

Beschlußempfehlung und Bericht **des Ausschusses für Wirtschaft (9. Ausschuß)**

zu dem Antrag der Fraktion der SPD
— Drucksache 10/1722 —

Sondervermögen „Arbeit und Umwelt“

A. Problem

Der Antrag fordert von der Bundesregierung die Entwicklung eines Sondervermögens „Arbeit und Umwelt“, das einen qualitativen Wachstumsprozeß auslösen soll, der seinerseits zu einer beträchtlichen Ausdehnung der Beschäftigung wie auch zu der dringlichen Verbesserung der Umweltsituation beitragen soll. Durch Zinssubventionen und die Gewährung von verlorenen Zuschüssen sollen umweltpolitisch bedeutsame und beschäftigungswirksame Investitionen gefördert werden.

Durch die Einrichtung des Sondervermögens soll unabhängig von den jährlichen Haushaltszwängen ein fester Finanzierungsrahmen geschaffen werden, ohne die öffentliche Nettokreditaufnahme auszuweiten. Durch das Sondervermögen soll das Verursacherprinzip nicht abgeschwächt werden, sondern das Gemeinlastprinzip in den Fällen zum Tragen kommen, wo bestimmte Verursacher nicht oder nicht mehr ermittelt werden können, oder wo die Anwendung des Verursacherprinzips zu unzumutbaren Belastungen führt.

B. Lösung

Ablehnung des Antrages, da nach Auffassung der Mehrheit die vorgeschlagenen Lösungsmöglichkeiten mit Nachteilen behaftet seien. Die vorgeschlagenen Maßnahmen seien kontraproduktiv, belasteten die Wirtschaft mit zusätzlichen Abgaben und widersprächen den stabilitätspolitischen Erfordernissen. Die Mehrheit ist der Auffassung, daß durch ein komplexes Instrumentarium von Ge- und Verboten umweltpolitische Probleme von marktwirtschaftlichen Ansätzen gelöst werden können. Die hierzu notwendigen entscheidenden Schritte sind nach

Meinung der Mehrheit von der Bundesregierung durch die Novellierung des Bundesimmissionsschutzgesetzes, der Großfeuerungsanlagenverordnung, der Technischen Anleitung Luft, der Einführung des umweltfreundlichen Kraftfahrzeuges und des Abfallwirtschaftsgesetzes ergriffen worden. Dieses bedingt Investitionen in mehrstelliger Milliardenhöhe, die beschäftigungswirksam sind. Darüber hinaus kann beim Umweltschutz nach Meinung der Mehrheit wie in anderen Bereichen der sozialen Marktwirtschaft nicht ganz auf Regelungen verzichtet werden, die sich an den Grundsätzen der Marktwirtschaft zu orientieren haben. Um eine möglichst schnelle und effiziente Umsetzung ihrer Umweltpolitik zu gewährleisten, erfolgen steuerliche Begünstigungen. In den Jahren 1986 und 1987 werden erheblich mehr Mittel für die zinsgünstigen Umweltschutzprogramme des ERP-Sondervermögens, der Kreditanstalt für Wiederaufbau und der Deutschen Ausgleichsbank zur Verfügung gestellt. Bei dieser Vorgehensweise werden bürokratische Steuer- und Abgabenregelungen weitgehend vermieden. Die Umsetzung in die Wirtschaft ist praxisorientiert und folgt unter Umweltgesichtspunkten deutlich dem Verursacherprinzip.

C. Alternative

Die Minderheit der Antragsteller besteht auf der Annahme des Antrages.

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Antrag der Fraktion der SPD — Drucksache 10/1722 — abzulehnen.

Bonn, den 21. März 1986

Der Ausschuß für Wirtschaft

Dr. Unland	Dr. Lippold
Vorsitzender	Berichterstatter

Bericht des Abgeordneten Dr. Lippold

I.

Der Antrag wurde in der 108. Sitzung der 10. Wahlperiode am 6. Dezember 1985 zur federführenden Beratung an den Ausschuß für Wirtschaft, zur Mitberatung an den Innenausschuß, den Finanzausschuß, den Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung, den Ausschuß für Verkehr, den Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, den Ausschuß für Forschung und Technologie und den Haushaltsausschuß überwiesen.

II.

Der Haushaltsausschuß hat in seiner Sitzung am 16. Januar 1985 mit Mehrheit die Ablehnung des Antrages empfohlen.

Der Ausschuß für Verkehr hat in seiner Sitzung am 16. Januar 1985 mit Mehrheit die Ablehnung des Antrages empfohlen. Es sei nicht Aufgabe des Staates, die Entwicklung von lärmarmen Fahrzeugen zu finanzieren.

Der Ausschuß für Forschung und Technologie hat in seiner Sitzung am 23. Januar 1985 mit Mehrheit gegen die Stimmen der Fraktion der SPD und der Fraktion DIE GRÜNEN beschlossen, die Ablehnung zu empfehlen.

Der Innenausschuß hat in seiner Sitzung am 6. Februar 1985 mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktion der SPD beschlossen, dem Ausschuß für Wirtschaft zu empfehlen, den Antrag abzulehnen.

Der Finanzausschuß hat in seiner Sitzung am 23. Januar 1985 die Mitberatung auf steuerliche Aspekte begrenzt. Er hat die Finanzierung des Programms durch eine preiserhöhende Energieabgabe mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen abgelehnt. Die Fraktion der SPD und die Fraktion DIE GRÜNEN unterstützten die Vorlage.

Der Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung hat in seiner Sitzung am 27. Februar 1985 mit der Stimmenmehrheit der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktion der SPD und der Fraktion DIE GRÜNEN vorgeschlagen, den Antrag abzulehnen.

Der Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau hat die Vorlage am 12. Dezember 1984, am 27. Februar 1985 und am 13. November 1985 beraten. Er empfiehlt mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktion der SPD, den Antrag abzulehnen.

III.

Durch den Antrag soll die Bundesregierung aufgefordert werden, ein Sondervermögen „Arbeit und Umwelt“ einzurichten. Dieses soll einen qualitativen Wachstumsprozeß auslösen, der sowohl Arbeitsplätze schafft wie auch zur dringlichen Verbesserung der Umweltsituation beiträgt. Dies entspreche einer neuen Betrachtung des Verhältnisses von Ökonomie und Ökologie. Die Verwendungsschwerpunkte sollen sein:

1. Gewässerschutz (Verbesserung der Abwasserreinigung, Schutz der Nord- und Ostsee, Sanierung mittlerer und kleiner Fließgewässer),
2. Wasserversorgung (Einsparung des Wasserverbrauchs, rationelle Verwendung im gewerblich-industriellen Sektor, Errichtung örtlicher und regionaler Wassergewinnungsanlagen),
3. Abfallwirtschaft (Sanierung von Mülldeponien, Vermeidung und Verringerung des Abfallvolumens, Anwendung neuer Technologien zur Aufbereitung und Wiederverwendung von industriellen Abfällen und Hausmüll),
4. Luftreinhaltung (beschleunigte Sanierung alter Feuerungsanlagen),
5. rationelle und sparsame Energieverwendung (Ausbau der Kraft-Wärme-Koppelung im Nah- und Fernbereich, Wärmedämmung von Gebäuden, neue Techniken zur Verbrauchsminderung, Abwärmenutzung, Nutzung regenerativer Energiequellen),
6. Lärmschutz (Entwicklung und Nutzung von lärmarmen Produktionsverfahren und Fahrzeugen),
7. Naturschutz, Landschaftsschutz und Stadtökologie (Rekultivierung von Industriebrachen, Wiederherstellung von Biotopen, Wohnumfeldverbesserung und ökologischer Landbau),
8. Errichtung von Meß- und Informationssystemen zur Erfassung der Umweltsituation und zur Umweltüberwachung.

Länder und Kommunen sollen an der Durchführung von Projekten beteiligt werden.

Das Sondervermögen soll zur Beseitigung ökologischer Notstände eingesetzt werden, wenn der Verursacher der Belastungen nicht oder nicht mehr ermittelt werden kann, ferner für die Entwicklung und Einführung neuer umweltfreundlicher Produkte und Produktionsverfahren, aber auch, wenn die Anwendung des Verursacherprinzips zu unzumutbaren Belastungen für einzelne Regionen, kleine und mittlere Unternehmen oder untere Einkommensgruppen führt.

Das Sondervermögen soll nach dem Antrag bei der Kreditanstalt für Wiederaufbau eingerichtet werden. Es soll privaten und öffentlichen Unternehmen, Gemeinden und Gemeindeverbänden, Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts sowie kommunalen Wirtschaftsunternehmen zinsgünstige Kredite für Umweltschutzinvestitionen und Zuschüsse für Investitionen von herausragender Bedeutung zur Verfügung stellen. Die Zinssätze sollen deutlich unter den Marktzinssätzen liegen. Bei umweltpolitisch besonders bedeutsamen Vorhaben sollen die Zinskosten in voller Höhe übernommen werden.

Das Programm für das Sondervermögen soll der Zustimmung des Bundestages und des Bundesrates bedürfen. Als Richtlinien für die Gewährung von Mitteln sollen gelten:

- die ökologische Dringlichkeit,
- die technische Realisierbarkeit und
- die ökonomischen Möglichkeiten.

Das Kreditprogramm und die Vergabe der Zuschüsse sollen über das Bankensystem abgewickelt werden.

Zur Finanzierung soll ein Steuerzuschlag auf den Energieverbrauch erhoben werden. Damit werde über höhere Energiepreise ein Anreiz zum Energiesparen ausgelöst, der unmittelbar zur Verminderung der Umweltverschmutzung, zur Verbesserung der Leistungsbilanz und zur Ressourcenschonung beitragen soll.

IV.

In seiner Sitzung am 14. Oktober 1985 hat der Ausschuß für Wirtschaft eine nichtöffentliche Anhörung zu dem Antrag durchgeführt. Die Sachverständigen nahmen zu den gestellten Fragen wie folgt Stellung:

1. Gesamtwirtschaftliche Bewertung

Der DGB erwartet eine Beschleunigung des qualitativen Wachstums auch aufgrund zusätzlicher Gewinne. Gesamtwirtschaftlich geht er von einer Kostenentlastung aus.

Dagegen meint der BDI, daß die Kostenbelastung über den Energieverbrauch das Produktionspotential beeinträchtigt. Der von einer niedrigen Arbeitskräftenachfrage ausgehende Ansatz sei falsch. Notwendig sei eine Entlastung auf der Kostenseite und eine Belebung privater Investitionen. Die Erneuerung des Produktionspotentials biete erhebliche Chancen für den Umweltschutz. Dies führe zu einem Einsatz integrierter Umweltschutzeinrichtungen. Die zusätzliche Kostenbelastung führe zu einem Nachfrageentzug über eine erhebliche Rentabilitätsminderung.

Der DIHT meint, daß die behaupteten Arbeitsplatzeffekte nicht beweisbar seien. Die Betriebskosten würden höher als die Investitionssumme. Bei sinkendem Energieverbrauch werde die Finanzierung in Frage gestellt. Daraus ergebe sich, daß bei dem Programm die fiskalische Funktion dominiere.

Prof. Hans Karl Schneider führt aus, Hauptaufgabe der Energiepolitik sei es, die Nachfrage nach Energie zu den langfristig minimalen volkswirtschaftlichen Kosten zu decken. Die Politik der Subventionierung energiesparender Technologien führe zu höheren volkswirtschaftlichen Kosten.

Das DIW setzt sich dafür ein, die Strategien zu bündeln. Nach seinen Berechnungen sei mit einer Beschäftigungszunahme bei Beschleunigung des Preisanstiegs zu rechnen. Insgesamt führe die Mobilisierung eines Investitionsvolumens von rd. DM 17 Mrd. jährlich am Ende des Programmzeitraums zu einem Mehr an Beschäftigung in einer Größenordnung von etwa 400 000 bis 450 000 Personen.

Das Ifo meldet erhebliche Zweifel an, daß die angestrebten Programmeffekte erreicht werden. Zwar würden zusätzliche Investitions-, Nachfrage- und Beschäftigungsimpulse insbesondere im Bereich

öffentlicher Investitionen und bei der Bewältigung der Altlasten ausgelöst werde. Ein Programmeffekt in Höhe von jährlich zusätzlich 2 v. H. des Bruttosozialprodukts erscheine aber wenig realistisch. Ein zusätzlicher Investitionsimpuls von jährlich 1 v. H. des Bruttosozialprodukts müsse bereits als Erfolg gewertet werden. Allerdings zeigten die Erfahrungen im In- und Ausland, daß mit Umweltschutzausgaben neben den angestrebten umweltpolitischen Primäreffekten auch positive beschäftigungspolitische Nebenwirkungen erzielt werden könnten. Die Institutionalisierung in Form eines Sondervermögens sei jedoch für die Zielerreichung nicht notwendig.

Die IG Bau, Steine, Erden geht von einem erheblichen positiven Beschäftigungseffekt aus, wenn die Bundesbank das Programm zinspolitisch unterstütze und von einer stärkeren Exportorientierung abgegangen werde.

Die Deutsche Bundesbank trägt vor, daß durch Zinssubventionen der Ausleseprozeß partiell außer Kraft gesetzt würde. Dadurch entstehe die Gefahr von Fehlallokationen mit der Verdrängung wichtiger Vorhaben. Sofern das Sondervermögen Vorleistungen für humanitäre Produktions- und Lebensbedingungen unterstützen sollte, müsse dies über das Verursacherprinzip oder über Steuern geschehen.

2. Wettbewerbsverzerrung

Der DGB nimmt an, daß keine Wettbewerbsverzerrungen entstehen, wenn alle Unternehmen den gleichen Auflagen unterworfen würden. Die USA und Japan wendeten schon heute bezogen auf das Bruttosozialprodukt das Doppelte auf, so daß es international nicht zu Wettbewerbsverzerrungen komme.

Der BDI sieht dagegen eine Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit der stromverbrauchenden Industrie.

Der DIHT erwartet eine Wettbewerbsbeeinträchtigung auf internationalen Märkten, da Steuererhöhungen die Investitionsbereitschaft senkten und die Preise bei umweltfreundlichen Produkten erhöhten. Prof. Hans Karl Schneider führt aus, daß über die Rentabilität einer Produktion heute schon Bruchteile eines Prozents vom Umsatz bzw. an den Gesamtkosten entschieden. Durchschnittsberechnungen berücksichtigten nicht das Gewicht der Energiekosten in einzelnen Bereichen.

3. Preisanstieg

Der DGB erwartet bei einer Überwälzung der Kosten einen Anstieg des Preisniveaus um 0,3 %. Eventuell sei dieser auch niedriger, wenn eine Änderung der Preisstruktur erfolge.

Auch die DAG befürchtet eine Kostenüberwälzung über die Preise. Prof. Hans Karl Schneider erklärt, daß die Anpassungsflexibilität des Energiesystems durch abrupte Datenveränderungen überfordert sei.

Die Bundesbank sieht einen Konflikt mit der finanzpolitischen Zielsetzung, die Belastung durch staat-

liche Abgaben zu verringern. Bei einer Überwälzung käme es eindeutig zu einer Erhöhung des Preisniveaus. Auch werde die Fremdfinanzierung nicht subventionierter Investitionen verteuert.

4. Auswirkungen auf den Kapitalmarkt

Der DGB hält den Kapitalmarkt für ausreichend elastisch. Die Bundesbank habe den Zinssenkungsspielraum noch nicht ausreichend genutzt.

Der BDI sieht Gefahren in einer extremen Belastung des Kapitalmarktes, der Unterbrechung der Zinssenkungstendenz und im Hinblick auf die Haushaltskonsolidierung.

Auch der DIHT ist der Auffassung, daß Zinssenkungen durch die höhere Kapitalnachfrage in Frage gestellt würden.

Die Kreditanstalt für Wiederaufbau sieht statt eines günstigen Zinses lange Laufzeiten und eine Festzinsgarantie als wichtiger an. Bei zinsgünstigen Krediten könnte es auch beim Verursacherprinzip bleiben.

Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände hält einen stärkeren Abstand der Konditionen zu denen des Marktes ebenso für erforderlich wie einfache und schnelle Verfahren, da eine komplementäre Eigenfinanzierung notwendig sei.

Die Bundesbank meint, daß Zinssubventionen zur Marktsplattung führten. Bei einem gegebenen Kreditangebot seien höhere Zinsen die Folge. Auch werde die Wirksamkeit der Geldpolitik beeinträchtigt. Sondervermögen förderten die Unübersichtlichkeit der öffentlichen Finanzwirtschaft und verstießen gegen den Grundsatz der Vollständigkeit und Einheit des Haushalts. Die aufgenommenen Kredite erhöhten die Verschuldung des Staates.

5. Altlasten

Nach Auffassung des DGB müsse das Gemeinlastprinzip zur Geltung kommen, wenn der Verursacher nicht mehr festzustellen sei. Dies bedeute jedoch nur eine Ergänzung des Verursacherprinzips. Die Höhe der erforderlichen Mittel wird auf über 10 Mrd. DM geschätzt.

Der BDI sieht keine direkte Verbindung zur Beseitigung von Altlasten. Es sei vielmehr notwendig, die Kostenlast eindeutig zuzuordnen. Dies bedeute, daß die Sanierung von Altfällen aus dem ordentlichen Haushalt erfolgen müsse.

Prof. Simonis schlägt als Alternative einen Altlastenfonds der Industrie vor.

Auch die kommunalen Spitzenverbände sprechen sich für einen Vorrang des Verursacherprinzips aus. Die Kosten der Altlastensanierung seien hoch, es würden zweistellige Milliardenbeträge angenommen.

Der Sachverständigenrat für Umweltfragen spricht sich für eine enge Auslegung des Gemeinlastprinzips aus, um den ökonomischen Druck zu erhalten.

Das Gemeinlastprinzip wäre nur hilfsweise einzusetzen. Daher erscheint ihm die Finanzierung über eine Emmissionsabgabe zweckmäßiger. Zinssubventionen und Zuschüsse böten kaum einen Anreiz, da über die Senkung der Kapitalkosten die Rentabilitätsschwelle früher erreicht würde. Dies führe zu der Gefahr, daß bestehende Strukturen zementiert würden.

Auch der DIHT sieht den Einsatz des Sondervermögens zur Sanierung der Altlasten als überflüssig an. Notwendig sei ein freiwilliger oder gesetzlicher Fonds der Industrie.

Das deutsche Institut für Urbanistik schätzt die Zahl der Altlasten auf 35 000 Fälle. Für Untersuchung, Bewertung und Sanierung seien einmalige Aufwendungen von 16,2 Mrd. DM und ein jährlicher Aufwand von 88 Mio. DM notwendig.

Der Zentralverband des Deutschen Baugewerbes übt Kritik an dem Gemeinlastprinzip.

Das DIW meint, die Einrichtung eines Sondervermögens als umweltpolitisches Finanzierungsinstrument sei zwar mit dem Gemeinlastprinzip, nicht jedoch mit dem Verursacherprinzip vereinbar. Eine Abweichung vom Verursacherprinzip erfordere stets eine eigenständige Begründung. Das Sondervermögen sei prinzipiell zur Beseitigung von Altlasten geeignet. Würde es gelingen, ein zusätzliches Investitionsvolumen von 2 v.H. des Sozialprodukts über einen Zehn-Jahres-Zeitraum zu mobilisieren, wäre mit Beschäftigungseffekten zu rechnen, die eher noch größer wären als im Antrag erwartet.

Das Ifo hält es hinsichtlich der Altlastensanierung für fraglich, ob der Ansatzpunkt für eine wirksame Förderung richtig gewählt erscheine. In die Verwendungsschwerpunkte des Sondervermögens seien Aufgaben aufgenommen, die nicht durch Steuermittel unter Beachtung des Gemeinlastprinzips gelöst werden sollten, sondern durch eine striktere Verfolgung des Verursacherprinzips. Zur Mittelbeschaffung für die Grundfinanzierung des Sondervermögens kämen als Alternativen u. a. die Einführung eines Umweltpfennigs, die Erhöhung der Mineralölsteuer, eine allgemeine Steuererhöhung oder die Finanzierung über Kredite in Betracht. Nach ersten Schätzungen beliefen sich die Kosten zur Bewältigung der Altlastproblematik auf insgesamt rund 14 Mrd. DM während der nächsten zehn Jahre.

6. Ergänzungen

Der DGB fordert eine Ergänzung durch Erfassung der Umweltsituation und durch Umweltüberwachung sowie eine Verstärkung der personellen Ausstattung, Ausbildung und Schulung.

Nach Auffassung des BDI ist eine Ausweitung des Anwendungsbereichs der Programme auf integrierte Verfahren ebenso notwendig wie eine Öffnung der ERP-Programme für die Altlastensanierung.

Prof. Simonis fordert zusätzlich Informationen über die Energieintensität der Produkte und einen Einsatz des Sondervermögens für Pilotprojekte.

Die IG Bau, Steine, Erden fordert Priorität für zusätzliche Maßnahmen zur Umweltsanierung; sie spricht sich gegen den Einsatz für Umweltvorsorge aus. Vorzieheffekte seien bei einem Langfristprogramm positiv zu bewerten. Notwendig sei darüber hinaus die Förderung der Entwicklung zukunftsweisender Technologien; hierdurch werde auch ein internationales Marktpotential eröffnet.

Die kommunalen Spitzenverbände halten die Prioritätensetzung und die Umsetzung des Programms für fraglich.

Auch die DAG fordert, bei den Aufgabenbereichen Prioritäten zu setzen.

Der Sachverständigenrat für Umweltfragen wendet sich gegen die Überbetonung des technischen Umweltschutzes. Notwendig sei auch die Förderung des konservierenden Umweltschutzes.

Der DIHT meint, daß aufgrund des Sondervermögens Maßnahmen wie die Markteinführung umweltfreundlicher Produkte und der Umweltschutz im gewerblich-industriellen Bereich über das Gemeinlastprinzip subventioniert würden.

Das Deutsche Institut für Urbanistik führt aus, in erster Linie sei es notwendig, Nachfrage- und Beschäftigungseffekte im Baugewerbe, Personalaufstockungen und eine technische Kommunal- und Unternehmensberatung zu schaffen.

Die Kreditanstalt für Wiederaufbau setzt sich für die Förderung verfahrenstechnischer Umstellungen zum Einsatz umweltfreundlicher Produktionsverfahren ein.

Das DIW fordert ebenfalls eine stärkere Berücksichtigung von Maßnahmen im Bereich des Bodenschutzes. Vorrangig sollte das Sondervermögen für die Beseitigung von Altlasten im weiteren Sinne eingesetzt werden.

7. Finanzierung

Der DGB sieht als zusätzliche Finanzierungsquellen eine höhere Nettokreditaufnahme, einen höheren Bundesbankgewinn und steuerliche Abschöpfungen aus höheren Einkommen an.

Prof. Simonis meint, Abgabesysteme seien erfolgreicher. Hierdurch entstehe eine Autonomie von staatlichen Haushalten.

Die DAG hält eine Umschichtung des Bundeshaushaltes und eine Überprüfung der bisherigen Subventionspraxis für nötig.

Nach Auffassung des DIHT ist die Verwendung des Aufkommens für öffentliche Pflichtaufgaben bedenklich. Damit verbunden seien Tendenzen zur Investitionslenkung und zu einer Fondswirtschaft.

Auch das Deutsche Institut für Urbanistik spricht sich für Sonderzuweisungen in Form erheblicher Kostenbeteiligungen von Bund und Ländern aus.

Der Zentralverband des Deutschen Baugewerbes wünscht eine Änderung der Aufgabenstruktur der öffentlichen Haushalte. Die vorhandenen Mittel

reichen aus, wenn sie zu Lasten des allgemeinen Konsums umgeschichtet würden.

Das DIW meint, daß sich selbst bei einer reinen Kreditfinanzierung das Programm etwa zur Hälfte selbst finanzieren würde, so daß am Ende der Zehn-Jahres-Periode mit einer Verschlechterung der Finanzierungsposition des Staates in einer Größenordnung von 7 Mrd. DM zu rechnen sei. Bei einer Teilfinanzierung über einen steuerlichen Zuschlag auf den Verbrauch von Energie dürfte die Finanzierungsposition des Staates günstiger ausfallen.

Das Ifo schlägt zur Finanzierung der Sanierungsmaßnahmen Zuweisungen der Länder an die Kommunen für die Gefährdungsabschätzung und für bestimmte Sanierungsfälle vor.

8. Folgen der Energiesteuer

Der DGB meint, daß beim privaten Verbraucher Verbrauchsbeschränkungen zu erwarten seien, bei den Unternehmen eine Umstellung auf energiesparende Verfahren.

Der BDI sieht die Gefahr einer unkoordinierten Entwicklung mit negativen Einflüssen auf die übrigen Infrastrukturbereiche. Eine Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit sei nicht zu erwarten, jedoch seien Nachteile wegen des steuerlichen Zuschlages über steigende Betriebskosten zu befürchten. Die direkte Preiswirkung des Zuschlages sei wegen der Mehrwertsteuer höher. Steigende Investitionen zur Senkung der Energiekosten setzten eine befriedigende Ertragslage voraus.

Der Sachverständigenrat für Umweltfragen wendet sich gegen eine umspezifizierte Besteuerung des Energieverbrauchs. Er hält eine Finanzierung über eine Emissions- bzw. Schadstoffabgabe für besser.

Der DIHT befürchtet Belastungen der energieintensiven Grundstoffindustrien. Die Steuerung der Energieeinsparung über den Markt funktioniere. Durch die Belastung für strom- und energieintensive Branchen entstehe die Gefahr der Vernichtung von Arbeitsplätzen.

Prof. Hans Karl Schneider sieht in der Bevorzugung einer rationellen und sparsamen Energieverwendung eine suboptimale Weichenstellung. Auch der höhere indirekte Energieeinsatz sei in den Vergleich einzubeziehen.

Das DIW meint, auf den Durchschnitt aller Verbrauchssektoren bezogen, könne vermutlich mit keinen wesentlichen Energieeinspareffekten gerechnet werden. Auf dem Wärmemarkt würden sich die Energiepreisrelationen eindeutig zugunsten der Kohle und Fernwärme verschieben. Ein wesentlicher Beitrag zur Energieeinsparung könne nicht erwartet werden. Bei den privaten Haushalten und den Unternehmen mit hohen Energieausgabenanteilen käme es zu überdurchschnittlichen Belastungen mit unerwünschten Verteilungswirkungen.

Das Ifo erwartet insgesamt, daß die Energiesteuern die relativen Preise der einzelnen Energieträger veränderten (allerdings nicht entsprechend der jeweiligen Umweltbelastungen), sie keine nennenswerten

Energiespareffekte auslösten und deshalb die Schadstoffbelastungen nur wenig reduziert würden.

9. Mitnahmeeffekte

Der DGB ist der Auffassung, daß Mitnahmeeffekte nicht auszuschließen seien. Es sollten jedoch die Steuerungsinstrumente aufeinander abgestimmt werden. Eventuell sollten zeitlich begrenzte Sonderprogramme mit Vorzugskonditionen in Aussicht genommen werden.

Der BDI sieht das Risiko erheblicher Mitnahmeeffekte.

Die DAG beanstandet die fehlenden Aussagen zum Ausschluß von Mitnahmeeffekten.

Der DIHT stellt grundsätzlich fest, daß Subventionen Mitnahmeeffekte erzeugten.

Die Bundesbank kann Beschäftigungseffekte nur erkennen, wenn es zu keinen Umwegfinanzierungen bei der öffentlichen Hand und Mitnahmeeffekten bei der Wirtschaft kommt. Beides ist nach Auffassung der Bundesbank unerreichbar.

Die Kreditanstalt für Wiederaufbau spricht sich für eine Ausdehnung der Förderpalette aus, sieht aber ebenfalls erhebliche Mitnahmeeffekte.

Nach Auffassung des Ifo ist die Gefahr von Mitnahmeeffekten besonders im Bereich der Förderung innovativer Umwelttechnologien als hoch einzuschätzen. Angesichts einer Programmlaufzeit von zehn Jahren werde es sehr schwierig sein, das Kriterium der Zusätzlichkeit bei öffentlichen Umweltschutzinvestitionen nachzuweisen.

10. Aufteilung der Mittel

Nach Auffassung des BDI bedarf die Aufteilung der Mittel sorgfältiger Planung.

Prof. Simonis sieht die Probleme bei der regionalen Verteilung der Mittel. Er setzt sich für plausible und transparente Abwägungs- und Bewertungsverfahren ein.

Die IG Bau, Steine, Erden wünscht eine Vergabe nach regionalen Schwerpunkten, um die Beschäftigungsprobleme zu lösen.

Die Kommunen sprechen sich für eine bedarfsgerechte Mittelverteilung aus. Es sollten Länderquoten festgelegt werden.

Auch das Deutsche Institut für Urbanistik fordert eine regionale Konzentration. Es müsse ein vertikaler Lastenausgleich zwischen den staatlichen Ebenen erfolgen. Eine langfristige Standortsicherung sei notwendig.

Das DIW spricht sich für Entwicklungsprogramme auf Länderebene aus, bei denen die Gemeinden darstellen, was im Rahmen ihrer Haushalte möglich sei. Darüber hinaus sollten länderübergreifende Prioritäten für ein Verfahren in Analogie zur Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur gesetzt werden.

V.

Als Ergebnis des Anhörungsverfahrens erklärte die Fraktion der SPD, daß ihre Auffassung voll bestätigt worden sei, daß nämlich die Bekämpfung der hohen Arbeitslosigkeit und die umweltpolitische Erneuerung der deutschen Volkswirtschaft wirkungsvoll miteinander verbunden werden könnten. Allgemeine Unterbeschäftigung und die Unterauslastung der Kapazitäten stellten bei dem vordringlichen Bedarf nach verstärktem Umweltschutz und einem ebenfalls notwendigen Ausbau wirtschaftlicher öffentlicher Infrastruktur wirtschafts- und gesellschaftspolitisch eine nicht länger hinzunehmende Verschwendung dar.

Die Bundesregierung sollte aufgrund der Ergebnisse der Anhörung mit Nachdruck aufgefordert werden, nunmehr ihre passive Haltung bei der Lösung der Beschäftigungs- und Umweltprobleme aufzugeben und gemeinsam mit Ländern und Gemeinden sowie Unternehmen und Gewerkschaften entsprechende Initiativen einzuleiten.

Verstärkte Umweltschutzaktivitäten und ein weiterer Ausbau wirtschaftsnaher öffentlicher Infrastruktur habe gleichzeitig auch positive Auswirkungen im Wirtschaftskreislauf. Notwendig sei eine mittelfristige Steigerung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage und eine stärkere Auslastung der verfügbaren Kapazitäten, eine dauerhafte Verbesserung der infrastrukturellen Angebotsbedingungen für die Wirtschaft mit der Folge verstärkter komplementärer privater Investitionen und eine gezielte Beseitigung struktureller Engpässe für eine störungsfreiere wirtschaftliche Entwicklung bei qualitativ besseren Lebens- und Arbeitsbedingungen.

Die Anhörung habe die Kernaussagen des Antrages in eindrucksvoller Weise legitimiert. Das Ifo weise zu Recht auf den mittelfristigen Charakter der Bemühungen zur umweltpolitischen Erneuerung der Volkswirtschaft hin. Das Sondervermögen unterscheide sich deutlich von früheren, sehr kurzfristig angelegten Konjunktur- und Beschäftigungsprogrammen. Zu dem gleichen Ergebnis komme auch das DIW. Beide Institute wiesen übereinstimmend hin, daß sich das Sondervermögen wegen der positiven gesamtwirtschaftlichen Anstoßwirkungen über Steuermehreinnahmen zur Hälfte selbst finanzieren würde.

Nach der Erklärung der Fraktion der CDU/CSU sei sie durch die Äußerungen der unabhängigen Sachverständigen in ihrer Ablehnung des Sondervermögens „Arbeit und Umwelt“ voll bestätigt worden. Es handele sich um ein herkömmliches Arbeitsmarktprogramm, dessen Beschäftigungseffekte erheblich in Zweifel gezogen worden seien. Die Ziele der Umweltschutzpolitik würden nach der Auffassung der Sachverständigen durch das Sondervermögen ebensowenig effizient verfolgt, weil es ganz erheblich vom Verursacherprinzip abweiche. Daß das Sondervermögen einen Beitrag zur Lösung der Arbeitsmarktp Probleme leisten könne, sei nachdrücklich in Frage gestellt worden. Mehrere Sachverständige — so die Bundesbank, der BDI, die BDA und der DIHT — befürchteten sogar, daß das Sondervermö-

gen unter beschäftigungspolitischen Gesichtspunkten kontraproduktiv wirken würde, da es eine massive Belastung der Unternehmen und Verbraucher mit höheren Abgaben und Steuern vorsehe. Die vom Ifo errechneten möglichen Beschäftigungswirkungen korrigierten deutlich die von der SPD erwarteten Effekte nach unten. Dabei habe das Ifo den Vorbehalt gemacht, daß selbst dieses Ergebnis nur bei Lohnverzicht der Arbeitnehmer und trotz sinkender Sachkapitalrendite unveränderter Investitionsbereitschaft der Unternehmen zu erwarten sei. Der Vertreter des DGB habe in der Anhörung darauf hingewiesen, daß eine Finanzierung über höhere Energieabgaben zu Lasten der allgemeinen Kaufkraft gehen müsse.

VI.

Der Ausschuß für Wirtschaft hat den Antrag in seiner 58. Sitzung am 12. März 1986 abschließend beraten. Dabei hat die antragstellende Fraktion der SPD einen Vorschlag betreffend die Finanzierung des Sondervermögens „Arbeit und Umwelt“ eingebracht.

Sie hat darauf hingewiesen, daß das vorgelegte Programm die gegenwärtig drängendsten innenpolitischen Probleme — Arbeitslosigkeit und Umweltschäden — einer Lösung näher bringen könne. Bisher seien in diesem Bereich nur ansatzweise Initiativen ergriffen worden. Vor allem im Hinblick auf die sich aus der demographischen Entwicklung ergebenden Belastungen des Arbeitsmarktes, bei dem erst Mitte der 90er Jahre mit einer spürbaren Entlastung zu rechnen sei, sei es für die Übergangszeit nötig, Maßnahmen zu ergreifen, um die zusätzlich erforderlichen Arbeitsplätze zu schaffen. Nach den Vorstellungen der Fraktion der SPD könnten mit dem vorgestellten Programm jährlich zusätzlich 400 000 Arbeitsplätze geschaffen werden.

Mit dem Antrag soll die Bundesregierung aufgefordert werden, bei der Kreditanstalt für Wiederaufbau ein Sondervermögen einzurichten, um einen qualitativen Wachstumsprozeß, der sowohl Beschäftigung schaffen als auch den dringenden Bedarf nach Verbesserung der natürlichen Lebensgrundlagen befriedigen soll, zu initiieren. Aus dem Sondervermögen sollen privaten und öffentlichen Unternehmen, Gemeinden und Gemeindeverbänden, Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts sowie kommunalen Wirtschaftsunternehmen zinsgünstige Kredite und Zuschüsse für Umweltinvestitionen zur Verfügung gestellt werden.

Vorgesehen sei ein jährlicher Finanzbedarf von 4,7 Mrd. DM. Das Sondervermögen soll durch einen steuerlichen Zuschlag auf den Verbrauch bestimmter Energieträger entsprechend deren Energiegehalt finanziert werden. Im einzelnen soll Strom mit 0,25 Pf/kWh, Benzin, Dieselöl, leichtes und schweres Heizöl mit 2,5 Pf/l und Erdgas mit 2,5 Pf/cbm belastet werden. Auf der Basis des derzeitigen Verbrauchs wäre mit einem Steuerertrag in Höhe von 4,7 Mrd. DM zu rechnen. Durch die Belastung des Energieverbrauchs soll auch ein Anreiz zur Energieeinsparung eingeführt werden.

Nach Ansicht der Fraktion der CDU/CSU ist die Belastung des Energieverbrauchs als negativ zu werten. Selbst von den Gewerkschaftsvertretern sei der damit verbundene Kaufkraftentzug kritisiert worden. Darüber hinaus handele es sich nicht nur um eine Belastung des Verbrauchers, sondern der Wirtschaft insgesamt, was zu einer höheren Kostenbelastung, dadurch bedingt zu geringeren Investitionen, und infolgedessen zu einem Arbeitsplatzabbau geführt habe. Insgesamt sei das vorliegende Programm als kontraproduktiv zu beurteilen.

Die Energieverbrauchsabgaben seien bei geringen Einkommen anteilig größer als bei höheren Einkommen.

Zudem sei durch die darüber hinaus vorgesehene Kreditaufnahme mit höheren Zinsen und damit nicht absehbaren Auswirkungen auf die nötigen Investitionen zu rechnen. Die Zinssubventionen erschwerten die Geldpolitik und begünstigten Kapitalfehlleitungen. In der enormen Kapitalmarktbeanspruchung und in der durch das Sondervermögen „Arbeit und Umwelt“ bedingten steigenden Abgabenbelastung lägen erhebliche Gefahren für Wirtschaftswachstum und Beschäftigung. Eine steigende öffentliche Verschuldung gefährde die Stabilitätspolitik der Bundesregierung.

Die Mehrheit des Ausschusses war der Auffassung, daß die Energiesondersteuer, wie sie die Antragsteller in leicht modifizierter Form für Heizöl, Benzin, Diesel, Gas und Strom vorschlagen, eine zügige Umsetzung der notwendigen Maßnahmen für einen größeren Umweltschutz hemme. Die bereits jetzt getroffenen Investitionsentscheidungen führten zu Strompreiserhöhungen, die von allen Verbrauchern getragen werden müßten.

Durch die von der SPD vorgeschlagene Energiesondersteuer würde es auch zu einer zusätzlichen Bela-

stung von Arbeitnehmern und Rentnern kommen. Die Mehrheit des Ausschusses war der Auffassung, daß solche zusätzlichen Belastungen für die Verbraucher abzulehnen seien. Die Antragsteller hätten nach der nichtöffentlichen Anhörung im Ausschuß für Wirtschaft einen neuen Finanzierungsvorschlag in Aussicht gestellt. Der nun vorgelegte Finanzierungsvorschlag unterscheide sich jedoch nur unwesentlich von den bisherigen Vorstellungen. Die Fraktion der SPD halte weiterhin an einer Energiesteuer für Strom fest, obwohl die Elektrizitätsversorgungsunternehmen besonders hohe Anforderungen für den Umweltschutz tätigen müßten, die nach dem Erlaß der Großfeuerungsanlagenverordnung zwingend geworden seien.

Unter der SPD-geführten Bundesregierung sei es zu einem Abbau von ca. 1,1 Mio. Arbeitsplätzen gekommen. Hingegen sei im vergangenen und in dem jetzt laufenden Jahr durch die von der Bundesregierung ergriffenen wirtschaftspolitischen Maßnahmen die Schaffung von 600 000 zusätzlichen Arbeitsplätzen zu erwarten. Die Vorstellung der SPD, mit dem Sondervermögen 400 000 zusätzliche Arbeitsplätze zu schaffen, sei schon in der Anhörung als nicht realistische Modellrechnung bezeichnet worden.

Darüber hinaus erklärte die Mehrheit im Ausschuß für Wirtschaft, daß durch Investitionen in neue Produktionsanlagen erheblich mehr Umweltschutz bewirkt werde, als durch die Reparatur von Altanlagen. Ein integrierter Umweltschutz werde daher durch das Sondervermögen nicht bewirkt.

Der Ausschuß für Wirtschaft hat in seiner Sitzung am 12. März 1986 mit der Mehrheit der Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktion der SPD dem Deutschen Bundestag empfohlen, den Antrag in Drucksache 10/1722 abzulehnen.

Bonn, den 24. April 1986

Dr. Lippold

Berichterstatler

