

Ökosteuer als Investition in die Zukunft

Die doppelte Dividende ist eine Frage der Zeitperspektive

Von Christoph Frei und Eberhard Jochem*

Am 24. September wird der Souverän über drei Energievorlagen abstimmen, die Grundnorm, die Solarinitiative und das Förderabgabegesetz. Der folgende Artikel befasst sich mit der Grundnorm für eine Energielenkungsabgabe. Die Autoren verweisen auf die lange Zeitperspektive, in welcher deren wirtschaftliche Folgen beurteilt werden müssen. In der langen Frist könnten durchaus positive Effekte erwartet werden. (Red.)

Dass jede Art der Energieverwendung externe Kosten (d. h. nicht vom Verursacher bezahlte Kosten) erzeugt, ist hinlänglich bekannt. Dass nichterneuerbare Energien diesbezüglich die erneuerbaren überschatten, ist kaum bestritten. Ebenso wenig, dass diese Kosten über kurz oder lang von einem Kollektiv im In- und Ausland getragen werden müssen. Eine Erhöhung der Energiepreise, die zu einer Senkung des Verbrauchs von (nichterneuerbarer) Energie und somit zu einer Senkung der damit verbundenen externen Kosten führt, entspricht demnach dem Interesse des Gemeinwohls, zumindest so lange, bis eine Internalisierung der externen Kosten stattgefunden hat. Gemäss Schätzungen (Studien des Bundesamtes für Energie, von Ecoplan, Infrac, u. a.; vgl. auch NZZ vom 11. 07. 00) ist dies selbst nach einer ökologischen Steuerreform, wie sie im Rahmen der am 24. September zur Abstimmung vorliegenden Grundnorm geplant wird, bei weitem noch nicht der Fall – so viel zur ersten, der ökologischen Dividende der Steuerreform.

Wirtschaftliche Auswirkungen

Umstrittener ist die zweite, die wirtschaftliche Dividende der Vorlage. Um dieses vielfältige Problem angemessen zu beurteilen, ist eine differenzierte Betrachtung insbesondere des Zeithorizontes notwendig. Eine staatsquotenneutral ausgestaltete Abgabe, wie sie die Grundnorm darstellt, bringt unmittelbar keine reale Teuerung mit sich. Im vorliegenden Fall bedeutet dies, dass eine Preiserhöhung bei der Energie durch eine entsprechende rückläufige Lohnentwicklung kompensiert wird. Das zeitigt (gewollte) Folgen für den Einsatz der Produktionsfaktoren in der Wirtschaft; es lohnt sich tendenziell, weniger Energie und mehr Arbeit einzusetzen.

Kurzfristig gesehen ist bestehendes Kapital (Maschinen, Anlagen, Gebäude) jedoch an einen spezifischen Energieverbrauch gebunden. Einer

Erhöhung der Energiepreise kann daher kurzfristig ausschliesslich durch Verhaltensmassnahmen (z. B. Abschalten von Anlagen bei Nichtgebrauch statt Stand-by-Betrieb) begegnet werden. Die Folge davon ist, dass bestehende Anlagen im Vergleich zu neuen, Energie-effizienteren Anlagen tendenziell tiefer bewertet werden. Dies führt zu rückläufigen Einkünften aus entsprechenden Kapitalanlagen. Interessant ist die Frage, wie es im Bereich Arbeitsnachfrage und Lohnentwicklung aussieht. Ökonomen gehen von empirisch belegten Elastizitäten zwischen Produktionsfaktoren aus. Diese äussern sich in einer Veränderung der Faktornachfrage bei einer einseitigen Verteuerung eines Faktors.

Je länger der betrachtete Zeithorizont ist, umso stärker wird dieser Effekt, da sich neben dem Verhalten auch der Kapitalstock anpassen kann. Eine Verteuerung des kombinierten Faktors Kapital/Energie bringt demnach nicht nur einen energieeffizienteren Kapitalstock durch entsprechende Investitionen mit sich, sondern auch eine höhere Arbeitsnachfrage. Letztere wird verstärkt durch tiefere Lohnkosten einerseits und durch die Substitution von Energieimporten durch inländische Investitionen und Dienstleistungen auf der anderen Seite. Im Wissen, dass Zeiten tiefer und höherer Arbeitslosigkeit sich zyklisch ablösen, ist dieser Prozess mit seinen positiven Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt aus Sicht der Arbeitnehmer sicherlich erfreulich. Dass zudem die Nachfrage nach einer effizienteren Technologie eine treibende Wirkung auf die Innovationstätigkeit hat, bedeutet für ein Land, das sich dem Export von Hightech-Produkten verschrieben hat, eine Investition in die Zukunft. Man darf also diesbezüglich von einer mittel- bis langfristigen wirtschaftlichen Dividende ausgehen.

Die modellmässige Berücksichtigung von Innovation und Strukturwandel, von externen Kosten sowie die Erfassung von Auswirkungen auf den

Aussenhandel sind mit einigen Unsicherheiten verbunden. Die quantitative Analyse einer doppelten Dividende mit Hilfe entsprechender Modelle ist heikel, da die Essenz der langfristigen Resultate genau im Bereich dieser Unsicherheiten liegt. Die Diskussion von Simulationsresultaten ohne eine entsprechende Relativierung kann deshalb irreführend sein.

Weshalb Arbeit belasten?

Abschliessend lohnt es sich, bezüglich des gegenwärtigen Fiskalsystems eine grundsätzliche Frage zu stellen: Weshalb werden alle dem Allgemeinwohl zuträglichen Sozialversicherungsbeiträge (AHV, ALV, IV) dem Produktionsfaktor Arbeit belastet? Volkswirtschaftlich gesehen gibt es, neben dem historischen, keinen Grund, weshalb entsprechende Einkünfte nicht auch durch einen anderen Produktionsfaktor (Kapital, Energie) generiert werden können. Aus obigen Über-

legungen geht hervor, dass die geplante ökologische Steuerreform sozial ist, dem Nachhaltigkeitsprinzip entspricht, keine reale Teuerung mit sich bringt, und mittelfristig Arbeitsplätze schafft oder sichert. Eine Anpassung an neue Gegebenheiten hat kurzfristig immer einen Preis, hier die Abwertung Energie-ineffizienter bestehender Anlagen. Der Souverän entscheidet somit, ob er bereit ist, in einer guten Konjunkturlage eine Investition in die Innovationskraft der Schweiz zu tätigen, im Wissen, dass diese mittel- bis langfristig Früchte tragen wird. In einigen anderen europäischen Ländern hat man diesbezüglich bereits positiv entschieden, um das langfristig sowieso Notwendige mit einer Stärkung der Wettbewerbsposition zu verknüpfen.

* Christoph Frei ist wissenschaftlicher Mitarbeiter des Centre for Energy Policy and Economics (Cepe) der ETH; Prof. Dr. Eberhard Jochem ist Direktor des Cepe.