

Gerd Bacher
Karl Schwarzenberg
Josef Taus
Herausgeber

Standort Österreich

Über Kultur,
Wirtschaft und Politik
im Wandel

Karl Aiginger

Die ökosoziale Marktwirtschaft als Reformperspektive

Die ökosoziale Marktwirtschaft ist eine Reformperspektive, die in vielen Köpfen und an vielen Orten gleichzeitig entstanden ist. Die Grundidee ist, daß es gelingen muß, die *Kombination von effizienter Privatwirtschaft und sozialem Ausgleich*, die unser Wirtschaftssystem so hervorragend kennzeichnet, *auf den Umweltbereich auszudehnen*. Der Umweltbereich darf nicht zur Hintertüre für eine Unzahl von komplizierten Vorschriften und entmündigenden Beschränkungen und letztlich für eine Steuererhöhung werden, gegen die der Staatsbürger, der Unternehmer, der Konsument mit Augenzwinkern verstößt. Umweltschutz muß ein Anliegen werden, das die Entscheidungsträger mit etwas Idealismus, aber vorwiegend unbedingt *unterlegt mit finanziellen Anreizen, selbst anstreben*.

Die Alternative immer strengerer Gesetze und immer zahlreicherer Verbote ist auf die Dauer ineffizient,

erstens, weil sie das Problem nicht an der Wurzel anpacken, sondern nachträglich korrigieren (*ökonomisch kostspielig*). Der Ökonom fügt noch hinzu, daß eigentlich derjenige, dem die Vermeidung leichter fällt, dies in höherem Ausmaß tun sollte. Dies wird von Ökologen manchmal als ungerecht abgelehnt;

zweitens, weil sie den Bestinformierten nicht zu eigenständigem ökologischen Denken veranlassen, sondern als Vollzieher von Anweisungen behandeln (spieltheoretisch wird er zum Gegenspieler, das ist *psychologisch ungünstig*); *drittens*, weil Innovationen über das bescheidmäßig erforderliche Niveau keinen Kostenvorteil bringen (*anreiztheoretisch falsch*).

Trotz dieser relativ deutlichen Argumente überwiegt das Instrument der Verbote im Umweltbereich in allen Ländern. Es wird auch von Unternehmen und Politikern von Parteien favorisiert, die üblicherweise Staatseingriffen skeptisch gegenüberstehen.

Der Griff zu "direkten" Maßnahmen und Verboten ist typisch für die erste Reaktion gegenüber neuen Problemen. Erst langfristig sieht man die Vorteile der dezentralen Entscheidungen. Wie man an der Sozialen Frage sieht.

Parallelitäten zur sozialen Herausforderung

Wir erleben im Osten den *Triumph der Marktwirtschaft*. Ein Land nach dem anderen streift das kommunistische Regime ab. Noch ehe der westliche Beobachter dies realisiert, kommen Bekenntnisse zum marktwirtschaftlichen System. Oft mit einer einseitigen Betonung der Vorzüge des Marktes, die im Westen überraschte.

Dennoch ist gerade jetzt das marktwirtschaftliche System im Westen vor einer neuen *Herausforderung*. Der Einbau ökologischer Elemente in unser Wirtschaftssystem ist wahrscheinlich die größte Herausforderung, der es sich in den nächsten Jahrzehnten stellen muß. Gelingt es *nicht*, diese Herausforderung zu bewältigen, dann *verliert das marktwirtschaftliche System die Akzeptanz bei den nächsten Generationen*. Dabei kann es durchaus sein, daß es mangels Alternative und wegen der noch größeren Probleme in den Planwirtschaften weiter besteht, aber als rational und erwünscht wird es nicht mehr angesehen werden.

Die Art, *wie* das Umweltproblem gelöst wird, entscheidet über das Ausmaß von Lenkung bzw. individueller Entscheidungsfreiheit. Wird es über Verbote geregelt, so schrumpft der Bereich der individuellen Wahlfreiheiten. Findet die Integration durch individuelle Entscheidungen von Konsumenten und Unternehmern - gesteuert durch Rahmenbedingungen wie etwa eine Energieverteuerung - statt, so bleibt ein größerer Entscheidungsspielraum.

Dabei ist es sinnvoll zurückzublicken, wie das marktwirtschaftliche System die letzte große Herausforderung gelöst hat. Nämlich die Integration der Sozialen Frage in ein System, in dem primär persönliche Gewinne und Nutzen maximiert werden.

Nach dem Zweiten Weltkrieg waren die sozialen und ökonomischen Probleme riesig. Zerstörte Fabriken und Häuser, Hunger, Besatzung etc. Die ersten Jahre waren vom Willen getragen, um jeden Preis und ohne Diskussion über die

Wirtschaftsordnung zu improvisieren. Dann kam die Krise der Inflation, verbunden mit Arbeitslosigkeit und politischen Unruhen (Oktober-“Putsch” 1950). Und dann wollten die einen mehr Planung, mehr Preisregelung und mehr Staatseinfluß und die anderen mehr Markt, mehr Konkurrenz und niedrigere Steuern.

Beide Seiten bewahrten Augenmaß. Die Mehrheitspartei taufte ihr Konzept nach dem Beispiel der CDU “Soziale Marktwirtschaft”. Im Prinzip war auch das nur die Formel: Wir wollen den Markt arbeiten lassen und negative soziale Auswirkungen abfedern. Sozialisten der damaligen Generation werden heute noch rot vor Zorn über den Ausdruck “Soziale Marktwirtschaft”. Entweder Gewinninteresse oder Gemeinschaftsinteresse, hatten sie damals argumentiert. Einen faulen Kompromiß gäbe es nicht. In der Praxis haben sie dann mitgeholfen, den Kompromiß zu finden. Aber “sozialistische Wirtschaft” und dann später “gemischte Wirtschaft” waren für Sozialisten akzeptable Formeln, soziale Marktwirtschaft gäbe es keine. Eine Faust ins Auge für die Teilnehmer an der damaligen “Ideologiedebatte” muß es sein, als Ende 1989 der Leiter der Ost-SPD sein Konzept verkündete: *Wir wollen in der DDR die - horribile dictu - “Soziale Marktwirtschaft” einführen.*

Wie auch immer das Schlagwort heißt. Die Soziale Frage wurde in der Marktwirtschaft insgesamt besser gelöst als in Planwirtschaften, die *theoretisch der Verteilungsgerechtigkeit einen größeren Stellenwert* einräumen hätten können. In der ersten Reaktion auf das soziale Problem in der Industriegesellschaft waren als Instrumente vor allem Verbote z.B. von Kinder- und Nachtarbeit verwendet worden. In dem Nachkriegskompromiß wurden dann *Systeme konstruiert*, die für die meisten Probleme eine quasi automatische Regelung anstreben. Die progressive Einkommensverteilung und die Vermögenssteuer sollen die Einkommensunterschiede glätten, die Unfallversicherung die Folgen des Unfallrisikos mindern, die Pensionsversicherung die Alterseinkommen erhöhen. Heute werden 27 % des Brutto-Inlandsproduktes für Sozialleistungen gegeben, der kleinste Teil sind individuelle Interventionen, der größte Teil wird von Institutionen nach Automatismen und gesetzlichen

Ansprüchen vergeben. Selbstverständlich bleiben einige soziale Probleme, wie Dauerarbeitslosigkeit, mangelnde Integration von Gastarbeitern, Armut bei Krankheit und großer Familie etc., bestehen. Aber das System der "Sozialen Marktwirtschaft", wie es in Deutschland und in Österreich praktiziert wird, dürfte eine bessere Optimierung von Effizienz und sozialem Ausgleich gebracht haben als der amerikanische oder britische Weg auf der einen Seite und die sozialistische Planwirtschaft auf der anderen Seite.

Halten wir es noch einmal fest. Zunächst gab es Verbote (von Kinderarbeit, Sonntagsarbeit) und direkte Lösungen (wie Almosen, Klostersuppen). Dann wurden generelle Systeme geschaffen, wie Arbeitslosenunterstützung, Pensionsversicherung etc. Diese werden im Prinzip von den Betroffenen selbst bezahlt (Versicherungsprinzip), genauer von den potentiell Betroffenen bzw. zu einem anderen als dem Leistungszeitpunkt. Das vorzuschlagen wäre am Anfang des Problems (industrielle Revolution) reiner Zynismus gewesen. Damals mußten die Vermögenden (Kirchen, Staat, Adelige) punktuell eingreifen, heute wird nur noch ein kleiner Teil nach dem Gemeinlastprinzip finanziert.

12 Thesen über die Integration des Umweltschutzes

Erste These

Umweltpolitik und Wirtschaftspolitik können sich gegenseitig behindern, aber auch positiv zusammenwirken. Die Chancen für eine positive Rückkoppelung sind umso größer,

je mehr die Umweltpolitik die Nutzung des ressourcensparenden technischen Fortschritts forciert,

je mehr die Rahmenbedingungen die Unternehmer und die Konsumenten motivieren, ökonomisch effiziente und ökologisch verträgliche Techniken zu verwenden und entsprechende Produkte zu produzieren bzw. nachzufragen,

je mehr langfristige und marktwirtschaftliche Instrumente (der Markt als Entdeckungsprozeß, A. Hayek) und je weniger Verbote angewandt werden müssen.

In dem Korridor eines durchschnittlichen Wachstums von 1-3 Prozent pro Jahr sind Umweltschutz und Wirtschaftswachstum unter diesen Rahmenbedingungen positiv verbunden: das Wachstum ist nachhaltig (sustainable growth, OECD). Es stellt die Finanzierungsmittel für Umweltausgaben zur Verfügung, fördert neue Investitionen mit höherer Umwelteffizienz, und die gesellschaftlichen Institutionen sind weniger rigide als ohne Wachstum. Allerdings muß die Tendenz des technischen Fortschritts in Richtung Ressourcenschonung durch Preise, Anreize und staatliche Unterstützung angeregt werden.

Zweite These

Umweltpolitik muß mit den anderen Teilaspekten der Wirtschaftspolitik abgestimmt werden. Es hat keinen Sinn, eine Entwicklung aus technologiepolitischen, sozialpolitischen, außenhandelspolitischen Gründen zu forcieren, aber aus umweltpolitischen zu behindern oder auch umgekehrt.

Förderungen zur Verlängerung der Lebensdauer von emissionsintensiven Unternehmen sollen auch sozialpolitisch kritischer gesehen werden. Neue

Technologien mit hohem Energieverbrauch oder unbewältigten Abfall- und Entsorgungsproblemen sollen auch technologiepolitisch keine Priorität haben. Die Industriepolitik soll nicht Ansiedlungen mit hohen Emissionen fördern, die ein homogenes Produkt mit weltweit ähnlicher Produktionstechnik erzeugen.

Andererseits hat die Umweltpolitik auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit, die zukünftige Entwicklung in der EG und die soziale Lastenverteilung Rücksicht zu nehmen. Es kann nicht sinnvoll sein, zum Zweck der Umweltpolitik die Steuerquote zu erhöhen, die aus Gründen der Wettbewerbsfähigkeit gesenkt worden ist.

In einer zukunfts- und marktorientierten Umweltpolitik sind die positiven Rückkoppelungsprozesse mit der Industrie-, der Technologie- und der Sozialpolitik häufiger als die negativen. Eine Wettbewerbsfähigkeit zu hohen Faktor-entlohnungen als industriepolitisches Leitbild erfordert qualifizierte und gut bezahlte Arbeitskräfte, ein weniger energieintensives Branchenspektrum und einen forcierten Technologieeinsatz. Dennoch muß es kurzfristig und in einzelnen Betrieben und Regionen ein Spannungsverhältnis zwischen Umweltpolitik und zukunftsorientierter Industriepolitik geben.

Dritte These

Die Umweltsanierungsaufgabe ist einerseits anspruchsvoll, andererseits wahrscheinlich billiger und leichter mit marktwirtschaftlichen Kräften zu bewerkstelligen, als die soziale Aufgabe es war und ist. Hohe Schätzungen erwarten einen Aufwand von 5 Prozent des Bruttoinlandsproduktes, für Sozialausgaben sind es heute 27 Prozent. Die ökologische Betriebsführung ist eine anspruchsvolle, aber nicht untypische Unternehmernaufgabe. Wenn Umweltbelastung teuer ist, so wird diese Vorgabe in den Anforderungskatalog an den Techniker integriert.

Allerdings unterscheidet sich das ökologische Problem in mehreren Aspekten von anderen vom Gesellschafts- und Wirtschaftssystem zu lösenden Problemen:

Erstens ist die Zeitspanne zwischen Verursachung und Folgen sehr groß (*Langfristigkeit*). Gesundheitsgefährdung, Waldschäden und Klimaerwärmung treten mit einer zeitlichen Verzögerung auf, die den Zusammenhang mit der Ursache oft unklar erscheinen lassen.

Zweitens ist die negative Folge oft nicht von der Höhe der aktuellen Emission pro Zeiteinheit, sondern von der kumulierten Belastung über eine lange Zeitperiode abhängig (*Kumulationsproblem*). Eine Reduktion der Emission von Fluorkohlenwasserstoff und von Kohlendioxid um die Hälfte hat erst viel später eine prozentuell viel geringere Senkung des Treibhauseffektes zur Folge.

Drittens wirkt oft erst der Verbund von Emissionen. Einzelne Faktoren sind für sich alleine verkraftbar, erst im Zusammenwirken von Schadstoffen treten negative Wirkungen auf, z.B. der Einfluß von Oxidantien auf das Waldsterben (*Verbundproblem*). Eine Belastung wird jahrelang verarbeitet, bevor es zum "Umkippen" des Systems kommt.

Viertens kann die räumliche Distanz zwischen Emissionsquelle und ihrer Wirkung groß sein. Damit sinken die Erkennbarkeit, die Feststellung des Verursachers und die politische Verantwortung (*Interregionalität*).

Fünftens ist auch der Informationsstand lückenhaft. Gemeinsam mit der Langfristigkeit führt das dazu, daß selbst subjektiv optimales Verhalten sich ex post als ungenügend oder falsch herausstellt (*Informationsproblem*). Oft gelingt es, einen bekannten Schadstoff zu substituieren, nachträglich stellt sich der Ersatzstoff als ebenfalls problematisch heraus.

Vierte These

Trotz der immer zahlreicheren Literatur und der immer umfangreicheren Studien (vgl. die Umweltberichte 1989 des ÖBIG für das Umweltministerium; oder Umweltdaten, Ausgabe 1988 des Österreichischen Statistischen Zentralamtes) fehlen ganz zentrale quantitative und qualitative Problemabschätzungen. So fehlt nach wie vor eine quantifizierte Schätzung der Umweltschäden in Österreich (Ausnahme: Wald, teilweise Boden), es fehlt eine Integration der Umwelt in die volkswirtschaftliche Gesamtrechnung (eine Ausschreibung zu

einem Forschungsauftrag ist im Gange). Eine Umlegung der von Wicke geschätzten Schäden für die BRD und von Plausibilitätsschätzungen der OECD würde für Österreich ein Schadensvolumen von 50-80 Mrd S ergeben, doch müßte dieses klarer eingrenzbar und in seine Komponenten (Wald, Boden, Gebäude) zerlegbar sein. Die Umweltausgaben sind etwas leichter festzustellen und dürften sich auf 30-35 Mrd S belaufen.

Wenn diese Zahlen der Tendenz nach stimmen und die jährlich eintretenden Schäden wirklich größer als der Sanierungsaufwand sind, heißt das, daß sich jedes Jahr die Produktionsgrundlagen für viele Wirtschaftszweige verschlechtern. Oder positiv ausgedrückt, daß eine im internationalen Vergleich raschere Umweltsanierung insofern die langfristige Konkurrenzfähigkeit Österreichs stärken würde, weil die Verschlechterung der Produktionsgrundlagen in Österreich früher zum Stillstand kommt.

Beispiele dafür sind Fremdenverkehr und Landwirtschaft, wo der Zustand der Umwelt über die Qualität des Angebotes entscheidet und eine Verschlechterung der Umweltqualität die Konkurrenzfähigkeit beeinträchtigen würde.

Während oft über die negative Entwicklung der Umweltqualität berichtet wird, darf auch nicht vergessen werden, daß es beachtliche Erfolge gibt. Die Schwefeldioxidemissionen sind deutlich gesunken, bei anderen Leitsubstanzen konnte der Anstieg eingebremst werden. Die Emissionen der kalorischen Kraftwerke sinken deutlich, die Seen sind sauberer als in den sechziger Jahren. Integrierte technische Lösungen haben in vielen Bereichen zu Recycling geführt, der Einsatz von Düngemitteln ist um ein Viertel gesunken.

Generell kann man sagen, daß dort, wo ein Schadstoff als zentrales Problem betrachtet wurde und es einen zentralen Verursacher (einen Emittenten oder ein Produkt) gibt und einen spezifischen Kreis von Betroffenen, rasche und effiziente Lösungen gefunden wurden. Schwieriger ist die Sache bei unklarer Schadensursache im Zusammenwirken mehrerer Schadstoffe und, wenn der Kreis von Verursachern oder Nutznießern der Problemlösung breitgefächert ist.

Fünfte These

Eine Umweltpolitik mit marktwirtschaftlichen Mitteln und technischen Lösungsansätzen kann dazu führen, daß eine "qualifizierte Vorreiterposition" zu einem Wettbewerbsvorteil wird:

Erstens: Entwickelt man zur Lösung des Umweltproblems eine neue Technik, so entstehen zwar zunächst Entwicklungskosten, doch dann auch ein marktfähiges Produkt oder eine verwertbare Technik. (Beispiele: Entsorgungs- und Kreislauftechnologien)

Zweitens: Innovationen, zu denen ein ökologisches Ziel den Anstoß gegeben hat, bringen oft auch eine Kostensenkung oder Produktverbesserung.

Drittens: Der strukturelle Wandel und die internationale Arbeitsteilung weisen einem entwickelten Industrieland den Platz der know-how-intensiven Produkte mit hohem Dienstleistungsanteil zu, während energieintensive Produkte nur mit niedrigen Spannen oder mit Subventionen langfristig in Industrieländern zu halten sind.

Als qualifiziert soll eine Vorreiterpolitik dann bezeichnet werden, wenn sie *erstens* der Entwicklung voran geht, aber dennoch nicht den internationalen Kontext außer acht läßt;

zweitens gezielt auf einen Technologievorsprung in aussichtsreichen Sparten hinarbeitet und

drittens die Kosten der Vorreiterrolle bei der Gesamtkostenbelastung (Löhne, Nebenkosten, Arbeitszeit, Steuerquote) berücksichtigt.

Sechste These

Wie marktwirtschaftlich eine Umweltpolitik auch immer konzipiert ist, so hat sie einen gewissen Regulierungsbedarf und einen gewissen Finanzierungsbedarf. Soll die Gesamtsteuerbelastung nicht erhöht werden oder die Gesamtregulierungsdichte nicht angehoben werden, so müssen alte Regulierungen bzw. Ausgaben effizienter ausgeübt oder ausgeschieden werden. Je weniger marktwirtschaftlich die Umweltpolitik ist und je weniger sie die technischen

Lösungen forciert, desto mehr alte Aufgaben müssen ausgegliedert werden. Eine marktwirtschaftliche Umweltpolitik schreibt keine Null-Lösungen vor, sondern läßt die Wirtschaftssubjekte ihre Wohlfahrt bei Vorgabe der "richtigen" Preise, also inklusive Umweltkosten und Knappheitskosten bei nicht erneuerbaren Ressourcen, optimieren. Umwelt hat einen relativen Wert, der von den Einkommen, dem Grad der erreichten Verschmutzung, der verfügbaren Technik und den Präferenzen der Wirtschaftssubjekte abhängt.

Dieser Standpunkt des "Ökonomen" ergibt mehrere Kritikmöglichkeiten:

Erstens: Der Ökologe würde gerne der Umwelt die uneingeschränkte Priorität über die anderen Wirtschaftziele geben und nicht eine "optimale Emission", sondern eine minimale anstreben. Bei intensiver Diskussion nähern sich die Standpunkte, denn auch der Ökologe will die Minimierung der Emissionen bei möglichst hohem Einkommen. Einen Preis für ein Verschmutzungsrecht empfindet der Ökologe allerdings als fast "unmoralisch".

Zweitens: Der Praktiker und der Wirtschaftspolitiker wenden ein, daß die tatsächlichen vollen Kosten nicht ermittelbar sind und von vielen Werturteilen (Risikoabschätzungen) abhängen. Dem ist zuzustimmen, wenn auch die Richtung der erforderlichen Preisveränderungen in der Regel bekannt ist.

Drittens: Der Sozialpolitiker ergänzt zu Recht, daß das Modell die Verteilungswirkungen nicht berücksichtigt. Diese müssen in einem ökosozialen Konzept zusätzlich diskutiert werden, weil die Substitutionsmöglichkeiten, der Stellenwert der Umwelt in der Zielfunktion und die Lasten durch die Abbildung der externen Kosten die Einkommensverteilung noch einmal verändern.

Siebente These

Die Rolle der Öffentlichen Hand in der Umweltpolitik ist eine mehrfache:

erstens hat sie die richtigen Rahmenbedingungen zu setzen, also die Internalisierung der externen Kosten zu veranlassen;

zweitens hat sie mitzuwirken, daß der technische Fortschritt seine Schlüsselrolle in Richtung umweltschonender Techniken spielen kann;

drittens hat sie im Sanierungsfall und bei plötzlichen Gefahren einzugreifen;

viertens hat sie die Kontrollfunktion über Auflagen und Verbote bis zu dem Zeitpunkt, in dem marktwirtschaftliche Mechanismen funktionieren, oder wenn sie das Marktergebnis auch bei richtigen Preisen für unakzeptabel erachtet (meritorische Güter);

fünftens hat sie eine Vorbildfunktion im eigenen Bereich (Behörden, öffentliche Unternehmungen) und eine zentrale Steuerfunktion über das öffentliche Auftragswesen auszuüben.

Achte These

Bisher war in Österreich, wie auch in den meisten anderen Ländern, der ordnungspolitische Ansatz (Verbote, Auflagen) der weitaus dominierende Lösungsansatz. Dies ist als erste Reaktion auf ein relativ neues und bedeutendes Problem üblich und auch sinnvoll. Der ordnungsrechtliche Ansatz hat aber längerfristig einige Nachteile:

erstens setzt er nicht bei der Entstehung des Problems an, sondern nachträglich an der Korrektur;

zweitens gibt es eine Verpflichtung, die Emissionen bis zum erlaubten Maximum zu reduzieren, nicht aber darüber hinaus;

drittens berücksichtigt er kaum, ob die Erreichung des Grenzwertes billig oder teuer ist. Mit dem Heben des Anspruchsniveaus werden die Kostenunterschiede einer weiteren Reduktion immer größer;

viertens werden die Umweltprobleme technisch immer komplizierter (auch weil einige einfache gelöst sind). Das Vollzugsdefizit ist schon bei der heutigen Gesetzeslage groß, sodaß eine Anpassung der Gesetze an die Komplexität der Wirklichkeit - selbst wenn sie möglich ist - vor allem das Vollzugsdefizit vergrößert.

Neunte These

Eine Umweltsanierungsstrategie bei Wirtschaftswachstum muß eine ausgewogenere Kombination der Instrumente anwenden, die die jeweiligen Vorteile der Instrumente nutzt. Das bisher dominierende Instrument der Auflagen und

Verbote wird überall dort weiter dominieren, wo relativ plötzlich schwerwiegende Probleme auftreten. Gefährliche Handlungen und Produkte müssen verboten werden. Potentiell gefährliche Stoffe haben einem strengen Genehmigungsverfahren zu unterliegen (Pestizide). Auflagen und Verbote müssen auch bei anderen Instrumenten (Steuern, Haftungen, Zertifikaten) helfend eingreifen oder werden mit diesen kombiniert. Besonders wenn es sich um einfach meßbare und vermeidbare Leitsubstanzen handelt und die Emissionen stark konzentriert sind, können Auflagen ein unbürokratisches und effizientes Instrument darstellen (Schwefeldioxid bei Großemittenten).

Das Instrument der Subventionen soll bei schwerwiegenden Umstellungsproblemen den Übergang zu neuen Technologien erleichtern und andererseits der österreichischen Industrie zu einer Vorreiterposition bei "soft technologies" verhelfen.

Die Förderung von "clean technologies" ist heute schon in der Forschungsförderung und bei den Top-Investitionen möglich. Informationen über diese Möglichkeit und erfolgreiche Beispiele können zur stärkeren Nutzung führen, eventuell könnte man dem Anliegen durch eine zusätzliche Zinssatzsenkung oder Tranche für "soft technologies" noch mehr Nachdruck verleihen.

Die Marktschaffungsinstrumente versuchen, den Preismechanismus zur Steuerung des Umweltproblems zu nutzen. Die Modelle sind äußerst unterschiedlich, oft noch im Experimentierstadium, aber im Grunde sehr interessant:

Transitgenehmigungen: Transitfahrten könnten in den bestehenden bilateralen Verkehrskontingenten eine Sonderstellung erhalten, die Genehmigungen könnten von dem Transitland selbst - durch Versteigerung - erteilt werden.

Kapazitätsausbau im Fremdenverkehr: Die Erweiterungen im Fremdenverkehr könnten ebenfalls durch Zertifikatslösungen eingeschränkt werden. Die Errichtung neuer Lifte könnte von dem Erwerb von Zertifikaten abhängig gemacht werden. Diese Regelung ist flexibler als heute ins Auge gefaßte Verbote und würde gering ausgelastete Kapazitäten vom Markt verdrängen.

Kompensationslösung bei Luftemissionen: Das Luftreinhaltegesetz für Kes-

selanlagen sieht die Kompensation von Emissionserfordernissen innerhalb eines Betriebes vor. Diese Lösung könnte auf verschiedene Anlagearten (nicht nur Kesselanlagen) und verschiedene Betreiber ausgedehnt werden.

Die Differenzierung von Preisen, Rechten, Qualitäten ist ebenfalls marktwirtschaftliches Instrument (eine Marktschaffung), weil das umweltschonende Verhalten billiger und das belastende teurer wird. Als Beispiele wurden vorgeschlagen:

erstens: Die Differenzierung der Kraftfahrzeugsteuer nach den Emissionen und nach dem Recht bzw. Verzicht, die Innenzone mancher Städte zu befahren (City Maut);

zweitens: Die Bevorzugung von Elektroautos (und anderer Kraftfahrzeuge ohne fossile Brennstoffe) in Smogalarmplänen bei Befahren der City (Beispiel Kalifornien) in der Steuerbemessung;

drittens: Die Differenzierung der Müllgebühren je nachdem, ob Müllsortierung vorgenommen wurde, Müllkostenbemessung nach dem Gewicht der "Restmüllmenge";

viertens: Die Marktschaffung für landwirtschaftliche Produkte, die ohne Hormone, Düngemittel etc. hergestellt werden;

fünftens: Die (befristete) Verringerung der Mineralölsteuer für Kraftstoffe, die in Tankstellen mit Absaugvorrichtung verkauft werden.

Neue Dienstleistungen und neue Unternehmen werden erforderlich:

Energiesparberatung, energiewirtschaftliche Prüfung von Neubauten.

Ausgliederung der Kontrollmessungen der Wasserrechtsbehörden an Private. *Beratungsaufgaben* bei Düngung und Schädlingsbekämpfung.

Der Betriebsrat (ein Ombudsmann) übernimmt neben der Betriebsratstätigkeit im engeren Sinn die Umweltberatung. Er berät seine Kollegen und übernimmt auch eine neue Rolle in der Betriebspartnerschaft. Er wird über Emissionen, Verbesserungen, Gefahren ebenso vorrangig informiert wie heute über Investitionsentscheidungen, Personalentscheidungen und Beschwerden des Arbeitsinspektorates. Er diskutiert Verbesserungsvorschläge, Alternativen, Probleme ebenso in der Betriebsversammlung wie heute Sozialfragen.

Der Biologielehrer und der Chemielehrer ermöglichen den Schülern, eigenverantwortliche Bürger zu werden, die Beschreibungen auf Nahrungsmitteln zu interpretieren, gewisse Messungen von Luft- und Wasserreinheit selbst durchzuführen. Sie werden über toxische Wirkungen von Substanzen informiert oder wissen, wo man sich erkundigt.

Der Physiklehrer berichtet über die Vielfalt neuer technischer Lösungen.

Der Mediziner informiert seine Patienten (Kunden) über mögliche Umweltbeeinträchtigungen und Gegenmaßnahmen.

Dies waren nur einige Beispiele, wie die Vision eines in die Unternehmensentscheidungen und Lebenspläne integrierten Umweltschutzes langfristig wirken könnte. Praktizierter Umweltschutz verändert die Lebensgewohnheiten und macht viele heute notwendigen Regulierungen und Zwangsmaßnahmen wieder unnötig. Je schneller diese Utopie erreicht wird, desto weniger Regulierung wird benötigt und desto billiger kommt Umweltschutz.

Technik und Motivation sind also die langfristigen Problemlöser. Sie sind besonders geeignet für komplexe und differenzierte Probleme, weil der Problemlöser sich mit einer spezifischen Situation für längere Zeit auseinandersetzen kann und ein hohes Eigeninteresse hat. Dieses kann durch Vorschriften nie so gezielt geweckt und genutzt werden.

Zehnte These

Umweltprobleme haben eine starke internationale Komponente. Einerseits gibt es globale Probleme (Treibhauseffekt, Ozonloch), die gemeinsame Strategien nahelegen. In dieselbe Richtung wirkt der Transport von Luftschadstoffen über nationale Grenzen. Andererseits weisen Länder, gemäß ihrer Einkommens- und Verursacherposition, dem Umweltproblem unterschiedliche Priorität zu. Die Vorstellungen über optimale Lösungsansätze divergieren stark, so daß es auf internationaler Ebene oft nur zu unverbindlichen und unkontrollierbaren Vereinbarungen kommt. Umweltaspekte sollten sowohl in die Entwicklungspolitik als auch in die Osthilfe integriert werden. Dies ermöglicht einer-

seits die Nutzung von Innovationen, die Industrieländer in den letzten Jahren entwickelt haben, und entspricht gegenüber den Entwicklungsländern der Verantwortung der Industrieländer für den größten Teil der globalen Umweltprobleme. Gegenüber den Ostländern erlaubt diese Strategie die Kombination von Hilfe mit Eigennutz, da die Reduktion der Immissionen je ausgegebenem Schilling für umweltfreundliche Techniken in vielen Nachbarländern wahrscheinlich höher liegt als im Inland. Die BRD und die DDR haben ein Technologietransferabkommen geschlossen, in dem die BRD Umweltechnologie im Wert von 300 Mill. DM zur Verfügung stellt. Österreich könnte ähnliche Umweltschutztechnologie-Verträge mit Ungarn, Polen, der DDR und der CSFR schließen.

Die Umweltpolitik in der EG befindet sich im Umbruch. Einerseits wird versucht, das bestehende Defizit in diesem Bereich abzubauen, andererseits erweisen sich konkrete Vereinbarungen immer wieder als schwer. Nach Instrumenten überwiegt auch hier der ordnungsrechtliche Ansatz, wenn auch immer wieder betont wird, daß marktwirtschaftlichere Lösungen wichtig wären. Eigenständige Umweltgesetze der einzelnen Länder wird es noch lange geben, wobei diese von der EG nur beeinsprucht werden, wenn sie den Wettbewerb mit Produkten betreffen (produktbezogener Umweltschutz), nicht aber, wenn sie die Produktionstechnik betreffen und ebenso nicht:

erstens die grätzelweise Kontrolle und Beratung der Kleinverbraucher hinsichtlich Optimierung von Energieverbrauch und Emissionen,
zweitens die Kontrolle der Einhaltung von Branchenvereinbarungen und die Überprüfung der Einhaltung der Förderungsbestimmungen und
drittens die Produktion, Installation und Wartung von dezentralen Blockheizkraftwerken.

Marktschaffung bedeutet auch Forcierung der Konkurrenz, dort wo bisher Monopole - unterstützt durch Gesetze und Regulierung - tätig sind. Im Bereich der Elektrizitätswirtschaft und der Gaswirtschaft sollen Einspeisungen und Durchleitungen möglich sein. Bestehende Gebietsmonopole sowie Importhindernisse formeller und informeller Art sind zu beseitigen. Dann wird Energie

effizienter angeboten, die Konkurrenz zwingt zu höherer Auslastung und sparsamerem Einsatz von Primärenergie im Verhältnis zu Energiedienstleistungen.

Das Instrument der Haftungen hat zum einen bei zu spät erkannten Schädigungen, zum zweiten bei nicht vermeidbaren Beeinträchtigungen von Eigentumsrechten und zum dritten bei nicht absehbaren künftigen Schäden eine wichtige Funktion. Eine faire Beweislastverteilung, eine Solidarhaftung und ein teilweises Abgehen vom Verschuldensprinzip sind Voraussetzungen für die Wirksamkeit. Überlegenswert wäre die Gestaltung einer Haftung der Öffentlichen Hand für Kontrollversagen und das Vollzugsdefizit bestehender Gesetze (vgl. Mitterdorfer Senke).

Die Funktion der Steuern und Ökoabgaben setzt an zwei Stellen an. Die Energiesteuer setzt einen generellen Anreiz zur Steigerung der Effizienz des Energieeinsatzes und macht zweitens "clean technologies" mit hohem Einsatz qualifizierter Arbeit und geringem Ressourceneinsatz attraktiver. Einzelne Ökosteuern setzen einen spezifischen Anreiz:

die Abwasserabgabe zur Verringerung und Reinigung des Abwassers,

die Bodenschutzabgabe zur Verringerung des Düngemiteleinsatzes,

die Deponiegebühr zur Verringerung des Abfalls,

eine Landschaftsschutzabgabe zur Verringerung der zusätzlichen Bodenverbauung,

Emissionssteuern zur Verringerung der Luftverschmutzung,

Pfandlösungen zum Recycling oder zur richtigen Entsorgung.

Wären sie nicht mit einem Verwaltungsaufwand verbunden und würden die Einnahmen zur Senkung wettbewerbsverzerrender Steuern verwendet, so wäre jede der genannten Abgaben eine Wohlfahrtsverbesserung, weil sie der Tendenz nach externe Effekte wiedergeben. Ein Steuerungseffekt kann durch alle diese Abgaben erzielt werden, wenn sie hoch genug angesetzt sind.

Deswegen fällt die Beurteilung für die generelle Steuerung der Produktionstechniken und des Konsumentenverhaltens durch eine relativ einfache Energie-

inputsteuer (differenziert nach nur drei Stufen) positiv aus, sofern die Einnahmen zur Entlastung des Produktionsfaktors Arbeit verwendet werden. Da die Energiesteuer der Tendenz nach externe Kosten und zukünftige Knappheit abbildet, verzerrt sie nicht, wie andere Steuern, den Marktprozeß, sondern sie bringt das korrekte Ergebnis erst zustande.

Eine Primärenergiesteuer könnte in einer sanften Variante zu einer durchschnittlichen Verteuerung der Energie in zwei Etappen um zusammen ein Fünftel führen. In der ersten Etappe könnte mit den Einnahmen der Primärenergieabgabe die Lohnsummensteuer abgeschafft werden und die Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung um 2 Prozentpunkte gesenkt werden (Volumen ca. 15 Mrd S). Die Energiesteuereinnahmen decken im Volumen die bisherigen Verwendungszwecke (Gemeinde- bzw. Pensionsfinanzierung). Es gibt nach Erschöpfbarkeit und Emissionen drei unterschiedliche Stufen für die einzelnen Energieträger.

Wieder muß betont werden, daß weder Ökoabgaben noch eine Energiesteuer die anderen Instrumente ersetzen. Die ordnungsrechtlichen Instrumente bleiben zur Krisensteuerung und zur Kontrolle. Doch die Last, die auf dem Auflageninstrumentarium liegt - und damit seine Komplexität - wird erheblich geringer.

Der technische Fortschritt übt die Rolle des langfristigen Problemlösers aus und ist insoferne attraktiv, als er gleichzeitig Kosten senken und umweltschonend sein kann. Daß in diese Richtung und nicht in Richtung energieaufwendiger und ressourcenverbrauchender Verfahren geforscht wird, muß vom Unternehmer, dem Konsumenten oder dem Staat angeregt werden. Wie sehr der technische Fortschritt anderen Lösungstechniken überlegen ist, zeigt sich an vielen Beispielen:

Erstens: Nachträgliche Entsorgung ist möglich aber teuer und hat eine Menge von Folgekosten. Filteranlagen führen zu der Vergiftung des Klärschlammes oder einer qualitativen "Verschlechterung" des Abfalls. Vermeidung des Abfalls, verrottbare Verpackung, Wiederverwertung der Stoffe lösen das

Problem von der Wurzel und erweisen sich auch als billiger.

Zweitens: Energieerzeugung ist mit Emissionen oder Landschaftsverbrauch verbunden, die Nutzung von Abwärme erspart diese Probleme (größtenteils).

Drittens: Integrierter Pflanzenschutz erlaubt eine ökologischere Schädlingsbekämpfung mit geringeren Kosten.

Die Veränderung der Einstellung (Motivation) ist entscheidend für die langfristige Integration von Ökologie und Ökonomie. Dies bedeutet auch eine Veränderung der Berufsleitbilder. Viele Berufsleitbilder werden (sollen) sich ändern. Dazu einige Beispiele:

Der Rauchfangkehrer wird Energiesparberater und Emissionsminimierer. Dies ist besonders notwendig, weil die dezentralen Hausbrandemissionen die bisher am schwersten in Griff zu bekommende Emissionsquelle sind. Die schon heute quasi öffentlichrechtliche Stellung des Rauchfangkehrers kann ausgebaut werden, ein Energiespar- und Emissionsberatungsauftrag wäre möglich. *Der Landwirt wird Ökologe und Bodenschützer.* Er bekommt für die Pflege des natürlichen Wasserlaufes Entschädigung und nicht wie bisher mehr nutzbare Bodenfläche, wenn er drainagiert oder einen Flußlauf begradigen läßt. Er kombiniert den alten Erfahrungsschatz über naturnahe Methoden mit dem neuen Wissen über biologische Prozesse zu einer innovativen ökologischen Landwirtschaft. Patentierung oder Vermarktung von neuen Prozessen und neuen Produkten, Weiterverarbeitung oder ergänzende Nebenbeschäftigung gehören zum neuen Berufsbild.

Der Hausmeister übernimmt gegen eine zusätzliche Entlohnung die *Verantwortung für eine erfolgreiche Mülltrennung* (bisher war der Altpapiercontainer von ihm als Eindringling gesehen worden). Er wird Anlaufstelle für die Optimierung der Hauszentralheizung und publiziert die Heizkosten je Quadratmeter. Sollten die neuen Aufgaben die Dienstbereitschaft übersteigen, erhält ein Hausvertrauensmann die Aufgabe (und das Entgelt).

Steuern betreffen! Die Entwicklung in der EG muß bei jeder sektoralen Strategie im Auge behalten werden, doch scheint der Handlungsspielraum für einzelne Länder auf mittlere Sicht noch sehr groß. So "EG-konform wie

möglich, so eigenständig wie nötig" dürfte die optimale Devise für eine anspruchsvolle Umweltpolitik sein.

Elfte These

Nach Sektoren dürfte der größte Handlungsbedarf im Verkehrsbereich liegen. Schon die derzeitigen Verkehrsprognosen sehen einen weiteren Anstieg des Verkehrsvolumens vor und berücksichtigen noch nicht, daß *erstens* die Wachstumswirkung des EG-Binnenmarktes zu einem Teil auf der zunehmenden Arbeitsteilung beruht und daß *zweitens* mit der Liberalisierung im Osten ein erheblicher Anstieg des Verkehrsvolumens in Ostösterreich verbunden sein wird.

In der Lösungshierarchie ist als erstes zu überlegen, ob man einen Teil dieses Verkehrs vermeiden will, dann, wie man ihn durch Anreize auf relativ gering belastende Verkehrsträger umlegen kann und zuletzt, wie man bei jedem einzelnen Verkehrsträger die Umweltverträglichkeit erhöhen kann.

Die Vermeidungsfrage stellt sich auch in einem marktwirtschaftlichen Konzept, weil bisher die externen Kosten des Verkehrs nicht voll im Kilometerpreis abgegolten sind. Aus ökonomischen Gründen ist es auch besser, die Vermeidungsfrage rechtzeitig zu stellen, weil dann ein größeres Lösungsspektrum verfügbar ist als bei nachträglichen Lösungen im Gefolge plötzlicher politischer Umwälzungen.

Die Kalkulation der Vollkosten (inklusive externe Kosten) von Verkehrsleistungen ist eine Vermeidungsstrategie. Die Umlegung von Fixkosten auf die gefahrenen Kilometer würde die Kosten des zusätzlichen Verkehrs besonders transparent machen. Eine Versteigerung der Transitlizenzen ist ein marktwirtschaftlicher Weg, bei dem gleichzeitig Einnahmen anfallen. Eine Stadt- und Raumplanung, die Verkehrswege nicht unnötig verlängert und emissionsstarke Verkehrsmittel nicht begünstigt, ist die zentrale Forderung im Konzept von Schopf. Der Ausbau der öffentlichen Verkehrsmittel, auch schon unter Berück-

sichtigung des West-Ost-Transites, und die Reduktion der spezifischen Emissionen besonders bei den Erdölprodukten sind wichtige Maßnahmen.

Zwölfte These

Im Energiebereich besteht eine Stoßrichtung, das Angebot an erneuerbaren (Biomasse) oder an bisher genutzten Energieträgern (zentrale und dezentrale Abwärme, Stromeinspeisungen) zu erhöhen. Die zweite Stoßrichtung muß die Konkurrenz und ökonomische Rationalität erhöhen (Aufhebung der Monopole und Handelshemmnisse, Tarifierung zu Knappheitspreisen). Die dritte Komponente ist die Dämpfung der Nachfrage (durch Information, neue Technologien, Energiesteuer) und die vierte liegt in der Glättung der Jahres- und der Tagesverbrauchskurve. Alle vier Strategien reduzieren den Bedarf an herkömmlichen Kraftwerken.

Unabhängig von dieser Beeinflussung von Angebot und Nachfrage (in Richtung mehr ökonomischer und ökologischer Effizienz) müssen die Emissionen reduziert werden. Dabei ist der Produktion, Verteilung und dem Verbrauch von Kohle, Erdgas und Erdöl(produkten) mehr Aufmerksamkeit zu schenken. Die Emissionen in kalorischen Kraftwerken konnten schon sehr stark reduziert werden. Beim Kleinverbraucher sind Emissionen und das Wachstum des Energiebedarfes weiterhin hoch, hier werden Beratung, Information und Sparanreize besonders benötigt.

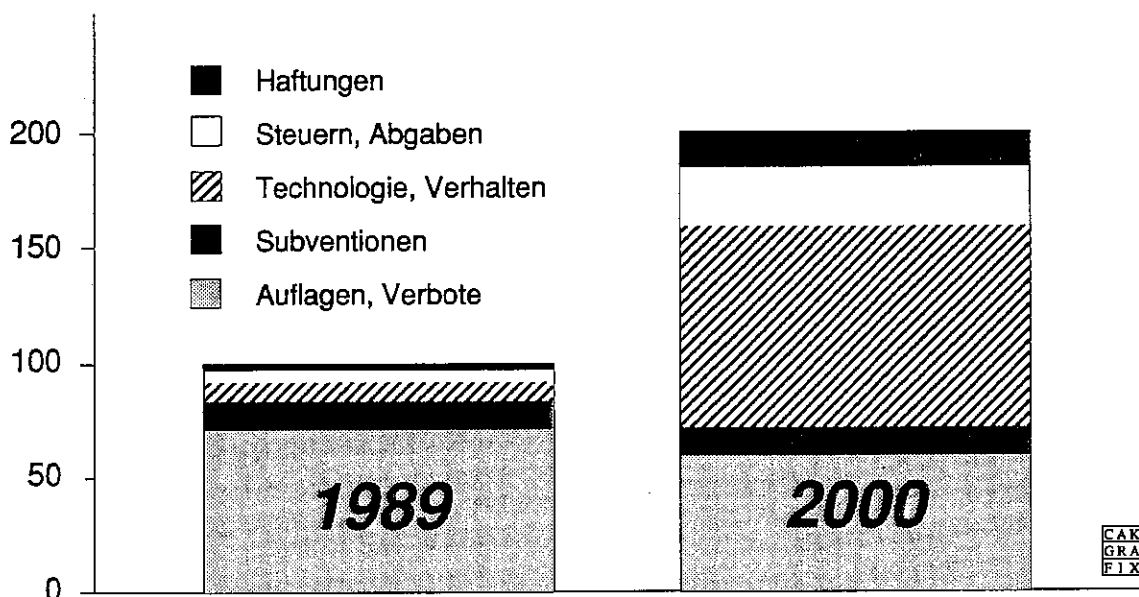
Was ist ökosoziale Marktwirtschaft?

Der Begriff ökosoziale Marktwirtschaft ist ein Aufsteiger unserer Zeit. Für manche ist die ökosoziale Marktwirtschaft das einzige zukunftsweisende Gesellschaftskonzept, das heute am Tisch liegt. Die Konferenz der osteuropäischen Staaten, die auf Einladung von Josef Riegler im Dezember 1989 in Wien tagte, nannte entsprechend die ökosoziale Marktwirtschaft als anzustrebende Gesellschaftsordnung.

Von linker Seite kommt die Kritik, daß der Markt allein das Umweltproblem nicht lösen kann. Das ist richtig, wie auch in Skizze 1 und Skizze 2 festgestellt wird. Verbote haben ihren Platz. Nur darf man angesichts des zusätzlichen Handlungsbedarfs und des jetzt schon bestehenden Vollzugsdefizits dieses Weges den Verboten keine so dominierende Stellung mehr zubilligen (der Anteil dieser Instrumente, vgl. den Balken in Skizze 1, wird kleiner).

Lösungskapazität und Instrumente im Umweltschutz

Skizze 1



Von grüner Seite kommt die Kritik, daß die vielen, die von ökosozialer Marktwirtschaft sprechen, in Wirklichkeit weniger Umweltpolitik wollen. Wo dies der Fall ist, stimme ich der Kritik zu. Die zweite Kritik ist, daß hier ökonomische Erwägungen nun auch in den Umweltbereich eindringen. Das ist richtig und soll auch so sein: denn nur wenn Umweltschutz effizient durchgeführt ist, wird es viel Umweltschutz geben. Wenn Umweltschutz mit Ineffizienz gleichgesetzt wird, dann wird es Widerstand gegen Umweltschutz geben, wie es heute Bürokratiekritik gibt.

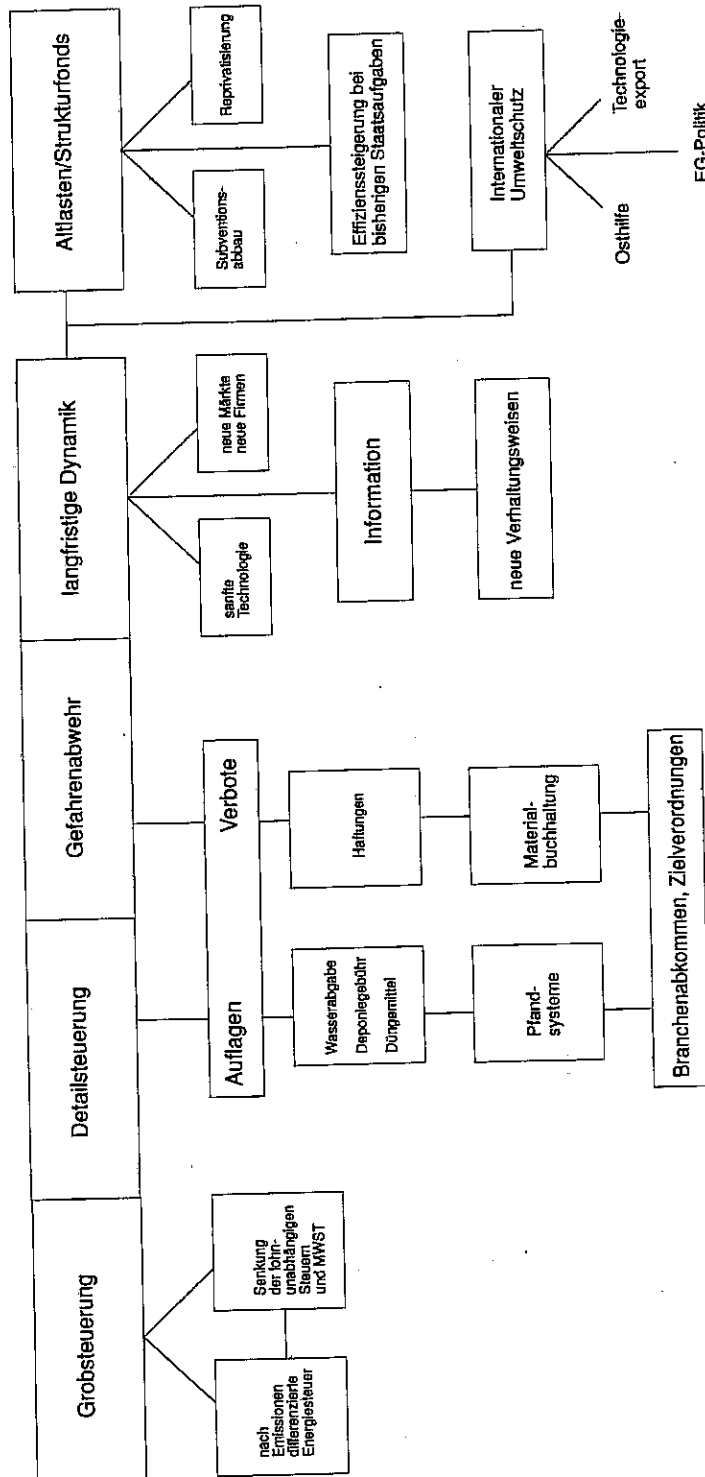
Gemeinsam ist den Anhängern und den Kritikern der ökosozialen Marktwirtschaft, daß noch immer nicht restlos klar ist, wie eine ökosoziale Marktwirtschaft funktioniert. Daher nochmals zu den Zielen, den Mitteln und einigen Beispielen.

Die Ziele

Dabei ist es im Ansatz ganz einfach. Es gibt drei wichtige Anliegen: Erstens *hohe Einkommen*; zweitens *sozialer Ausgleich* und drittens eine *saubere Umwelt*. Es gibt Spannungen zwischen diesen Zielen. Und es obliegt der Kunst der Politik, einen Rahmen zu schaffen, in dem alle drei Ziele möglichst gut erreicht werden. Will das nicht jeder? Die Antwort ist schlicht: "Nein".

Da gibt es die *Wachstumsgegner*. Wachstum sei nicht mehr nötig. Wir haben schon zuviel materielle Güter. Nullwachstum oder Schrumpfung wären besser. Eine ökosoziale Marktwirtschaft wendet dagegen zweierlei ein. Erstens, daß ein Viertel der Arbeiterhaushalte noch immer ein Monatseinkommen unter 12.000 S hat und daher noch höhere Einkommen will. Zweitens, daß eine Gesellschaft ohne Wachstum auch eine Gesellschaft des Mauerns und Absicherns gegen Aufsteiger und gegen neue Ideen ist. Die ökosoziale Marktwirtschaft will aber nicht Wachstum um jeden Preis. Das Wachstum soll unter möglicher Schonung der Ressourcen stattfinden. Jeder einzelne soll entscheiden, ob er mehr Einkommen will oder mehr Freizeit. Arbeitszeitregelungen sollen möglichst flexibel sein. Der soziale Aspekt verlangt, daß Flexibilität

Das System der ökosozialen Marktwirtschaft



billigstes Instrument

politisch am schwersten durchzusetzen

heute: dominierendes Instrument

morgen: begleitendes Instrument

kurzfristig: aufkommensneutral

langfristig: steuersenkend

Skizze 2

nicht Diktat einer Seite bedeutet. Aber die heutige Arbeitsorganisation läßt eine Fülle von Modellen täglicher, wöchentlicher und lebenslanger Arbeitszeit zu. Die Wahl von Arbeitszeit und Einkommen könnte viel freier sein als derzeit. Vor allem soll uns niemand vorschreiben, ob "man" schon genügend hohe Einkommen hat.

Da gibt es die *Umweltzyniker*. Sie meinen, Umweltprobleme habe es immer schon gegeben. Wenn die Erde in einen Treibhauseffekt schlittert, so hätte das seine Vorteile. Das Wetter wird wärmer, und südlichere Vegetation kommt zu uns; Heizkosten sinken. Die ökosoziale Marktwirtschaft hingegen sieht im Einbau ökologischer Elemente in unser Wirtschaftssystem die wahrscheinlich größte Herausforderung, der sich unsere Industriegesellschaft in den nächsten Jahrzehnten stellen muß. Gelingt es nicht, diese Herausforderung zu bewältigen, dann verliert unser Wirtschaftssystem die Akzeptanz bei den nächsten Generationen.

Da gibt es die *Sozialzyniker*. Die Anhänger der Zwei-Drittel-Gesellschaft. Der Sozialstaat sei überzogen. Arbeitslose seien selber schuld an ihrer Position. Neue Formen der Armut, z.B. nach Krankheit und Unfall oder bei Zerfall einer Familie oder bei Drogen und Alkoholkonsum, werden mißachtet. Die psychische Armut in Form der Vereinsamung mitten in einer lauten und hastigen Gesellschaft wird aus der politischen Agenda verdrängt. Animositäten gegen Minderheiten und Gastarbeiter werden akzeptiert.

Insofern ist schon das Zielspektrum, nämlich die *drei gleichberechtigten Ziele*, nicht so unumstritten. Noch mehr ist ökosoziale Marktwirtschaft aber vielleicht ein Konzept über die Mittel, *wie* diese drei Ziele *am besten erreicht* werden können.

Die Mittel

Die ökosoziale Marktwirtschaft geht davon aus, daß die Art, wie das Umweltproblem gelöst wird, über das *Ausmaß von Lenkung und individueller Entschei-*

dungsfreiheit entscheidet. Wird es über Verbote geregelt, so schrumpft der Bereich der individuellen Wahlfreiheiten. Findet die Integration durch individuelle Entscheidungen von Konsumenten und Unternehmern - gesteuert durch Rahmenbedingungen, wie etwa eine Energieverteuerung - statt, so bleibt ein größerer Entscheidungsspielraum.

Der Begriff Marktwirtschaft symbolisiert, daß die effizienteste Lösung des Umweltproblems über *moderne Technik* und *dezentrale Unternehmer- und Konsumentenentscheidungen* führt. Bei gegebenen Rahmenbedingungen, wie etwa, daß Verschmutzung und Energienutzung etwas kostet. Und *nicht durch Ausstieg* aus der industriellen Produktion, *nicht durch Verbote* neuer Techniken und *nicht durch immer mehr Vorschriften* über erlaubtes bzw. unerlaubtes Verhalten.

Damit wir nicht zu theoretisch bleiben, folgen jetzt einige Beispiele, wie ökosoziale Umweltpolitik aussieht und wie bürokratische Umweltpolitik abläuft.

Beispiel Nachtfahrverbot: Umweltschutz bestand bisher vor allem aus Verboten, Auflagen. Das ist in der "Schockphase" ganz normal. Langfristig ist das ineffizient. Die Behörden können nur relativ einfache Tatbestände prüfen, etwa SO₂ bei kontinuierlicher Emission. Bei komplexen Stoffen und bei Spurenelementen, die ab und zu anfallen, ist die Messung schwer. Und nachträgliche Reparaturen haben die doppelten Kosten im Vergleich zu eingeplanten Lösungen. Es kommt mit der Zeit zu komplizierten Regelungen und einem enormen Vollzugsdefizit.

So auch beim Nachtfahrverbot. Die Ausnahmegenehmigungen einiger Länder wurden vorschnell als Versagen der ökosozialen Marktwirtschaft interpretiert. Das Gegenteil ist wahr. Die Unsicherheit, das Chaos, die ausländischen Reaktionen sind ein treffender Beweis für die Ineffizienz des bürokratischen Verbietens. Das Nachtfahrverbot wurde sehr spät eingeführt (nachdem dasselbe Ministerium jahrelang jede Beschränkung des Transitverkehrs etwa parallel

zur Schweiz abgelehnt hatte). Es wurde dann plötzlich unter dem Druck eines Wahlergebnisses verhängt. Und dann geriet die Vollziehung unter den Druck von Frächtern, die ihre Existenznot behaupteten. Die lokalen Behörden gerieten unter den Druck lokaler Drohungen und damit entstand ein Vollzugsdefizit. Wie immer bei Verboten! Der ökosoziale Weg hätte hingegen bedeutet, den Transport und insbesondere den Transport bei Nacht und in lauten LKW *teuer zu machen* und die Einnahmen daraus für eine Steuersenkung oder den Bahnausbau zu nützen. Jeder LKW hat einen Fahrtenschreiber, in der Nacht gefahrene Kilometer müssten viel teurer sein (eventuell gestaffelt nach der LKW-Type). Auf die Dauer werden weniger LKW in der Nacht fahren als heute. Nur jene, für die es wirklich wichtig ist. *Für welchen einzelnen LKW es aber wichtig ist, entscheidet keine Bürokratie, sondern der Unternehmer.* Der Politiker (der Wähler) entscheidet über die Gesamtzahl, aber nicht über die Auswahl.

Beispiel Transit: Heute entscheidet der Verkehrsminister über die Zahl der Transitgenehmigungen durch Österreich. Die Transitscheine wurden teilweise gehortet, dann teilweise am Schwarzmarkt weitergegeben. Der Preis am Schwarzmarkt war nicht sehr hoch, weil Österreich die Kontingente erhöht hat, sobald sie ausgegangen waren. Das System war extrem ineffizient. Viel Bürokratie war notwendig, um keinerlei steuernden Effekt und keinerlei Einnahmen für Österreich zu erreichen. Die Vergabe war bürokratisch (an bestimmten Tagen, an den Staustellen). Die Alternative ist, die Transitgenehmigungen zu versteigern (Vorschlag: Puwein, WIFO; und Gantner, Uni Innsbruck): über ein Computersystem, wie es für Flugbuchungen weltweit existiert. Wenn man will, mit Quoten für kleinere Frächter, damit sie nicht unter die Räder kommen. Damit kann Österreich die Zahl der Transitsfahrten bestimmen. Der Preis entsteht nicht am Schwarzmarkt, seine Erträge kommen nicht Spekulanten zugute, sondern Österreich, und könnten für die Effizienzsteigerung der Bahn verwendet werden.

Nicht ökosozial ist, per Gesetz und Verordnung Güter festzulegen, die auf der Straße transportiert werden dürfen. Solche Listen werden tatsächlich zur Zeit

im Bundesministerium für Verkehr und Öffentliche Wirtschaft erwogen. Das im Fernsehen immer wieder zitierte Beispiel (Kartofflexport nach Italien zum Waschen und dann Reimport in die BRD) fällt ideenmäßig in diese Richtung. Natürlich ist es unsinnig, manche einfache Tätigkeiten zu stark zu dezentralisieren und damit "zuviel" zu transportieren. Das passiert auch ganz automatisch, wenn der Preis für den Transport alle Folgekosten für Straßenbau, Luft, Lärmbelästigung enthält. Aber der Unterschied ist: bei Negativlisten entscheidet der weniger Informierte (das Ministerium), bei höherem Transportpreis der Besserinformierte, ob der Transport getätigt wird. Und er kann je nach Kartoffelart, nach Jahreszeit, nach Absatzgebiet etc. unterschiedliche Entscheidungen treffen.

Beispiel Schilifte: Die Meinung setzt sich immer mehr durch, daß zuviele Berge bzw. Wiesen durch Lifte zerstört sind. Manche Gemeinde verfügt einen Lift-stop, eine Nachdenkpause. Spät und plötzlich. Wer Beziehungen hat, wird *knapp vor dem Stop* einreichen. Wer zu spät kommt, hat nie wieder eine Chance. Auch wenn er einen sanften Tourismus mit viel Ökologie und Gesundheit verbindet und dafür einen kleinen Lift will. Könnte man Liftkilometer von bestehenden Eignern abkaufen, so wäre dies ökonomischer und böte mehr Chancen für neue Unternehmer und neue Ideen. Und die Unternehmer schätzten ihre Kosten ab, wieviel ihnen Verkauf und Kauf wert ist. Das ökologische Ziel wird erreicht, die Einkommen sind höher, das System ist dem Aufsteiger gegenüber freundlicher.

Methodenmix im Umweltköcher

Nicht alle Probleme lassen sich über solche marktwirtschaftliche Systeme lösen. Verbote und Kontrollen werden im Köcher des Umweltmanagements bleiben. Auch muß die Öffentliche Hand dafür sorgen, daß Umweltbelastung etwas kostet. So wird sicher der Verbrauch fossiler Energie teurer werden müssen. Und Abfall, zumindest wenn er in unsortierter Form anfällt. Ebenso Wasserverbrauch und Düngung. Aber alles das kann entweder durch Verbote geschehen oder in einer sanft steuernden Form. Und die Einnahmen aus dieser

“Verrechnung” der Umwelt kann der Staat behalten oder sie durch die Senkung einer anderen Steuer dem Staatsbürger zurückgeben. Ökosoziale Marktwirtschaft bedeutet, die *Altlasten für Umweltsünden aus Einsparung anderer überholter Ausgaben* (Subventionsabbau, Reprivatisierung, Effizienzsteigerung im Öffentlichen Dienst) *zu begleichen* und nicht durch Steuererhöhung.

Unser Wirtschaftssystem (“Soziale Marktwirtschaft”) hat die Integration des Gewinnstrebens und der Sozialen Frage besser erreicht als vielfältige Systeme in anderen Ländern. Mit der notwendigen Integration der ökologischen Frage ist eine neue Herausforderung aufgetreten.

Wie bei der Sozialen Frage ist in der ersten Reaktion auf eine ungewohnte Aufgabe relativ viel mit Verboten und Vorschriften gearbeitet worden. Auch wurde die Problembekämpfung fast als ausschließliche Staatsaufgabe angesehen. Später wurde diese Rolle im Sozialbereich mehr von generellen Lösungssystemen (Pensionsversicherung, Krankenversicherung) übernommen, Verbote beschränken sich mehr auf Ausnahmesituationen. Zu dieser Verschiebung wird es auch im Umweltbereich kommen, sie muß allerdings politisch gewollt und gestaltet werden. Je mehr die Einstellung von Unternehmen, Konsumenten und Staat dazu führt, daß Umweltprobleme vorweg in der Produktions- und Konsumplanung berücksichtigt werden, desto weniger nachträgliche Eingriffe muß es geben. *Allerdings muß ein generelles Steuerungsinstrumentarium gefunden werden, das Umweltkosten signalisiert, wie etwa eine nach Emissionen unterschiedliche Energiesteuer, eventuell ergänzt um einige andere Ökoabgaben (Abwasser, Abfall etc). Und die Preise und Gebühren müssen Anreize zu umweltschonendem Verhalten geben. Dann wird aus einer sozialen Marktwirtschaft, die Umweltaspekte punktuell einfügt, ein System: die ökosoziale Marktwirtschaft.*

Und wenn die ökosoziale Politik manchmal verdammt wie ein fauler Kompromiß aussieht, und wenn sie schwer zu formulieren ist, und wenn es manchen zu langsam geht, so gibt die Geschichte Trost. Alles das war am Weg zur sozialen Marktwirtschaft genauso.

