Der "Europäische Grüne Deal"-

Zielerreichung unklar, aber radikaler Wandel garantiert

Universitäts-Professor Dr. Markus Taube

Liebe Leserinnen und Leser,

der "Europäische Grüne Deal" ("Green New Deal") will viel – sehr viel; vielleicht zu viel. In den offiziellen Dokumenten der Europäischen Kommission steht der Begriff für

eine neue Wachstumsstrategie, mit der die EU zu einer fairen und wohlhabenden Gesellschaft mit einer modernen, ressourceneffizienten und wettbewerbsfähigen Wirtschaft werden soll, in der im Jahr 2050 keine Netto-Treibhausgasemissionen mehr freigesetzt werden und das Wirtschaftswachstum von der Ressourcennutzung abgekoppelt ist. Außerdem soll das Naturkapital der EU geschützt, bewahrt und verbessert und die Gesundheit und das Wohlergehen der Menschen vor umweltbedingten Risiken und Auswirkungen geschützt werden. Gleichzeitig muss dieser Übergang gerecht und inklusiv sein. (COM(2019) 640 final)

Das heißt, es geht (i) in **ökonomischer Hinsicht** um Wachstum und internationale (d.h. extra-EU) Wettbewerbsfähigkeit, und gleichzeitig (ii) auf **ökologischer Ebene** um Ressourceneffizienz und eine Abkopplung des Wirtschaftswachstums von der Ressourcennutzung bei gleichzeitiger Rückführung der Netto-Treibhausgasemissionen auf Null bis zum Jahr 2050 sowie Umwelt- und Naturschutz im Allgemeinen. Dies alles soll (iii) erfolgen im Rahmen der Errichtung bzw. Sicherung einer **Gesellschaftsordnung**, die auf den Werten von Fairness, Gerechtigkeit und Inklusion basiert und diese auch umsetzt. All das klingt gut, ist visionär und zeugt von der Ambition, Europa zum Leuchtturm für eine bessere Welt zu machen.

Aber, das in dem "Europäischen Grünen Deal" formulierte Zielbündel ist nicht nur sehr breit aufgefächert und von daher alleine schwer zu realisieren. Die Komplexität des Vorhabens bedeutet auch, dass die Katalysatorwirkungen und potentiellen Kollateralschäden, die von der Umsetzung und selbst schon Ansteuerung dieser Zielparameter auf benachbarte Bereiche ausgehen, vorab faktisch nicht zu erfassen und in ihrer Wirkung auf das Gesamtsystem nicht kalkulierbar sind.

Der "Europäische Grüne Deal"



Schauen wir uns die Herausforderungen etwas näher an. Wie kann und soll der "Europäische Grüne Deal" implementiert werden? Das vorgestellte Programm bricht bewusst mit den etablierten Strukturen in Wirtschaft und Gesellschaft und verlangt von daher zwingend erhebliche staatliche Eingriffe in den Wirtschaftsprozess. Zum Teil mag dies durch eine Modifikation der bestehenden Rahmensetzung unternehmerischen Handels in freien Märkten erfolgen. Das allein reicht aber nicht aus. Letztlich kann der "Europäische Grüne Deal" nur durch eine massive Wiederbelebung von teleologischer Industriepolitik bei gleichzeitiger Abkehr vom Primat



marktlicher Findungsprozesse umgesetzt werden. Durch die Hintertür des grünen Wandels erfolgt somit eine Ermächtigung des Staates zu Lasten der Findungskraft des freien Marktes. In Anbetracht des hehren Ziels ökologischer Nachhaltigkeit und bislang fehlender Erfolge des Marktes diese umzusetzen, mag das akzeptabel erscheinen. Es gilt aber nun darauf zu achten, dass hier kein Trend aufgesetzt wird, und eine weitere Unterwanderung der marktbasierten Wettbewerbsordnung durch diskretionäres staatliches Agieren zu verhindern.

In Anbetracht des breiten Spektrums an Zielen, die mit dem "Europäischen Grünen Deal" angesteuert werden, kommt dem Volkswirt unmittelbar die Tinbergen-Regel in den Sinn. Diese weist, stark vereinfacht formuliert, darauf hin, dass für jedes Ziel ein eigenes, spezifisches (wirtschaftspolitisches) Instrument einzusetzen ist. Nur so können Zielkonflikte und Fehlanreize vermieden werden und besteht zumindest die Chance, alle Ziele zeitgleich zu realisieren. Im konkreten Fall bedeutet dies, dass die Europäische Kommission und die Mitgliedsstaaten ein ganzes Universum an Politikmaßnahmen und Instrumenten entwickeln müssten, um ihre Zielvorstellungen erfolgversprechend ansteuern zu können. Die Europäische Kommission ist diesbezüglich bereits durchaus aktiv. Im Anhang der eingangs zitierter Mitteilung der Europäischen Kommission zum "Europäischen Grünen Deal" findet sich ein "Fahrplan" mit den wichtigsten Maßnahmen, die kurzfristig umgesetzt werden sollen. Der Katalog wird mit einem europäischen "Klimagesetz" zur Verankerung des Ziels der Klimaneutralität bis 2050 eingeleitet und listet insgesamt knapp 50 Arbeitspakete und Maßnahmen auf. Dieser Katalog dokumentiert ein erhebliches Engagement und adressiert ein breites Spektrum an Maßnahmen, deren Umsetzung sehr beträchtliche Ressourcen auf Ebene der EU als auch der einzelnen Mitgliedsstaaten binden wird. Trotzdem bleibt diese Kraftanstrengung aber letztlich immer noch unzureichend. Es werden sehr viel mehr stark ausdifferenzierte Instrumente benötigt. Letztlich ist so zu befürchten, dass es nicht gelingen wird, den notwendigen Satz an unabhängigen Politikinstrumenten bereitzustellen. Damit aber wäre das Projekt "Europäischer Grüner Deal" eigentlich schon jetzt nicht mehr in seiner ganzen Komplexität realisierbar.

Nicht zuletzt hängt die erfolgreiche Implementierung des "Europäischen Grünen Deals" von den verfügbaren Finanzressourcen ab. Und tatsächlich sollen im Rahmen der Initiative erhebliche Mittel mobilisiert werden. In den ersten zehn Jahren allein ist bereits eine Implementierung von mehr als einer Billion Euro geplant.

Der "Europäische Grüne Deal"



Direkt aus dem EU-Budget kommen davon 503 Mrd. Euro (Klima und Umwelt) zuzüglich 25 Mrd. Euro aus dem EU-Emissionshandelssystem. Durch diese Maßnahmen sollen weitere 114 Mrd. Euro an nationalstaatlichen Kofinanzierungen gehebelt und 279 Mrd. Euro im Rahmen des Programms InvestEU bei öffentlichen und privaten Investoren mobilisiert werden. Weitere 143 Mrd. werden über den "Mechanismus für einen gerechten Übergang" bereitgestellt. Insgesamt repräsentieren diese Mittel ca. 7% des BIP der EU-27 im Jahr 2020. Gestreckt auf zehn Jahre ergibt sich damit aber nur ein Volumen von weniger als einem Prozent des BIP. Kann das ausreichen, um eine umfassende Reorientierung der europäischen Volkswirtschaft und ihrer Gesellschaft(en) zu betreiben?



Und trotzdem, wir sprechen hier über sehr substanzielle Mittel, die ihre wahre Potenz erst über die durch sie angestoßene Lenkungswirkung auf komplementäre Investitionen, technologische Entwicklungspfade und gesellschaftliche Leitbilder ausüben werden. Damit stoßen wir direkt zur nächsten Herausforderung vor: Es gilt sich bewusst zu machen, dass die Kanalisierung derart umfangreicher Finanzressourcen in nur einen spezifischen Zielkomplex, den

"Europäischen Grünen Deal", eine erhebliche einseitige Fixierung bedeutet. Das mag sinnvoll und notwendig sein, um die schlimmsten ökologischen Manifestationen des Anthropozäns zu vermeiden. Es bedeutet aber eben auch einen Verlust an Vielseitigkeit und an Optionen für alternative Entwicklungspfade. Durch die Konzentration sehr erheblicher Finanzressourcen und die Etablierung entsprechender Anreizsysteme sowie ökonomischer wie wissenschaftlicher Infrastrukturen resultiert der "Europäische Grüne Deal" in einem substantiellen *crowdingout* alternativer Investitionsprojekte und engt die gesellschaftlichen Innovationstrajektorien in erheblichem Maße ein. Bestimmte Industriekompetenzen und Wissenschaftsfelder werden gar nicht mehr oder nicht mehr im wünschenswerten Maße bedient. Erneut: diese radikale Fokussierung und Einschränkung mögen in Anbetracht des großen Ziels und wachsender Verzweiflung ob der enttäuschenden Resultate bisheriger Initiativen als sinnvoll und notwendig erachtet werden, aber es muss klar sein, dass hier sehr hohe Einsätze auf eine einzige Karte gesetzt werden. Sollten zentrale Technologiefelder des angestrebten "grünen Wandels" (z.B. grüner Wasserstoff) nicht die erhofften Ergebnisse liefern, wäre ein kurzfristiges Umschwenken kaum möglich und es würde viel Zeit verloren gehen.

Im Zuge der Umsetzung des "Europäischen Grünen Deals" kommt schließlich noch ein zweiter Komplex von Herausforderungen zum Tragen. Was für Sekundäreffekte und Kollateralschäden werden durch die Initiative zwangsläufig bzw. potenziell aufgeworfen?

In seiner wortwörtlichen Bedeutung besagt ein "New Deal", dass ein neues Spiel begonnen hat, die Karten neu gemischt und ausgeteilt werden sollen. Mit dem "Europäischen Grünen Deal" ("Green New Deal") wird zweifelsohne ein neues Spiel angestoßen. Damit der "Europäische Grüne Deal" aber wirklich Erfolg haben kann, wird es nicht ausreichen, sich von den Lasten und Verbindlichkeiten vorangegangener Spielrunden zu lösen. Notwendig sind vielmehr grundsätzlich neue Spielregeln.

Der "Europäische Grüne Deal"



Und das bedeutet aus volkswirtschaftlicher Sicht eine Verschiebung von absoluten und relativen Preisen sowie die Spezifikation und Zuteilung von bislang nicht existenten Eigentums- bzw. Verfügungsrechten (z.B. klar abgegrenzte und bepreiste Rechte zur Nutzung [abusus/Verbrauch] von Natur [inkl. Nutz- und Schlachttieren]). Dies bedeutet, dass existierende Bestände an Real- und Humankapital neu bewertet werden und substantielle Teile derselben erhebliche (zumindest relative) Wertabschläge erfahren werden. Letzteres ist nichts anderes als eine systemimmanente Enteignung, der die Zuweisung von "windfall-profits" an anderer Stelle entgegensteht.

Insofern regionale Industriestrukturen, spezifische technologische Pfadabhängigkeiten, individuelle Humankapitalinvestitionen und die Ausgestaltung von Geschäftsmodellen aber von Anpassungsträgheit geprägt sind, kann keine unmittelbare Anpassung an die neuen Anreizstrukturen erfolgen. D.h. die vor dem Beschluss zum grünen Richtungsschwenk aufgebauten Kapitalstöcke werden noch auf Jahre und Jahrzehnte hinaus die Verteilung von Einkommen und Wohlstand in der Europäischen Gemeinschaft mitprägen. Die Europäische Kommission scheint die hieraus für die Akzeptanz und Realisierung des "Europäischen Grünen Deal" erwachsenden Gefahren frühzeitig antizipiert zu haben. Mit dem "Mechanismus für einen gerechten Übergang" sollen im Zeitraum 2021–2027 mindestens 100 Mrd. Euro (143 Mrd. über zehn Jahre) für die am stärksten von der grünen Umstrukturierung betroffenen Regionen mobilisiert werden. Das klingt gut, wird aber wahrscheinlich nicht reichen. Massive Aufstockungen des Mechanismus sind vorprogrammiert. Es gilt der Gefahr entgegenzutreten, dass aus den "Verlierern" des grünen Wandels heraus gesellschaftliche und politische Kräfte erwachsen, die inspiriert durch populistische und libertäre Kräfte den "Europäischen Grünen Deal" und im Extremszenario die Europäische Union selbst destabilisieren. Die Radikalisierung der konservativ-libertären Bewegung in den USA, in Folge der Anreicherung der post-Subprime/Lehman Konjunkturprogramme mit ökologischen Inhalten, zeigt das Gefahrenpotenzial mit aller Deutlichkeit auf.

Die Europäische Union kann aber letztlich gehaltvolle Maßnahmen zur Entschädigung der "Verlierer" des grünen Wandels innerhalb der EU ergreifen. Sie kann dies in sehr viel geringerem Maße für jene tun, die im Außenverhältnis der EU durch den "Europäischen Grünen Deal" tangiert werden. Die EU ist ein großer Akteur in der Weltwirtschaft, was bedeutet, dass Veränderungen Angebotsin ihrem und Nachfrageverhalten unmittelbar auf das Niveau der Weltmarktpreise einwirken und terms-of-trade Strukturen



verändern. Mit dem grünen Wandel und der Umstellung auf grüne Energieträger wird die Nachfrage Europas nach Erdöl und Erdgas drastisch zurückgehen. Intensive Kampagnen zur Reduzierung von CO₂-Emissionen u.a. Umweltbelastungen durch die Nutzung lokaler Produktionsstätten werden über zahlreiche Wertschöpfungsketten hinweg *reshoring*-Aktivitäten auslösen und Importmuster verändern. Auf der anderen Seite dürfte die Nachfrage nach Seltenen Erden, die in grünen Technologien intensive Anwendung finden, deutlich ansteigen.



Der "Europäische Grüne Deal" schafft somit auch außerhalb der EU-Gewinner und Verlierer und nimmt weltweit Einfluss auf Einkommens- und Wohlstandspositionen. Die hieraus erwachsenden neuen geopolitischen und geostrategischen Konstellationen sind gegenwärtig kaum erfassbar. Netto-negative Effekte dürften aber bei den traditionellen Erdöl- und Erdgasexporteuren zu verzeichnen sein. Russland und die Staaten des Mittleren Ostens dürften zu den Verlierern zählen. China dürfte windfall profits durch eine verstärkte europäische Nachfrage nach Seltenen Erden erfahren. Gleichzeitig wird aber die Umsetzung der chinesischen Belt & Road Initiative ("Neue Seidenstraße") durch das europäische Bestreben, aus ökologischen Motiven weniger Güter über lange Strecken zu transportieren, in Frage gestellt.

Zur Abfederung dieser diversen Effekte bedarf es seitens der Europäischen Union in erster Linie diplomatischer Initiativen zur Kooptierung von Wertepartnern in intelligenten Handels- und Wirtschaftsabkommen, der Sicherung diversifizierter Importstrukturen und der Ausarbeitung geopolitischer Stabilisierungsmaßnahmen. Transferleistungen im Stil des innereuropäischen "Mechanismus für einen gerechten Übergang" mögen dabei eine bedingte Rolle spielen. Eine zentrale Bedeutung muss aber das Streben nach einer Allianz gleichgesinnter Nationen einnehmen, die bereit sind, die immensen Investitionslasten für eine nachhaltige Welt zu schultern.

In der Gesamtschau stellt sich der "Europäische Grüne Deal" als eine visionäre Initiative dar, die das Gute will und hierfür erhebliche Ressourcen mobilisiert. Die zu bewältigenden Herausforderungen sind aber gleichzeitig auch derart monumental und vielgestaltig, dass eine Realisierung wie konzipiert eigentlich nicht erwartet werden darf. Wie "grün" und wie international wettbewerbsfähig die europäische Wirtschaft im Jahr 2050 sein wird, bleibt hochgradig unsicher. Es besteht die realistische Gefahr, dass ad hoc zu ergreifenden Maßnahmen zur Bewältigung kurzfristig aufbrechender Probleme und Verwerfungen auf gesellschaftlicher, wirtschaftlicher und internationaler Ebene oder aber langfristig wirkende endogene Entwicklungen, den "Europäischen Grünen Deal" von seinen eigentlichen Zielkoordinaten ablenken. Der beste Ansatz dürfte sein, den "Europäischen Grünen Deal" als ein lebendiges Projekt zu verstehen, das nicht nur intensiv gepflegt, sondern auch permanent neu ausgerichtet werden muss. Dabei sollte fest eingeplant werden, dass die veranschlagten Investitionsvolumina nicht ausreichen werden und immer wieder aufgestockt werden müssen. Eines scheint aber sicher, wenn der "Europäische Grüne Deal" auch nur ansatzweise so umgesetzt wird, wie derzeit angedacht, dann wird er bereits innerhalb von fünf bis zehn Jahren die europäische Wirtschaft und Gesellschaft spürbar und nachhaltig (letzteres hoffentlich im doppelten Wortsinn) verändert haben.

Mit besten Grüßen

Univers. Professor Dr. Martin Taube - Wissenschaftlicher Beirat -