



Vortrag am 11. Schweizerischen Stromkongress
Bern, 12. Januar 2017

Liberaler Grundsätze für die Energiepolitik

Von Pierre Bessard

Direktor und Mitglied des Stiftungsrates des Liberalen Instituts, Genf und Zürich

Meine Damen und Herren

Es freut mich sehr, heute mit Ihnen einige Gedanken über die Energiepolitik teilen zu dürfen, und ich danke den Veranstaltern, dem Verband Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen und Electrosuisse für die freundliche Einladung.

Die Energiepolitik beschäftigt uns am Liberalen Institut selbstverständlich nicht aus technischer Sicht, sondern aus polit-ökonomischer Sicht. Und meine Ausführungen werden grundsätzlicher Natur sein – einerseits weil wir uns als unabhängiger gemeinnütziger Think Tank nicht mit den Details des unmittelbaren tagespolitischen Prozesses befassen, und andererseits weil dies auch dem Wunsch der Veranstalter entspricht, aus einem unparteiischen Blickpunkt heraus die Lage zu beleuchten. Das ist zugegebenermassen keine leichte Aufgabe und ich bitte im Voraus um Nachsicht, dass mein Vortrag nicht politisch korrekt, dennoch hoffentlich sachlich korrekt sein wird, denn Energiepolitik und wirtschaftliche Freiheit scheinen sich nicht erst seit der sogenannten «Energiewende» zu widersprechen.

Eine liberale Ordnung oder sogar eine Marktwirtschaft – mindestens auf der Angebotsseite – muss man im Bereich der Energie tatsächlich lange suchen, ob international oder in der Schweiz. Und obwohl die Schweiz bisher gemäss manchen Indikatoren weltweit das Land ist, das die relativ beste Energiearchitektur aufweist, ist auch sie ziemlich weit von der Perfektion entfernt.

Umgekehrt macht gerade die gegenwärtig übermässige Politisierung der Energieversorgung diesen Bereich zu einer besonders wichtigen Herausforderung für die Freiheit. Wir erleben aktuell ein Mischsystem aus freiwilligen Transaktionen, staatlicher Lenkung und protektionistischer Monopolzuweisung, das wie alle solche Mischsysteme von politischer Instabilität geprägt ist. Der irrationale Grundsatzentscheid der Schweizer Regierung vor bald sechs Jahren hat diese Lage noch wesentlich verschärft. Der Bundesrat hat einen Weg eingeschlagen, der direkt in die Energieplanwirtschaft führt.

Eine erzwungene Wende hin zu Energiequellen, die aufwendiger, teurer und weniger produktiv sind, besteht den Freiheitstest sicherlich nicht. Der nun scheinbar politisch

gewollte Ansatz des panikartigen Ausbaus weniger effizienter und nicht immer umweltschonender Energien verkennt das Innovationspotenzial der Wissenschaft und der Märkte für gescheite, leistungsfähige Lösungen.

In jedem der letzten Dekaden wurden im Bereich der Energieversorgung unfassbare, von niemandem vorausgesehene Technologiesprünge gemacht – und ich werde auf diesen Punkt noch zurückkommen –, übrigens auch im Bereich der fossilen Energien, die mit der Kernkraft über 92% des weltweiten Bedarfs decken.

Angesichts des aktuellen politischen Hypes sollte auch nicht verkannt werden, dass die weltweite Nachfrage nach Kohle seit Anfang des Millenniums rund zehnmal rascher gestiegen ist, als die Nachfrage nach alternativen Energien. Weniger als 2% der weltweiten Energienachfrage wird durch Solar- und Windenergie gedeckt, und dieser Anteil wäre wohl noch deutlich kleiner, wenn die Regierungen hier nicht mit teilweise enormen Subventionen unter die Arme greifen würden, also mit der Umverteilung von finanziellen Ressourcen, die von der Produktivität anderer Wirtschaftszweige erbracht werden, und die diesen produktiven Branchen Investitionen und Jobs kosten. Subventionen sind kein Free Lunch.

Dies führt mich zum ersten Grundsatz einer Energiepolitik mit Zukunft:

1. Der Realität Rechnung tragen

Die Energiewirtschaft ist in letzter Zeit leider zu einem ideologischen Konfliktfeld geworden. Ein Bereich, der sich so umfassend mit der Welt befasst – sei es mit dem Umweltschutz oder dem Landschaftsschutz –, wird nicht nur beständig die Frage nach den Grenzen der wirtschaftlichen Freiheit aufwerfen. Er verführt auch zu ideologisch überhöhten Weltanschauungen, die eine rationale Diskussion erschweren.

Das erleben wir gerade in der Debatte um die «Energiewende», obwohl die innovative Kernenergie weltweit sowie in der Schweiz eher Teil der Lösung als des Problems ist. Diese Realität kann man nicht mit kostspieligen Subventionen und Landschaftszerstörung für weniger effiziente Energiequellen wegschaffen. Solange die Alternativen nicht überzeugend sind, also den Markttest nicht bestehen, kann auf Kernkraft nicht verzichtet werden, zumal die Kernenergie international von hohen Privatinvestitionen und vielversprechenden Innovationen gekennzeichnet ist. Ich denke hier etwa an die Firma TerraPower des bekannten amerikanischen Unternehmers und Investors Bill Gates.

Der wissenschaftliche Fortschritt wird noch viele ungeahnte Lösungsansätze hervorbringen. Es darf daher keine Denkverbote geben, vor allem nicht in einem innovativen Bereich wie der Kernenergie. Weshalb sollten etwa Kernreaktoren, die abgebrannte Brennelemente als Brennstoff nutzen, verboten werden?

Eine andere Realität ist der weiterhin steigende Energiebedarf der Menschheit. In den nächsten 15 Jahren geht man davon aus, dass die Stromnachfrage angesichts des Bevölkerungswachstums um zwei Drittel steigen wird. Es ist sicher möglich, im Westen die Energieeffizienz pro Kopf zu erhöhen. Dennoch würde auch im Westen eine politisch erzwungene Senkung der gesamten Energienachfrage eine drastische Abnahme des Lebensstandards oder ebenso drastische Kontrollen des Bevölkerungswachstums verlangen, was wohl nur mit einer sehr repressiven Diktatur durchsetzbar wäre.

Diese Realität bedingt, mehr Kapazitäten und mehr Versorgungseffizienz vorzusehen, und nicht das Gegenteil.

Der zweite Grundsatz lautet:

2. Den freiwilligen menschlichen Anpassungsfähigkeiten vertrauen

Die Energieversorgung ist ein hochkomplexes, dynamisches System mit zahlreichen Einflussfaktoren und Rückkopplungen. Es gibt kein «natürliches Gleichgewicht» als Endzustand. Liberale Energiepolitik distanziert sich deshalb vor der Anmassung und dem Hochmut, die Welt von oben herab verändern zu wollen, sondern verfolgt den bescheideneren Anspruch, den menschlichen Bedürfnissen zu dienen.

In diesem Sinne sollten die politischen Energiepläne, die derzeit die Diskussion dominieren, zurückgefahren werden. Sie streben mit hohen Kosten Unrealisierbares an. Statt über die Köpfe der Menschen hinweg quantitative Vorgaben, technische Vorschriften und Pläne für Jahrzehnte politisch festzulegen, sollte man lieber auf die menschliche Kreativität und das ständige Lernen setzen, das die marktwirtschaftliche Entwicklung auszeichnet.

Zum dritten Grundsatz:

3. Die Dynamik der Zukunft anerkennen

Eine Politik, die die Kosten heutiger Entscheide auch künftigen Generationen aufbürdet, ist nicht nur potentiell ungerecht, sie blendet auch die verbesserten technologischen und ökonomischen Möglichkeiten der Zukunft aus. Es ist rational anzunehmen, dass die Menschen in Zukunft besser wissen, wie sie ihre Probleme lösen können und was die Probleme eigentlich sind. Heute technische und wirtschaftliche Vorentscheidungen für Jahrzehnte gesetzlich zu verankern, ist kontraproduktiv. Es besteht die ernsthafte Gefahr eines «Anmassens von Wissen».

Das Konzept beispielsweise des globalen Ölfördermaximums, die «Peak Oil»-These ist bekanntlich eine sehr, sehr alte Idee und ist ein typisches Anmassen von Wissen. Die Nachfrage und der marktwirtschaftliche Preismechanismus sind in der realen Welt ausreichend, um rechtzeitig für technische Fortschritte in der Ölförderung und falls nötig bei Ersatzstoffen und -quellen zu sorgen. Was die Peak-Oil-These bisher produziert hat, sind vor allem falsche politische Entscheidungen. Ähnliches gilt für «Peak Coal» oder «Peak Gas».

In der industriellen Geschichte der letzten 200 Jahre führten kurzfristige Energieherausforderungen immer zu neuen Technologien und zur Entdeckung neuer Energieträger. Genauso stehen die angeblich ausgehenden Rohstoffe heute dank neuen Fördertechnologien in grösserem Mass zur Verfügung als jemals zuvor. Diese menschlichen, unternehmerischen Leistungen werden nicht von oben verordnet, sondern sind das Ergebnis von unternehmerischen Anreizen und legitimen Interessen.

Der vierte Grundsatz lautet daher:

4. Auf die freie Marktwirtschaft setzen

Die Marktwirtschaft ist an sich Garant für nachhaltiges und effizientes Wirtschaften. Nachweislich haben marktwirtschaftlich ausgerichtete Länder bessere Ergebnisse als etatistisch ausgerichtete. Dies ist empirisch unbestreitbar belegt. Während in Marktwirtschaften immer mehr Wachstum mit relativ geringerem Ressourcenverbrauch erreicht wird, steigt in den Planwirtschaften der Ressourcenverbrauch bei gleichzeitigem Sinken von Produktivität und Wachstum.

Der Grund dafür ist nicht «Marktgläubigkeit», wie Etatisten behaupten, sondern das ökonomische Kalkül, das die Marktwirtschaft erlaubt und die Staatswirtschaft verunmöglicht. Der Markt ist zwar nicht perfekt aus dem einfachen Grund, dass Menschen nicht perfekt sind, aber der Markt basiert auf freiwilligem Handeln in gegenseitigem Interesse und ist damit auch ethisch fundiert.

Die freie Preisbildung sowie der Massstab des Gewinns sind die entscheidenden Parameter für nachhaltiges und effizientes Wirtschaften. Werden die Preise administriert und der Gewinn durch Subventionen und gesetzliche Privilegien verfälscht, sind Ineffizienz und Ressourcenverschwendung vorprogrammiert.

Technische Ansätze der Energieproduktion sollten daher im freien Wettbewerb zu einander stehen. Ideologisch motivierte und politisch erzwungene Bevorzugungen einzelner Ansätze wie jener der Windräder oder der Solarpanels sind abzulehnen. Der Wettbewerb entdeckt das beste Verfahren – oder genauer die Unternehmer im freien Wettbewerb entdecken das beste Verfahren. Was die Politik durch Subventionen und gesetzliche Privilegien erreichen kann, ist höchstens die Zementierung obsoleter, ungeeigneter oder suboptimaler Technologien.

Kann dennoch die freie Marktwirtschaft allein die Energieversorgung vollständig sichern? Die durchdachte Antwort lautet: Ja, aber. Energiequellen sind überall auf der Welt stark politisiert, weil die Kontrolle über Energie Macht verspricht. Daher beinhaltet Energie auch polit-strategische Überlegungen. Doch in der langen Frist sind Märkte immer vorteilhafter als Macht. Eine kluge Politik sollte durch richtig gesetzte Anreize die **unternehmerischen** Handlungsspielräume maximieren. Das bedingt einen Abbau bürokratischer Vorschriften und die Öffnung gegenüber europäischen und weltweiten Energiemärkten, gerade um einseitige Abhängigkeiten zu vermeiden.

Marktwirtschaft heisst aber auch, die Strukturen der Energiewirtschaft zu bereinigen. Es braucht eine vollständige Liberalisierung auch für private Haushalte und die Entkoppelung der Eigentumsstrukturen der Versorger vom staatlichen Sektor. Heute müssen die Bürger nicht nur als gefangene Konsumenten, sondern auch als Steuerzahler ungewollt grosse Risiken tragen, um potentiell falsche Investitionsentscheide der staatlichen oder teilstaatlichen Energieunternehmen zu finanzieren. In einem Umfeld, das international von Fehlanreizen und Fehleingriffen geprägt ist, sollte maximale unternehmerische Handlungsflexibilität sowie Verantwortung und Rechenschaft gelten, wie dies auch in anderen Wirtschaftssektoren üblich ist.

Der grösste Vorteil der Marktwirtschaft ist die Objektivierung ökonomischer Entscheidungen. Wenn die Politik dominiert, wird der Energiesektor zum Spielball kurzfristiger Partikularinteressen. Langfristig sind allerdings die Energieunternehmen im freien Wettbewerb viel belastbarer als geschützte Werkstätte. Das zeigt auch die jüngste internationale Erfahrung.

Die Marktwirtschaft kann zudem lokale Bedürfnisse besser berücksichtigen. Die Versorgung kann oft lokal und regional besser gelöst werden. Eine zentralistische Energieplanwirtschaft hingegen behindert diese lokale Anpassungsfähigkeit und regionalen Gestaltungsmöglichkeiten.

Die Marktwirtschaft ist ebenfalls die zuverlässigste Quelle der Innovation. Und damit komme ich zum fünften Grundsatz:

5. Den technologischen Fortschritt nicht behindern

Der ungehinderte technologische Fortschritt ist der Schlüssel zu einer sicheren und effizienten Energieversorgung.

Die aktuelle staatliche Förderung alternativer Technologien – häufig im Dienst einflussreicher Partikularinteressen – führt dazu, dass die Offenheit wissenschaftlicher Entwicklungen politisch in der Schweiz gefährdet wird.

Jenseits des Rent-Seeking-Verhaltens und der reinen Ideologie, die eine gesetzlich verordnete «Energiewende» untermauern, besteht die Herausforderung dieser Politik wie bereits angedeutet in der Anmassung von technologischem Vorwissen. Subventionen und Regulierungen beruhen auf der Vorstellung, der Staat wisse, was er eigentlich nicht wissen kann.

Dass der Bundesrat heute das Schweizer Energiesystem wie geplant umbauen kann, darf ernsthaft angezweifelt werden.

Um zwei aktuelle eindruckliche Beispiele der Prognoseunfähigkeit des Staates in sämtlichen Politikbereichen, nicht nur in der Energiepolitik, zu veranschaulichen, erinnere ich an die Krankenkassenprämien, die mit dem Krankenversicherungsgesetz gemäss bundesrätlicher Botschaft hätten sinken sollen, sich aber innert 20 Jahren mehr als verdoppelten, dreimal rascher stiegen als die realen Einkommen und heute immer mehr Prämiensubventionen erfordern; oder an die Nettozuwanderung unter dem an sich guten Regime der Personenfreizügigkeit in Europa, die der Bund im Jahr 2000 auf 8'000 Personen pro Jahr prognostiziert hatte, also über fünfmal weniger als tatsächlich erfolgt. Es handelt sich bei solchen Fehlprognosen nicht einfach um statistische Fehlerspannen – sondern um Anmassungen von Wissen.

Dieses Wissensproblem beruht auch nicht auf der Absicht, die Öffentlichkeit bewusst zu täuschen, sondern auf dem naiven und wohl auch unbescheidenen etatistisch-konstruktivistischen Glauben, dass sich die Welt durch Gesetze und Verordnungen planen liesse.

Vom Sozialismus ging im 20. Jahrhundert die Gefahr aus, dass er glaubte, über das Wissen zu verfügen, die Entwicklung der Gesellschaft exakt prognostizieren und auf dieser Basis planen zu können. Diese masslose Selbstüberschätzung hat aus einer menschlich gedachten Weltanschauung heraus, die die Linderung von Not zum Ziel hatte, ein totalitäres politisches System von unvorstellbarer Brutalität hervorgebracht.

Es gibt heute durchaus nicht wenige Intellektuelle, die sich eine Öko-Diktatur wünschen, um angeblich umweltschonenden alternativen Energieträgern zum Durchbruch zu verhelfen und um Wirtschaft und Gesellschaft zu einem niedrigeren Energieverbrauch und zum Kaltduschen umzuerziehen.

In dieser Hinsicht gibt eine ideologische und etatistische bundesrätliche Energiepolitik den grössten Anlass zur Sorge, weil sie per se auf unsicheren Prognosen beruht. Die Politik sollte auch besonders bei der Forschungsförderung darauf achten, dass pluralistische Diskussionen nicht verunmöglicht werden.

Zum Schluss der sechste Grundsatz:

6. Die internationale Klimaschutzpolitik vernünftig berücksichtigen

Was auch immer von der These des menschengemachten Klimawandels und von der geeigneten Antwort darauf, ob Anpassung oder Bekämpfung, gehalten wird, müssen wir davon ausgehen, dass die Klimaschutzpolitik gewisse Lenkungsmassnahmen der

Staatengemeinschaft global oder zumindest grossregional erfordern wird. Werden Kohlendioxidemissionen international einen Preis gegeben, sollte die Klimaschutzpolitik am besten technologie-neutral umgesetzt werden, indem den Märkten die Entscheidung überlassen wird, wie und in welchem Umfang die CO₂-Emissionen gesenkt werden sollen. Diese Entscheidungen können nur durch wettbewerbsfähige, liberalisierte und dezentralisierte Märkte getroffen werden, denn nur die Dynamik der Märkte kann alle heute noch unbekannt Informationen, zum Beispiel in Bezug auf sich schnell verändernde internationale Sachlagen oder auf technische Innovationen, berücksichtigen und koordinieren.

In dieser Hinsicht ist die Subventionierung weniger effizienter Energiequellen besonders problematisch. Erstens sind Subventionen definitionsgemäss willkürlich, da das ökonomische Kalkül ausgeblendet wird. Zweitens zielen sie nicht direkt darauf, die CO₂-Emissionen zu reduzieren, was weiterhin durch andere Instrumente angestrebt werden muss, sondern sie erhöhen lediglich die Produktion bestimmter Energiequellen. Drittens bezweckt die Subventionspolitik das Herauspicken von «Gewinnern» und die implizite Diskriminierung aller Nicht-Subventionierten.

Sie versucht einerseits, die angeblich besten alternativen Energiequellen auszuwählen, und sie gibt andererseits vor, dass der ideale Weg, die CO₂-Emissionen zu reduzieren, darin bestehe, die Produktion politisch bevorzugter Energiequellen zu erhöhen.

Das ist zweifellos die schlechteste Klimaschutzstrategie, die man sich ausdenken kann, wie die deutsche Erfahrung der letzten Jahre und ihre bekannten Folgen zeigen. Die Kosten einer solchen Politik sind unverhältnismässig hoch. Gleichzeitig senkt sie die Qualität der Stromversorgung, indem sie Unstetigkeit einführt.

Die Versorgungssicherheit sollte am besten freien Märkten überlassen werden. Es gibt eine natürliche Vielfalt der Versorgung, wenn diese durch dezentralisierte Märkte sichergestellt wird und wenn Produzenten den Anreiz haben, ihre Angebote aufrechtzuerhalten.

Die aktuell verfolgte Politik untergräbt zusätzlich die Versorgungssicherheit, weil sie den wettbewerbsfähigen Teil des Energiesektors verkleinert. Dies wird nebenbei die öffentliche Unterstützung für weitere Liberalisierungsschritte der Märkte schwächen, weil die Vorteile einer Liberalisierung kaum mehr wahrgenommen werden.

Zusammenfassung

Insgesamt führt also die aktuelle Energiepolitik zu verteuerter Energie mit weniger Versorgungssicherheit, zu einer wenig kosteneffektiven Reduzierung der CO₂-Emissionen und zur Umverteilung der Kosten auf die vielen anonymen Konsumenten zugunsten von wenigen organisierten Partikularinteressen.

Subventionen und Regulierungen schaffen Verzerrungen, die das Verhalten verändern, zu opportunistischen Handlungen verleiten und zu einer oligopolistischen Marktstruktur führen. Diese Verzerrungen erfordern wiederum zusätzliche Regulierungen aufgrund des Bedürfnisses, die Subventionszuteilung irgendwie zu reglementieren, aber auch weil viele Energieproduzenten nicht mehr wettbewerbsfähig sein können. Man denke nur an den jüngsten politischen Aufruf, die Kernenergie und die Wasserkraft in der Schweiz angesichts der Verzerrungen der deutschen Energiepolitik zu subventionieren.

Eine schlechte Politik ruft also nach einer noch schlechteren Politik. So kann die sogenannte «Energiewende» nur scheitern, was ihre Zielerfüllung angeht. Sie erzeugt gleichzeitig sehr hohe Kosten und eine enorme Ressourcenverschwendung.

Einen liberalisierten Energiemarkt vor diesem Hintergrund zu fordern, ist zwar leichter gesagt als getan, aber gerade in der Schweiz mit unserer rationalen Diskussions- und Vernehmlassungskultur, unseren kurzen Entscheidungswegen und unserer direkten Demokratie als Korrektiv sollten wir in der Lage sein, die Vorteile und Bedingungen einer möglichst freiheitlichen Energiepolitik anzuerkennen. Es geht dabei wohlgerne nicht nur um die Wahrung eines hohen Wohlstands für alle, und insbesondere um einen günstigen Zugang zur Energie für weniger wohlhabende Haushalte, es geht auch und vor allem um die Ethik der Effizienz und der Verantwortung, der eine staatliche Subventionswirtschaft mit all ihren unbeabsichtigten Folgen diametral entgegenwirken würde. Denn letztlich geht es um eine freiheitliche Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung als Wert an sich.



Impressum

Liberales Institut
Rennweg 42
8001 Zürich, Schweiz
Tel.: +41 (0)44 364 16 66
Fax: +41 (0)44 364 16 69
libinst@libinst.ch
www.libinst.ch