

Söllner, Fritz

Article — Published Version

Die Selbstverpflichtung als umweltpolitisches Instrument

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Söllner, Fritz (2002) : Die Selbstverpflichtung als umweltpolitisches Instrument, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Springer, Heidelberg, Vol. 82, Iss. 8, pp. 478-485

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/41229>

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.

Fritz Söllner

Die Selbstverpflichtung als umweltpolitisches Instrument

Selbstverpflichtungen der Wirtschaft werden in der Umweltpolitik nicht nur immer häufiger eingesetzt, sie werden auch zunehmend kontrovers diskutiert. Stellen Selbstverpflichtungen tatsächlich einen Königsweg dar – oder führen sie in die umweltpolitische Sackgasse?

In letzter Zeit wird einem umweltpolitischen Instrument zunehmend Aufmerksamkeit geschenkt, das in der Umweltökonomie bislang relativ wenig Beachtung gefunden hat: der Selbstverpflichtung¹. Bei einer typischen Selbstverpflichtung handelt es sich um eine einseitige, rechtlich unverbindliche Erklärung (mindestens) eines Wirtschafts- oder Branchenverbandes, innerhalb einer bestimmten Zeit ein bestimmtes umweltpolitisches Ziel erreichen zu wollen, welches sowohl die Reduktion von Schadstoffemissionen als auch die Verringerung des Ressourcenverbrauchs zum Inhalt haben kann². Trotz ihrer (formal-juristischen) Einseitigkeit ist eine solche Erklärung das Ergebnis von Verhandlungen mit staatlichen Stellen, die sich – als Gegenleistung – zum ebenfalls unverbindlichen Verzicht auf hoheitliche umweltpolitische Maßnahmen (wie Ordnungsrecht oder Umweltsteuern) bereit erklären³.

Selbstverpflichtungen werden sehr kontrovers diskutiert: Während Wirtschaftsvertreter und Politiker auf Vorteile wie Flexibilität, Kostengünstigkeit und schnelle Wirksamkeit verweisen und Selbstverpflichtungen als modernes und „marktwirtschaftliches“ Instrument der Umweltpolitik anpreisen⁴, bezweifeln viele Umweltökonominnen die umweltpolitische Eignung von Selbstverpflichtungen und kritisieren vor allem deren Unverbindlichkeit und deren wenig anspruchsvollen Ziele⁵.

Im folgenden soll der Versuch unternommen werden zu klären, ob Selbstverpflichtungen tatsächlich einen umweltpolitischen Königsweg darstellen oder eher in die Sackgasse führen.

Zunehmende Bedeutung

Wenngleich Selbstverpflichtungen mit umweltpolitischem Inhalt schon seit Beginn der 1970er Jahre in der Bundesrepublik Deutschland abgegeben wurden,

hat ihre Häufigkeit und Popularität in den letzten Jahren stark zugenommen⁶. Zu nennen sind vor allem die Erklärungen zum Verzicht auf FCKW bzw. H-FCKW (1977 bis 1996), zur Reduktion der CO₂-Emissionen (1995, 1996 und 2000), zur Verminderung des Treibstoffverbrauchs von PKW bzw. zur Entwicklung eines Drei-Liter-Autos (1995), zur Rücknahme und Verwertung von Altautos (1996) und die Gründung des Dualen Systems Deutschland zur Vermeidung und Verwertung von Verpackungsmüll (1990).

Nicht nur die konservativ-liberale Regierung Kohl hat Selbstverpflichtungen ausdrücklich als einen Grundpfeiler ihrer Umweltpolitik erklärt. Auch die rot-grüne Bundesregierung, von der man (zumindest tendenziell) eine weniger wirtschaftsfreundliche und eher hoheitlichen Maßnahmen zuneigende Politik erwarten konnte, mißt Selbstverpflichtungen einen großen Stellenwert bei. So bezeichnete Bundesumweltminister Trittin Selbstverpflichtungen „als wichtiges Instrument der Umweltpolitik, das (...) zu effektivem Umwelt-

¹ Vgl. z.B. D. Becker-Soest, R. Wink: Wer zu spät kommt... Beschränkungen des Verständnisses marktwirtschaftskonformer Umweltpolitik als versäumte Gelegenheit, in: Zeitschrift für angewandte Umweltforschung, 9. Jg. (1996), S. 551-564; D. Cansier: Freifahrerverhalten und Selbstverpflichtungen im Umweltschutz, in: Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht, 24. Jg. (2001), S. 209-239; M. Holzhey, H. Tegner: Selbstverpflichtungen – ein Ausweg aus der umweltpolitischen Sackgasse?, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 76. Jg. (1996), H. 8, S. 425-430; V. Jung: Selbstverpflichtungen sind kein Königsweg!, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 82. Jg. (2002), H. 6, S. 349-351; J. Knebel, L. Wicke, G. Michael: Selbstverpflichtungen und normensetzende Umweltverträge als Instrumente des Umweltschutzes, Berlin 1999; Rat von Sachverständigen für Umweltfragen: Umweltgutachten 1998, Stuttgart 1998, S. 130 ff.; K. Rennings, K.L. Brockmann, H. Bergmann: Ordnungspolitische Bewertung freiwilliger Selbstverpflichtungen der Wirtschaft im Umweltschutz, in: K. Rennings et al. (Hrsg.): Nachhaltigkeit, Ordnungspolitik und freiwillige Selbstverpflichtung, Heidelberg 1997, S. 131-292; K. Rennings, K.L. Brockmann, H. Bergmann: Freiwillige Selbstverpflichtungen: Eine ordoliberalen Kritik korporatistischer Umweltpolitik, in: A. Renner, F. Hinterberger (Hrsg.): Zukunftsfähigkeit und Neoliberalismus, Baden-Baden 1998, S. 257-276; A. Suchanek: Normative Umweltökonomik, Tübingen 2000, Kap. 4; S. Voigt: Freiwilligkeit durch Zwangsandrohung? Eine institutionenökonomische Analyse von Selbstverpflichtungserklärungen in der Umweltpolitik, in: Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht, 23. Jg. (2000), S. 397-407; L. Wicke, J. Knebel, G. Braeseke (Hrsg.): Umweltbezogene Selbstverpflichtungen der Wirtschaft – umweltpolitischer Erfolgsgarant oder Irrweg?, Bonn 1997.

Prof. Dr. Fritz Söllner, 38, ist Inhaber des Lehrstuhls für Finanzwissenschaft an der Technischen Universität Ilmenau.

handeln beitragen und das Umweltbewußtsein der Akteure stärken könne⁷. Auch bei einem Kernstück rot-grüner Umweltpolitik, dem Klimaschutz, kommt eine Selbstverpflichtung zum Einsatz: Im Jahr 2000 wurde vor dem Hintergrund der Vereinbarungen von Kioto die Selbstverpflichtung der deutschen Wirtschaft zum Klimaschutz von 1995 bzw. 1996 verschärft und erweitert.

Angesichts der zunehmenden Akzeptanz von Selbstverpflichtungen durch Politik und Wirtschaft darf die Vermutung gewagt werden, daß dieses Instrument in der Zukunft für die Umweltpolitik noch an Bedeutung gewinnen wird.

Die Kritik der traditionellen Umweltökonomie

Die traditionelle, d.h. vor allem neoklassisch geprägte Umweltökonomie steht dem zunehmenden Einsatz von Selbstverpflichtungen in der Umweltpolitik sehr skeptisch gegenüber⁸.

In der Tat sind Selbstverpflichtungen ein Fremdkörper in der neoklassischen Umweltpolitik. Diese wird nämlich wie folgt betrieben: Der Staat definiert ein umweltpolitisches Ziel (z.B. die maximal zulässige Emission eines bestimmten Schadstoffes), welches entweder optimal im Sinne einer vollständigen Internalisierung der durch den Schadstoff verursachten externen Effekte ist (Paretooptimum), oder – und das dürfte wohl eher realistisch sein – lediglich eine poli-

tische Zielvorgabe darstellt, die zwar eine Verbesserung der Umweltqualität zum Inhalt hat, aber keinen Anspruch auf Optimalität erhebt. Dieses Ziel ist effizient, d.h. mit möglichst geringen volkswirtschaftlichen Kosten zu realisieren. Als hierfür am besten geeignet werden meist „marktwirtschaftliche“ Instrumente wie Steuern oder Zertifikate empfohlen; nur in Ausnahmefällen werden Auflagen, d.h. das Ordnungsrecht, befürwortet. In einer solchen Umweltpolitik können Selbstverpflichtungen keine Rolle spielen – oder nur eine negative.

Zunächst ist es fraglich, ob das angestrebte Umweltziel durch Selbstverpflichtungen überhaupt realisiert werden kann⁹: Denn wenn dem Verband, der die Selbstverpflichtungserklärung abgibt, nicht alle wesentlichen Emittenten des betreffenden Schadstoffes angehören, ist die Selbstverpflichtung schon von vorneherein inadäquat. Selbst wenn dies nicht der Fall ist und eine Selbstverpflichtung grundsätzlich zur Realisierung des Umweltziels in Frage kommt, ist zu bezweifeln, ob dasselbe auch tatsächlich erreicht werden kann: Da die Selbstverpflichtung unverbindlich ist und Verbandsmitgliedern, die sich nicht im Sinne der Selbstverpflichtung verhalten (also ihre Emissionen nicht oder nur unzureichend reduzieren), keine unmittelbaren Sanktionen von Seiten des Staates drohen, haben die einzelnen Verbandsmitglieder

² Daneben können sich Selbstverpflichtungen auch auf die Bereitstellung umweltrelevanter Informationen beziehen – wie im Fall der „Selbstverpflichtung der chemischen Industrie zur Erfassung und Bewertung von Stoffen (insbesondere Zwischenprodukte) für die Verbesserung der Aussagefähigkeit“ (1997). Im folgenden soll auf solche nur informativen Selbstverpflichtungen nicht näher eingegangen werden.

³ Gemäß unserem Verständnis von Selbstverpflichtungen sollen Erklärungen einzelner Unternehmen und Erklärungen ohne jede staatliche Beteiligung bzw. Gegenleistung außer acht gelassen werden. Da die (zumindest implizite) Drohung mit staatlichen Zwangsmaßnahmen eine gewisse Rolle beim Zustandekommen von Selbstverpflichtungen spielt, ist es mißverständlich, von „freiwilligen“ Selbstverpflichtungen zu sprechen, wie dies mitunter geschieht. Zur Typologie von Selbstverpflichtungen vgl. J. Knebel, L. Wicke, G. Michael, a.a.O., S. 283 ff.

⁴ Vgl. z.B. B. Dittmann: Erklärung der deutschen Wirtschaft zur Klimavorsorge – Chance oder Problemfall?, in: L. Wicke, J. Knebel, G. Braeseke (Hrsg.), a.a.O., S. 163-169; H. Hulpke, D. Schmitz: Umweltpolitik in der Praxis der chemischen Industrie, in: G. Festel, F. Söllner, P. Bamelis (Hrsg.): Volkswirtschaftslehre für Chemiker, Berlin 2001, S. 847-861, hier S. 856 f.; A. Merkel: Umweltbezogene Selbstverpflichtungen – ein wichtiger Baustein moderner Umweltpolitik, in: L. Wicke, J. Knebel, G. Braeseke (Hrsg.), a.a.O., S. 73-86; A. Merkel: Der Stellenwert von umweltbezogenen Selbstverpflichtungen der Wirtschaft im Rahmen der Umweltpolitik der Bundesregierung, in: L. Wicke, J. Knebel, G. Braeseke (Hrsg.), a.a.O., S. 87-103; Verband der Chemischen Industrie (Hrsg.): Position des VCI zu Selbstverpflichtungen als Instrument der Umweltpolitik, Frankfurt 1998; L. v. Wartenberg: Der Stellenwert der umweltbezogenen Selbstverpflichtung aus Sicht der deutschen Wirtschaft, speziell der mittelständischen Unternehmen, in: L. Wicke, J. Knebel, G. Braeseke (Hrsg.), a.a.O., S. 51-61. Es gibt natürlich auch Politiker, die Selbstverpflichtungen kritisch gegenüberstehen; vgl. z.B. V. Jung, a.a.O.

⁵ Vgl. z.B. M. Holzhey, H. Tegner, a.a.O.; K. Rennings, K. L. Brockmann, H. Bergmann: Ordnungspolitische Bewertung..., a.a.O.; K. Rennings, K. L. Brockmann, H. Bergmann: Freiwillige Selbstverpflichtungen..., a.a.O.; F. Söllner: Umweltökonomie und Umweltpolitik, in: G. Festel, F. Söllner, P. Bamelis (Hrsg.), a.a.O., S. 816-846, hier S. 825 f. Häufiger ist freilich das gänzliche Ignorieren von Selbstverpflichtungen, die offenbar nicht in das orthodoxe neoklassische „Weltbild“ passen: In weitverbreiteten Lehrbüchern (wie z.B.: W. J. Baumol, W. E. Oates: The Theory of Environmental Policy, 2. Aufl., Cambridge 1998; A. Endres: Umweltökonomie, 2. Aufl., Stuttgart 2000; E. Feess: Umweltökonomie und Umweltpolitik, 2. Aufl., München 1998; H. Siebert: Economics of the Environment, 5. Aufl., Berlin 1998; J. Weimann: Umweltökonomik, 3. Aufl., Berlin 1995) findet sich kein Wort zu Selbstverpflichtungen. Eine Ausnahme in der Lehrbuchliteratur bildet das weniger theorie- und mehr politikorientierte Lehrbuch von L. Wicke: Umweltökonomie, 4. Aufl., München 1993, S. 267 ff.

⁶ Vgl. z.B. J. Knebel, L. Wicke, G. Michael, a.a.O., S. 303 f.; Rat von Sachverständigen für Umweltfragen, a.a.O., S. 130 f.

⁷ Bundesumweltministerium (Hrsg.): Gemeinsame Presseerklärung mit dem Bundesumweltamt, Berlin, 7.9.1999, S. 3. Ähnliche Formulierungen finden sich auch in Teil IV.2 der Koalitionsvereinbarung zwischen SPD und Grünen vom 20.10.1998.

⁸ Vgl. zum folgenden z.B. D. Cansier, a.a.O., S. 212 ff.; M. Holzhey, H. Tegner, a.a.O.; K. Rennings, K. L. Brockmann, H. Bergmann: Ordnungspolitische Bewertung..., a.a.O.; K. Rennings, K. L. Brockmann, H. Bergmann: Freiwillige Selbstverpflichtungen..., a.a.O.; A. Suchanek, a.a.O., S. 171 ff.; S. Voigt, a.a.O., S. 398; L. Wicke, a.a.O., S. 271 ff.

⁹ Im folgenden wird weiterhin vom Ziel der Minderung der Emission eines bestimmten Schadstoffs ausgegangen; die Argumentation gilt selbstverständlich auch für Ziele, die sich nicht auf Schadstoffemissionen, sondern auf den Ressourcenverbrauch beziehen.

Wichtige umweltpolitische Selbstverpflichtungen in Deutschland

Gegenstand	Jahr	Branchen	Verpflichtung
Schutz der Ozonschicht	1977	Aerosolindustrie	Reduktion Freon-Gase um 30% von 1975 bis 1979
	1987	Aerosolindustrie	Reduktion FCKW laut Montreal-Protokoll um 90% von 1976 bis 1989
	1990	chemische Industrie	Reduktion FCKW laut Montreal-Protokoll um 95% von 1976 bis 1993
	1992	Hartschaumindustrie	Verzicht auf FCKW bei Herstellung von Dämmstoffen
	1996	Hartschaumindustrie	Verzicht auf H-FCKW bei Herstellung von Dämmstoffen
Klimaschutz	1995	15 Wirtschaftsverbände	gemeinsame Verringerung der spezifischen CO ₂ -Emissionen bzw. des spezifischen Energieverbrauchs um bis zu 20% von 1987 bis 2005
	1996	19 Wirtschaftsverbände	gemeinsame Verringerung der spezifischen CO ₂ -Emissionen bzw. des spezifischen Energieverbrauchs um 20% von 1990 bis 2005
		12 Wirtschaftsverbände	Verringerung der absoluten CO ₂ -Emissionen bzw. des absoluten Energieverbrauchs um durchschnittlich 20% von 1990 bis 2005 (diese Einzelzusagen sind in der gemeinsamen Zusage aller 19 Verbände enthalten)
	2000	19 Wirtschaftsverbände	gemeinsame Verringerung der spezifischen CO ₂ -Emissionen bzw. des spezifischen Energieverbrauchs um 28% von 1995 bis 2005; gemeinsame Verringerung der spezifischen Emissionen von Treibhausgasen laut Kyoto-Protokoll um 35% von 1990 bis 2012
PKW-Treibstoffverbrauch	1995	Automobilindustrie	Reduktion des spezifischen Verbrauchs von PKW um 25% bis 2000;
			Entwicklung und Markteinführung eines Drei-Liter-Autos bis 2000
Entsorgung von Altfahrzeugen	1996	Automobilindustrie	kostenlose Rücknahme und Verwertung von Altfahrzeugen, die ab 1998 zugelassen werden und mindestens 12 Jahre alt sind
Vermeidung und Verwertung von Verpackungsmüll	1990	Handel, verpackende Industrie, Verpackungswirtschaft	Gründung des Dualen Systems Deutschland (Sammlung, Sortierung und Verwertung von Verpackungsmaterial)

keinen Anreiz, zur Erfüllung der Selbstverpflichtung beizutragen. Im Gegenteil, es ist für sie ökonomisch rational, sich als „Trittbrettfahrer“ zu verhalten, d.h. ihre Emissionen nicht zu reduzieren und darauf zu hoffen, daß andere Unternehmen für die Erfüllung des Umweltziels sorgen. Auf diese Weise würden sie – wie alle Unternehmen – von der Aussetzung hoheitlicher Zwangsmaßnahmen profitieren, ohne daß sie Kosten für Umweltschutzanstrengungen gehabt hätten. Da jedes Unternehmen solche oder ähnliche Überlegungen anstellen wird, ist damit zu rechnen, daß das (verbands-) öffentliche Gut „Emissionsreduktion“ nicht produziert wird.

Erhebliche Probleme

Sollte dies wider Erwarten doch einmal der Fall sein, würden dennoch erhebliche Problemen auftreten. Anders als bei Steuern oder Zertifikaten kommt es bei Selbstverpflichtungen nicht zu einer Beeinflussung der relativen Preisen (d.h. der Verteuerung des Produktionsfaktors „Schadstoffemission“)¹⁰, die für eine (statisch) effiziente Emissionsreduktion sorgen könnte. Im Verband müssen sich die beteiligten Unternehmen vielmehr durch Verhandlungen auf die Verteilung der Reduktionslast einigen¹¹. Dadurch wird erstens eine kostenminimale Emissionsreduktion allenfalls zufällig erreicht. Zweitens kann in Abwesenheit von Preissignalen auch von dynamischer Effizienz, d.h. der

Stimulierung technischen Fortschritts, nicht die Rede sein: Da die Restemission für die Unternehmen nicht mit Kosten verbunden ist, gibt es für sie keinen Anreiz, nach Erreichung der vereinbarten Emissionsziele weitere Anstrengungen zur Verminderung des Schadstoffausstoßes zu unternehmen. Und drittens sind die Verhandlungen zwischen den Verbandsmitgliedern wettbewerbspolitisch äußerst bedenklich: Nicht nur implizieren sie die Außerkraftsetzung des wettbewerblichen Aktionsparameters „Umweltschutz“, sie können auch als Einfalltor für weitere wettbewerbsgefährdende Absprachen dienen¹².

Das letztgenannte Argument wird vor allem von ordoliberalen Kritikern betont¹³. Diese weisen auch auf die mangelnde Marktsystemkonformität von Selbstverpflichtungen hin: Die Rolle des Staates in einer

¹⁰ Da nicht Preise als Knappheitsindikatoren dienen, kann man Selbstverpflichtungen nicht als „marktwirtschaftliches“ Instrument bezeichnen; vgl. z.B. M. Holzhey, H. Tegner, a.a.O., S. 428 f.; V. Jung, a.a.O., S. 350; K. Rennings, K. L. Brockmann, H. Bergmann: Ordnungspolitische Bewertung..., a.a.O., S. 175 f.; K. Rennings, K. L. Brockmann, H. Bergmann: Freiwillige Selbstverpflichtungen..., a.a.O., S. 256.

¹¹ Der Einsatz von „Steuern“ oder Zertifikaten durch den Verband ist zwar eine theoretische Möglichkeit zur effizienten verbandsinternen Allokation der Reduktionslast, kommt aber in der Praxis wohl kaum in Frage.

¹² Zur wettbewerbsrechtlichen Problematik vgl. J. Knebel, L. Wicke, G. Michael, a.a.O., S. 224 ff.; Rat von Sachverständigen für Umweltfragen, a.a.O., S. 139 f.

Marktwirtschaft bestehe vor allem in der Vorgabe klar definierter Rahmenbedingungen, welche zum einen den Wettbewerb schützen und zum anderen sicherstellen sollen, daß die wettbewerblichen Interaktionen der Wirtschaftssubjekte den gesamtgesellschaftlichen Zielen förderlich sind. Diese Funktion des Staates als unabhängiger, über den Partikularinteressen stehender Regelgeber wird durch Selbstverpflichtungen aufgeweicht – die Unternehmen selbst bzw. die sie vertretenden Verbände wirken an der Gestaltung der für sie geltenden Spielregeln mit. Daß bei einem solchen Korporatismus nicht notwendigerweise das Gesamtinteresse im Vordergrund steht und es zu Vereinbarungen zu Lasten Dritter (etwa weniger gut organisierter Gruppen, wie den privaten Haushalten) kommen kann, leuchtet unmittelbar ein¹⁴.

Eindeutige Ablehnung

Sowohl aus neoklassischer als auch aus ordoliberaler Sicht werden Selbstverpflichtungen als umweltpolitisches Instrument eindeutig abgelehnt – als ineffektiv, ineffizient und systeminkonform. Ihre trotz – oder gerade wegen! – dieser Nachteile zunehmende Popularität läßt sich politökonomisch erklären: Unternehmen können sich des Instruments der Selbstverpflichtung bedienen, um einerseits im Verhandlungsprozeß die umweltpolitischen Ziele zu „verwässern“ und andererseits den Einsatz effektiver, für sie mit höheren Kosten verbundener Instrumente wenn nicht auf Dauer zu verhindern, so doch hinauszuzögern – und dabei gleichzeitig ihr Ansehen in der Öffentlichkeit erhöhen, indem sie ihr (angebliches) Umweltbewußtsein demonstrieren. Politiker schätzen Selbstverpflichtungen, weil sie ihnen erlauben, sich wählerwirksam für den Umweltschutz einzusetzen, ohne dabei die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft zu gefährden oder sich mit einflußreichen Interessengruppen (wie Unternehmerverbänden oder Gewerkschaften) anzulegen.

Besonders attraktiv ist für sie dabei die Möglichkeit, die Verantwortung für ein etwaiges Scheitern von Selbstverpflichtungen auf die Unternehmen und ihre Verbände abwälzen zu können. Einer solchen nur symbolischen Umweltpolitik ist die Vereinbarung wenig ehrgeiziger, möglichst unscharf formulierter und schwer überprüfbarer Ziele dienlich. Das kann soweit gehen, daß Selbstverpflichtungserklärungen

abgegeben werden, die sich nur auf die ohnehin zu erwartenden, d.h. schon im betriebswirtschaftlichen Eigeninteresse der Unternehmen stehenden Verbesserungen der Umweltsituation (also z.B. auf die im Zuge der ohnehin notwendigen Erneuerung von Produktionsanlagen erfolgende Emissionsreduktion) beziehen („business as usual“).

Die Selbstverpflichtung zum Klimaschutz von 1995

Betrachtet man sich die Selbstverpflichtung der deutschen Wirtschaft zum Klimaschutz, so scheint sich die Kritik an den Selbstverpflichtungserklärungen vollkommen zu bestätigen – zumindest auf den ersten Blick: In der Erklärung von 1995 verpflichteten sich 15 Wirtschaftsverbände zu einer Reduktion der spezifischen (d.h. auf bestimmte technische Größen bezogenen) CO₂-Emissionen um bis zu 20% von 1987 bis 2005. Abgesehen davon, daß von dieser Selbstverpflichtung zwar ein beträchtlicher Teil, aber bei weitem nicht die Gesamtheit der CO₂-Emissionen der deutschen Wirtschaft erfaßt wurde (wichtige Sektoren wie die Investitionsgüterindustrie blieben außen vor), ist das genannte Ziel ein „wachsweiches“: Erstens ist die Rede von einer Minderung des CO₂-Ausstoßes um „bis zu“ 20%, so daß eine geringere Reduktion nicht ausgeschlossen ist. Zweitens ist selbst die 20%-Marke wenig anspruchsvoll: Durch die Wahl des Basisjahres 1987 wird ein Großteil des Reduktionsversprechens allein durch den Zusammenbruch der DDR-Industrie erfüllt; zudem sanken die spezifischen CO₂-Emissionen der westdeutschen Wirtschaft von 1970 bis 1993 ohne besondere Maßnahmen um im Durchschnitt 1,8% pro Jahr, wohingegen die Selbstverpflichtung nur einer jährlichen Minderung von 1,2% entspricht¹⁵.

Ohnehin ist der Bezug auf „spezifische“ CO₂-Emissionen für den Klimaschutz wenig sachgerecht – kommt es doch (wie bei allen Schadstoffemissionen) für den Umweltschutz auf die absoluten Emissionen an. Und diese müssen trotz spezifischer Reduktionen in einer wachsenden Wirtschaft und bei Produktionssteigerungen nicht nur nicht zurückgehen, sondern können sogar noch zunehmen. Schließlich ist in der Selbstverpflichtung keinerlei Kontrolle der Zielerreichung vorgesehen. Von besonderen Anstrengungen zum Klimaschutz durch die deutsche Wirtschaft kann also mitnichten die Rede sein. Vielmehr handelt es sich um ein Paradebeispiel wirkungsloser und bloß symbolischer Umweltpolitik.

¹³ Vgl. z.B. M. Holzhey, H. Tegner, a.a.O., S. 429; K. Rennings, K. L. Brockmann, H. Bergmann: Ordnungspolitische Bewertung..., a.a.O., S. 144 f.; K. Rennings, K. L. Brockmann, H. Bergmann: Freiwillige Selbstverpflichtungen..., a.a.O., S. 260.

¹⁴ Vgl. z.B. M. Holzhey, H. Tegner, a.a.O., S. 427 f.; V. Jung, a.a.O., S. 350; K. Rennings, K. L. Brockmann, H. Bergmann: Ordnungspolitische Bewertung..., a.a.O., S. 144 f.; K. Rennings, K. L. Brockmann, H. Bergmann: Freiwillige Selbstverpflichtungen..., a.a.O., S. 260.

¹⁵ K. Rennings, K. L. Brockmann, H. Bergmann: Ordnungspolitische Bewertung..., a.a.O., S. 213.

In der Praxis ein sinnvolles Instrument

Folgt man der neoklassischen bzw. ordoliberalen Argumentation, dann müssen Selbstverpflichtungen wirkungslos sein – entweder weil kein effektives Ziel vereinbart wird oder weil sie scheitern. Dies steht in einem gewissen Widerspruch zu den bisher gemachten praktischen Erfahrungen, nach denen die meisten Selbstverpflichtungen tatsächlich erfolgreich gewesen sind¹⁶: So konnte mit ihrer Hilfe der Ausstieg aus der FCKW-Produktion und -Verwendung schneller erfolgen als im Montreal-Protokoll eigentlich vorgesehen; und auch die Selbstverpflichtung zum Klimaschutz ist nicht durchweg negativ zu beurteilen, wie wir noch sehen werden.

Worauf ist diese Diskrepanz zwischen theoretischer Beurteilung und praktischer Erfahrung zurückzuführen? Ursächlich sind bestimmte Prämissen der traditionellen umweltökonomischen Argumentation, die entscheidend für deren Ergebnisse sind, aber in einem gewissen Widerspruch zur Realität stehen. Zum einen wird prinzipiell davon ausgegangen, daß das Informationsproblem gelöst ist: Es stehen ausreichende Informationen zur Verfügung, um ein (wenn nicht paretooptimales, so doch sinnvolles bzw. akzeptables) umweltpolitisches Ziel zu definieren, geeignete Instrumente zu seiner Realisierung auszuwählen und den Einsatz dieser Instrumente wirkungsvoll zu kontrollieren – und zwar ohne Mitwirkung der davon direkt Betroffenen, d.h. der Schadstoffemittenten. Zum anderen abstrahiert die traditionelle Umweltökonomie von der politischen Durchsetzbarkeit – sowohl was die Zielformulierung als auch was die Mittelauswahl angeht: Bei ersterer wird zwar meist von „politisch festgelegten Umweltzielen“ ausgegangen – ohne aber deren Zustandekommen und etwaigen Bezug zu den umweltpolitischen Instrumenten zu thematisieren. Die Empfehlungen zur Mittelauswahl werden losgelöst von politischen Aspekten erarbeitet; allenfalls in einer nachträglichen Relativierung der Ergebnisse wird auf mögliche Durchsetzungsprobleme hingewiesen.

Gründe für eine Zusammenarbeit

Diese Grundannahmen implizieren eine „einseitige“ Umweltpolitik: Der Staat gibt Ziele und Mittel vor und die Emittenten ändern ihr Verhalten in Reaktion auf diesen Mitteleinsatz. Es ist klar, daß für eine solche Umweltpolitik das Kooperationsprinzip, welches ja eine Mitwirkung der Betroffenen an der Umweltpolitik fordert, vollkommen irrelevant ist – weshalb auch

Selbstverpflichtungen als wichtigstes Beispiel umweltpolitischer Kooperation zwangsläufig abgelehnt werden müssen.

Tatsächlich gibt es aber gute, ja zwingende Gründe für eine Zusammenarbeit zwischen staatlichen Instanzen und Betroffenen in der Umweltpolitik: Vor allem ist die umweltpolitische Entscheidungssituation angesichts der vielfältigen, zum Teil nur ansatzweise bekannten ökonomischen und ökologischen Interdependenzen durch ein derart hohes Ausmaß an Komplexität und Ungewißheit gekennzeichnet, daß sowohl Zielformulierung als auch Mittelauswahl ohne eine Einbeziehung auch der Informationen der Emittenten (etwa über Risikopotentiale von Emissionen oder Möglichkeiten zu deren Reduktion) nicht sinnvoll möglich ist¹⁷. Hinzu kommt noch das Problem des Vollzugs umweltpolitischer Maßnahmen, welcher ebenfalls in erheblichem Maße auf eine Mitwirkung der Betroffenen (z.B. bei der Ermittlung der Emissionsmengen) angewiesen ist. Unter diesen Umständen läuft eine einseitige Umweltpolitik Gefahr, Widerstände und kontraproduktive Reaktionen der Politikadressaten hervorzurufen – wie eine gezielte Desinformation, bewußte Verstöße gegen umweltpolitische Vorschriften oder die Verlagerung der Produktion ins Ausland.

Aus diesen Gründen ist eine Trennung von Politikkonzeption und Politikdurchsetzung häufig überhaupt nicht möglich. Insbesondere ist „keine ex-ante Bestimmung eines konkreten objektiv herzuleitenden Ziels einer Umweltnutzung möglich“, so daß „an den Prozessen zur Entscheidungsfindung über umweltpolitische Maßnahmen“ angesetzt werden muß¹⁸. Zentrale Aufgaben rationaler Umweltpolitik sind demnach „die Entwicklung allgemein akzeptierter gesellschaftlicher Verfahrensregeln zur Koordination divergierender normativer Vorstellungen über die Nutzung verfügbarer Umweltressourcen und (...) die Auslösung von Anreizen für Individuen zur Fortentwicklung und Offenlegung ihres Wissensbestandes über Risiken einer Umweltnutzung und Möglichkeiten zu ihrer Bewältigung“¹⁹. Auf diese Weise würden nicht erst Ziele definiert, dann Mittel zu ihrer Realisierung ausgewählt und schließlich für deren politische Durchsetzung gesorgt – sondern die erwähnten Verfahrensregeln würden *uno actu* in einem Prozeß der Kooperation aller Beteiligten eine politisch akzeptable Ziel-Mittel-Kombination generieren²⁰. Und in dieser Konzeption von Umweltpolitik, für die das Kooperationsprinzip ein

¹⁶ J. Knebel, L. Wicke, G. Michael, a.a.O., S. 366 ff.; Rat von Sachverständigen für Umweltfragen, a.a.O., S. 134 ff.

¹⁷ D. Becker-Soest, R. Wink, a.a.O., S. 553 ff.

¹⁸ Ebenda, S. 555.

¹⁹ Ebenda, S. 557.

integraler Bestandteil ist, haben Selbstverpflichtungen durchaus ihren Platz²¹.

Kritikpunkte relativieren sich

Die meisten der oben genannten Kritikpunkte relativieren sich, wenn man die Notwendigkeit umwelt-politischer Kooperation erst einmal akzeptiert – und außerdem nicht den Fehler begeht, reale Selbstverpflichtungen (nur) mit idealtypisch funktionierenden Umweltsteuern bzw. -zertifikaten zu vergleichen²². Vergleichsmaßstab müssen vielmehr (auch) die tatsächlich relevanten, weil politisch durchsetzbaren Alternativen sein, welche in vielen Fällen ordnungsrechtlicher Natur sein dürften²³.

Zunächst ist darauf hinzuweisen, daß es nicht notwendigerweise zum Trittbrettfahrer-Verhalten kommen muß, Selbstverpflichtungen also nicht notwendigerweise scheitern müssen²⁴: Durch die Mitwirkung der Unternehmen bzw. ihrer Verbände läßt sich ein latent vorhandenes Interesse am Umweltschutz aktivieren und die Motivation, etwas für die Umwelt zu tun, stärken – eine Motivation, die durch staatliche Zwangsmaßnahmen leicht untergraben werden kann. Es ist durchaus denkbar, daß Unternehmen bzw. deren Führungen – im Gegensatz zu den Annahmen der traditionellen Umweltökonomie – gerne mithelfen würden, die Umweltsituation zu verbessern, wenn dies nicht mit einseitigen Nachteilen für sie verbunden ist, d.h. wenn sichergestellt ist, daß sich auch die Wettbewerber angemessen beteiligen. Selbstverpflichtungen können als Mittel zur Lösung dieses Kooperationsproblems dienen, da unter den genannten Umständen die Trittbrettfahrer-Strategie nicht ernsthaft in Erwägung gezogen wird²⁵.

Hilfreich für die Stabilität der Kooperation ist dabei sicher, daß Trittbrettfahrer trotz der Unverbindlichkeit der Selbstverpflichtung mit gewissen, eher informellen Sanktionen rechnen müssen: von Seiten der Verbandsleitung und der kooperierenden Unternehmen²⁶, aber auch von Seiten einer kritischen und zunehmend umweltbewußten Öffentlichkeit – wobei letztere freilich vor allem für Konsumgüterproduzenten relevant

sein dürfte²⁷. Anders als die Androhung staatlicher Zwangsmaßnahmen, die ja alle Unternehmen treffen würden, richten sich solche Sanktionen nur gegen die Trittbrettfahrer, wodurch unkooperatives Verhalten deutlich unattraktiver gemacht werden kann²⁸.

Nicht zu akzeptierender pauschaler Vorwurf

Auch die behauptete Ineffizienz von Selbstverpflichtungen kann so pauschal nicht akzeptiert werden: Durch die mögliche Flexibilität bei der Umsetzung der Selbstverpflichtungen, d.h. bei der Aufteilung des Reduktionsziels auf die Verbandsmitglieder, kann (anders als im Fall von Steuern und Zertifikaten) zugegebenermaßen kaum das Kostenminimum erreicht werden. Aber eine gewisse Kostenersparnis im Vergleich zum ordnungsrechtlichen Instrumentarium ist zumindest möglich, ja sogar sehr wahrscheinlich. Und auch in bezug auf die dynamische Effizienz, d.h. den Anreiz zu technischem Fortschritt, schneiden Selbstverpflichtungen jedenfalls nicht schlechter als das Ordnungsrecht ab²⁹.

Was die wettbewerbspolitische Problematik angeht, so stellt sich auch diese bei einer realistischen Sichtweise weniger kritisch dar: Erstens ist ja eine Einschränkung des Wettbewerbs auf dem Gebiet der Umweltnutzung gerade Absicht jeder Umweltpolitik – weil es sich hierbei um gesellschaftlich unerwünschte Ausprägungen des Wettbewerbs handelt³⁰; zwar ist ein gewisser Restwettbewerb auf diesem Gebiet (wie ihn Steuern und Zertifikate erlauben) für den Umweltschutz unschädlich und für die Kostenminimierung notwendig, doch kommt ein solcher nicht nur bei Selbstverpflichtungen, sondern auch bei Anwendung des Ordnungsrechts nicht zustande. Zweitens unterliegen Selbstverpflichtungen regelmäßig einer kartellrechtlichen Überwachung, mit der etwaige unerwünschte Auswirkungen auf den Wettbewerb erkannt werden können³¹. Drittens werden Verbände nicht erst zur Organisation von Selbstverpflichtungen gegründet – und eine Gefahr für den Wettbewerb stellt primär die Existenz der Verbände dar, die unabhängig von

²⁵ S. Voigt, a.a.O., S. 401 f.

²⁶ Diese können vom Verlust an Ansehen und Glaubwürdigkeit über Ermahnungen und Appelle bis hin zum Verbandsausschluß reichen.

²⁷ D. Cansier, a.a.O., S. 214 ff.; S. Voigt, a.a.O., S. 402 f.

²⁸ Es soll hier nicht der Eindruck erweckt werden, als bestünde überhaupt kein Trittbrettfahrer-Problem. Berühmt-berüchtigt ist etwa das Beispiel von Aldi: Dieser Lebensmittel-Discounter weigert sich beharrlich, Mehrwegprodukte in sein Sortiment aufzunehmen und hat durch sein Verhalten die Nichterreichung der zugesagten Mehrwegquote und die Einführung eines Pflichtpfandes auf Einwegverpackungen mit verursacht.

²⁹ Vgl. z.B. Rat von Sachverständigen für Umweltfragen, a.a.O., S. 138 f.

³⁰ A. Suchanek, a.a.O., S. 168 f.

²⁰ Die von M. Holzhey, H. Tegner, a.a.O., S. 426, kritisierte Abhängigkeit der Ziel- von der Mittelauswahl stellt aus dieser Perspektive nicht nur kein Problem dar, sondern ist im Gegenteil sogar erwünscht.

²¹ Vgl. hierzu auch Rat von Sachverständigen für Umweltfragen, a.a.O., S. 133, und A. Suchanek, a.a.O., S. 178 ff.

²² J. Knebel, L. Wicke, G. Michael, a.a.O., S. 317 ff.; Rat von Sachverständigen für Umweltfragen, a.a.O., S. 134.

²³ Vgl. zum folgenden z.B. D. Cansier, a.a.O., S. 214 ff.; J. Knebel, L. Wicke, G. Michael, a.a.O., S. 304 ff.; Rat von Sachverständigen für Umweltfragen, a.a.O., S. 134 ff.; A. Suchanek, a.a.O., S. 183 ff.; S. Voigt, a.a.O., S. 401 ff.; L. Wicke, a.a.O., S. 269 ff.

²⁴ Rat von Sachverständigen für Umweltfragen, a.a.O., S. 137.

umweltpolitischen Selbstverpflichtungen zu wettbewerbswidrigen Absprachen dienen können.

Ein ernstzunehmendes Instrument

Die mangelnde Systemkonformität von Selbstverpflichtungen beruht auf einem ordnungspolitischen Leitbild, das eine strenge Trennung der Rollen von Staat einerseits und privaten Wirtschaftssubjekten andererseits beinhaltet und das, wie wir gesehen haben, zumindest im Umweltbereich nicht mehr aufrecht erhalten werden kann³². Die Kooperation zwischen Staat und Verbänden birgt zwar durchaus die Gefahr von Vereinbarungen zu Lasten (nicht beteiligter) Dritter, doch gilt dies auch für alle nicht-korporatistischen Instrumente, wo durch Lobbyarbeit z.B. Sonderregelungen beim Ordnungsrecht, die Freistellung bestimmter Emittentengruppen von Umweltsteuern oder die bevorzugte Vergabe von Zertifikaten an Altemittenten durchgesetzt werden können. Zudem kann diese Gefahr durch eine möglichst weitgehende Beteiligung anderer Gruppen (also etwa auch von Umweltschutz- und Verbraucherverbänden) gemildert werden³³.

Selbstverpflichtungen stellen also ein durchaus ernstzunehmendes umweltpolitisches Instrument dar. Sie dienen keinesfalls lediglich der „Verwässerung“ von Umweltzielen und dem Hinauszögern einer „richtigen“ Umweltpolitik³⁴. Vielmehr können sie zur effektiven und schnellen Verbesserung der Umweltsituation beitragen, durch ihre Flexibilität Kosteneinsparpotentiale realisieren und durch die Kooperation zwischen Staat und Betroffenen dem Umweltschutz zu größerer Akzeptanz verhelfen. Auch die vielgescholtene Unverbindlichkeit der Selbstverpflichtungen muß nicht unbedingt einen Nachteil darstellen: Schließlich kann – etwa im Licht neuer naturwissenschaftlicher Erkenntnisse oder des umwelttechnischen Fortschritts – eine Neubewertung der Umweltziele geboten sein, die dann ohne weiteres umgesetzt werden kann.

Das soll nun freilich nicht heißen, daß Selbstverpflichtungen ein umweltpolitisches Allheilmittel sind. Die an ihnen geübte Kritik, so einseitig und pauschal sie auch sein mag, ist nicht vollkommen ungerechtfertigt. Sie zeigt vielmehr, daß Selbstverpflichtungen nicht

generell, sondern nur bei Erfüllung bestimmter Voraussetzungen erfolgreich sein können.

Erklärungen der Wirtschaft zum Klimaschutz

Das beste Beispiel für das Potential von Selbstverpflichtungen sind die Erklärungen der deutschen Wirtschaft zum Klimaschutz. Die Klimaschutzzerklärung von 1995 ist tatsächlich ineffektiv und bloß symbolischer Natur. Dies gilt aber nicht – wie schon angedeutet – für die Folgeerklärungen. Bereits einen erheblichen Fortschritt stellt die Erklärung von 1996 dar:

- Statt 15 sind 19 Verbände beteiligt, die 80% des Energieverbrauchs der Industrie und praktisch die gesamte öffentliche Stromversorgung abdecken.
- Die Ziele sind wesentlich ehrgeiziger: Das Basisjahr ist nicht mehr 1987, sondern 1990; das spezifische Reduktionsziel wurde genau auf 20% festgelegt (nicht: „bis zu“); 12 der 19 Verbände sagten darüber hinaus eine absolute Minderung ihrer CO₂-Emissionen um insgesamt 20% von 1990 bis 2005 zu (darunter der Verband der Chemischen Industrie mit einem Ziel von 30%).
- Die Einhaltung der Zusagen wird jährlich von einer neutralen Stelle, dem Rheinisch-Westfälischen Institut für Wirtschaftsforschung (RWI), kontrolliert.

Im Jahr 2000 wurde die Selbstverpflichtung noch weiter verschärft und erweitert:

- Die spezifischen CO₂-Emissionen sollen von 1990 bis 2005 um 28% reduziert werden.
- Die spezifischen Emissionen aller sechs im Kioto-Protokoll genannten Treibhausgase sollen von 1990 bis 2012 um 35% gemindert werden.

Im Gegenzug kündigte die Bundesregierung an, kein verbindliches Energieaudit einzuführen, auf ordnungsrechtliche Maßnahmen zur Energieeinsparung bzw. CO₂-Reduktion zu verzichten und auf dem Gebiet der Umweltsteuern weiterhin auf die Interessen der Industrie besonders Rücksicht zu nehmen³⁵.

Für den Bereich der chemischen Industrie liegt eine umfassende Evaluation der Selbstverpflichtungserklärung von 1996 vor, die zu einem insgesamt positiven Ergebnis kommt³⁶: Das recht anspruchsvolle Ziel einer absoluten Reduktion der CO₂-Emissionen um 30% konnte bereits im Jahr 2000 erreicht werden. Die Reduktionsleistung wurde hauptsächlich von den im Energieausschuß des Verbandes der Chemischen Industrie (VCI) zusammengeschlossenen Unternehmen

³¹ So scheiterte die Selbstverpflichtung von Getränkeindustrie und Handel zum „Dosengroschen“ am Einspruch des Kartellamts, welches hierin eine verbotene Preisabsprache sah; A. Troge: Erfolgs- und Problemfälle umweltbezogener Selbstverpflichtungen aus der Sicht des Umweltbundesamtes, in: L. Wicke, J. Knebel, G. Braeseke (Hrsg.), a.a.O., S. 133-151, hier S. 144 f. Zur kartellrechtlichen Überwachung von Selbstverpflichtungen vgl. auch J. Knebel, L. Wicke, G. Michael, a.a.O., S. 234 ff., und Rat von Sachverständigen für Umweltfragen, a.a.O., S. 140 ff.

³² Vgl. auch Rat von Sachverständigen für Umweltfragen, a.a.O., S. 139.

³³ Vgl. auch Rat von Sachverständigen für Umweltfragen, a.a.O., S. 133 und 149 f.

erbracht – einem relativ kleinen Kreis von Unternehmen, wodurch die Umsetzung der Selbstverpflichtung erheblich erleichtert wurde. Zwar wären viele der emissionsreduzierenden Maßnahmen auch ohne die Selbstverpflichtung ergriffen worden (etwa zur Senkung der Energiekosten oder zur Erfüllung von andere Luftschadstoffe betreffenden Auflagen), doch hat diese Anstoß zur Realisierung von Investitionsprojekten mit einer relativ langen Amortisationsdauer gegeben.

„Darüber hinaus besteht eine Hauptwirkung der Selbstverpflichtung in der Auslösung zahlreicher Veränderungen in den Betriebsabläufen und Managementprozessen von Unternehmen, bei denen verstärkt auf Fragen der Energieeinsparung und Ressourcenschonung geachtet wurde; der CO₂-Reduktionseffekt dieser Maßnahmen läßt sich jedoch nur schwer quantifizieren.“³⁷

Im Zusammenhang mit der Selbstverpflichtung kam es auch zu technischen Innovationen, die mit dazu beitrugen, daß die meisten Maßnahmen auch betriebswirtschaftlich rentabel waren. Kritisiert wird dagegen das gegenwärtige Verfahren der Kontrolle und Berichterstattung, das zu wenig transparent sei.

Bedingungen für den erfolgreichen Einsatz

Wie alle umweltpolitischen Instrumente haben Selbstverpflichtungen Vor- und Nachteile, sind sie unter bestimmten Bedingungen ein sinnvolles Instrument der Umweltpolitik, unter anderen dagegen nicht. Akzeptiert man grundsätzlich den Sinn und die Notwendigkeit umweltpolitischer Kooperation, dann stellen sie ein unverzichtbares Mittel moderner Umweltpolitik dar, über dessen Einsatz vorurteilsfrei entschieden werden muß.

Zu den Voraussetzungen für den erfolgreichen Einsatz von Selbstverpflichtungen ist zweierlei festzuhalten. Zum einen kommen sie selbstverständlich überhaupt nur für bestimmte Umweltprobleme in Frage: Selbstverpflichtungen sind dann ohne Aussicht auf Erfolg, wenn das betreffende Umweltproblem nicht oder nur zu einem kleinem Teil durch (in Verbänden organisierte) Unternehmen verursacht wird. Beispielsweise wäre eine durch den ADAC abgegebene Selbstverpflichtung der Autofahrer, die verkehrsbedingten CO₂-Emissionen zu reduzieren, wohl keine

ernstzunehmende Alternative zur Ökosteuer. Auch für die Gefahrenabwehr sind Selbstverpflichtungen nicht geeignet – diese bleibt die Domäne des Ordnungsrechts.

Zum anderen hat unsere Diskussion gezeigt, daß an die Erarbeitung, Ausgestaltung und Umsetzung von Selbstverpflichtungen gewisse Bedingungen gestellt werden müssen³⁸:

- Der die Selbstverpflichtung abgebende Verband muß den weitaus überwiegenden Teil der für das betreffende Umweltproblem verantwortlichen Unternehmen repräsentieren; die Nichtmitglieder müssen vernachlässigt werden können.
- Verbandsintern müssen Mechanismen zur Verhinderung bzw. Erschwerung des Trittbrettfahrer-Verhaltens, zur Allokation der Reduktionsverpflichtungen und zur Realisierung der Kosteneinsparpotentiale existieren. Dies wird umso eher der Fall sein, je kleiner die Zahl der Verbandsmitglieder und je homogener deren Struktur ist³⁹.
- Das Umweltziel muß effektiv sein, also über „business as usual“ hinausgehen, sowie eindeutig, quantitativ und, wenn möglich, in absoluten Größen formuliert werden.
- Bei der Zielfindung ist eine möglichst breite Mitwirkung der betroffenen gesellschaftlichen Gruppen wünschenswert.
- Der Staat muß die umweltpolitischen Konsequenzen eines Scheiterns der Selbstverpflichtung – also die alternativen umweltpolitischen Maßnahmen – klar herausstellen und deren Einsatz glaubhaft androhen.
- Eine kartellrechtliche Überprüfung der Selbstverpflichtungserklärung soll unerwünschte Auswirkungen auf den Wettbewerb so weit wie möglich verhindern.
- Die Zielerfüllung muß regelmäßig kontrolliert, dokumentiert und publiziert werden.

Wenn diese Bedingungen (zumindest zum Großteil) erfüllt werden, stellen Selbstverpflichtungen ein sinnvolles Instrument einer rationalen Umweltpolitik dar.

³⁷ Ebenda, S. 53.

³⁸ Zu den Erfolgsfaktoren von Selbstverpflichtungen vgl. auch J. Knebel, L. Wicke, G. Michael, a.a.O., S. 373 ff.; und Rat von Sachverständigen für Umweltfragen, a.a.O., S. 147 ff.

³⁹ Bei dieser Bedingung handelt es sich um die weitaus kritischste. Um genauere Aussagen darüber machen zu können, durch welche verbandsinternen Kommunikations-, Entscheidungs- und Sanktionsmechanismen die Erfüllung dieser Bedingung gewährleistet werden kann, ist eine nähere Untersuchung der Interaktionen zwischen Verbandsmitgliedern untereinander und zwischen denselben und der Verbandsleitung notwendig.

³⁴ Von „Zielverwässerung“ kann ohnehin nur bei der Ex-ante-Existenz objektiver Umweltziele gesprochen werden – eine Bedingung, die in der Realität kaum erfüllt ist.

³⁵ Selbstverpflichtungserklärung der Deutschen Wirtschaft, Berlin, 9.11.2000.

³⁶ P.v. Flotow, J. Schmidt: Evaluation von Selbstverpflichtungen der Verbände der chemischen Industrie – Abschlußbericht, Oestrich-Winkel 2001, S. 27 ff.