

Staat und Wirtschaft – Prinzipien für ein ökologisch-ökonomisch erfolgreiches Wirtschaften

Jürgen Hofmann

Ich bin der Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege sehr dankbar für diese Veranstaltung. Sie gibt uns ja einmal mehr Gelegenheit, Einsichten und Ansichten über ein Thema auszutauschen und kritisch zu diskutieren, das an Aktualität und Brisanz nichts zu wünschen übrig läßt. Ich glaube, wir sind uns alle einig darin, daß uns der Problembereich »Wirtschaft, Technik, Umwelt, Natur« neben der Bewahrung des äußeren Friedens und neben der Beseitigung der drückend hohen Arbeitslosigkeit in den kommenden Jahren am stärksten herausfordern wird.

Es handelt sich allerdings um kein ganz neues Thema mehr. So wird z.B. im Bereich der Wirtschaftswissenschaften, für die ich hier nur sprechen kann, seit langem über das Verhältnis von Ökonomie und Ökologie nachgedacht. Den Anfang der modernen Diskussion markiert dabei wohl Karl William KAPPs Buch über die »Volkswirtschaftlichen Kosten der Privatwirtschaft« von 1950. Kenneth BOULDINGs provokativer Aufsatz über das »Raumschiff Erde« – zur Mitte der 60er Jahre erschienen – hat dann eine wahre Sintflut von Veröffentlichungen nach sich gezogen. Und so verfügen wir heute über eine Fülle von Problemanalysen und therapeutischen Vorschlägen aus wirtschaftswissenschaftlicher Sicht. Parallel dazu ist auch die Praxis in der Vergangenheit keineswegs so untätig geblieben, wie das manche zu meinen scheinen. Ich erinnere nur daran, daß Bayern bereits 1970 ein Umweltministerium eingerichtet hat. Gerade von ihm ist mittlerweile auf vielen Gebieten wichtige und wertvolle Pionierarbeit geleistet worden. Ich verweise auf die über 120 Mrd. DM, die Wirtschaft und öffentliche Hand in den letzten zehn Jahren zusammen für den Umweltschutz ausgegeben haben. Und ich darf auch erwähnen, daß die Ursprünge des Naturschutzgedankens, der ja unser Tagungsthema ebenfalls stark berührt, bis in das letzte Jahrhundert zurückreichen.

Dennoch bleibt nicht zu bestreiten: Der allgemein-politische Stellenwert der Problematik »Umwelt-Wirtschaft« war niemals größer als heute, die Auseinandersetzung mit ihr vor dem niemals so wichtig. Spätestens das »Waldsterben« hat dies für jedermann erkennbar gemacht.

Ökologisch-ökonomisch erfolgreiches Wirtschaften was bedeutet das?

»Prinzipien für ein ökologisch-ökonomisch erfolgreiches Wirtschaften« – lassen Sie mich zunächst einmal wenigstens ein paar Worte über das oder die Ziele sagen, die m.E. hinter der Formel »ökologisch-ökonomisch erfolgreich« stehen. Was heißt überhaupt ökologisch-ökonomisch erfolgreich wirtschaften? Im Anschluß daran werde ich mich dann Fragen der Steuerung der Wirtschaft im Spannungsfeld zwischen ökologischen und ökonomischen Anliegen der Gesellschaft widmen.

a) Ökologische Anliegen

Ich bin weder Biologe noch Ökologe. Und ich bitte, mir das Wildern in fremden Revieren nachzusehen. Aber nach meinem laienhaften Verständnis liegen wesentliche Ziele der Ökologie wohl

- in der Erhaltung der Artenvielfalt im Tier- und Pflanzenreich
- in der Bewahrung intakter Landschaftsbilder und Biotope

- in der Sicherung reiner Luft, sauberen Wassers und schadstofffreier Böden
- in der Eindämmung von Lärm, aber auch im Schutz vor den Gefahren ionisierender Strahlung.

Es geht darum, Gleichgewichte in der Natur nicht zu zerstören. Es geht darum, die Regenerierungsfähigkeit des Naturhaushalts zu erhalten. Es geht um die Bewahrung der natürlichen Lebensgrundlagen für die Menschheit.

b) Gesamtwirtschaftliche Ziele

Diesen ökologischen Anliegen steht ein weites Spektrum von gesamtwirtschaftlichen Zielsetzungen zur Seite. Ich beschränke mich auch hier auf die wichtigsten:

1. ist und bleibt es Ziel der Wirtschaftspolitik, den erreichten Wohlstand mit allem, was an Sozialem und Kulturellem damit verbunden ist, zu erhalten bzw. zu mehren. Das heißt, nach wie vor gilt unsere Aufmerksamkeit einer umfassenderen und vor allem auch qualitativ besseren Versorgung der Bevölkerung mit individuellen und kollektiven Gütern und Diensten. Wohlstandsmehrung in einem weitergefaßten Sinne meint aber auch durch Produktivitätssteigerungen erwirtschaftete größere Freizeit.

2. stellen uns die Entwicklungstendenzen auf dem Arbeitsmarkt vor enorme Herausforderungen. Das, was noch vor 10 Jahren kein Problem war und auch keines zu werden schien, ist mittlerweile zur größten wirtschaftspolitischen Aufgabe überhaupt geworden: die Erhaltung und Schaffung von Millionen von Arbeitsplätzen für alle, die arbeiten können und wollen.

3. sei die regionalwirtschaftliche Zielsetzung einer gleichgewichtigen Entwicklung aller Landesteile genannt. So strebt etwa die Staatsregierung weiterhin mit Nachdruck den Abbau von ökonomischen Disparitäten zwischen den Ballungszentren München, Nürnberg und Augsburg und den strukturschwächeren Gebieten an. Wir müssen zumindest verhindern, daß die wirtschaftlich benachteiligten Regionen mit Blick auf die Verdienstmöglichkeiten, mit Blick auf die Arbeitsplätze, aber auch mit Blick auf das Lehrstellenangebot wieder weiter hinter die wirtschaftsstarken Zentren zurückfallen.

Wenn ich auf meine Ausgangsfrage zurückkommen darf, so kann ökologisch-ökonomisch erfolgreiches Wirtschaften ja nur bedeuten, einen Kurs zu steuern, der *beiden* Zielbündeln möglichst weitgehend Rechnung trägt. Gestellt ist mit anderen Worten eine Optimierungsaufgabe.

Die Konsequenzen hieraus? Sie liegen m.E. klar auf der Hand.

a) Wir müssen zum einen konsequent alle Chancen nutzen, die uns in beiden Richtungen gleichzeitig vorwärtsbringen oder zumindest Erfolge für das eine ohne Nachteile für das andere versprechen. Solche Maßnahmen mit zielharmonischem oder wenigstens zielneutralem Charakter gibt es ja auch. Ich werde hierauf später noch eingehen. Das Verhältnis zwischen Ökonomie und Ökologie ist keineswegs nur von Konflikten geprägt. Die öffentliche Diskussion, die sich naturgemäß an Konflikten besonders entzündet, mag hier zuweilen einen falschen Eindruck erwecken.

b) Auf der anderen Seite gibt es natürlich Konflikte in nicht zu geringer Zahl. Und ihre Existenz wiederum stellt *jede* Gesellschaft – in Ost und West – vor die ungleich schwierige

rigere Aufgabe, vernünftige, auf Dauer tragfähige Kompromisse zu finden. Anders formuliert: Nicht mehr und nicht weniger als das rechte Maß zwischen Natur und Wirtschaft steht in diesen Fällen zur Diskussion.

Wir sehen uns dabei zunächst der heiklen Frage gegenüber, was wir bereit sind, von dem einen für das andere zu opfern. Und wir müssen dann im Prinzip versuchen, auf der Grundlage einer vernünftigen gesellschaftspolitischen Bestimmung des »Austauschverhältnisses« zwischen ökologischen und ökonomischen Anliegen so etwas wie unsere gesamtgesellschaftliche Zielfunktion zu maximieren – wenn Sie mir diese technische Formulierung erlauben wollen.

Unser Problem wird insoweit zum Unterfall der allgemeinen Knappheitsproblematik – eins setzt den Verzicht aufs andere voraus. Die Aufgabe des vernünftigen Austarierens von ökologischen und wirtschaftlichen Interessen gerät zum Spezialfall einer ökonomischen Betrachtung im weiteren Sinne des Wortes.

Ich stelle dies als Ökonom ohne jeden usurpatorischen Hintergedanken fest. Sicher macht es ebenso Sinn, wenn Ökologen umgekehrt das Wirtschaftsgeschehen im Rahmen einer umfassenden ökologischen Perspektive analysieren.

Aber wie auch immer: Es gilt, den Kompromiß in Konfliktsfällen zu definieren.

Eine völlig exakte, generelle Formel hierfür zu finden und auszuweisen, erscheint mir nicht möglich. Dies um so mehr, als ja die Interessen künftiger Generationen gebührend mitberücksichtigt werden wollen. Ich verweise ferner auf die supranationalen Aspekte der Problematik.

Möglich und notwendig erscheint mir aber, wenigstens die Umrisse eines vernünftigen Kompromisses zwischen ökonomischen und ökologischen Zielsetzungen zu skizzieren und einem breiten Konsens zuzuführen.

Auf der einen Seite ist mittlerweile wohl jedem klar geworden: Die Ressource »Natur«, »Umwelt« kann schon lange nicht mehr als »freies Gut« betrachtet werden, das in beliebigem Umfang verbraucht werden kann und dabei dauerhaft zum »Nulltarif« zu haben ist. Das Aufleuchten ökologisch-biologischer Warnsignale zeigt: Der Belastung der Umwelt sind deutliche Grenzen gesetzt.

Ich darf den Bayerischen Ministerpräsidenten zitieren, der unlängst ausgeführt hat: »Die Natur ist ein uns anvertrautes, nicht zur schrankenlosen Ausbeutung freigegebenes Gut. Wir stehen damit in der Verantwortung auch vor den künftigen Generationen, deren Lebensgrundlagen wir aus Egoismus und Kurzsichtigkeit nicht zerstören dürfen. Wir stehen in der Pflicht, sorgsam mit den knapper gewordenen und gefährdeten Lebensgütern – gesunde Natur, reines Wasser, aber auch Bodenschätze und nicht zuletzt unwiederbringliche genetische Ressourcen – umzugehen.« Nach uns darf nicht die ökologische Sintflut herrschen.

Das heißt, Eingriffe, die die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts beeinträchtigen oder Landschaftsbilder gewissermaßen »verschandeln« und zerstören können, sind auf ein unabdingbares Maß zu beschränken und, soweit sie nicht vermeidbar sind, nach Kräften auszugleichen. Wir müssen zumindest eine Entwicklung anstreben und erreichen, bei der die Natur durch die Wirtschaft nicht stärker belastet wird, als sie verkraften kann. Anders formuliert: Wir müssen mit unseren Umweltbelastungen im Rahmen der Regenerationsfähigkeit der Naturhaushalte bleiben.

Es geht hierbei ja gerade auch darum, der Wirtschaft langfristig ihre natürlichen Existenzgrundlagen zu erhalten. Eine Wirtschaft, die rücksichtslos die Umwelt zerstört, müßte auf Dauer sich selbst den Boden unter den Füßen entziehen. So sind wir die letzten, die beispielsweise verkennen würden,

daß eine Entwaldung der Bundesrepublik Folgen haben müßte, die weit über zerstörte Landschaftsbilder und Schäden im Bereich der Forst- und Holzwirtschaft hinausreichen. Vermutlich wären die Auswirkungen auf das gesellschaftliche Gefüge und die Volkswirtschaft insgesamt katastrophal. Völlig zurecht hat deshalb die Bundesregierung – auch im Jahreswirtschaftsbericht nachdrücklich betont, daß ein Abbau von Umweltschutzanforderungen nicht in Betracht kommen kann.

Dies ist die eine Seite des engen, wechselseitigen Abhängigkeitsverhältnisses zwischen Ökonomie und Ökologie.

Auf der anderen Seite muß ebenso klar sein – und ich darf an dieser Stelle noch einmal den Ministerpräsidenten zitieren –, »daß ein sinnvoller und wirksamer Natur- und Umweltschutz in unserem Land nicht gegen die Bedürfnisse und Notwendigkeiten einer modernen Industriegesellschaft betrieben werden kann.«

D.h., bei allem notwendigen und begrüßenswerten ökologischen Impetus dürfen nun ihrerseits wiederum die Belange der Wirtschaft in Gestalt von Arbeitsplätzen, Wettbewerbsfähigkeit, regionalen Entwicklungschancen und anderem mehr nicht vergessen werden.

Es wäre nicht weniger verhängnisvoll, wenn durch eine Umwelt- und Naturschutzpolitik »mit der Brechstange« die Wirtschaft auf der Strecke bliebe. Eine leistungsfähige Volkswirtschaft ist sicher nicht alles, aber doch die Basis für vieles, auf das man im Ernst nicht verzichten kann. Nur eine gesunde Wirtschaft kann vor allem die Mittel aufbringen, die insbesondere der technische Umweltschutz in den kommenden Jahren in wachsendem Maße erforderlich machen wird. Dies ist zugleich die andere Seite der engen Wechselbeziehung zwischen Ökonomie und Ökologie.

Wir müssen vor allem verhindern, durch fehlendes Augenmaß in der Umweltpolitik in einen Teufelskreis hineinzugeraten, der uns letztlich in beiden Bereichen nach unten zieht. Ich verweise auf Parallelen zur Sozialpolitik.

Aus diesen Gründen halten wir auch romantische Forderungen nach einer Massenrückkehr zur vermeintlich grünen Idylle für illusionär und gefährlich. Die herrschenden ökonomischen Strukturen auf ganzer volkswirtschaftlicher Front durch kleinste, selbstbestimmende und selbstversorgende Wirtschaftseinheiten, die mit alternativen Technologien produzieren, ersetzen zu wollen, kann keine realistische Antwort auf die Herausforderungen der Zukunft sein. Eine solche bewußte Abkehr von der Industriegesellschaft würde Selbstmord aus Angst vor dem Tode bedeuten.

Ebenso sagen wir deshalb auch nein zu Forderungen nach einem gezielten Wachstumsstopp. Ökonomische »Nullsummenspiele« verkraftet diese Gesellschaft auf Dauer nicht. Die Wirtschaftsentwicklung der letzten Jahre hat dafür ja bereits eine Kostprobe geliefert. Gerade auch Politik für Natur und Umwelt wird in Zeiten sinkender Realeinkommen, gedrückter Gewinne und leerer öffentlicher Kassen offenkundig nicht leichter.

Was not tut, ist kein Stillstand oder gar ein aus irrationalem Pessimismus geborener gesellschaftspolitischer Salto rückwärts in die Primitivität, sondern eine Vorwärtsstrategie.

Es gilt, einen behutsamen Kurs zu steuern, der ökologischen und ökonomischen Anliegen gleichzeitig und gleichberechtigt Rechnung trägt.

Die »irenische« und letztlich konfliktlösende Formel hierfür heißt umweltschonendes, naturfreundliches Wachstum.

Ein solchermaßen »verantwortetes«, von Umweltbelastungen sich immer stärker abkoppelndes Wachstum ist m.E. die einzige positive Entwicklungsperspektive, die diese Gesellschaft besitzt. Wir sollten uns deshalb nicht in rückwärtsge-

richteten Lamentos verzetteln, sondern von dieser »Option« Gebrauch machen und unsere Kräfte voll und ganz auf ihre Verwirklichung konzentrieren.

Markt oder zentrale Planung und Lenkung?

Wie kann eine umweltverträgliche wirtschaftliche Weiterentwicklung realisiert werden? Es stellt sich zunächst die Systemfrage. Markt oder staatliche Planung und Lenkung?

Die marktwirtschaftliche Ordnung ist in den letzten Jahren gerade auch wegen der Belastungen von Umwelt und Natur, die der Industrialisierungsprozeß heraufbeschworen hat, verstärkt in das Kreuzfeuer der Kritik geraten. Man wirft ihr nicht selten fundamentales Versagen vor. Es heißt, sie habe die aufgetretenen Schäden nicht nur nicht verhindern können, sondern überhaupt erst verursacht.

Die Konsequenz, wie sie etwa von den Grünen gezogen wird, die sich der Umwelt aus ihrem Selbstverständnis heraus ja besonders verpflichtet fühlen, lautet zumeist: Vergesellschaftung oder Verstaatlichung der Produktionsmittel und Bruch mit der dominierenden marktwirtschaftlichen Wirtschaftsweise.

Dazu nur folgende kurze Anmerkungen:

Die These vom umweltpolitischen Versagen des marktwirtschaftlichen Ordnungskonzepts beruht auf mangelnder Einsicht in die Funktionsweise dieses Systems. Sie ist falsch. Wenn überhaupt, so hat letztlich nicht das marktwirtschaftliche Ordnungskonzept versagt. Kritik verdient aus *ökologischer Sicht* allenfalls eine Rahmgestaltung, die dem Markt falsche Knappheitssignale gesetzt und so zu einer Fehlleitung von Ressourcen geführt hat. Aus einer ökologischen Perspektive heraus argumentiert, ist der Preis für den Verbrauch von Umweltgütern wie Landschaft, Wasser, Luft bislang zu niedrig gewesen. Dies hat eine zu hohe Belastbarkeit der Umwelt signalisiert. Vergeudung von Umweltressourcen, verbunden mit teilweiser Umweltzerstörung, waren die vorprogrammierte *marktlogische* Folge.

So gesehen, ergibt es keinerlei Sinn, die Axt an das System anzulegen. Wer ökologische Anliegen im Wirtschaftsprozess stärker berücksichtigt wissen möchte, tut besser daran, auf eine Veränderung der Rahmenbedingungen für die Wirtschaft hinzuwirken, die den »Verbrauch von Natur und Umwelt« teurer macht bzw. eine noch umweltverträglichere Wirtschaftsweise belohnt.

Es wäre in jedem Fall ein verhängnisvoller Irrtum zu glauben, mit einem System der staatlichen Planung und Lenkung ließen sich bessere Ergebnisse erzielen. Das Gegenteil ist der Fall. Und ich darf als Beleg auf die Umweltkatastrophen verweisen, die gerade und im besonderen Umfang der Sozialismus in den Staaten des Ostblocks produziert. Dies nicht etwa auf einem höheren, sondern auf einem deutlich niedrigeren wirtschaftlichen Niveau, als es bei uns gegeben ist.

Das marktwirtschaftliche System ist einer zentralgesteuerten Wirtschaft mit Blick auf die zu lösenden Herausforderungen in zweifacher Hinsicht weit überlegen:

1. stellt verantwortetes, umweltschonendes Wachstum höchste Anforderungen an die Flexibilität, Anpassungsfähigkeit, Innovationskraft und Leistungsbereitschaft einer Wirtschaft. Gerade solche Eigenschaften aber vermögen sich in einer freiheitlichen Ordnung wie der Sozialen Marktwirtschaft sehr viel besser zu entfalten als unter staatlichem Zwang. Dezentrale Entscheidungsstrukturen, Privateigentum, Wettbewerb sowie Aussicht auf Gewinn und guten Verdienst bei entsprechender Leistung sind dafür Garant. Umgekehrt gelten Anpassungsvermögen und Kreativitätspotential staatlicher Plan- und Lenkungsstrukturen zu Recht als begrenzt.

2. arbeitet das marktwirtschaftliche System insgesamt ökonomisch wesentlich effizienter, d.h. erfolgreicher, als plangesteuerte Wirtschaften. Das eröffnet größere finanzielle Spielräume für eine fortschrittliche Umweltpolitik, ermöglicht es, gesamtwirtschaftlich mehr Mittel für den Umweltschutz bereitzustellen.

Aufgrund unseres hohen Lebensstandards, den wir wesentlich unserem marktwirtschaftlichen System mitverdanken, fällt es uns leichter, zugunsten von Umwelt und Natur Kompromisse zu schließen. Die gewachsene finanzielle Opferbereitschaft der Bevölkerung für den Umweltschutz ist dafür Beleg.

Glücklicherweise stehen wir aufgrund unserer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit – überspitzt formuliert – nicht mehr vor der Alternative »intakte Umwelt und verhungern« oder »schwere Umweltschäden und einigermaßen passabler Lebensstandard«. Sondern die ökonomische Effizienz des marktwirtschaftlichen Systems erlaubt es uns, beides besser in Einklang zu bringen.

Lassen Sie mich deshalb als weiteres Zwischenfazit festhalten: Neben die allein sinnvolle Entscheidung für einen umweltverträglichen *Wachstumskurs* kann als *strategische* Grundsatzentscheidung vernünftigerweise nur die Entscheidung für unser marktwirtschaftliches System treten. Umweltpolitik sollte die Kraft der Sozialen Marktwirtschaft zu ihrer wichtigsten Verbündeten machen. Ihre Organisationsprinzipien entsprechen, am Rande bemerkt, den Strukturen im Ökosystem ohnehin sehr viel besser als die Organisationsmuster schwerfälliger Plan- und Lenkungsstrukturen. Die Rolle des Staates vermag sich darauf zu beschränken, die Dynamik des marktwirtschaftlichen Systems in noch umweltschonendere Kanäle zu lenken. D.h., unter vernünftiger Berücksichtigung gesamtwirtschaftlicher Belange ist ggf. die Rahmgestaltung zugunsten der Umwelt weiter zu verschärfen. Die Soziale Marktwirtschaft war und bleibt jedenfalls auch in Zukunft offen für solche Weiterentwicklungen.

Kann die Entwicklung sich selbst überlassen werden?

Muß der Staat aber überhaupt eingreifen in das Wirtschaftsgeschehen oder entwickeln sich die Dinge nicht möglicherweise von selbst in die richtige Richtung? »Ökologie = Langzeitökonomie«, heißt eine These, die man gelegentlich hören kann. In der Tat gibt es eine Reihe säkularer Tendenzen, die zur »Versöhnung von Ökonomie und Ökologie« beitragen könnten. Ich darf mich auf Stichworte beschränken:

1. Die Bevölkerungsentwicklung in der Bundesrepublik ist rückläufig. Konstantes generatives Verhalten unterstellt, gäbe es im Jahre 2070 nur noch 22 Millionen Deutsche. Wenn dies auch in vielerlei Hinsicht erhebliche Probleme aufwirft: Der Entlastungseffekt für Natur und Umwelt liegt auf der Hand.

Größte Sorge bereitet umgekehrt allerdings der nach wie vor explosionsartige Anstieg der Weltbevölkerung.

2. Ein Teil des künftigen gesamtwirtschaftlichen Produktivitätszuwachses wird sich nicht in höherer Güterproduktion, sondern in mehr Freizeit niederschlagen.

3. Die Bedeutung des produzierenden, des industriellen Sektors nimmt – relativ gesehen – weiter ab. Der Trend zur Dienstleistungsgesellschaft setzt sich fort. Je mehr aber das Wirtschaftswachstum der Befriedigung nichtmaterieller Bedürfnisse dient, umso geringer sind die davon ausgehenden Umweltbelastungen.

Ich verkenne allerdings nicht, daß auch der Dienstleistungsbereich mittlerweile umweltbedenkliche Erscheinungen hervorgebracht hat – so etwa im Massentourismus.

4. Was häufig von Wachstumsgegnern übersehen wird: Wirtschaftliches Wachstum, so wie es die Wirtschaftspolitik anstrebt, umfaßt nicht nur ein mengenmäßiges Mehr, sondern auch Qualitätsverbesserungen. Wachstumspolitik in der Sozialen Marktwirtschaft hat deshalb nichts mit sozialistischer Tonnenideologie zu tun. Ein Großteil des künftigen Wachstums dürfte kein Mengenwachstum sein, sondern qualitatives Wachstum.

5. Die Bevölkerung wird zunehmend umweltbewußter. Die Achtung und Ehrfurcht vor der Natur wächst. Das heißt aber auch: Die Nachfrage zielt künftig verstärkt auf weniger umweltbelastende Güter. Die Wirtschaft wird einem sich solchermaßen ändernden Verbraucherwillen unter dem Diktat der Marktkräfte durch ein tendenziell umweltfreundlicheres Güterangebot Rechnung tragen müssen. Umweltgefährdende Stoffe sollten allein schon von daher verstärkt von umweltfreundlichen Surrogaten verdrängt werden.

Aufklärungsaktionen des Staates, wie sie in Ansätzen bereits vorhanden sind, unterstützen solche Tendenzen. Ich verweise beispielhaft auf die Vergabe von »blauen Umweltengeln« für asbestfreie Bremsbeläge, lärmarme Staubsauger oder Umweltschutzpapier und anderes mehr.

6. und letztens richten sich die vielleicht größten Hoffnungen berechtigterweise auf den Fortschritt von Wissenschaft und Technik. Er sollte zu einer »sanfteren« Technik führen. Entsprechend den Vorbildern in der Natur weisen m.E. die Trends hin zur »Kreislaufwirtschaft« und weg von der »Durchflußwirtschaft«, in der beliebig Rohstoffe aus der Umwelt entnommen und die Abfälle aus Produktion und Konsum wieder an der Umwelt abgegeben werden. Mikroelektronik, Solartechnik, verfeinerte Recyclingmethoden, Biotechnologie, Fusionsforschung und andere Felder eröffnen gerade auch in ökologischer Hinsicht günstige Perspektiven.

In den meisten Fällen ermöglichen umweltfreundlichere neue Technologien gleichzeitig ein sparsameres und kostengünstigeres Wirtschaften. Man kann deshalb sicher sein, daß sie nicht »auf Eis liegen« bleiben, sondern unter dem Druck des nationalen und internationalen Wettbewerbs auch in die Praxis umgesetzt werden.

Insgesamt läuft also vieles von selbst in die richtigen Bahnen. Eine andere Frage ist allerdings, ob dies umfassend und vor allem auch schnell genug geschieht. Zweifel erscheinen berechtigt.

Im allgemeinen ist deshalb heute auch unbestritten, daß der Staat durch eine umweltpolitische Rahmgestaltung mit Augenmaß die Entwicklung in der gewünschten Richtung beeinflussen und beschleunigen muß.

Was kann und soll der Staat tun?

Ansatzpunkte für staatliche Aktivitäten zugunsten einer noch umweltfreundlicheren Wirtschaftsentwicklung gibt es nicht wenige. Das Spektrum der Beeinflussungsmöglichkeiten reicht von einer allgemeinen Hebung der Umweltmoral bis hin zur Vergabe von »Verschmutzungslicenzen«.

a) Appelle an die Umweltmoral

Die »sanfteste« Art, Umweltpolitik zu betreiben, ist sicherlich die, Bevölkerung und Wirtschaft über ökologische Zusammenhänge aufzuklären und regelmäßig an alle Gruppen zu appellieren, sich freiwillig möglichst umweltbewußt zu verhalten. In unserer freiheitlichen Wirtschaftsordnung, die nicht auf Zwang, sondern auf das Verantwortungsbeußtsein des einzelnen baut, verdient dieses Mittel zuvörderst voll ausgeschöpft zu werden. Erfolge lassen sich durch-

aus schon damit erzielen. Ich darf zum Beispiel darauf verweisen, daß sich die bayerische Elektrizitätswirtschaft vor kurzem auf der Basis eines »gentlemen's agreement« freiwillig bereiterklärt hat, den Ausstoß von Schwefeldioxid aus Kraftwerken weiter zu reduzieren.

b) Umweltschutzsubventionen

Beschleunigen läßt sich die Umstellung zu einer noch umweltfreundlicheren Wirtschaftsweise sicherlich auch durch gezielte Subventionen nach dem Gemeinlastprinzip. Ich nenne beispielhaft spezielle Abschreibungserleichterungen, direkte Zuschüsse für Umweltschutzinvestitionen bzw. den Umweltschutz berührende Forschungsprojekte, aber auch Nutzungsentschädigungen für Landwirte, die auf eine intensive Bewirtschaftung bestimmter Böden verzichten.

c) Umweltsteuern (-abgaben)

Das Pendant zu Umweltsubventionen sind Umweltsteuern bzw. -abgaben (Abwasserabgabe, Schwefelabgabe, wie sie von Hessen gefordert worden ist). Dieses Instrument, dem das marktwirtschaftskonformere Verursacherprinzip zugrundeliegt, läuft – ökonomisch gesprochen – auf eine Internalisierung externer Effekte hinaus. Es zwingt mit anderen Worten dazu, die Kosten volkswirtschaftlich schädlicher Umweltbelastungen in die privaten Wirtschaftsrechnungen mit einzubeziehen. Seine finanzielle Anreizwirkung äußert sich in der Chance, durch umweltfreundliches Verhalten die Steuerschuld verringern zu können. Umweltsteuern bzw. -abgaben fördern so auf indirekte Weise insbesondere die Entwicklung und Anwendung umweltverträglicher Technologien. Was diesem Instrument allerdings fehlt, ist die ökologische Wirkungssicherheit. Denn: Umweltverschmutzung kann ja mit entsprechenden Steuerzahlungen erkaufte werden.

d) Umweltschutzvorschriften

Verlässlichere und raschere ökologische Wirkungen können Umweltschutzvorschriften erbringen, sofern sie sich in der Praxis durchsetzen lassen. Aktuellstes Beispiel für eine solche Vorschrift ist die Großfeuerungsanlagenverordnung. Dem Vorteil der ökologischen Wirkungssicherheit von Vorschriften stehen allerdings schwerwiegende Nachteile gegenüber: Generelle Vorschriften sind in der Regel ökonomisch ineffizient. Das heißt, die mit ihrer Hilfe erzielten ökologischen Erfolge werden in aller Regel einzel- und gesamtwirtschaftlich zu teuer erkaufte. Gerade in wirtschaftlich schlechten Zeiten erweist sich dies als besonderes Manko.

Vorschriften in Form von Emissionsstandards bieten darüber hinaus keinen Anreiz zu umweltfreundlichem Verhalten unterhalb der festgesetzten Grenzwerte. Generell vergrößern alle Umweltauflagen den Gesetzes- und Vorschriftenschun- gel und tragen auf diese Weise zur Lähmung der Wirtschaft mit bei.

e) Vergabe von »Verschmutzungslicenzen«

Nicht unerwähnt bleiben sollte deshalb ein Instrument, das auf den ersten Blick sehr unorthodox erscheint, in dem sich aber ökologische Wirkungssicherheit mit ökonomischer Effizienz verbindet und bei dem sich der Bürokratismus in Grenzen hält. Ich meine das Konzept der Vergabe von Verschmutzungsrechten und des Handelns mit ihnen. Ich darf das Konzept grob skizzieren:

Der Staat legt in einem ersten Schritt für alternative Schadstoffe und alternative Umweltregionen höchstzulässige Gesamtemissionsmengen fest. Zum Beispiel für den Groß-

raum München einen bestimmten Gesamtausstoß von SO₂. Gleichzeitig werden Lizenzen vergeben, die in der Summe ihre Besitzer dazu berechtigen, Schadstoffe in Höhe der fixierten Gesamtmenge abzugeben. Man könnte sich die Festlegung von Gesamtemissionsmengen und die Vergabe von Lizenzen im einfachsten Fall so vorstellen, daß alle aktuell bestehenden Emissionen zunächst als Recht verbrieft werden.

Die ausgegebenen Verschmutzungs-Zertifikate werden als frei handelbar erklärt, können also zu beliebigen Preisen verkauft und gekauft werden.

Die Möglichkeit, Verschmutzungs-Lizenzen verkaufen zu können, macht es für ihre Besitzer attraktiv, die eigenen Emissionen zu senken und auf diese Weise Lizenzen freizusetzen – etwa durch die Stilllegung umweltbelastender Produktionen oder durch Umstellung der Produktion auf umweltfreundlichere Technologien. Beides bringt ja Geld.

Auf der anderen Seite erlaubt der Erwerb von Verschmutzungs-Zertifikaten die Neuansiedlung von Unternehmen bzw. die Expansion aufstrebender Betriebe. Auch in stark emissionsbelasteten Regionen bleibt damit die Wirtschaftsstruktur offen für den nötigen Wandel. Dennoch kommt es nicht zu höheren Emissions-Gesamtwerten.

Man mag nun einwenden, ein solches Konzept schreibe die bestehenden Gesamtbelastungen für die Umwelt bis zum Sankt Nimmerleinstag fest.

Das muß nicht so sein. So wäre es denkbar, daß der Staat Zertifikate aufkauft und stilllegt. Möglich erschiene aber auch, die pro Zertifikat erlaubte Emissionsmenge in kleineren oder größeren Schritten beliebig oft um einen bestimmten Prozentsatz herabzusetzen.

Betriebe, denen es nicht oder nur unter größtem Kostenaufwand gelingt, ihre Abgabe von Schadstoffen an die Umwelt weiter zu reduzieren, müßten dann Zertifikate dazu kaufen. Andere Betriebe, in denen eine Verringerung der Emission leichter fällt, würden Zertifikate freisetzen und verkaufen können. Das Entscheidende dabei ist, daß die Kräfte des Marktes – fachchinesisch gesprochen – zumindest tendenziell auf einen Ausgleich der Grenzkosten der Schadstoffverringerung in den Betrieben hinwirken würden. Mit anderen Worten: Der angestrebte ökologische Effekt ließe sich aufgrund der größeren Freiheit und Flexibilität, die das Zertifikate-Konzept den Unternehmen einräumt, zu den gesamtwirtschaftlich niedrigsten Kosten verwirklichen. Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten kämen von selbst auf hohe Touren.

Ökologische Effektivität und Wirkungssicherheit, verbunden mit ökonomischer Effizienz – diese Vorzüge bezieht das Zertifikate-Konzept daraus, daß es die Marktkräfte nicht lähmt und ausschaltet, sondern daß es sich, im Gegenteil, die Dynamik des Marktmechanismus für ökologische Ziele zunutze macht. In Analogie zu militärischen Führungsprinzipien könnte man sagen: Das Zertifikate-Konzept entspricht dem Auftragsprinzip, während ausgefeilte Vorschriftensysteme sehr große Ähnlichkeit mit dem Befehlsprinzip aufweisen.

In den Vereinigten Staaten hat das »emissions trading« seit 1976 Eingang in die umweltpolitische Praxis gefunden. Sicher ist es nicht völlig problemlos; vor allem wettbewerbspolitische Einwände werden geltend gemacht. Es wäre dennoch wünschenswert, wenn die Möglichkeit der Vergabe von Emissions-Lizenzen und der Handel mit ihnen auch in der deutschen Umweltpolitik künftig stärker beachtet würde. Daß es sich dabei um etwas Neues und juristischem Denken möglicherweise nicht ganz »Geheures« handelt, sollte das Konzept nicht schon von vornherein disqualifizieren.

Es besteht für mich, wie gesagt, kein Zweifel daran, daß der Staat seine ökologischen Rahmgestaltung weiter intensivieren muß, um das Schiff auch kurzfristig noch besser auf Kurs zu bringen. Sicher ist auch, daß die Gestaltungsaufgabe weniger denn je an nationalen Grenzen Halt machen kann und darf, nachdem die bestehenden Umweltprobleme vielfach grenzüberschreitende Probleme sind. Aber: So wenig dies umstritten sein kann, so nachdrücklich muß zugleich vor Forderungen nach einer exzessiven Anwendung des skizzierten Instrumentariums gewarnt werden.

Es geht dabei meines Erachtens weniger um Opfer an Wohlstand, die der Bevölkerung auferlegt werden müßten. Wenn etwa im Rahmen verschärfter Abgasvorschriften für Autos Aufwendungen für Katalysatoren und Lambdasonden in Höhe von 1.200,- bis 1.500,- DM fällig werden, so sollte dies zu verkraften sein – wenngleich auch die Opferbereitschaft der Bürger sicher nicht grenzenlos ist – zumal die der sozial schwächeren.

Vielmehr ist Augenmaß vor allem mit Blick auf die hohe Arbeitslosigkeit gefordert.

Zweifellos schafft und erhält der Umweltschutz auch Arbeitsplätze: Umweltschutzeinrichtungen wollen gebaut und betrieben sein. Umweltschutz-Bürokratien und Umweltforschung beschäftigen Menschen. Tausende von Arbeitnehmern verdanken dem Export von Umweltgütern ihre berufliche Existenz.

Aber solchen positiven Beschäftigungseffekten stehen negative gegenüber: Nachfrage, die zu Umweltschutzgütern hin umgelenkt wird, geht an anderer Stelle der Volkswirtschaft verloren und verursacht dort Beschäftigungseinbußen. Umweltschutzbedingte Wettbewerbsnachteile können zu arbeitsplatzgefährdenden Produktions- und Absatzverlusten führen. Im Extremfall sind Betriebsstillegungen, verbunden mit Massenentlassungen, nicht auszuschließen. Von daher wird auch verständlich, wenn die Wirtschaft für eine international abgestimmte Umweltschutzpolitik plädiert. Schließlich können harte Umweltbestimmungen auch arbeitsplatzschaffende Industrieansiedlungen verhindern, Investitionsstatus hervorrufen und Kapital ins Ausland abdrängen.

Es ist überaus schwer, diese Einzeleffekte empirisch zu bilanzieren. Das Ifo-Institut errechnet für die letzten Jahre einen positiven Nettoeffekt. Ich will dies hier nicht in Frage stellen. Wichtiger ist: Für Gegenwart und Zukunft ist und bleibt in jedem Fall gültig: Die Grenze der Belastbarkeit der Wirtschaft ist schnell überschritten, eine umweltschutzbedingte Verschärfung der Arbeitsmarktprobleme sehr schnell heraufbeschworen.

Hinzu kommt folgendes: Selbst wenn die beschäftigungspolitische Bilanz in gesamtwirtschaftlicher Hinsicht stimmt, so besagt das noch lange nicht, daß sie auch in den Regionen ausgeglichen sein muß. Ökologie und Ökonomie stoßen sich gerade im Raum häufig sehr hart. Wenn etwa, um ein aktuelles Beispiel zu nennen, die Wiederaufbereitungsanlage in Schwandorf mit Umweltschutzargumenten abgelehnt würde, so würde dies den Verzicht auf tausende von Arbeitsplätzen bedeuten, für die kein Ersatz in Sicht ist.

Ein letzter Aspekt in diesem Zusammenhang: Umweltschutzpolitik muß vor allem auch die langfristigen volkswirtschaftlichen Entwicklungschancen gebührend berücksichtigen, von denen sie selbst, wie bereits ausgeführt, entscheidend abhängt. Das heißt die Wirtschaft kann nicht nur in den Umweltschutz investieren, es müssen ihr langfristig auch genügend Mittel für produktivitätssteigende Investitionen bleiben. Ihre Wettbewerbsfähigkeit ist davon entscheidend berührt. Ohnehin haben die letzten Jahre hier eine gefährliche Lücke von 100–200 Mrd. DM entstehen lassen. Es geht

aber auch darum, »Flaschenhalse« auf dem volkswirtschaftlichen Entwicklungspfad zu vermeiden, die durch überzogene Umweltschutzanforderungen entstehen könnten – etwa im Energiebereich.

Blieben abschließend einige kurze Thesen zum Problemkreis »ökologisch-ökonomisch vernünftiges Wirtschaften im Staatssektor selbst« zu formulieren:

1. Im Grundsatz hat das Prinzip zu gelten: Der beste Umweltschutz ist derjenige, der Umweltschäden gar nicht erst entstehen läßt (Vorsorge- und Verursacherprinzip vor Sanierungs- und Gemeinlastprinzip). Die zentrale Beseitigung von Verschmutzungen bzw. die Sanierung von Umweltzerstörungen durch den Staat ist volkswirtschaftlich allenfalls dort gerechtfertigt, wo die Kosten aufgrund von Skalenerträgen der Produktion niedriger liegen als die Kosten einer Vermeidung durch die Verursacher.

2. Staatliche Entsorgungsinvestitionen etwa in Kläranlagen, Ringkanalisationen oder in die Abfallbeseitigung dürfen nicht zu einer Verdrängung notwendiger produktiver Infrastrukturinvestitionen führen. Die erforderlichen Mittel sind in Zeiten leerer öffentlicher Kassen durch Einsparungen im konsumtiven Bereich zu gewinnen. Gleiches gilt für umweltentlastende kollektive Güterangebote – etwa im Bereich des öffentlichen Personalverkehrs oder im Bereich der Wärmewirtschaft (Fernwärme).

3. Bei allen öffentlichen Investitionen ist den Belangen des Umwelt- und Naturschutzes verstärkt Rechnung zu tragen. Ökologische Kriterien müssen in erweiterten Nutzen-Kosten-Analysen ebenso berücksichtigt werden wie ökonomische Ziele. Zugleich dürfen jedoch infrastrukturelle Einrichtungen, die zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft unerlässlich sind, überzogenen Umweltschutzanforderungen nicht zum Opfer fallen. Dies gilt auch für Einrichtungen auf großtechnologischer Basis – sei es im Verkehrsbereich, sei es im Energiebereich oder anderswo. Mit Kleintechnologien allein ist die Zukunft gewiß nicht zu meistern.

4. Schließlich: Die vom Staat finanzierte Grundlagenforschung muß verstärkt auf die Erforschung ökologisch-

technisch-wirtschaftlicher Zusammenhänge ausgerichtet werden. Andernfalls besteht die Gefahr, Milliardensummen ohne wirklichen Nutzen für die Umwelt »durch zu hohe Schläge zu jagen«. Die Umweltprobleme, die durch Naturwissenschaft und Technik geschaffen wurden, lassen sich nur durch Wissenschaft und Technik, d.h. durch Vernunft und geistige Anstrengung wieder heilen (Entwicklung geeigneter Meßverfahren für ökologisch bedeutsame Belastungsmessungen; Emissionsfolgenforschung; Erforschung und Entwicklung umweltfreundlicherer Techniken).

Zusammenfassung

Ich darf zusammenfassen:

Ökologisch verantwortungsbewusstes, umweltschonendes Wachstum ist das Ziel, das es in Gegenwart und Zukunft anzustreben gilt.

Die Soziale Marktwirtschaft, die auf Dezentralität, Freiheit, Privatinitiative und Verantwortungsbewußtsein des einzelnen setzt, bietet auch hierfür die beste ordnungspolitische Basis.

Eine Reihe von Trends führt langfristig von selbst in die richtige Richtung; vor allem der technische Fortschritt eröffnet versöhnliche Perspektiven für Ökologie und Ökonomie.

Gleichwohl: Der Staat bleibt gefordert, die Entwicklung durch eine ebenso klare und stetige wie ökonomisch behutsame umweltpolitische Rahmgestaltung im gewünschten Sinne voranzutreiben.

Die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft darf dabei allerdings nicht Schaden erleiden; weitere Fortschritte im Umweltschutz sollten deshalb auch nicht gegen die Wirtschaft, sondern im Einvernehmen mit ihr angestrebt werden.

Anschrift des Verfassers:

Dr. Jürgen Hofmann, Reg. Rat
Bayer. Staatsministerium für Wirtschaft
und Verkehr
8000 München

ZOBODAT - www.zobodat.at

Zoologisch-Botanische Datenbank/Zoological-Botanical Database

Digitale Literatur/Digital Literature

Zeitschrift/Journal: [Laufener Spezialbeiträge und Laufener Seminarbeiträge \(LSB\)](#)

Jahr/Year: 1983

Band/Volume: [5_1983](#)

Autor(en)/Author(s): Hofmann Jürgen

Artikel/Article: [Staat und Wirtschaft - Prinzipien für ein ökologisch-ökonomisch erfolgreiches Wirtschaften 8-13](#)