
Umweltschutz zwischen Wohlfahrtsstaat und Liberalisierung

Wolfgang Lauber

1. Einleitung

In diesem Beitrag werden am Beispiel Österreichs die Verbindungen zwischen wohlfahrtsstaatlicher Daseinsvorsorge und Umweltschutz und die Fragen, die sich dazu angesichts von Liberalisierung, Deregulierung und Privatisierung ergeben, untersucht. Dabei ist es unumgänglich, die Argumentation auch auf Indizien zu stützen, da entsprechende Erfahrungen noch jung sind und Evaluationen im Wesentlichen ausstehen.

Dass zwischen Daseinsvorsorge und Umweltschutz ein Naheverhältnis besteht, hat einen nahe liegenden Grund: Leistungen der Daseinsvorsorge werden seit Ende des 19. Jahrhunderts von der öffentlichen Hand durchgeführt, weil sie meist langfristige Effekte haben, aber kurzfristig oft geringen Ertrag. Historisch zentrale Maßnahmen des Umweltschutzes wie die Siedlungswasserwirtschaft oder die Abfallwirtschaft erfolgen daher in Österreich wie in den meisten anderen Staaten seit dem 19. Jahrhundert sowohl wegen ihrer gemeinwohlorientierten Zielsetzung als auch wegen der notwendigen hohen, langfristig wirksamen Investitionen großteils in Form kommunaler Dienstleistungen der Daseinsvorsorge. Sie wurden als gemeinwohlorientierte Institutionen vor allem im Rahmen der Gesundheitsvorsorge (Seuchenhygiene) etabliert, erhielten aber in den letzten Jahrzehnten auch umweltpolitische Funktionen im Sinn moderner Umweltschutzbestreben. Dies drückt sich auch bei den Kosten aus: Der Anteil der öffentlichen Hand liegt bei den Umweltschutzausgaben Österreichs bei rund 60%.¹

Die seit Beginn der siebziger Jahre explizit als solche verstandene Umweltpolitik hat die Entwicklung in Siedlungswasserwirtschaft und Abfallwirtschaft beschleunigt, sie hat aber auch in anderen Bereichen der kommunalen Daseinsvorsorge sowie der Gemeinwirtschaft – vorrangig vor der Privatwirtschaft – einige lange Zeit als international vorbildlich propagierte Umweltstandards gesetzt. Dazu trug sicherlich der überdurchschnittliche Anteil der Gemeinwirtschaft in Österreich² bei, der auf Grund des beherrschenden Einflusses der öffentlichen Hand eine vor-

rangige Umsetzung umweltpolitischer Ziele in diesen Unternehmen nahe legte.

2. Umweltschutzdienstleistungen der Daseinsvorsorge

2.1 Wasserversorgung

Praktisch sämtliche Wasserversorgungsanlagen sind seit ihrer Entstehung bis heute im kommunalen Besitz bzw. werden kommunal geführt.³ Der Ausbau zentraler Trinkwasserversorgung (sowie der Abwasserentsorgung) erfolgte ab 1953 mit Hilfe staatlicher Fördermittel, deren Höhe im Durchschnitt ein Drittel der Investitionen betrug. Diese Förderungen sollten die Kosten dieser langfristig wirksamen Infrastruktur zum einen auf die betroffenen Generationen verteilen, es sollten zum anderen aber auch sozialpolitische Verteilungsziele erreicht werden. Die jährlichen Investitionsraten betrugen in den Jahren 1993-2001 für Wasserversorgung und Abwasserentsorgung zusammen rund 1 Mrd. €, also rund 120 € je Einwohner.⁴ Inzwischen werden allerdings die staatlichen Förderungen zugunsten der Maastricht-Ziele drastisch reduziert, was eine Reduktion der Investitionen erwarten lässt. Die Qualität des in Österreich weitgehend ohne Aufbereitung produzierten Trinkwassers gilt im internationalen sowie im europäischen Vergleich als sehr gut, die Gebühren für die Nutzer liegen im europäischen Mittelfeld.⁵

2.2 Kommunale Abwasserentsorgung

Der Anschlussgrad an eine kommunale Kläranlage mit mehr als 50 Einwohnergleichwerten ist von 57% im Jahr 1981 auf heute 85% der Haushalte gestiegen.⁶ Bis auf wenige kleine Pilotprojekte mit privater Beteiligung (knapp 1% der Anlagenkapazität) befinden sich alle Anlagen im Eigentum von Kommunen, Verbänden oder Genossenschaften.⁷ Die Reinigungsleistung ist im internationalen Vergleich sehr hoch.⁸

2.3 Kommunale Abfallentsorgung

In Österreich verursachten Sammlung und Behandlung von Haushaltsabfällen im Jahr 1995 Kosten von 10,5 Mrd. ATS (ca. 750 Mio. € bzw. rund 95 € je Einwohner⁹). Davon entfielen 76% auf die kommunale Abfallwirtschaft, der Rest auf die privat organisierte Verpackungswirtschaft. Im Wesentlichen dominieren vier Unternehmensgruppen die Entsorgungsmärkte, die etwa ein Viertel des Gesamtumsatzes erwirtschaften. Dazu kommen drei weitere Gruppen sowie in Ostösterreich ein städtischer Eigenbetrieb und Unternehmen im Eigentum der Stadt Wien. Hinter vier der sieben größten Entsorgergruppen stehen – ebenso wie hin-

ter einem Teil der Deponien und einigen MVA-Projekten – Energieversorgungsunternehmen.¹⁰ Mit der Sammlung von Abfällen haben viele kleinere Kommunen Private beauftragt, wobei sie häufig die Erfahrungen geringer Verhandlungsmacht gegenüber wenigen großen Anbietern erfahren mussten.

Eindeutig dagegen ist die Situation in jenem Bereich, der für den – langfristigen – Umweltschutz relevant und von der Notwendigkeit hoher Investitionen geprägt ist: den Behandlungs- bzw. den Entsorgungsanlagen. Die Müllverbrennungsanlagen für Haushaltsabfälle befinden sich in kommunalem Eigentum (Wien) bzw. in – noch – mehrheitlich öffentlichem Eigentum (Wels).¹¹ Auf Grund der wasser- und abfallrechtlichen Bestimmungen stiegen die Anforderungen an die technische Ausstattung der Deponien. Das mit hohen Investitionen wegen hoher Unsicherheit bei der Auslastung bzw. den Abfallströmen sowie der möglichen Restlaufzeit verbundene Risiko wurde praktisch nur von öffentlichen Betreibern (Kommunen, Bundesland) in Kauf genommen. Dementsprechend verweist die Liste der Restmülldeponien¹² mit wenigen Ausnahmen auf kommunale Betreiber – und unter den Ausnahmen gehört ein großer Anteil zu Landesenergieversorgern.

3. Umweltschutzpolitik seit den siebziger Jahren

Auch die Umweltschutzpolitik seit Beginn der siebziger Jahre ist eng mit kommunalen Dienstleistungen der Daseinsvorsorge, aber auch mit sonstigen Betrieben unter öffentlichem Einfluss verbunden:

- a) Umweltschutzmaßnahmen wurden lange Zeit primär in öffentlichen Betrieben gesetzt, die damit auch eine Vorbildfunktion übernahmen. Bei der Verhandlung ordnungsrechtlicher Umweltschutzbestimmungen wurden in den siebziger und achtziger Jahren gerade in jenen Bereichen strenge Normen erzielt, die vor allem öffentliche Betriebe betrafen.
- b) Öffentliche Dienstleistungsbetriebe unterliegen nicht nur ebenso wie private den ausgehandelten Umweltschutznormen. Sie betreiben zudem erfahrungsgemäß eine weiter gehende Umweltpolitik.

3.1 Luftreinhaltung

Das Dampfkessелеmissionsgesetz 1980 war das erste moderne umweltpolitische Instrumentarium in Österreich. Hier wurde das Vorsorgeprinzip in Form des Standes der Technik festgeschrieben.¹³ Möglich war dies vor allem deshalb, weil davon in erster Linie Kessel in großen Feuerungsanlagen bei Kraftwerken in öffentlicher Hand betroffen waren. Denn das Gesetz wurde gegen den Widerstand der Wirtschaft verab-

schiedet, da es „wirtschaftsfeindlich, wirtschaftlich nicht verkraftbar und daher ein Arbeitsplatzvernichtungsgesetz“ sei.¹⁴ Die für dieses Gesetz ausgehandelte Formulierung zum Stand der Technik wurde später in andere Gesetze (insb. Wasserrecht, Gewerberecht, Abfallrecht) übernommen.

Das DKEG ging 1988 im Luftreinhaltegesetz für Kesselanlagen auf. Die in den Vorverhandlungen erzielten, für damalige Verhältnisse relativ strengen Grenzwerte waren vorbildlich im europäischen Vergleich. Sie können gleichfalls damit erklärt werden, dass sie zu einem wesentlichen Teil von der öffentlichen Hand als Eigentümer umzusetzen waren. Mehrere Großkraftwerke im Eigentum der öffentlichen Hand, die in den achtziger Jahren im Bau waren, wurden sogar noch vor Inkrafttreten der entsprechenden gesetzlichen Regelungen mit Abgasreinigungsanlagen ausgestattet. Damit konnten die europaweit einzigartigen Reduktionen bei den Massenschadstoffen Schwefeldioxid und Stickoxide erzielt werden.¹⁵ Von dieser Vorreiterrolle ging zudem eine Diffusionswirkung auf andere Betriebe bzw. Unternehmen aus.

Eine analoge Erklärung wie oben gilt für die Einführung des Dioxingrenzwerts von 0,1 Nanogramm für Müllverbrennungsanlagen im Luftreinhaltegesetz. Diese Regelung betraf zum Zeitpunkt ihrer Entstehung die kommunalen Anlagen in Wien. Hintergrund dafür waren das schlechte Image der Müllverbrennungsanlagen und die politischen Ansprüche gegenüber den öffentlichen Betreibern; denn eine ähnliche Bewegung gegen andere, insbesondere industrielle Betriebe mit relevanten Dioxin-emissionen gab es, und in verringertem Ausmaß, erst viel später. Entsprechende Bestimmungen zu Dioxinemissionen in Verordnungen zur Gewerbeordnung, die Industrieanlagen betrafen, kamen daher erst im Laufe der neunziger Jahre.¹⁶

Die unmittelbare politische Verantwortung des Betreibers für das Gemeinwohl ist wohl auch mit eine Erklärung für Verbesserungen im Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV), die dem Umweltschutz dienen. So wurden in Wien die städtischen Busse ab 1963 auf den Betrieb mit Flüssiggas umgestellt. Heute weist Wien mit 450 Bussen die größte mit Gas betriebene Busflotte auf.¹⁷ Der Beitrag des ÖPNV zum Umweltschutz ist aus dem geringen Anteil an den Straßenverkehrsemissionen in Wien zu sehen: So zeigt der *Modal Split*, dass der Anteil des ÖPNV beim Personenverkehr auf gleicher Höhe liegt wie jener des motorisierten Individualverkehrs, der Anteil der Bus-Emissionen dagegen bei Stickoxiden, Kohlenwasserstoffen und Russpartikeln bei 0,3% des Straßenverkehrs liegt. Der Anteil des Schienenverkehrs an lokalen Emissionen liegt bei rund 3,5% für Kohlenwasserstoffe, Stickoxide und Partikel.¹⁸

3.2 Wasserreinhaltung

Bereits in den sechziger und siebziger Jahren wurde im Interesse des Tourismus ein Seensanierungsprogramm zur Reduktion der Eutrophierung der zahlreichen Seen in Österreich (v. a. Salzkammergut, Kärnten) gestartet, das vor allem in der Errichtung kommunaler Kanäle (Ringleitungen zur Umgehung der Seen) bestand. Viele Seen haben seither bzw. inzwischen Trinkwasserqualität.¹⁹

Bei den Fließgewässern folgte ein entscheidender Schritt im Jahr 1990. Mit der Novelle 1990 wurde auch in das Wasserrechtsgesetz das Vorsorgeprinzip in Form des verbindlichen Standes der Technik eingeführt, das in Form von Verordnungen durch verbindliche Normen für Emittenten ergänzt werden sollte. Auch hier gab es bei den Verordnungen einen Vorlauf bei den kommunalen Anlagen, obwohl die ursprünglich nur für kommunale Anlagen vorgesehene Förderung in den siebziger Jahren auch auf Betriebe ausgedehnt worden war.

Theoretisch herrscht auch beim Grundwasserschutz das Vorsorgeprinzip, wonach das Grundwasser so reinzuhalten ist, dass „Grund- und Quellwässer als Trinkwasser verwendet ... werden können“. (§30 Absatz 1 Wasserrechtsgesetz). Der Schutz des Grundwassers, schon im Wasserrechtsgesetz von 1959 festgeschrieben, wurde in der Novelle 1990 vor allem konkretisiert, insbesondere die Voraussetzungen für Sanierungen. Neben punktförmigen Verunreinigungen v. a. durch Kohlenwasserstoffe stellen Nitrat und z. T. Pestizide die wichtigsten großflächigen Belastungen der österreichischen Grundwässer dar.²⁰ Tatsächlich aber greift das ordnungsrechtliche Instrumentarium hier kaum. Grundwasserschutz in diesem Bereich wird – außer mit dem Instrument der Förderung „umweltgerechter Landwirtschaft“ – vor allem als Folge der Politik der Trinkwasserversorger betrieben. So wird in Österreich das Instrument der Schutz- und Schongebiete im internationalen Vergleich relativ umfangreich eingesetzt: Rund neun Prozent der Staatsfläche fallen unter diese Schutzkategorien.²¹ Die Verringerung der Belastungen durch landwirtschaftliche Emissionen ist zu einem wesentlichen Teil auf umweltpolitische Aktivitäten der kommunalen Trinkwasserversorger zurückzuführen, die mit der regionalen Landwirtschaft Bewirtschaftungsänderungen auf vertraglicher Ebene regeln.²²

3.3 Widersprüchliche Beispiele

In der gegenwärtigen Auseinandersetzung mit wirtschafts- und gesellschaftlich dominanten neoliberalen Positionen wird häufig rein ideologisch, und das heißt ohne Bezug auf gesellschaftliche Praxis, argumentiert. Hier soll das Bild vermieden werden, öffentliche Betriebe seien in

grundsätzlich jedem Fall besondere Befürworter bzw. Vorreiter von Umweltschutz. Gegenbeispiele sind leicht findbar.

Weiter oben wurden die vorbildlichen Abgasreinigungsmaßnahmen vieler – im öffentlichen Eigentum befindlicher – thermischer Kraftwerke in den achtziger Jahren erwähnt. Aus Umweltsicht gibt es freilich auch negative Erfahrungen: Die Kraftwerksplanungen der achtziger Jahre, als nach den Ölpreisschocks eine Orientierung auf Kohle erfolgte, fanden ohne Berücksichtigung der Wärmeauskopplung, d. h. Fernwärme, statt.²³

Ein anderes Beispiel ist der Lärmschutz: Hier befinden bzw. befanden sich in Österreich die großen Flughäfen in öffentlicher Hand, Lärmschutz wird aber äußerst zurückhaltend und defensiv betrieben. Ähnliches gilt für den Straßenverkehr: Sowohl passiver Lärmschutz als auch Verkehrslenkung im Interesse eines Lärmschutzes wurden relativ zögernd betrieben. Bei der Eisenbahn ist die Lage etwas besser: Hier gibt es immerhin schon lange eine Bestandssanierung.²⁴

4. Die „unsichtbare Hand“ als oberste Instanz

Leistungen der Daseinsvorsorge stehen auch in Österreich vor allem seit Beginn der neunziger Jahre unter dem Druck der Liberalisierungs-, Deregulierungs- und Privatisierungspolitik. Dabei spielt die nationale Politik bei der Gestaltung internationaler Regelungen (WTO, EU) bzw. Politik (OECD) ebenso eine Rolle wie bei deren Umsetzung – etwa bei der Liberalisierung im Telekom-, Strom- und Gasbereich, wo die österreichische Politik den Zeitplan der EU-Vorgaben z. T. deutlich überholt hat. Dazu kommen spezifisch nationale Diskussionen wie in den Empfehlungen der Aufgabenreformkommission²⁵ oder im PricewaterhouseCoopers-Bericht über die Siedlungswasserwirtschaft,²⁶ der im Auftrag des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft erstellt wurde. Der Bericht der Aufgabenreformkommission empfiehlt rechtliche Änderungen vor allem im Entsorgungsbereich (Abwasser, Abfall), um den Einstieg Privater zu fördern,²⁷ spricht sich aber offensichtlich aus Gründen der politischen Brisanz bzw. der Reaktionen der (medialen) Öffentlichkeit nicht für entsprechende Maßnahmen bei der Trinkwasserversorgung aus. Eine Privatisierung auch in diesem Bereich würde allerdings durch die bei PricewaterhouseCoopers empfohlenen Maßnahmen erreicht, die zu einem Konzessionsmodell führten.²⁸

Die österreichische Politik ähnelt in dieser Hinsicht jener der EU-Kommission, wo offiziellen Versicherungen, dass weitere Liberalisierungen nicht geplant seien und die Frage des Eigentums ohnedies vom EG-Vertrag nicht berührt werde, entsprechenden Aktivitäten der GD Wettbewerb gegenüberstehen, die weitere Bereiche in den Wettbewerb einbeziehen

will. Auch die Liberalisierungspolitik der EU drückt sich zudem nicht nur in der expliziten Liberalisierung einzelner Sektoren aus (Telekommunikation, Strom, Gas), sondern auch in horizontalen Maßnahmen (EG-Vertrag Art 81ff und 86 über die Vorrangigkeit von Wettbewerb; Beihilfenkontrolle Art 87 und 88 EG-Vertrag, Vergaberegelungen, Transparenzrichtlinie usw.).

Zugunsten der Einführung marktwirtschaftlicher Mechanismen im öffentlichen Sektor wird oft mit der Erwartung höherer Effizienz als auch höherer Effektivität durch Eingrenzung der Aufgaben argumentiert. Umweltschutzziele müssten demnach einerseits explizit als Rahmen vorgegeben werden (dies wäre demnach die Wirkung der doch nötigen „sichtbaren Hand“; vgl. RL 96/92 EG zum Elektrizitätsbinnenmarkt, Präambel Zif 4, 13 und 28 sowie Art 3 (2)). Von Befürwortern der Liberalisierung werden aber auch ausdrücklich positive Effekte der Liberalisierung für die Umwelt formuliert. Die Europäische Kommission etwa erwartet, dass Umweltschutz und Liberalisierung – bei der Elektrizitätswirtschaft – voneinander profitieren können, und zwar dadurch, dass nur effizientere Produzenten im Markt bleiben können.²⁹ Ähnlich positiv fordert der vom Europäischen Parlament nach monatelangem Tauziehen verabschiedete so genannte „Werner Langen-Report“ die Kommission auf, „Vorschläge zu unterbreiten, um im Rahmen der Abfallwirtschaft ... ökologisch sichere Verwertung ... durch das Setzen eines marktwirtschaftlichen Rahmens zu sichern“ und „ist der Ansicht, dass auch in der Wasserwirtschaft viele Einzelmaßnahmen einer begrenzten Marktöffnung positive Auswirkungen auf ... Grundwasserschutz und Umweltschutz haben werden“.³⁰

4.1 Merkmale des Paradigmenwechsels

Die eingangs für die siebziger und achtziger Jahre geschilderte Politik entstammt ihrem Wesen nach den Mechanismen des in der Nachkriegszeit entstandenen, inzwischen heftig attackierten sogenannten Wohlfahrtsstaates, der sich in umweltpolitischer Hinsicht – vereinfacht dargestellt – auszeichnet durch:

- ◆ einen hohen Anteil von Betrieben in öffentlichem Eigentum und die Erbringung von Leistungen der Daseinsvorsorge durch die öffentliche Hand;
- ◆ Regulierung zugunsten gesellschaftlicher und damit auch umweltpolitischer Ziele massiv über Ordnungsrecht;
- ◆ Verursacherprinzip über Vermeidungskosten, die sich aus Ordnungsrecht ergeben;
- ◆ Vorsorgeprinzip (weitestgehende Minimierung der Umweltbeeinträchtigungen).

Seit dem konservativen Schwenk in den achtziger Jahren dominiert bekanntlich das neoliberale Modell des freien Markts, das auch zu einem Paradigmenwechsel der Umweltpolitik geführt hat, mit den Vorstellungen von

- ◆ weitest gehendem Rückzug der öffentlichen Hand aus wirtschaftlichen Tätigkeiten und aus der Erbringung von Leistungen der Daseinsvorsorge;
- ◆ alles umfassendem Wettbewerb zur Erreichung des „Optimums“ (Umweltschutz: Effizienz statt Vorsorgeprinzip);
- ◆ Deregulierung des Ordnungsrechts, ökonomische Regulierung – zumindest im Konzept – v. a. der Internalisierung externer Kosten (als Verursacherprinzip);
- ◆ freiwilligen Instrumenten als relevanten Mitteln der Umweltpolitik.

Die politische Entwicklung in der österreichischen Umweltpolitik der letzten zehn Jahre zeigt, dass das Konzept der Internalisierung externer Kosten als Antwort auf „Marktversagen“ bisher kaum erfolgreich, d. h. mit Lenkungswirkung, angewandt wird. Das viel zitierte Konzept dient vor allem der Abwehr ordnungsrechtlicher Regelungen, wird aber kaum realisiert. So wurde etwa eine längere Diskussion um die Einführung einer Abwasserabgabe von der Wirtschaft mit dem Hinweis auf das Ordnungsrecht abgelehnt.³¹ Und freiwillige Instrumente florieren ohne besondere Wirkung, die spezifisch österreichischen Varianten, z. B. kaum Offenlegung, werden sogar von der OECD kritisiert.³²

5. Beurteilung der „neuen“ Instrumente

5.1 Wettbewerb

- ◆ In vielen Bereichen der Daseinsvorsorge findet Wettbewerb nicht oder kaum statt, vor allem dort, wo eine kapitalintensive Infrastruktur zu einem natürlichen Monopol führt. Eine Privatisierung führt hier zum Wechsel vom öffentlichen zum privaten Monopol bzw., im Fall von Konzessionen, zu einem sehr beschränkten Wettbewerb unter Oligopolisten.³³ Damit fehlt der Druck, Umweltpolitik im oben genannten Sinn entsprechende Relevanz zu verleihen. Zugleich kann aber der „Kunde“ umweltgerechtes Verhalten gar nicht belohnen, da die Wahl nicht möglich ist. Dagegen ist im bisherigen öffentlichen Modell immerhin eine „Belohnung“ der politisch Verantwortlichen vorgesehen.
- ◆ Wettbewerb tendiert zu Einpendeln auf dem Niveau der Mindestnormen. Beim Wettbewerb ist es das Ziel, das „Produkt“ unter Einhaltung expliziter Auflagen – wie Umweltnormen – zu geringsten Kosten zu

produzieren; nicht, das Produkt mit geringstem Umweltschaden zu verkaufen bzw. zu produzieren. Dieser Umstand hat auch bereits Rückwirkung auf nationale Normen gehabt. Es lag früher im Interesse der österreichischen Wirtschaft, in Brüssel auf ähnlich strenge Bestimmungen wie in Österreich hinzuwirken, um eventuelle Wettbewerbsnachteile abzubauen. Mit dem Argument des schärferen Wettbewerbs ist die Vorreiterrolle aber inzwischen verloren gegangen. Auf nationaler Ebene gibt es kaum mehr Vorzieheffekte von Betrieben, die Normen schon vor deren Inkrafttreten bzw. strenger als vorge-schrieben erfüllen.³⁴ Der Vorsprung des nationalen Rechts vor EU-Recht wurde in den letzten Jahren deutlich verringert: Österreichische Umweltpolitik zeichnet sich inzwischen nicht nur durch Übernahme von (Mindest-)Normen der EU-Vorgaben aus. Durch Verringerung des Vorsorgeprinzips (z. B. Einschränkung des Grundsatzes des Standes der Technik im Wasserrechtsgesetz, §§ 33b, 33c, mehrere Novellen seit 1996) ist es faktisch teilweise auch zu einer Senkung des Anspruchsniveaus gekommen.

- ◆ Umweltschutz ist nur zu einem Teil über überprüfbare Normen definierbar. Überprüfbar sind technisch definierte Normen, kaum aber das, was etwa in der Umweltberichterstattung von Unternehmen als „Umweltpolitik“ bezeichnet wird. Damit wird aber der Regulierungsrahmen, der Umweltschutz im Fall des Wettbewerbs sichern soll, stark eingeeengt. Dies zeichnet auch das in der Privatisierungsdiskussion stark favorisierte *Benchmarking* – auch für Leistungen der Daseinsvorsorge – aus, das auf wenige ökonomische und technische Parameter eingegrenzt wird. Damit wird zwar Effizienz überprüft, die Effektivität – festgelegt ausschließlich durch die Parameter – bleibt aber im Wesentlichen außer Betracht.
- ◆ Dienstleistungen der Daseinsvorsorge sollen von – derzeit praktizierter und der Dienstleistung zugeschriebener – Umweltpolitik „befreit“ werden. Für die Ziele dieser abgespaltenen Umweltpolitik sollen andere Wege gefunden werden. Diskussionen um diese Abspaltung werden in der Privatisierungsdiskussion z. B. bei der Trinkwasserversorgung (Vertragspolitik mit Landwirtschaft; Schutzgebiete, Minimierungsgebot, Ressourcenschutz) geführt.³⁵ Für die abgespaltene Umwelt als öffentlichem Gut findet sich allerdings kaum ein Käufer.³⁶ Die „Abspaltung“ von Umweltzielen kann also letztlich dazu führen, auf sie zu verzichten. Denn eine gesonderte öffentliche Finanzierung von bei Privatisierung „abgespaltenen“ Umweltleistungen durch die öffentliche Hand erscheint angesichts sinkender öffentlicher, insbesondere auch kommunaler Mittel nicht besonders realistisch.

Häufig wird argumentiert, die Verantwortung etwa für kommunale Dienstleistungen bleibe – auch bei Vergabe an Private – bei den Kommunen, es handle sich also (nur) um den Wechsel von der Erfüllungs- zur Gewährleistungsverantwortung. Das Risiko des Marktversagens wird dabei allerdings von der öffentlichen Hand zu den „Kunden“ verschoben. Da nämlich vertraglich nicht alle Defizite ausgeschlossen werden könnten, akzeptiert das Modell der Gewährleistungsverantwortung letztlich das Marktrisiko.³⁷

5.2 Deregulierung des Ordnungsrechts – ersetzt durch ökonomische Regulierung?

Deregulierung vermindert Kontrollen. Deregulierung bedeutet nicht nur Abbau der Kontrollen im Recht,³⁸ sondern auch der Kontrolleure. Die Einhaltung des Regulierungsrahmens ist also immer schwieriger überprüfbar bzw. sanktionierbar.

Ökonomische Regulierung ist nicht grundsätzlich effizient und effektiv.

Das Beispiel Verpackungsverordnung zeigt mehrere Probleme:³⁹ Mit dem Argument der Internalisierung der Umweltkosten (Verursacherprinzip, Lenkungswirkung) in Form von Zuschlägen zum Produktpreis wurde ein komplexes System anstelle der bis dahin kommunalen Sammlungen errichtet. Die Ziele über die Verpackungszielverordnung wurden ohne wissenschaftliche ökologische Bewertung gesetzt. Die Sammler haben faktisch ein Monopol, sind also kaum Wettbewerb ausgesetzt. Der bürokratische Systemaufwand ist relativ hoch. Lenkungswirkungen sind bisher nicht sichtbar: Da die Einwegverpackungen insbesondere im Getränkebereich massiv zugenommen haben, wurden die Ziele per Novelle deutlich herabgesetzt und durch eine freiwillige Selbstverpflichtung ergänzt.⁴⁰ Die wirklichen Ziele der Verpackungsverordnung dürften zum einen die Erhöhung des Anteils Privater am Geschäft mit dem Abfall, zum anderen symbolische Politik (Sammeln als Entlastung für das Umweltbewusstsein) und drittens die Verschleierung von Kosten gewesen sein (Konsumenten zahlen nun – verdeckt – über Produktpreise anstelle über Müllgebühren).

Das Beispiel Strom: Nach dem Modell, umweltbelastende Produkte mit den externen Kosten zu belasten, müsste Atomstrom oder Strom aus emissionsintensiven Kraftwerken mit Zuschlägen belastet werden. Tatsächlich aber erfolgt das Gegenteil: etwa beim „Grünen Strom“⁴¹ oder bei den Kraft-Wärme-Kopplungs-Anlagen.⁴²

Das Beispiel Straßengüterverkehr versus Bahn: Hier gibt es Sozial- und Umweltdumping, das kaum kontrolliert wird und zu einem enormen Anstieg der Straßentransporte führte. Auf das ökonomische Instrument der Internalisierung externer Umweltkosten wird bisher verzichtet.

Fazit: Die Realität entspricht nur zum Teil den – ideologischen – Konzepten. Und: Die öffentliche Hand dürfte für den Umweltschutz auch weiterhin unverzichtbar sein.

Anmerkungen

¹ OECD (1995) 86

² Anteil der öffentlichen Unternehmen an der Gesamtwirtschaft in Österreich im Jahr 1985 (in Klammern daneben die Durchschnittswerte für das „Europa der 12“): Beschäftigte 18% (11,5%), Bruttowertschöpfung 24 % (13,4%), Bruttoanlageinvestitionen 28% (21%), Mittelwert: 23,3% (15,3%).

Im Jahr 1995 betrug dieser Mittelwert für Österreich 13,3%, für die EU-15 10,4%, im Jahr 1998 12,0% (9,0 %). CEEP (1987); CEEP (1997), CEEP (2000)

³ In Österreich gibt es ca. 4000 zentrale Wasserversorgungsanlagen, davon nur etwa 200 mit einem Versorgungsgebiet von mehr als 500 Einwohnern. Von den zentralen Versorgungsanlagen gehören – in öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Form – ca. 1900 Kommunen und 165 Wasserverbänden (nach Wasserrechtsgesetz oder als Gemeindeverbände nach BVG), die übrigen sind Genossenschaften. Rund 10% der Bevölkerung erhalten ihr Trinkwasser aus Hausbrunnen oder kleinen Genossenschaftsanlagen. Von den Versorgern der neun Landeshauptstädte, die z. T. mit Umland insgesamt 43% der österreichischen Bevölkerung mit Trinkwasser versorgen, befanden sich bis 2001 sieben in kommunalem Besitz (ein Eigenbetrieb in Wien, sechs als Aktiengesellschaft oder als Gesellschaft mit beschränkter Haftung privatrechtlich organisierte Betriebe), zwei Verbände in Landesbesitz. Einer der Verbände, die NÖSIWAG (Versorger für ca. 460.000 Einwohner), wurde 2001 an das damals landeseigene Energieunternehmen EVN verkauft, wobei der Status der Gemeinnützigkeit abgeschafft wurde. ÖVGW (1997); ÖVGW (2001); Stadtwerke (2002); QUANTUM (2002).

⁴ BMLFUW (2001b) 15. Bis 1999 wurden in Anlagen nach Angaben des ÖVGW (2001) ca. 1,5 Mrd € investiert, auf der Basis von Hochrechnungen sind es dagegen, zu Preisen von 1999, ca. 2,8 Mrd. €. Nach Schönböck (1995, 99) wurden zu Preisen von 1991 bis 1991 kumuliert 25,5 Mrd. ATS investiert.

⁵ Lauber (2002) 145 – 147.

⁶ BMLF (1996); BMLFUW (2001a).

⁷ Die Kläranlagenkapazität von insgesamt 18 Mio. EW verteilt sich zu 68% auf Anlagen im Gemeindeeigentum (einschließlich privatrechtlicher Formen), zu 24% auf Verbandsanlagen, zu 7% auf Genossenschafts- und sonstige Anlagen und zu 1% auf Formen mit privater Beteiligung oder gänzlich in Privateigentum; BMLFUW (2001a). Zu den Pilotprojekten vgl. ÖWAV (2001a).

⁸ Im Jahr 1999 verteilten sich die insgesamt 17,5 Mio. EW zu 11% auf bloße biologische Reinigung, 16% mit zusätzlicher Phosphorelimination, 10% auf zusätzliche Stickstoffelimination, 7% auf Stickstoff- und Phosphorelimination, weitere 8% auf zusätzliche Denitrifikation und 48% auf Stickstoff- und Phosphorelimination sowie Denitrifikation; BMLF (1999) 4 – 6.

⁹ Goldschmid und Hauer (1997) 12.

¹⁰ Federmair (2001) 121 – 131; UBA (2002).

¹¹ Wien (Flötzersteig mit 200.000 Jahrestonnen Kapazität, Spittelau mit 250.000 Jahrestonnen Kapazität). Die Müllverbrennungsanlage in Wels (60.000 Jahrestonnen Kapazität) befindet sich mehrheitlich im Besitz von Land bzw. (noch) Landesenergieversorgern, mit privaten Minderheitseigentümern. (Eine Reihe von Projekten zur Errichtung von Müllverbrennungsanlagen mit einer Gesamtkapazität von ca. 900.000 Tonnen

befindet sich in Planung bzw. Durchführung, hinter denen v. a. Energieversorger stehen.)

¹² UBA (2002).

¹³ „Der Stand der Technik im Sinne dieses Bundesgesetzes ist der auf den einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnissen beruhende Entwicklungsstand fortschrittlicher technologischer Verfahren, Einrichtungen und Betriebsweisen, deren Funktionstüchtigkeit erprobt und erwiesen ist. Bei der Bestimmung des Standes der Technik sind insbesondere vergleichbare Verfahren, Einrichtungen oder Betriebsweisen heranzuziehen.“ Diese Definition ist deutlich strenger als die aus dem angelsächsischen Raum in EU-Regelungen eingebrachten Definitionen für BAT (best available technology) bzw. EVA-BAT (economically viable application of best available technology) bzw. deren Interpretation.

¹⁴ Lauber, V. (1997) 611.

¹⁵ SO₂: Die Emissionen wurden zwischen 1980 und 1993 um 82% reduziert. Mit dieser Reduktionsrate lag Österreich in Europa und in der OECD an erster Stelle, die gesamteuropäischen SO₂-Emissionen wurden nur um 53% reduziert. Knapp nach Österreich folgte Schweden mit 80% Reduktion und Finnland mit 79%, hier aber ausgehend von wesentlich höheren Pro-Kopf-Emissionen. Denn die österreichischen SO₂-Pro-Kopf-Emissionen sanken in Österreich von 53 kg auf 9 kg, im europäischen Schnitt von 63 kg auf 30 kg. Bei den Pro-Kopf-Emissionen wurde Österreich daher 1993 nur von der Schweiz (mit 5 kg) überboten, die schon 1980 niedrigere Emissionen hatte.

NO_x: Die Emissionen wurden zwischen 1980 und 1993 um 26% reduziert. Auch mit dieser Reduktionsrate lag Österreich in Europa und in der OECD an erster Stelle, die gesamteuropäischen NO_x-Emissionen blieben auf gleicher Höhe. Die österreichischen NO_x-Pro-Kopf-Emissionen sanken in Österreich von 33 kg auf 24 kg, im europäischen Schnitt blieben sie bei 35 kg. Bei den Pro-Kopf-Emissionen wurde Österreich daher 1993 nur von der Schweiz (mit 23 kg) überboten, die auch hier schon 1980 niedrigere Emissionen hatte.

OECD (1997) 19 – 28; eigene Berechnungen.

¹⁶ Im Jahr 1997 die Verordnungen für die Erzeugung von Eisen und Stahl, BGBl II 1997/160 und für das Sintern von Eisenerz, BGBl II 1997/163, erstere mit 0,25 ng/m³ Dioxin bzw. für 1997 bestandene Altanlagen 0,4 ng/m³ ab 2002, 0,1 ng/m³ ab 2006, letztere mit 0,5 ng/m³ Dioxin, gültig aber erst für Neuanlagen ab 2004.

¹⁷ Public-Transport (oJ).

¹⁸ Der Modal split mit im Jahr 2000 38% ÖPNV-Anteil, 37% motorisiertem Individualverkehr, 5% Fahrrad und 20% Fußgängeranteil veränderte sich gegenüber 1986 nur bei der Verschiebung zwischen Fahrrad (damals 3,2%) und Fußgängern (damals 22,8%). Die Umstellung der Busflotte – der Gasmotor liegt sogar deutlich günstiger als die ab 2008 gültigen EURO-5-Grenzwerte – führte dazu, dass der Anteil der Linienbusse bei den Russpartikeln in den letzten 20 Jahren von rund 8,5% auf nur noch 0,2% im Jahr 2000 führte. Deussner/Mollay (2002) 17 – 23.

¹⁹ UBA (2001) 226.

²⁰ Der Umweltkontrollbericht 2001 stufte 52% der Flächen der zusammenhängenden Grundwasserkörper auf Grund der Immissionswerte als gefährdet ein. UBA (2001) 200.

²¹ BMLF (2000) 103.

²² Lughofer und Portschy (1997).

²³ Winkler-Rieder (1997) 625.

²⁴ vgl. Kalivoda (2000).

²⁵ BMOLS (2001).

²⁶ PricewaterhouseCoopers (2001).

²⁷ BMOLS (2001) 40.

²⁸ PricewaterhouseCoopers (2001) 77.

²⁹ Geil (1999) 24f.

³⁰ Europäisches Parlament (2001) Zf 64, Zf 66.

³¹ Das Volumen der Öko-Steuern gemäß EU/OECD Definition in der Höhe von 5,4 Mrd € im Jahr 2000 bestand zu 78% aus Kfz-bezogene Steuern (Mineralölsteuer, Kfz-Steuer, motorbezogene Versicherungssteuer, Normverbrauchsabgabe), zu 10% aus Elektrizitäts- und Erdgasabgaben und zu 8% aus Grundsteuer. Statistik Austria (2002) 252.

³² OECD (1995) 95-98 und 163.

³³ Vgl. zu den Ausführungen weiter oben zur Konzentration in der Abfallbranche in Österreich; vgl. auch die Berichte des französischen Rechnungshofes aus den Jahren 1997 und 2000 (Cour des comptes 1997 und 2000) sowie den Bericht des französischen Senats (Senat 2000), auf Deutsch auszugsweise in Lauber (2002) 119 – 137.

³⁴ Eigene Beobachtungen des Verfassers beim österreichischen Umweltfonds, der Maßnahmen fördert, die über den aktuellen Stand der Technik bzw. rechtliche Normen hinausgehen.

³⁵ Hansen u. a. (2001) 20-24; Böckels u. a. (1998).

³⁶ „Öffentliche Güter wie Verteidigung, Recht oder Umweltschutz werden nicht allein von privaten Märkten bereitgestellt. Da jeder automatisch in den Genuss ihrer Vorteile kommt, ist niemand bereit, dafür spezielle Zahlungen zu leisten. Der Staat kann jedoch dafür sorgen, dass sie angeboten werden und die Kosten dem Steuerzahler auferlegen.“ Eschenbach (1993).

³⁷ Holoubek (2002).

³⁸ Z. B. können Überprüfungen von Betrieben (nach §82b der Gewerbeordnung) durch die Gewerbeordnung entfallen, wenn ein Betrieb nach EMAS zertifiziert ist.

³⁹ Hochreiter (1995).

⁴⁰ Der Mehrweganteil ist bei Getränken von 80 Prozent Mitte der 80er Jahre auf derzeit rund 50 Prozent gesunken. Die Herabsetzung des Verwertungsziels erfolgte z. T. bei den Prozentsätzen der Verwertungsquoten, vor allem aber durch den Ersatz der je Verpackungsmaterialmasse genannten Quote durch eine Quote, die alle Verpackungsmaterialmassen zusammenfasst. Dadurch kann ein Rückgang bei der Sammlung und Verwertung der – leichten – Kunststoffverpackungen durch die – vielfach schwereren – Glasverpackungen ohne Verletzung der Quote kompensiert werden. Eine gesammelte Glasflasche deckt auf diese Weise zu, wenn rund 20 Einweg-Kunststoffflaschen im Müll landen; BAK (2000).

⁴¹ Vgl. ZB <http://www.eva.wsr.ac.at/projekte/gruenerstrom.htm>.

⁴² Ein Beispiel für dieses Problem liefert auch die heftige Diskussion um einen Aufschlag auf den Strompreis für höhere Kosten von Kraft-Wärme-Kopplung in Wien, der unter starken Druck geriet.

Literatur

BAK, Presseaussendung der Bundesarbeitskammer vom 11.9.2000 (Wien 2000) http://www.akwien.at/1385_4434.htm.

BMLF (Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft), Gewässerschutzbericht 1996 (Wien 1996).

BMLF (Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft), Kommunale Kläranlagen in Österreich (Wien 1999).

BMLF (Bundesmin. für Land- und Forstwirtschaft), Wasserversorgungsgebiete (Wien 2000).

- BMLFUW** (Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft), Österreichischer Bericht 2001 zur Kommunalabwasser-Richtlinie der EU (Wien 2001a).
- BMLFUW** (Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft), Umweltförderungen des Bundes (Wien 2001b).
http://www.kommunalkredit.at/up-media/555_UmweltTagens.pdf.
- BMOLS** (Bundesministerium für öffentliche Leistung und Sport), Bericht der Aufgabenreformkommission* (Wien 2001).
<http://www.bmols.gv.at/bundesdienst/innov/endber.pdf>.
- Böckels, Lothar; Baumann, Jürgen; Stemplewski, Jochen, Umweltschutz im Zeichen steigender Gebühren: die Frage nach geeigneten Organisationsformen umweltpolitischer Aufgaben (=Thesen, Managerkreis der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn 1998).
<http://www.fes.de/fulltext/managerkreis/00156.htm>.
- CEEP**, Die öffentlichen Unternehmen und der Europäische Weg in den 90er Jahren (=Proceedings des XI. Kongresses des Europäischen Zentralverbandes der öffentlichen Wirtschaft, Brüssel 1987).
- CEEP**, CEEP-Erhebung 1997, zitiert nach: Öffentliche Unternehmen und Versorgungstechnik in der Europäischen Union, Reihe Wirtschaft W-21.
www.europarl.eu.int/workingpapers/econ/w21/sum-1_de.htm.
- CEEP**, CEEP-Erhebung 1998, in: Die Entwicklung der öffentlichen Unternehmen und der Unternehmen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse in Europa seit 1996, in: Statistische Jahrbücher des CEEP (Brüssel 2000) <http://www.ceep.org/ann-00-d.doc>.
- Cour des Comptes**, La gestion des services publics locaux d'eau et d'assainissement (Paris 1997).
<http://www.ccomptes.fr/Cour-des-comptes/publications/rapports/eau/cdc72.htm>.
- Cour des Comptes**, Rapport 2000 (Paris 2000).
http://www.ccomptes.fr/Cour-des-comptes/publications/rapports/rp2000/rp2000_726-745.htm.
- Deussner**, Reinhold; **Mollay**, Ursula, Verkehrsentwicklung und Schadstoffemissionen im Straßennetz von Wien (=Informationen zur Umweltpolitik 141, Wien 2002).
- Europäisches Parlament**, Entschließung des Europäischen Parlaments zu der Mitteilung der Kommission „Leistungen der Daseinsvorsorge in Europa“ (=KOM(2000) 580- C5-0399/2001 – 2001/2157(COS), Brüssel 2001).
- Eschenbach**, Rolf (Hrsg.), Privatisierung öffentlicher Leistungen (Wien 1993).
- Federmaier**, Klaus, Unternehmensverflechtungen in der österreichischen Entsorgungswirtschaft (=Informationen zur Umweltpolitik 142, Wien 2001).
- Geil**, Klaus, Auf dem Weg zum Strombinnenmarkt – ein Statusbericht; in: Gemeinwirtschaft 37/5 (1999).
- Glatz**, Harald, Österreichische Umweltpolitik. Eine kritische Einschätzung der Instrumente (=Informationen zur Umweltpolitik 111, Wien 1995).
- Goldschmid**, Helga; **Hauer**, Walter, Kosten der Abfallwirtschaft für Konsumenten (=Informationen zur Umweltpolitik 120, Wien 1997).
- Hansen**, Wencke; **Interwies**, Eduard; **Kraemer**, R. Andreas, Umweltaspekte einer Privatisierung der Wasserwirtschaft. Stand und Perspektiven in Europa, in: Holzwarth, Fritz; **Kraemer**, R. Andreas (Hrsg.), Umweltaspekte einer Privatisierung der Wasserwirtschaft in Deutschland (Berlin 2001).
- Hochreiter**, Werner, Streitobjekt Verpackungsverordnung. Mehr Umweltschutz durch Deregulierung und Privatisierung öffentlicher Aufgaben? (Wien 1995).
- Holoubek**, Michael, Vortrag am Städtetag (Wien 2002).
http://staedtebund.wien.at/staedtetag/2002/referate/ak3_holoubek.pdf.

- Kalivoda, Manfred T., **Verkehrslärmschutz in Österreich. Maßnahmen und Aufwände im Vergleich je Verkehrsträger Schienen-, Straßen- und Luftverkehr** (=Informationen zur Umweltpolitik 135, Wien 2000).
- Kaniak, Jörn, Liberalisierung und Wettbewerb – Dienstleistungsverpflichtung und Wahrung der Bürgerinteressen, in: *Gemeinwirtschaft* 37/5 (1999).
- Lauber, Volkmar, Umweltpolitik, in: Dachs, Herbert; et al., *Handbuch des politischen Systems Österreichs. Die zweite Republik* (Wien 1997).
- Lauber, Wolfgang (Hrsg.), **Wasser zwischen öffentlichen und privaten Interessen. Internationale Erfahrungen. Perspektiven für Arbeitnehmerinnen und KonsumentInnen** (=Informationen zur Umweltpolitik 150, Wien 2002).
- Lughofer, Simone; Portschy, Susanne, **Trinkwasser-Schongebiete Österreichs. Defizite und Handlungsbedarf** (=WWF-Studie 29, Wien 1997).
- PricewaterhouseCoopers, **Optimierung der kommunalen Wasserver- und Abwasserentsorgung im Rahmen einer nachhaltigen Wasserpolitik** (Wien 2001).
- Public-Transport (o.J.). <http://public-transport.net/bus/Wien.htm>.
- Quantum Institut für betriebswirtschaftliche Beratung GmbH, **Gutachten zur Findung einer Rechtskonstruktion für die nachhaltige Sicherstellung der Trinkwasserversorgung in Kärnten** (=erstellt im Auftrag der Kärntner Landesregierung, Klagenfurt 2002). <http://www.wasser.ktn.gv.at/ftp/twa02.pdf>.
- Ritt, Thomas, **Standort, internationale Wettbewerbsfähigkeit und Umweltschutz** (=Informationen zur Umweltpolitik 114, Wien 1995).
- OECD, *Environmental Performance Reviews – Austria* (Paris 1995).
- OECD, *OECD Environmental Data. Compendium 1997* (Paris 1997).
- ÖSTAT, **Statistische Nachrichten 12** (1999).
- ÖVGW, **Daten – Wasser. Betriebsergebnisse der Wasserwerke Österreichs** (Österreichische Vereinigung für das Gas- und Wasserfach, Wien 1997).
- ÖVGW, **Trinkwasser in Österreich. Zahlen. Daten. Fakten** (o.J.).
- ÖWAV, **Kommunale Entsorgung versus Privatisierung. Organisationsformen der Siedlungswasserwirtschaft im Vergleich** (=Schriftenreihe des Österreichischen Wasser- und Abfallwirtschaftsverbandes 143, Wien 2001).
- Schönböck, Wilfried, **Kosten und Finanzierung der öffentlichen Wasserversorgung und Abwasserentsorgung in Österreich, Informationen zur Umweltpolitik 110** (Wien 1995).
- Senat, *Avis et rapports du Conseil Economique et Social. La réforme de la politique de l'eau*, in: *Journal officiel* 14 (Paris 2000).
- Stadtwerke, Internetportal www.stadtwerke.at des ÖVGW mit Angaben zu einzelnen Stadtwerken (2002).
- Statistik Austria, **Statistisches Jahrbuch Österreichs** (Wien 2002).
- UBA, **Liste der Deponien in Österreich** (Wien 2002).
<http://www.ubavie.gv.at/umweltsituation/abfall/behandlung/anlagen/toc.htm>.
- UBA, **Umweltsituation in Österreich** (=6. Umweltkontrollbericht, Wien 2001).
- Winkler-Rieder, Waltraud, **Energiepolitik**, in: Dachs, Herbert; et al., *Handbuch des politischen Systems Österreichs. Die zweite Republik* (Wien 1997).

Zusammenfassung

Am Beispiel Österreichs werden die Verbindungen zwischen wohlfahrtsstaatlicher Daseinsvorsorge und Umweltschutz und die Veränderungen, die sich durch Liberalisierung, Deregulierung und Privatisierung ergeben, dargestellt. Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallentsorgung als Teile der Daseinsvorsorge, die vor allem mit hygienischen Zielsetzungen entstanden sind, erhielten in den letzten Jahr-

zehnten zunehmend umweltpolitische Funktionen im Sinn moderner Umweltschutzbemühungen. Auch die explizit als solche verstandene Umweltpolitik seit Beginn der siebziger Jahre – z. B. zur Luftreinhaltung – hatte einen engen Bezug zu kommunalen Dienstleistungen der Daseinsvorsorge sowie zu sonstigen Betrieben unter öffentlichem Einfluss. Das neoliberale Modell hat in den neunziger Jahren zu einem Paradigmenwechsel in der Umweltpolitik geführt. Die mit diesem Wechsel verknüpften Instrumente des Umweltschutzes werden anhand der bisherigen Erfahrungen v. a. in Österreich beurteilt.