

Scheele, Martin; Schmitt, Günther H.

Article — Digitized Version

Der diskrete Charme der Untergangsphilosophie

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Scheele, Martin; Schmitt, Günther H. (1987) : Der diskrete Charme der Untergangsphilosophie, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 67, Iss. 4, pp. 203-207

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/136269>

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.

schüsse zu produzieren, die immer weiter wachsen und deren Finanzierung allmählich jeden finanziellen Rahmen sprengt. Diese Politik ist es, die zur Zerstörung der bäuerlichen Familienbetriebe führte und weiterhin führen wird. Diese Politik muß weg.

Aber was soll an ihre Stelle treten? Das, was die Landwirtschaft früher als Gratis-Nebenleistung erbracht und unter dem Druck einer verfehlten Agrarpolitik zunehmend aufgeben mußte, die Sicherung des Naturhaushaltes, diese wichtige Leistung muß heute zu einem gleichberechtigten und seiner volkswirtschaftlichen Be-

deutung entsprechend honorierten Anliegen der Landwirtschaft werden. Es handelt sich dabei um die Herstellung eines öffentlichen Gutes, das auf dem Markt nicht absetzbar, aber gleichwohl von überragender wirtschaftlicher Bedeutung ist. Wenn wir, die Verbraucher, dieses öffentliche Gut so sehr wünschen, daß es uns seine Kosten wert ist – den Verzicht auf eine bessere Güterversorgung –, dann ist es *effizient*, wenn wir, die Verbraucher, das Gut auch bezahlen. Die Ausweisung von Wasserschutzgebieten und die Entschädigung der Bauern für den Verzicht auf Intensivdüngung in solchen Gebieten ist dann ein Schritt in die richtige Richtung.

Der diskrete Charme der Untergangsphilosophie

Martin Scheele, Günther Schmitt, Göttingen

Bonus ist – so hatten wir geschrieben – der Verwechslung von Mittel und Ziel zum Opfer gefallen. Dies zeigt sich in seinen voranstehenden „Notizen zum Wasserpfennig“ erneut in mehrfacher Weise. Zunächst einmal auf der formalen Ebene: Polemik sei zwar erfrischend, stellt Bonus fest, führe aber – soweit sie ernst genommen wird – zu „endlosen Litaneien“. Dies ist zweifellos der Fall, wenn Polemik nicht als didaktisches *Mittel* einer im übrigen argumentativ vorgetragene Debatte verstanden wird, sondern als *Selbstzweck* mit Unterhaltungswert jene inhaltliche Klärung ersetzen soll, um die wir uns nachprüfbar bemüht haben.

Bereits früher hatten wir Bonus dahingehend kritisiert, er betreibe Polemik, statt unsere Argumentation inhaltlich zu widerlegen¹. Diese Kritik ist zu wiederholen, wenn er unsere Ausführungen als „großen Wust von Behauptungen und Anwürfen“ bezeichnet – wiederum ohne dies im einzelnen zu begründen. Seine ebenfalls ohne inhaltliche Erläuterung vorgetragene Feststellung, er habe früher bezogene Positionen nirgends zu revidieren, gerät in der Tat zur Litanei, die am Ende langweilig,

durch die bloße Wiederholung alter Argumente hingenommen nicht richtiger wird.

An dieser Stelle noch eine Randbemerkung: Eine wirtschaftswissenschaftliche Debatte ist für uns keineswegs eine Veranstaltung zur Anhäufung von Glaubenssätzen (etwa über politische Klugheit), sondern sollte einer inhaltlichen Klärung ökonomischer Zusammenhänge dienen. Auch wenn Bonus daran Anstoß nimmt – wir halten tatsächlich unseren Standpunkt (bis zu seiner Widerlegung) für richtig, sonst hätten wir einen anderen bezogen. Weiterhin halten wir die Sichtweise von Bonus nicht nur für „politisch gefährlich“, sondern – wie wir an anderer Stelle ausführlich begründet haben – auch für theoretisch nicht haltbar.

So ist die Existenz von Ausgleichszahlungen an die Landwirte für umweltgerechtes Verhalten in keiner Weise notwendige Folge einer Marktlösung, bei der die landwirtschaftliche Produktion zugunsten einer höheren Wasserqualität eingeschränkt wird. Ökonomische Folge dieser Marktlösung ist zunächst nichts anderes als die zur Erfüllung der Qualitätsnorm (maximal 50 mg N/ltr.) erforderliche Allokationsänderung.

Im Sinne des Coase-Ansatzes hat der Staat mit der Festsetzung dieser Qualitätsnorm ein gesellschaftli-

Prof. Dr. Günther Schmitt, 58, ist Professor für Agrarpolitik am Institut für Agrarökonomie der Universität Göttingen; Martin Scheele, 29, Dipl.-Ing. agr., ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter an diesem Institut.

¹ Martin Scheele, Günther Schmitt: Streit um den Wasserpfennig: Abschied von der Effizienz?, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 67. Jg. (1987), H. 1, S. 40.

ches Kalkül bezüglich der optimalen Wassernutzung durchgesetzt. Die Wassernutzung durch landwirtschaftliche Produktion wird zugunsten der höheren Trinkwasserqualität soweit beschränkt, wie der Wertschöpfungszuwachs aufgrund einer höheren Trinkwasserqualität den Minderertrag in der landwirtschaftlichen Produktion überkompensiert. Ob zur Herstellung dieses staatlich durchgesetzten Allokationsoptimums der Transfer von Eigentumsrechten am Wasser erforderlich ist, als dessen ökonomische Folge dem Eigentümer ein Entgelt für die Überlassung dieser Ressource zufließt, ist wiederum ausschließlich eine Frage der Eigentumsverteilung in der Ausgangssituation.

Wird nun – obwohl der Landwirt in der Ausgangssituation zweifelsfrei *nicht* Eigentümer des Grundwassers ist – der Wasserpfennig als den Landwirten zu zahlendes Entgelt für die "Überlassung" bzw. die Mindernutzung des Grundwassers in die Diskussion gebracht, so bleibt festzuhalten, daß der Wasserpfennig nicht etwa die Folge der *Marktentscheidung* zugunsten der höheren Trinkwasserqualität ist, sondern Folge einer gleichzeitig mehr oder weniger willkürlich vorgenommenen *Veränderung der Ausgangsverteilung*.

Zur Umdeutung des Wasserpfennigs in eine ökonomische Folge der Marktentscheidung kommt Bonus offensichtlich aus moralischer Entrüstung darüber, daß die Verbraucher ohne den Wasserpfennig scheinbar nicht mit den ökonomischen Folgen ihres Votums für eine höhere Trinkwasserqualität konfrontiert werden. Jedoch hat das scheinbare Ausbleiben ökonomischer Folgen für die Verbraucher durchaus einen ökonomischen Hintergrund: Normalerweise würde die Einschränkung der Agrarproduktion zugunsten einer höheren Trinkwasserqualität durch höhere Preise für Agrarprodukte spürbar. Die Agrarpreise sind allerdings bereits administrativ angehoben worden – mit der Folge immenser Überschüsse auf den Agrarmärkten. Entsprechend kann die administrative Preisstützung als bereits erfolgte Vorschußzahlung der Verbraucher an die Landwirtschaft angesehen werden. Angesichts dieser Vorleistungen seitens der Verbraucher und überfüllter Agrarmärkte sind weitere Preissteigerungen, um durch Umweltauflagen gestiegene Produktionskosten darüber hinaus zu kompensieren, auf Grundlage *ökonomischer* Mechanismen nicht mehr durchsetzbar.

Unsere Argumentation fußt unter anderem auf der eigentlich *simplyn* Erkenntnis, daß Markttransaktionen nichts anderes sind als ein Transfer von Eigentumsrechten, bei denen Geld gegen Ware nur deshalb getauscht wird, weil der Eigentümer *vorher* feststand. Die Feststellung, daß die Zahlung eines Preises an den Eigentümer, der eine Ressource veräußert, als grundlegende

ökonomische Folge des *Eigentums* anzusehen ist, dürfte doch wohl kaum eine „formaljuristische Argumentation“ sein; sie ist eher das „kleine Einmaleins“ ökonomischer Vorgänge in Marktwirtschaften.

Einräumung von Sonderrechten

Nun stellt Bonus fest, diese Argumentation lasse ihn vollkommen unbeeindruckt, denn auch der Gesetzgeber habe das Wasser mal sozialisiert, mal reprivatisiert; es scheint also beliebig zu sein, wem gerade – heute anders als morgen – Verfügungsrechte zugesprochen werden. Jedoch weiß sicher auch Bonus sehr gut, daß diese Beliebigkeit in keiner Wirtschaftsordnung besteht, und er weiß sicher auch, daß einigermaßen stabile Rechtsverhältnisse die Trennlinie zwischen Wirtschaftsaktivitäten und räuberischer Aneignung kennzeichnen.

Auch muß die vermeintliche „Sozialisierung auf einen Schlag“ im Jahr 1957 nicht notwendigerweise im Sinne einer solchen Beliebigkeit interpretiert werden. Vielmehr könnte man argumentieren, daß überhaupt erst mit der Entdeckung neuer Knappheiten bezüglich der Verfügbarkeit sauberen Grundwassers die Eigentumsrechte explizit formuliert werden mußten. Angesichts dessen, daß Grundwasserströme nicht vor Grundstücksgrenzen halt machen und daß der individuelle Verschmutzungsbeitrag eines einzelnen Grundeigentümers nur mit hohen Kosten identifizierbar ist, kann die Formulierung des Kollektiveigentums am Grundwasser als sinnvolle Voraussetzung eines kostengünstigen Grundwassermanagements angesehen werden. Sofern vor 1957 ein Privateigentum am Grundwasser überhaupt explizit bestand (und dies nicht eher als „freies Gut“ anzusehen war), hätten Entschädigungen anläßlich dieser „Enteignung“ gezahlt werden müssen, aber nicht erst dann, wenn die ökonomischen Folgen einer lange bestehenden Rechtsnorm spürbar werden.

Weiterhin ist festzuhalten, daß das Gemeineigentum am Grundwasser auch im neuen WHG weiter Bestand hat. Lediglich der wahlstrategisch wichtigen Gruppe der Landwirtschaft haben Politiker – nicht zuletzt angesichts enger werdender einkommenspolitischer Spielräume im Bereich der EG-Agrarpolitik – Sonderrechte eingeräumt – offensichtlich, um Wasserpfennig und Einkommensausgleich gegen Wählerstimmen zu tauschen.

In diesem Sinne ist der Wasserpfennig natürlich, wie Bonus ganz richtig feststellt, auch Folge eines marktähnlichen Prozesses. Nur ist dieses „Marktergebnis“ kaum das Ergebnis einer Verhandlung zwischen Landwirten und Wasserverbrauchern. Beteiligte dieses „Deals“ sind in erster Linie Landwirte und Politiker, die

darauf hoffen werden, daß ihnen die nicht gefragten Verbraucher nicht auf die Schliche kommen und den Entzug ihres „Miteigentums“ am Grundwasser durch ein entsprechendes Wahlverhalten sanktionieren. Die Chancen, daß die Wahlstimmensicherung bei den Landwirten nicht durch Stimmenverluste bei den Verbrauchern überkompensiert wird, sind durchaus günstig – das Verhalten der Politiker ist durchaus rational: Die massive Begünstigung der Minderheit (der Landwirte) wird durch die Belastung der Mehrheit (der Verbraucher) finanziert; die individuelle Belastung ist daher vergleichsweise gering. So dürfte der Wasserpfennig kaum ein wahlkampfbestimmendes Thema werden – die Gefahr politischer Sanktionen ist entsprechend gering. Dennoch haben die Verbraucher, sofern sie über die oben aufgezeigten Zusammenhänge informiert sind und – wie Bonus unterstellt – am Marktprozeß wirksam beteiligt wären, keinerlei Anlaß, der von Bonus geforderten Änderung der Ausgangsverteilung und damit der Privilegierung der Landwirtschaft zuzustimmen.

Stabilisierung von Ineffizienz

Wenn Wirtschaftswissenschaftler den Wasserpfennig und die ökonomischen Voraussetzungen und Folgen der Rechtssetzung in § 19, Abs. 4 WHG auch vor dem Hintergrund der Festlegung im § 6 WHG analysieren und dabei unter anderem den Mangel an Konsistenz kritisieren, steht ihnen dies – entgegen anders lautender Anwürfe seitens Bonus' – keineswegs schlecht an. Sie leisten vielmehr einen dringend erforderlichen Beitrag zur Aufklärung der Öffentlichkeit.

Trotz allem ist natürlich Bonus darin zuzustimmen, daß Rechtsnormen nicht sakrosankt sind, daß sie im Licht der ökonomischen Theorie auf ihre Vorteilhaftigkeit überprüft werden müssen. Genau dies haben wir an anderer Stelle bereits getan². Wir fragten, ob die Zuteilung exklusiver Eigentumsrechte am Grundwasser an die Landwirte als ökonomisch sinnvolle Lösung anzusehen ist. Wir haben in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, daß die Einkommen der Landwirte preispolitisch abgesicherte Renten enthalten. Als Eigentümer des Grundwassers würden Landwirte für dessen höhere Qualität einen Preis verlangen, der ihre Einkommenseinbußen infolge der Minderproduktion abdeckt. So wären auch im Preis einer höheren Wasserqualität preispolitisch abgesicherte Renten enthalten.

Gemessen an den tatsächlichen gesellschaftlichen Kosten höherer Wasserqualität – berechnet als Verzicht auf sowieso im Überfluß vorhandene Agrarprodukte – wäre der von den Landwirten verlangte Preis überhöht

und spiegelt gesellschaftliche Knappheiten in keiner Weise wider. Knappheit an qualitativ hochwertigem Trinkwasser ist schließlich in erster Linie die Folge einer intensiv betriebenen Landwirtschaft, auf deren Überschußproduktion die Gesellschaft fraglos *ohne* Wohlfahrtsverlust verzichten kann.

Die in Frage stehende Umverteilung der Ressourcen zugunsten der Landwirtschaft wäre zudem ein weiterer Beitrag zur Stabilisierung einer ineffizienten Agrarstruktur, die den Landwirten allem Anschein nach kein hinreichendes Einkommen gewährleisten kann, und zwar um so weniger, je mehr bei der landwirtschaftlichen Produktion Grundanforderungen des Umwelt- und Naturschutzes beachtet werden.

Diese Schlußfolgerungen haben Bonus veranlaßt, uns den verblüffenden Satz „es gibt mehr auf der Welt als nur ökonomische Effizienz“ ins Stammbuch zu schreiben. Wenn Bonus diesen Satz erklärtermaßen nicht als Verzicht der Ökonomen, wirtschaftspolitisches Handeln nach Maßgabe ökonomischer Rationalität zu beurteilen, verstanden wissen will, können wir nur folgern, daß er lediglich den Weg mit dem Ziel verwechselt hat. Wie könnte er auch sonst die Forderung nach Effizienz mit einer solchen nach Kinderarbeit in Verbindung bringen? Die Abschaffung der Kinderarbeit wurde mit dem Ziel, einer humaneren Gesellschaft den Weg zu bereiten, durch ein gesetzliches Verbot *effizient* hergestellt. Oder hätten die Ökonomen im Vorgriff auf Bonus Entschädigung für die nun nicht mehr über billige Kinderarbeit verfügenden Unternehmer fordern sollen?

Verfehlt Agrarromantik

Mit der Forderung nach Effizienz ist nichts anderes intendiert, als ein Ziel möglichst gradlinig und kostengünstig zu erreichen. Bei der hier geführten Auseinandersetzung geht es im übrigen keineswegs um unterschiedliche Zielvorstellungen: Wenigstens in dem Punkt, daß der Schutz der natürlichen Ressourcen und eines intakten Naturhaushaltes als erstrebenswertes Ziel anzusehen ist, besteht Einigkeit. Zu fragen ist jedoch, *wie* dieses Ziel erreicht wird. Warum also soll unsere Forderung nach effizienter, d. h. kostengünstiger Zielerreichung in den „Untergang“ führen? Was veranlaßt Bonus, einem weitverbreiteten Vorurteil verbiesterter Weltuntergangsprediger folgend, eine Verbindung zwischen Effizienz und Untergang zu sehen³? Gerade effiziente, d. h. kostensparende Mittel gewährleisten größtmögliche Ziel-

² Martin Scheele, Günther Schmitt: Der „Wasserpfennig“: Richtungsweisender Ansatz oder Donquichotterie?, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 66. Jg. (1986), H. 11, S. 573.

Erreichung und sind angesichts knapper Ressourcen der einzige und sinnvollste Weg einer wirkungsvollen Problemlösung.

Nun vertritt Bonus die Auffassung, daß *jede* Transferzahlung an die „bäuerliche“ Landwirtschaft dem Ziel des Naturerhaltes dienlich sei, weil damit „an biologische Gesetzmäßigkeiten angepaßte Produktionen, für die der bäuerliche Familienbetrieb die besten Voraussetzungen bietet“, gesichert würden. Ein Blick in das Gutachten des Sachverständigenrates für Umweltfragen „Umweltprobleme in der Landwirtschaft“⁴ könnte Bonus aus den Sphären einer nebulösen Agrarromantik rasch auf den Boden harter Tatsachen zurückholen. Unter anderem findet sich dort der Hinweis, daß „die These, kleinere Betriebe produzierten umweltfreundlicher, als empirisch nicht belegbar“ anzusehen ist⁵.

Unseres Erachtens ergibt es wenig Sinn, sich der ideologisch geprägten Leerformel vom „bäuerlichen Familienbetrieb“ zu verschreiben und auf dessen segensreiche Umweltwirkungen zu hoffen. Sinnvoller scheint es uns, genau hinzusehen, wo und warum Umweltprobleme entstehen, worin z. B. die Ursachen für den Rückgang der Artenvielfalt und Gewässerbelastungen bestehen, um diesen Problemen ursachennah mit effizienten Instrumenten zu begegnen. Wo z. B. mit dem Brachfallen von Kulturlflächen der Bestand einer erwünschten Kulturlandschaft gefährdet ist, sollte – darauf hatten wir bereits hingewiesen – erwogen werden, ob diese nicht zu erhalten ist, indem den Landwirten ein zweites Einkommen als Landschaftspflegern gewährt wird.

Den Erhalt der Kulturlandschaft durch den Wasserpfennig erreichen zu wollen, ist dagegen vollkommen abwegig: Wo Flächen als Grenzertragsböden aus der Produktion ausscheiden, bestehen nicht notwendigerweise Wasserschutzgebiete. Schließlich werden diese nicht aus Landschafts-, sondern aus Wasserschutz Zwecken ausgewiesen; d. h. die Reduzierung landwirtschaftlicher Aktivitäten ist hier gerade erwünscht! Sollte eine dennoch erwünschte extensive Bewirtschaftung dieser Flächen infolge mangelnder Rentabilität zu unterbleiben drohen, wäre die Pflege auch dieser Flächen

kostengünstig durch Bewirtschaftungsverträge, bei denen lediglich die Arbeitsleistung zu bezahlen wäre, zu gewährleisten – nicht aber durch Ausgleichszahlungen, die im Sinne des § 19, Abs. 4 WHG an umweltbelastenden Maximalerträgen orientiert sind.

Ebenfalls abwegig ist natürlich auch die Behauptung, die bäuerliche Landwirtschaft wäre durch die Ausweisung von Wasserschutzgebieten in ihrem Bestand bedroht. Sicherlich werden im Einzelfall soziale Härten entstehen. Diese wären jedoch auch ohne die im neuen § 19, Abs. 4 WHG vereinbarten generellen Entschädigungszahlungen zu vermeiden gewesen.

So findet sich in der Rechtsprechung⁶ der Grundsatz, daß staatliche Maßnahmen zu entschädigen sind, wenn sie den *einzelnen* existenzgefährdend treffen. Dies gilt gerade auch in Fällen, in denen im übrigen kein Rechtsanspruch auf (Enteignungs-)Entschädigung besteht⁷.

Mit Nachdruck ist festzuhalten, daß dem Umwelt- und Naturschutz mit dem § 19, Abs. 4 WHG ein Bärendienst erwiesen wurde, denn diese Regelung ist ein Einstieg in *generelle* Entschädigung für umweltgerechtes Verhalten. Der § 19, Abs. 4 WHG könnte als Präjudiz verstanden werden, demzufolge nun zum einen die Landwirtschaft im Rahmen weiterer Umwelt- und Naturschutzgesetze Entschädigungen für umweltgerechtes Verhalten einfordert und zum anderen auch andere gesellschaftliche Gruppen Ansprüche anmelden könnten.

Eine solche prinzipielle Verknüpfung von umweltpolitischen Maßnahmen mit budgetwirksamen Ausgleichszahlungen bindet den Handlungsspielraum der Umweltpolitik an die Wechsellagen öffentlicher Haushalte. Wenn budgetäre Restriktionen spürbar werden, unterbleibt umweltpolitisch Erforderliches, obwohl seine Umsetzung eigentlich durch die im Grundgesetz verankerte Sozialpflichtigkeit des Eigentums abgedeckt wäre.

Darüber hinaus ist ein weiterer Aspekt zu nennen: Gemäß § 19, Abs. 4 WHG sollen „erhöhte Anforderungen ..., die die ordnungsgemäße land- und forstwirtschaftliche Nutzung eines Grundstückes beschränken“⁸, ausgeglichen werden. Sollten Landespolitiker ebenso wie Bonus dem Irrglauben verfallen, jede erdenkliche Zahlung an die Landwirtschaft sei eine Wohltat an der Natur, würden mit einer üppig dotierten Ausgleichszahlung gleichzeitig äußerst umweltbelastende Formen der Landbewirtschaftung als „ordnungsgemäße Landwirtschaft“ im Sinne des Gesetzes festgeschrieben. Da wäre wohl zu fragen, wie mit einem solchen Leitbild einer „ordnungsgemäßen Landwirtschaft“ noch eine vernünftige Umwelt- und Naturschutzpolitik zu machen ist

³ Vgl. Holger Bonus: Die Lust am effizienten Untergang. Notizen zum Wasserpfennig, in diesem Heft.

⁴ Der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen: Umweltprobleme in der Landwirtschaft, Sondergutachten März 1985, Stuttgart, Mainz.

⁵ Der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen, a. a. O., S. 20.

⁶ Vgl. z. B. Bundesverfassungsgericht 58, 137 ff. (Pflichtexemplar-Beschluß).

⁷ Siehe auch Günter Krohn: Entschädigung für Umweltschutzmaßnahmen in der Landwirtschaft, in: Agrarrecht, 16. Jg. (1986), H. 12, Beilage 1/1986, S. 18-26, S. 25.

⁸ Fünftes Gesetz zur Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes vom 25. Juli 1986 (BGBl. I 1165), § 19, Abs. 4.

und ob man von einer „ordnungsgemäßen Landwirtschaft“ nicht eher verlangen müßte, daß sie unter Beachtung standörtlicher Gegebenheiten eine übermäßige Belastung der Schutzgüter der Umweltpolitik zu vermeiden hat.

Es mutet kurios an, wenn der Wasserpfennig angesichts der oben aufgezeigten Zusammenhänge in gewissen Kreisen als umweltpolitische Großtat gefeiert wird. Zu befürchten ist jedoch, daß der ganze Wirbel um die Ausgleichszahlungen bar jeglicher umweltpoliti-

scher Erwägungen sowieso nur veranstaltet wurde, um die im Bereich der Preispolitik gescheiterte Einkommenssicherung der Landwirtschaft nun unter dem umweltpolitischen, weil populären, Deckmantel fortzusetzen. Aus umweltpolitischer Sicht bleibt dennoch zu hoffen, daß der Gesetzgeber bei der Umsetzung des WHG auf Länderebene der oben ausgeführten Problematik Rechnung trägt. Eine problemadäquate Definition des Begriffs „ordnungsgemäße Landwirtschaft“ böte hier durchaus Spielräume.

Der eine Charme und der andere Charme: Schlußbemerkung zum Wasserpfennig

Holger Bonus, Münster

Das Elend bei Auseinandersetzungen wie der jetzt abgeschlossenen ist, daß jeder etwas anderes meint. Wenn ich von *Zielen* spreche, verstehe ich darunter die Maximierung einer Wohlfahrtsfunktion $W = W(u^1, \dots, u^s)$ mit den individuellen Nutzenfunktionen u^1, \dots, u^s als Argumenten. Nebenbedingungen sind etwa eine (konvexe) Technologie und Knappheitsrestriktionen. Diese können vorgegeben, aber auch institutionell erzeugt worden sein; das Verbot von Kinderarbeit zum Beispiel fügt den schon vorhandenen eine weitere Nebenbedingung hinzu. Wenn solche Restriktionen binden, so sind den Nebenbedingungen positive Schattenpreise zugeordnet, die in effizienten Märkten ihren Niederschlag in entsprechenden Marktpreisen finden. Zusätzliche Nebenbedingungen verändern das gesamte Gefüge von Schattenpreisen, so daß die ursprüngliche Marktlösung ineffizient wird. Wenn man – wie ich es tue – die gewachsene kleinbäuerliche Struktur als öffentliches Gut interpretiert, so ergeben sich individuell differierende Schattenpreise für ein solches Gut, was die Beteiligten in ein Gefangenendilemma versetzt und den Markt für das öffentliche Gut außer Kraft setzt¹. Jetzt müssen institutionell neue Nebenbedingungen eingeführt werden, wofür der Wasserpfennig eine Möglichkeit unter vielen ist.

Demgegenüber sehen Schmitt und Scheele „die Wohlfahrt am größten, wenn die Wirtschaftspolitik demokratisch legitimierte Ziele möglichst effizient erreicht“. Ihnen schwebt ein „ausgewogenes Zielsystem“ vor², das offenbar vom Parlament beschlossen wird. Bei einem solchen Ansatz wird das Vektormaximierungs-

problem nicht explizit aufgenommen, das sich aus den unvermeidlichen Kollisionen von Teilzielen ergibt. Außerdem zeigt das Abstimmungsparadoxon, daß selbst bei konsistenten Präferenzordnungen der Individuen in demokratischen Abstimmungen zirkuläre, also *irrationale* Abstimmungsergebnisse wahrscheinlich sind³. Die mathematische Wirtschaftstheorie stützt sich fast durchweg auf den ersten Ansatz, die Theorie der Wirtschaftspolitik hingegen auf den zweiten; und insofern handelt es sich auch um den Zusammenprall von zwei Paradigmen. Ich persönlich ziehe den wirtschaftstheoretischen Ansatz vor. Bei den spezielleren agrarökonomischen Annahmen stütze ich mich auf Priebe⁴; Schmitt und Scheele dagegen halten sich an den Rat von Sachverständigen für Umweltfragen⁵. Ist dieser Rat eigentlich über jeden Irrtum erhaben? Ich für meinen Teil habe ihm bei anderer Gelegenheit schwere methodische Fehler nachgewiesen⁶. Aber das ist ein anderer Streit, der hier nicht auch noch ausgefochten werden soll.

¹ Vgl. dazu ausführlich H. Bonus: Über Schattenpreise von Umweltressourcen, in: Jahrbuch für Sozialwissenschaft, 23 (1972), S. 342-354; H. Bonus: Öffentliche Güter und der Öffentlichkeitsgrad von Gütern, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft 136 (1980), S. 50-81.

² M. Scheele, G. Schmitt: Streit um den Wasserpfennig: Abschied von der Effizienz?, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 67. Jg. (1987), H. 1, S. 40-44.

³ Vgl. etwa Bruno S. Frey: Moderne Politische Ökonomie, München, Zürich 1977, S. 94-105.

⁴ Hermann Priebe: Die subventionierte Unvernunft, Berlin 1985.

⁵ Der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen: Umweltprobleme in der Landwirtschaft, Sondergutachten März 1985, Stuttgart, Mainz.

⁶ H. Bonus: Wirtschaftspolitik – Bewegung auf schwierigem Terrain, in: Umwelt, Sonderausgabe Juni 1978, S. 84.