

Liberales Umweltpolitik

Autor(en): **Boesch, Christian**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Schriftenreihe = Collection / Forum Helveticum**

Band (Jahr): **9 (1999)**

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-832858>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

LIBERALE UMWELTPOLITIK

Christian Boesch

Vorbemerkung

Libérale Umweltpolitik setzt Marktwirtschaft voraus. Marktwirtschaft ist am einfachsten als Gegensatz zur Planwirtschaft zu definieren. In der Marktwirtschaft liegt die Verfügungsgewalt über die drei Produktionsfaktoren Arbeit, Boden und Kapital in den Händen der Privaten. Die Unternehmerfunktion wird von Privaten ausgeübt: Grundlage ist der Wettbewerb. In der Planwirtschaft verfügt der Staat über die Produktionsfaktoren. Er übt die Unternehmerfunktion aufgrund zentral festgelegter Pläne aus. In Wirklichkeit kommen die beiden Systeme nicht rein vor, sondern in gemischter Form, doch mit ihren Hauptmerkmalen gruppieren sie sich um den einen oder andern Pol. Der Marktwirtschaft wird, zumeist aus einer ethischen Warte, Verteilungsungerechtigkeit vorgeworfen. Die Sozialpolitik wird zur Hauptsache mit diesem Grund gerechtfertigt. Daraus ist der Begriff der sozialen Marktwirtschaft entstanden.

Das planwirtschaftliche Modell lässt sich ethisch hervorragend begründen. Der egalitäre Aspekt hat etwas Christliches an sich. In Wirklichkeit hat die Planwirtschaft fundamental versagt. Sie hat ihre Gleichheitsziele nicht erreicht, sondern die dazu eingesetzten Instrumente haben sich verselbständigt und zu einem menschenunwürdigen Zwang geführt. Dem Realsozialismus ist es nie gelungen, die Ressourcenallokation zu optimieren. Daraus ist ein riesiger Aufwand, eine Ressourcenverschwendung entstanden. In den Ländern des zusammengebrochenen Realsozialismus ist noch ein gewaltiger Umwelt-Gulag auszumisten.

Marktwirtschaft und demokratischer Staat sind sowohl komplementär als auch antagonistisch. Komplementär: Demokratie ohne Marktwirtschaft degeneriert in Wirklichkeit rasch, ebenso Marktwirtschaft ohne Demokratie. Antagonistisch: Der demokratische Staat enthält normative Gleichheitsideale, die Marktwirtschaft erzeugt materielle Ungleichheiten nach dem Leistungsprinzip. Im hegelianischen Sinn sind diese beiden Antithesen zur Synthese der sozialen Marktwirtschaft verschmolzen worden. Dazu gehört neben der Sozialpolitik auch die Wettbewerbspolitik. Die Synthese der sozialen Marktwirtschaft führt zu einem labilen Gleichgewicht: Gewinnen die normativen Gleichheitsideale Übergewicht, schwinden die Leistungsanreize, und als Folge wird der zu verteilende volkswirtschaftliche Kuchen kleiner. Nimmt das Leistungselement überhand, sind demokratische Wider- und Aufstände die Folge. Dieses labile Gleichgewicht zu erhalten, ist die Kunst demokratischer Politik. Die Leistungsanreize sind hierbei dynamisch, d.h. im Zeitablauf, zu bewerten und gehören auch ins Kapitel "Vertikale Mobilität der Gesellschaft", auf welches ich nicht weiter eingehen werde.

Weil sich die Marktwirtschaft mit wirtschaftlichen Gütern befasst, also Gütern, die sowohl nützlich als auch knapp sind, ist die Umweltdiskussion erst entstanden, nachdem sich im allgemeinen Bewusstsein festgesetzt hatte, dass z.B. Wasser, Luft, Stille als poetischer Ausdruck der Lärmfreiheit, Bodenqualität – damit sind die aktuellsten Umweltgüter genannt – ebenfalls knapp wurden. Sowohl Adam Smith als auch Maltus stellten dazu bereits im 18. Jahrhundert Überlegungen an, die gute 200 Jahre als nicht dringlich erschienen. Jetzt stehen wir vor der Aufgabe, die Knappheit der Umweltgüter zu berücksichtigen.

Erläuterungen in zehn Punkten

1. In den vergangenen Jahrzehnten stand nicht die Umwelt im Mittelpunkt des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Interesses, sondern die Demokratisierung des Wohlstandes. Als Folge haben wir in vorher unbekanntem Ausmass die Schätze der Natur für uns in Anspruch genommen und transformiert. Wir haben sie der Natur jedoch nicht durchwegs in einer Form zurückgegeben, die für sie akzeptabel ist. Gegen unsere Unachtsamkeit traten erste Warnsignale beim Wasser auf: Unsere Flüsse und Seen verkamen bis zur Unappetitlichkeit; mit Milliardeninvestitionen haben wir der Verschmutzung nicht nur Einhalt geboten, sondern Jahrzehnte der Vernachlässigung aufgeholt. Eine vergleichbare Aufgabe erwartet uns hinsichtlich der Luft, der Bodenqualität, der Lärmfreiheit. Die Politik, welche zur Demokratisierung des Wohlstands und zur Vernachlässigung der Umweltfolgen führte, wurde von allen bedeutenden politischen Parteien gefordert und getragen. Aus dieser Verantwortung kann sich keine stellen, auch jene nicht, welche die "ausgebeutete Natur" zur gleichen Zeit entdeckten, als ihnen der "ausgebeutete Proletarier" entchwand.

2. Der Mensch hat sich in seiner Geschichte der Natur entweder unterworfen, wie die australischen Ureinwohner ihrer vermeintlich ungenügenden Ernährungsgrundlage durch Kindstötungen und Abtreibungen, oder die Natur überwunden, wie die Holländer durch die Meeresdeiche. Der "Kampf gegen die Natur", die "Rache der Natur", der "Sieg über die Natur" durchziehen unser Schriftgut. Durch die technische Zivilisation scheint der Mensch erstmals eine Stärke erlangt zu haben, die ihm erlaubt, die Natur nicht als Feind zu erleben, sondern sie als Partner zu erkennen. Deshalb sollten wir mit der Natur in Harmonie, in gegenseitigem Nehmen und Gehen leben.

3. Weltweiter Drang nach höherem Lebensstandard, rasch wachsende Weltbevölkerung, verlängerte Lebensdauer, zunehmende Verstädterung und Arbeitsteilung kennzeichnen unsere Zeit. Die Bedürfnisse und Wünsche des Menschen erhöhen seine Abhängigkeit von einer effizienten Wirtschaft. Wirtschaft und Lebensqualität betreffen alle: Vier Fünftel unseres Volkseinkommens bestehen aus Löhnen, alle atmen dieselbe Luft, trinken das selbe Wasser. Dies gebietet eine laufende Beachtung der Konse-

quenzen menschlicher Tätigkeit auf die Umwelt. Dazu nenne ich folgende Kategorien: Schutz der menschlichen Gesundheit / Artenvielfalt und ökologisches Gleichgewicht / Recycling und Alternativen zu nicht erneuerbaren Ressourcen / Kumulative Effekte giftiger Abfallstoffe / Potentielle Umweltauswirkung von Produkten / Grenzüberschreitende Schäden / Gesetz des abnehmenden Ressourcenertrags / Risikominimalisierung.

4. Die wirtschaftliche Versorgung der Bevölkerung ist nicht durch zusätzliche Beanspruchung begrenzter natürlicher Ressourcen sicherzustellen, sondern durch einen gesteigerten Wirkungsgrad der Produktionsprozesse unter Einbezug deren Auswirkung auf die natürliche Umwelt. Die Forderung des qualitativen Wachstums, die Ausbeutung nicht erneuerbarer Ressourcen stark zu vermindern und schliesslich einzustellen, verlangt volkswirtschaftlich gesehen enorme Wirkungsgradsteigerungen. Wirkungsgradsteigerung gehört zu den logischen Hauptzielen jeder marktorientierten Unternehmung. Folglich handelt es sich beim Umweltschutz nicht um etwas Neues, sondern um die erweiterte Anwendung eines bestehenden Prinzips.

5. Zwischenbemerkung: "Die Wirtschaft" – das sind wir alle! Auch jene, die über Löhne aus Steuererträgen mit der Wirtschaft verbunden sind, können sich durch diese indirekte Teilnahme nicht von der Verantwortung drücken. Die Gehälter eines Pfarrers oder eines staatlichen Umweltbeauftragten entstehen aus dem gleichen Produktionsprozess wie jene eines Managers oder Ingenieurs. Der Benzinverbrauch einer Staatskarosse ändert sich nicht, wenn der Umweltminister im Fonds Platz nimmt. Nach dieser Zwischenbemerkung wende ich mich wieder dem Wirtschaftlichen zu.

6. Was ökologisch falsch ist, kann – langfristig gesehen – ökonomisch nicht richtig sein, weil es Lebensgrundlagen stört und zerstört, die gleichzeitig auch Wirtschaftsgrundlagen sind. Umweltschutz ist kein Feindbild der Wirtschaft, im Gegenteil, denn er erschliesst ihr ganz neue, innovative Märkte. Ich gehe indessen in der Verherrlichung der Innovation nicht so weit wie jener Beamte des BUWAL, welcher zu verstehen gab, das Recycling von Glas in der Glashütte Bülach entspreche nicht seinen Vorstellungen von hochproduktiver Wertschöpfung. Hingegen werde ich mich freuen, wenn die Innovation eines Tages es ermöglicht, die für das Recycling von Glas notwendige Energie solartechnisch oder durch Erdwärme zu gewinnen. Der erwähnte BUWAL-Beamte hat den Unterschied zwischen Notwendigem und Wünschbarem nicht begriffen und gehört damit zu einem mitgliederstarken Verein.

7. Das Verursacherprinzip als Grundsatz der Umweltpolitik ist in sämtlichen politischen Lagern unbestritten und wird auch international anerkannt. Nach diesem Grundsatz sollen die aus Vermeidung, Beseitigung und Duldung von Umweltbelastungen erwachsenden Kosten weder vom Betroffenen noch von der Allgemeinheit, sondern vom Verursacher getra-

gen werden. Das Prinzip leuchtet sofort ein, und es ist eigentlich erstaunlich, dass trotzdem z.B. Kläranlagen in erheblichem Ausmass aus allgemeinen Steuermitteln gebaut und nicht kostendeckend betrieben werden. Dies heisst, dass die Produktion von Abwasser subventioniert wird. Bei der Abfallentsorgung bestehen ähnliche Ungereimtheiten. Die Preissignale sind falsch gesetzt. Deshalb wird die Fähigkeit der Marktwirtschaft, mit knappen Gütern optimal umzugehen, in der Umweltpolitik unzureichend genutzt.

In der Schrift Nr. 23 vom November 1990 des Liberalen Instituts wird diese Problematik in einem Aufsatz von Dr. Gerhard Schwarz sehr gut beleuchtet. Ich möchte daraus zitieren: "Wo wir im Umweltschutz wirklich aktiv geworden sind, haben wir dies in den meisten Bereichen mit Geboten und Verboten getan. Für jede einzelne Emissionsquelle wurden Emissionsgrenzwerte festgelegt, deren Nichteinhaltung mit Bussen und anderen Sanktionen geahndet wird. Diese polizeirechtlichen Vorschriften sind keine marktkonformen Instrumente. Sie ändern nämlich an den verfälschten, d.h. die effektiven Knappheiten nicht widerspiegelnden Preisen, gar nichts, sondern sie verhindern lediglich, dass sich die Wirtschaftssubjekte nach den verfälschten Signalen richten. Damit lähmen sie tendenziell die spontane Selbstorganisationsfähigkeit der Marktwirtschaft."

8. Im gleichen Aufsatz nennt Schwarz auch die zwei Varianten des marktwirtschaftlichen Umweltschutzes: "Entweder kann der Staat die Menge festsetzen, worauf sich der Preis frei einpendeln wird, oder er kann stattdessen den Preis künstlich so hoch schrauben, dass daraus die verbrauchte Menge resultiert, die ungefähr unseren Vorstellungen entspricht." Der Autor beschreibt dann sehr klar die Nachteile der Abgabenlösungen, also der Steuerung über den Preis: Weil wir über die Preiselastizität der Nachfrage sehr wenig wissen, kennen wir die Höhe des Preises und damit des Preiszuschlages nicht, der zur gewünschten Verbrauchsmenge führt. Weil Abgaben fix sind, können sie sich den ständig ändernden Knappheitsrelationen nicht anpassen. Weiter haben die Abgaben Fiskalcharakter, weshalb die Gefahr besteht, dass aus dem Mittel ein Zweck wird. Als Beispiel führe ich die Alkoholmonopolabgabe und die Tabakbesteuerung an, welche gemäss ihrer Zielsetzung zu einem starken Konsum- und Steuerertragsrückgang hätten führen müssen. Beides ist nicht der Fall gewesen, im Gegenteil, diese Abgaben spielen in der Finanzierung der Sozialwerke und im Bundeshaushalt eine tragende Rolle. Mit einiger Boshaftigkeit konnte man behaupten, der Fiskus gehöre zu den Hauptsüchtigen. Zielgerecht und zweckmässig funktionieren hingegen die Lärmabgaben im Zürcher Flughafen, denn sie haben dazu geführt, dass die Fluglinien Zürich mit den leisest möglichen Flugzeugen anfliegen, während die lauten diesen Flughafen melden.

Bei Umweltabgaben ist also grösste Vorsicht geboten. Selbst beim fiskalisch unverdächtigen Ökobonus – fiskalisch unverdächtig, weil er der Bevölkerung rückerstattet werde – haben genaue Untersuchungen ge-

zeigt, dass eine kontraproduktive Umverteilung stattfinden würde. Dies deshalb, weil ca. $\frac{2}{3}$ der 6,6 Milliarden Franken "Bonussumme" von Firmen, also juristischen Personen, bezahlt werden, die Rückvergütung jedoch ausschliesslich den natürlichen Personen zugute kommt. Die privaten Motorfahrzeugbenutzer würden also nur ca. 2,2 Milliarden Franken bezahlen, erhielten aber alle 6,6 Milliarden ausgeschüttet. Da derzeit ein privater Personenwagen auf zwei Erwachsene kommt, stünden pro Privatpersonenwagen zusätzlich ca. Fr. 2'500.– pro Jahr zur Verfügung. Damit liessen sich etwa 850 Liter Ökobonus-Benzin (zu Fr. 2.95) kaufen, mit denen etwa 10'000 km gefahren werden könnten. Solche Nachteile haften den Zertifikatslösungen nicht an. Bei diesen wird die Menge des zu verbrauchenden Umweltgutes festgesetzt, der Preis ist Resultante. Die Emissionszertifikate werden versteigert. Als Folge werden es Unternehmen (oder Haushalte) mit geringen Emissionsreduktionskosten vorziehen, ihre Verschmutzung zu reduzieren, statt Zertifikate zu kaufen. Umgekehrt werden jene mit höheren Emissionsreduktionskosten lieber solche "Verschmutzungsrechte" erwerben, als die Verschmutzung einzuschränken. Man kann das Prinzip noch verfeinern, aber auf diese Mechanismen wollen wir im Moment wohl nicht eingehen. Seine empirische Wirksamkeit hat das Emissionszertifikat in den Vereinigten Staaten bewiesen.

9. Arme Länder haben besonders grosse Umweltprobleme. Erst in Ländern, die einen gewissen Wohlstand erreicht haben, lassen sich die Bevölkerungen für Umwelthanliegen motivieren. In einer Wirtschaftskrise beherrschen auch bei uns sofort andere Bedürfnisse die Prioritätenliste – sicherer Arbeitsplatz, Erhaltung des erreichten Wohlstandes. Folgerung: Wenn wir den Umweltschutz ernst nehmen, müssen wir vermeiden, unseren Wohlstand zu gefährden. Jede Volkswirtschaft hat einen Kapitalstock an Umwelt: Luft, Wasser, natürliche Ressourcen, Entsorgungsmöglichkeiten. Im Ausmass, in dem dieser Kapitalstock verbraucht wird, sollte er abgeschrieben und die Abschreibungsquote auf die Endpreise überwälzt werden. Die volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen sind weit von diesem Ziel entfernt. Sie täuschen eine Bilanz vor, die nicht wahr und deshalb irreführend ist. Weil die nationalen Buchhaltungen nicht stimmen, bestehen internationale Wettbewerbsverzerrungen. Als Ausrede sollte man dies nicht missbrauchen, aber es hat auch keinen Sinn, in unserem kleinen Land Massnahmen zu treffen, die bloss zu einer Produktions- und Schadstoffverlagerung jenseits des Rheins führen. Zur Umweltpolitik gehört aus Wettbewerbsgründen und des Ausweichens wegen die internationale Abstimmung. Nachdem die Problematik global ist, muss vermieden werden, dass aus Entwicklungs- und Schwellenländern Standorte für verschmutzende Produktionsmethoden werden. Auch Entwicklungspolitik ist zum Teil Umweltpolitik.

10. Umweltkosten werden vergesellschaftet, nicht weil die Marktwirtschaft versagt hat, sondern weil es in der Umwelt zu wenig Markt gibt. Zu wenig Markt gibt es, weil an Umweltgütern – Luft, Wasser, Stille – individuelle Eigentumsrechte technisch nicht bestehen. Diese Eigentumsrech-

te lassen sich simulieren und nach dem Verursacherprinzip käuflich zuordnen. Die politischen Gegner des Liberalismus rufen nach dem Verursacherprinzip, und nur die wenigsten unter ihnen wissen, dass sie damit nach "mehr Markt" rufen. Wir als Liberale müssen jetzt dafür sorgen, dass Umweltmärkte vermehrt entstehen, und ich meine damit Märkte, die der Umwelt dienen, nicht der Umverteilung.

Kontaktadresse: Zürcher Handelskammer, 8022 Zürich
Tel: 01 221 07 42, Fax: 01 211 76 15