

Meissner, Werner; Hödl, Erich

**Article — Digitized Version**

## Wachstumspolitik und Umweltinvestitionsprogramm

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Meissner, Werner; Hödl, Erich (1983) : Wachstumspolitik und Umweltinvestitionsprogramm, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 63, Iss. 1, pp. 35-39

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/135758>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

# Wachstumspolitik und Umweltinvestitionsprogramm

Werner Meißner, Erich Hödl, Frankfurt/Wuppertal

**Die wirtschaftliche Lage ist gegenwärtig durch Nullwachstum und hohe Arbeitslosigkeit gekennzeichnet. Die Aussichten auf eine schnelle Besserung sind düster. Auf der anderen Seite besteht ein umweltpolitischer Handlungsbedarf. Könnte ein Umweltinvestitionsprogramm die Wachstums- und die Beschäftigungsprobleme mildern?**

---

Bei einem jahresdurchschnittlichen Wirtschaftswachstum von 2 bis 2,5 % und einer ausgeglichenen Wanderungsbilanz für ausländische Erwerbspersonen rechnen die Arbeitsmarktforscher für 1990 mit einer Lücke von 3 bis 4 Mill. Arbeitsplätzen. Kann die Katastrophe auf dem Arbeitsmarkt durch Wirtschaftswachstum abgewendet werden? Rechnerisch wäre dazu bis 1990 eine jährliche reale Wachstumsrate von etwa 6 % erforderlich! Das hält heute niemand für möglich. Zur Zeit spricht nicht viel dafür, daß sich in der Bundesrepublik auch nur ein Wachstumstempo von selbst einstellt, wie es dem Szenario der Arbeitsmarktexperten zugrunde liegt. Vielmehr heißt die Realität zu Beginn der achtziger Jahre bei uns Nullwachstum. Eröffnet aber fehlendes Wirtschaftswachstum nicht die Chance, mit dem – neben der Arbeitslosigkeit – zweiten großen Problem unserer Tage, mit der Umweltkrise, fertig zu werden?

Sicherlich bedeutet ein Nullwachstum einen mäßigen Einfluß auf den gesamtwirtschaftlichen Material- und Energiedurchsatz und damit auch auf die Umweltbelastung durch Produktion und Konsum. Für die Umweltpolitik aber sind die Bedingungen durch Nullwachstum schlechter geworden. Das amerikanische Beispiel der sogenannten Entregulierung zeigt, daß ökologische Zielsetzungen schnell zugunsten einer Wirtschaftsankurbelung – auf Kosten der Umwelt – geopfert werden können. Schonung der Umwelt ist eben

nicht das einzige Ziel. Hebung des Lebensstandards und Sicherung der Arbeitsplätze sind andere gesellschaftspolitische Zielsetzungen. Nicht Nullwachstum hilft hier weiter, sondern umweltfreundlicheres Wachstum.

## Wachstumspotentiale

Wo soll dieses Wachstum herkommen? Die offenkundigen Stagnationstendenzen in den westlichen Volkswirtschaften zeigen, daß herkömmliche Wachstumsmuster nicht länger erfolgversprechend sind. Die Sättigungserscheinungen in Bereichen des privaten Konsums, die Notwendigkeit von Energieeinsparungen und das Bedürfnis nach Sicherung und Verbesserung der natürlichen Lebensbedingungen deuten auf eine Verlagerung von Nachfrage und Wachstumspotentialen. Man kann darauf vertrauen, daß marktwirtschaftliche Prozesse zu neuen Technologien und zu neuen Produkten führen und den Privatkonsum wieder beleben können. Wachstumspotential liegt aber auch dort, wo es um eine stärkere Artikulation von Bedürfnissen geht, die – wie eine gesunde Umwelt – nur zum Teil am Markt gekauft werden können. Neben dem Markt muß es auch eine verstärkte staatliche Organisation der Nachfrage nach derartigen öffentlichen Gütern geben. Investitionen in diesen Wachstumsefeldern müssen entweder öffentlich finanziert oder mit öffentlichen Mitteln gefördert werden.

Eine mittelfristig angelegte Wachstumspolitik erfordert strukturell ausgerichtete staatliche Investitionsprogramme, mit denen gleichzeitig die Angebots- und Nachfragebedingungen verbessert werden. Ein kombinierter Effekt kann in Ausgabenbereichen wie der Energieversorgung, im Verkehrswesen, in der Kommunikationstechnik, im Städtebau und im Umweltschutz er-

---

*Prof. Dr. Werner Meißner, 45, ist Referent für Wirtschaftliche Staatswissenschaften und Direktor des Seminars für Volkswirtschaftslehre an der Universität Frankfurt. Prof. Dr. Erich Hödl, 42, ist Ordinarius für Volkswirtschaftslehre an der Universität-Gesamtschule-Wuppertal.*

reicht werden. Ein Umweltinvestitionsprogramm ist daher als Teil eines Bund-Länder-Programms zu betrachten, mit dem öffentliche und private Umweltprojekte zur Verbesserung der Wachstumsbedingungen gefördert werden. Die Aufstellung und Durchführung eines Umweltinvestitionsprogramms wird vom umweltpolitischen Handlungsbedarf, von den Handlungsmöglichkeiten im Rahmen der Finanzverfassung und von konjunktur- und wachstumspolitischen Gesichtspunkten gleichermaßen bestimmt. Wenden wir uns zunächst dem umweltpolitischen Handlungsbedarf zu.

### Handlungsbedarf

Die Rolle der Umweltinvestitionen im Rahmen von Konjunktur- und Wachstumsprogrammen ist bereits im Zukunftsinvestitionsprogramm deutlich geworden. Bei einer Abgrenzung der Umweltpolitik anhand der Systematik des Rates von Sachverständigen für Umweltfragen zeigt sich, daß gut 60 % der Zukunftsinvestitionsprogramm-Sollausgaben dem Umweltbereich zuzurechnen sind. Wegen der relativ größeren Überschreitung der Sollausgaben bei den Zukunftsinvestitionsprogramm-Umweltprojekten liegt der Umweltanteil an den Istzahlen sogar noch darüber. Der hohe Umweltgehalt ergab sich einerseits aus der guten Eignung von Umweltprojekten für eine wachstumspolitische Vorsorge und andererseits aus dem Querschnittscharakter der Umweltpolitik. So gelang es, die im Umweltschutz relativ hohen Finanzierungsanteile der Länder um die Mittel von sechs Bundesressorts zu ergänzen. Trotz des hohen Umweltgehaltes des Zukunftsinvestitionsprogramms, der über neue Finanzierungswege und Verwaltungsvereinbarungen möglich wurde, konnte der Nachholbedarf bei den Umweltinvestitionen nur zu einem kleinen Teil abgedeckt werden.

Nach verschiedenen Schätzungen<sup>1</sup> des Investitionsbedarfs sind – im Gegensatz zu geäußerten Vermutungen – in den nächsten zehn Jahren keine Bedarfsgrenzen für ein Umweltinvestitionsprogramm gegeben. In der Wasserwirtschaft besteht im öffentlichen Bereich ein jährlicher Investitionsbedarf von 0,8-1,6 Mrd. DM für Kläranlagen und 2,1 Mrd. DM für Kanalisationen. Die Luftreinhaltung erfordert vor allem die verstärkte Fortsetzung des industriellen Altanlagenprogrammes und die Abgasreinigung bei Kohlekraftwerken. In der Abfallwirtschaft werden trotz des erreichten Standes weiterhin jährlich etwa 0,4-0,6 Mrd. DM an Investitionen für den Transport und die Beseitigung von Müll, insbesondere des Sondermülls, erforderlich sein. Im Lärmschutz

sind aufgrund der künftig erforderlichen Gesetzgebung sehr hohe Investitionen notwendig. Allein für den Lärmschutz an Bundes- und Gemeindestraßen werden je nach den diskutierten Grenzwerten jährlich Investitionen zwischen 0,47 und 2,158 Mrd. DM vorzunehmen sein.

Die auf Umweltmedien bezogenen Investitionsmaßnahmen werden die Probleme in den komplexen Bereichen der Umweltpolitik (Stadtentwicklung, Verkehrsplanung und Landschaftspflege) nur zum Teil lösen. In der Stadtkernsanierung sind hohe Aufwendungen für die Auslagerung von Gewerbebetrieben, die Einrichtung von Fußgängerzonen und Grünflächen sowie die Restaurierungen erforderlich. Ein besonderes Gewicht wird der Fernwärmeversorgung in Ballungsräumen zukommen. In der Verkehrsplanung ist neben den Schallschutzeinrichtungen an Bundes-, Landes- und Gemeindestraßen die Auslagerung des Durchgangsverkehrs (Ortsumgehungen, Tunnelbau) vorzunehmen. Die Landschaftspflege erfordert im Rahmen der Regional- und Kommunalplanung die Fortsetzung der Investitionen für den Erosions-, Überschwemmungs- und Küstenschutz.

### Objekte

Die erforderliche Konzentration der Finanzmittel auf umweltpolitisch dringliche Investitionsvorhaben, von denen auch positive wachstums- und beschäftigungspolitische Wirkungen ausgehen, führt zu sieben eng eingegrenzten und förderungswürdigen Umweltinvestitionsprojekten:

- Kläranlagen und Kanalisation;
- Abgasreinigung bei Kohlekraftwerken und Altanlagen;
- Sammlung und Transport von Müll, Sondermülldeponien;
- Straßenverkehrslärmschutz an Bundes- und Gemeindestraßen;
- Stadtkernsanierung, einschließlich Auslagerung von Gewerbebetrieben;
- Fernwärmeversorgung in Ballungsgebieten und
- Erosions-, Überschwemmungs- und Küstenschutz.

Ein Umweltinvestitionsprogramm stellt ein Bündel dieser Einzelprojekte dar, das im Rahmen von Bund-Länder-Vereinbarungen ausgehandelt und nach politischen Prioritäten sowie nach den Spielräumen der Finanzverfassung akzentuiert werden kann. Dabei kann ein Umweltinvestitionsprogramm als eine kontinuierliche Fortentwicklung des Umweltgehaltes im Zukunftsinvestitionsprogramm angesehen werden. Mit den ge-

<sup>1</sup> Vgl. insbesondere Umweltgutachten 1978; Battelle-Institut: Schätzungen der monetären Aufwendungen für Umweltschutzmaßnahmen in den Jahren 1977-1981, Berlin 1980; Deutsches Institut für Urbanistik: Kommunalen Investitionsbedarf bis 1990, Berlin, Januar 1980.

nannten Projektbündeln können einige Probleme bei der Aufstellung und Durchführung des Zukunftsinvestitionsprogramms vermieden werden.

□ Es ist zu Recht eingewandt worden, daß die Beteiligungsmöglichkeit von privaten Unternehmen im Zukunftsinvestitionsprogramm unzureichend berücksichtigt wurde und dadurch vor allem zu wenig private Umweltinvestitionen angeregt werden konnten<sup>2</sup>. Die Einbindung des privaten Sektors in ein Umweltinvestitionsprogramm ist vor allem bei den ersten drei der sieben Projekte möglich und entspricht den geschätzten jährlichen Mindestinvestitionen von 0,89 Mrd. DM für die Wasserwirtschaft, 1,33 Mrd. DM für die Luftreinhaltung und 0,20 Mrd. DM für die Abfallwirtschaft.

□ Die länderspezifische Unausgewogenheit der Zukunftsinvestitionsprogramm-Projekte hat – nicht zuletzt durch die kurzfristige Programmzusammenstellung – zu einer Verschärfung des Föderalismusproblems geführt. Im Umweltinvestitionsprogramm müssen daher über das gesamte Bundesgebiet flächendeckend durchführbare Projekte in den Vordergrund gestellt werden. Innerhalb der Bund-Länder-Vereinbarungen kann es den Ländern überlassen werden, ob sie regionale und inhaltliche Schwerpunkte, z. B. Flußprogramme und regionale Fernwärmenetze, bilden.

### Effekte

Der Umfang eines Umweltinvestitionsprogramms wird weder regional noch länderspezifisch durch den Investitionsbedarf, sondern das mögliche Finanzierungsvolumen begrenzt sein. Bei einem politisch und finanzrechtlich gegebenen Programmumfang sind folgende Wirkungen zu erwarten:

□ Umwelteffekte: Schwergewichtig werden die Bereiche Wasserwirtschaft, Luftreinhaltung und der Lärmschutz begünstigt. Die Verringerung der Belastung der Umweltmedien führt vor allem zu einer Verbesserung im komplexen Bereich Stadtentwicklung.

□ Beschäftigungseffekte: Die Kapitalintensität der Projekte ist eher hoch. Im Vergleich zu arbeitsintensiven Projekten werden die Beschäftigungseffekte vor allem indirekt durch die Vorlieferverflechtungen entstehen. Der mittelfristige Gesamtbeschäftigungseffekt dürfte daher nicht niedriger sein als bei arbeitsintensiven Projekten, bei denen der Beschäftigungseffekt kurzfristig eintritt.

□ Organisatorische Durchführung: Bei den meisten Projekten sind Schubladenprogramme vorhanden, die einen raschen Anlauf des Umweltinvestitionspro-

<sup>2</sup> Vgl. W. Nölling: Das Programm für Zukunftsinvestitionen, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 57. Jg. (1977), H. 8, S. 391 ff.

gramms gewährleisten. Ein in gewissen Bereichen zum Teil längerer Planungsvorlaufsbedarf behindert – ähnlich wie bei dem Zukunftsinvestitionsprogramm – die Abwicklung nicht, sondern trägt eher zur erwünschten Streckung des Umweltinvestitionsprogramms bei. Die Mitnahmeeffekte können durch entsprechende Antragsregelungen (z. B. Investitionsvolumen der letzten Jahre) beeinflußt werden.

Für den Abwicklungsverlauf eines Umweltinvestitionsprogramms können die Erfahrungen mit dem Zukunftsinvestitionsprogramm herangezogen werden. Dort hat sich gezeigt, daß das Gesamtprogramm weitgehend reibungslos abgewickelt werden könnte. Die Erfahrungen bei der verwaltungstechnischen Behandlung der Zukunftsinvestitionsprogramm-Projekte werden sich bei einem Umweltinvestitionsprogramm günstig auswirken. Zu verbessern ist hier vor allem der Informationsfluß zwischen den Projektträgern und der Verwaltung vor und während der Durchführung. Die Steuerbarkeit eines Umweltinvestitionsprogramms wird mindestens so gut sein wie beim Zukunftsinvestitionsprogramm. Dort haben die Empfehlungen des Konjunkturrates und des Finanzplanungsrates eine rasche zeitliche Streckung und Komprimierung des Auftragsvolumens bewirkt und dadurch die partielle Übernachfrage in der Bauindustrie beseitigt. Bei einem Umweltinvestitionsprogramm wird ebenso wie beim Zukunftsinvestitionsprogramm zu erwarten sein, daß der kassenmäßige Abfluß beim Bund erst ca. zwei Jahre nach Programmbeginn merklich ansteigt. Die Belastung des Bundeshaushaltes wird daher in eine Phase fallen, wo die Expansionseffekte eines Umweltinvestitionsprogramms bereits einnahmewirksam sind. Trotz der schwierigen Abgrenzung von laufenden und programmbedingten Beschäftigungseffekten wird ein Umweltinvestitionsprogramm deutlich zur Verringerung der Arbeitslosigkeit beitragen<sup>3</sup>.

Innerhalb des Zukunftsinvestitionsprogramms zeigt sich, daß die Überschreitung der Sollzahlen des Zukunftsinvestitionsprogramm-Umweltprojekts im Durchschnitt bei 47,5 % lag, während die Sollansätze bei den übrigen Zukunftsinvestitionsprogramm-Projekten nur um 24,5 % überschritten wurden. Dies deutet auf vergleichsweise gute Abwicklungschancen bei Umweltprojekten hin.

### Verfassungsrechtliche Probleme

Die öffentlichen Investitionen, die den größten Teil des vorgeschlagenen Umweltinvestitionsprogramms

<sup>3</sup> Für ein Zukunftsinvestitionsprogramm-Volumen von 19,2 Mrd. DM wurden 457 150 Arbeitsplätze errechnet. R.-F. Dankwartz u. a.: Analyse der strukturellen Entwicklung der deutschen Wirtschaft, Hamburg 1981, S. 30 ff. und 115 ff. Dies entspricht einem Arbeitsplatzeffekt von 23 800 je 1 Mrd. DM.

ausmachen, werfen besondere Probleme auf, die in unserer Finanzverfassung begründet sind. Vereinfacht läßt sich das Abstimmungsproblem zwischen den Gebietskörperschaften so ausdrücken: Der Bund initiiert die Einbringung von öffentlichen Umweltinvestitionen in Konjunktur- und Wachstumsprogramme; Umweltschutz ist Sache der Länder; der größte Teil konkreter Umweltprojekte wird von den Gemeinden durchgeführt. Die Aufstellung eines Umweltinvestitionsprogramms hängt in hohem Maße von den Regelungen ab, welche die Finanzverfassung für die Bestimmung der Aufgabenart, für die Aufgabenteilung und für die Finanzierungsbeteiligung bereitstellt.

Danach hat der Bund nur beschränkte Möglichkeiten, wenn er über die Gewährung von Finanzhilfen auf die (Umwelt-)Investitionen der Länder und Gemeinden Einfluß nehmen will. Es sind dies die Möglichkeiten des Art. 91a GG (Gemeinschaftsaufgaben) und des Art. 104a Abs. 4 (Finanzhilfen des Bundes). Der Bereich der Gemeinschaftsaufgaben ist dabei relativ unproblematisch, da die einzelnen Aufgabenbereiche definiert sind. Bei der Gemeinschaftsaufgabe Agrarstruktur-/Küstenschutzverbesserung und der Gemeinschaftsaufgabe Regionale Wirtschaftsstrukturverbesserung kann der Bund neue Maßnahmentearten zur Förderung vorschlagen, die umweltpolitischen (Neben-)Zielen dienen.

Die Investitionshilfekompetenz des Bundes nach Art. 104a Abs. 4 gibt die zweite Grundlage für Mischfinanzierungstatbestände. Der Verfassungstext nennt drei begründende Alternativen: Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts, Ausgleich unterschiedlicher Wirtschaftskraft und Förderung des Wirtschaftswachstums. Diese drei Alternativen haben eine unterschiedliche Rechtsqualität.

□ Die erste Alternative (Gleichgewicht), also die Konjunkturvariante, bringt keine gegenständliche Beschränkung für die ins Auge gefaßten Investitionen, die der Bund mitfinanziert. Im Mittelpunkt steht das Bemühen um eine kurzfristige, d. h. konjunkturelle Verbesserung der Investitionstätigkeit, unabhängig davon, wo diese Investitionen getätigt werden.

□ Anders bei der zweiten und dritten Begründungsalternative (Ausgleich und Wachstum). Hier tritt die strukturelle Komponente auf: Es muß nachweisbar sein, daß die „besonders bedeutsamen Investitionen“ zum Ausgleich unterschiedlicher Wirtschaftskraft und/oder zur Wachstumsförderung tatsächlich beitragen. Diese Begründungsalternativen sind demnach präziser. Sie lassen dem Bund weniger Spielraum hinsichtlich gezielter Investitionsanregungen.

Der Unterschied zwischen diesen Begründungsalternativen ist von großer Bedeutung. Konjunkturprogramme (wie die Programme 1974/75, die letzten vor dem Zukunftsinvestitionsprogramm) sind in dieser Hinsicht leichter einzurichten als mittelfristige Programme, die Strohfeueffekte vermeiden wollen und auf Struktur- und Wachstumsverbesserungen zielen. Sie müssen, wie beim Zukunftsinvestitionsprogramm geschehen, auf die beiden letzten Alternativen des Art. 104a Abs. 4 gegründet werden.

Welche Rolle spielen in diesem Zusammenhang die Umweltaktivitäten des Bundes? Können reine Umweltschutzinvestitionen von Ländern und Gemeinden Gegenstand von Investitionshilfen des Bundes auf der Grundlage des Art. 104a Abs. 4 sein? Sie müßten dazu in mittelfristigen Programmen die Voraussetzungen der beiden letzten Begründungsalternativen erfüllen. Dies ist nach bisheriger Auffassung umstritten. Allerdings sind auch vor 1975 umweltrelevante Investitionen in Konjunkturprogrammen gefördert worden. Wichtiger noch: Das Zukunftsinvestitionsprogramm als mittelfristiges Investitionsprogramm hat einen hohen Umweltgehalt. Es kommt auf den Nachweis an, daß derartige Maßnahmen durch umweltverbessernde Effekte für die Erreichung der im Verfassungstext genannten Ziele Wachstumsförderung und Strukturausgleich erforderlich sind. Die vorgeschlagenen öffentlichen Investitionsmaßnahmen, auf die der Bund nur indirekt einwirken kann, lassen sich dann in den Rahmen der Mischfinanzierung einfügen. In einigen Fällen kann der Bund jedoch umweltverbessernde Investitionen entweder selbst finanzieren und durchführen oder teilfinanzieren und auswählen. Dies gilt für zwei Bereiche aus dem vorgeschlagenen Projektkatalog: Straßenverkehrslärm- schutz an Bundesfernstraßen und Modellvorhaben zur Abgasreinigung.

#### **Flankierung des Verursacherprinzips**

Schließlich ist zu fragen, wie sich ein solches Umweltinvestitionsprogramm in den Zusammenhang der umweltpolitischen Grundorientierung einfügt. Tragendes Prinzip der deutschen Umweltpolitik soll die Kostenzurechnung beim Verursacher sein. Schon theoretisch stößt aber die Kostenzurechnung nach dem Verursacherprinzip dort an Grenzen, wo der Verursacher nicht oder nicht mehr getroffen werden kann. So etwa, wenn der Verursacher im Ausland sitzt oder wenn es sich um Altschäden handelt. Dann müssen die Kosten von den öffentlichen Haushalten getragen und durch die Besteuerung weitergegeben werden. Subventionen, Kredite und Kreditleichterungen sowie Steuervergünstigungen sind die Instrumente dieses sogenannten Gemeinlastprinzips. Der Anwendungsbereich des Ge-

meinlastprinzips übersteigt in der praktischen Umweltpolitik aus guten Gründen jedoch die theoretische Grenzziehung zum Verursacherprinzip. Abgesehen davon, daß die Funktionsfähigkeit des Verursacherprinzips vom Vorhandensein eines funktionierenden Marktmechanismus abhängt, würde die konsequente und puristische Anwendung dieses Prinzips zu Konflikten und Widerständen führen, die die ökologische Effizienz der Umweltpolitik weit unter das Maß absenken würden, das durch die Flankierung des Verursacherprinzips mit gemeinlastorientierten Instrumenten erreicht werden kann.

Die Handlungsbedingungen der praktischen Umweltpolitik beschreibt der Sachverständigenrat für Umweltfragen. „Vor diesem Hintergrund kann sich die Umweltpolitik nicht auf ein abstraktes Rationalkonzept zurückziehen, sie ist zur Sicherung ihrer ökologischen Effizienz und zu Lasten ihrer ökonomischen Effizienz ständig vor die Wahl zwischen verschiedenen Kompromißstrategien gestellt, die alle auf einen Verbund von verursacherorientierten Instrumenten des Gemeinlastprinzips hinauslaufen.“<sup>4</sup>

Die hier angesprochene Spannung zwischen ökologischer und ökonomischer Effizienz beim flankierenden Einsatz des Gemeinlastprinzips löst sich auf, wenn umweltpolitische Maßnahmen – und das sind im wesentlichen Investitionsmaßnahmen – als Teil eines Konjunktur- und Wachstumsprogramms erscheinen. Die Zielsetzungen entsprechen sich vielmehr, da Umweltinvestitionen in kurzfristiger konjunkturpolitischer Sicht wegen ihres in der Regel hohen Einkommens- und ihres geringen Kapazitätseffekts besonders geeignet sind und andererseits langfristig die Wachstumsbedingungen der Wirtschaft verbessern. Gerade bei der Anregung privater Umweltinvestitionen wird die Notwendigkeit und Angemessenheit instrumenteller Mischformen deutlich: In rezessiven Phasen gilt es, den Kostendruck einer rein verursacherorientierten Auflagen- und/oder Abgabenslösung durch gemeinlastorientierte Instrumente (Subventionen, Kreditleichterungen, Steuerver-

günstigungen) abzumildern. Andererseits würde eine derartige umwelt-, konjunktur- und wachstumspolitisch motivierte Stimulierung kaum zur Auslösung privater Umweltinvestitionen ausreichen, käme nicht der Zwang zur (teilweisen) Internalisierung der Kosten durch die Anwendung des Verursacherprinzips hinzu. In gewisser Weise gilt dieser Verbundeffekt auch für den öffentlichen Bereich (z. B. Belastung durch Abwasserabgabengesetz und Förderung des Baus von Kläranlagen).

#### Fazit

Die Beschäftigungs- und die Umweltprobleme begründen gleichermaßen die Forderung nach einem qualitativen Wachstum. Eine dauerhafte Wohlstandsmehrung ist nur möglich, wenn die Produktionsstruktur in Richtung auf weniger Materialdurchsatz, geringeren Energieverbrauch und abnehmende Umweltbelastung verschoben werden kann. Dieses Ziel ist mit einer Umstrukturierung der öffentlichen Haushalte und des volkswirtschaftlichen Kapitalstocks verbunden. Ein Umweltinvestitionsprogramm kann eine stärker umweltpolitisch orientierte Ausgabenstruktur der öffentlichen Haushalte nicht ersetzen. Es kann diesen Prozeß jedoch unterstützen, indem die Verlagerung der Investitionstätigkeit insbesondere bei den kommunalen Projekträgern angeregt wird. Zur Umstrukturierung des Kapitalstocks kann der Staat durch schärfere Umweltauflagen, die Anwendung des Verursacherprinzips, aber auch durch direkte Investitionsanreize Anstöße geben. Ein Umweltinvestitionsprogramm geht den zuletzt genannten Weg. Der Anpassungsdruck für die private Wirtschaft, der durch härtere Umweltauflagen und zusätzliche Abgaben entsteht, wird so in strukturwirksamer Richtung abgemildert.

Bereits durch seine Nachfrageeffekte gibt ein Umweltinvestitionsprogramm Wachstumsimpulse, besonders für die Bauwirtschaft und die Umweltschutzindustrie. Seine besondere wachstumspolitische Bedeutung liegt aber nicht auf der Nachfrageseite, sondern darin, daß ein Umweltinvestitionsprogramm durch die Investition in knapper werdende Umweltgüter das Wachstumspotential aller Wirtschaftssektoren steigern kann.

<sup>4</sup> Rat von Sachverständigen für Umweltfragen: Umweltgutachten 1978, Tz. 1873.

## WELTKONJUNKTUR DIENST

Jahresbezugspreis  
DM 80,-  
ISSN 0342-6335

Der Vierteljahresbericht, der von der Konjunkturabteilung des HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung-Hamburg erarbeitet wird, analysiert und prognostiziert die wirtschaftliche Entwicklung in den wichtigsten westlichen Industrienationen sowie auf den Weltrohstoffmärkten.

VERLAG WELTARCHIV GMBH - HAMBURG