

Ökologische Rohstoffwirtschaft

Eine ordnungspolitische Studie

Eckhard Behrens

Wir haben begonnen zu lernen, unter größtmöglicher Schonung der Rohstoffvorräte zu wirtschaften. Sie sind das Erbteil des ganzen Menschengeschlechts. Von der gegenwärtig lebenden Generation dürfen sie nicht allein für sich verbraucht werden. Auch künftige Generationen werden noch auf die Möglichkeit angewiesen sein, neue Rohstoffe aus dem Boden zu fördern. Dies gilt nicht nur für die Verbrauchsstoffe wie die Mineralöle, sondern auch für wiederverwertbare Gebrauchsstoffe wie Erze, die wir bei entsprechender Sorgfalt in einen weitgehend verlustfreien Kreislauf vorübergehender Nutzungen bringen können.

Mit Recht wird gefragt, ob die Rohstoffe heute nicht zu billig sind. Es wird vorgeschlagen, sie durch Verbrauchssteuern zu verteuern, um die Nachfrage zu zügeln. – Es ist nicht schwer, wesentlich tiefer in die ökonomischen Bedingungen der Rohstoffpreisbildung einzudringen und dadurch zu umfassenderen Lösungsvorschlägen zu kommen.

*

Die Rohstoffpreise müssen die Kosten decken, die entstehen

- durch die Förderung aus der Erde (oder Gewinnung aus dem Wasser oder der Luft)
- durch die Transportwege und Handelsstufen bis zum Verbraucher.

Wenn diese Kostendeckung nicht erreichbar ist, bleiben die Rohstoffe in der Erde und gelangen nicht in den Wirtschaftskreislauf. Der Wettbewerb der Rohstofflieferanten soll die Förder- und Transportkosten möglichst niedrig halten. Das ist auch dann ökonomisch sinnvoll, wenn man sich aus ökologischen Gründen hohe Rohstoffpreise wünscht.

Tritt ein Überschuß auf zwischen den genannten Kosten und den Rohstoffpreisen, so ist dies die *Bodenrente*, die beim Inhaber der Abbaurechte anfällt. Die Bodenrente ist Einkommen aufgrund der Knappheit der Rohstoffe. Nochmals:

Förder- und Transportkosten + Bodenrente = Rohstoffpreise

Die Bodenrente ist also keine Entschädigung für Herstellungskosten; kein Mensch hatte Kosten damit, die Rohstoffe in den Boden zu bringen. Jeder, der an ihnen Eigentumsansprüche geltend macht, hat sie dort vorgefunden oder von einem Entdecker gelernt, wo sie sind. Die Kosten der Suche gehören zu den Förderkosten. Die Knappheit der noch im Boden befindlichen Rohstoffe beruht nicht auf Herstellungskosten, wie dies bei der Knappheit normaler Waren zu beobachten ist. Die Knappheit der Rohstoffe ist einerseits naturgegeben und andererseits eine Folge des Wettbewerbs aller Menschen um die Nutzung dieser Naturprodukte. Je mehr Menschen in Wohlstand leben, um so lebhafter und um so zahlungskräftiger wird die Nachfrage nach immer mehr Rohstoffen. In der Rohstoff-Bodenrente drückt sich diese Knappheit preislich aus.

Was folgt aus der Zuordnung dieser Einkommen zu bestimmten Personen oder Gemeinschaften für unseren Umgang mit den Rohstoffvorräten?

*

Die Rohstoffvorräte sind endlich – und doch wirtschaften wir, als seien sie unerschöpflich. Fahrlässigerweise überlassen wir es den privaten Bodeneigentümern oder den Einzelstaaten zu entscheiden, welchen Teil der Rohstoffe sie heute ausbeuten und welchen sie als Zukunftsreserve zunächst unangetastet lassen wollen. Infolgedessen führte das Erwerbsstreben der Eigentümer der Rohstoffvorkommen zu einem hohen Rohstoffangebot und ihr Wettbewerb zu niedrigen Rohstoffpreisen. Damit waren dann alle zufrieden – blind für die Notwendigkeit einer sorgfältigen Zukunftsvorsorge.

Viele Rohstoffe werden in Ländern mit politisch unsicheren Verhältnissen gefördert. Fällt in diesen die Rohstoff-Bodenrente an Private, werden diese sie so rasch wie möglich restlos ausbeuten, weil der geringste Gewinn auf einem Schweizer Konto sicherer erscheint als das Recht, die Bodenschätze auch künftig auf eigene private Rechnung ausbeuten zu dürfen. – Auch dieser Aufsatz wird sie in diesem verheerenden Verhalten leider nur bestärken. Er muß trotzdem veröffentlicht werden, damit wenigstens mittel- und langfristig gegengesteuert wird.

Soweit die Rohstoffe verstaatlicht sind, kommen die politisch instabilen Staaten in die Versuchung, durch rasche Ausbeutung und Export der Rohstoffe alle möglichen politischen Probleme durch Geld zu lösen – ohne Rücksicht auf die Wünschbarkeit, Zukunftsreserven im Boden zu lassen.

Deshalb kann das OPEC-Kartell die Fördermengen für Mineralöl nicht genügend beschränken, um die Ölpreise so hoch zu treiben, wie nicht nur sie sie gerne hätten. Ökologisch betrachtet, sind die Ölpreise zu niedrig. Vertei-

lungspolitisch ist es nicht sinnvoll, eine Preissteigerung allein in die Taschen der Förderländer fließen zu lassen.

*

Eigentlich müßte die Gesamtmenschheit (wohl bei der UNO) Organe bilden, die darüber entscheiden, von welchem Rohstoff jährlich welche Menge ausgebeutet werden darf. Außerdem muß geregelt werden, wo welcher Teil dieser Menge jeweils abgebaut werden darf und wo dies in welchen Mengen erst später geschehen soll. Die Zugänglichkeit erst später auszubeutender Rohstoffvorkommen muß schon heute gesichert werden. Für all diese Entscheidungen müssen in allererster Linie ökologische Gesichtspunkte maßgebend sein und möglichst nur diese.

Das klingt planwirtschaftlich, kann aber so gestaltet werden, daß die marktwirtschaftliche Effizienz der Förderung und Verteilung von Rohstoffen nicht beeinträchtigt, sondern eher noch gestärkt wird. Das Ausmaß der Nutzung der Natur bedarf immer einer außerwirtschaftlichen Planung. Wir grenzen durch die Raumordnung, Landes- und Stadtplanung Naturschutzgebiete, Wald, Ackerland und Stadt voneinander ab und bestimmen für jedes Grundstück in der Stadt das Ausmaß der zulässigen baulichen Nutzung.

Innerstaatlich wird die Rohstoffgewinnung auch schon seit langem durch das Recht des Bergbaus staatlich weitgehend gesteuert. Nur steht die Begrenzung des Abbaus im Interesse der Erhaltung von Zukunftsreserven bisher noch nicht im Vordergrund des nationalen Planungsauftrags; sonst würden wir die Kohle bei uns in der Erde lassen und sie am Weltmarkt einkaufen. Die Ungeborenen haben in der nächsten Wahl noch keine Stimme. Die heutigen Wähler müssen sich der Rechte der künftigen Generationen annehmen. Immer mehr Menschen begreifen das.

Der nationale Rahmen reicht für die Bewältigung des Problems, Rohstoffreserven für künftige Generationen im Boden zu lassen, nicht aus. Fast jeder Staat importiert den größten Teil der benötigten Rohstoffe; nur wenige Staaten verfügen über große Mengen von Rohstoffen, meist auch nur von einzelnen Rohstoffarten. Kein Staat ist von Rohstoffimporten völlig unabhängig. Der weltweite Rohstoff-Austausch ist der Ansatzpunkt für die Bildung eines weltweiten Bewußtseins von dem allgemeinen Menschheitsinteresse an der planmäßigen Bildung unantastbarer Reserven.

Für Rohstoffe, die auf dem Grund der Weltmeere zu gewinnen sind, gibt es schon einen solchen internationalen Vertrag. Dieser setzt eine internationale Behörde ein, die das Recht zum Abbau von Rohstoffen auf dem Grund inter-

nationaler Gewässer gegen Entgelt vergibt. Die Bundesrepublik Deutschland ist dieser Vereinbarung nicht beigetreten, sondern hat ein »Gesetz zur vorläufigen Regelung des Tiefseebergbaus« (vom 16.08.1980, BGBl. I 1457; geändert durch Gesetz vom 12.02.1982, BGBl. I 136) erlassen.

Die durch UNO- Zukunftsvorsorge bewirkte Verknappung des Rohstoffangebotes würde Folgen haben:

- die Rohstoffpreise würden steigen, bis sich die Nachfrage dem geringeren Angebot angepaßt hat;
- der Rohstoffverbrauch würde sparsamer werden wegen gestiegener Preise;
- das Recycling von Rohstoffen würde wirtschaftlich lohnender und daher erheblich zunehmen;
- die Bodenrente wird dort steigen, wo die Rohstoffausbeutung erlaubt wird.

Die voraussichtlich gewaltige Steigerung der Bodenrente infolge einer zukunftsorientierten gesamtgesellschaftlichen (UNO) Regulierung der Rohstoff-Ausbeutung verschärft die Frage, wem die Bodenrente zusteht, die bei der Rohstoff-Förderung unvermeidlich anfällt. Es kann nicht richtig sein, daß die Bodenrente Privatpersonen oder den Staaten zufällt, auf deren Territorium Rohstoffe gefunden werden. Denn ihren Wert erhalten sie erst durch den Bedarf und die zahlungsbereite Nachfrage der ganzen Menschheit.

Die Rohstoffe sind das gemeinsame Erbe der ganzen Menschheit – der gegenwärtigen und der künftigen. So wenig Private oder einzelne Staaten weiterhin berechtigt sein dürfen, über die Ausbeutung oder Reservehaltung zu entscheiden, so wenig steht ihnen die bei der Ausbeutung anfallende Bodenrente zu.

Die Bodenrente aus allen gewonnen Rohstoffen ist – wie die Bodenrente aus landwirtschaftlicher oder städtischer Bodennutzung – für die jeweils lebende Gesamtmenschheit einzuziehen und auf den Kopf der Weltbevölkerung zu gleichen Beträgen vollständig zu verteilen. An den Früchten und Schätzen der Erde soll jeder Mensch einen gleichen Anteil haben. Durch die Rückverteilung wird die umweltpolitisch motivierte Rohstoffverteuerung überhaupt erst sozialverträglich.

*

Was ist leichter politisch durchzusetzen

- die gesamtgesellschaftliche Entscheidung über das Maß der Rohstoff-Ausbeutung oder
- die Beteiligung jedes Menschen an der Bodenrente?

Die beiden politischen Ziele können nur gemeinsam verwirklicht werden. Die Entstehung der Bodenrente ist unvermeidlich, ja sogar sinnvoll. Die Bodenrente soll den Gewinn abschöpfen, der durch die Verteuerung der Rohstoffe entsteht. Die Verteuerung ist wünschenswert, ja notwendig, um die Übernachfrage nach neuen Rohstoffen stark zurückzudrängen.

Solange die Bodenrente aus Rohstoffvorkommen privat oder einzelstaatlich verbleibt, werden es sich die Eigentümer der Rohstoffvorkommen nicht nehmen lassen, im eigenen Interesse – ohne jede Rücksicht auf das gesamt-menschheitliche Reservehaltungsinteresse – über das Maß der Rohstoff-Ausbeutung zu entscheiden. Die Bodenrente aus Rohstoffvorkommen muß für die Gesamtmenschheit eingezogen werden, damit sie durch ihre Organe (UNO) – unbeeinflußt von den ökonomischen Interessen von Einzelpersonen oder Einzelstaaten – unter ökologischen Gesichtspunkten über Ort und Maß des Abbaues entscheiden kann.

Die gleichmäßige Beteiligung aller Menschen an der aufkommenden Bodenrente aus Rohstoffen ist sinnvoll, damit die wünschenswerte Rohstoffverteuerung nicht demokratisch verhindert wird

- einerseits aus Neid über die ungerechtfertigte Bereicherung weniger;
- andererseits unter Hinweis auf die Armen, die sie nicht bezahlen können, aber auch Zugang zur Rohstoffnutzung haben müssen.

Jeder Mensch soll sich einen wertmäßig gleichen Anteil an den zu seiner Lebenszeit ausgebeuteten Rohstoffen leisten können. Er ist jedoch in der Verwendung dieses Einkommens frei.

*

Nach Möglichkeit ist auch die Bildung von Rohstoff-Monopolen zu vermeiden. Deshalb sollte der gleichzeitige Abbau in verschiedenen Weltteilen durch viele miteinander in Wettbewerb stehende Unternehmen ermöglicht werden. Dann werden die Abbau- und Transportkosten niedrig bleiben. Die Bergbau-Unternehmen müssen unter den Bedingungen eines freien Welt-handels berechtigt sein, die abgebauten Rohstoffe dorthin zu verkaufen, wo man ihnen die höchsten Preise bietet. Ein möglichst freier Handel mit den Rohstoffen sorgt am besten dafür, daß überall – von unterschiedlichen Transportkosten abgesehen – gleiche Preise herrschen und gleich sparsam mit den Rohstoffen umgegangen wird.

Die Bergbau-Unternehmen müssen berechtigt sein, sich weltweit um die Abbaurechte zu bewerben. Sie müssen sich verpflichten, die Bodenrente abzuführen; dasjenige Unternehmen, das aufgrund bester Lagerstättenkennt-

nis und modernster Abbautechniken die geringsten Kosten hat und daher die höchste Abführung versprechen kann, erhält das Abbaurecht, sofern sein Marktanteil dadurch nicht wettbewerbsgefährdende Größenordnungen annimmt. Dann werden die kostengünstigsten Abbaumethoden angewendet werden und die gewünschten Rohstoffpreiserhöhungen nur die zu verteilende Bodenrente steigern.

*

Reicht es nicht aus, die Rohstoffe durch *Verbrauchssteuern* überall dort zu verteuern, wo dies politisch durchsetzbar ist? Man wird auf diesem Wege nicht weit genug kommen. Einerseits werden die Bürger nicht wollen, daß die Kassen der öffentlichen Hand unnötig gefüllt werden, also immer erst fragen, ob der Staat das Geld auch braucht.

Andererseits werden die Wahlbürger nur selten hinnehmen, daß die Rohstoffe je nach der Höhe der nationalen Verbrauchssteuern in dem einen Land teurer sind als in einem anderen. Vor allem die Unternehmer und Gewerkschaften werden darlegen, sie seien im Verhältnis zur ausländischen Konkurrenz nicht wettbewerbsfähig; die Arbeitsplätze mit hohem Rohstoffeinsatz werden abwandern in Länder mit niedrigeren Verbrauchssteuern. Auch die Endverbraucher werden unterschiedliche Rohstoffpreise in verschiedenen Ländern nicht akzeptieren, sich in demokratischen Wahlen und Abstimmungen gegen ausreichend hohe Verbrauchssteuern wehren und ihre Einkäufe, wenn immer möglich, in Länder mit niedrigen Verbrauchssteuern verlagern. Der Standortwettbewerb der Nationalstaaten wird daher immer bremsend auf die Verbrauchssteuern und die damit verfolgten umweltpolitischen Ziele einwirken.

Gleichwohl wird die Einführung oder Anhebung von Verbrauchssteuern zunächst politisch leichter durchsetzbar sein, als das hier aufgezeigte Langzeitkonzept. Wo dies rasch möglich ist, muß der Verbrauchssteuer-Weg trotz seiner Schwächen gegangen und der Widerstand der Bürger durch die Senkung der wirtschaftsschädlichen Einkommen- und Körperschaftssteuern überwunden werden.

Immerhin haben Öko-Steuern den Vorteil, die Rohstoffe zu verteuern, ohne den Förderländern und den Privateigentümern der Bergwerke und Ölquellen die Taschen unverdient zu füllen. Aber der Öko-Steuer-Weg wird doch an unüberwindliche politische Grenzen stoßen. Nur weiterreichende ordnungspolitisch schlüssigere Ideen werden dann noch Schritte in Richtung einer ökologischeren Wirtschaftsweise ermöglichen.

*

Die internationalen Verhandlungen, die einmal notwendig sein werden, damit die Gesamtmenschheit ihre langfristigen Rohstoffinteressen ökologisch und ökonomisch zugleich ordnungspolitisch richtig wahrnehmen kann, werden leichter sein, wenn wenigstens in den reichen Ländern mit Hilfe von nationalen Verbrauchssteuern die Rohstoffnachfrage schon zurückgedrängt ist. Die bisherigen Rohstoffeigentümer wird die UNO entschädigen müssen; dies wird ökonomisch umso leichter sein, je geringer die Rohstoffnachfrage und je geringer die Rohstoff-Bodenrenten sind.

Bis die wünschenswerten internationalen Verhandlungen beginnen, muß also umwelt- und wirtschaftspolitisch noch viel experimentiert und argumentiert werden, damit wenigstens Teile der Menschheit möglichst rasch lernen, unter größtmöglicher Schonung der Rohstoffvorräte zu wirtschaften. Die Verbesserung des ordnungspolitischen Rahmens wird diese Lernprozesse kraftvoll in die richtige Richtung lenken. Wir haben keine Zeit zu verlieren und sollten daher überall in der Welt, wo sich politische Chancen dafür bieten, anfangen, erste ordnungspolitische Schritte zu tun sowie neue technische und ökonomische Entwicklungen einzuleiten, die mit weit geringerem Rohstoffverbrauch auskommen. Solange wir das langfristige Ziel nicht aus dem Auge verlieren, werden wir auch auf den verschlungensten politischen Wegen keine Kompromisse eingehen, die die Zukunft verbauen.

Die Mitwirkenden dieses Heftes:

Eckhard Behrens

Vorstandsmitglied des Seminars für freiheitliche Ordnung e. V.
Bergstraße 29, 6900 Heidelberg

Prof. Dr. rer. pol. Bodo Steinmann

Universität Siegen
Pfarrfeld 22, 5901 Wilnsdorf 2

Prof. Dr. rer. pol. Peter Weinbrenner

Universität Bielefeld
Brockhagener Straße 164, 4803 Steinhagen