

Klaus Töpfer:

Mehr Umweltschutz durch Ausbau der ökologischen Marktwirtschaft

1. Zielsetzung

Der ökologisch orientierte Strukturwandel unserer Wirtschaft ist auf breiter Front in Gang gekommen. Er muß jetzt weiter vorangetrieben werden.

Denn wer umweltpolitische Verantwortung trägt, muß sicherstellen, daß die Risiken einer modernen Industriegesellschaft ökologisch wirksam und ökonomisch effizient beherrscht werden. Geboten ist daher nicht eine Orientierung an umweltpolitischen Modeströmungen, wie sie aktuell wieder Konjunktur haben, sondern eine konsequente Verfolgung der umweltpolitischen Ziele.

Ich bau dabei auf einem in sich geschlossenen Konzept zur ökologischen Orientierung unserer Sozialen Marktwirtschaft, das im Antrag des Bundesvorstandes der CDU zum kommenden Bundesparteitag in allen wesentlichen Punkten aufgegriffen wird.

Das Konzept basiert im Kern auf zwei Säulen:

- auf dem ökologischen Ordnungsrahmen mit klaren rechtlichen Vorgaben und
- auf dem gezielten Einsatz aller zur Verfügung stehenden wirksamen ökonomischen Instrumente, um ein wirtschaftliches Eigeninteresse der Verursacher von Umweltbelastungen an der Verbesserung des Umweltschutzes zu wecken.

Ziel meiner Politik ist eine optimale Verbindung beider Ebenen.

Darin werde ich auch durch ein Gutachten von zwei der renommiertesten Wirtschaftswissenschaftlern, von Prof. Hans-Karl Schneider und Prof. Karl Heinrich Hansmeyer ausdrücklich bestätigt.

2. Ökologischer Ordnungsrahmen

Schwerpunkt der Umweltpolitik in dieser Legislaturperiode ist die nachhaltige Verbesserung des ordnungsrechtlichen Rahmens. Hier hat die Bundesregierung in allen Umweltbereichen gehandelt. Ich nenne hier nur das **Gesetz zur Umweltverträglichkeitsprüfung, die Novelle des Bundes-Immissionsschutzgesetzes und der Störfallverordnung, die Verbesserung des Chemikaliengesetzes, die Verschärfung der Anforderungen an Abwassereinleitungen, die Schaffung neuer Vorschriften für die Abfallbeseitigung (TA-Abfall) und die Erweiterung der Artenschutzverordnung.**

Diese Politik hat die Sicherheitskultur in unserer Industriegesellschaft zu einer neuen Qualität weiterentwickelt und die Bundesrepublik Deutschland weltweit in die umweltpolitische Spitzenposition gebracht.

Auch in Zukunft werde ich überall dort, wo es darum geht, akute Gefahren abzuwehren, die ordnungsrechtlichen Vorgaben konsequent verschärfen. Wenn akut gefährliche Stoffe aus dem Verkehr zu ziehen sind, ist ein Verbot allemal effektiver als eine in ihren Wirkungen eher ungewisse Steuer.

3. Marktwirtschaftliche Instrumente

Das Ordnungsrecht hat allerdings einen wesentlichen systembedingten Mangel.

Es ist nicht in der Lage, auf Dauer ein wirtschaftliches Eigeninteresse der Verursacher an der stetigen Verminderung von Umweltbelastungen zu schaffen. Deshalb brauchen wir wirtschaftliche Anreize und flexible Instrumente, damit über die gesetzlichen Vorschriften hinaus mehr Umweltschutz möglich wird. Das ist auch ein zentraler Punkt im Antrag der CDU für den kommenden Bundesparteitag.

Zu der zweiten Säule meiner umweltpolitischen Konzeption gehören vor allem die folgenden marktwirtschaftlichen Instrumente:

Verbesserung der Markttransparenz und Information von Verbrauchern und Wirtschaft

Umweltfreundliches, umweltbewußtes Verhalten setzt Information voraus. Unter diesem Gesichtspunkt hat die Bundesregierung z. B. erweiterte Kennzeichnungspflichten und eine breit angelegte Informationskampagne in der Kfz-Politik beschlossen. Ich strebe darüber hinaus eine Weiterentwicklung des Warentests zum Umwelttest und die Einrichtung einer Umweltinformationszentrale für die Verbraucher an.

Angesichts der besonderen Informationsdefizite kleiner und mittlerer Unternehmen halte ich gemeinsam mit meinen Länderkollegen ein flächendeckendes Informationsprogramm für mittelständische Betriebe für erforderlich.

Marktwirtschaftliche Flexibilisierung des Ordnungsrechts

Wir wissen, daß durch Kooperation mehrerer Betriebe bei der Durchführung von Umweltschutzinvestitionen erhebliche Kostensenkungen und erhebliche Umweltschutzverbesserungen möglich sind.

In der Luftreinhaltung wurden entsprechende Möglichkeiten unter dem Begriff der **Kompensationsregelung** erstmals 1986 in der TA-Luft geschaffen. Danach können mehrere benachbarte Betriebe gemeinsam entscheiden, wer welche Umweltschutzmaßnahmen durchführt. Entscheidend für die Umweltpolitik ist, daß die Gesamtemissionen stärker reduziert werden, als bei Einzelauflagen möglich wäre. Mit der aktuellen Novellierung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes wird die Kompensationslösung erweitert und stärker rechtlich abgesichert.

Weitere Einsatzfelder für Kompensationslösungen sehe ich vor allem im Gewässerschutz und insbesondere im Indirekteinleiterbereich, in dem auch Lizenzlösungen ermöglicht werden sollen. Zur abschließenden Klärung der praktischen Anwendungsmöglichkeiten habe ich einen konkreten Modellversuch in Auftrag gegeben.

Umweltpolitische Lenkungsabgaben

Unbestritten ist, daß erhebliche ökologische Erfolge mit dem Einsatz von Umweltabgaben erzielt werden können.

Es geht darum, mit wirtschaftlichen Anreizen unmittelbar umweltorientierte Verhaltensänderungen zu bewirken und darüber hinaus einen auf Vermeidung und nicht nur

auf Beseitigung der Umweltbelastungen ausgerichteten technischen Fortschritt verstärkt in Gang zu setzen und dauerhaft zu stimulieren. Eine Abgabeninflation darf es nicht geben.

Im Gewässerschutz hat die Bundesregierung mit der kürzlich beschlossenen Verbesserung des Abwasserabgabengesetzes die Investitionsanreize wesentlich verstärkt und den Kreis der abgabepflichtigen Schadstoffe deutlich erweitert.

Weitergehende Perspektiven zeigt der Antrag des Bundesvorstandes der CDU auf. Darin werden ökonomische Steuerungsinstrumente ausdrücklich dort in den Vordergrund gestellt, wo Umweltbelastungen aus technischen oder wirtschaftlichen Gründen nicht völlig vermieden werden können, aber soweit wie möglich reduziert werden sollen.

In der Luftreinhaltung ist unter diesem Gesichtspunkt die Verminderung der CO₂-Emissionen ein geradezu klassischer Anwendungsbereich.

Hier besteht erheblicher Handlungsbedarf. Erfolge auf diesem Gebiet sind nur durch integrierte Vermeidungstechniken und durch eine sparsame Verwendung fossiler Energieträger zu erreichen.

Die Einführung einer CO₂-Abgabe, die sich an den spezifischen CO₂-Emissionen der Energieträger orientiert, ist das geeignete Instrument. Neben den Anreizen zur Vermeidung von CO₂-Emissionen, die von der Erhebung der Abgabe selbst ausgehen, können zusätzliche positive Effekte durch den zweckgebundenen Einsatz des Aufkommens erzielt werden.

Denn gerade beim Klimaschutz sind von isolierten nationalen Lösungen nur begrenzte Erfolge zu erwarten. Daher ist es mit Blick auf die EG nicht nur unter Wettbewerbsgesichtspunkten geboten, über nationale Maßnahmen zur CO₂-Minderung hinaus entsprechende Initiativen in Brüssel mit Nachdruck zu verfolgen. Das ist im Kfz-Bereich bereits geschehen. Gleichwohl dürfen nationale Maßnahmen insgesamt nicht bis zu einer abschließenden EG-Harmonisierung vertagt werden.

Ich bin mir bewußt, daß eine CO₂-Abgabe nicht losgelöst von den damit national und international verbundenen komplexen energiewirtschaftlichen Probleme betrachtet werden kann. Die bedrohliche Klimaproblematik verlangt aber rasche Fortschritte. Die erforderlichen Abstimmungen vor allem zwischen Energie- und Umweltpolitik müssen daher mit Hochdruck vorangetrieben werden. Für den Verkehrsbereich hat die Bundesregierung mit den Beschlüssen zur Umgestaltung der Kfz-Steuer und zur Erhöhung der Mineralölsteuer bereits gehandelt.

Angesichts der besorgniserregenden Entwicklung vor allem bei der Sonderabfallentsorgung habe ich veranlaßt, daß die Voraussetzungen für die Einführung einer Deponieabgabe für Sonderabfälle erarbeitet werden. Die davon ausgehenden finanziellen Anreize werden die Vermeidungs- und Verwertungsanstrengungen der Wirtschaft nachhaltig verstärken.

Besonders wirkungsvoll bei der Vermeidung von Abfällen im Verpackungsbereich ist der von der Bundesregierung beschrittene Weg des § 14 Abfallgesetz mit Pflichtpfand und Rücknahmegebot. Das Instrument hat sich bei Kunststoff-Einwegflaschen für Getränke bereits bewährt und ist überall dort vorzusehen, wo Produkte wegen ihrer besonderen Schädlichkeit und wegen der anfallenden Mengen von vorneherein weitgehend den Abfallströmen entzogen werden sollen. Das Pflichtpfand bei Einweg-Getränkeverpackungen ist verstärkt einzuführen, wenn die Wirtschaft die von der Bundesregierung am 28. April festgelegten Vermeidungsziele nicht zügig umsetzt.

Eine umweltpolitische Herausforderung stellt die nach wie vor massive Inanspruchnahme von Freiflächen und der Rückgang natürlicher Landschaftsräume dar. Mit der Realisierung der von mir vorgeschlagenen und vom Bundesvorstand der CDU befürworteten

Naturschutzabgabe wird sowohl ein Beitrag zur Einschränkung des Landschaftsverbrauchs, als auch zur Finanzierung notwendiger Naturschutzmaßnahmen geleistet.

Umweltbezogene Fortentwicklung des Steuersystems

Anreize für umweltgerechtes Verhalten in Produktion und Konsum können in ausgewählten Bereichen auch durch steuerliche Maßnahmen erreicht werden. Gerade hier kommt es aber auf eine sehr sorgfältige Prüfung an. Denn es kann nicht Ziel der Umweltpolitik sein, Umweltsteuern als Vehikel für finanz- und verteidigungspolitische Zwecke zu benutzen — dies um so mehr, als gerade indirekte Steuern zu Lasten des kleinen Mannes gehen.

Ein allgemeiner ökologischer Umbau des Steuersystems bietet daher keine tragfähigen Perspektiven.

Aus umweltpolitischer Verantwortung heraus ist der Einsatz von Steuern nur bei gesicherter ökologischer Wirksamkeit vertretbar.

Diese Voraussetzung ist bei der umweltpolitischen Differenzierung der Kfz-Steuer und bei der Spreizung der Mineralölsteuersätze zugunsten des bleifreien Kraftstoffs gegeben.

Darüber hinaus hat die Bundesregierung beschlossen, die Kfz-Steuer insgesamt umweltorientiert umzugestalten. Sie wird in Zukunft vorrangig an den Schadstoffemissionen der Kraftfahrzeuge bemessen. Damit wird ein wirksames Anreizsystem im Verkehrsbereich geschaffen.

Wer vor diesem Hintergrund die Abschaffung der Kfz-Steuer fordert, muß sich darüber im klaren sein, daß er der Umweltpolitik ein wirksames Instrument aus der Hand nimmt.

Haftungsrecht

Zu den marktwirtschaftlichen Maßnahmen zählt nicht zuletzt die noch für diese Legislaturperiode vorgesehene Neuregelung des Umwelthaftungsrechts. Mit der Einführung der Gefährdungshaftung für Anlagen, die über ein besonderes Gefahrenpotential verfügen, wird ein wichtiger ökonomischer Impuls zur Erhöhung der Sicherheit von Anlagen ausgelöst.

Wirtschaftspolitische Instrumente

Flankierende wirtschaftliche Anreize in der Gestalt von Investitionshilfen bei der Durchführung von Umweltschutzmaßnahmen haben auch nach Meinung der wirtschaftswissenschaftlichen Gutachter Prof. Schneider und Prof. Hansmeyer einen berechtigten Platz in der Umweltpolitik.

Sie müssen gezielt in umweltpolitischen Schwerpunktbereichen eingesetzt werden. Das gilt vor allem für die Förderung des integrierten Umweltschutzes sowohl im Produktions- wie im Verbraucherbereich.

Ich bin mir mit dem Bundesvorstand der CDU in der Einschätzung einig, daß unter diesem Gesichtspunkt sowohl § 7d Einkommensteuergesetz als auch § 82a Einkommensteuer-Durchführungsverordnung nicht entfallen können, sondern weiter entwickelt werden müssen. Ich halte auch die Alternativvorschläge der Umweltministerkonferenz zur Bereitstellung hochwirksamer Kredithilfen für bedenkenswert. Nachdrücklich zu prüfen sind darüber hinaus alle Möglichkeiten, durch Entlastung der Unternehmen im Rahmen der anstehenden Unternehmenssteuerreform den ökologisch orientierten Strukturwandel zu erleichtern.