

Kommentar zum Vortrag von Joachim Weimann: Wie sinnvoll ist der klimapolitische Alleingang Deutschlands?

40

Kai Konrad bestätigt und verstärkt in seinem Kommentar die Kernthesen von Joachim Weimann. Er nimmt insbesondere Stellung zur Frage einseitiger Vorleistungen. Er referiert auch neuere Ergebnisse, die zeigen, dass solche Vorleistungen nicht nur zu einer internationalen Verlagerung der klimapolitischen Kosten zu Lasten des vorleistenden Landes führen, sondern dass sie auch die Wahrscheinlichkeit für ein erfolgreiches Klimaabkommen negativ beeinflussen.



© David Auserhofer

Kai A. Konrad*

Joachim Weimann beleuchtet mit großer Klarheit die Gefahren des deutschen Sonderwegs in der Energie- und Klimapolitik. Er beschreibt die Konsequenzen des kaum begründbaren Alleingangs in der Kernenergie, weist auf die gewaltigen Kosten der Förderung der Photovoltaik hin und auf die vollständige Wirkungslosigkeit dieser Subventionen im Hinblick auf die Vermeidung von Treibhausgasen angesichts einer durch die europäische Mengenregulierung der CO₂-Emissionen vorgegebenen Gesamtmenge an Emissionen.

Er identifiziert die Schwächen einer Industriepolitik im Bereich erneuerbarer Energien, deren Scheitern heute bereits zu erkennen ist. Unter den fünf größten Herstellern von Solarzellen befindet sich schon heute kein deutsches Unternehmen mehr, sondern es sind vier chinesische und ein amerikanischer Hersteller. In Deutschland ist die Branche im Übergang oder sogar schon in Abwicklung. Trotzdem werden in den kommenden Jahrzehnten auf der Basis der bereits bestehenden Verpflichtungen viele Milliarden Subventionen pro Jahr für die Photovoltaik fließen (vgl. Frondel, Ritter und Schmidt 2011).

Die letzte Komponente des deutschen Sonderwegs ist der Alleingang und die Vorreiterrolle Deutschlands in der Klimapolitik. Mit klaren einseitigen Zusagen zur Vermeidung von Treibhausgasen sollte man mit gutem Beispiel vorangehen, und die anderen würden folgen.¹ Diese Vorstellung hat keine wirtschaftstheoretische Grundlage, im Gegenteil, wie die Theorie der freiwilligen Bereitstellung internationa-

ler öffentlicher Güter – die maßgeblich von Martin McGuire (1974), Theodore Bergstrom, Lawrence Blume und Hal Varian (1986) und anderen entwickelt wurde – darlegt. Michael Hoel (1991) zeigt, welche erwarteten Wirkungen einseitige Vorleistungen haben. Andere Staaten beobachten, dass die Ziele, die sie durch Eigenanstrengungen erreicht hätten, bereits zu größeren Teilen durch eben diese Vorleistungen erfüllt werden. Als Reaktion reduzieren sie ihre eigenen Anstrengungen oder verzichten ganz auf sie. Auch empirische Ergebnisse aus dem Bereich der experimentellen Ökonomie liefern zum Teil ähnliche Befunde und sollten allen Befürwortern einer Vorreiterrolle als klimapolitische Strategie Deutschlands zu denken geben.

Eine globale Klimapolitik kann nur dann erfolgreich sein, wenn sich praktisch alle Staaten auf Vermeidungsaktivitäten verständigen und sich auf Emissionsminderungen festlegen. Aber ein Zustandekommen großer Koalitionen in einem internationalen Umfeld ohne Institutionen, die internationale Vertragsbrüche oder das einseitige Ausscheren aus Vereinbarungen wirkungsvoll unterbinden können, hat keine Aussicht auf Erfolg. Selbst bei Vorhandensein eines solchen Mechanismus dürften einseitige Vorleistungen das Zustandekommen solcher Vereinbarungen kaum erleichtern, im Gegenteil: Kai Konrad und Marcel Thum (2011) zeigen, dass einseitige Vorleistungen das Zustandekommen eines Vertrags sogar verhindern können.

Sie betrachten eine typische Gefangenendilemma-Situation, um die es sich bei Klimaverhandlungen handelt. Sie unterstel-

* Prof. Dr. Kai A. Konrad ist Geschäftsführender Direktor am Max-Planck-Institut für Steuerrecht und Öffentliche Finanzen, München.

Der Beitrag ist eine gekürzte Fassung des Vortrags. Die Langfassung erscheint im Tagungsband des Symposiums, herausgegeben von der Bayerischen Akademie der Wissenschaften.

¹ Vgl. repräsentativ für diese Position die Forderung auf eine Festlegung auf 40% Minderung Deutschlands im Alleingang seitens der Grünen-Politikerin Renate Künast, Welt online, 19. November 2011, online verfügbar unter: http://www.welt.de/print/die_welt/politik/article13724854/Deutschland-Kompakt-I.html.

len, dass Länder gemeinsame Vorteile daraus hätten, wenn alle in entsprechendem Umfang Emissionsvermeidung betreiben würden, und dass sie ihre eigenen Nettovorteile aus effizienter Klimapolitik kennen, aber Unsicherheit darüber empfinden, wie groß die Nettovorteile ihrer Verhandlungspartner jeweils wären. Konrad und Thum vergleichen zwei Situationen. In der einen Situation können beide Verhandlungspartner A und B im Falle erfolgreicher Verhandlungen einen substanziellen Beitrag leisten, um ihre gemeinsame Wohlfahrt aus einem guten Weltklima zu steigern. In der anderen Situation hat einer der Verhandlungspartner (Land A) alle möglichen Effizienzgewinne, die er selbst beitragen kann, bereits vorab geleistet oder zugesagt. Durch diese einseitige Vorleistung verringert A den Umfang möglicher gemeinsamer Gesamtvorteile aus erfolgreichen Verhandlungen. Jeder Verhandlungspartner ist in der Regel bereit zu riskieren, dass die Verhandlungen mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit scheitern, wenn er dafür im Erfolgsfall entsprechend einen größeren Anteil am Gesamtvorteil des Erfolgs erhält. Seine Forderung weitet er bis zu dem Punkt aus, an dem der eigene Verhandlungsgewinn im Erfolgsfall multipliziert mit der Wahrscheinlichkeit des Eintretens des Verhandlungserfolgs maximal wird. Er wägt bei seinen Forderungen also die Wahrscheinlichkeit der Erzielung von Effizienzgewinnen gegen die eigene Verteilungsposition ab. Ein Verhandlungspartner mit Geschick verlangt einen substanziellen Anteil am Effizienzgewinn, auf die Gefahr hin, dass er dabei die Vorteilhaftigkeit des Deals für seinen Verhandlungspartner falsch einschätzt und die Verhandlung scheitert. In der Tendenz gilt: je größer der gesamte Effizienzgewinn und je kleiner die Unsicherheit über die Entscheidungssituation des jeweiligen anderen Verhandlungspartners ist, desto wahrscheinlicher ist ein erfolgreicher Verhandlungsabschluss.

Hier kommen nun einseitige Vorleistungen ins Spiel. Sie verringern den insgesamt zur Disposition stehenden Effizienzgewinn, aber nicht unbedingt die Unsicherheit über die Entscheidungssituation des jeweiligen Verhandlungspartners. Die Verhandlungen werden deshalb härter: was man gemeinsam gewinnen kann, wird geringer. Umso mehr konzentriert sich die Verhandlung darauf, was man dem anderen wegnehmen kann. Das führt zu Verhaltensweisen, die ein Scheitern wahrscheinlicher machen. Die Nachteilhaftigkeit einseitiger Vorleistungen bestätigt sich also nicht nur in spieltheoretischen nicht-kooperativen Gleichgewichten und in verhaltenstheoretischen Laborexperimenten. Sie zeigt sich auch, was die Wahrscheinlichkeit eines echten Verhandlungserfolgs angeht.

Warum hat sich Deutschland auf diesen Sonderweg begeben? Bei dem Entschluss zum Ausstieg aus der Kernkraft scheint der Grund offensichtlich zu sein. Wenn man als regierende Partei das, was der politische Gegner im Falle eines Wahlsiegs durchsetzen würde, bereits vor der Wahl durchsetzt, nimmt man dem Gegner Wähler weg. Aber die

Partei, die auf die Position eines politischen Gegners zugeht, gibt damit politische Positionen frei, die von anderen Parteien besetzt werden könnten, und kann so Wähler verlieren; im Bereich der Energie- und Klimapolitik wäre das die Position einer Partei, die mit einem wirtschaftsliberalen Profil antritt. Ein zweiter Erklärungsansatz betrachtet die Rolle von Interessengruppen. Wenn bereits existierende Arbeitsplätze in Gefahr geraten, ist die Lobby-Arbeit zu ihrer Verteidigung erfolgreicher als bei der Verbandsarbeit zur Schaffung von noch nicht existierenden Arbeitsplätzen. Die Tatsache, dass Deutschland sich relativ früh auf den eingeschlagenen energiepolitischen und klimapolitischen Pfad begeben hat, mag insofern ebenfalls eine Erklärung für den deutschen Alleingang sein.

Literatur

Bergstrom, Th.C., L. Blume und H. Varian (1986), »On the Private Provision of Public Goods«, *Journal of Public Economics* 29, 25–49.

Frondel, M., N. Ritter und Chr.M. Schmidt (2011), »Die Kosten des Klimaschutzes am Beispiel der Strompreise«, *RWI Position* Nr. 45, 1. April.

Hoel, M. (1991), »Global Environmental Problems: The Effects of Unilateral Actions Taken by one Country«, *Journal of Environmental Economics and Management* 20, 55–70.

Konrad, K.A. und M. Thum (2011), »Climate Policy Negotiations with Incomplete Information«, SSRN Working Paper of the Max Planck Institute for Tax Law and Public Finance, No. 2011-19.

McGuire, M.C. (1974), »Group Size, Group Homogeneity, and the Aggregate Provision of a Pure Public Good under Cournot Behavior«, *Public Choice* 18, 107–126.