



Zwei Instrumente, eine Wirkung

Knappes Gut für gute Luft

Ein Interview mit Mohssen Massarat über internationale Klimaabkommen und den Energie-Weltmarkt

Die internationalen Klimagipfel in Rio, Kyoto und zuletzt in Buenos Aires (Gute Luft) brachten keine weitreichenden Klimaschutzabkommen. Auf nationaler Ebene wird eine »ökologische Steuerreform«, die die Benzin- und Energiepreise lediglich um wenige Pfennige anhebt, allenfalls als Arbeitsmarktinstrument Folgen haben. Derweil sind sich Klimaforscher inzwischen einig, die Emissionen von Kohlendioxid und anderen Gasen zu verheerenden Klimaveränderungen führen werden. Mohssen Massarat fordert daher eine internationale Lösung, die umwelt- wie sozialpolitische Fragen berücksichtigt. Sein Konzept: eine »Mengenregulierung« von fossilen Energieträgern.

► **iz3w:** Eine Mengenregulierung von Erdöl gab es in erzwungener Form schon einmal. Während der Ölkrisen wurde das Angebot durch die OPEC-Staaten verringert. Die Mengenregulierung wurde zwar nicht von den Regierungen der Industrieländer geplant, aber im Grundsatz läßt sich dieser Weg mit Ihrem Ansatz vergleichen.

► **Mohssen Massarat:** Die effektivsten Einsparungen weltweit sind tatsächlich nach 1974, aber vor allem nach 1979 erreicht worden, als die OPEC ihr Angebot reduzierte. In den folgenden Jahren ging der Energieverbrauch weltweit zurück. Eine solche Senkung gab es seitdem nicht wieder.

Was macht denn den Unterschied zwischen der Preisregulierung, die die ökologische Steuerreform anstrebt, und Ihrer Variante einer Mengenregulierung aus? Nach den Markt-

gesetzen erhöht doch eine Verknappung den Preis und umgekehrt führt ein Preisanstieg zu weniger Verbrauch. Das heißt: zwei Instrumente, eine Wirkung.

► Der Unterschied liegt darin, daß das ökologische Ziel durch Mengenbegrenzung zu 100 Prozent erreicht wird. Wenn nichts mehr da ist, kann auch nichts mehr verbraucht werden. Dagegen führen nationale Preisaufschläge auf den Verbrauch, selbst wenn der Preisaufschlag hoch ist, nicht zwangsläufig zum gewünschten Mengenziel. Zum einen können hier sinkende Weltmarktpreise die Mengenwirkung von Preisaufschlägen wie der Ökosteuer konterkarieren. Und zum anderen kann kein Industrieunternehmen daran gehindert werden, den Umfang des Energieverbrauchs trotz steigender Preise beizubehalten oder gar ihn wegen eines höheren Absatzvolumens zu erhöhen.

Auf der anderen Seite führen Mengenbegrenzungen in der Regel zu Handel mit dem knappen Gut. Man sieht das deutlich an den Zertifikatsregelungen in den Klimaabkommen. Die Verschmutzung soll begrenzt werden durch Mengenbegrenzung der Kohlendioxid-Emissionen. Die Industriestaaten, vor allem die USA, haben in Rio, Kyoto und jetzt in Buenos Aires durchgesetzt, daß diese Zertifikate gehandelt werden dürfen. Verschmutzungsrechte sind zukünftig käuflich.

► Mengenbegrenzung muß durchaus nicht durch den Handel mit Zertifikaten reguliert werden. Das Zertifikatinstrument ist eines der möglichen Instrumente, allerdings nicht das beste. Erstens würden die Industrieländer dadurch in die Lage versetzt, ihren hohen Energiekonsum mit geringen Kosten beizubehalten, weil sie Verschmutzungsrechte auf dem Markt erwerben könnten und weil Länder wie Rußland und zahlreiche Entwicklungsgesellschaften wegen ihres hohen Devisenbedarfs dazu neigen würden, ihre Emissionsrechte an die Industrieländer zu verschern. Und zweitens könnten letztere trotz des Verkaufs ihrer Emissionsrechte weiterhin fossile Energien verbrauchen, weil eine wirksame Kontrolle kaum oder nur mit erheblichem bürokratischem Aufwand mög-

lich ist – schätzungsweise müßten mehrere 10.000 oder gar 100.000 Marktteilnehmer kontrolliert werden. Insofern hat das System viele Schlupflöcher, weshalb es auch von den Industrieländern so massiv befürwortet wird.

Und eine Mengenbegrenzung stopft diese Schlupflöcher?

► So ist es. Ich favorisiere in meinem Modell die direkte Mengenbegrenzung. Wenn wir weniger fossile Energien verbrauchen wollen, dann wäre es naheliegend, weniger davon zu liefern. Dies nenne ich direkte Mengenbegrenzung, die beispielsweise durch eine Energie Marketing Agentur nach dem Vorbild der Zentralbank funktionieren würde. Ähnliches könnte auch international stattfinden.

Dazu bedürfte es einer völkerrechtlichen Vereinbarung zwischen den Anbieterstaaten. Nur 18 Staaten der Welt verfügen über 70 Prozent aller fossilen Ressourcen. Kämen diese Staaten überein, ihr Angebot anteilmäßig zu verknappen, so würde der Handel mit Zertifikaten, ein klimapolitisch und sozial sehr problematisches System, überflüssig. Deshalb müßten die Anbieterstaaten in das Klimaabkommen eingebunden werden.

Sie setzen also mit ihrem Konzept an der entgegengesetzten Seite an. Nicht das, was hinten rauskommt – Kohlendioxid und Klimagase –, sondern das, was reingeht in die Verbrennung, eben die fossilen Energieträger, sollen reguliert werden.

► Richtig. Das hat den Vorteil, daß die Regelung nicht so leicht unterlaufen werden

kann. Es wird nur vereinbart, daß eine bestimmte Menge an fossilen Energieträgern auf den Markt gebracht wird. Für die Verteilung brauchen wir keine Zertifikate und auch keine Quoten. Der Preis regelt die Verteilung, und er könnte steigen, muß aber nicht.

Nicht-Erdölstaaten wie Burkina Faso oder Vietnam könnten diese Energiepreise dann aber kaum mehr zahlen.

► Für arme Länder käme eine Lastenausgleichsvereinbarung hinzu.

»Das ökologische Ziel wird durch Mengenbegrenzung zu 100 Prozent erreicht«

Ist es überhaupt vorstellbar, daß die multinationalen Konzerne eine Kontrolle des Marktes tolerieren würden?

► Durch Mengenbegrenzung wird ja den multinationalen, übrigens auch den nationalen Öl-, Kohle- und Gas-Konzernen nicht vorgeschrieben, wie sie produzieren und vermarkten sollen. Die Eigentümerstaaten von Öl-, Gas- oder Kohlevorkommen, dazu gehören Industrie- wie Entwicklungsländer, legen auf der Basis eines völkerrechtlichen Abkommens, das durchaus auch flexibel auf Veränderungen nach allen Seiten reagieren kann, nur die mengenmäßigen Obergrenzen fest und erteilen den Konzernen entsprechende Nutzungsrechte. Bei diesem System müßte nur kontrolliert werden, daß die Konzerne ihre Verpflichtungen einhalten. Im übrigen ist die Beschränkung der Freiheiten von Konzernen eine politische Frage und legitim. Nirgendwo steht geschrieben, daß sich die Weltgemeinschaft dem Willen einiger hundert Konzerne unterzuordnen hat.

Das Konzept einer Mengenregulierung entspricht in gewisser Hinsicht dem Konzept der Nachhaltigkeit. Nachhaltiges Wirtschaften kommt aus der Forstwirtschaft und bedeutet etwa, daß nicht mehr geerntet wird als nachwächst. Die häufig versuchte Übertragung auf andere Wirtschaftssektoren scheitert daran, daß schlicht und einfach nichts nachwächst. So ist das auch beim Öl.

► Bei der Forstwirtschaft ist das natürlich einfacher. Bei der Energiewirtschaft gibt es zunächst das Problem, daß die Ressourcen endlich sind. Außerdem gibt es das Klimaproblem. Denn die Kohlendioxid-Senken sind ebenfalls endlich. Nachhaltig wäre eine Energiewirtschaft, wenn die Ressourcen für nachfolgende Generationen nicht zur Neige gingen und gleichzeitig das Klima nicht aus dem Gleichgewicht gebracht würde. In diesem Kontext ist denkbar, daß durch den Einsatz regenerativer Energien die Prinzipien von Nachhaltigkeit erfüllt werden.

In Zeiten, in denen der »freie Markt« Angebot und Nachfrage bestimmt, ist das Konzept eher außergewöhnlich. Wie stehen die Chancen einer Umsetzung?

► Tatsächlich waren die letzten Jahrzehnte bestimmt durch den Neoliberalismus. Selbst die Umweltorganisationen folgten der neoliberalen Ideologie. Nun ist jedoch seit einiger Zeit eine Trendwende feststellbar. Der Neoliberalismus ist an seine Grenzen gestoßen. Der Markt löst nicht alle Probleme, sondern er schafft neue. Diese Erkenntnis setzt sich langsam durch. Die Wahl sozialdemokratischer Regierungen mit einer teilweisen Rückkehr zu keynesianischer Wirt-

Ökosteuer als Preisdrücker

► Ein »Dilemma der ökologischen Steuerreform« – so der Titel seines gerade erschienenen Buches – sieht Mohssen Massarat darin, daß soziale und ökologische Aspekte in Konkurrenz zueinander gestellt werden. Er vermißt aber vor allem globale und weltwirtschaftliche Argumente in der Debatte. Diesen Bezug stellt er auf 220 Seiten ausführlich her, sowohl klima- als auch wirtschaftspolitisch.

Massarat entwirft ein Alternativ-Szenario, nach dem die Ölförderung gesenkt und der Energiepreis damit indirekt – nach OPEC-Vorbild – durch die Förderländer erhöht wird. »Direkte Mengenregulierung« nennt er dieses globale Planspiel, das dem freien Markt deutliche Grenzen setzt, gerade daher allerdings auch utopisch klingt. Denn die Hoffnung, daß die Konzerne und führenden Wirtschaftsmächte, die sich ihre Vormachtstellung (wie Massarat zeigt) auch durch zahlreiche Kriege

sicherten, diese nun freiwillig aufgeben sollen, erscheint fast vermessen. Für die ökonomische Entwicklung vieler erdölexportierender Länder ist ihre Einflußnahme auf die Klimaschutzpolitik allerdings dringend notwendig.

Denn der Energiesektor ist einer der wenigen Bereiche, in denen ein Netto-Kapitaltransfer von Nord nach Süd stattfindet. Zwar profitieren vor allem einige schwerreiche Golfstaaten vom Ölgeschäft, doch – in unterschiedlichem Maße – sind auch relativ arme Staaten dieser Region wie Iran oder Syrien, aber auch Nigeria, Venezuela oder Mexiko von den Einnahmen aus den Ölverkäufen abhängig. Jeder Kurswechsel beim Rohölpreis, das weist Massarat nach, hat schwerwiegende Folgen für diese Länder. Gerade diejenigen Staaten, deren Haupteinnahmequelle Öl ist, haben unter dem derzeitigen Preisverfall zu leiden. Massive Preiserhöhungen durch (Öko-)

Besteuerung im Norden, die zu einem Nachfragerückgang führen könnten, brächten beträchtlich Einnahmeverluste für diese Länder. Denn die Verteuerung käme nicht den Produzenten – wie während der Ölkrisen in den siebziger Jahren –, sondern lediglich den Steuersäckeln der Industriestaaten zugute. Der Verkaufsdruck, so Massarat, würde zu einem Preiskampf unter den Erdöl-Anbieterstaaten führen, der Preis würde sinken. Damit wären die klimapolitischen Ziele verfehlt. Was bliebe, wäre eine neuerliche Umverteilung von Süd nach Nord. Ein Gedanke, der in der Diskussion um die Ökosteuer bislang zu kurz kommt.

step

Mohssen Massarat: Das Dilemma der ökologischen Steuerreform. Plädoyer für eine nachhaltige Klimapolitik, Metropolis-Verlag Marburg, 1998.

schaftspolitik zeigt dies. Für soziale Sicherheit und Schutz der Umwelt ist der Markt der schlechteste Regulator. Umweltpolitik bedeutet, Marktkräften deutliche politische Grenzen zu setzen.

*Die ökologische Steuerreform aber geht die-
sen marktkonformen Weg. Wie wird sich die
Steuerreform international auswirken?*

► Für den Fall, daß die Ökosteuer in den Industriestaaten tatsächlich eine Energieverbrauchssenkung bewirkt, wird es zu einem Preisverfall am Weltmarkt kommen. Die erdöl-exportierenden Staaten werden mehr produzieren, um ihre Einnahmen zu stabilisieren. Dadurch werden die Preise weiter sinken. Es gibt mehrere Gründe, warum die OPEC-Staaten nicht marktkonform reagieren. Viele Staaten sind von den Einnahmen abhängig, die Folgen eines Nachfragerückgangs wären für manche Länder dramatisch. Nigeria beispielsweise wird, wenn weniger Öl verkauft werden kann, weitere Konzessionen gegenüber den Ölkonzernen machen. Umweltmaßnahmen und notwendige Investitionskosten werden reduziert, um kurzfristig zu sparen. Umweltpolitisch heißt das im übrigen, daß der nationale Preisaufschlag durch die Ökosteuer wieder aufgehoben würde durch den internationalen Konkurrenzkampf und Preisverfall. Es zeigt sich, daß nationale Regelungen nur erste Schritte sein können. Es bedarf internationaler Klimaabkommen, in die die Produzentenländer integriert sein müssen.

*Sie haben das Beispiel Nigeria angesprochen.
Gerade in Westafrika führt der Öl-Boom of-*

*fenbar nicht zu gesellschaftlichem Reichtum,
sondern zu Protesten aus der Bevölkerung
gegen Landvertreibung und Umweltver-
schmutzung. Die Golfstaaten dagegen sind
durch das »schwarze Gold« reich geworden.
Wieso ist die Entwicklung beider Regionen so
verschieden?*

► Mehrere Faktoren spielen eine Rolle. Grundsätzlich ist die heutige Situation in westafrikanischen Ländern mit der in der Golfregion in den 50er und 60er Jahren vergleichbar. Diese Staaten hatten damals kein Kapital, keine Erfahrungen mit Ölproduktion und -vermarktung, kein Know-how, und sie waren daher gezwungen, die Produktion und Vermarktung den großen Ölkonzernen zu überlassen. Sie waren einseitig abhängig von diesen Konzernen – über drei, vier Jahrzehnte. In kleineren afrikanischen Staaten, wo Ölreserven gefunden wurden, ist die Situation heute ähnlich. Sie machen alle möglichen Zugeständnisse gegenüber den Ölkonzernen, um irgendwie an Devisen zu kommen. Im Unterschied dazu ist Nigerias Verhältnis zu den Ölkonzernen durchaus vergleichbar mit dem der Golfstaaten. Die Mißachtung der Rechte indigener Lebensgemeinschaften in den Ölregionen dieses Landes hat nicht mit der Schwäche des nigerianischen Staates gegenüber den Ölkonzernen zu tun, sondern alles geschieht im Konsens, um für beide Seiten möglichst hohe Gewinne zu erzielen.

*Wann gab es in den Golfstaaten den Bruch,
der dazu führte, daß die Länder heute zu den
reichsten der Welt gehören und dieser Reich-*

*tum sogar großen Teilen der Bevölkerung
zugute kommt?*

► Zu den reichsten der Welt gehören nur wenige von ihnen. Die Golfstaaten haben nationale Konsortien eingerichtet, die die Produktion und Vermarktung nach und nach übernommen haben. Eigenkapital, hinreichendes Know-how nach jahrzehntelanger Erfahrung und die zunehmende Abhängigkeit der Industrieländer vom Öl halfen der OPEC, den Ölpreis zu erhöhen und Konzessionen der multinationalen Ölkonzerne weitgehend aufzuheben.

*Haben die westafrikanischen Staaten diese
Möglichkeit heute nicht?*

► Die kleineren Staaten wahrscheinlich nicht. Es sei denn, sie treten einer funktionierenden OPEC bei. Momentan funktioniert die OPEC aber nicht. Im übrigen ist die Golfregion mit den westafrikanischen Staaten insofern nicht vergleichbar, als die Ressourcen sehr unterschiedlich sind. In der Golfregion lagern etwa 67 Prozent, in Afrika insgesamt weniger als sieben Prozent der weltweiten Ressourcen. Die Möglichkeiten der afrikanischen Staaten sind entsprechend kleiner. Auch diese Tatsache spricht dafür, daß im Rahmen der Klimaabkommen eine globale Lösung für die Klima- und Umweltprobleme gefunden werden muß.

► **Mohssen Massarat** ist Professor für internationale Wirtschaftsbeziehungen, politische und ökologische Ökonomie an der Universität Osnabrück.

Das Interview führte Stephan Günther.

Die Tschad-Kamerun-Pipeline

► Eine geplante, 1.050 Kilometer lange Erdölpipeline aus dem Süden des Tschad bis zum Atlantikhafen Kribi in Kamerun sorgt für Proteste und Widerstand bei vielen Bewohnern rund um die geplante Strecke und bei Umweltschutzorganisationen.

An dem Projekt zur Erdölförderung im Gebiet Doba und zum Transport sind ein Konsortium der Konzerne Exxon, Elf und Shell, die Weltbank und die Regierungen des Tschad und Kameruns beteiligt (siehe *iz3w* Nr. 229). Ab dem Jahr 2001 sollen täglich 225.000 Barrel aus ungefähr 300 Bohrlöchern durch eine unterirdisch verlaufende Pipeline gepumpt und in Kribi auf Tanker verladen werden. Die Investitionssumme beträgt etwa 3,6 Milliarden Dollar. Die Befürchtung der Gegner, daß die Bewohner der Gegend unter den Umweltfolgen und der Zerstörung ihrer Ackerflächen zu leiden ha-

ben, an den positiven Effekten jedoch nicht beteiligt werden, scheint sich zu bestätigen: Im Süden des Tschad befindet sich bereits ein Camp von Exxon. Jeglicher Konsum der Arbeiter wird aus den USA importiert – möglich durch einen extra dafür erstellten kleinen Flughafen in der Nähe des Camps. Agrarprodukte des Tschad werden nicht konsumiert, Ausgaben der Exxon-Mitarbeiter fließen direkt wieder in die USA. Mehr noch: Weil das Fördergebiet in dem einzigen Gebiet der Sahelzone des Tschad liegt, in der Landwirtschaft betrieben werden kann, droht dem Land eine weitere Nahrungsmittelknappung. Schon jetzt werden Nahrungsmittel importiert, um die Ernährung der Bevölkerung zu sichern. Die Landwirte wurden bislang nicht einmal über das Projekt informiert, Entschädigungen sind im Finanzplan nicht vorgesehen. Ähnlich ist die Situation

entlang der Pipeline-Trasse. Weder die Pygmäen, die in dem Waldgebiet leben, durch das die Pipeline führen soll, noch die Krabbenfischer im Hafengebiet von Kribi können mit Entschädigungen rechnen.

Zwar ist weder im Tschad noch in Kamerun eine grundsätzliche Ablehnung des Projekts zu erkennen, doch die Forderungen nach mehr Transparenz in der Planung, nach strengeren Umweltauflagen und nach Entschädigungen der betroffenen Anlieger werden lauter. Bislang reagieren die Regierungen, ähnlich wie das Nachbarland Nigeria, mit Bewachung der Erdölfelder durch das Militär und verstärktem Vorgehen gegen Proteste. Aus dem Fördergebiet wurde die Bevölkerung mit einem besonders drastischen Mittel vertrieben: Die Wasserpumpen wurden kurzerhand abgestellt.

Sabine Meißner