
UMWELTÖKONOMIE

Rezension von: Lutz Wicke,
Umweltökonomie. Eine
praxisorientierte Einführung. Verlag
Franz Vahlen, München 1982; Helmut
Gutzler (Hrsg.), Umweltpolitik und
Wettbewerb. Nomos
Verlagsgesellschaft, Baden-Baden
1981; Rainer Buhné,
Die internationale
Wettbewerbswirksamkeit nationaler
Umweltschutzmaßnahmen.
Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen
1981.

Nach beinahe zehnjähriger umwelt-ökonomischer wissenschaftlicher Publizistik im deutschen Sprachraum gibt es nun eine erste Darstellung der Problematik in Lehrbuchform. Man wundert sich zwar warum ein solches Projekt nicht schon früher zustandekam, hat doch die umweltökonomische Diskussion in den letzten fünf Jahren nicht viel Neues gebracht. Wicke hat nun das vorhandene Material zusammengestellt und es übersichtlich aufbereitet, wie es für ein Lehrbuch erwartet werden darf. Der Großteil des Wissens ist state of the art 1977. Hier ist dem Autor kein Vorwurf zu machen, ist er doch ein braver Sammler des Vorhandenen und kann schon einiges mit dem Material anfangen und aus ihm herausholen. Bevor wir auf die einzelnen Themen eingehen, die in dem Buch behandelt werden, sei noch auf die Fähigkeit des Autors hingewiesen, die theoretischen Konzepte auf Modelle immer auch mit Beispielen aus der Praxis zu illustrieren und damit auch die Grenzen der Theorie aufzuzeigen. Die Notwendigkeit, bei der Umsetzbarkeit von theoretischen Modellen die Rahmenbedin-

gungen zu betrachten, kann man aus dem Buch lernen.

Interessant ist auch die Darstellung der Versuche in der Luftreinhaltepolitik der USA, neue ökonomische Instrumente zu entwickeln. Diese Modelle haben inzwischen auch die europäische umweltökonomische Diskussion stark befruchtet. So mancher Ökonom, insbesondere in der BRD wird mittlerweile ganz euphorisch, wenn von den US-Konzepten der „bubble policy“, von den übertragbaren Emissionsrechten, von der „offset policy“ die Rede ist. Wicke stellt diese Instrumente relativ leidenschaftlich dar, wenngleich sich auch bei ihm die Sympathien nicht verheimlichen lassen.

Neben der Beschreibung der Ursachen des Umweltproblems und des Instrumentariums der Umweltpolitik geht Wicke auf die Beziehung zwischen Umweltschutz und gesamtwirtschaftlichen Zielen (Beschäftigung, Preisniveaustabilität, außenwirtschaftliches Gleichgewicht, Wohlstandverteilung) ein. Ein gesondertes Kapitel ist der sicher zentralen Frage in der umweltpolitischen Diskussion, dem Zusammenhang von Wirtschaftswachstum und Umweltschutz, gewidmet.

Wicke setzt dem Argument, daß Umweltschutz Wirtschaftswachstum gefährde, entgegen, daß fehlender Umweltschutz langfristig Wirtschaftswachstum im herkömmlichen Sinn verringert (Verschlechterung der Gesundheit der Arbeitskräfte, Verschlechterung von Produktionsfaktoren wie Wasser und Luft, Gefährdung von Materialien usw.). Dazu kommt noch, daß sich empirisch zeigen läßt, daß „unproduktive“ Investitionen, wie Umweltschutzinvestitionen, für andere Unternehmen sehr produktiv sein können und daß Umweltschutz häufig sogar zu rentabilitätsfördernden Produktionsumstellungen führt. Schließlich weist er daraufhin, daß in Rezessionszeiten Umweltinvestitionen überwiegend zusätzlich zu den

recht geringen „produktiven“ Investitionen getätigt werden und somit wachstumsfördernd sind. Auf der anderen Seite argumentiert er gegen die starren Wachstumsgrenzen, wie sie beispielsweise vom Club of Rome formuliert wurden und findet es nicht realistisch, „daß sich die Technik zur Vermeidung von Umweltverschmutzung und der Ausbeutung von Ressourcen mindestens ebenso schnell und exponentiell entwickelt, wie das wirtschaftliche Wachstum“ (S. 348). Nichtsdestoweniger sieht er die Probleme eines ungesteuerten Wachstums: „Trotz der Möglichkeit, einzelne Wachstumsgrenzen ‚auszudehnen‘, kann längerfristig eine ungesteuerte oder – wie gegenwärtig – zu wenig gesteuerte Wachstumsentwicklung, aufgrund der vielfältigen bevölkerungs-, Nahrungs-, energie- und umweltpolitischen Interdependenzen und gegenseitigen negativen Beeinflussungen, zu einer grundlegenden irreversiblen Zerstörung der Lebensgrundlage der Menschheit führen.“ (S. 351).

Nachdem sich die Umweltökonomie in den letzten Jahren mit den Auswirkungen von Umweltpolitik auf Wirtschaftswachstum, Beschäftigung etc.) auseinandergesetzt hat, tritt die Behandlung von wettbewerbspolitischen Auswirkungen nun stärker auf die Tagesordnung wissenschaftlicher Kongresse und finden in Publikationen ihren Niederschlag. Für den deutschen Sprachraum sind in diesem Zusammenhang zwei Publikationen von Interesse.

Der von Helmut Gutzler herausgegebene Sammelband „Umweltpolitik im Wettbewerb“ dokumentiert eine Tagung die vom Internationalen Institut für Umwelt und Gesellschaft des Wissenschaftszentrums Berlin zum gleichen Thema organisiert wurde. Die in dem Band vertretenen Beiträge gehen jedoch nicht nur von einer ökonomischen Betrachtungsweise aus, sondern gehen auch auf die juristischen Probleme, die freilich auf die

Situation in der BRD zugeschnitten sind, ein.

Durch den ganzen Band zieht sich die Argumentation, daß marktwirtschaftliche Instrumente in der Umweltpolitik derzeit zu kurz kommen, wiewohl sie von den Autoren als die effizientesten Instrumente angesehen werden. Die traditionelle Umweltschutzpolitik durch Auflagen, Ge- und Verboten betrachtet man eher mit Skepsis. Erklärt wird die Dominanz der traditionellen Umweltpolitik mit ihrer Popularität. „Sie ist für den Mann auf der Straße einleuchtend und deshalb politisch leicht durchsetzbar; sie kommt der Denkweise der Juristen am nächsten, die in Gesetzgebung und Bürokratie das Übergewicht haben; und schließlich ist sie auch innerhalb der gewachsenen Hierarchie der Unternehmen selbst angenehm.“ So Holger Bonus in seinem Beitrag „Wettbewerbspolitische Implikationen umweltpolitischer Instrumente“ (S. 107). Der Dominanz der öffentlich-rechtlichen Instrumente wird auch eine Konzentrationsfördernde Tendenz zugeschrieben. Großunternehmen können im Vorfeld der Gesetzgebung hochspezialisierte Experten einsetzen.

Die von den Autoren favorisierten ökonomischen Instrumente sollen aus dem Dilemma herausführen, daß in den Ballungsräumen, wo die Umweltsituation meist bedenklich ist, ein Zuzug von neuen Betrieben häufig nicht mehr möglich ist und somit eine Bevorzugung alteingesessener bestehender Unternehmen gegeben ist. Fazit: es verbleiben die stagnierenden Branchen, die keine neuen genehmigungspflichtigen Anlagen benötigen. Ein Ausweg aus dem Dilemma sind die neueren Konzepte ökonomischer Incentives, die vor allem aus den USA kommen und die mittlerweile auch in Europa auf fruchtbaren Boden gefallen sind. Das zentrale Instrument ist in diesem Zusammenhang das der „fungiblen Emissionsrechte“. Darunter versteht man eine Regelung bei der

„in der Höhe eines (politisch festgelegten) regionalen Standards Emissionsrechte vergeben werden, die in einem festgelegten Zeitraum zur Emission einer festgelegten Schadstoffmenge berechtigen, während jede Emission sonst verboten wird. Die Rechte werden auf dem Markt gehandelt, so daß sich ein Marktpreis bildet; dieser liegt bei funktionierendem Marktmechanismus in Höhe der Verhinderungs-Grenzkosten“ (S. 112). Allerdings wird über die praktische Durchsetzbarkeit dieser Instrumente zu wenig gesagt. Skepsis ist daher sicher am Platz.

In der aktuellen umweltpolitischen Auseinandersetzung wird von den Unternehmen oft die Forderung nach einem internationalen Gleichklang von Umweltschutzbestimmungen vorgebracht und auf mögliche Konkurrenz Nachteile durch strenge Umweltschutzvorschriften hingewiesen. Dies wird in dem Buch anders gesehen. In der Harmonisierung der Normen sieht man nicht das Ei des Kolumbus einer wettbewerbsneutralen Umweltpolitik, „denn die einzelnen Länder verfügen erfahrungsgemäß über eine unterschiedliche Struktur der Umweltfaktoren, was sich in voneinander abweichenden Produktstandards als Ausdruck von Differenz in der Standortqualität niederschlägt. Eine Harmonisierung der Produktnormen bedeutet folglich eine künstliche Egalisierung dieser Standortfaktoren und ruft mithin stets Handelsverzerrungen hervor, die unter Umständen größer sein können, als bei differenzierten Normen“ (S. 162).

Relativ widersprüchlich sind die bisherigen vorhandenen empirischen Aussagen über die Antworten auf die Frage ob Umweltschutz die kleinen oder die großen Unternehmen mehr belastet. Die Untersuchungen geben keine eindeutigen Antworten.

Bedeutender als die Auswirkungen unterschiedlicher Normen auf die Konkurrenzfähigkeit werden unterschiedliche administrative Verfahren und unterschiedliche Finanzierungs-

strukturen (Subventionen) angesehen. Darüber gibt es jedoch kaum international vergleichbare Informationen.

Insgesamt kommt man zu dem Schluß, daß nunmehr klargestellt ist, „daß umweltpolitische Maßnahmen nicht pauschal in die Rubriken ‚Wettbewerbsnachteil und -verzerrungen‘ einzuordnen sind, sondern, daß die Beziehung sich weitaus differenzierter darstellen und in mancherlei Hinsicht auch von positiven Wettbewerbsverzerrungen gesprochen werden kann“.

Weiter in die Tiefe geht Rainer Buhné in seinem Buch „Die internationale Wettbewerbswirksamkeit nationaler Umweltschutzmaßnahmen“. Auch er vertritt die These, daß eine strikte Harmonisierung von Umweltschutznormen nicht die neutralen Auswirkungen auf den Wettbewerb hat, die man ihnen gerne zuschreibt. Und zwar deshalb, weil „auch eine internationale einheitlich festgelegene Umweltqualität aufgrund international differenzierter ökonomisch-technischer und ökologischer Gegebenheiten unterschiedliche Kostenbelastungen der einzelnen Länder zur Folge hat“. Aber selbst wenn man von einheitlichen Umweltqualitätsnormen ausgeht, von einheitlich festgelegten Belastungsgrenzen, so ergibt sich die Notwendigkeit einer differenzierten Ausgestaltung auf internationaler Ebene. Der Grund: die unterschiedliche Ausstattung mit natürlichen Ressourcen und unterschiedlichen umweltspezifischen Gegebenheiten (klimatische Verhältnisse, Vorbelastung, geographische Merkmale, Bevölkerungsdichte, Grad der Industrialisierung usw.).

Buhné zeigt auch die Schwierigkeiten der Vergleichbarkeit von Umweltschutznormen, sind sie doch im jeweiligen Land historisch gewachsen und kaum mit denen eines anderen Landes vergleichbar. Die Vorwürfe, daß die Normen jeweils im anderen Land strenger sind, als im eigenen, sind daher meist nicht nachvollziehbar. Es kann schwer behauptet werden, daß

Grenzwerte strenger sind, außer man vergleicht Industriestaaten mit Entwicklungsländern. Hier sind die Un-

terschiede oft gewaltig und haben auch wirtschaftliche Konsequenzen.

Harald Glatz