

7.2. US-amerikanische marktwirtschaftliche Instrumente

Die im folgenden aufzuzählenden Methoden stellen keine klar abgrenzbaren Alternativen dar. Sie können z. B. auch kumulativ eingesetzt werden.

7.2.1. Kontrollierter Umwelthandel und Ausgleichspolitik („offset policy“)

Seit 1970 haben die Vereinigten Staaten Erfahrungen mit einem Gesetz zur Luftverbesserung. Im Laufe der Zeit ergaben sich jedoch zwei Probleme: Erstens erwies es sich für Unternehmen als sehr kostspielig, Emissionsstandards gleichmäßig bei jeder Emissionsquelle einzuhalten. Zweitens ergaben sich ab Mitte der 70er Jahre Beschäftigungsprobleme, weil neue, luftbelastende Unternehmen sich nicht mehr ansiedeln konnten.

Dem wurde durch einen „kontrollierten Umwelthandel“ zu begegnen versucht. Dieser bedeutet:

„Neue Betriebe können sich dann ansiedeln, wenn garantiert ist, daß sich durch den Erwerb von unterlassenen Emissionen anderer Emittenten und durch eigene Anstrengungen insgesamt keine Verschlechterung, möglichst sogar eine Verbesserung der Umweltsituation im betreffenden Gebiet ergibt.

Die Betriebe müssen sicherstellen, daß unterlassene, an sich gesetzlich geforderte, kostenaufwendige Minderungsmaßnahmen an einer Quelle durch den Erwerb eigener oder fremder Emissionsvermindierungen an einer anderen Quelle die Gesamtemission nicht ansteigen läßt.“ (Wicke 1982, Seite 108)

In der umfangreichen Artikelliteratur zu diesen und ähnlichen Methoden werden „emission permits“ und „pollution permits“ als Kontrollmöglichkeiten unterschieden. Erstere erlauben eine bestimmte Emissionsmenge aus bestimmten Quellen, die gehandelt werden können, letztere sichern, daß an bestimmten Meßpunkten Schadstoffobergrenzen nicht überschritten werden.

Eine Variante für die Ansiedlungspolitik bringt die etwa anders formulierte Ausgleichspolitik: neu sich ansiedelnde Unternehmen müssen erstens selbst die beste Vermeidungstechnik für Verschmutzung einsetzen und zweitens sicherstellen, daß durch ihre Ansiedlung die Umweltqualität sich nicht verschlechtert, ja sogar verbessert. Das heißt, sie müssen entweder Modernisierungen der Reinigungsanlagen

bestehender Unternehmen finanzieren oder diese zu Produktionsumstellungen veranlassen oder die bestehenden Unternehmen gar aufkaufen und stilllegen. Die Verbesserung muß dabei über das hinausgehen, was gleichzeitig durch „zumutbare“ Emissionsminderungstechniken erreicht werden könnte. Die Festlegung solcher zumutbarer Techniken steckt also den Rahmen ab, innerhalb dessen sich alle Firmen bewegen müssen.

Die beschriebene „Ausgleichspolitik“ ist freilich nur als Maßnahme für einen spezifischen Sonderfall der Umweltbelastung geeignet. Die Umweltbelastung muß nämlich regional begrenzt sein. Denn nur so kann das neu sich ansiedelnde Unternehmen die anderen Unternehmen leicht feststellen, deren Techniken es verbessern helfen kann. Weiters muß es sich um die Belastung allein durch einen Schadstoff handeln, der zu reduzieren ist. Denn sonst wäre es denkbar, daß die verbesserte Technik zur Reduktion eines Schadstoffes zu Lasten einer erhöhten Emission anderer Schadstoffe geht.

Durch diese verschiedenen Ausgleichsformen werden die gesamtwirtschaftlichen Kosten einer Luftverbesserung minimiert. Z. B. wurde Autofirmen eine Verminderung der Auspuffgase nur für den Durchschnitt ihrer Automobilerzeugung, nicht für jede einzelne Type vorgeschrieben. Der Markt wird durch die Möglichkeit des Handels von Berechtigungen eingebunden. Tatsächlich erfolgten jedoch die meisten Ausgleichs auch in den USA bisher unternehmensintern.

7.2.2. „Blasen-“ oder Glockenpolitik (*bubble policy*)

Hier handelt es sich um eine spezielle Variante der Ausgleichspolitik in Luftbelastungsgebieten. Es wird den Unternehmen eine bestimmte Technik der Verschmutzungsminderung für jede Verschmutzungsquelle vorgeschrieben. Unternehmen können jedoch beantragen, daß über mehrere ihrer Verschmutzungsquellen — oder über Quellen mehrerer Unternehmen — eine sogenannte „Glocke“ gestülpt wird, so daß innerhalb der Glocke insgesamt eine Verminderung der Schadstoffemission auftritt, nicht jedoch jede einzelne Quelle die vorgeschriebene Verbesserungstechnologie einbaut. Das ist dann möglich, wenn z. B. einzelne Quellen stillgelegt werden oder einzelne mit einer noch effizienteren Verhütungstechnik versehen werden als sie die Behörde ins Auge gefaßt hat. Insgesamt sind so wieder Kostensenkungen der Umweltpolitik möglich.

7.2.3. *Umweltbanken*

stellen eine weitere Variante, nämlich einen institutionalisierten, kontrollierten Umwelthandel, dar. Für die Übererfüllung von Umweltauflagen erhalten Unternehmen Gutschriften, die sie an andere Unternehmen, die ihren Auflagen nicht voll nachkommen, verhandeln können; oder die sie aufbewahren und gegen spätere eigene Untererfüllungen verrechnen können. Durch diese Methode werden Umweltsanierungen sozusagen „in großen Sprüngen“ gefördert.

7.2.4. *Privatisierung von Umweltrechten*

Die amerikanische Literatur hat sich eingehend mit der sogenannten „Tragik der Allmende“ beschäftigt: Wo vielen eine gemeinsame Nutzung zusteht, kommt es leicht zu einer Übernutzung, weil jeder einzelne für sich höchste Nutzung herauszuschlagen versucht. Außerdem fühlt sich niemand angesprochen, Vorsorgemaßnahmen im Interesse aller Benutzer zu setzen.

Egoistisch genutztes kollektives Eigentum führe daher eher zu Umweltüberbeanspruchungen als das — klare Nutzungsrechte und Vorsorgepflichten festlegende — Privateigentum der einzelnen. Individuelles Privateigentum führe hingegen mit größter Wahrscheinlichkeit zur Pflege und Fürsorge für alle geldwerten Nutzenströme eines Gutes, um dessen Vermögenswert zu maximieren.

Gerade Österreich und die Schweiz haben freilich viel Erfahrung mit noch immer existierenden Allmende (Wald-, Weide-, Wassergenossenschaften u. a.), die zeigen, daß kleine Gemeinschaften sehr effizient mit Gemeinschaftseigentum umgehen. Ganz von der Hand zu weisen ist freilich der angesprochene Gedanke nicht. So war etwa in der englischen industriellen Revolution die Wasserverschmutzung geringer als in Mitteleuropa, weil in England sehr viele mäßig große Flüsse in Privateigentum standen, während sie in Mitteleuropa im Eigentum einer sorglosen öffentlichen Hand waren.

7.2.5. *Umweltlizenzen*

Am meisten diskutiert in unseren Nachbarländern, der Bundesrepublik Deutschland und der Schweiz, ist das Instrument der Umwelt-

lizenzen. Hier erklärt sich die öffentliche Hand zum Eigentümer des Gutes Umwelt. (Die erste Schwierigkeit tritt freilich in Österreich schon auf, wenn man sich fragt, welche der möglichen öffentlichen Hände dies zu tun hätte; unter Umständen sogar viele gemeinsam.) Die Rechte zu bestimmten Nutzungen des Gutes Umwelt verkauft der „Staat“ dann an die Individuen, und zwar nur bis zu einem Ausmaß, das insgesamt eine tolerierbare Umweltbelastung sichert. (Bezeichnend für die „fundamentalistische“ deutsche Diskussion ist die hier und da auftretende Vorstellung, daß z. B. auch Berechtigungen auf menschliche Atemluft verkauft werden könnten!) Diese Rechte können untereinander gehandelt werden, wozu „Umweltbörsen“ errichtet werden. Solche Umweltlizenzen würden sichern, daß einerseits sich die Rechte zur Umweltbelastung bei denen konzentrieren, die durch Nutzung dieser Rechte den höchsten gesamtwirtschaftlichen Vorteil stiften (statische Allokationswirkung); andererseits auch, daß jedermann bestrebt wäre, Vermeidungstechniken zu entwickeln, die ihm eine möglichst geringe Umweltbeanspruchung ermöglichen (dynamische Allokationswirkung). Schließlich sichert der Verkauf von Umweltlizenzen dem „Umwelteeigentümer“ öffentliche Hand Einnahmen, die zur Umweltsanierung verwendet werden könnten. (Man beachte, daß diese Einnahmen letztlich freilich nur zu Lasten der Letztverbraucher gehen könnten; ein mutiger Berater, der Politikern die Ergänzung der Lohn- und Einkommensteuer durch eine jährliche „Atemabgabe“ anraten würde!)

7.3. Soziopolitische Marktvorteile

Marktmäßige Entscheidungsmechanismen werden nicht nur wegen ihrer ökonomischen Effizienzvorteile gewählt. Unter Umständen ist auch ihre gesellschaftliche und politische Akzeptanz größer als die anderer Problemlösungsmöglichkeiten. Das erklärt zum guten Teil ihre Anwendung in den USA. Anders ausgedrückt: nicht deshalb, weil sie notwendigerweise das beste wirtschaftliche Entscheidungsverfahren sind, wurden sie dort mit Erfolg gewählt.

Unter gewissen Bedingungen sind Marktprozesse der beste nicht-kooperative Zuteilungsmechanismus in Großgruppen. In Kleingruppen mit kooperativem Verhalten und nichtindividualistischen (d. h. auch die Vorteile der anderen positiv mitbewertenden) Nutzenfunktionen sind sie jedoch nicht mehr optimal: sonst gäbe es weder Familien