V. (2009): Der starke Staat ist wieder schick; Handelsblatt 09.10.2009. Düsseldorf.

von Mises, Ludwig (1997): Die Bürokratie, Academia Verlag, Sankt Augustin.

Smith, Adam (1976): The Wealth of Nations – An Inquiry into the Nature and Causes of, The University of Chicago Press, Chicago.

Stern, Nicholas (2006): The Economics of Climate Change - The Stern Review, Cambridge.

Stigler, George J. (1971): The theory of economic regulation, in: The Bell Journal of Economics and Management Science, Vol. 2, No. 1 (Spring, 1971), pp. 3-21.

Tullock, Gordon (1967): The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies and Theft, in: Western Economic Journal, 5:3 pp. 224-232.

Umweltdatenbank (2009): Kyoto-Protokoll, online unter <http://www.umweltdatenbank.de/cms/lexikon/lexikon-k/kyoto-protokoll.html> (Abruf 08.09.2009).

United Nations (1998): Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change, online unter <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf> (Abruf 09.09.2009).

Watrin, Christian (1999): Ordnungssysteme für innerstaatliche wirtschaftliche Prozesse, in Handbuch der Wirtschaftsethik, Band 2: Ethik wirtschaftlicher Ordnungen, hrsg. von Wilhelm Korff et al., Gütersloher Verlagshaus.

von Weizsäcker, Carl Christian (1982) Staatliche Regulierung – positive und normative Theorie, in:
Schweiz. Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, Heft 3/1982, S. 325-343.