

Der US-Inflation Reduction Act (IRA) – Warum nicht die Gesamtwirtschaft anstupsen?

Der IRA gibt vor, Klimaneutralität der Wirtschaft mit einer sozial gerechten Transformation zu verbinden. Im Transformationsprozess will die Biden-Administration die Industrie- bzw. Standortpolitik, die Unternehmen und Beschäftigten durch Fördermaßnahmen unterstützen. Das geschätzte Fördervolumen des IRA beträgt 369 Milliarden US Dollar, verteilt auf zehn Jahre. Die Finanzierung soll durch eine Anhebung der Mindeststeuer für Unternehmen, durch Schließen von Steuerschlupflöchern und eine Reform der Medikamentenpreissetzung erreicht werden. Darüber hinaus durch Zuschüsse und Steuergutschriften zur Förderung der Energieeffizienz der Privathaushalte, zur Emissionsreduzierung von Kohle- und Gaskraftwerken, der Landwirtschaft sowie für Kernenergie und CO₂-Abscheidung. Außerdem Steuergutschriften für Investitionen in Wind- und Solarenergie und Elektrofahrzeuge. Der IRA ist auch ein Versuch der Biden-Regierung, eine Gute-Arbeit-Politik in den USA zu etablieren.

Der deutsche Volkswirtschaftsprofessor Tom Krebs sieht im IRA eine gute Gelegenheit, neben der sicherheitspolitischen, eine ökonomische Zeitenwende einzuleiten. Die europäische Kritik am IRA basiere größtenteils auf einem marktliberalen Verständnis von Wirtschaft und Gesellschaft, das in der Tradition einer auslaufenden, neoliberalen Ära stehe. Der Staat übernehme bei dieser Sichtweise lediglich die Festsetzung eines angemessenen CO₂-Preises, „damit die alte, klimaschädliche Produktionsweise unrentabel wird und es sich lohnt, auf die neue, klimaneutrale Produktionsweise umzusteigen. Alles Weitere regelt der Markt“ (Tom Krebs 2021).

Die Lenkungswirtschaft einer CO₂-Bepreisung werde überschätzt, so weiter Tom Krebs, weil sie in der Realität einen Widerspruch zwischen Klimaschutz und Wohlstand erzeuge. Die Klimaziele seien zwar so erreichbar, der dann notwendige CO₂-Preis werde schließlich so hochklettern, dass Insolvenzen und Arbeitsplatzverluste die Folgen sein müssten. Das Klimageld werde kaum reichen und nicht zur Beruhigung beitragen: „Dieser Widerspruch droht die Gesellschaft zu spalten, und die Politik wird letztlich zurückrudern müssen. Das Ergebnis einer solchen Politik wird am Ende für alle enttäuschend sein: Die Klimaziele werden verfehlt und die Industrie ist ins nicht-europäische Ausland abgewandert“ (Krebs 2021).

US-IRA-Politik versus EU-Politik

US-Politik (IRA)

- Förderung klimafreundlicher Investitionen bzw. Produktion durch Subventionen
- Gezielte Förderung bestimmter Wirtschaftssektoren/ Produkte – Staat hat einen Plan
- Allgemeine Förderung der Produktion und Beschäftigung in den zentralen Wirtschaftszweigen
- Gute-Arbeit-Politik: Unternehmenssubventionen steigen mit Lohnhöhe und Ausbildungsanstrengungen

EU-Politik (ETS 1+2) und nationale CO₂-Bepreisung

- Bestrafung klimaschädlicher Investitionen bzw. Produktion durch Versteigerung von Emissionszertifikaten und CO₂-Bepreisung für relevante Wirtschaftszweige
- Technologieoffene Förderung und Vertrauen in den Markt – Staat braucht keinen Plan
- Projektbezogene und bürokratische Förderung von Innovationen
- Innovationspolitik und Arbeitsmarktpolitik sind unabhängige Politikfelder

MikroPolis 2023

Abb. 2 Vergleich von US-IRA- und EU-Politik und nationaler CO₂-Bepreisung (Tom Krebs 2021)

Sein Vorschlag: Der Staat übernimmt die *Generierung der notwendigen Infrastruktur*, was heißt, Ausbau der Erneuerbaren Energien, Aufbau eines Netzwerks von Wasserstoffleitungen und Ausbau des Schienennetzes damit viele Menschen, klimafreundlich unterwegs sein können. Und zweitens zieht der Staat die *strategische Industriepolitik* an sich, um Planungssicherheit zu schaffen und gezielt Investitionen in klimafreundliche Zukunftstechnologien anzuschieben. Er übernimmt zeitlich begrenzt einen Teil der Mehrkosten, die der *Betrieb klimafreundlicher Produktionsanlagen* notwendig macht, beispielsweise einer wasserstoffbasierten Direktreduktionsanlage zur Stahlproduktion. Er fördert den Ausbau inländischer Produktionskapazitäten, wie Elektro-Batterien, Solaranlagen und Windräder. Er kümmert sich auch um Humaninvestitionen. In diesem Modell wird der Staat zu einem aktiven Player, in einigen Punkten vergleichbar dem, wie es *Mazzucato* schon früh beschrieben hat (2014).

Krebs hat seine Vorschläge erstmals 2021 zu Papier gebracht, heute im Herbst 2023 erkennen wir viele seiner Vorschläge bei der Ampelregierung. Das *positive Anstupsen der gesamten Wirtschaft* ist im Herbst 2023 Ampelprogramm! Beispielsweise die Förderung von Technologien und ökonomischen Bereichen, um international Wettbewerbsführer zu werden. Der *Klima- und Transformationsfonds (KTF)* sowie weitere Fördermaßnahmen enthalten wesentliche Aspekte der Infrastruktur- und Industriepolitik, die Krebs fordert und die er im IRA positiv bewertet. So soll der von der EU verabschiedete *Green Industrial Plan* u.a. Regelungen

vereinfachen und schnelleren Zugang zu Finanzmitteln schaffen. In Deutschland soll durch Förderung der Wasserstofftechnologie auf Basis Erneuerbarer Energien ein grüner Wirtschaftsboom ausgelöst werden, was besonders die Dekarbonisierung der Stahl- und Chemieindustrie, der Energiewirtschaft und den Schwertransport voranbringen wird. Ähnliches gilt für die Batterie- und Halbleiterförderungen. Im *Wachstumschancengesetz* ist eine Investitionsprämie für Klimaschutz für Firmen enthalten, die ihre Energie- und Ressourceneffizienz mit einem Energiesparkonzept verbessern. Sie können 15 Prozent der Investition, maximal 30 Mio. Euro erhalten. Mit dem 49 Euro-Ticket soll eine klimafreundliche Mobilität erreicht werden. Das soziale Anstupsen ist im Klimageld enthalten, wenn es denn kommt. Gegenüber der *Gute-Arbeit-Politik* des IRA lässt sich der Mindestlohn in die Waagschale werfen.

Was Krebs als marktliberales Verständnis von Wirtschaft und Gesellschaft deutet und in der Tradition einer auslaufenden, neoliberalen Ära sieht, lässt sich auch so interpretieren: Beim europäischen Ansatz werden die Einnahmen aus dem Emissionshandel zunächst von Unternehmen übernommen, die die Kosten zum beträchtlichen Teil auf Privatpersonen überwälzen. Sie fließen größtenteils über Steuereinnahmen in die Staatshaushalte und an Fonds zurück, aus denen die grünen Technologien und Klimainvestitionen gefördert werden. Das alles soll zur Energiesparsamkeit anhalten. Durch das hoffentlich bald auszuzahlende Klimageld schließt sich der Kreislauf, es soll den nicht so begüterten Bevölkerungsteil schadlos halten. Dieser Kreislauf ist für den Bürger bislang kaum transparent, anders als der IRA-Ansatz, der eine Anhebung der Mindeststeuer für Unternehmen fordert und Steuerschlupflöcher schließen will, was die Bevölkerung kaum in Wallung versetzen wird.

Das tatsächliche und schwerwiegende Defizit der Vorhaben von EU und Ampelregierung ist die „Verkaufe“, die nur von wenigen Medien unterstützt, von vielen als Chance gesehen wurde, die Regierung unglaublich zu machen. Das war möglich, weil ein Narrativ, eine Erzählung fehlte, die den Einzelmaßnahmen eine Rahmung gibt und damit die Bürger und Bürgerinnen nicht zu einem tiefen Einsteigen zwingt, um eine individuelle Bewertung vornehmen zu können. Es fehlt die Gute-Laune, die die US-Klimapolitik hervorzaubert, auch hervorgerufen durch leicht verständliche IRA-Steurgutschriften, die kein Antragsverfahren mit ungewissem Ausgang erfordern.

Der IRA fordert anders als der europäische und deutsche Politikansatz keine kostenträchtigen Emissionszertifikate und keine CO₂-Bepreisung. Kann er dennoch in seinen Klimareduktionszielen mithalten, was letztendlich die

entscheidende Frage ist?

Der französische und deutsche Sachverständigenrat für Wirtschaftsfragen, dem u.a. von deutscher Seite die Ökonominnen Isabel Schnabel, Monika Schnitzer sowie Christoph M. Schmidt, Marcel Fratzscher und Clemens Fuest angehören, hält den europäischen Ansatz ETS 1+2 zum Ausbau klimafreundlicher Industrien dem IRA für „eindeutig überlegen“ (Packroff 2023). Der IRA arbeite überwiegend mit Subventionen, die „weniger wirksam als der europäische Ansatz“ sei. Ohne eine Bepreisung von CO₂-Emissionen werden höhere Subventionen benötigt: Die europäische Strategie der Verringerung der CO₂-Emissionen könnten fünf- bis sechsmal kostengünstiger sein, als sich ausschließlich auf Subventionen zu verlassen. Demnach macht die fehlende CO₂-Bepreisung erheblich höhere Subventionen notwendig, um das Dekarbonisierungsziel zu erreichen. Vermutlich wäre eine CO₂-Bepreisung in den USA auch nicht durchsetzbar.

Nun haben die „Bidenomics“ nicht nur das Ziel, Investitionen in den Klimaschutz zu fördern. Sie sollen Industrieproduktion in die USA holen und die Abhängigkeit von China reduzieren. Da „das Gesamtfinanzierungsniveau der EU-Programme mit dem des IRA vergleichbar“ sei und den „IRA bereits bei der finanziellen Unterstützung erneuerbarer Energien“ übertreffe, empfiehlt der Sachverständigenrat der europäischen Politik, nur wenige Sektoren, bei denen sie komparative Vorteile haben mit Subventionen zu unterstützen (Packroff 2023).

Die europäische Klimapolitik hat mit der Kombination von CO₂-Bepreisung und finanzieller Förderung einen Hybrid vorgelegt. Ist diese Variante die ehrlichere und effizientere Option für eine zukunftsfähige Klimapolitik, die allerdings Stand heute, Bürgerinnen und Bürger nicht mitnehmen konnte?

Arno Rolf

Literatur:

Herrmann, Ulrike:
Das Ende des Kapitalismus,
Köln 2022.

Krebs, Tom:
Industriepolitische Zeitenwende
Ein europäischer Inflation Reduction Act

Friedrich-Ebert-Stiftung-Publikation

Krebs, Tom:

Moderne Klimapolitik und nachhaltiges Wachstum

<https://doi.org/10.1515/pwp-2021-0042>

Mazzucato, Mariana 2014:

„Das Kapital des Staates: Eine andere Geschichte von Innovation und Wachstum“,

Dankesrede zur Verleihung des Hans Matthöfer-Preises

<http://library.fes.de/pdf-files/wiso/12649-20160712.pdf>

Packroff, Jonathan 2023:

Ökonomen: Europa muss US Inflation Reduction Act

nichtfürchten <https://www.euractiv.de/section/finanzen-und-wirtschaft/news/oekonomen-europa-muss-us-inflation-reduction-act-nicht-fuerchten/>

WWF-Emissionshandel:

<https://www.wwf.de/themen-projekte/klima-energie/klimaschutz-und-energiewende-in-europa/eu-emissionshandel#:~:text=Gravierender%20Konstruktionsfehler,mit%20oft%20dubioser%20Herkunft%20anzurechnen.>

Fragen:

(1) Ist der Inflation *Reduction Act (IRA)* der bessere Weg?

(2) Könnte man *EU ETS* und *KFT* mit dem *IRA* kombinieren?

Fundstücke:

DF 2019: Terra X:

Erklärvideos zu Klimafaktoren und Klimawandel zur freien Nutzung,

<https://www.zdf.de/dokumentation/terra-x/terra-x-creative-commons-cc-100.html> (10.2.2019).

fairantwortung

Haben Solaranlagen überhaupt einen Klimaeffekt? (2022)

<https://fairantwortung.org/klima-muss-sich-lohnen/>

Hauck, Mirjam:

Grüne Start-ups - "Da fehlt oft der Unternehmer",

Süddeutschen Zeitung vom 31.03.2021

<http://sz.de/1.5251350>

Herrmann, Ulrike:
Das Ende des Kapitalismus,
Köln 2022.

Mazzucato, Mariana:
How does innovation really happen?
<https://www.youtube.com/watch?v=uXWhwereXYo>

Mazzucato, Mariana (2021):
Der Staat muss ganz neue Märkte schaffen
<https://www.zeit.de/kultur/2021-05/mariana-mazzucato-wirtschaftswissenschaft-staat-eingreifen-markt-mission-buchveroeffentlichung>

Lange, Steffen/Santarius, Tilmann:
Smarte grüne Welt? Digitalisierung zwischen Überwachung,
Konsum und Nachhaltigkeit. Oekom, München 2018, 268 S.

Langkau, S./Hilbig, S. 2018:
Auf Kosten des globalen Südens.
In: Höfner, A./Frick, V. (Hg.): Was Bits und Bäume verbindet.
Berlin, S. 14-17

Maak, Niklas 2018:
Auch das Internet hat einen Auspuff.
In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 13.1.2018, S.11

The New Institute
Socio-Economic Transformation
What is an economy that serves social well-being within
planetary boundaries?
<https://thenew.institute/en/what/economic-transformation>