

Gastautor: Harald Fuhr

Das beste Konjunkturprogramm

22. November 2016

Klimawandel und die Weltwirtschaft: 2 Dauerbrenner unter den globalen Herausforderungen unserer Zeit. »Gemeinsam« können wir sie beide lösen.

Wer schon mal 2 Ökonomen nach ihrer Sicht auf die Lage der Welt gefragt hat, kennt die Verwirrung, die eine solche Befragung meist hinterlässt: Seit der Finanzkrise ist unsere Weltwirtschaft nicht mehr richtig in Schwung gekommen. Die Aussichten auf eine baldige Erholung sind äußerst trübe. Das sei nicht nur bedenklich, sagen viele Ökonomen, sondern auch höchst riskant für den Arbeitsmarkt. *1 Wir bräuchten daher einen kräftigen neuen Wachstumsschub. Ganz anders der Befund der Wachstumsskeptiker: Wir sollten aussteigen aus dem Wachstumswahn, der uns die Krisen der Vergangenheit erst beschert habe. *2 Klimaforscher warnen ebenfalls seit Jahren vor einer simplen Rückkehr zum »business as usual« und drängen auf einen raschen Ausstieg aus unserem Wachstumsmodell. *3

Was also tun? Was ist das für ein unübersichtliches Hin und Her? Haben wir es hier etwa mit höchst widersprüchlichen wirtschaftspolitischen Handlungsvorschlägen zu tun? Keineswegs!



Was tun? In der neuen Unübersichtlichkeit ...

Die scheinbar gegensätzlichen Anforderungen an nationale und internationale Politik und Wirtschaft deuten eher auf eine »Win-win-Option« hin, der in den bisherigen Debatten zu wenig Aufmerksamkeit gewidmet wurde. Fast scheint es zu paradox, um wahr zu sein: Wir können den Einstieg in neues, weltweites Wachstum mit dem Ausstieg aus einem alten Wachstumsmodell verbinden. Konkret heißt das: Wir »kick-starten« unsere nationale und globale Wirtschaft nicht durch traditionelle staatliche Ausgabenprogramme, sondern durch massive, langfristig angelegte Investitionen in ein »Low carbon«-Wachstumsmodell. Die folgenden Bereiche drängen sich dabei besonders auf:

- > Neue Produkte und Produktionsverfahren, die Ressourcen schonen, vor allem aber Treibhausgase reduzieren oder sogar ganz vermeiden #4
- Neue Formen von Energieversorgung und -einsparung
- > Neue energieeffiziente Infrastruktur, vor allem für den Transportsektor

Die Botschaft der Klimaforscher ist eindeutig. Wir müssen diese Transformation angehen, je früher desto besser. Warum also nicht jetzt?

Das klingt zugegebenermaßen fast zu simpel und vielleicht auch etwas abenteuerlich. Gehen wir die Frage also ein wenig systematischer an. Also: Wie können wir neues Wachstum ankurbeln bei gleichzeitigem Ausstieg aus dem alten Wachstum, das uns die aktuellen Probleme eingebrockt hat?

Was tun? Mit der Weltwirtschaft ...



Die Auswirkungen der letzten globalen Finanzkrise und der anschließenden wirtschaftlichen Rezession sind zwar bei Weitem nicht vergleichbar mit der Krise der 1930er-Jahre, aber nach wie vor deutlich sichtbar. Der Ausgang bleibt ungewiss. So schlugen sich die unterschiedlichen Rettungsmaßnahmen für den Finanzsektor und die unterschiedlichen Konjunkturprogramme in den meisten Ländern zunächst in hohen Staatsdefiziten nieder, die auch nach den »Rücküberweisungen« geretteter Banken und Unternehmen noch nicht wieder unter dem Vorkrisen-Niveau liegen. #5

In vielen Ländern halten sich die Unternehmen mit Investitionen trotz ultraniedriger Realzinsen weiterhin zurück. **6 Nach Prognosen des Internationalen Währungsfonds (IWF) vom Oktober 2016 verharren viele Volkswirtschaften – wie die Weltwirtschaft insgesamt – in einem Korridor niedrigen Wachstums: **7

3,1% bzw. 3,4% lautet die Prognose für die Weltwirtschaft insgesamt im Jahr 2016 bzw. 2017. In Japan verbleibt das Wachstum anhaltend niedrig, ähnliches gilt für die USA und die EU. Zwar schneiden Indien und China deutlich besser ab, aber die meisten anderen Schwellenländer schwächeln, wie zum Beispiel Russland oder Brasilien mit negativen Wachstumsprognosen für dieses Jahr. Die negativen sozialen Folgen dieser Entwicklung sind gut bekannt, denn Arbeitsplätze werden abgebaut und die Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt nimmt zu.

Bei der Antwort auf die Frage, wie wir aus der »Neuen Normalität schwachen Wachstums«, ** der »Säkularen Stagnation«, ** herauskommen, sind sich die Wirtschafts- und Finanzfachleute uneinig.

3 Vorschläge bestimmen die Diskussion:



> Strukturreformen umsetzen: Eine Minderheit an Fachleuten fordert:
Man sollte aufgrund der bereits hohen Staatsverschuldung an
Strukturreformen festhalten, sprich: Die Staatsausgaben senken und die
Märkte liberalisieren. *10 Diese würden in der Praxis zu einer weiteren
Flexibilisierung der Arbeitsmärkte führen und für eine Revision der
Sozialsysteme, staatliche Effizienzsteigerungen, Subventions- und
Schuldenabbau sowie Haushaltsdisziplin sorgen. Diese Maßnahmen, so
die Erwartung, würden mit der Zeit die Glaubwürdigkeit in Politik,
Regierung und Verwaltung verbessern, die wirtschaftliche Stabilität
erhöhen sowie Vertrauen und Zuversicht bei Produzenten und
Konsumenten schaffen. Damit würden auch die Investitionen wieder
ansteigen und einen neuen Wachstumszyklus einleiten.



Staatliche Ausgaben erhöhen: Die Mehrheit der Ökonomen sieht eine weltweite Nachfrage-Lücke und tendiert eher zu einer massiven Erhöhung staatlicher Ausgaben, also zu starken fiskalischen Impulsen. *2 Um dabei eine zunehmende Staatsverschuldung zu verhindern, befürworten einige sogar »Helicopter Money«. #11 Das bedeutet, dass Geld nicht (wie sonst der Fall) an Banken verliehen wird, sondern direkt an den Staat oder die Bürger weitergegeben wird. Es sind also zum Beispiel Fonds, die die Zentralbanken durch Geldschöpfung ¹³ ihren Regierungen kostenfrei und nicht rückzahlbar zur Verfügung stellen. Alternativ oder zusätzlich können deutliche Steuersenkungen die (Massen-)Kaufkraft erhöhen. Die Nachfrage über staatliche Ausgaben zu erhöhen, ist riskant. Die damit verbundene Ausweitung der Geldmenge ist aus mindestens 2 Gründen gewagt. Erstens würde die vielgelobte (und mühsam institutionalisierte) Unabhängigkeit der Zentralbanken unterminiert. Zweitens könnte es zu einer galoppierenden Inflation (und Erosion von Sparguthaben) kommen. Das gilt vor allem für den Fall, dass es nicht gelingt, die richtige Größe dieses »monetären Impulses« festzusetzen, oder dass die Verwaltungen daran scheitern, Ausgabenprogramme wirkungsvoll in Richtung von Produktionssteigerungen zu lenken.

Auch der häufig geforderte Abbau von Überschüssen in der deutschen Handelsbilanz ist kompliziert. Die Idee dabei: Deutsche Unternehmen und Konsumenten müssten deutlich mehr importieren, um so die ausländische Produktion zu erhöhen. Fraglich ist dabei, wie und wer die so entstehende Importnachfrage genau in die Länder und Regionen lenkt, die sie zur Ankurbelung ihrer Wirtschaft benötigen. *4



»Schöpferische Zerstörung«: Hans-Werner Sinn, langjähriger Präsident des Münchner ifo Instituts für Wirtschaftsforschung *12 und einer der meistzitierten deutschen Ökonomen, gehört zur dritten Gruppe. Sie sehen die gegenwärtige Wachstumskrise eher als »selbstverschuldet« und stehen den beiden vorigen Maßnahmenpaketen daher sehr skeptisch gegenüber. Statt marode (Finanz-)Unternehmen und Volkswirtschaften zu stützen, plädiert Sinn – angelehnt an Joseph Schumpeter *13 – für eine »schöpferische Zerstörung«. *14 Das sei heilsamer, vor allem, wenn sie zusätzlich einhergehe mit Austritten aus dem Euro-Raum, Schuldenstreichungen und Währungsabwertungen.

Gerade diese letzte Option der »kreativen Zerstörung« klingt nach einem Schockrezept. Sie findet in der Praxis in allen Wirtschaftsprozessen statt, allerdings meist eher über längere Zeiträume. Erinnern wir uns an das »Automobil« in den 1990er-Jahren, dann an das heutige Auto und danach an das, was kommen soll. Veränderungen brauchen meist Zeit. Werden neue Generationen von Produkten mit einem Paukenschlag eingeführt, bringt das sicher große soziale und politische Unsicherheiten mit sich. Und wäre nicht zuletzt auch politisch schwer durchsetzbar.

Trotzdem sehe ich in allen 3 vorgeschlagenen Maßnahmen interessante Potenziale. Dafür bedarf es jedoch eines neuen, veränderten Kontexts. Und der könnte folgendermaßen aussehen.

Was tun? Mit dem Klima von 2015-2050 ...

Die vorletzte Klimakonferenz in Paris endete im Dezember 2015 mit einer überraschend klaren Übereinkunft aller Vertragsstaaten. Sie waren sich einig, dass das Klimaproblem in den nächsten Jahrzehnten angegangen werden müsse, um so die globale Erderwärmung auf 2 Grad Celsius zu beschränken. Im Idealfall würden wir sogar darunterbleiben.



Mittlerweile hat die Mehrheit der Vertragsstaaten das Pariser Klimaprotokoll ratifiziert. Es ist damit – ebenso überraschend – bereits seit November 2016 in Kraft. #15 Fraglich bleibt derzeit allerdings, wie die neue US-Regierung ab 2017 damit umgehen wird. In den Vereinbarungen findet sich eine Vielzahl an Handlungsoptionen, um Treibhausgas-Emissionen in den nächsten Jahren einzusparen oder ganz zu vermeiden. Allerdings gibt es keine Verpflichtungen für die Regierungen, konkrete Ziele zu erreichen. Sanktionen für verfehlte Ziele gibt es nicht. Auch bleibt unklar, wie das notwendige Ambitionsniveau bei den Reduktionen schrittweise angehoben werden soll. Das alles ist insofern ungünstig, als es völlig offenbleibt, wer wann wie viel an Treibhausgasen reduziert. Es ist insofern aber auch vorteilhaft, als es in der Praxis Spielräume für unterschiedliche Kooperationsformen zwischen den Unterzeichnerstaaten, Gruppen von solchen Staaten, aber auch mit nicht-staatlichen Akteuren lässt, gemeinsame Emissionsreduktionen flexibel vorzunehmen. Hier bestehen also auch Möglichkeiten für klimapolitische Neuerungen, die wir jetzt noch nicht kennen.

Ein Blick auf die jetzigen und erforderlichen Emissionskurven der OECD-Länder, der großen Schwellenländer wie China, Indien und Indonesien, zeigt, wie ehrgeizig diese Ziele sind. Aber die Zeit drängt. Denn je später wir beginnen, desto energischer müssen wir die Treibhausgase in Zukunft reduzieren, um das 2-Grad-Limit einzuhalten. Ab 2050 müssen laut Plan nicht nur weltweit aggregiert >>0-Emissionen« vorliegen, sondern sogar >>negative Emissionen« stattfinden. Das bedeutet, dass wir der Atmosphäre also zunehmend Treibhausgase entziehen müssen. *5 Es wird also zunehmend schwieriger und teurer, wenn wir noch länger warten.

In Paris gab es nicht nur Zusagen zu den Emissionszielen: Ab 2020 sollen Entwicklungsländer Finanztransfers in Höhe von jährlich rund 100 Milliarden US-Dollar und seit dem Jahr 2025 jährlich weitere 100 Milliarden US-Dollar erhalten. Damit sollen Anpassungs- und Reduktionsmaßnahmen finanziert werden und neue Technologien zur Verfügung gestellt werden. Wir haben es also mit beachtlichen Transfers zu tun, die vom Umfang her ab 2025 mehr als das Doppelte der heutigen



jährlichen Entwicklungshilfeleistungen der OECD-Länder betragen. Die lagen 2015 bei 132 Milliarden US-Dollar.

Unabhängig von diesen Transfers werden weltweit weitere beachtliche Umbaukosten entstehen, und zwar für alle gesellschaftlichen Gruppen. Insbesondere ressourcenintensive Branchen müssen dergestalt umgebaut werden, dass ein emissionsarmes, »grünes« Wachstum möglich ist. Dies betrifft beispielsweise

- > Energieversorgung
- > Transportwesen
- Industrielle Produktion
- > Landwirtschaft

Das dürfte einerseits klare politische und gesetzliche Vorgaben erfordern.

Denn erst, wenn Regierungen – idealerweise im Verbund – klare und glaubwürdige Startsignale geben, werden private Unternehmen und Haushalte die erforderliche Planungssicherheit für größere Ausgaben haben. Andererseits bedarf es aber auch massiver Investitionen seitens der öffentlichen Hand selbst, zum Beispiel in Forschung und Entwicklung und in die (produktive) Infrastruktur, also etwa in die »Dekarbonisierung« der Energieversorgung und des Transportwesens. Regierungen und Verwaltungen müssten sich überdies auf Programme verständigen, die finanzielle Anreize für alte und neue Unternehmen setzen, zu neuen, emissionsarmen wie ressourcenschonenden Produktionsverfahren zu wechseln und vor allem auch diejenigen angemessen entschädigen, die in emissionsstarken Branchen – also beispielsweise in der Kohleförderung – beschäftigt sind.

Interessant sind in diesem Zusammenhang Schätzungen des IPCC *16 zu den Kosten einer solchen Transformation. Danach werden in den Jahren bis 2030 weltweit pro Jahr (!) Investitionen in Höhe von mehr als 800 Milliarden US-Dollar benötigt. Auf die OECD entfällt davon etwa die Hälfte. Ungefähr ein Viertel der Investitionen sind im Bereich



»erneuerbare Energien« erforderlich, der Großteil ist für Maßnahmen zur Energieeinsparung bzw. für die Verbesserung der Energieeffizienz in allen Sektoren erforderlich (weltweit 640 Milliarden US-Dollar pro Jahr, davon ebenfalls ca. eine Hälfte innerhalb der OECD-Staaten). ¹⁶ Diese Schätzungen enthalten noch nicht die Kosten für Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel.

Das sind sehr beachtliche Summen. Wenn wir sie mit der derzeitigen Summe der jährlichen Investitionen im Energiesektor (rund 1200 Milliarden US-Dollar) weltweit vergleichen, sind diese Transformationskosten jedoch durchaus vertretbar. Die Investitionsströme müssten nur möglichst zügig und dann anhaltend über mehrere Dekaden in Richtung einer massiven Dekarbonisierung "7 umgeleitet werden.

1 + 2 ... ergibt Wachstum

Spätestens jetzt sollte klar sein, wie sich die bisherigen Diskussionen miteinander verbinden lassen – und Antworten auf offene Fragen liefern. Wir können entgegen der Befürchtungen vieler Skeptiker den Übergang in eine nachhaltigere Zukunft nicht nur finanzieren, sondern sogar davon »profitieren«. Von einem »High carbon«- zu einem »Low carbon«-Wachstumsmodell. Alle Ausgaben dafür wären angesichts der Diskussionen um eine weltweite Nachfragelücke und notwendige fiskalische Stimuli wirtschaftlich ein höchst willkommener »Big push«.

Natürlich würden sich viele Staaten bei der Übernahme solcher Investitionen weiter und hoch verschulden. Aber dies wäre eher eine strategische Verschuldung, die die Finanzmärkte – so vermute ich – anders wahrnähmen als bei klassischen Konjunkturprogrammen. Es handelt sich dabei um ohnehin anstehende Zukunftsinvestitionen, die nur noch nicht als solche wahrgenommen werden. Auch könnte man sich einen gezielten Einsatz von »Helicopter Money« für derartige Transformationen vorstellen. Damit wären jene Ökonomen vermutlich zufrieden, die Erhöhungen staatlicher Ausgaben fordern.



Sicher aber benötigen wir bei derartigen massiven Ausgabenprogrammen neue, möglichst internationale Regeln und funktionierende Überwachungsbehörden. Den »Geldhahn aufdrehen« zu können, kann Politiker auch veranlassen, waghalsige Prestigeprojekte durchzuführen. In vielen Ländern müssten daher Reformprogramme (nach wie vor) sicherstellen, dass öffentliche Mittel nicht nur zweckbestimmt, sondern auch effizient ausgegeben werden. Es müsste klar sein, dass das öffentliche Finanzmanagement verbessert und auch eine spätere fiskalische Konsolidierung ermöglicht würde. Das bedeutet, dass die Ausgaben bei Bedarf auch wieder zurückgefahren werden könnten. Gerade die letztgenannte Fähigkeit dürfte ein wichtiges Signal an die Finanzmärkte sein. Begleitende Strukturreformen dieser Art dürften also die erste Gruppe von Ökonomen zufriedenstellen.

Eigentlich nichts Neues ...

Ich kann mich noch gut daran erinnern, wie der Diskurs zu
Umweltschutzmaßnahmen in den späten 1970er- und frühen
1980er-Jahren ablief. Obwohl das Ruhrgebiet seinerzeit noch das
grauschwarze Ruhrgebiet war, galten Investitionen in den Umweltschutz
als klarer Jobkiller und als Wachstumsbremse. Als sicher galt auch
damals, dass sie »unsere Konkurrenzfähigkeit« erodieren, und auch die
Gewerkschaften trugen sich zumeist mit Bedenken und befürchteten den
Verlust von Arbeitsplätzen. Seit gut 20 Jahren beobachten wir allerdings
genau das Gegenteil.

Maßnahmen zum Umweltschutz – das heißt heute: die Erderwärmung minimieren – könnten in den nächsten Jahren erneut zum Wachstumsmotor werden. Und das in einer Zeit, in der Neuinvestitionen weltweit dringend erforderlich sind. Angesichts der gewaltigen Aufgaben könnte es sich sogar um ein jahrzehntelanges Wachstum handeln und zur Herausbildung neuer Wettbewerbsfähigkeit bei denjenigen führen, die entschiedener Innovationen voranbringen.



Das Ausmaß der anstehenden Veränderungen dürfte dabei so immens sein, dass die »Revolution« durch die – mittlerweile nicht mehr ganz so »neuen« – Informations- und Kommunikationstechnologien der vergangenen beiden Jahrzehnte dagegen ein Klacks wäre.

Wir hätten es wohl auch mit einer Art der »kreativen Zerstörung« zu tun. Stellen wir uns vor, wir blickten – wie unlängst Leonardo DiCaprio in seinem neuen Dokumentarfilm »Before the Flood« *17 – auf Los Angeles bei Nacht und wüssten, dass jedes einzelne der Millionen Lichter zukünftig durch eine regenerative Energiequelle betrieben würde. *18 Stellen wir uns weiterhin vor, dass *alle* Produkte, die wir konsumieren, früher oder später Preise für ausgestoßene Treibhausgase einschließen – also eine »Carbon tax« enthalten – und die stark kohlestoffhaltigen Produkte so an Konkurrenzfähigkeit einbüßten. Dann können wir in etwa das Ausmaß der anstehenden Transformation erahnen.

Warum nutzen wir also den Klimawandel – und die erforderliche Dekarbonisierung – nicht, um unsere Weltwirtschaft wieder in Gang zu bringen?



Zusätzliche Informationen

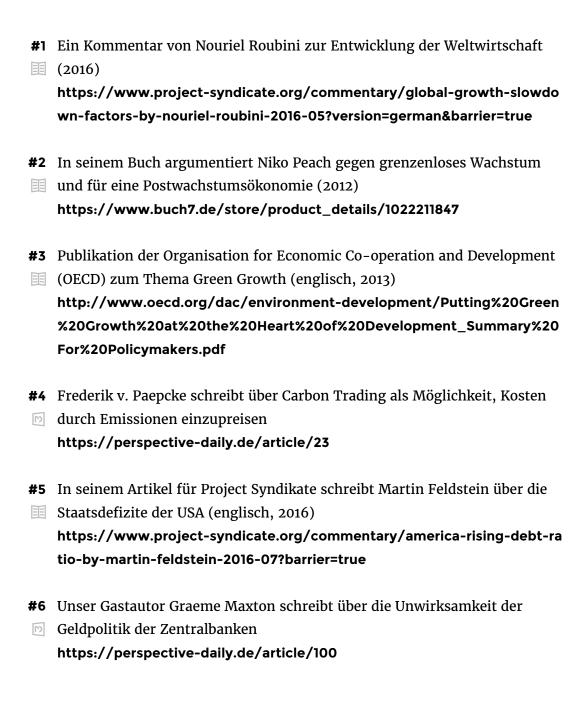
- *1 Etwa kurzfristig wirksame öffentliche Baumaßnahmen und Erneuerungsprogramme für die öffentliche Infrastruktur.
- *2 Die Unternehmen halten sich mit Neuinvestitionen zurück, weil keine (oder eine zu geringe) gesamtwirtschaftliche Nachfrage vorhanden ist. Diese soll nun durch eine Ausweitung der öffentlichen Nachfrage wieder stimuliert werden.
- *3 Geldschöpfung bedeutet dabei heute nicht mehr, dass Geld gedruckt wird. Stattdessen erhöhen die Zentralbanken ihre Bilanzsummen und heben so die Geldmenge digital an.
- *4 Zu den bekannten Befürwortern einer expansiven Ausgabenpolitik gehören Lawrence Summers, Paul Krugman und Barry Eichengreen. Sie halten die ultraniedrigen Zinsen für ideal, um beispielsweise in Bildung, Forschung und Infrastruktur zu investieren. Die so erreichten Fortschritte in der Produktivität und gesteigertes Wachstum könnten Steuereinnahmen generieren, die wiederum die Staatskassen auffüllen würden.
- *5 Etwa <u>durch Maßnahmen</u> zur Wiederaufforstung und Speicherung von CO2 oder mittels anderer (noch unbekannter) Technologien für sogenannte »carbon sinks«, das heißt Reservoirs, die zeitweilig oder dauerhaft CO2 aufnehmen und speichern.
- *6 Zum Vergleich: Der Haushaltsentwurf der Bundesregierung sieht im nächsten Jahr Ausgaben in Höhe von 329 Milliarden Euro (354 Milliarden US-Dollar) vor – pro Kopf der bundesdeutschen Bevölkerung also rund 4.000 Euro.



*7 Dekarbonisierung meint Emissions-Reduktionen insbesondere kohlenstoffbasierter Treibhausgase, die überwiegend auf der Verbrennung fossiler Energieträger beruhen.



Quellen und weiterführende Links





#7	Publikation des IWF (englisch, 2016)
E	http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2016/02/pdf/text.pdf
#8	Michael Spence schreibt über schwaches Wachstum als »neue Normalität« (2016)
	https://www.project-syndicate.org/commentary/stronger-fiscal-policy-
	to-boost-growth-by-michael-spence-2016-09/german
#0	I armona Common alought the Calculate Champatian (condical cost)
	Lawrence Summers schreibt über »Säkulare Stagnation« (englisch, 2016)
围	http://larrysummers.com/2016/02/17/the-age-of-secular-stagnation/
#10	»Going For Growth Interim Report« der OECD (englisch, 2014)
Œ	http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/economics/
	economic-policy-reforms-2016_growth-2016-en#page17
#11	Robert Skidelsky schreibt über »Helicopter Money« (englisch, 2016)
Ħ	https://www.project-syndicate.org/commentary/helicopter-money-in-t
	he-air-by-robert-skidelsky-2016-09
#10	Desify in the single mature was a Manada and single day and Other desired an
	Das ifo ist ein eingetragener Verein und eines der größten deutschen Wirtschaftsforschungsinstitute
	http://www.cesifo-group.de/ifoHome.html
#13	Joseph Schumpeter schreibt in Kapitel 7 des Buches »Capitalism, Socialism
\equiv	and Democracy« über den Prozess der schöpferischen Zerstörung
	(englisch, 2015)
	https://www.buch7.de/store/product_details/1026011752
#14	Hans-Werner Sinn stellt in einem Artikel für das Project Syndicate die
E	Frage: »Säkulare Stagnation oder selbst produziertes Siechtum?« (2016)
	https://www.project-syndicate.org/commentary/creative-destruction-s
	aves-advanced-economies-by-hans-werner-sinn-2016-09/german



#15	Eine Zusammenfassung der Pariser Vereinbarung (englisch, 2015)
王	http://www.climatefocus.com/sites/default/files/20151228%20COP%20
	21%20briefing%20FIN.pdf
#16	Das IPCC schreibt in Kapitel 16 des Klimawandelberichts über
E	finanzpolitische Möglichkeiten der Abschwächung des Klimawandels
	(englisch, 2014)
	http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/wg3/ipcc_wg3_ar5_ful
	l.pdf
#17	Unsere Autoren Maren Urner und Felix Austen haben hier über »Before the
CJ	Flood« von Leonardo DiCaprio geschrieben
	https://perspective-daily.de/article/113
#18	Felix Austen schreibt über die Möglichkeit, die Energiewende in 10 Jahren
CI	zu stemmen
	https://perspective-daily.de/article/55