
Umweltpolitik: Rahmenbedingung oder Zielvariable für die Wirtschaftspolitik?

Lois Seidl

Vorbemerkung

Diese Arbeit ist entstanden,

- weil sich der Verfasser als wirtschaftswissenschaftlich ausgebildeter Praktiker wundert: Für eine zunehmende Anzahl von Märkten setzt sich die Erkenntnis durch, daß das freie Spiel der Marktkräfte im gesamtgesellschaftlichen Interesse eingedämmt werden muß. In dieser Situation wird uns empfohlen, mit Hilfe von Emissionssteuern oder durch Einrichtung einer »Börse für Verschmutzungsrechte« unsere gravierenden Umweltprobleme zu Marktproblemen umzufunktionieren;
- weil der Verfasser selbst kein »Umweltflüchter« ist, sondern in der belasteten Umwelt eines Großbetriebes wohnt und sich, so wie viele andere, provoziert fühlt, wenn man die Sanierung seines Lebensraumes zum Gegenstand eines Gewinnmaximierungskalküls machen möchte.

Von der Fragestellung her ist diese Untersuchung hauptsächlich (volks-) wirtschaftspolitisch: Sie bedient sich der Begriffe und des Gliederungsrahmens der »theoretischen Wirtschaftspolitik«.

Die Überprüfung geschieht aus der Sicht der praktischen Unternehmens-(Wirtschafts-)politik: Nicht an den aus nationalökonomischer Sicht vielleicht als »rational« angesehenen oder empfohlenen Handlungsweisen für unternehmerische Entscheidungsfälle werden die wirtschaftspolitischen Instrumente getestet, sondern an deren Verhalten, wie es (unter anderem im Zuge eigenen Mitwirkens) in der Praxis beobachtet und aus den theoretischen Erkenntnissen der modernen Betriebswirtschaftslehre (Finanzierungs- und Investitionstheorie sowie Entscheidungstheorie) weitgehend erklärt werden kann.

Einleitung

Die Umweltgesinnung, wie wir sie heute vorfinden, wurde vor allem aus zwei Quellen gespeist, bei deren differenzierter Betrachtung sich auch unterschiedliche Ansichten über den Standort einer Umweltschutzpolitik in Beziehung zur Wirtschaftspolitik ergeben:

Als *Rahmenbedingung* für die Wirtschaftspolitik ergeben sich Forderungen nach Obergrenzen für die Belastungen, die den Menschen und seine dem täglichen Leben und der Erholung dienende Umwelt treffen. Hieraus leiten sich Gebote und Verbote ab, denen sich die industriellen Verursacher unterzuordnen haben. Mit diesen Gedanken sind Zielgrößen, die innerhalb der Unternehmenspolitik industrieller Verursacher variiert werden können, nicht zu vereinbaren.

Als *Zielvariable* für die Wirtschaftspolitik tritt die Umweltpolitik in einem weiteren Sinn in Erscheinung. Der Ansatz in dieser Richtung wurde insbesondere durch die Diskussion um die »Weltmodelle« ausgelöst und versucht, den Kreis zwischen Output und Input unter Hinweis auf begrenzte Rohstoffvorräte der Erde sowie auf optimale Allokation der volkswirtschaftlichen (weltwirtschaftlichen) Ressourcen zu schließen. Dieses Denken ist übrigens nicht ganz neu, im Jahre 1930 stellte ein Sachverständiger über die Zielsetzungen der chemischen Industrie in Deutschland fest¹:

»Im großen betrachtet, beziehen sich die Verbesserungen darauf, daß die Zahl der Erzeugnisse vergrößert und abgerundet wird, in dem Sinn, daß man Abfälle oder weniger gut verwertbare Erzeugnisse in wertvollere umwandelt, so daß nach und nach der Abfall überhaupt verschwindet.«

Ein Denken dieser Art entsprach immer schon der Betrachtungsweise vieler kreativer Chemiker, Technologen und Ingenieure. Das Leitbild einer »optimalen Stoffverwertung« stieß aber in früheren Jahrzehnten noch mehr als heute an Grenzen, wie sie von Unternehmenszielen, wie Gewinnmaximierung einerseits sowie durch Bemühung um Verbesserung der materiellen Situation des Großteils der Bevölkerung und Streben nach maximalem Gesamtwirtschaftswachstum andererseits, gezogen wurden und werden.

Im nachfolgenden soll die Beantwortung der in der Überschrift gestellten Frage so angegangen werden, daß das Problemfeld mittelfristig abgegrenzt wird, wie es den Rahmenplänen entspricht, mit denen heute wichtige Sektoren der Industrie bereits konfrontiert werden. Zum anderen wird von der Erkenntnis ausgegangen, daß Umweltschutzpolitik, von der Einzelwirtschaft aus gesehen, vor allem Investitionspolitik ist². Es ist also nötig, klarzustellen, wie sich die für den Umweltschutz eingesetzten beziehungsweise empfohlenen wirtschaftspolitischen Instrumente auf das einzelwirtschaftliche Investitionsverhalten auswirken. Nur aus dem Gesamteffekt aller einzelwirtschaftlichen Investitionsentscheidungen ergibt sich ja Erfolg oder Mißerfolg der Umweltschutzpolitik, soweit sie sich auf die Wirtschaft bezieht.

Phasen des Umweltschutzes

Betrachtet man ein Produktionsverfahren oder eine Produktionsanlage, dann kann man im Hinblick auf die Umweltentsprechung unterscheiden:

In der *Erhaltungsphase* befinden sich solche Verfahren oder Anlagen, die beim herrschenden Umweltbewußtsein nicht problematisch sind, also keine zum jeweiligen Zeitpunkt unzulässigen Belästigungen verursachen. Dies kann bereits vor Ausbruch des gesteigerten Umweltbewußtseins der Fall gewesen sein oder als Ergebnis des Durchlaufens einer Anpassungs- oder Umgestaltungsphase.

In der *Anpassungsphase* befinden sich Verfahren oder Anlagen, bei denen vor allem durch Maßnahmen auf der Output-Seite umweltbeeinträchtigende Stoffe oder Energien zurückgehalten oder in weniger beeinträchtigende umgewandelt werden.

In der *Umgestaltungsphase* befinden sich Verfahren beziehungsweise Anlagen, bei denen die Umweltforderungen durch Maßnahmen auf der Output-Seite allein nicht erfüllt werden können. In diesen Fällen muß also schon im Sinne einer umfassenderen Umweltpolitik vorgegangen werden, wobei in der Regel wesentliche Verfahrensänderungen notwendig sind, um insbesondere auf andere Einsatzstoffe übergehen zu können und/oder, wie es vor allem bei hilfsstoffintensiven Verfahren³ der Fall ist, alle nicht in das Produkt eingehenden Medien fast vollständig zu erfassen, so daß man sie entweder am Markt als gesonderte Produkte verwerten oder aber im internen Recycling wieder in Einsatzstoffe zurückverwandeln kann.

Dieses »interne« Recycling, wie es auch Swoboda⁴ anspricht, ist in der Umweltliteratur bis jetzt noch nicht seiner Bedeutung entsprechend gewürdigt worden. Interne Recycling-Vorgänge stellen aber zum Beispiel in der Zellstoffindustrie einerseits sowie der Viskosefaserindustrie andererseits enorme Chemikalienströme dar, die gewichtsanteilmäßig das eigentliche Produktionsmedium übertreffen können.

Diese Phasenbetrachtung wurde für einzelne Produktionsverfahren oder Anlagen formuliert; man kann auch einzelne Branchen oder Wirtschaftssektoren schwerpunktmäßig der einen oder anderen Phase zuordnen. In manchen Unternehmungen bedurfte es nicht erst der aufrüttelnden Wirkung der »Weltmodelle«, um von vornherein zu erkennen, daß man das Umweltproblem durch Anpassungsinvestitionen allein gar nicht zu lösen in der Lage ist, daß man also von vornherein Verfahrensumstellung oder internes Recycling anstreben mußte⁵.

Rentabilität und Realisierbarkeit von Umweltschutzprojekten

Wenn Umweltschutz als Zielvariable aufgefaßt wird, dann müssen Umweltschutzprojekte mit anderen Investitionsprojekten einer Einzelwirtschaft konkurrieren. Für unsere Zwecke scheint eine Einteilung nach folgenden Gesichtspunkten zweckmäßig:

1. Projekte ohne Wirtschaftlichkeitseffekt, das heißt durch die Investition entstünden laufende (variable) Betriebskosten, denen irgendwelche Ein-

sparungen oder Markterlöse nicht (oder nur teilweise?) gegenüberstehen.

2. Projekte mit *unzureichendem* Wirtschaftlichkeitseffekt, das heißt durch die jeweilige Investition würde das Unternehmensergebnis durch Ersparnisse, Verkaufserlöse usw. zwar positiv beeinflusst werden, aber nur in einem geringeren Ausmaß, als es bei einem in das jeweilige konkrete Investitionsbudget aufzunehmenden Projekt erwartet wird.
3. Zu *realisierende* Investitionen mit einem so günstigen Wirtschaftlichkeitseffekt, zum Beispiel auf Grund von Rohstoff- oder Energieeinsparung, Hilfsstoff-Recycling oder Marktverwertung eines Kuppelproduktes, daß sie auf jeden Fall im Investitionsbudget aufgenommen werden.

Auf die Grenze zwischen den Projektkategorien 1. und 2. kommen wir beim Punkt »Abschreibungen« wieder zu sprechen. Die Grenze zwischen Projektkategorie 2. und 3. können wir *Realisierungsschwelle* nennen; diese bildet das wesentliche Kriterium für die nachfolgenden Ausführungen über die Anreizwirkung der wirtschaftspolitischen Instrumente.

Alle Projekte, somit auch Umweltschutzprojekte, die mit dem Rentabilitätsmaßstab gemessen werden, müssen nun diese Realisierungsschwelle überwinden, um in das jeweilige Investitionsbudget aufgenommen zu werden. Wo diese Realisierungsschwelle liegt, hängt für jeden Planungszeitraum von der Gesamtsituation der Unternehmung ab, wobei vor allem Rentabilitäts- und Liquiditätskriterien zum Tragen kommen.

Bemerkung: Die Betriebswirtschaftslehre befaßt sich in der Theorie mit dem Problem der Auswahl von Investitionsprojekten unter dem Gesichtspunkt der Abstimmung zwischen Kapitalbedarf und Kapitalfonds unter Optimierungsbedingungen in einer Reihe von theoretischen Modellen⁶.

In der Unternehmenspraxis wird in der Regel bei der Erstellung von Investitionsplänen so vorgegangen, daß eine Reihung der einzelnen im Planungszeitraum möglichen Projekte nach einem Rentabilitätskriterium vorgenommen wird. Simultan wird der Rahmen für das ganze zu verkraftende Investitionsvolumen abgesteckt, wobei vor allem die derzeitige und für den Planungszeitraum vorausgesehene Liquiditätslage der Unternehmung (Aufbringung von Eigenmitteln) sowie ein noch als zulässig angesehener Verschuldungsgrad die Grenze bestimmen. Bei diesem Verschuldungsgrad wird man einerseits steigende Kosten für zusätzlichen Fremdkapitalbedarf, andererseits das Risiko des Verlustes an unternehmerischer Autonomie in Betracht ziehen.

Bemerkung: Die vorstehend formulierten Kategorien 1., 2. und 3. für Umweltschutzprojekte stimmen nicht überein mit den Abgrenzungskriterien für Umweltschutzinvestitionen, wie sie Harzhauser⁷ formuliert hat, weil nicht derselbe Zweck verfolgt wird: Harzhauser geht es um die Abgrenzung der Umweltschutzkosten bei bereits realisierten Projekten, in dieser Arbeit geht es um das Realisierungskriterium bei noch zur Entscheidung anstehenden Projekten.

Wenn nun Umweltschutzprojekte der Unternehmung im Wege von

Geboten oder Verboten vorgeschrieben werden, finden sie von selbst ihren Platz im Investitionsbudget, ohne daß nach ihrer Rentabilität gefragt werden kann. Allenfalls wird eine Unternehmung, die sich in einer kritischen Situation befindet oder durch eine »unwirtschaftliche« Umweltschutzinvestition größeren Ausmaßes in eine solche geraten könnte, den Versuch machen, einen zeitlichen Aufschub zu bekommen.

Werden aber fiskalische oder monetäre Anreizinstrumente für den Umweltschutz (als wirtschaftspolitische Zielvariable aufgefaßt) eingesetzt, dann muß die Effizienz solcher Instrumente im Hinblick darauf beurteilt werden, ob sie den Ausschlag dafür geben, daß ansonsten unter der Realisierungsschwelle bleibende Projekte nunmehr aus Gründen gesteigerter Wirtschaftlichkeit zur Ausführung kommen.

Anreizwirkung der fiskalischen und monetären Instrumente

Emissionssteuern werden aus prinzipiell sehr einleuchtenden Überlegungen zur Kompensation der social costs sowie im Sinne einer optimalen Ressourcen-Allokation gefordert, unter anderen von Nowotny⁸.

Bemerkung: Auf die Probleme der Messung und des Verwaltungsaufwandes, wie sie auch Swoboda⁴ behandelt, soll hier nicht im Detail eingegangen werden — eine Bemerkung bezüglich Luftemissionen siehe Anmerkung 10.

Trotz dieser prinzipiellen Bejahung des Konzepts der social costs muß die Zweckmäßigkeit von Emissionssteuern für eine Phase der Anpassungs- und Umgestaltungsinvestitionen bezweifelt werden, da die Wirkung von Emissionssteuern sehr zufallsbedingt ist:

- *Niedrige Emissionssteuern* würden nur bei solchen Umweltschutzprojekten den gewünschten Erfolg bringen, die sich knapp unter jener Realisierungsschwelle befinden, die sich auf Grund der jeweiligen Unternehmenssituation für das konkrete Investitionsbudget ergibt. Diese Schwelle kann von Jahr zu Jahr und von Unternehmung zu Unternehmung sehr unterschiedlich liegen.
- *Hohe Emissionssteuern* erhöhen zwar die Wahrscheinlichkeit, daß die konkreten Umweltschutzprojekte die zuvor formulierte Realisierungsschwelle zuungunsten anderer Projekte überschreiten würden; zugleich haben hohe Emissionssteuern aber den entgegengesetzten Effekt: die Unternehmung verliert für Investitionen einsetzbare Mittel in der Höhe der Emissionssteuer, schätzt tendenziell ihre Liquidität beziehungsweise Verschuldung für den Planungszeitraum schlechter ein, wird das Investitionsvolumen reduzieren und damit gewisse Umweltschutzprojekte erst recht nicht aufnehmen.

Bemerkung: Falls eine Unternehmung die hohen Emissionssteuern durch höhere Preise kompensiert, ergeben sich unerwünschte Auswirkungen auf andere wirtschaftspolitische Zielvariablen:

- inflationäre Auswirkungen im Inland beziehungsweise

— Problem des Zahlungsbilanzausgleiches, wenn ausländische Konkurrenten einer weniger strengen Umweltschutzpolitik ausgesetzt sind.

Hohe Emissionssteuern wären also im Hinblick auf andere wirtschaftspolitische Zielsetzungen nur in Kombination mit mindestens gleich hohen Subventionen als flankierende Maßnahmen zweckmäßig.

Im Quervergleich *zwischen* Unternehmungen könnte die hauptsächliche Anwendung von Emissionssteuern dazu führen, daß erfolgreiche Unternehmungen nur deshalb keine Umweltschutzinvestitionen vornehmen, weil sie viel profitablere Investitionen planen. Der Umweltbewohner wäre also hinsichtlich der Befriedigung seiner Mindestbedürfnisse den Zufälligkeiten ausgeliefert, wie sie sich durch die unternehmenspolitische Situation ergeben.

Auch im Zeitablauf von nacheinander folgenden Budgetplanungsphasen ergeben sich ähnliche Bedenken. Ein umweltbewußter Topmanager relativierte vor kurzem mit Unbehagen die Entscheidungssituation, in die er durch alleinige Anwendung von Emissionssteuern gedrängt werden könnte, wie folgt:

»Emissionssteuern als hauptsächliches Instrument der Umweltschutzpolitik könnten dazu führen, daß ich sie in guten Jahren bezahlen würde, weil ich andere wesentlich rentablere Investitionsmöglichkeiten sehe; in schlechten Jahren würde ich Umweltschutzinvestitionen weitgehend auch nicht vornehmen können, weil mir die Mittel dazu fehlen.«

Abschreibungsmöglichkeiten laut § 8 Abs. 4 Einkommensteuergesetz 1972 würden für sich allein genommen kaum jemals dazu führen, daß ein Umweltschutzprojekt in das Investitionsbudget aufgenommen wird, da sie ja für Wirtschaftsgüter nur in Anspruch genommen werden können, »...soweit diese ... unmittelbar und ausschließlich dem Umweltschutz dienen...«.

Hier kommen also nach der vorstehend unter »Rentabilität und Realisierbarkeit von Umweltschutzprojekten« vorgenommenen Klassifizierung im Sinne des Gesetzeswortlautes etwa nur Projekte der Kategorie 1. in Frage, da Projekte der Kategorie 2. nicht mehr »ausschließlich dem Umweltschutz dienen« wegen ihrer teilweise vorhandenen Wirtschaftlichkeitseffekte. Die Praxis der Finanzämter scheint sich auch auf dieser Linie zu bewegen. Es sind allerdings auch schon Versuche bekannt geworden, wonach zum Beispiel ein Gebäude zur Hälfte begünstigt als »ausschließlich dem Umweltschutz dienend« abzuschreiben wäre und zur anderen Hälfte im Sinne der ansonsten für Gebäude gültigen Abschreibungsmodalität. Hierbei geht der von der betriebswirtschaftlichen Steuerlehre vertretene Grundsatz der »Einheitlichkeit eines Wirtschaftsgutes« verloren.

Subventionen, wie sie in Österreich zum Beispiel in Form der Kredite des Wasserwirtschaftsfonds sowie als Zinsstützung im Rahmen des Strukturverbesserungsfonds gegeben werden, entsprächen dem angestrebten Ziel noch am ehesten, da sie ja an die konkrete Durchführung von Projekten gekoppelt sind. Als Subventionshöhe ist allerdings nicht der Kreditrahmen anzusehen, sondern nur die Zinsersparnis, die mit verbilligten Krediten beziehungsweise mit der Zinsstützung verbunden ist. Natürlich werden, streng rational betrachtet, mit diesen Anreizmitteln auch nur solche Um-

weltschutzprojekte über die rentabilitätsorientierte Realisierungsschwelle in den Investitionsbudgetplan hineingehoben, die ohne Subvention um einen nicht allzu hohen Prozentsatz darunter geblieben wären.

Diese Subventionsmöglichkeiten können aber doch einen Effekt zuwege bringen, der über die Bedeutung der Zinseneinsparung hinausgeht: Einem Unternehmer wird es schwerfallen, seiner Umgebung zu erklären, warum er eine Umweltschutzinvestition nicht vornimmt, wenn ihm dafür »sogar ein verbilligter Kredit« angeboten wird.

Zusammenfassend kann also aus der Betrachtung der unternehmerischen Investitionspolitik heraus gefolgert werden, daß fiskalische und monetäre Instrumente als hauptsächlicher Anreiz für Umweltschutzinvestitionen den Anforderungen der heutigen und mittelfristig vor uns liegenden Situation nicht genügend entsprechen. Die herrschenden Gerechtigkeitsvorstellungen¹¹ erfordern zwingende Instrumente: Die Gebote und Verbote, wie sie die Industrie vor allem in Anwendung der neuen Gewerbeordnung und des geltenden Wasserrechts sowieso im verschärften Ausmaß treffen.

Mit der hauptsächlichen Anwendung von Emissionssteuern zur Erreichung einer optimalen Allokation würde man überdies Unternehmungen in die Rolle von »Nur-Gewinn-Maximierern« zurückdrängen, so daß sie also zum Beispiel der Verpflichtung nach Beachtung der öffentlichen Interessen innerhalb der unternehmerischen Zielsetzung laut § 70 Aktiengesetz nicht nachkommen dürften.

Umweltqualität als Rahmenbedingung

Die Umweltqualität, wie sie in der derzeitigen und mittelfristig vor uns liegenden Situation angestrebt werden muß, kann also nicht mit Anreizinstrumenten herbeigeführt werden, deren Wirkung mit so geringer Wahrscheinlichkeit eintritt, wie es oben formuliert wurde. Im Sinne der theoretischen Wirtschaftspolitik muß der Umweltschutz im Rahmen der »Marktverfassung« einen analogen Stellenwert erhalten, wie ihn der »betriebliche Arbeitsschutz« im Rahmen der »Produktionsverfassung« hat¹². Das ist die Situation, in der wir uns sowieso befinden; wesentliches Instrument der Umweltpolitik und damit eingrenzende Bedingung für die Wirtschaftspolitik ist die Anwendung der bestehenden Gesetze, wie Gewerbeordnung, Wasserrecht, Forstgesetz usw.

Eine Mindestumweltqualität müßte aus gesellschaftspolitischen Gründen auf jeden Fall geschaffen werden, bevor einem Streben nach der theoretisch so schön formulierbaren und als Denkmodell durchaus fruchtbaren »optimalen Allokation« auf Grund eines freien Spiels der ökonomischen Kräfte (unterstützt durch konkret in Erscheinung tretende Äquivalente für soziale Kosten) freier Raum gegeben werden könnte. Hiermit wird aber auch die Überzeugung ausgesprochen, daß die überwiegende Zahl von Umweltschutzinvestitionen, insbesondere die oben formulierten »Umgestaltungsinvestitionen«, überwiegend in die Nähe einer optimalen Allokation führen. Wo der Zustand »optimaler Allokation« in fünf bis zehn Jahren nach Abschluß unserer jetzt laufenden und geplanten Anpassungs- und Umgestaltungsinvestitionen liegt, kann sowieso nur sehr grob gesagt

werden, im Hinblick auf alle möglichen qualitativen Änderungen, die bis dahin eintreten können.

Was ist aber dann mittelfristig die Rolle der fiskalischen und monetären wirtschaftspolitischen Instrumente im Hinblick auf den Umweltschutz?

Fiskalische und monetäre Instrumente für flankierende Maßnahmen

Der Umweltschutz als wirtschaftspolitische Rahmenbedingung beeinflußt in mannigfacher Hinsicht die anderen wirtschaftspolitischen Hauptzielsetzungen, wie Geldwertstabilität, Zahlungsbilanzausgleich, Vollbeschäftigung, Wirtschaftswachstum und gerechte Einkommensverteilung. Durch flankierende Maßnahmen mit fiskalischen und monetären Instrumenten können solche Einflüsse gemildert werden, wie sie insbesondere im Hinblick auf den hohen Finanzierungsbedarf für Umgestaltungs- und Anpassungsinvestitionen auftreten.

Emissionssteuern sind für flankierende Maßnahmen nicht geeignet.

Der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen lehnt dieses Instrument für die nächste Zukunft in Österreich ab¹³, weil es ihm nicht praktikabel erscheint.

Abschreibung

Dieses Instrument wirkt sich infolge der »Steuerstundung« an sich günstig aus, kommt aber nur temporär zum Tragen, da die Abschreibungsmöglichkeiten unter konjunkturpolitischen Gesichtspunkten erfahrungsgemäß kurz- bis mittelfristig variiert werden und in ihrer Auswirkung die Abschreibungsmodalität unter dem Titel »Umweltschutz« zeitweilig uninteressant werden lassen. § 8 Abs. 4 des Einkommensteuergesetzes 1972 brachte in den vergangenen Jahren lediglich bei Gebäuden einen Abschreibungsvorteil; auch dieser entfällt aber für 1976 und 1977 laut Ergänzung vom 30. April 1976 zum § 122 Abs. 3, laut welchem für unbewegliche Wirtschaftsgüter ohne weiteres eine vorzeitige Abschreibung bis zu 50 Prozent vorgenommen werden kann. Das unter »Abschreibungsmöglichkeiten« schon aufgezeigte Abgrenzungsproblem tritt natürlich auch dann in Erscheinung, wenn man die Abschreibung als »flankierende Maßnahme« sieht; siehe auch Anmerkung 14.

Subventionen im Sinne von verbilligten Krediten und Zinsstützungen.

Dieses Instrument ist dem Finanzierungsproblem, wie es bei Gestaltungs- und Anpassungsinvestitionen auftritt, besonders angepaßt. Störend in Erscheinung tritt die Rivalität zwischen den Unternehmungen beim Kampf um die Förderungsmittel, wie sie von Lehner aufgezeigt wird¹⁵.

Ausblick

Im wesentlichen wurde in diesem Aufsatz die Rolle des Umweltschutzes in der Wirtschaftspolitik dargestellt. Umweltschutz ist aber nicht nur ein Problem der Wirtschaftspolitik: Die aktive Gestaltung einer gesunden Umwelt ist eine gesamtpolitische Aufgabe, vor allem dann, wenn man die regionalen und lokalen Auswirkungen betrachtet und sich Probleme, wie Bürgerinitiativen und deren Legalisierung, im Sinne von Umweltverträg-

lichkeitsprüfungen — siehe § 7 Abs. 1 des Entwurfes »Umweltschutzgesetz 1975« — vor Augen führt. Aus diesen Zusammenhängen kann man erkennen, daß zu engen wirtschaftlichen Betrachtungsweisen Grenzen gesetzt sind.

Solange Umweltbelästigungen ein solches Ausmaß haben, daß die Umweltbewohner ständig an den Verursacher erinnert werden, solange es speziell um Anpassungs- und Umgestaltungsinvestitionen bei den Verursachern geht, solange wird man den Bewohnern der konkret belasteten lokalen oder regionalen Umwelt nicht zumuten können, daß eine Unternehmung ausschließlich aus wirtschaftlichen Überlegungen entscheidet, ob und wieviel Umweltschutz sie betreiben will.

Ein solches einseitig gewinnorientiertes Verhalten würde dem Gerechtigkeitsbewußtsein der Umweltbewohner widersprechen und würde jenen Verdächtigungen zusätzlichen Raum geben, die auf die Vermutung hinauslaufen, die allseits anerkannte Umweltgesinnung wäre der neueste Trick des »Klassenfeindes«, mit dessen Hilfe die Arbeiterklasse von der Verfolgung ihrer ökonomischen Interessen abgelenkt werden soll¹⁶.

In jenen Orten und Regionen, in denen der Umweltschutz heute und in den nächsten Jahren ein Problem darstellt, liegen die Belastungen noch oberhalb der tolerierbaren Grenzen. Gäbe es diese Belastungsfälle nicht, dann wäre von einer Umweltkrise überhaupt nie die Rede gewesen. Gerade dann wären wohl auch die Vorschläge nach Einrichtung einer Umweltverschmutzungsbörse¹⁷ gar nicht auf den Tisch gekommen.

Erwartet man sich von einer Umweltverschmutzungsbörse aber wesentliche Umschichtungen, dann muß man sich realisieren, daß solche nur im Rahmen von Investitionen beziehungsweise Desinvestitionen (Betriebsauflassungen) vor sich gehen können. Wir müssen also wieder auf die Ausführungen über betriebliche Investitionspolitik zurückverweisen, also auf die vielen Zufälligkeiten, die einer optimalen Allokation und einer innerhalb tolerierbarer Grenzen bleibenden Umweltbelastung entgegenstehen. In einer unzulässig belasteten Umwelt erwarten aber die Staatsbürger von den Behörden eine zwingende Abhilfe.

Zusammenfassung

Der Verfasser versucht, ausgehend von der betriebswirtschaftlichen Praxis, die industrielle Umweltpolitik unter dem Gesichtspunkt der Investitionsentscheidung zu sehen. Solange Umweltschutz vor allem Investitionsaufwand darstellt, muß man sich vornehmlich mit der Frage befassen, wie sich die für den Umweltschutz eingesetzten beziehungsweise empfohlenen wirtschaftspolitischen Instrumente auf das einzelwirtschaftliche Investitionsverhalten auswirken.

Nach grundlegenden Ausführungen über Phasen des Umweltschutzes sowie Rentabilität und Realisierbarkeit von Umweltschutzprojekten (Realisierungsschwelle in der Investitionspolitik) wird die Anreizwirkung der fiskalischen und monetären Instrumente behandelt. Nachdem solche Instrumente zu unververtretbaren Zufälligkeiten in der Realisierung oder Nichtrealisierung führen würden, wird die Notwendigkeit von Geboten und

Verboten im Sinne der bestehenden Gesetzesmaterien aufgezeigt. Die fiskalischen und monetären Instrumente werden hinsichtlich ihrer Eignung für flankierende Maßnahmen besprochen.

Zum Schluß wird versucht, die Umweltschutzpolitik im gesellschafts-politischen Rahmen, in ihrer Auswirkung auf regionale und lokale Situationen, zu sehen.

ANMERKUNGEN

- 1 Enquete-Ausschuß III, *Die Deutsche Industrie*, Berlin 1930, S. 361.

Dieses Zitat wurde entnommen aus: Dr. Paul Riebel, *Die Kuppelproduktion. Betriebs- und Marktprobleme*, Köln-Opladen 1955.

Wer sich mit den produktions- und marktwirtschaftlichen Problemen des Umweltschutzes eingehend auseinandersetzen möchte, dem ist die Arbeit von Riebel wärmstens zu empfehlen. Die von Riebel bereits vor 20 Jahren gegebene Problem-gliederung und Terminologie erscheint für eine Durchdringung der industriellen Umweltschutzproblematik besonders geeignet, wenn man gewisse Neuinterpretationen vornimmt. Jede Art von Umweltbelastung ist ja in irgendeiner Form Kuppelprodukt, im Sinne der social costs dann eben ein Produkt mit negativem Markt-wert.

- 2 Siehe Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen, *Probleme der Umweltpolitik in Österreich*, Wien 1976, S. 18.

»Der weitaus überwiegende Anteil (rund 80 Prozent) der Aufwendungen für den Umweltschutz im engeren Sinn betrifft Investitionen, ...«

S. 30: »... Übereinstimmung mit herrschenden Gerechtigkeitsvorstellungen.«

- 3 Von »Hilfsstoffen« spricht man in der betriebswirtschaftlichen Terminologie dann, wenn Einsatzstoffe nicht in das (hauptsächliche) Endprodukt eingehen. In vielen industriellen Verfahren muß ein Rohstoff zum Zwecke der Verarbeitung zum Endprodukt jeweils mit einem beachtlichen Aufwand an Hilfsstoffen gelöst beziehungsweise chemisch umgewandelt werden. In jedem dieser Fälle sind die aufgewendeten Hilfsstoffe im Endprodukt selbst unerwünscht und müssen aus dem Produkt wieder entfernt werden. Die abgetrennten Hilfsstoffe werden je nach den gerade vorliegenden Markt- und Umweltbedingungen nach hochprozentiger Wiedererfassung (und eventueller Nachbehandlung) verkauft oder aber im Sinne einer Selbstverwertung (internes Recycling) in den Ausgangsprozess rückgeführt. Internes Recycling bietet unternehmenspolitisch den Vorteil, daß man von Lieferanten für solche Hilfsstoffe unabhängiger wird.

- 4 Hannes Swoboda, *Probleme der Umweltpolitik*, in: »Wirtschaft und Gesellschaft«, 1. Jg., 1/75, S. 80, Pfeil 3 im Diagramm 1.

Siehe auch Ausführungen über »sozial costs«, S. 78.

- 5 Siehe die Darstellungen Hornke und Seidl in »Die Retorte«, Werkszeitung der Chemiefaser Lenzing AG, 4860 Lenzing, Heft 4/75, S. 3 f. beziehungsweise 8 f.
- 6 Erich Gutenberg, *Grundlagen der Betriebswirtschaftslehre*, 3. Band: *Die Finanzen*, Berlin 1969, S. 272 ff., insbesondere S. 347 ff.
- 7 Manfred Harzhauser, *Die betriebswirtschaftlichen Kosten des Umweltschutzes*, in: »Review — Gesundheitswesen und Umweltschutz 1974«, S. 46 ff.
- 8 Ewald Nowotny, *Wirtschaftspolitik und Umweltschutz*, Freiburg 1974, insbesondere S. 190 ff.

Die Gebühren, wie sie bei den von Nowotny auf S. 309 zitierten Wasserschutz-genossenschaften im Ruhrgebiet eingehoben werden, werden nicht mit vollem

Recht zur Argumentation zur Zweckmäßigkeit von Emissionssteuern im Sinne einer optimalen Allokation herangezogen. In der Output-Seite der Abwasserreinigungsanlage solcher Wasserschutzgenossenschaften stehen ja Qualitätsstandards, die eingehalten werden müssen, und nicht etwa ein »Preis«, auf den sich diese Standards einspielen könnten.

Siehe auch Ausführungen über »sozial costs«, S. 67 f. und S. 128.

Mit weiteren Problemen rund um Abwasserabgaben setzt sich folgende Darstellung aus der Sicht der BRD auseinander: *Abwasser-Abgaben als Finanzierungsquelle und Produktionslenkungsinstrument*, »Chemische Industrie«, XXVII/Juni 1975, S. 335 ff.

9 Hannes Swoboda, a. a. O.

10 Eine besondere Schwierigkeit für die Festlegung des optimalen Steuersatzes, falls man Emissionssteuern für Luftverunreinigung einführen würde, besteht noch darin: Die Schädigung der Umwelt ergibt sich erst durch die Immission. Diese kann aber von sehr vielen Emittenten beeinflusst werden. Aber auch wenn nur ein Emittent vorliegt, kann die Immission durch entsprechend hohe Schornsteine unter das zulässige Maß abgesenkt werden. Man müßte also Emissionssteuern in einem etwa umgekehrt proportionalen Verhältnis zur Schornsteinhöhe des Emittenten ansetzen, zum Ausgleich der Kosten für höhere Schornsteine.

11 Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen, a. a. O.

12 Siehe Theodor Pütz, *Grundlagen der theoretischen Wirtschaftspolitik*, Stuttgart 1971, S. 92.

13 Siehe Fußnote 2, S. 48.

14 In der BRD ist laut § 7 d Einkommensteuergesetz das Abgrenzungskriterium »ausschließlich« weiter gefaßt als im österreichischen Einkommensteuergesetz. Die begünstigte Abschreibung bezieht sich in der BRD auf »ausschließlich oder fast ausschließlich dem Umweltschutz« dienende Wirtschaftsgüter.

Wie Mr. Hurtubise, Director General, Environmental Conservation Directorate, Environmental Protection Service, Ottawa, Ontario, mitteilte, ist dieses Abgrenzungsproblem in Kanada auch laufend an der Tagesordnung. Seine Behörde hat sachverständig zu beurteilen, in welchem Ausmaß Investitionen ausschließlich oder nur teilweise vom Umweltschutz her begründet sind. Bei nur teilweiser Begründung vom Umweltschutz her, aber schlechterer Rentabilität, als dem Branchendurchschnitt von Investitionen entspricht, kann die begünstigte Abschreibung aus dem Titel Umweltschutz nur für einen bestimmten Prozentsatz der jeweiligen Investition ausgenützt werden.

15 Gerhard Lehner, *Wirtschaftsförderung als Instrument des wirtschaftlichen Kompromisses*, in: »WiPol. Bl.« 2/76, S. 78.

16 Siehe Rudolf Burger, *Lebensqualität und Warenproduktion*, in: »Wirtschaft und Gesellschaft«, 1. Jg., Nr. 4/75.

17 Siehe Prof. Dr. C. A. Andreae, *Börse: Handel mit dem Recht, die Umwelt zu belasten*, in: »Kronen-Zeitung« vom 22. Mai 1976.