ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Seliger, Bernhard

Working Paper

Grünes Wachstum in Südkorea: Etikettenschwindel, Neo-Keynesianismus oder ein neues Paradigma der Ordnungspolitik?

Ordnungspolitische Diskurse, No. 2012-07

Provided in Cooperation with:
OrdnungsPolitisches Portal (OPO)

Suggested Citation: Seliger, Bernhard (2012) : Grünes Wachstum in Südkorea: Etikettenschwindel, Neo-Keynesianismus oder ein neues Paradigma der Ordnungspolitik?, Ordnungspolitische Diskurse, No. 2012-07, OrdnungsPolitisches Portal (OPO), s.l.

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/72451

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.

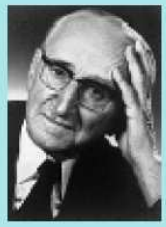
You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

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.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Ordnungspolitische Diskurse
Discourses in Social Market Economy



Bernhard Seliger

Grünes Wachstum in Südkorea - Etikettenschwindel, Neo-Keynesianismus oder ein neues Paradigma der Ordnungspolitik?

Diskurs 2012 – 7

Bernhard Seliger

Grünes Wachstum in Südkorea - Etikettenschwindel, Neo-Keynesianismus oder ein neues Paradigma der Ordnungspolitik?

Zusammenfassung

Südkorea hat in den letzten beiden Jahrzehnten eine doppelte Transformation der Wirtschaftsstruktur vollgezogen- vom „dreckigen“ Schwellenland zu einem „sauberen“ High-Tech-Land, und, in letzter Zeit, zu einem „grünen Wachstumsland“. Dieses Schlagwort hat Südkorea vielleicht nicht erfunden, hat es aber sehr geschickt genutzt und zur offiziellen wirtschaftspolitischen Vision der Regierung von Präsident Lee Myung-Bak gemacht. Der Inhalt dieser Vision vom ökologischen Wachstum wird aber oft angezweifelt: geht es lediglich um eine verschämte neue Version keynesianischen *deficit spending*, geht es um eine neue Form der staatlich gelenkten Industrie- und Wachstumspolitik, oder um grüne Wirtschaftsordnungspolitik durch die Internalisierung externer Effekte gemäß den Prinzipien der Marktwirtschaft, die u.a. Walter Eucken postuliert hat? Dieser Aufsatz versteht die koreanische grüne Wachstumspolitik als Mischung aller drei Ansätze und zeigt Wege auf, wie die letzte Komponente, die grüne Wirtschaftsordnungspolitik, in diesem Politikmix gestärkt werden kann.

Keywords:

Wachstum, Neo-Keynesianismus, Korea

Seliger, Bernhard – PD Dr. habil.

Hanns-Seidel-Stiftung - Seoul Office
Room 501, Soo Young Bldg.,
64-1, Hannam 1 Dong, Yongsan-gu,
Seoul, Republic of Korea
bjseliger@yahoo.de

Grünes Wachstum in Südkorea - Etiketten-schwindel, Neo-Keynesianismus, oder ein neues Paradigma der Ordnungspolitik?

1. Einführung

Südkorea hat in den letzten beiden Jahrzehnten eine doppelte Transformation der Wirtschaftsstruktur vollgezogen- vom „dreckigen“ Schwellenland zu einem „sauberen“ High-Tech-Land, und, in letzter Zeit, zu einem „grünen Wachstumsland“. Dieses Schlagwort hat Südkorea vielleicht nicht erfunden, hat es aber sehr geschickt genutzt und zur offiziellen wirtschaftspolitischen Vision der Regierung von Präsident Lee Myung-Bak (2008-2013) gemacht. Am 15. August 2008, am 60. Jahrestag der Gründung der Republik Korea, verkündete Präsident Lee Myung-Bak eine neue Vision des nationalen Wachstumsmodells: „*Low Carbon Green Growth*“ (LCGG). Die Grundlage des neuen Konzepts der Entwicklung „für die nächsten 60 Jahre“ ist ein ökologisch orientiertes Wachstum, welches die Verwendung von Kohlenwasserstoffen reduziert. "Grünes Wachstum" - das ist ein neues Entwicklungsparadigma, das neue Wachstumsmotoren und Arbeitsplätze schaffen soll unter Verwendung "grüner" Technologien und sauberer Energie. Hintergrund der politisch mit viel Elan vorgebrachten Politik ist, daß bisher jeder demokratisch gewählte südkoreanische Präsident versucht hat, seiner relativ kurzen Präsidentschaft - es gibt keine Wiederwahlmöglichkeit – seinen Stempel aufzudrücken durch eine besondere Politik.[1]

Die erste große politische Vision, die Lee Myung-Bak im Wahlkampf hatte, war die des Baus eines „großen Kanals“ von Seoul nach Busan, die ebenfalls schon Züge von Wachstumspolitik und grüner Politik durch Umleitung des Verkehrs auf Wasserstraßen hatte. Sie wurde jedoch scharf kritisiert, für technisch unmöglich gehalten, und schließlich durch das ebenfalls umstrittene Programm des Ausbaus von vier großen Flüssen ersetzt, das Teils des Programms des grünes Wachstums war, jedoch in seinen Auswirkungen umstritten ist.[2] Zur Umsetzung der Vision vom grünen Wachstum wurden im Jahr 2009 die Presidential Commission on Green Growth gegründet, die einen Fünf-Jahres-Plan für die Umsetzung von grüner Wachstumsstrategie entwickelt hat. International feierte das Programm einen großen Erfolg. Es wurde zu einem Leitthema der OECD (Jones/ Yoo 2011 und 2012), zu einem der wichtigsten Themen des G 20 Treffens von Seoul, sowie von den internationalen Entwicklungsbanken wie der ADB sowie der UNEP zu einem Leitmotiv für die Wachstumspolitik in Südostasien und weltweit gemacht (United Nations Environmental Program 2009, UN-ESCAP, ADB, UNEP 2012, Asian Development Bank 2012). Allerdings gibt es nicht nur viele Befürworter des

[1] Im Fall von Kim Young-Sam (1993-1998) war dies die Politik der Globalisierung, im Fall Kim Dae-Jungs (1998-2003) die sogenannte „DJ-nomics“ Politik der wirtschaftspolitischen Reformen nach der Asienkrise, im Fall Roh Moo-Hyuns (2003-2008) die Politik der „partizipativen Regierung“. Letztlich läßt sich diese Art der Benennung von Präsidentschaften, die geradezu rituelle Züge hat, auf die Mottos zurückverfolgen, unter die früher die Könige ihre Regentschaft stellten.

[2] Kritiker werfen dem Programm nicht nur vor, durch die Flussbegradigungen ökologischen Schaden angerichtet zu haben. Insbesondere ein Bericht des Rechnungshofs sorgt für Zündstoff, da er dem Projekt mangelnde Wirtschaftlichkeit vorwirft, da Dämme mit großer Geschwindigkeit, aber sehr unsicher gebaut seien und große Wartungskosten entstehen würden.

Programms, sondern auch eine Opposition, die das „Grüne“ des Programms in Frage stellt. Dadurch gibt es heute eine Debatte über die ökologische Ernsthaftigkeit und ökonomische Sinnhaftigkeit des grünen Wachstums.

Im Folgenden soll untersucht werden, inwieweit grünes Wachstum tatsächlich als politische Innovation zu einer ökologischen Wende in der südkoreanischen Politik führen wird, oder ob es sich eher um Etikettenschwindel handelt. Der zweite Abschnitt beleuchtet dabei die Definition des grünen Wachstums. In Teil 3 wird eine ordnungspolitische Sichtweise der Umweltpolitik angewandt. Im vierten Abschnitt werden die konkreten Maßnahmen des grünen Wachstums in Korea diskutiert, gefolgt von einem Ausblick (5.).

2. Was ist Grünes Wachstum?

Wenn es auch keine klare Definition gibt, was „grünes Wachstum“ eigentlich ist, so gibt es doch einen Konsens darüber, was es erreichen soll: grünes Wachstum soll hohe – und für sich entwickelnde Volkswirtschaft aufholende – Wachstumsraten bringen und dabei gleichzeitig den Ausstoß von CO_2 senken oder zumindest stoppen, grüne Industrien fördern und allgemein sicherstellen, dass die Ressourcen und Nutzungen der Natur, die für das Wachstum gebraucht werden, durch die Wachstumspolitik nicht zerstört werden.[3] Damit erinnern die Definitionen der grünen Wachstumspolitik an die Definition der Nachhaltigkeit durch die Brundtland Kommission. 1987 veröffentlichte die Brundtland Kommission (Weltkommission für Umwelt und Entwicklung) den Report „Unsere gemeinsame Zukunft“, wo erstmals das Konzept der nachhaltigen Entwicklung formuliert und definiert wurde, was einen weltweiten Diskurs zur Folge hatte und die Aufmerksamkeit auf das Thema Nachhaltigkeit lenkte. Unter einer nachhaltigen Entwicklung versteht die Kommission eine Entwicklung, „die die Bedürfnisse der Gegenwart befriedigt, ohne zu riskieren, dass künftige Generationen ihre eigenen Bedürfnisse nicht befriedigen können.“ Letztlich ist grüne Wachstumspolitik also eine Zusammensetzung einer – zunächst nicht näher definierten – Wachstumspolitik mit dem Konzept der Nachhaltigkeit. Nachhaltigkeit im Sinne der Einhaltung des Verantwortungs- oder Haftungsprinzips kann aber auch als ordnungspolitische Tugend definiert werden. Andererseits kann es genauso gut im Sinne von Staatseingriffen sowohl zur Förderung einer bestimmten Industriestruktur (z.B. grüne Exportindustrien oder erneuerbare Energien) wie auch zur Erhöhung der Staatsausgaben aus makroökonomischen Gründen führen. Damit ist grünes Wachstum einer jener schwer definierbaren Begriffe, die Hayek als „Wieselwort“ für die wissenschaftliche Debatte ablehnte. Tatsächlich aber ist dieses Schlagwort nun einmal zu einer Konstante der internationalen wirtschaftspolitischen Debatte geworden, eine Beschäftigung mit dem Wort ist unumgänglich.

In der Version Südkoreas ist von einem Konzept des „*Low carbon, green growth*“ die Rede, in der die ökologische Funktion sich nicht nur allgemein im Begriff „grün“ widerspiegelt, sondern konkret auf geringe CO_2-Emissionen hinweist. Dies hat einen entscheidenden Unterschied zum europäischen Diskurs über „ökologische“ Erneuerung der Wirtschaftspolitik: Ein zentrales Element dieser grünen Wachstumspolitik ist die Kernenergie, die Südkorea mit billiger Energie versorgt und

[3] Zur Definition s. Bowen (2012). S. auch die Diskussion des Konzepts im politischen Diskurs bei Jacobs (2012).

gleichzeitig den CO_2-Ausstoss gering bleiben lässt, ohne den Energiehunger des Landes zu reduzieren. In der ursprünglichen Planung Südkoreas war ein Zuwachs von etwa einem Kernkraftwerk pro Jahr in der Zeit von 2010 bis 2020 geplant. Zwar sind die großen Ausbaupläne für die Kernenergie nach der Katastrophe von Fukushima zunächst auf Eis gelegt worden, aber über ein Drittel der verbrauchten Energie besteht aus Kernkraft und dieser Anteil wird wohl auf längere Sicht kaum reduziert werden können. Zwar gibt es ein moderates und bisher nicht sehr erfolgreiches Programm zum Ausbau erneuerbarer Energien, dieses führt jedoch in erster Linie zu einem relativen Rückgang fossiler Brennstoffe. Die Exporte der südkoreanischen Atomindustrie sind u.a. mit politischer Unterstützung der Regierung forciert worden. Kritiker sehen deshalb das grüne Wachstum sowohl im Inland wie auch im Ausland als nur bedingt gegeben an.

Die Grundidee des grünen Wachstums ist, dass Wachstum und klimatische und ökologische Nachhaltigkeit nicht nur vereinbare Ziele sind, sondern gegenseitig verstärkend für die Zukunft der Menschheit gemacht werden können. Grüne Wachstumspolitik im Sinne der von Südkorea entwickelten Konzeption, die dann auch z.B. von der ADB, UNDP und UNEP aufgegriffen wurde, bietet eine Reihe von Strategien an, die auf ein fortgesetztes Wirtschaftswachstum und ökologische Nachhaltigkeit gleichzeitig zugehen sollen. Das grüne Wachstum ist viel weiter gefasst als nur die Energie- oder Umweltpolitik. Grünes Wachstum soll ein neues Entwicklungsparadigma werden, das neue Motoren des wirtschaftlichen Wachstums und Arbeitsplätze schafft, gleichzeitig unter Einbezug der "grünen" Technologien und sauberer Energie. Es handelt sich um eine ausdrücklich technologiefreundliche und –nutzende Form der Wirtschaftspolitik (Popp 2012), wobei insbesondere der IT-Technologie eine wichtige Rolle zukomme (Mikoleit 2010). Diese ist z.B. eine Schlüsseltechnologie für die smarten Energienetze, die die Energieeffizienz steigern sollen. Gleichzeitig spielen auch moderne Umweltdienstleistungen eine wichtige Rolle bei der Umsetzung des Konzepts des grünen Wachstums (Vincent 2012); hier kommt es vor allem auf die Zuweisung klarer Eigentumsreche bzw. die Kosteninternalisierung bei der Preisfindung für die Dienstleistungen an.

Dadurch soll wirtschaftliches Wachstum mit Umweltverträglichkeit in Einklang gebracht werden und sogar die Armut bekämpft werden.[4] Wie bei vielen anderen langfristigen Visionen ist dabei nicht ganz klar, wie Zielkonflikte zwischen dieses Zielen gelöst werden können und vor allem, ob diese Politik für ein Land alleine oder für alle Länder gleichzeitig erfolgreich sein kann. Letzteres ist vor allem ein Problem der grünen Handelspolitik, insofern sie bestimmte „grüne“ Exportindustrien stützen soll. Dieses Problem tritt z.B. stark in der deutschen Version der Energiewende auf, wo immer wieder auf die arbeitsplatzschaffende Wirkung von Subventionen für erneuerbare Energien hingewiesen wurde, die Deutschland zum Exporteur grüner Energien machen würde: weder sind diese auf ein Land alleine zu beziehen, sofern man sie nicht durch zusätzliche Handelsrestriktionen unterstützt, noch sind sie logisch möglich, wenn andere Länder eine ähnliche Politik durchführen.[5]

[4] Zur Armutsbekämpfung durch grünes Wachstum s. die Diskussion in Dercon (2012). Die Weltbank (World Bank 2012) spricht deshalb auch von inklusivem grünem Wachstum, was eine zusätzliche Dimension der Politik bedeutet.

[5] In Deutschland haben z.B. die Subventionen nach dem EEG maßgeblich zum Aufbau der Solarindustrie beigetragen – in China. Gleichzeitig führte das Problem des „*carbon leakage*“, d.h. der befürchteten Abwanderung von energieintensiven Industrien in Länder mit geringerer Regulierungsdichte zum ersten grünen Handelskrieg, nämlich im Luftfahrtbereich. Zu den Wechselwirkungen von Handel und grünem Wachstum s. Copeland (2012) und de Melo (2012).

3. Grünes Wachstum - eine ordnungspolitische Sicht

Lange Zeit haben Ökonomen von den Umweltfaktoren vor allem und oft ausschließlich die Ressource Boden betrachtet. Später kam die Analyse externer Effekte hinzu, die dann das wichtigste Referenzmodell für die ökonomische Betrachtung der steigenden Umweltverschmutzung in der Mitte des letzten Jahrhunderts wurde. Eine neue Wende brachte die Debatte über Umwelt und Wachstum, die von der Publikation des Reports über „Grenzen des Wachstums“ des Club of Rome ausging. Die Vorhersagen des Club of Rome erwiesen sich alle als irreführend. Dennoch kam es zu einer scharfen wachstumspolitischen Debatte zwischen Vertretern „neo-Malthusianischer“ Ansätze, die prominent vom zeitweiligen Weltbankökonomen Herman Daly (1977) vertreten wurden, der für eine „*steady state economy*“ plädierte. Auf der anderen Seite standen Wachstumsoptimisten, die wie Julian Simon (1981) auf die Substituierbarkeit von Ressourcen, auf unsere Unwissenheit bezüglich der vorhandenen Ressourcen sowie der von uns verwendeten Technologien hinwiesen.

Die ordnungspolitische Betrachtung der Umwelt als normative Theorie der Wirtschaftsordnung ging zunächst von den externen Effekten und ihrer Internalisierung, also von Umweltverschmutzung als wesentlichem Problem. Als Lösung dieses Problem bot sich die ordnungspolitische Rahmensetzung an, um die richtigen Preise zu erreichen, bei denen die externen sozialen Effekte internalisiert sind (getting *the prices right*). Coase (1960) wies nach, daß bei genügend definierten Eigentumsrechten die Anfangsverteilung an Ressourcen keine Rolle für das zu erreichende Gleichgewicht sei. Die Definition genügender Eigentumsrechte wurde dann zum Paradigma, um das Problem der Allmendegüter („*tragedy of the commons*“) zu lösen (Hardin 1968). Die Frage, wie die Internalisierung externer Effekte am besten durchgesetzt werden kann, führte zur Debatte über Umweltauflagen vs. Steuern vs. der Schaffung von Märkten.

Aus ordnungspolitischer Sicht ist dabei zu beachten, dass die Interdependenz der Ordnungen Teillösungen, die auf Interventionen im Markt beruhen, nicht zuläßt. Ein schon erwähntes Beispiel sind Interventionen in der Industriestruktur im Bereich der erneuerbaren Energien. Zwar ist es richtig, die Internalisierung externer Effekte durch „richtige“ Preissetzung zu fördern. Aber erstens ist fraglich, inwiefern der Staat tatsächlich das Wissen hat, solche „richtigen“ Preise zu berechnen. Nichts zeigt die Dominanz politischer Ziele gegenüber einer echten Internalisierungspolitik deutlicher als die Schaffung von Ausnahmebereichen bei energieintensiven Industrien und die politische Manipulation von Preisen anhand der Zahlungsbereitschaft der Bürger (Wähler) bei den schnell wachsenden Energiekosten in Deutschland im Jahr 2013. Zweitens führen Maßnahmen zur Veränderung der Energiestruktur schnell zu Folgeinterventionen, z.B. in der Handelspolitik oder in der Wettbewerbspolitik. Bei Wirtschaftsintegration ergibt sich das Zusatzproblem, dass diese Maßnahmen international – durch Koordination oder Harmonisierung – durchgesetzt werden müssen.

Die Interdependenz der Ordnungen innerhalb der Marktwirtschaft ist ein wichtiger Aspekt. Darüber hinaus kann sich die Industriestruktur nicht völlig von der Entwicklung des Gesellschaftssystems entwickeln, wie die Debatte über die Nuklearenergie in Deutschland deutlich gezeigt hat. Eine Auseinanderentwicklung von wirtschaftlichem Entwicklungspfad und gesellschaftlichem Bewusstsein führt zu

einer Akzeptanzlücke. Swaney (1987) spricht von der Notwendigkeit der Ko-Evolution von Wirtschaftsordnung und Gesellschaftsordnung oder kurz ko-evolutionärer Nachhaltigkeit.

Im Sinne der evolutorischen Ordnungspolitik ist auch zu beachten, dass Ordnungen nicht statisch sind, sondern selber in einem Ordnungswettbewerb stehen. Dies geht auf das schon erwähnte Informationsproblem sowie ex ante unbekannte Innovationen zurück. Der Ordnungswettbewerb selber bedarf wieder einer Wettbewerbsordnung, ein Feld, das u.a. in der konstitutionellen Ökonomik bearbeitet wird. Im Bereich der Umweltpolitik sind deshalb Lösungen, die bestimmte, heute als gut erkannte Technologien fördert und damit gegenüber anderen Technologien diskriminiert, problematisch.[6] Nachhaltigkeitspolitik wird dann schnell zur Industriepolitik für bestimmte Industrien. Das Offenhalten des Innovationsprozesses sowohl für technologische wie auch für institutionelle Neuerungen ist nicht einfach, wie man z.B. am Schicksal der CO_2-Märkte im Rahmen des Kyoto-Protokolls sehen kann. Einerseits ist ein Versuchsprozess unabdingbar – und, wie man am schwierigen Umfeld des Emissionshandels in Europa sehen kann, reicht dazu eine dreijährige Testphase nicht unbedingt aus. Andererseits ist die Schaffung langfristiger, stabiler Preisstrukturen, die zu substanziellen Investitionen in bestimmte, gewünschte Industrien führt, mit institutionellen und technologischen Neuerungen oft nicht vereinbar.

Die letzten erwähnten Punkte, ko-evolutionäre Nachhaltigkeit und Ordnungswettbewerb, weisen schon darauf hin, dass zur normativen Theorie der Umweltordnungspolitik unbedingt auch eine positive Theorie, nämlich die politische Ökonomie der Umweltpolitik, gehört. Drei Aspekte sollen hier näher beleuchtet werden: Erstens ist Umweltpolitik, wie oben schon im Zusammenhang mit Energiepreisen erwähnt, nicht unabhängig vom Wettbewerb um Wählerstimmen in Demokratien. Dies wird deutlich bei der Debatte um Kernenergie, deren gesellschaftliche Akzeptanz u.a. durch das NIMBY-Problem bei der Suche nach Zwischen- und Endlagern gelitten hat. Verstanden als Konsumgut, ist die Nachfrage nach einer intakten Umwelt (verstanden als eine schöne Landschaft und saubere Naturressourcen wie Wasser und Luft), einem superioren Gut, deutlich abhängig vom Einkommensniveau einer Gesellschaft. Dies wiederum erklärt die Dynamik z.B. internationaler Klimaverhandlungen oft besser als normative Ansätze. Es ist aber auch bedeutend für die Analyse nationaler Umweltpolitiken und damit ein wichtiger Erklärungsfaktor für die Nachfrage nach Umweltpolitik im Sinne der grünen Wachstumspolitik in Südkorea. Zweitens ist Umweltpolitik auch handelspolitisch relevant. Sie kann zum einem nichttarifären Handelshemmnis werden und als „*raising competitors` costs*“ geradezu zu einer handelspolitischen Strategie, um unliebsame, weil billigere Konkurrenten auszuschalten. Im Sinn der neuen Handelstheorie kann sie auch Teil einer Politik der Rentenumleitung sein. Dies kommt deutlich im Argument der Entstehung von Exportarbeitsplätzen in grünen Technologien zum Ausdruck, die ein wichtiges Element der Strategie des grünen Wachstums ist. Hier ergibt sich nun die Frage, inwieweit eine internationale Durchsetzung von Strategien grünen Wachstums zu Subventionswettläufen und möglicherweise „grünen Handelskriegen“ führen kann.[7]

[6] Zum Problem der statischen und dynamischen Effizienz von Umweltregulierungen s. Prosi (1989).
[7] Dazu gibt es schon Beispiele wie den amerikanisch-brasilianischen Ethanol-Konflikt und chinesisch-amerikanische Konflikte; s. Karp und Stevenson (2012).

Die oben erwähnten Ansätze der Umweltordnungspolitik sind schon mehrere Jahrzehnte alt. Die Theorie der externen Effekte geht auf Pigou (1932) zurück und wurde u.a. von Walter Eucken aufgegriffen. Der Zusammenhang von Eigentumsrechten und Umwelt wurde neben dem schon erwähnten Artikel von Coase (1960) besonders auch von Alchian und Demsetz (1973) behandelt. Die Theorie handelbarer Umweltrechte stammt von Dales (1968). Andererseits ist auch die normative, paternalistische Sicht auf Umwelt, wie sie z.B. in der „*needs vs. wants*"-Debatte zum Ausdruck kam, nicht neu. Doch die Nachfrage nach der grünen Wachstumspolitik ist ein international erst sehr junges Phänomen. Zwar gab es vor allem in den Industrieländern schon seit Jahrzehnten kleine Gruppen, die „ökologische" Wirtschaftspolitik forderten, erst in jüngster Zeit aber konnten sie Mehrheiten gewinnen, sowohl im Wettbewerb um Wählerstimmen als auch international im Sinne des Erfolgs des Schlagworts der grünen Wachstumspolitik, wo sie vorher kaum eine Rolle spielten. Zwei Gründe werden für diese neue Sicht auf Umweltprobleme genannt: Erstens ist das das Argument, dass das Bevölkerungswachstum zu stärkeren Eingriffen zwinge. Dieses neo-malthusianische Argument ist allerdings nicht besonders überzeugend und auch nicht wirklich neu. Bereits die Weltwirtschaftskrise ab 2008 hat gezeigt, dass der Hunger nach Energie und Rohstoffen und damit die Preise auch weiterhin nicht unabhängig von konjunkturellen Phänomenen sind. Zweitens zeigt sich in jüngster Zeit, dass dieselben Vorhersagen vom Ende der natürlichen Ressourcen, die schon im Club of Rome – Report nicht zugetroffen haben, nun wieder deutlich am Beispiel der Entwicklung der Technologie des *shale gas fracking* in den USA, die zu einer starken Senkung der Energiepreise geführt hat und die die USA auf mittlere Frist voraussichtlich zum Energieexporteur machen wird, mit weltweiten geopolitischen und geoökonomischen Auswirkungen.

Die zweite Debatte, die auch nicht neu, doch wieder stärker aufgeflammt ist und die den Erfolg der grünen Wachstumspolitik mit erklären kann, ist die um die Beherrschbarkeit von Technologien. Dies wurde bereits in der Debatte um weltweite Epidemien wie BSE sowie der Debatte um den Klimawandel deutlich, am stärksten jedoch durch die Katastrophe von Fukushima. Dabei spielen die tatsächlichen Auswirkungen (im Sinne von ökonomischen und sozialen Kosten) weniger eine Rolle als die Perzeption der Bedrohungen und Katastrophen durch die Gesellschaft; die grüne Wachstumspolitik wäre demgemäß als eine Politik der nachhaltigen Ko-Evolution einer Gesellschaft zu verstehen, die Konsumwünsche und Angst vor bestimmten technologischen Entwicklungen miteinander verbindet. Damit wird das Konzept aber auch immer der Gefahr ausgesetzt sein, letztlich ein hohles Heilsversprechen zu sein.

4. Grünes Wachstum in Südkorea- Status, politische Ziele, ordnungspolitische Beurteilung

Die besondere Bedeutung der Umweltpolitik in Südkorea ist zunächst aus dem Zusammenwirken geographischer und wirtschaftshistorischer Faktoren verständlich. Mit einer Bevölkerungsdichte von 492 Einwohner pro km² gehört Südkorea zu den drei am dichtesten besiedelten Flächenstaaten. Dazu kommt eine starke Konzentration auf die Metropolregion Seoul. Fast 50% der Gesamtbevölkerung und Fahrzeuge befinden sich in dieser Region (Seoul, dessen Fläche nur 11,8% der Landfläche abdeckt, sowie die umgebende Gyeonggi-Provinz und die angrenzende

Hafenstadt Incheon).[8] Außerdem durchlebte das Land eine Phase der unvergleichlich schnellen Industrialisierung und Urbanisierung. In wenigen Jahrzehnten, und mit Wachstumsraten, die von 1960 bis 1990 im Durchschnitt die höchsten der Welt waren, katapultierte sich Südkorea von einem feudal geprägten Agrarstaat zu einer modernen Industrienation. Dies war einerseits mit dem starken Verbrauch an den knappen Umweltressourcen verbunden, vor allem an Boden. Andererseits führte das steigende Pro-Kopf-Einkommen und damit einhergehend die Änderung der Lebens- und Arbeitsbedingungen (wie die Einführung der Fünf-Tage-Woche) zu veränderten Konsumbedingungen, u.a. einer stärkeren Nachfrage an „sauberer" Natur als Konsumgut. Viele der großen Infrastrukturprojekte, die u.a. im Bereich der Reklamationen im Westmeergebiet zu einer Bedrohung für die Biodiversität in Korea geworden waren, wurden jetzt kritischer gesehen, ließen sich aber nicht mehr rückgängig machen.

Im Bereich der Energie ist Südkorea ist fast vollständig von Importen abhängig, nämlich im Jahr 2008, zu Beginn der Politik des grünen Wachstums, zu 97%, davon 83% von fossilen Brennstoffen. Der Energieimport hat in den vergangenen Jahrzehnten stark zugenommen. So sind die Ausgaben von 4,96 Mrd. USD im Jahr 2004 auf 14,15 Mrd. USD im Jahr 2008 gestiegen, was den Export von Auto-, Halbleiter- und Schiffbau (11,09 Mrd. USD) übertrifft. Die Energieintensität zwar ist in den vergangenen Jahren kontinuierlich gesunken, lag aber 2008 mit 0,335 toe/1.000 USD des BIP weiterhin deutlich über dem OECD Durchschnitt (0,187). Der CO_2-Ausstoß Südkoreas hat sich im Zuge des wirtschaftlichen Aufstiegs zwischen 1990 und 2005 fast verdoppelt. Nach den Angaben von 2005 lag Südkorea auf Platz 10 der größten CO2-Emittenten im Kreis der OECD-Staaten.

Es gab also gute Gründe für den Aufstieg der Umweltpolitik inklusive einer grünen Energiepolitik zu einem Leitthema der Regierungspolitik. Andererseits war, nach dem frühen Scheitern autoritärer wie demokratischer Regierungen bis 1960 die Wachstumspolitik immer die ultima ratio des südkoreanischen Staats gewesen, nicht zuletzt auch im intensiven Systemwettbewerb mit dem feindlichen Bruder Nordkorea. Noch die Wahl des Präsidenten Lee Myung-Bak, eines früheren erfolgreichen Managers von Hyundai, war stark von seinem Versprechen beeinflusst, das Wachstum wieder zu erhöhen; angepeilt wurden sieben Prozent. Angesichts der kontinuierlich sinkenden potenziellen Wachstumsrate Südkoreas sowie der 2008 einsetzenden Wirtschaftskrise war dies zwar unrealistisch und wurde auch deutlich verfehlt. Dennoch wäre eine ökologische Politik ohne Wachstumsversprechen politisch nicht durchsetzbar gewesen. Insofern ist die Verbindung von beidem in Südkorea kongenial gewesen und führte zur schnellen Popularität des Konzepts.

Dieses wurde nach der programmatischen Rede von Präsident Lee 2008 mit zwei Programmen, dem eher fiskalpolitisch ausgerichteten „New Green Deal" ab Januar 2009 sowie dem im Juli 2009 verabschiedeten Fünf-Jahres-Plan für grünes Wachstum operationalisiert, wozu als wichtigste Handlungsfelder der koreanischen grünen Wachstumsstrategie Politik in Bezug auf den Klimawandel, Energieeffizienz, erneuerbare Energien und Atomenergie aber auch in den Bereichen Transport, Städtebau, Treibstoffeffizienz usw. gehörte. Aufgrund dieser Ankündigungen wurde das Konzept dann internationalisiert, einerseits durch die Publikationen und

[8] Die starke urbane Konzentration erforderte auch einen besonderen Rahmen für die grüne Wachstumspolitik, wenn sie im Ziel, Emissionen zu senken, erfolgreich sein will; s. Kamal-Chaoui, L., et al. (2011). Zum Konzept der Low Carbon City am Beispiel der südkoreanischen Stadt Gangneung s. Kim (2010).

Konferenzen internationaler Organisaitonen (z.B. UNEP 2010), andererseits auch durch eine gezielte Internationalisierungspolitik Südkoreas, vor allem im Zusammenhang mit dem G 20 Gipfel in Seoul und mit der Gründung des Global Green Growth Institute. Der Fünf-Jahresplan selber basiert dabei wieder, und nicht zufällig, auf dem Konzept der gelenkten Marktwirtschaft, wie sie in Südkorea in der Phase der aufholenden Industrialisierung, und, politisch gesehen, der Entwicklungsdiktatur vor 1987 typisch war. Fünf-Jahres-Pläne spielten unter Präsident Park Chung-Hee und seinen Nachfolgern eine entscheidende Rolle bei der Änderung der Industriestruktur, der Förderung des Aussenhandels (s.u.) und der Infrastrukturpolitik. Sie wurden aber graduell weniger wichtig und schließlich aufgegeben, aus zwei Gründen: Erstens wurde im Laufe der Zeit die Wirtschaftslenkung, die anfangs mit den wachsenden, und bei der Finanzierung – die in jedem Entwicklungsprozess einen entscheidenden Engpass darstellt – mit Hilfe günstiger, staatlich vergebener Kredite bevorzugten Chaebol (Mischkonzernen) sehr erfolgreich gewesen war, mit dem Wachstum der Chaebol und der gesamten Wirtschaft immer schwieriger. Insbesondere die Chaebol waren politisch nicht mehr so leicht zu lenken und konnten ihre Finanzierungsquellen diversifizieren.[9] Zweitens führte das zusehends wirtschaftlich erfolgreiche Südkorea zunehmend Liberalisierungsschritte durch, die teilweise aufgrund der Erkenntnis durchgeführt wurden, dass eine freiere Wirtschaft schneller wachsen kann, teilweise auch mit der politischen Liberalisierung und Demokratisierung zusammenhing, die dazu führte, dass das Ziel einer „Wirtschaftsdemokratie“ 1987 in die Verfassung geschrieben wurde. Schließlich hatte die Wirtschaftslenkung auch international stark an Ansehen verloren, vor allem nach dem Zusammenbruch der sozialistischen Zentralverwaltungswirtschaften, was im Zuge der Globalisierungspolitik unter dem ersten zivilen, demokratisch gewählten Präsidenten Kim Young-Sam (1993-1998) dazu führte, dass die staatliche Wirtschaftslenkung weitgehend abgeschafft wurde.

Der neue Fünf-Jahres-Plan für das grüne Wachstum war zumindest rhetorisch allerdings wieder stark an die Pläne der Vergangenheit angelehnt, wenn es natürlich auch inzwischen um eine ganz andere Art der Lenkung ging. Staatliche Ausgabenpolitik spielte in diesem Konzept eine wichtige Rolle. Natürlich muss dies auch im Zusammenhang mit der seit 2008 andauernden Wirtschaftskrise gesehen werden. Für eine Regierung, die angetreten war, um die Wachstumsraten anzuheben, war es notwendig, ein wachstumsfreundliches Projekt zu haben. Dies war der sogenannte grüne New Deal oder grüne Stimulusplan, der international abgestimmt war und der zu einer starken Erhöhung der Ausgaben im Rahmen der Politik des Grünen Wachstums führte.[10] Im Rahmen des Fünf-Jahres-Plans wurden jedes Jahr bis zu zwei Prozent des Bruttoinlandsproduktes investiert, was doppelt so viel ist, wie von der UNEP empfohlen wurde. Das Gesamtvolumen beträgt zwischen 83 und 97 Mrd. USD im Zeitraum vom 2009-2013. Die Regierung erwartet, dass die Umsetzung des grünen Wachstums zur Produktionssteigerung bis auf 141,7 Mrd USD führen wird.

[9] Das wurde z.B. deutlich in den Anfang der 1990er Jahre gescheiterten Pläne zum Abbau von Überkapazitäten durch vom Staat vermittelte Fusionen, ein Mittel der Industriepolitik, das bis in die frühen 1980er Jahre noch funktioniert hatte.

[10] Weltweit wurden unter dem Label des grünen Stimulusplan etwa 500 Mrd. USD ausgegeben; s. Ladislaw und Goldberger (2010). Für eine Beurteilung der Aussichten, zur Belebung der Weltwirtschaft beizutragen, und der Risiken für die fiskalische Solidität s. Barbier (2010). S. auch die klare Bejahung dieser Frage bei Bowen et al. (2009). Edenhofer und Stern (2009) sprechen von Investitionen in Projekte mit „hohen sozialen Erträgen“. Die Identifizierung solcher Projekte bleibt aber politisch schwer möglich.

Die Ausgabenpolitik des Fünf-Jahres-Plans wurde dabei in drei Gruppen unterteilt. Im Rahmen der ersten Gruppe sind 44,3 Mrd USD für Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels und zur Sicherstellung der Energieunabhängigkeit zugeordnet. 22.3 Mrd. USD werden zur Entwicklung von grünen Technologien und deren Anwendung in der Industrie eingesetzt. 21,7 Mrd USD wurden der Verbesserung des Lebensstandards und der Stärkung der internationalen Stellung Südkoreas (z.B. durch „*nation branding*“) zugewiesen. Die Ergebnisse dieser Politik sind gemischt: Makroökonomisch gesehen hat Südkorea die schwere Wirtschafts- und Finanzkrise von 2008 und 2009 und die nachfolgende Phase der großen Unsicherheit in der Weltwirtschaft zwar nicht unbeschadet überstanden – die Wachstumsrate Südkoreas ist stark gesunken – aber andererseits ist Südkorea nicht in eine Rezession geraten, trotz seiner starken Abhängigkeit von internationalem Handel. Aber kann die Politik der Stimulierung wirklich grün genannt werden oder handelt es sich doch eher um neokeynesianisches *deficit spending*?

Kritiker sehen dies vor allem in der Bedeutung, die graue Industrien, insbesondere die Bauindustrie, im Rahmen des Stimulierungspolitik hatten. Die Bauindustrie ist in Südkorea traditionell eine der wichtigsten Stützen der heimischen Wirtschaftstätigkeit. Große Infrastrukturprojekte waren teilweise regionalpolitisch motiviert (beispielsweise der Ausbau auch unprofitabler regionaler Flughäfen), teilweise makroökonomisch, vor allem im Rahmen der Asienkrise von 1997 und 1998. Das Vier-Flüsse-Projekt ist das wichtigste Projekt im Rahmen des grünen Stimulus. Es wurde angepriesen als ein führendes Projekt von grünem Wachstum und als eine „neue konzeptionelle Hochwasserschutz-Politik, um auf den Klimawandel vorzubereiten.“ Allerdings ist das Projekt nichts anderes als ein großes Tiefbauprojekt, das natürliche Wasserströmungen durch den Bau von großen Dämmen schneidet. Umweltschützer befürchten, dass sich das Projekt lediglich als Fortsetzung der bisherigen Politik der Gewinnung neuen Lands entpuppt, bei dem dem Ökosystem irreparabler Schaden zugefügt werde. So wurden z.B. seit 2006 große Teile eines wertvollen Naturraums im Gelben Meer durch Eindeichungsmaßnahmen des Wattenmeeres bei Saemangeum zerstört. Die langfristigen Auswirkungen des Vier-Flüsse-Projekts sind noch nicht klar. Tatsächlich hat das Projekt wichtige Aspekte gehabt, wie verbesserten Hochwasserschutz und eine Nutzung der Flüsse als wichtiges und legitimes Konsumgut für die reicher gewordene Mittelklasse (wie z.B. durch die Anlage von Ökoparks und Fahrradwegen). Allerdings gibt es Befürchtungen wegen der Eindeichungen, die sowohl ökologisch umstritten sind, als auch möglicherweise ökonomisch, da sie nach einem Bericht des südkoreanischen Rechnungshofs unsolide gebaut sind.

Ein weiterer Kritikpunkt, der schon genannt wurde, war die Definition der Kernkraft als grüne Industrie, die sowohl als internationales Exportgut als auch als heimische unverzichtbare Alternative zu fossilen Brennstoffen gesehen wurde. Vor der Katastrophe von Fukushima waren 8 Atomkraftwerke im Bau und 11 in der Planung. Südkorea plante, den eigenen Strombedarf bis 2030 zu über 40% aus nuklearer Energie decken. Im Moment sind es 23%. Die Kritiker protestieren jedoch, dass Nuklearenergie keine saubere Energie sei, da es bisher keine Lösung für die Entsorgung des radioaktiven Abfalls gibt. Für Umweltorganisationen stellt der südkoreanische Weg ein Paradoxon dar. Zwar sind derzeit die Planungen für den Ausbau der Kernindustrie angehalten worden, aber zumindest das erreichte Niveau an Deckung des Energiebedarfs aus nuklearer Energie wird auf absehbare Zeit beibehalten. Dabei ist wichtig zu sehen, dass die grüne Wachstumspolitik auch

keinen Widerspruch mit dem Ziel der Erhöhung der Versorgungssicherheit bei fossilen Brennstoffen darstellt. So reiste Präsident Lee Myung-Bak im März 2011 in die Vereinigten Arabischen Emirate, wo er zunächst den „Zayed Prize for Global Environmental Leadership“ entgegennahm und dann einen Öllieferungsvertrag im Umfang von 110 Billiarden Won (101 Mrd. USD) abschloss (s. Kosch O’Donnell, 2011).

Schließlich kam es auch zur Kritik am ureigensten Konzept der *low carbon, green growth* Politik, nämlich dem Emissionsziel Südkoreas. Obwohl Südkorea sich unter der Lee Myung-Bak Regierung sehr aktiv in internationalen Klimaverhandlungen gezeigt hatte, wie dem COP 15 Gipfel in Kopenhagen, wurde doch die bisherige Ausnahmestellung Südkoreas, das sich nicht den Industriestaaten zurechnete, verteidigt und das Klimaziel sehr moderat gestaltet, eine Strategie, die Südkorea durchaus nicht alleine genutzt hat, sondern auch andere Staaten. Die südkoreanische Regierung kündigte das mittelfristige Treibhausgas-Reduktionsziel bei 4% unter dem Niveau von 2005 (30% von BAU bis 2020) an. Kritiker sehen das 4%-Reduktionsziel als enttäuschend und entspricht nicht seiner historischen Verantwortung Südkoreas für den Klimawandel. Sie sehen insbesondere die Projektion der BAU (Normalemissionen) als übertrieben an, um im Sinne der aus der Zentralverwaltungswirtschaft wohlbekannten „weichen Pläne“ ein einfacheres Klimaziel zu bekommen.

Um das Klimaziel zu erreichen, wurde verschiedene Wege erprobt. Eines ist dabei der auch in Europa relativ neu eingeführte Emissionshandel, um eine effiziente Form der Vermeidung von Emissionen durch Marktmechanismen zu erreichen. Das südkoreanische Parlament beschloss im Jahr 2012 den Emissionshandel von 500 Firmen ab 2015. In Asien sind bisher nur Australien und Neuseeland schon so weit. Diese Einführung internationaler Innovationen im Rahmen der grünen Wachstumspolitik ist typisch und auch prinzipiell als positiv zu bewerten. Schwieriger ist es, wie auch der Fall des Emissionshandels in Europa zeigt, einen funktionierenden Markt zu schaffen, ohne gleichzeitig die Industrie, vor allem die energieintensive Industrie, zu schädigen. Wegen niedriger Energiepreise im industriellen Bereich hat sich die südkoreanische Wirtschaft als ein Land ohne eigene Energieressourcen stark auf energieintensive Industrien spezialisiert und ist z.B. weltweit führend in Petrochemie. Diese Stellung würde durch zu effektiven Emissionshandel geschädigt; ein zu laxer Emissionshandel durch die freie Vergabe von Rechten wäre ökologisch nicht wünschenswert.

Ein weiteres politisches Instrument ist die freiwillige Selbstverpflichtung der 30 größten Unternehmen, bis 2013 insgesamt 15 Milliarden Euro in Umwelttechnologien zu investieren. Doch einige Beobachter kritisieren Südkoreas Vorpreschen als „Mogelpackung“, weil die Politik zuerst die „Wirtschaft“ betont und danach erst „grün“. So fließt mehr als ein Drittel der „grünen“ Investitionen in die CO_2-freie Atomkraft. Die bisherige Bilanz der Investitionen ist bescheiden und verfehlt vor allem im Bereich der erneuerbaren Energien deutlich das eigentlich vorgesehene Ziel. Schließlich wurde auch an der Form der Implementierung der Umweltpolitik im Rahmen des grünen Wachstumsplans Kritik geübt, weil sie nicht-partizipativ und hierarchisch, von oben nach unten durchgesetzt wurde. Dies war nicht nur als Kritik an der Form, sondern auch am Inhalt der Politik gedacht, da so oft das lokale Wissen zur effektiven Umweltpolitik nicht genützt wurde.

Eines der wichtigsten Ziele der grünen Wachstumspolitik war es, die grünen Exportindustrien als Substitute zu früheren energieintensiven Industrien aufzubauen. Dies Ziel ist einerseits stark an der bisherigen Erfahrung der südkoreanischen Wirtschaftsentwicklung orientiert, andererseits ein sehr wichtiges Ziel, da, wie gesagt, die bisherige Energiepreispolitik die Ansiedlung energieintensiver Industrien begünstigte. Dieses Ziel ist Teil eines immer noch stark vorhandenen paternalistischen Wirtschaftsverständnisses in Südkorea, wo der Staat von 1962 bis Mitte der 1990er Jahre regelmäßige Fünf-Jahres-Pläne für die wirtschaftliche Entwicklung durchführte, die auf Theorien eines quantitativen Wachstumsparadigmas basierten. Nach dem Koreakrieg war Südkorea zunächst für sein Überleben auf ausländische Hilfslieferungen angewiesen. Versuche, durch Importsubstitution leistungsfähige Exportindustrien zu kreieren, scheiterten, solange sie unspezifisch blieben und lediglich die Märkte gegen ausländische Waren abschirmten. Dies änderte sich mit der Einführung der Politik der Exportförderung durch selektive Liberalisierung von Märkten für Rohmaterialien und Vorprodukte, plus selektive finanzielle Anreize für Exportfirmen. Graduell änderte sich die Exportstruktur von Produkten des Primärsektors (eines der wichtig frühen Exportgüter waren z.B. Perücken) hin zu Gütern der Haushaltselektronik und Stahlindustrie und später Autos, Schiffen und IT-Produkten, darunter den auf allen Weltmärkten starken Handys. Gleichzeitig nahm der Außenhandel stark zu und wurde graduell liberalisiert, sowohl durch Aufgabe von Importrestriktionen und Investitionshemmnissen im Rahmen der multilateralen Welthandelsrunden, also auch im Rahmen einer in der letzten Dekade aktiven Politik der bilateralen Freihandelsabkommen, mit dem Höhepunkt des Abschlusses von zwei Freihandelsabkommen mit der Europäischen Union und den USA (2011 und 2012 in Kraft getreten).

Bereits heute spielt Korea eine wichtige Rolle als Anbieter und Exporteur von grünen Technologien, vor allem im Bereich von Solar- und Windenergie, bei Hybrid- und Elektroautos sowie bei von vielen als Antithese der grünen Industrien betrachteten, aber emissionssenkenden Atomenergie. Nach dem Erfolg des Verkaufs von bis zu vier Atomkraftwerken ins Ausland (in die Vereinigten Arabischen Emirate) sowie eines Forschungsreaktors (nach Jordanien) will Südkorea in den kommenden Jahren unter die Top 3 der Atomkraftwerksexportnationen aufsteigen. Die Atomkraft soll zum vierten Standbein des Landes ausgebaut werden, nach der Auto-, Halbleiter- und Schiffbauindustrie. Deswegen bauen die Südkoreaner ihren Atomsektor aus. Ihr bisher größtes Exportprojekt ist die Lieferung von vier Reaktoren in die Vereinigten Arabischen Emirate. Weitere Länder, wie Türkei, Vietnam und Indonesien, stehen ebenfalls auf der Liste für mögliche Reaktorexporte. Aber auch bei Industrien, die weniger stark umstritten sind, wie z.B. erneuerbaren Energien, ist Südkorea zu einem wichtigen Anbieter geworden. Zum Zweck der Förderung von F&E und Investitionen wurden 27 grüne „Kerntechnologien“ als förderungswürdig definiert, u.a. in den Bereichen Klimawandel, Energieressourcen und Energieeffizienz, darunter auch die Kernenergie. Die theoretische Basis für die Förderung solcher Industrien ist das *rent shifting*, die Umleitung von Oligopolrenten zur eigenen Industrie. Dies ist jedoch nicht nur theoretisch umstritten, weil es von sehr hohen und oft nicht gegebenen Informationsvoraussetzungen für die politischen Entscheider ausgeht, sondern auch praktisch für Südkorea nicht einfach, angesichts der starken Konkurrenz von Japan, das immer noch technologisch führend ist, und China, das immer schneller neue Technologien adaptiert und inzwischen, nicht zuletzt dank des deutschen Marktes, zu einem der größten Anbieter von Anlagen im Bereich der erneuerbaren Energien geworden ist. Nicht unwichtig sind dabei potenzielle Renten, die sich für *first mover*

durch die Setzung eigener Maßstäbe bei der Standardisierung ergeben können.

Ein wichtiges politisches Instrument zur Förderung der grünen Exportindustrien und der internationalen Verankerung der Politik des grünen Wachstums überhaupt war die internationale „grüne Diplomatie“ Südkoreas unter der Lee Myung-Bak Regierung. Wichtigstes Element war die auf dem COP 15 Gipfel in Kopenhagen angekündigte Gründung des Global Green Growth Institute (GGGI), das nach seiner Gründung 2010 durch bilaterale Verträge internationalisiert wurde und u.a. in Abu Dhabi und Kopenhagen Zweigstellen eröffnete und schließlich im Jahr 2012, und damit in Rekordzeit, den Status einer internationalen Organisation bekam. Das GGGI unterstützt seit seiner Gründung andere Länder bei der Formulierung ihrer eigenen Programme für die Entwicklung der grünen Wirtschaft. Die Hauptaufgabe der Organisation ist die Verbreitung der neuen Strategie der wirtschaftlichen Entwicklung in Entwicklungsländern ohne Zerstörung der Umwelt. Im Juni 2012 fanden auf dem Rio+20 Gipfel die Programme, vorgestellt vom GGGI, eine breite Unterstützung (United Nations Conference on Sustainable Development 2010; Vedeld 2011). Auf dem Gipfel erhielt das GGGI den Status einer internationalen Organisation. Am 18. Oktober 2012 wurde das Gründungsdokument für das GGGI in Kraft gesetzt. Nirgends zeigt sich deutlicher die Politisierung der grünen Wachstumspolitik, andererseits aber auch die ökonomische Ausrichtung der Diplomatie Südkoreas. Gleichzeitig konnte so Südkorea, das schon durch seine Dominanz im Bereich bestimmter Elektronik- und IT-Produkte für weltweite Konsumenten den Status des modernen Hochtechnologiestaats innehat, auch sein Image als umweltbewusster Staat stark verbessern. Damit konnte Südkorea seinen Status als „*free rider*“ in der internationalen Umweltpolitik, den es vor COP 15 noch durch seine Klassifizierung als umweltpolitisches Entwicklungsland ohne eigene Reduktionsverpflichtungen hatte, endgültig abstreifen. Dazu trug auch eine aktive Reisediplomatie und der Abschluss von Abkommen zur Erzeugung sauberer Energie mit Industriestaaten wie auch Entwicklungsländern bei.[11]

5. LCGG in Südkorea: Erfolge, Desiderata und die Frage der Zukunft der Politik des grünen Wachstums

Die Diskussion des grünen Wachstumspolitik in Südkorea hat gezeigt, dass es sich um eine Mischung aus politischer Strategie zur Umetikettierung einer unpopulären Ausgabenpolitik (vom „Großen Kanal“ zu den „vier Flüssen“) handelt, um keynesianische Ausgabenpolitik, paternalistische Wirtschaftslenkung und Industriepolitik, aber auch, zumindest zum Teil als Wirtschaftsordnungspolitik im Sinne der Internalisierung externer Effekte, beispielsweise bei der Einführung des Emissionshandels. Nicht zuletzt hat Südkorea auch explizit und implizit politische Ziele mit der grünen Wachstumspolitik verfolgt. Mit der Ausrichtung der heimischen Wirtschaft auf das neue Konzept hofft Korea, eine globale Führungsrolle übernehmen zu können. Die Republik demonstriert über seine Politik auf nationaler Ebene Engagement und Führung durch die Förderung globaler Anstrengungen zur Erreichung einer grünen Wirtschaft und hat damit z.B. in Südostasien seine wirtschaftliche Rolle kontinuierlich ausgebaut.

[11] Alleine Anfang 2010 wurden auf Initiative des südkoreanischen Präsidenten Verträge mit den Niederlanden, Portugal, Vietnam und Bangladesh sowie Sri Lanka abgeschlossen und weitere Gespräche mit Pakistan, Guyana und den Malediven geführt; s. Kosch O’Donnell (2010).

Natürlich sollten die originär ökologischen Ziele der Politik Südkoreas nicht vergessen werden. Zu den wichtigsten Ziele bei den grünen Indikatoren, die die koreanische Regierung von 2009 bis 2020 anstrebt, gehört z.B. die Reduktion der Energieintensität von 0,317 auf 0,233, zweitens, die Vergrößerung des Anteils von umweltfreundlichen landwirtschaftlichen Produkten zu vergrößern von 4,5% auf 18% und drittens die Erhöhung nationaler Waldressourcen von 862 auf 1,087 Millionen m^3 Biomasse. Im Vergleich mit 2007 sind die Kennzahlen im Bereich der grünen Industrien, Lebensqualität und globaler Führung 2012 gestiegen.

Zu einer grünen Wirtschaftsordnungspolitik im eigentlichen Sinne wird die Politik des grünen Wachstums dadurch allerdings noch nicht. Zu den normativ dringend geboten erscheinenden Maßnahmen zählt die transparente Gestaltung der Klimaziele, nicht nur im Sinne der Glaubwürdigkeit, sondern auch der Effektivität des geplanten Emissionshandels, und die konsequente Preispolitik bei den Energiepreisen sowie anderen Ressourcenpreisen, z.B. beim Wasser, sowohl im Bereich der Industrie wie auch der Verbraucher. Damit könnte eine bessere Internalisierung externer Umwelteffekte erreicht werden und gleichzeitig würden F&E und Investitionen auch ohne staatliche Lenkung in eine grünere Richtung tendieren.

Viel wichtiger ist aber die Frage, ob die grüne Wachstumspolitik mehr war als nur ein Slogan einer Regierungszeit. Die politischen Mottos früherer südkoreanischer Präsidenten sind sang- und klanglos verschwunden und im Präsidentschaftswahlkampf in Südkorea war 2012 das Thema des grünen Wachstums komplett ausgespart (Korea Times 2012). Die geringe Popularität des Präsidenten Lee Myung-Bak gegen Ende seiner Amtszeit, nicht untypisch für die südkoreanische Präsidialdemokratie seit 1987, führte zu einer Distanzierung aller Kandidaten von seiner Politik. Es ist also unwahrscheinlich, dass grünes Wachstum unter dieser Bezeichnung weiterhin ein offizielles Politikziel bleibt. Andererseits ist die grüne Wachstumspolitik nicht alleine eine südkoreanische Politik, sondern stark internationalisiert. Und auch national wird die „Vergrünung“ der Politik in Südkorea nicht einfach aufgehoben, wenn auch andere Ziele, wie derzeit das Problem der Ungleichheit, mehr diskutiert werden. Ob grünes Wachstum also erfolgreich als neues Politikziel, möglicherweise sogar als neues Paradigma der Wirtschaftspolitik überleben wird, hängt davon ab, wie erfolgreich auch international grünes Wachstumspolitiken sind und wie stark umweltpolitische Ziele weiterhin die nationale Politikgestaltung beeinflussen, z.B. in der Politik zum Klimawandel. Der Erfolg der Politik wiederum muss langfristig sein, damit in der internationalen Politik nicht nur grüne Wachstumspolitik als Eintagsfliege oder eines neben vielen anderen mehr oder weniger gescheiterten Schlagworten der Entwicklungspolitik enden wird. Dies wiederum ist eng mit der gewählten Ausrichtung der grünen Wachstumspolitik verbunden: wird sie zuerst eine Politik der Staatsausgaben in mehr oder weniger umweltrelevante Projekte sein, wird sie eine Politik der Rentenumlenkung bei grünen Technologien mit der Gefahr von Subventionswettläufen und grünen Handelskriegen, oder wird es doch eher um grüne Wirtschaftsordnungspolitik gehen? Nur im letzten Fall hat das Konzept vom grünen Wachstum Aussichten, ein synonym für nachhaltige Wirtschaftspolitik zu werden, als das es eigentlich gedacht ist.

Bibliographie

Alchian, Armen A. - Harold Demsetz (1973). “The Property Rights Paradigm,” *Journal of Economic History*, Vol. 33, S. 16-27.

Asian Development Bank (2012). “Going green, Why is Asia Moving Toward a Green Model of Economic Growth,” *Development Asia*, January-March, Internet file: http://www.adb.org/sites/default/files/devasia12.pdf (accessed January 15, 2013).
Barbier, Edward B. (2010),”Green Stimulus, Green Recovery and Global Imbalances,” World Economics, Vol. 11, no. 2, S. 149-177.

Bowen, Alex (2012). ‘Green’Growth: What Does it Mean?,” Environmental Scientist, December, S. 7-11. Im Internet:
http://www2.lse.ac.uk/GranthamInstitute/publications/research-articles/Docs/green-growth-environmental-scientist-dec12.pdf (Zugriff am 15. Januar 2013).

Bowen, Alex; Fankhauser, Sam; Stern, Nicholas; Zenghelis, Dimitri (2009). *An outline of the case for a* '*green*' *stimulus*, Policy Brief, Centre for Climate Change, Im Internet:
http://eprints.lse.ac.uk/24345/1/An_outline_of_the_case_for_a_green_stimulus.pdf (Zugriff am 15. Januar 2013).

Coase, Ronald H. (1960). “The Problem of Social Cost,” *Journal of Law and Economics*. Vol. 3, no. 1, S. 1–44.

Copeland, Brian R. (2012). *International Trade and Green Growth*, World Bank Policy Research Working Paper no. 6235, Washington, D.C.: World Bank.

Dales, John H. (1968). *Pollution, Property and Prices*, Toronto: University of Toronto Press.

Daly, Herman (1977). *Steady-State Economics* , Washington, D.C.: Island Press.

De Melo, Jaime (2012). Trade in a ‘Green Growth’ Development Strategy Global Scale Issues and Challenges, World Bank Policy Research Working Paper no. 6236, Washington, D.C.: World Bank.

Dercon, Stefan (2012). Is Green Growth Good for the Poor?, World Bank Policy Research Working Paper no. 6231, Washington, D.C.: World Bank.

Edenhofer,Ottmar - Stern, Lord Nicholas (2009). Towards a Global Green Recovery, Recommendations for Immediate G20 Action, Report submitted to the G20 London Summit Im Internet: http://www.pik-potsdam.de/members/edenh/publications-1/global-green-recovery_pik_lse (Zugriff am 15. Januar 2013).

Hardin, Garrett (1968). „The Tragedy of the Commons,“ *Science,* Vol. 162, no. 3859, S. 1243-1248.

Jacobs, Michael (2012). *Green Growth: Economic Theory and Political Discourse*, Centre for Climate Change Economics and Policy Working Paper No. 108, im

Internet: http://www.cccep.ac.uk/Publications/Working-papers/Papers/100-109/WP108-green-growth-economic-theory-political-discourse.pdf (Zugriff am 15. Januar 2013).

Jones, Randall S.- Byungseo Yoo (2012). *Achieving the "Low Carbon, Green Growth" Vision in Korea*, OECD Economics Department Working Papers, No. 964, Paris: OECD.

Jones, Randall S. - Byungseo Yoo (2011). *Korea's Green Growth Strategy: Mitigating Climate Change and Developing New Growth Engines*, OECD Economics Department Working Papers, No. 798, Paris: OECD.

Kamal-Chaoui, L., et al. (2011). *The Implementation of the Korean Green Growth Strategy in Urban Areas*, OECD Regional Development Working Papers 2011/02, Paris: OECD.

Karp, Larry und Stevenson, Megan (2012). Green Industrial Policy: Trade and Theory, World Bank Policy Research Working Paper 6238, Washington, D.C.: World Bank.

Kosch O'Donnell, Jill (2011). *ROK Green Growth Quarterly Update: January-March 2011*, Center for U.S.-Korea Policy. Im Internet: http://asiafoundation.org/ resources/pdfs/ODonnellGGApril2011.pdf (Zugriff am 15. Januar 2013).

Kosch O'Donnell, Jill (2010). *ROK Green Growth Quarterly Update: April-June 2010*, Center for U.S.-Korea Policy. Im Internet:
http://www.asiafoundation.org/
resources/pdfs/GreenGrowthQuarterlyJuly20101.pdf (Zugriff am 15. Januar 2013).

Kim, Kwi-Gon (2010). Urban Development Model for the Low-Carbon Green City: The Case of Gangneung, Seoul: Seoul National University, Im Internet: http://www.weitz-center.org/uploads/1/7/0/8/1708801/urban_development_model_kwi_gon_kim.pdf (Zugriff am 15. Januar 2013).

Korea Times (2012). „Green growth shunned as election issue," *Korea Times*, 14. Dezember 2012, im Internet: http://www.koreatimes.co.kr/www/news/ nation/2013/01/180_126936.html (Zugriff am 15. Januar 2013).

Ladislaw, Sarah O. und Goldberger, Nitzan (2010). Assessing the Global Green Stimulus, Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies, Washington. Im Internet: http://csis.org/files/publication/010216_ Ladislaw_GlobalGreenStimulus_0.pdf (Zugriff am 15. Januar 2013).

Mickoleit, Arthur (2010). *Greener and Smarter ICTs, the Environment and Climate Change*, OECD Green Growth Papers no. 1/2010, Paris: OECD.

Pigou, A.C. (1932). *The Economics of Welfare*, 4. Auflage, London: Macmillan.

Popp, David (2012). *The Role of Technological Change in Green Growth*, World Bank

Policy Research Working Paper no. 6239, Washington, D.C.: World Bank.
Prosi, Gerhard (1989). "Statische und dynamische Effizienz der Umweltpolitik," in: *Bayerisches Landwirtschaftliches Jahrbuch*, Vol. 66, no. 3, S. 259-272.

Simon, Julian (1981). *The Ultimate Resource*, Princeton: Princeton University Press.

Swaney, James A. (1987). „Elements of a Neoinstitutional Environmental Economics," *Journal of Economic Issues*, Vol. 21, S. 1739-1799.

UN-ESCAP, ADB, UNEP (2012) *Green Growth, Resources and Resilience: Environmental Sustainability in Asia and the Pacific*. Im Internet: http://www.unescap.org/esd/environment/flagpubs/ggrap/documents/Full-Report.pdf (Zugriff am 15. Januar 2013).

United Nations Conference on Sustainable Development (2010). *Proposal of the Republic of Korea on the Rio +20 Outcome Document*, Ohne Ort: UNCSD. Im Internet: http://uncsd2012.org/content/documents/643ROK.pdf (Zugriff am 15. Januar 2013).

United Nations Environment Programme (2009). Overview of the Republic of Korea's Green Growth, National Vision, Geneva: UNEP. Im Internet: http://www.greengrowth.go.kr/?p=42533 (Zugriff am 15. Januar 2013).

Vedeld, Tron (2011). *Grønn økonomi og Rio+20."Business-as-usual"eller nytt paradigme?*, Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning, im Internet: http://www.nibr.no/filer/2011-118.pdf (Zugriff am 15. Januar 2013).

Vincent, Jeffrey R (2012). *Ecosystem Services and Green Growth*, World Bank Policy Research Working Paper no. 6233, Washington, D.C.: World Bank.

World Bank (2012). *Inclusive Green Growth: The Pathway to Sustainable Development*, Washington D.C.: World Bank.

Ordnungspolitische Diskurse
Discourses in Social Market Economy

2007 – 1 Seliger, Bernhard; Wrobel, Ralph – Die Krise der Ordnungspolitik als Kommunikationskrise

2007 – 2 Sepp, Jüri - Estland – eine ordnungspolitische Erfolgsgeschichte?

2007 – 3 Eerma, Diana; Sepp, Jüri - Competition Policy's Role in Network Industries - Regulation and Deregulation in Estonia

2007 – 4 Claphman, Ronald - Welche Bedeutung haben nationale Wirtschaftsordnungen für die Zukunft der EU? Der Beitrag der sozialen Marktwirtschaft

2007 – 5 Strunz, Herbert – Staat, Wirtschaften und Governance

2007 – 6 Jang Tae-Seok - South Korea's Aid to North Korea's Transformation Process - Social Market Perspective

2007 – 7 Libman, Alexander - Big Business and Quality of Institutions in the Post-Soviet Space: Spatial Aspects

2007 – 8 Mulaj, Isa - Forgotten Status of Many: Kosovo's Economy under the UN and the EU Administration

2007 – 9 Dathe, Uwe - Wettbewerb ohne Wettbewerb? Über die Bedeutung von Reformen im Bildungswesen für die Akzeptanz der Wettbewerbsidee

2007 – 10 Noltze, Karl - Die ordnungspolitische Strategie des Landes Sachsen

2008 – 1 Seliger, Bernhard - Die zweite Welle – ordnungspolitische Herausforderungen der ostasiatischen Wirtschaftsentwicklung

2008 – 2 Gemper, Bodo Rheinische Wegbereiter der Sozialen Marktwirtschaft: Charakter zeigen im Aufbruch

2008 – 3 Decouard, Emmanuel - Das „Modèle rhénan" aus französischer Sicht

2008 – 4 Backhaus, Jürgen - Gilt das Coase Theorem auch in den neuen Ländern?

2008 – 5 Ahrens, Joachim - Transition towards a Social Market Economy? Limits and Opportunities

2008 – 6 Wrobel, Ralph - Sonderwirtschaftszonen im internationalen Wettbewerb der Wirtschaftssysteme: ordnungspolitisches Konstrukt oder Motor institutionellen Wandels?

2009 – 1 Wrobel, Ralph - The Double Challenge of Transformation and Integration: German Experiences and Consequences for Korea

2009 – 2 Eerma Diana; Sepp, Jüri - Estonia in Transition under the Restrictions of European Institutional Competition

2009 – 3 Backhaus, Jürgen - Realwirtschaft und Liquidität

2009 – 4 Connolly, Richard - Economic Structure and Social Order Type in Post-Communist Europe

2009 – 5 Dathe, Uwe – Wie wird man ein Liberaler? Die Genese der Idee des Leistungswettbewerbs bei Walter Eucken und Alexander Rüstow

2009 – 6 Fichert, Frank - Verkehrspolitik in der Sozialen Marktwirtschaft

2009 – 7 Kettner, Anja; Rebien, Martina – Job Safety first? Zur Veränderung der Konzessionsbereitschaft von arbeitslosen Bewerbern und Beschäftigten aus betrieblicher Perspektive

2009 – 8 Mulaj, Isa – Self-management Socialism Compared to Social Market Economy in Transition: Are there Convergent Paths?

2009 – 9 Kochskämper, Susanna - Herausforderungen für die nationale Gesundheitspolitik im Europäischen Integrationsprozess

2009 – 10 Schäfer, Wolf – Dienstleistungsökonomie in Europa: eine ordnungspolitische Analyse

2009 – 11 Sepp, Jüri – Europäische Wirtschaftssysteme durch das Prisma der Branchenstruktur und die Position der Transformationsländer

2009 – 12 Ahrens, Joachim – The politico-institutional foundation of economic transition in Central Asia: Lessons from China

2009 – 13 Pitsoulis, Athanassios; Siebel, Jens Peter – Zur politischen Ökonomie von Defiziten und Kapitalsteuerwettbewerb

2010 – 01 Seliger, Bernhard – Theories of economic miracles

2010 – 02 Kim, GiEun - Technology Innovation & Green Policy in Korea

2010 – 03 Reiljan, Janno - Vergrößerung der regionalen Disparitäten der Wirtschaftsentwicklung Estlands

2010 – 04 Tsahkna, Anna-Greta, Eerma, Diana - Challenges of electricity market liberalization in the Baltic countries

2010 – 05 Jeong Ho Kim - Spatial Planning and Economic Development in Border Region: The Experiences of Gangwon Province, Korea

2010 – 06 Sepp, Jüri – Ordnungspolitische Faktoren der menschlichen Entwicklung

2010 – 07 Tamm, Dorel - System failures in public sector innovation support measures: The case of Estonian innovation system and dairy industry

2010 – 08 Clapham, Ronald - Wirtschaftswissenschaft in Zeiten der Globalisierung

2010 – 09 Wrobel, Ralph - Geldpolitik und Finanzmarktkrise: Das Konzept der „unabhängigen Zentralbank“ auf dem ordnungspolitischen Prüfstand

2010 – 10 Rutsch, Andreas; Schumann, Christian-Andreas; Wolle, Jörg W. - Postponement and the Wealth of Nations

2010 – 11 Ahrens, Joachim; Jünemann, Patrick - Transitional Institutions, Institutional Complementarities and Economic Performance in China: A ‘Varieties of Capitalism’ Approach

2010 – 12 Kolev, Stefan; Der bulgarische Weg seit 1989, Wachstum ohne Ordnung?

2011 – 1 Wrobel, Ralph – Energiewende ohne Markt? Ordnungspolitische Perspektiven für den deutschen Stromsektor

2011 – 2 Rõigas, Kärt – Linkage between productivity and innovation in different service sectors

2011 – 3 Sepp, Jüri – Institutionelle Innovationen im Infrastrukturbereich: Beispiel Post in Estland

2011 – 4 Effelsberg, Martin – Measuring absorptive capacity of national innovation systems

2011 – 5 Jänsch, Janina – Die Anrechnung natürlicher und anthropogener Effekte auf terrestrische Ökosysteme im Rahmen des Kyoto-Protokolls

2011 – 6 Platje, Joost – Institutional Change for Creating Capacity and Capability for Sustainable Development – a club good perspective

2011 – 7 Tamm, Dorel; Ukrainski, Kadri – Functional Approach to National Systems of Innovation: The Case of a Small Catching-up Country

2011 – 8 Nusser, Michael – Optionen zur Stärkung der Leistungsfähigkeit von Innovationssystemen

2012 – 1 Kolev, Stefan – Wider die „Après nous le déluge “-Logik. Ordnungspolitik, Innovation und Nachhaltigkeit.

2012 – 2 Varblane, Urmas - National Innovation Systems: Can they be copied?

2012 – 3 Reiljan, Janno / Paltser, Ingra - Struktur und Zusammenhänge des staatlichen Innovationssystems und der Innovationspolitik

2012 – 4 Lenz, Justus - Innovationssystem Internet: Eine institutionenökonomische Analyse der digitalen Revolution

2012 – 5 Chang Jai Chun - Erfolgsfaktoren für “Internationale Projekte”

2012 – 6 Gerl, Jörg – Global denken, lokal handeln: Gebäudesanierung als Beitrag zum Klimaschutz am konkreten Beispiel

2012 – 07 Seliger, Bernhard – Grünes Wachstum in Südkorea – Etikettenschwindel, Neo-Keynesianismus oder ein neues Paradigma der Ordnungspolitik?

Herausgeber:

Prof. Dr. Stefan Kolev - Erfurt
PD Dr. habil. Bernhard Seliger – Seoul
Prof. Dr. Ralph M. Wrobel – Zwickau

www.Ordnungspolitisches-Portal.de