

Umweltschutz und Wirtschaftswachstum

Zum Für und Wider der zentralen Thesen in einer Kontroverse ohne Ende

Prof. Dr. Rolf-Ulrich Sprenger, geb. 1944 in Brandenburg/Havel, Studium der Betriebswirtschaftslehre in Mannheim und Kassel, ist Leiter der Abteilung Umweltökonomie des ifo-Instituts für Wirtschaftsforschung in München. Er lehrt am College of Europe in Brügge/Belgien.

In der gegenwärtigen Standortdebatte in der Bundesrepublik und im Zusammenhang mit dem neuen Weißbuch der Europäischen Kommission zu „Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung“¹ erlebt die seit langem kontrovers geführte Diskussion zum Zusammenhang zwischen Umweltschutz und Wirtschaftswachstum eine Neuauflage. Bei diesem Evergreen der uniweit-ökonomischen Debatte werden bedauerlicherweise nach wie vor Thesen vertreten, deren Überzeugungskraft auch durch ständiges Wiederholen nicht größer wird. Daher scheint es sinnvoll, an dieser Stelle auf das Für und Wider der in der Kontroverse „Wachstum versus Umweltschutz“ am häufigsten vertretenen Thesen etwas näher einzugehen.²

1. These:

Zwischen Umweltschutz und Wirtschaftswachstum besteht kein erkennbarer enger Zusammenhang (mehr) („Entkoppelungsthese“)

In diesem Sinne argumentiert beispielsweise das Kieler Institut für Weltwirtschaft nach dessen Auffassung „das Ausmaß der Umweltbelastung nicht erkennbar an das Niveau oder die Änderungsrate der wirtschaftlichen Aktivitäten gekoppelt (ist)“.³

Für den Zusammenhang zwischen Wirtschaftswachstum und Umweltschutz gibt es höchst kontroverse Hypothesen. Auf der einen Seite wird die Auffassung vertreten, daß durch Substitutionsprozesse und Einsparung von Ressourcen eine Entkoppelung von Wirtschaftswachstum und Verbrauch von Ressourcen bzw. Emissionen eintritt. Darüber hinaus steht die Behauptung, daß Umweltbelastungen aufgrund von Produktion und Konsum selbst bei Verzicht auf weiteres Wachstum fortbestehen. Auf der anderen Seite wird die These vertreten, daß Wirtschaftswachstum durch den hiermit verbundenen

1 Europäische Kommission, Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung. Herausforderungen der Gegenwart und Wege ins 21. Jahrhundert, Weißbuch, Luxemburg 1994.

2 Vgl. auch R.-U. Sprenger, Umweltschutz als Ziel der Wirtschaftspolitik, in: E. Stratmann/R. Hicke/J. Prieue (Hrsg.), Wachstum - Abschied von einem Dogma, Frankfurt/M. 1991, S. 161 ff.

3 Stellungnahme des Institut für Weltwirtschaft; zitiert nach: H. Junkernheinrich/P. Klemmer, Ökologie und Wirtschaftswachstum, in: Zeitschrift für angewandte Umweltforschung, Sonderheft 2/1991, S. 104 ff., hier S. 105.

steigenden Energie- und Rohstoffverbrauch sowie durch Schadstoffemissionen zu einer zunehmenden Umweltbelastung führt.

Zieht man den empirischen Befund zu Rate, so zeichnen sich höchst unterschiedliche Entwicklungen ab. Bei einzelnen Luftschadstoffen (wie z. B. Staub und SO₂) „ist seit den siebziger Jahren eine Entkoppelung der Entwicklung des Schadstoff ausstoßes vom Wirtschaftswachstum eingetreten“.⁴ Dagegen ist mit einem nachhaltigen Rückgang der Emissionsgrößen bei Kohlenwasserstoffen und Stickoxiden erst in den neunziger Jahren zu rechnen. Bei CO₂-Emissionen kann hingegen von Entkoppelung noch keine Rede sein.

Auf dem Gebiet des Gewässerschutzes ist der jährliche Schadstoffbeitrag entweder absolut, z. B. bei Schwermetallen, oder bezogen auf die Produktion seit den siebziger Jahren zum Teil erheblich zurückgegangen. Soweit allerdings die Reduktion der Emissionen durch Abgas- oder Abwasserreinigung erzielt wird, fallen Schadstoffe als Abfälle an, die zu entsorgen sind. Nicht zuletzt deswegen sind die Fortschritte bei der Verminderung des Abfallaufkommens geringer als die bei der Luftreinhaltung und dem Gewässerschutz.

Den wichtigsten Beitrag zur Schonung der Umwelt leistete zweifellos die anhaltende Verlangsamung des wirtschaftlichen Wachstums. Bei Vollauslastung des Potentials der Arbeitskräfte wäre die gesamtwirtschaftliche Produktion pro Jahr um 0,5 bis 1 Prozent stärker als sonst gestiegen, und die Emissionsmengen wären entsprechend höher ausgefallen.

Dieser Befund gibt den Pessimisten insoweit recht, als

- Wachstum offensichtlich nach wie vor das Ausmaß der Umweltbelastungen entsprechend prägt,
- eine partielle Entkoppelung der Entwicklung der Schadstoffemissionen vom Wirtschaftswachstum nicht immer mit einer absoluten Senkung der Emissionsmengen verbunden ist und somit die Gefahr einer weiteren Anreicherung der Schadstoffe in einzelnen Medien beinhaltet, und
- die „Entkoppelungserfolge“ in einzelnen Bereichen häufig mit der Verlagerung der Umweltbelastungen in andere Medien verbunden ist (z. B. Abfallgips aus der Rauchgasreinigung, Sonderabfall aus der Abwasserbehandlung).

Fazit: Folgt man den empirischen Befunden, so greift der häufig anzutreffende „Entkoppelungs-Optimismus“ zu kurz, weil er in der Regel zwar spektakuläre Einzelerfolge herausstellt, ungelöste Probleme bei anderen Schadstoffen sowie Kumulationseffekte bzw. Schadstoffverlagerungen zumeist ausblendet oder verharmlost. Eine Wachstumspolitik, die den Zusammenhang mit Umweltbelastungen negiert oder ignoriert, versetzt Umweltschutz dauerhaft in das Dilemma eines Reparaturbetriebs.

⁴ H.-H. Härtel, Wachstums- und Struktureffekte des Umweltschutzes, in: Wirtschaftsdienst 5/1988, S. 245-252.

2. These:

Mit Wachstum wird gleichsam automatisch eine bessere Erreichung von Umweltschützzielen ermöglicht oder Wachstum ist sogar Voraussetzung für eine Verbesserung der Umweltsituation („Komplementaritätsthese“)

Eine derartige Sicht vertritt beispielsweise die Europäische Kommission. Sie unterstreicht in ihrem neuen Weißbuch, daß durch die angestrebten Wachstumsraten von mindestens 3 Prozent jährlich „gerade so die Ressourcen erwirtschaftet werden (können), mit denen die gegenwärtigen Umweltbelastungen verringert werden. Außerdem wird sich die verstärkte Investitionstätigkeit auch positiv auf die Umwelt auswirken, da so die Einführung neuer, umweltfreundlicher Technologien beschleunigt wird“.⁵

Dahinter stecken zwei Argumente: Fortschritte beim Umweltschutz könnten leichter in einer expandierenden Wirtschaft erzielt werden, weil

- der mit dem Wirtschaftswachstum einhergehende Strukturwandel sich eher umweltschonend auswirke, und
- Wirtschaftswachstum Zuwächse der Steuereinnahmen garantiere, so daß die Kosten eines wirksamen Umweltschutzes leichter aufgebracht werden können.⁶

Beide Annahmen lassen sich theoretisch durchaus rechtfertigen. Gleichwohl erscheint aufgrund des bisherigen empirischen Befunds Optimismus kaum angezeigt. So ist vor der Vorstellung zu warnen, der mit dem gegenwärtigen Wachstumsprozeß einhergehende Strukturwandel zugunsten der Dienstleistungsbereiche wirke bereits automatisch umweltschonend. Dagegen sprechen folgende Einflüsse:⁷

1. Der schrumpfende Sektor der Landwirtschaft liefert ein Beispiel dafür, wie ein Beschäftigungsrückgang bzw. eine Stagnation der Einkommenserzielungschancen (als Folge eines Prozesses der Intensivierung landwirtschaftlicher Produktion) mit steigenden Umweltbelastungen (Beeinträchtigung des Grundwassers bzw. des Oberflächenwassersystems sowie Artenrückgang) einhergehen können.
2. Innerhalb des verarbeitenden Gewerbes kommt einigen als besonders umweltintensiv geltenden Produktionszweigen (etwa der chemischen Industrie) zunehmende Bedeutung zu.
3. Die Unterschiede zwischen den Emissionskoeffizienten der Dienstleistungs- und der Warenproduktion sind nicht mehr sehr bedeutsam. Dies zeigt sich, wenn man auch die über die Vorleistungen verursachten Emissionen berücksichtigt.
4. Die Verlagerung der Nachfrage von Waren zu Dienstleistungen für die private oder kollektive Nutzung war nur schwach ausgeprägt und begünstigte

⁵ Europäische Kommission, S. 63.

⁶ Bundesministerium für Wirtschaft (Hrsg.), Vierzig Jahre Soziale Marktwirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland, Bonn-Duisdorf 1989, S. 1.

⁷ Härtel, S. 246.

innerhalb der Dienstleistungen die Wohnungsnutzung, den Verkehr und den Tourismus. Dies sind Einkommensverwendungen, die die Umwelt durch Energieverbrauch, Lärmbelästigung und Umwandlung von naturnahen Flächen in Siedlungsflächen belasten.

5. Auch ist die These fragwürdig, daß der Übergang zur Informationsgesellschaft, in der weniger Waren und mehr Informationen produziert, verarbeitet und transportiert werden, umweltschonend sei. Die neuen Informationstechniken bedeuten eine Rationalisierung von bisher sehr arbeitsintensiven Produktionen und führen für sich genommen zu Produktivitäts- und Realinkommenssteigerungen, von denen im Zweifel auch die Nachfrage nach emissionsintensiven Gütern und Dienstleistungen profitiert.

Auch hinsichtlich der Annahme wachstumsbedingt größerer finanzieller Spielräume für eine Verbesserung der Umweltsituation lassen die bisherigen Erfahrungen wenig Optimismus aufkommen. Der Anteil der öffentlichen Umweltschutzinvestitionen am Brutto-Sozial-Produkt (BSP) ist in den letzten 20 Jahren trotz aller Umweltschutzprogramme nicht gewachsen.

Fazit: Auch eine Wirtschaftspolitik, die weiter davon ausgeht, daß mit dem Wachstumsziel automatisch eine (bessere) Erreichung von Umweltschutzziele ermöglicht wird, führt tendenziell eher in eine ökologische Krise. Der mit dem Wachstum einhergehende Strukturwandel wirkt nämlich nicht automatisch umweltschonend; Entkoppelungseffekte waren bisher vielmehr Ergebnis massiver politischer Eingriffe (u. a. Ölpreis- und -mengenpolitik der OPEC bzw. verschärfte Anforderungen in der Luftreinhaltung und im Gewässerschutz). Auch haben die wachstumsbedingten Steuereinnahmen den Budgetanteil des Umweltschutzes seit 1971 keineswegs verbessert. Das Verfehlen des Unterziels Umweltschutz perpetuiert eine nachsorgende, kurative Umweltpolitik und/oder verlagert Umweltschutz wie z. B. im Falle der nur schleppenden Altlastensanierung mangels finanzieller Mittel zeitlich auf spätere Generationen.

3. These:

Zwischen Umweltschutz und Wachstum besteht ein unlösbarer Konflikt: Die Wachstumspolitik ist nicht umweltverträglich bzw. Umweltschutz hemmt Wachstum („Konfliktthese“)

Anhänger dieser Interpretation stützen sich einmal auf die These, daß Wirtschaftswachstum durch den hiermit verbundenen steigenden Energie- und Rohstoffverbrauch sowie Schadstoffemissionen zu einer zunehmenden Umweltbelastung führt. Andererseits wird befürchtet, daß Wirtschaftswachstum durch Umweltschutz beeinträchtigt wird. Denn „Umweltschutzinvestitionen gehen in der Regel zu Lasten sonst möglicher produktiver Investitionen, was das Produktionspotential und damit letztlich auch das Wirtschaftswachstum im Sinne von Steigerung des Sozialprodukts verringert“.⁸

⁸ Stellungnahme des HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung Hamburg; zitiert nach: Junkernheinrich/Klemmer, S. 100.

Was die zuerst genannte Konfliktsituation anbelangt, so zeigen die bereits erwähnten empirischen Befunde, daß bei allen Teilerfolgen und Entkopplungseffekten bestimmte Umweltbelastungen nach wie vor erkennbar vom Wachstumstempo abhängen.⁹ Die zweitgenannte These von den wachstumshemmenden Wirkungen von Umweltschutzmaßnahmen, die lange Zeit in der politischen Diskussion vorherrschte und in der gegenwärtigen Standortdebatte wieder verstärkt vertreten wird, muß hingegen deutlich relativiert werden: Die bisweilen unterschiedliche Einschätzung der Wachstumswirkungen von Umweltschutzmaßnahmen ist im wesentlichen auf Unterschiede hinsichtlich

- der jeweils verwendeten Wachstumsdefinition,
 - der Modellprämissen sowie
 - des Zeit- und Raumbezugs der Aussagen
- zurückzuführen.

Vor die Frage gestellt, ob Umweltschutz tendenziell eher wachstumshemmend, wachstumsneutral oder sogar wachstumsfördernd ist, muß man zwangsläufig prüfen, wie Umweltschutzwirkungen im Kontext der einzelnen Wachstumsdefinitionen erfaßt und bewertet werden. Dabei können in vereinfachender Betrachtungsweise folgende drei Definitionen des Wirtschaftswachstums unterschieden werden, und zwar Wachstum

- im Sinne einer Steigerung der gesellschaftlichen Wohlfahrt,
- im Sinne einer Steigerung des Produktionspotentials
- und schließlich im Sinne einer Steigerung des realen Sozialproduktes.¹⁰

Wird wirtschaftliches Wachstum gleichgesetzt mit einer Erhöhung der *gesamtwirtschaftlichen Wohlfahrt* oder des gesellschaftlichen Nettonutzens, so hängen die Wachstumswirkungen der Umweltpolitik in hohem Maße von der Bewertung außerökonomischer oder zumindest der Marktbewertung nicht unterlegender Wohlfahrts- bzw. Nutzenkategorien ab. So können die mit einer bestimmten Produktion verbundenen Umweltbelastungen Wohlfahrtseinbußen zur Folge haben, die schwerer wiegen als die Wohlfahrtssteigerungen aus dem Konsum der betreffenden Güter. Eine Durchführung der betreffenden Produktion würde dann per Saldo kein Wachstum im Sinne einer Wohlfahrtssteigerung bewirken.

Wenn Umweltschutzmaßnahmen zu einem Abbau oder zu einer Vermeidung von wohlfahrtsmindernden Umweltbelastungen führen, so erhöht sich dadurch unter Umständen bereits kurzfristig die gesamtwirtschaftliche Wohlfahrt. Diese Wohlfahrtssteigerung ist allerdings mit den Wohlfahrtseinbußen zu vergleichen, die sich aus der umweltschutzbedingten Verdrängung anderer, ebenfalls wohlfahrtssteigernder Ressourcenverwendungen ergeben. Der Netto-Wohlfahrts- oder Netto-Nutzeneffekt der Umweltpolitik kann aber erst nach kompliziertem Zurechnungs- und Bewertungsverfahren bestimmt werden.

⁹ Vgl. hierzu die Ausführungen zu These 1.

¹⁰ Vgl. R.-U. Sprenger, Umweltpolitik als Wachstumsbremse, in: A. A. Ullmann/K. Zimmermann (Hrsg.), Umweltpolitik im Wandel. Von Beschäftigungseffekten zu Innovationswirkungen des Umweltschutzes, Frankfurt/M. 1982.

Faßt man diese Überlegungen zusammen, so besteht bei einem Wachstumskonzept nach Wohlfahrts- und Nutzenkategorien kein grundsätzlicher Zielkonflikt zwischen Umweltschutz und Wirtschaftswachstum. Vielmehr kann von einer tendenziell gleichlaufenden Entwicklung dieser Größen gesprochen werden, die sich zudem gegenseitig positiv beeinflussen können. Versteht man unter Wachstum die Zunahme des gesamtwirtschaftlichen Produktionspotentials (das ist die übliche Definition), so ist zumindest langfristig eine Zielharmonie zwischen Umweltschutz und Wirtschaftswachstum anzunehmen. Denn Umweltressourcen, wie Wasser, Luft, Boden, sind unmittelbar oder mittelbar Produktionsfaktoren und durch eine nutzungsbedingte Beeinträchtigung dieser Produktionsfaktoren werden tendenziell auch einzel-, regional- und gesamtwirtschaftliche Produktions- und Wachstumsmöglichkeiten eingeschränkt. Bei ungesteuerter Umweltnutzung ist also mit Wachstumsengpässen für Produktion und Konsum zu rechnen. Umgekehrt trägt die Verbesserung der Umweltbedingungen und die Sicherung von knappen Umweltressourcen für den volkswirtschaftlichen Produktionsprozeß zu künftigen Produktionsmöglichkeiten und mithin positiven Wachstumswirkungen bei. Geht man davon aus, daß die Umwelt selbst als Produktionsfaktor und Produktionspotential anzusehen ist, führt eine Sicherung von Umweltressourcen definitionsgemäß zu Wachstumssteigerungen im Sinne einer Zunahme des Produktionspotentials.

Nachdem bei den bislang zugrundegelegten Wachstumsdefinitionen deutlich wurde, daß Umweltpolitik nicht unbedingt mit Wachstumseinbußen verbunden sein muß, ist nunmehr zu prüfen, ob eine derartige Aussage auch für das mit dem traditionellen *Bruttosozialprodukt (BSP)* erfaßte Wachstum getroffen werden kann. Das BSP ist nur ein unvollständiger Maßstab für das wirtschaftliche Wachstum, da es nur Markttransaktionen erfaßt und mithin knappe Umweltressourcen und umweltschutzbedingte Nutzen nur dann berücksichtigt werden, wenn sie bei Transaktionen auf den Märkten einbezogen werden. Für die Inanspruchnahme der Umwelt als Produktionsfaktor oder die Stiftung von Nutzen durch Umweltschutzmaßnahmen ist jedoch bislang typisch, daß sie in den volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen in der Regel nicht berücksichtigt werden.

Aus der Grundkonzeption der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung folgen demnach Einschränkungen für die Erfassung umweltschutzbedingter Wirkungen beim Wachstum des Bruttosozialprodukts. Insbesondere sind folgende Wirkungen durch die jährliche BSP-Rechnung nur unzulänglich erfaßt, da sie möglicherweise nur mittelfristig zu messen sind:

- Wachstumsgewinne aufgrund des ökologisch-technischen Fortschritts,
- Wachstumsgewinne durch den sogenannten Umweltschutzsektor,
- Wachstumsgewinne aufgrund der Substitution von Schadensbeseitigungs- und Ausweichkosten durch umweltschutzinduzierte Vermeidungskosten,
- Wachstumsgewinne durch eine umweltschutzbedingte Erhöhung der Investitionsquote.

Die genannten produktivitäts-, kapazitäts- und wachstumsfördernden Kompensationseffekte von Umweltschutzmaßnahmen verlaufen nicht unbedingt parallel zu den kurzfristigen Produktivitäts-, Kapazitäts- und Wachstumseinbußen, daher wird der Kompensationsmechanismus zwar nicht in allen Phasen der wirtschaftlichen Entwicklung, jedoch zumindest auf lange Sicht zum Ausgleich umweltschutzbedingter Einbußen des Sozialproduktwachstums beitragen.

Empirische Untersuchungen über die räum- und zeitbezogenen quantitativen Zusammenhänge zwischen Umweltschutz und dem Wachstum des Sozialproduktes liegen gegenwärtig nicht vor und stoßen wohl auch grundsätzlich auf erhebliche methodische Probleme. Gleichwohl lassen vorliegende Forschungsergebnisse in bezug auf die Produktions- und Beschäftigungswirkungen der Umweltpolitik in der Bundesrepublik Deutschland den vorsichtigen Schluß zu, daß durch den Umweltschutz während der siebziger und achtziger Jahre per saldo ein deutlich positiver Beitrag zur gesamtwirtschaftlichen Beschäftigungs- und Wachstumsentwicklung geleistet wurde.

Fazit: Faßt man die bisherigen Überlegungen zusammen, so lassen sich folgende Schlußfolgerungen ziehen:

1. Auch unter Zugrundelegung unterschiedlicher Wachstumsdefinitionen ist ein genereller Zielkonflikt zwischen Umweltschutz und Wirtschaftswachstum nicht zu erkennen.
2. Für die siebziger und achtziger Jahre lassen sich für die Bundesrepublik Deutschland keine empirischen Belege dafür finden, daß die Umweltpolitik per saldo zu Wachstumseinbußen beim Bruttosozialprodukt geführt hat.
3. Die gesamtwirtschaftliche Zielharmonie zwischen Umweltpolitik und Wachstumspolitik schließt freilich nicht aus, daß es zu sektoralen und regionalen Wachstumseinbußen kommen kann.
4. Die praktische Ausklammerung des Umweltschutzes aus dem wirtschaftlichen Zielkatalog mit dem Hinweis auf tatsächliche oder vermeintliche Konflikte mit dem Wachstumsziel verhindert eine rechtzeitige Integration von Wirtschafts- und Umweltpolitik und drängt den Umweltschutz in die Rolle des Reparaturbetriebs für wachstumsbedingte Umweltschäden.

4. These:

Wachstumspolitik ist heute nicht mehr allein auf quantitatives Sozialprodukt-Wachstum fixiert, sondern vielmehr auf qualitatives, umweltverträgliches oder („Integrationsthese“)

Die Bewertung von Umweltschutzziele als integralem Bestandteil des Wachstumsziels steht im engen Zusammenhang mit der wohl geläufigsten Interpretation, daß mit der Forderung nach „qualitativem“ bzw. „nachhaltigem“ Wirtschaftswachstum andere, d. h. auch ökologische Ziele bereits berücksichtigt seien. Stellvertretend für viele Anhänger dieser Interpretation sei hier der Sachverständigenrat zitiert, nach dessen Auffassung „angemessenes wirtschaftliches Wachstum nicht nur an der quantitativen Ausweitung

der Einkommen, der Produktion und der wirtschaftlichen Leistungskraft zu messen (ist), dazu gehört auch die qualitative Verbesserung der natürlichen Lebens- und Produktionsgrundlagen. Einer Wirtschaft, die mit Ausweitung von Produktion und Konsum diese Grundlagen ruiniert, kann keinesfalls das Prädikat der Angemessenheit des Wachstums erteilt werden".¹¹

Zum anderen hat die Europäische Union sich mit dem Maastrichter Vertrag in Artikel 2 ein „beständiges, nicht-inflationäres und umweltverträgliches Wachstum“ zur Aufgabe gemacht. Auch werden Grünbücher und Aktionsprogramme in jüngster Zeit gern mit dem Etikett der „dauerhaften und umweltgerechten Entwicklung“ geschmückt. Wenn in diesem Sinn Wirtschaftswachstum nicht um jeden Preis angestrebt werden soll, so ist theoretisch der Nutzen einer Wachstumssteigerung den dabei entstehenden Einbußen an Nutzen wegen der geringeren Realisierung anderer Ziele gegenüberzustellen. Allerdings kann sich bei einer derartigen Vorgehensweise jede(r) diese anderen Ziele selbst aussuchen und bei einer bestimmten Wachstumsrate auf das Beiwort „angemessen bzw. umweltverträglich“ berufen und dies als den eigenen Zielen entsprechend bezeichnen. Dadurch wird die Forderung nach angemessenem, umweltverträglichem oder nachhaltigem Wachstum letztlich zu einer Leerformel.¹²

In diesem Zusammenhang erweist sich leider die europäische Wirtschafts- und Umweltpolitik als „hohe Schule der Heuchelei“ (so der frühere EG-Kommissar Ripa di Meana). Sie begnügt sich zumeist mit der Verwendung des Etiketts „Nachhaltigkeit“, mit Vertrags- und Programmlyrik, mit Grün- und Weißbüchern, die letztlich Placebo-Charakter haben. Sie signalisieren Problembewußtsein und Handlungsbereitschaft, zeigen jedoch keine wirksame Integration von Wachstums- und Umweltpolitik. Die bisherige Umweltpolitik der EU ist nach eigenem Eingeständnis der Kommission in weiten Bereichen als gescheitert anzusehen. Ziele wurden deutlich verfehlt, Prinzipien verletzt, Instrumente versagten und Institutionen der demokratischen Kontrolle entzogen. Die vorgeschlagene radikale Kehrtwende in der Umweltpolitik, die vorwiegend auf Selbstregimentierung und Selbstkontrolle abstellt, müßte als endgültiger Abschied von einer wirkungsvollen europäischen Umweltpolitik gewertet werden, die Voraussetzung für eine umweltverträgliche Entwicklung wäre.

Fazit: Eine Wirtschaftspolitik, die mit dem Hinweis auf das Ziel eines „angemessenen bzw. umweltverträglichen“ Wachstums den Umweltschutz hinreichend berücksichtigt glaubt, macht die Erreichung ökologischer Ziele neben dem Wachstum zu einer reinen Ermessensfrage. Solange nicht definiert ist, was in ökologischer Hinsicht angemessen bzw. umweltverträglich ist, bleibt der Hinweis auf die Berücksichtigung des Umweltschutzes in der Formel „angemessenes bzw. umweltverträgliches Wachstum“ eine Leerformel. Im

11 Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 1990/91, Stuttgart 1990, Tz. 315.

12 K. Stern/P. Münch/K. H. Hansmeyer, Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft, Kommentar, Stuttgart u. a. 1972, S. 132 f.

übrigen war und ist das Wirtschaftswachstum gemessen an den derzeitigen und erwarteten Umweltbelastungen und den noch nicht bewältigten Altlasten eher höchst „unangemessen“ bzw. nicht umweltverträglich.

Es darf künftig nicht mehr genügen, mit dem Hinweis auf Leerformeln, auf die Schwierigkeiten einer Integration von Umwelt- und Wachstumspolitik und die Unvollkommenheiten unserer Welt zum bisherigen „Durchwursteln“ und Reparieren zurückzukehren. Daher bedarf es einer echten Integration von Wirtschafts- und Umweltpolitik und einer radikalen Kehrtwende in der europäischen Politik. Das Gemeinschaftsrecht und das fünfte Aktionsprogramm bieten vielfältige Optionen und Chancen für einen fortschrittlichen und wirksamen Umweltschutz, doch sie müssen von den Institutionen und Akteuren auch genutzt werden. Nicht die Papierform, sondern die ökologische Realität ist der Maßstab, an dem die Integration von europäischer Wachstums- und Umweltpolitik zu messen ist.