
DIE VISION VOM GARTEN ERDE

Rezension von: Joseph Huber, Unternehmen Umwelt. Weichenstellungen für eine ökologische Marktwirtschaft, S. Fischer Verlag GmbH, Frankfurt am Main 1991, 286 Seiten, öS 232,40

Mit der weltweiten Industrialisierung ist die Verschmutzung der Umwelt zu einem der brennendsten Probleme unserer Zeit geworden. Die Lösung kann jedoch nicht Mangelwirtschaft und ein Zurückdrehen der gesellschaftlichen Entwicklung sein, sondern eine optimale Einbettung der Technik in die Natur.

„Die Vision, die wir nicht aufzugeben brauchen, ist die Vision vom zivilisierten Garten Erde, vom menschengerechten Park.“

Zentrale These Joseph Hubers in diesem Buch: Bei der Bewältigung dieser Herausforderung sollte marktwirtschaftlichen Instrumenten gegenüber staatlichen Eingriffen der Vorzug gegeben werden. Denn mit „bürokratischer Umweltpolitik“ geht der Autor streng ins Gericht:

So ist sie unflexibel, ökonomisch ineffizient, ungerecht, innovationshemmend, scheinineffektiv, kontraproduktiv und illusorisch. Umweltschutz per Verordnung hat bisher vor allem nachgeschaltete Maßnahmen, die sogenannten End-of-Pipe-Techniken, wie Katalysatoren, Filter oder Kläranlagen begünstigt. Ein intensiveres Suchen nach jenen Produktionsverfahren, die von vornherein eine geringere bzw. keine Umweltverschmutzung zur Folge haben, kam dabei oft zu kurz. Umweltschutz per Verordnung schreibt in der Regel einen „Stand der Technik“ vor. Dies hat mehrere negative Auswirkungen. Zum einen orientieren sich die Unternehmen am gegen-

wärtigen Stand der Technik und sehen kaum einen Anreiz, innovativ im Umweltschutz tätig zu sein. Ganz im Gegenteil, der „bürokratische Umweltschutz“ provoziert ein Geheimhaltungs- und Schweigekartell der Wissenschaftler, Ingenieure und Manager. Denn jede Verbesserung, die bekannt wird, gäbe den Behörden Anlaß, die Schraube weiter anzudrehen, indem ein neuer, allgemein verbindlicher Stand der Technik vorgeschrieben wird. Für viele Industriebetriebe ist es daher bequemer, den allgemeinen Stand der Technik anzubieten und was sie darüber hinaus noch könnten, besser zu verschweigen. Staatliche Normfestsetzungen entlassen nach Meinung des Autors weiters die Unternehmen aus ihrer Haftungspflicht. Es ist zwar oft mühsam und langwierig, eine Genehmigung für den Betrieb eines Unternehmens oder einer speziellen Produktion zu erhalten, aber hat man sie einmal, schützt sie einem defacto vor gerichtlicher Verfolgung. Was einmal genehmigt wurde, kann in der Folge nicht mehr beklagt und nicht mehr belangt werden. „Die Verschmutzung der Umwelt geschieht somit im wahrsten ‚Sinne des Wortes‘ mit Recht.“

Legt sich bürokratischer Umweltschutz einmal auf ein Verfahren fest, haben Alternativen, die vielleicht besser und billiger wären, überhaupt keine Chance mehr. Als Beispiel nennt der Autor hier die Durchsetzung des Katalysators. So haben sich seiner Meinung nach Umweltpolitiker und Umweltverwaltung Anfang der achtziger Jahre darauf eingeschworen, den Katalysator durchzusetzen. Andere Möglichkeiten zur Verbesserung der Umwelt wie die Verwendung anderer Treibstoffe, bessere Antriebsarten und Verkehrskonzepte hatten kaum mehr eine Chance. Viel sinnvoller wäre es hier von seiten der öffentlichen Hand gewesen, zum Beispiel folgende Rahmenbedingungen vorzugeben: Im Jahre X dürfen nur mehr Autos, die nicht mehr als einen Treibstoffverbrauch Y

haben, auf den Markt gebracht werden. Wie und mit welchen Instrumenten die Industrie dieses Ziel schafft, ist ihre Sache.

Der Glaube, alles umweltrelevante staatlicherseits beachten und überwachen zu können, ist nach Meinung Joseph Hubers sowieso illusorisch. Allein im Bereich der Chemie gibt es heute etwa 100.000 Stoffe, die in mehr als einer Million Zubereitungen gehandhabt werden. „Wer sollte das jemals überblicken und effektiv kontrollieren? Niemand. Daran scheiterte schon ein für allemal das illusorische Modell der Zentralplanwirtschaft.“ In der Bundesrepublik gibt es heute im Bereich des Umweltschutzes 25 Gesetzeswerke und 50 detaillierte Verordnungen. Mit der Vollziehung dieser ist eine stark wachsende Umweltbürokratie beschäftigt. Doch sie ist dabei auf völlig verlorenem Posten. Denn eine wirklich lückenlose Überwachung der Einhaltung dieser Gesetze und Verordnungen würde ein Vielfaches an Beamten erfordern. „Und darüber hinaus: Wir wären unterwegs vom Öko-Dirigismus zum totalen Umweltpolizistaat.“

Schließlich ist nach Huber der bürokratische Umweltschutz auch noch ziemlich sanktionsschwach. Von den 1989 registrierten 23.000 Umweldelikten wurden 75 Prozent der Verfahren von der Staatsanwaltschaft gleich wieder eingestellt. Bei anderen Delikten liegt im Vergleich dazu die Einstellquote der Staatsanwaltschaft bei 29 Prozent. Von den verbleibenden 25 Prozent werden nochmals $\frac{1}{5}$ bei Gericht eingestellt oder es wird freigesprochen. Kommt es zu Geldstrafen, so sind diese sehr niedrig. „Dies hat mit einem wenig beachteten strukturellen Umstand zu tun, nämlich: daß der Staat weitgehend involviert und faktisch mitschuldig ist. Durch seine bürokratische Umweltpolitik ist der Staat selbst in hohem Maße am Zustandekommen der jeweiligen Umweltproblemlagen beteiligt.“

Der Autor stellt aber auch einigen

der sogenannten ökonomischen Instrumente der Umweltpolitik ein vernichtendes Zeugnis aus: So stammen beispielsweise Lenkungsabgaben, wie die Abwasserabgabe, administrierte Umweltpreise wie kommunale Gebühren und Kontingentierungen von beispielsweise Schadstoffmengen aus dem „Schrottarсенal der bürokratischen Planwirtschaft“. Die zweckgebundenen Sondergaben fließen an die Umweltverwaltung, wo diese in erster Linie für eine Ausweitung des Beamtenapparates verwendet werden. Die Umwelt wird damit noch nicht zwingend besser. Ähnlich verhält es sich mit Subventionen und Steueranreizen. Zum einen stellen sie in der überwiegenden Anzahl der Fälle Mitnahmeeffekte dar, zum anderen sind sie oft wirklich kontraproduktiv. „Würden die Länder der EG – dies ist ein rein theoretischer Gedankengang – sämtliche Subventionen an die Landwirtschaft einstellen, wäre dies das wohl größte ökologische Wohlfahrtsprogramm, das sich gegenwärtig ausdenken läßt.“

Was ist nun das Gegenkonzept Hubers zu dieser vorherrschenden Umweltpolitik? Zum einen sollten seiner Meinung nach die Möglichkeiten des einzelnen Konsumenten, sich zu wehren, wesentlich verstärkt werden, zum anderen sollten Umweltgüter – durch Ökosteuern – erheblich teurer werden (völlig unbeantwortet läßt der Autor hier allerdings die Verteilungsfrage – er vermittelt einem den Eindruck, daß Armut in den westlichen Industrieländern ein vernachlässigbares Problem ist). Huber sieht starke strukturelle Ähnlichkeiten zwischen der sozialen Frage und der ökologischen Frage. Und er unterscheidet in beiden Bereichen zwischen Fürsorge und Vorsorge. In der Sozialpolitik bedeutet Fürsorge nachträglich lindernde finanzielle Mittel wie Sozialhilfe, Arbeitslosengeld und Wohnbeihilfe. „Hingegen beruht soziale Vorsorge auf der Wechselseitigkeit von Leistung und Gegenleistung, auf hohem Bildungs- und Qua-

litätsqualifikationsniveau, auf gutem Lohn für gute Arbeit, auf einer marktnahen Tarifpolitik und einer kostendeckenden Sozialversicherung, eben dem, was eine soziale Marktwirtschaft ausmacht.“ Vorsorge wird nun in erster Linie nicht von staatlichen Bürokratien, sondern von den Sozialpartnern Arbeitgeber und Arbeitnehmer betrieben. Dem Unterschied von Fürsorge und Vorsorge entspricht in der ökologischen Frage der Unterschied von Entsorgung und Vorsorge. Entsorgen heißt, Umweltverschmutzung im nachhinein wieder so gut es geht zu sanieren. Vorsorgen heißt, solche Herstellungsverfahren und Verwendungskreisläufe zu schaffen, daß Umweltschäden dadurch verringert oder von vornherein vermieden werden. Die Partner in einer ökologischen Marktwirtschaft sind Produzenten und Konsumenten. Ausdrücklich betont Huber, daß es nicht Arbeitgeber und Arbeitnehmer sind. Die Aufgabe der Sozialpartner liegt in der tarifvertraglichen und sonstigen Regelung des Arbeitsmarktes der alltäglichen Arbeitswelt. Der Anspruch der Gewerkschaften an der rechtswirksamen Regelung sämtlicher gesellschaftlicher Fragen beteiligt zu sein, ginge nach Huber zu weit. Wie aber konkret die bis heute noch nicht vorhandene Organisation der Konsumenten aussehen sollte, bleibt Huber seinen Lesern allerdings schuldig.

Dem einzelnen Konsumenten soll aber – nach den Vorstellungen Hubers – der Rücken gestärkt werden: durch Ausbau der Produkt- und Umwelthaftung im Zivilrecht und durch verstärkte Technikfolgenabschätzung

und Umweltverträglichkeitsprüfungen. Weiters verlangt er eine Umkehr der Beweislast, wenn Umweltklagen bei Gericht anhängig sind. Diese besagt, „daß nicht der Geschädigte dem Schädiger die Verursachung des Schadens beweisen muß, sondern der Schädiger, daß er den Schaden nicht verursacht hat. Darin liegt eine kleine rechtspraktische Revolution“.

Aufgabe des Staates und der Politik soll es ein, grundlegende ordnungspolitische Weichen zu stellen und damit Rahmenbedingungen vorzugeben, innerhalb derer die Marktkräfte wirken können. „Der Markt kann durch Ökosteuern, Umweltabgaben (möglichst nicht zweckgebunden) und Ökozölle beeinflußt werden. Ansonsten soll politische Macht dafür eingesetzt werden, Prozesse der Willensbildung und Entscheidungsfindung national und international, im Sinne einer zivilrechtlich marktevolutiven Strategie zu moderieren und koordinieren.“ Für jemanden, der lange Zeit in der Staatsintervention die Lösung aller Probleme sah, sind die Aussagen Hubers nicht immer leicht zu akzeptieren. Das vorliegende Buch räumt mit vielem auf, das einem im Laufe der Jahre lieb und wert geworden ist und zwingt einen dazu, sich mit einem anderen Zugang von Politik auseinanderzusetzen. Ohne Zweifel ist der staatliche Regelungsbedarf auch in Zukunft hoch und wird es bleiben. „Aber regeln heißt nicht immer, ordnungsrechtlich mit Ge- und Verboten zu intervenieren, heißt nicht unbedingt staatlich zu finanzieren und noch weniger, etwas in öffentlicher Regie durchzuführen.“

Brigitte Ederer