

## **Udo Terstege: Ökonomie und Klimakrise**

### **Rede auf der PFF-Kundgebung am 14.12.2019 in Dortmund**

Mein Name ist Udo Terstege. Ich bin Professor für Ökonomie und Mitglied der Scientists for Future.

Als Wissenschaftler bin ich begeistert, wie klar die Klimaschutzbewegung wissenschaftlich argumentiert. Das ist sicherlich eine ihrer ganz großen Stärken. Genaugenommen tut sie das allerdings nur bei den naturwissenschaftlichen Zusammenhängen. Ihren ökonomischen Aussagen fehlt oft das wissenschaftliche Fundament.

Z.B. hatte ich auf der Kundgebung zum Klimastreik am 29.11. den Eindruck, es ginge mehr um die Beseitigung des Kapitalismus als um Klimaschutz. Scheinbar glauben viele, die Marktwirtschaft sei die Ursache der Klimakrise und Klimaschutz nur ohne Marktwirtschaft möglich. Aber stimmt das wirklich?

Um das besser beurteilen zu können, hilft es, den Zusammenhang zwischen Klima und Ökonomie zu verstehen. Darum geht es mir heute. Um den Zusammenhang zwischen Klima und Ökonomie.

### **Grundlegendes Dilemma**

Aus ökonomischer Perspektive ist „gutes Klima“ ein Gut, das einerseits produziert und andererseits genutzt wird.

Produzieren kann gutes Klima im Prinzip jeder - Unternehmen, öffentliche Haushalte und Privatpersonen, also wir alle. Produzieren kann dabei im Einzelfall tatsächlich das Herstellen besseren Klimas bedeuten, z.B. durch Aufforstung oder andere Methoden der CO<sub>2</sub>-Bindung. Gutes Klima produzieren heißt aber vorwiegend, es zu erhalten. In diesem Sinne lässt sich gutes Klima z.B. produzieren, indem Ölheizungen durch Wärmepumpen ersetzt werden, mit dem Fahrrad statt mit dem Auto gefahren wird oder der Verzehr von Fleisch reduziert wird. Solche Klimaschutzmaßnahmen verursachen Nachteile. Nachteile in Form von Auszahlungen, Unbequemlichkeiten oder Einschränkungen. Diese Kosten trägt der Produzent.

Nutzer guten Klimas ist jeder - der Produzent selbst, aber automatisch auch jeder andere Mensch. Denn Klima ist ein sogenanntes „öffentliches Gut“. Zu öffentlichen Gütern hat jeder freien Zugang. Dafür kann also kein Eintritt verlangt werden.

Marktwirtschaft heißt vor allem auch, dass jeder individuell entscheidet, was er produziert und konsumiert. Wenn diese Entscheidungen völlig frei und rein opportunistisch getroffen werden, gibt es keinen Klimaschutz. Denn die Kosten einer Klimaschutzmaßnahme sind i.d.R.

- zwar geringer als ihr gesamter Nutzen; insgesamt ist die Maßnahme also vorteilhaft,

- aber zugleich höher als der Nutzen nur des Produzenten; für den Produzenten individuell ist die Maßnahme also unvorteilhaft.

So einen Konflikt zwischen individueller und kollektiver Vorteilhaftigkeit löst der Markt normalerweise selbst. Dazu nehmen die Produzenten einfach einen Preis für ihr Gut. Z.B. verlangt der Veranstalter eines Konzerts Eintritt. So wird das Konzert nicht nur für die Besucher, sondern auch für ihn selbst vorteilhaft.

Bei öffentlichen Gütern funktioniert diese Lösung aber nicht. Für Klima kann ja kein Eintritt erhoben werden. Hier besteht also ein entscheidungslogisches Dilemma. Kollektiv ist Klimaschutz rational, individuell nicht. Dass für gutes Klima kein Eintritt verlangt werden kann, ist also nur auf den ersten Blick eine gute Nachricht. Tatsächlich liegt genau darin die Ursache der Klimakrise.

### **Lösungsmöglichkeiten**

Das entscheidungslogische Dilemma von Klimaschutz lässt sich grundsätzlich auf drei Wegen lösen:

Ein erster Weg wäre **Moral**. Dabei werden Entscheidungen zwar frei und individuell, aber nicht mehr rein opportunistisch getroffen. Jeder würde dann bei seinen Entscheidungen auch schon deren externe Wirkungen auf andere berücksichtigen. Diese Lösung auf der Basis von Moral betrachte ich nicht weiter.

Ein zweiter Weg besteht in der **Abschaffung der freien Marktwirtschaft**. Dabei werden die Entscheidungen nicht mehr dezentral von den Individuen, sondern zentral getroffen. Insoweit ist die Abschaffung des Kapitalismus also tatsächlich ein möglicher Weg zum Klimaschutz. Aber ist er auch der beste?

Denn es gibt noch einen dritten Weg, **regulatorische Markteingriffe**. Dabei bleibt die Marktwirtschaft mit ihren dezentralen, freien und opportunistischen Entscheidungen grundsätzlich bestehen. Die Entscheidungen werden aber durch den Staat mittels Geboten, Verboten und Anreizen gesteuert.

Ökonomen sind sich einig, dass zur Vermeidung von Marktversagen solche staatlichen Eingriffe in Märkte zwingend erforderlich sind. Sie erfolgen tatsächlich ja auch in großer Zahl. Vor allem erfolgen sie auch zur Sicherstellung öffentlicher Güter. Z.B. werden „Innere Sicherheit“, „Äußere Sicherheit“, „Trinkwasserqualität“ oder „Nachtruhe“ auch erst durch regulatorische Eingriffe des Staates ermöglicht.

Genauso kann auch Klimaschutz durch die Regulation der Märkte erreicht werden. Die geeigneten Konzepte sind gut erforscht; daran arbeitet die sogenannte Umweltökonomik seit etwa 70 Jahren. Und sie sind nicht einmal kompliziert.

Im Kern muss so eine Lösung darin bestehen, Klimaeffekte mit Preisen zu belegen. Wer das Klima negativ beeinflusst, zahlt diese Preise, und wer es positiv beeinflusst, erhält diese Preise. Auf diesem Weg berücksichtigen Unternehmen und Private die Klimaeffekte in ihren individuellen Entscheidungen.

Bepreisen lassen sich Klimaeffekte entweder durch Steuern oder durch Zertifikate. Also so, wie es grundsätzlich sogar im Klimapaket der Bundesregierung enthalten ist. Anders als im Klimapaket, müsste der Preis allerdings eine entscheidungsrelevante Höhe haben. Der dort vorgesehene anfängliche Preis von 10 € je Tonne CO<sub>2</sub> entspricht gerade einmal drei Cent je Liter Benzin und erfüllt diese Anforderung sicherlich nicht. Er müsste wohl eher bei 150 € liegen. Die Kernlösung so einer CO<sub>2</sub>-Bepreisung wäre dann noch durch diverse ordnungs- und sozialpolitische Maßnahmen zu flankieren, aber nur zu flankieren.

Wirksamer Klimaschutz ist also auch innerhalb der Marktwirtschaft möglich. Damit stellt sich die Frage nach dem besseren Weg: Regulation der Marktwirtschaft oder Abschaffung der Marktwirtschaft? Mindestens drei Gründe sprechen für eine Lösung innerhalb der Marktwirtschaft:

1. würde eine Zentralwirtschaft mit gravierenden Einschränkungen der Freiheit einhergehen müssen. Zu entmündigen wären Unternehmen; das mögen viele ja noch sympathisch finden. Über Klimaschutz entscheiden aber auch Private, z.B. durch ihre Entscheidungen, wo und wie sie wohnen, wie sie ihre Mobilität organisieren, wie sie sich ernähren oder auch ob und wie sie in Urlaub reisen. Auch solche privaten Entscheidungsspielräume müssten zumindest deutlich eingeschränkt werden. Manche mag diese Vorstellung beglücken. Ich wünsche mir solche Beschränkungen meiner Freiheit allerdings nicht.
2. würde mit der Marktwirtschaft zugleich ein mächtiges Werkzeug für wirksamen Klimaschutz aufgegeben. Die Marktwirtschaft ist vor allem auch eine Maschinerie zur Generierung von Lösungen und zur Bewertung alternativer Lösungen. Dieses Entdeckungs- und Bewertungspotential von Märkten kann auch für Klimaschutz genutzt werden. Die Märkte müssen nur entsprechend gesteuert werden.
3. wäre es taktisch ziemlich unklug. Wenn Klimaschutz und Abschaffung der Marktwirtschaft nur noch im Paket zu haben sind, erhöht das sicher nicht die Chancen für die politische Durchsetzung von Klimaschutz.

Diesen drei Vorteilen einer marktwirtschaftlichen Lösung steht kein gravierender Nachteil gegenüber. Der Antikapitalismus profitiert vielleicht von der Klimakrise und der Klimaschutzbewegung. Umgekehrt profitiert der Klimaschutz aber sicher nicht vom Antikapitalismus - der schadet ihm sogar.

## **Eigentliche Hindernisse**

Wenn nun aber Klimaschutz so einfach in die Marktwirtschaft integriert werden kann, drängt sich doch eine ganz andere Frage auf: Warum haben wir ihn dann nicht schon längst? Warum also erfolgen Markteingriffe zur Sicherstellung aller möglichen anderen öffentlichen Güter, aber nicht für Klimaschutz? Erst diese Frage führt zu den wirklich relevanten Hindernissen auf dem Weg zum Klimaschutz. Wichtig sind dabei vor allem zwei Hindernisse: Das Fehlen einer politischen Mehrheit und die internationale Dimension.

## **Fehlende politische Mehrheit**

Wahrscheinlich denken viele jetzt: Fehlende Mehrheit, das ist doch Unsinn. In der Vergangenheit gab es vielleicht keine Mehrheit für Klimaschutz. Aber heute ist sie doch mit Händen zu greifen. Nur Politiker wollen sie nicht sehen.

Ich fürchte, diese Einschätzung beruht auf einem Missverständnis. Tatsächlich stufen in Umfragen deutlich mehr als die Hälfte der Befragten das Klimaproblem als sehr wichtig oder wichtig ein. Solche Umfragen zeigen aber nur hohes Problembewusstsein. Mehrheitliches Problembewusstsein ist politisch aber nicht ausschlaggebend.

Politisch relevant ist eine Mehrheit erst, wenn sie das Klimaproblem auch lösen will. Wenn sie also auch bereit ist, die mit Klimaschutz verbundenen Kosten zu tragen. Eine Mehrheit, die zur Übernahme der Klimaschutzkosten bereit ist, vermag ich jedenfalls derzeit in Deutschland noch nicht zu erkennen.

Sie wird bislang in keiner mir bekannten empirischen Studie klar nachgewiesen. Und es gibt auch sonst wenig Anhaltspunkte für ihre Existenz. Ich erwähne hier nur den kontinuierlichen Anstieg des Anteils der Geländewagen und SUV an den PKW-Neuzulassungen, im Oktober 2019 erstmals mehr als 40%. Die von Jahr zu Jahr steigende Zahl der von Deutschland startenden Flugreisen, auch hier 2019 mit einem neuen Rekord. Oder die ständig steigende Zahl ökologisch toter Steingärten. Das spricht alles nicht für große Bereitschaft, die Kosten von Klimaschutz tragen zu wollen.

Die Einsicht, dass noch keine politisch relevante Mehrheit für wirksamen Klimaschutz besteht, ernüchert. Sie ist aber auch hilfreich.

Sie hilft, die vordringlichen Aufgaben der Klimaschutzbewegung zu erkennen. Es geht eben unverändert darum, eine politische Mehrheit zu organisieren. Eine Mehrheit mit Problemlösungsbereitschaft. Die ist in den letzten Monaten vielleicht näher gerückt, aber noch nicht erreicht.

Sie hilft zudem, die Klimapolitik zu verstehen. Entscheidungslogisch führt hohes Problembewusstsein bei unzureichender Lösungsbereitschaft nämlich zu einem klaren Ergebnis: Symbolische Politik. Also genau dem, was wir in der Klimapolitik seit etwa 30

Jahren beobachten. Viel Aktivität, um den zahlreichen Problembewussten zu signalisieren „Wir kümmern uns“. Aber kaum wirksame Aktivitäten, denn die würden ja hohe Kosten auslösen, die die Mehrheit nicht wünscht. Solche symbolische Klimapolitik finden wir im Beschluss des Europaparlaments, den Klimanotstand auszurufen, in den bisherigen, durchweg wachweichen internationalen Vereinbarungen, im Klimapakete der Bundesregierung oder auch im Gesetzentwurf zum Kohlekompromiss.

Symbolpolitik ist ärgerlich. Sie ist aber bei hohem Problembewusstsein und geringer Lösungsbereitschaft für politische Akteure rational. Sie wird daher erst enden erst, wenn eine Mehrheit zur Lösung des Klimaproblems bereit ist. Das gilt übrigens auch ohne Kapitalismus.

### **Internationale Dimension**

Schließlich noch ein paar Überlegungen zur internationalen Dimension der Klimakrise. Viele öffentliche Güter, wie z.B. innere Sicherheit, können Einzelstaaten sicherstellen. Das ist vergleichsweise einfach. In einem funktionierenden Staat existiert eine Zentralgewalt, die die erforderlichen Regeln schaffen und auch durchsetzen kann.

Beim Klimaschutz funktioniert das nicht. Klima ist nicht nur ein öffentliches Gut, es ist ein *globales* öffentliches Gut. Der Beitrag, den ein Staat zum Klimaschutz leistet, verursacht Kosten bei diesem Staat, nutzt aber den Bürgern aller Staaten. Neben dem Dilemma innerhalb eines Staates besteht also ein ähnliches Dilemma zwischen Staaten. Die Lösung dieses zwischenstaatlichen Dilemmas ist für wirksamen Klimaschutz letztlich sogar der entscheidende Lösungsschritt. Vor allem aus zwei Gründen.

Zum einen, weil zwischenstaatliche Lösungen viel schwieriger sind als innerstaatliche. Denn es gibt keine Zentralgewalt, die globale Regeln erlassen und durchsetzen könnte. Noch nicht einmal eine Zentralgewalt, die Regeln durchsetzen kann, die zuvor zwischen Staaten vereinbart wurden. Völkerrechtliche Verträge sind freiwillig, auch wenn sie oft verbindlich genannt werden. Freiwillig ist ihre Vereinbarung. Und freiwillig ist vor allem auch ihre Einhaltung. Staaten halten sich daran nur solange, wie sie es für opportun halten. Bevor zwischenstaatliche Vereinbarungen wirklich verbindlich werden, müssen erst einmal Institutionen für deren Überwachung und Durchsetzung geschaffen werden, vor allem auch Institutionen für wirksame Sanktionen bei Vertragsbrüchen. Zwischenstaatliche Lösungen sind zwar möglich, aber ausgesprochen kompliziert - vor allem, wenn sich erst gar nicht alle Staaten daran beteiligen wollen. Und, Ihr ahnt es schon, auch dieses Problem ist ohne Kapitalismus nicht ein Deut kleiner.

Zum anderen ist das zwischenstaatliche Dilemma aber auch entscheidend, weil es zuerst gelöst werden muss. Aus Sicht eines einzelnen Staates ist es nicht rational, seinen Bürgern Kosten des Klimaschutzes aufzubürden, wenn er nicht zugleich davon ausgehen kann, dass es anschließend auch zu einer globalen Lösung kommen wird. Entscheidungslogisch

betrachtet, sind internationale Vereinbarungen die Voraussetzung für nationalen Klimaschutz.

Häufig wird die umgekehrte Reihenfolge gefordert. Demnach sollen wir Klimaschutz zunächst in Deutschland ins Werk setzen. Anschließend wären zwischenstaatliche Vereinbarungen leichter. So eine deutsche Vorleistung finde ich moralisch sehr sympathisch. Schließlich verursachen wir pro Kopf überproportional hohe Klimaschäden und haben zugleich überproportional hohen Wohlstand, den wir zum Klimaschutz einsetzen können. Und als Geste der Ernsthaftigkeit sollten wir auch tatsächlich nationale Vorleistungen beim Klimaschutz erbringen – und zwar deutlich mehr als bisher. Aber nationale Vorleistungen können trotzdem nur eine begrenzte Geste bleiben.

Übergroße Vorleistungen erhöhen nämlich drastisch das Risiko, dass Klimaschutz zu Einbußen beim sonstigen Wohlstand führt. Und welcher Staat sollte dann noch dem deutschen Vorbild folgen? Zudem stärken übergroße Vorleistungen nicht etwa die Position in internationalen Verhandlungen, sie schwächen sie. Denn alle funktionierenden internationalen Kooperationen basieren auf demselben Grundprinzip. Dem Prinzip: Gibst Du mir, geb ich Dir! Es werden also schrittweise und wechselseitig Zugeständnisse getauscht. An diesem Tauschhandel kann nur teilnehmen, wer auch etwas anbieten kann. Wer keinen Beitrag zum Klimaschutz mehr anbieten kann, muss entweder etwas anderes wie z.B. Geld anbieten oder hat auf die internationale Vereinbarung keinen Einfluss mehr.

## **Fazit**

Ich hoffe, ich konnte die Voraussetzungen für wirksamen Klimaschutz ein wenig nach ihrer Priorität sortieren. Wirksamer Klimaschutz braucht sicher nicht die Beseitigung des Kapitalismus. Er braucht stattdessen in Deutschland eine politisch relevante Mehrheit und, noch viel wichtiger, belastbare zwischenstaatliche Vereinbarungen. In diese beiden Richtungen müssen wir unsere Energie bündeln. Alles andere wäre Energieverschwendung.

Besten Dank für Eure Aufmerksamkeit.