



GREEN BUDGET GERMANY
FORUM ÖKOLOGISCH-SOZIALE MARKTWIRTSCHAFT

Verleihung des Adam-Smith-Preises für marktwirtschaftliche Umweltpolitik 2009

JOS DELBEKE, INNOVATOR IM GEISTE VON ADAM SMITH

Wahrscheinlich geschieht nur das Wahrscheinliche – aber manchmal machen Menschen auch das Unwahrscheinliche geschehen – solche wie Jos Delbeke

Von Dr. Anselm Görres, Vorsitzender des FÖS

Inhalt	(Stand: August 2009)	Seite
1.	Unwahrscheinliche Dinge machen die Geschichte erst spannend	2
2.	Dreifaches Wunder Emissionshandel	3
3.	Als Volkswirt erfolgreich gegen das Primat des Ordnungsrechts	4

sanktagathagegenpopulismusv09alpbach.doc/05.08.2009

Das „FÖS“ wurde 1994 als gemeinnütziger Verein gegründet – damals unter dem Namen „Förderverein Ökologische Steuerreform“. Seinerzeit lag der Schwerpunkt auf der Einführung einer Ökologischen Steuerreform in Deutschland, die 1998 erfolgreich eingeführt wurde. Heute sind wir über Deutschland und Europa hinaus in der weltweiten Debatte um alle marktwirtschaftlichen Klimainstrumente zu einer wichtigen und geachteten Stimme geworden.

Dr. Anselm Görres, Jahrgang 1952, Volkswirt und Unternehmer in München, war 1994 Mitgründer des FÖS e.V. (damals Förderverein Ökologische Steuerreform) und Hauptautor des FÖS-Memorandums '94 (**Der Weg zur Ökologischen Steuerreform**). Heute ist er Vorsitzender des FÖS (seit Juni 2008: Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft). Der frühere McKinsey-Berater ist seit 1996 Gründer und Inhaber der ZMM Zeitmanager München GmbH. ZMM ist führender Vollsortimenter im deutschsprachigen Interim Management.



Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft · Seestraße 116 · D-13353 Berlin

Fon/Fax: +49-30-510 530-80/-79 · foes@foes.de · www.green-budget.de · www.foes.de

Die Preisverleihung fand statt im Rahmen der FÖS-Jahrestagung 2009 und war zugleich der Abschluss unserer Konferenz „Die Krise mit Staatsausgaben lösen? Der Beitrag marktwirtschaftlicher Umweltpolitik“. Weitere Informationen zur Veranstaltung finden Sie unter: <http://www.foes.de/veranstaltungen/dokumentationen/2009/berlin-29052009/>.

Die Rede des Preisträgers Jos Delbeke, stellvertretender Generaldirektor der Generaldirektion Umwelt, ist dokumentiert unter http://ec.europa.eu/environment/climat/emission/pdf/speech_berlin_290509.pdf.

1. Unwahrscheinliche Dinge machen die Geschichte erst spannend

Das Leben und die Geschichte werden vorwärts gelebt und rückwärts verstanden. Beim Rückblick auf das Geschehene, das sich im Lauf der Jahre, Schicht um Schicht, zu Geschichte **aufschichtet**, macht man oft den Fehler der Wahrscheinlichkeitstheoretiker. Deren Lieblingssatz ist einfach und brutal: **Wahrscheinlich passiert das Wahrscheinliche**. Beim Vorwärtsleben kann man sich daran halten. Wenn ich zum Bahnhof fahre, wird dort ein Zug auf mich warten – oder sehr bald kommen. Das ist wahrscheinlich. Und fast jeden Tag ist es auch so. Nur zu gern macht man deshalb den gleichen Fehler, wenn man sich umdreht und zurückschaut, um das Leben rückwärts zu verstehen. Auch hier gilt, dass auch im Rückblick das meiste, was geschah, auch wahrscheinlich war.

Aber wir Deutschen wissen, im Guten wie im Schlechten, von allen am besten: Das, was geschah, war nicht immer das Wahrscheinliche, und schon gar nicht immer das Wahrscheinlichste. Gerade hier in Berlin wissen wir es. Manche Geschichtstheoretiker leben davon, dass sie uns Deutschen die Abfolge der Geschichte von – sagen wir: 1871 und Bismarck bis 1945, zu Hitlers wenig heldenhaftem Tod, als Kette wahrscheinlicher, ja zwingender Ereignisse darstellen. Manche lassen diese Kette sogar bei Luther beginnen, spätestens jedoch beim Dreißigjährigen Krieg.

Ich persönlich neige zur absolut gegenteiligen Sicht. Dass all dies geschehen ist, beweist nur, dass es möglich war. Es kann und wird hoffentlich uns keiner beweisen, dass es auch wahrscheinlich war. Manchmal passieren auch unwahrscheinliche Dinge. Und wenn die Geschichte es schlecht mit uns meint, passieren sogar die unwahrscheinlichsten und schrecklichsten Dinge. Beim Atomkraftwerk würde man dann von einem nukleartechnischen GAU sprechen. Der Sadist und Menschenfeind Hitler als oberster GAU-Leiter und GAU-Auslöser Deutschlands: das darf man vielleicht sogar als den historischen Super-GAU der menschlichen Zivilisation ansehen. **Es war möglich – sonst hätte es nicht passieren können. Aber ich hoffe, dass künftige Historiker einmal sagen werden, es war keineswegs wahrscheinlich. Das schrecklich Unwahrscheinliche und unwahrscheinlich Schreckliche wurde dennoch zur Wahrheit – und wir Deutsche ließen es geschehen.**

Zum Glück gibt es – leider nur ganz selten – auch gute Dinge, die passieren, obwohl sie gar nicht wahrscheinlich sind. Dass sie dennoch passiert sind, macht sie nicht nachträglich zu wahrscheinlichen Ereignissen. Auch die guten Dinge können aber nur passieren, wenn sie prinzipiell möglich sind. Ein Beispiel für eine unwahrscheinliche, aber gute Sache war der Fall der Mauer 1989. Oder die 60-jährige Entwicklung unseres Landes von 1949 bis 2009. Es hätte auch schlechter kommen können. Doch es lief tatsächlich viel besser, als die meisten Deutschen und vielleicht erst Recht die meisten andern Völker 1949 für wahrscheinlich hielten!

Über eine andere unwahrscheinliche, und zugleich unwahrscheinlich gute Sache reden wir heute Abend. Der Emissionshandel, vor allem seine Einführung in Europa am 1. Januar 2005, gehört, wie wir seither wissen, zu den absolut möglichen Dingen – sonst wäre es ja so nicht gekommen. Lange schien es so, als ob der Emissionshandel bestenfalls möglich sei – aber nicht so schnell, und schon gar nicht hier bei uns. **Mal ehrlich: wer von uns ist von der Einführung des Emissionshandels nicht überrascht worden?** Und ich richte diese Frage an Leute, die die Entwicklung solcher Instrumente seit Jahren intensiv verfolgen.

In der menschlichen Geschichte sind gute Menschen solche, die gute Entwicklungen möglich machen. Besonders gute, ja ganz unwahrscheinlich gute Menschen sind diejenigen, die die unwahrscheinlichen guten Dinge möglich machen. **Jos Delbeke ist heute unser Ehrengast, weil er eine unwahrscheinlich gute Sache zur wahren Europäischen Geschichte gemacht hat.** Es ist mir eine große Freude und Ehre, Sie als den Vater des Europäischen Emissionshandels hier und heute zu ehren! Geben Sie mir bitte ein paar Minuten, damit ich die besonders Ehrwürdigkeit Ihres Lebenswerks ein wenig begründe.

2. Dreifaches Wunder Emissionshandel

Bitte glauben Sie mir, dass ich nicht immer so geredet habe wie heute. Wenn man, wie ich und viele andere Befürworter der Ökosteuer, über diese Steuer viele lobende Bücher und Artikel geschrieben, und jahre-, ja jahrzehntelang für sie gekämpft hat – dann gilt auch hier der Satz: Wahrscheinlich passiert das Wahrscheinliche.

Das Wahrscheinliche, das in solchen Fällen passiert, ist das Menschliche – es ist die Schwäche der gekränkten Eitelkeit! Warum sollte ausgerechnet der Emissionshandel, dieses Instrument, das andere erfunden haben, im Vergleich zur Ökosteuer das Bessere sein? In der Industrie nennt man diese Reaktion „Not invented here“. So kindisch können erwachsene Menschen reagieren. Auch ich habe eine Weile so kindisch reagiert. Kindliches, ja kindisches Verhalten ist leider häufig das wahrscheinlichere Verhalten von Menschen. Zum Glück haben wir beim FÖS unsere anfängliche Skepsis gegenüber dem neuen Instrument recht bald überwunden. **Heute kämpfen wir für Emissionshandel mit gleicher Leidenschaft wie für Umweltsteuern. Hauptsache, die schlechten Energien werden teurer und weniger, der Weg ist gar nicht so wichtig!**

Warum ist die Einführung des EH in der EU ein dreifaches Wunder? Normalerweise geht es mit Erfindungen andersrum. Die Europäer erfinden etwas, und erfinden, und erfinden. Die Deutschen zum Beispiel müssen jede Erfindung jahrelang optimieren, und dann dokumentieren und patentieren und nochmals auf Risiken und Nebenwirkungen analysieren – die Amerikaner sind dann schon längst am Vermarkten. Zum Beispiel haben die Deutschen den MP3-Player im Prinzip erfunden. Aber der iPod kommt aus Amerika. Nur beim Emissionshandel war es anders herum. Den haben die Amerikaner erfunden. Und sie haben dafür gesorgt, dass er ins Kioto-Protokoll kam – die Ökosteuer steht da zum Beispiel nicht drin.

Nur haben die Amis, mit Ausnahme von ein paar Mini-Experimenten in den 90er Jahren, eben nix Richtiges gemacht aus dem Emissionshandel. Und dann sind plötzlich die Europäer hergegangen und haben schwubbdiwupp den EH eingeführt. **Das ist das erste Wunder: Die Europäer setzen eine amerikanische Erfindung um und bringen sie viel schneller auf den Markt als die Amis selber** – die stehen noch immer davor und diskutieren: Sollen wir oder nicht?

Das zweite Wunder ist die manchmal unerwartete Wirkung erwarteter Blockaden. Mit anderen Worten: Es ist auch hier nicht das Wahrscheinliche passiert. Die erwartbare Blockade war die Einstimmigkeitsregel in Steuerfragen. Ende der 90er Jahre und Anfang des neuen Jahrtausends war die Ökosteuer das viel populärere Instrument bei den Umweltökonomern. Das hatte auch damit zu tun, dass die Mehrzahl der Umweltökonomern eher links von der Mitte steht. Und der Emissionshandel hatte in Europa eher Freunde bei denen, die vielleicht ein Stück weit rechts von Mitte standen. **Ökosteuer, das klingt nach Staat, Emissionshandel, das klingt nach Markt, schon wegen dem Wort „Handel“.** So waren die Fronten schnell klar.

In den Stäben der Brüsseler Generaldirektionen, bei den schlaun progressiven Vordenkern, war die Ökosteuer ein wenig populärer als der Emissionshandel. Und so schrieben die Vordenker Tausende und Tausende von Seiten voll, alle pro Ökosteuer. Und es kam auch immer wieder zu neuen Anläufen – aber alle scheiterten an der berühmten **Unanimity Rule**.

Lieber Jos, einer ihrer damalige Mitstreiter erzählte mir die Geschichte, da kamen sie von einer solchen gescheiterten Runde zurück und sagten – das geht nicht so weiter. So kommen wir nicht voran. Wir müssen etwas anderes probieren. Und so kam es zu der unwahrscheinlichen Wirkung einer wahrscheinlichen Blockade. **Jos Delbeke und seine Mitstreiter dachten sich einen Bypass aus. Es musste doch möglich sein, an der blöden Einstimmigkeitsregeln vorbeizukommen.** Und wieder half die Tatsache, dass der EH eben keine Steuer ist – zumindest nicht auf den ersten Blick. Nur deshalb musste er, im Unterschied zur Ökosteuer, nicht durch den Rat der Finanzminister. Als umweltpoliti-

sche Maßnahme konnte er mit normalen Mehrheitsrechten verabschiedet werden. **Und ich glaube, derjenige der das als erster erkannte, war Jos Delbeke. Auf jeden Fall war er der erste der daraus eine listige Strategie machte.**

Diese List verbindet Sie, lieber Jos, im Übrigen mit anderen Preisträgern. Zum Beispiel mit Reinhard Loske. Oder auch mit Jürgen Trittin. **Bei Jürgen Trittin bestand die List der Geschichte darin, dass ausgerechnet ein ehemals ziemlich linker Marxist mehr marktwirtschaftliche Instrumente in die deutsche Umweltpolitik gebracht hat, als jeder Umweltminister vor ihm oder nach ihm.**¹

Das dritte Wunder war, dass die üblichen Gegner des umweltpolitischen Fortschritts, das typische Bündnis der antiökologischen Populisten aus Bildzeitung und Industrie, diesmal nicht zustande kam. Für die Bildzeitung und ihre Leser war der Emissionshandel einfach zu weit weg, räumlich und wohl auch intellektuell, um sich darauf einzuschließen. Auch für die Industrie war das Thema sehr abstrakt, sehr weit weg und betraf nur wenige. In Deutschland gibt es über 3 Millionen Unternehmen, aber nicht einmal 2000 Anlagen die dem Emissionshandel unterliegen, und die gehören ca. 1200 Unternehmen. **Wir reden also von 0,3 Promille aller deutschen Unternehmen – und indem wir die dem Emissionshandel unterwerfen, kontrollieren wir fast 60 % der deutschen CO2-Emissionen. Das ist doch eine gute Relation!**

Natürlich hat es geholfen, dass die E-Rechte anfangs verschenkt wurden. Leider heute noch immer. Aber das war wahrscheinlich der unvermeidliche Einstiegspreis in dieses unwahrscheinlich mutige Instrument. **Sonst hätte man genau die 0,3 Promille der Unternehmen – darunter natürlich einige der mächtigsten und größten Firmen Deutschlands – alle gegen sich gehabt.** Im Grunde war das eine Art Bestechung der Großen, die ihnen gewaltige Windfallprofits zugespült hat. Leider gehören solche Geschenke auch zu den wahrscheinlichen Dingen, die mit höherer Wahrscheinlichkeit geschehen in der wirklichen Welt.

Heute bekam ich eine Mail. Gestern hat das Bundeskabinett die EHVV – Emissionshandelsversteigerungsverordnung beschlossen. Natürlich gibt es auch Kritik daran – aber das Entscheidende: Irgendwann ist Schluss. Ab 2010 werden die ersten E-Rechte in Deutschland versteigert. Und das damals Ausschlaggebende war, mit dem sogenannten Grandfathering verstummte die Gegenwehr derjenigen, die sonst alles bekämpfen und niedermähen, was irgendwie grün scheint.

Der Mann, der hier von allen als Vater des EH gesehen wird, ist heute bei uns. Seit 2005 haben wir ein bisschen dazu gelernt und den Charme des Emissionshandels gesehen, auch seine List, und die List seiner Vorkämpfer. Heute sind alle Brüsseler Politiker stolz auf den EH, und die Welt beneidet uns darum. Das war nicht immer so: Vor 10 Jahren erschien das äußerst unwahrscheinlich.

3. Als Volkswirt erfolgreich gegen das Primat des Ordnungsrechts

Sie, lieber Jos, kennen so gut wie wir die Macht der Gegenargumente gegen ökonomische Instrumente. Diese Gegenargumente sind ja oft sehr ähnlich, ob nun gegen ÖSR oder EH, und sehr häufig moralisierend und antimarktwirtschaftlich. Damals war die Umweltpolitik noch oft in den Händen von Nichtökonomern. Es gab viele Juristen – die damalige Umweltpolitik bestand hauptsächlich aus Vorschriften. Wer auch noch gern mitgemacht hat bei den Vorschriften waren Ingenieure, Beamte und Naturwissenschaftler.

Sie als einer der ersten Umweltökonomern in der GD Umwelt standen damals oft auf verlorenem Posten. Mit einem PhD in economics und als Dozent der University of Louvain in Belgium hatten Sie einen guten Hintergrund. 1985 arbeiteten Sie zeitweise für den Weltwährungsfonds in Washing-

¹ http://ec.europa.eu/environment/climat/emission/pdf/speech_berlin_290509.pdf

ton. Wären Sie drei Jahre früher dort gewesen, hätten wir uns dort kennen lernen könne. Ich war dort 1982, übrigens mit einem Forschungsprojekt über Common Markets außerhalb Europas.

Nach allem, was ich von Ihnen weiß, finden Sie es gar nicht so schrecklich, wenn nicht alle Ihrer Meinung sind. Sie können dem auch was abgewinnen, wenn die anderen vielleicht die Mehrheit, Sie aber einfach die besseren Argumente haben. Alles andere wäre ja langweilig! Die Geschichte lehrt uns auch, dass gerade Mehrheiten mit hoher Wahrscheinlichkeit unwahrscheinlich daneben liegen können.

So waren Sie der erste Umweltökonom in der DG Environment und haben zunächst die Abteilung für ökonomische Analyse geführt und aufgebaut, wo heute Robin Miège ihr Nachfolger ist, der auch bei Green Budget Europe mitarbeitet. Später wurden Sie als Abteilungsleiter für die Klimapolitik verantwortlich, damals auch eine neue gegründete Abteilung. Unser GBE-SteeCom Member Frank Convery sagt über ihre damalige Rolle:²

His ability to organise, to draw coherence from chaos and his dedication to embedding economics ideas in the decision-making system were apparent then. As he successfully progressed up the Commission's slippery career pole, a consistent strand of his work has been to inject economics ideas into the environmental policy arena. It's not easy.

Auch wir Ökosteuerbefürworter wissen aus langer Erfahrung, dass viele Leute den Markt nur als Umweltzerstörer sehen und nicht verstehen, dass man Märkte auch ganz anders nutzen kann, nämlich, wie Convery schreibt:

...for keeping a regard for benefits and costs, for mobilising markets to protect the environment rather than the converse, for making economic efficiency and integration of environment and economy central rather than incidental.

Viele, die den EH gar nicht richtig verstanden, sahen ihn wie eine Art Drogenhandel, so wie man am Anfang der Ökosteuerdebatte das dämliche Argument hörte, das sei wie Ablasshandel, und die Leute zahlten den Ablass nur, um weiter vergnügt sündigen zu können.

Sie waren der erste Direktor in der EU-Verwaltung, der auch Volkswirt ist, und sind jetzt der erste Volkswirt, der stellvertretender Leiter einer Generaldirektion wurde. Als Volkswirt darf ich sagen, dass Sie uns Volkswirten Ehre gemacht haben und zugleich bewiesen haben – so unwahrscheinlich das für manche auch klingt – dass Volkswirte durchaus auch einmal auf der Seite des Fortschritts stehen können.

Wenn wir Sie heute als Vater des EH ehren, dürfen wir nicht ihre damalige Vorgesetzte vergessen, die Kommissarin Margot Walström. **Ohne Ihre Rolle, lieber Jos, zu schmälern möchte ich Frau Walström als Mutter des EH bezeichnen. Auch sie hätte den Adam-Smith-Preis sicherlich verdient.**

Wäre Adam Smith für den Emissionshandel? Heute bekam ich ein eMail mit genau dieser Frage. Die Frage ist schon berechtigt, denn bei der Ökosteuer ist die Ahnenlinie klarer. Reinhard Loske hat das letztes Jahr aufgezeigt, von Adam Smith über berühmte Zwischenstationen wie George Marshall schließlich zu Pigou führt ein ziemlich gerader Weg. Aber was sollte Adam Smith dagegen haben, dass die Nutzung begrenzter Ressourcen über ein Versteigerungsverfahren dem meistbietenden zugesprochen wird? Und das die Erträge dieser Versteigerung letztlich dem Staat und somit der Allgemeinheit zugeführt werden? Damit wird eine vom Staat geschaffene Knappheitsrente zu einer verlässlichen Einnahmequelle des Staates.

Ob es nun wahrscheinlich ist oder nicht, dass Adam Smith den Emissionshandel gutgeheißen hätte, werden wir heute Abend nicht mehr klären. Ich finde es zum Beispiel sehr wahrscheinlich, dass be-

² Zitiert nach <http://www.eaere.org/delbeke.html>

rühmte Nachfolger von Smith, etwa David Ricardo oder John Stuart Mill, diesen Handel als faires, gerechtes und effizientes Verfahren gesehen hätten.

Wenden wir uns lieber der Gegenwart zu und ihren Mitarbeitern, die folgendes über Sie sagen: **„Was ich an ihm bewundere? Wie kann ein Mensch so voller Energie sein? Nimmt er einmal, was selten vorkommt, ein paar Tage frei, so kommt er mit einem Bündel neuer Ideen zurück.** Dabei kann er seine Mitarbeiter wie ein Sklavenhalter antreiben – aber nicht durch äußeren Druck, sondern die schiere Begeisterung und seine Energie, mit der er andere ansteckt.“

Lieber Jos Delbeke, Sie haben gezeigt, dass Europa Unwahrscheinliches möglich machen kann. In der ganzen Welt studieren Menschen unser System des Emissionshandels mit dem Ziel, es bald in ihren Ländern einzuführen. Wir vom FÖS sind heute unwahrscheinlich stolz auf Sie, dass Sie eine so unwahrscheinliche Sache wie den Emissionshandel wahr gemacht haben und überreichen Ihnen daher den Adam-Smith-Preis 2009.