

aus  
politik  
und  
zeit  
geschichte

beilage  
zur  
wochen  
zeitung  
das parlament

Christian Leipert  
Udo Ernst Simonis  
Arbeit und Umwelt

Lutz Wicke  
Die Soziale Marktwirtschaft  
in der umweltpolitischen  
Bewährungsprobe

Marlene Kück  
Alternative Ökonomie  
in der Bundesrepublik

ISSN 0479-611 X

B 32/85  
10. August 1985

Christian Leipert, Dr. rer. pol., geb. 1944; Studium der Volkswirtschaftslehre an der Universität Hamburg und der Freien Universität Berlin; gegenwärtig wissenschaftlicher Mitarbeiter am Internationalen Institut für Umwelt und Gesellschaft, Wissenschaftszentrum Berlin.

Veröffentlichungen u. a.: Gesellschaftliche Berichterstattung. Eine Einführung in Theorie und Praxis sozialer Indikatoren, Berlin 1978; (Hrsg.) Konzepte einer humanen Wirtschaftslehre, Frankfurt 1982; Revision des Sozialproduktkonzeptes und Nettowohlfahrtsmessung, in: U. P. Reich / C. Stahmer (Hrsg.), Gesamtwirtschaftliche Wohlfahrtsmessung und Umweltqualität, Frankfurt—New York 1983; Ökologische und soziale Folgekosten der Produktion, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 19/84.

Udo Ernst Simonis, Dr. sc. pol., geb. 1937; Professor für Ökonomie an der Technischen Universität Berlin und Direktor des Internationalen Instituts für Umwelt und Gesellschaft, Wissenschaftszentrum Berlin.

Veröffentlichungen u. a.: Arbeit ohne Umweltzerstörung (mit H. C. Binswanger u. a.), Frankfurt 1984; (Hrsg.) Mehr Technik — weniger Arbeit?, Karlsruhe 1984; Manifest zur Versöhnung mit der Natur (mit G. Altner u. a.), Neunkirchen 1983; (Hrsg.) Ökonomie und Ökologie, Karlsruhe 1983; Wissen für die Umwelt (mit M. Jänicke u. a.), Berlin—New York 1985.

Lutz Wicke, geb. 1943; apl. Professor an der Technischen Universität Berlin (Wirtschaftspolitik, Schwerpunkt Umweltökonomie); Wissenschaftlicher Direktor am Umweltbundesamt Berlin.

Veröffentlichungen u. a.: Umweltökonomie, München 1982; (zus. mit R. D. Brunowsky) Der ÖKO-Plan — Durch Umweltschutz zum neuen Wirtschaftswunder, München 1984; auf den Grundvorstellungen des „ÖKO-Planes“ beruht der vorliegende Aufsatz, der die persönlichen Ansichten des Autors darlegt.

Marlene Kück, Dr. rer. pol., geb. 1953; Dipl.-Volkswirtin; Studium der Volks- und Betriebswirtschaftslehre in Bremen und Berlin; wiss. Mitarbeiterin am Zentralinstitut für sozialwissenschaftliche Forschung (ZI 6) der Freien Universität.

Veröffentlichungen zum Thema u. a.: Zur Professionalisierung alternativer Projekte, in: Rudolf Brun (Hrsg.), Erwerb und Eigenarbeit, Frankfurt 1985; Die alternative Wirtschaft wächst — aber sie hat Probleme, in: Allgemeines Deutsches Sonntagsblatt vom 10. 2. 1985; Neue Sozialpolitik mit alten Instrumenten: Das 7,5-Mill.-Programm des Berliner Senats für den Selbsthilfe- und Alternativsektor, in: Neue Praxis, 3 (1983); Neue Finanzierungsstrategien für selbstverwaltete Betriebe, Frankfurt 1985 (im Erscheinen).



Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung, Berliner Freiheit 7, 5300 Bonn 1.

Redaktion: Paul Lang, Dr. Gerd Renken, Karl-Heinz Resch, Rüdiger Thomas (verantwortlich), Dr. Klaus W. Wippermann.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, Fleischstraße 62—65, 5500 Trier, Tel. 06 51/460 40, nimmt entgegen

- Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT einschließlich Beilage zum Preis von DM 14,40 vierteljährlich einschließlich Mehrwertsteuer; bei dreiwöchiger Kündigungsfrist zum Quartalsende;
- Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von DM 6,50 zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer.

Die Veröffentlichungen in der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“ stellen keine Meinungsäußerung des Herausgebers dar; sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung.

## Ansatzpunkte für eine integrierte Beschäftigungs- und Umweltpolitik

## I. Einleitung

Gegenstand dieses Beitrages ist die Suche nach relevanten Ansatzpunkten für eine integrierte Beschäftigungs- und Umweltpolitik. Damit soll eine Konsequenz gezogen werden aus der unseres Erachtens falschen Frontstellung zwischen Beschäftigungsinteressen einerseits und Umweltinteressen andererseits, wie sie in der Bundesrepublik, aber auch in anderen Industrieländern häufig zu beobachten war und weiterhin zu beobachten ist.

Angesichts der eingetretenen vielfältigen Belastung der Umwelt ist vielen Ökonomen inzwischen klar geworden, daß eine Wirtschaftspolitik, die auf die natürlichen Lebensgrundlagen keine bzw. nicht ausreichende Rücksicht nimmt, auf die Dauer nicht durchgehalten werden kann — sie sägt selbst an dem Ast, auf dem sie sitzt. Umgekehrt ist vielen Ökologen bewußt geworden, daß eine Umweltpolitik, die auf die Frage der Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen keine Rücksicht nimmt, angesichts von über zwei Millionen Arbeitslosen gesellschaftlich nicht akzeptabel ist — sie unterspült das Fundament, auf dem sie steht.

Wenn man bedenkt, daß inzwischen in vielen Ländern sowohl das Ziel der Vollbeschäftigung als auch das der Erhaltung der Umweltqualität nicht gewahrt sind, ist es auch zuneh-

mend sinnlos, ein Ziel gegen das andere auszuspielen<sup>1)</sup>. Man muß vielmehr in dem Versuch, bei der Erreichung des einen Ziels voranzukommen, darauf achten, daß durch die angewandte Strategie das andere Ziel nicht negativ beeinträchtigt wird. Konkret: Eine Beschäftigungspolitik, die Umweltbelange nicht präventiv berücksichtigt, stößt rasch an Grenzen, die ihren dauerhaften Erfolg gefährden. Und umgekehrt: Eine Umweltpolitik, die die Beschäftigungsbelange nicht vorausschauend berücksichtigt, ist nicht durchsetzbar. Angesichts dieser Bedingungskonstellation liegt es nahe, über Strategien nachzudenken, die simultan positive Beiträge zur Erreichung beider Ziele erbringen können.

Im folgenden sollen einige der wichtigen Ansatzpunkte einer solchen integrierten Politik (Zielerweiterung, Emissionsabgabe, Ressourcensteuer, Energieeinsparung, umweltorientierte Beschäftigungsprogramme) dargestellt werden (*Teil III*); andere Ansatzpunkte, die ebenfalls themenrelevant sein können (wie z. B. Arbeitszeitverkürzung, qualifizierte Mitbestimmung), lassen wir dagegen außen vor. Zunächst müssen jedoch die Unzulänglichkeiten der bisherigen Situation, in der Beschäftigungspolitik und Umweltpolitik unkoordiniert ablaufen und sich gegenseitig blockieren, aufgezeigt werden.

## II. Unzulänglichkeiten der bisherigen Beschäftigungs- und Umweltpolitik

## 1. Mangelnde Koordinierung

Bisher ist Wirtschaftspolitik weitgehend ohne Beachtung ihrer Wirkungen auf die Umwelt-

qualität betrieben worden. Im Zielbündel der staatlichen Wirtschaftspolitik, wie es im sogenannten Stabilitäts-Gesetz definiert wurde, ist die Erhaltung einer befriedigenden Umwelt-

<sup>1)</sup> Noch am 8. Februar 1985 hat sich die Mehrheit des Bundesrates geweigert, den Entwurf des Landes Nordrhein-Westfalen für ein sog. Waldpfennig-Gesetz in den Bundestag einzubringen. Mit diesem Waldpfennig-Gesetz sollte ein Zuschlag auf den Strompreis erhoben werden, aus dessen Mehreinnahmen Investitionen zur Schadstoffminderung bei

Kraftwerken subventioniert werden sollen. Der Entwurf sah außerdem für Großfeuerungsanlagen eine Schadstoffabgabe vor, um zusätzlich auf diese Weise die Umrüstung der Kraftwerke auf umweltfreundlichere Technologien zu beschleunigen. Auch die anschließend alternativ zu diesem Gesetzesantrag erhobene Forderung nach einem Bundesprogramm zur Kraftwerkssanierung in Höhe von 4 Milliarden DM, mit dem Emissionen gemindert und Arbeitsplätze geschaffen werden sollten, wurde vom Bundesrat mit Mehrheit abgelehnt. Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 9. Februar 1985.

Wir danken Henning von Blanckenburg, Jan C. Bongaerts und Hans G. Nutzinger für wertvolle Anregungen zu einer ersten Fassung dieses Textes.

qualität („Umweltstabilität“) nicht enthalten — und eine Novellierung dieses Grundlagengesetzes der staatlichen Wirtschaftspolitik wurde bisher nicht in Angriff genommen, ja ist nicht einmal im Gespräch<sup>2)</sup>. Die Konsequenz ist, daß der Erfolg der Wirtschaftspolitik nach wie vor allein an der Erreichung der herkömmlichen Ziele: hoher Beschäftigungsgrad, Preisstabilität, Zahlungsbilanzausgleich sowie angemessenes und stetiges Wirtschaftswachstum gemessen wird — ungeachtet der Anforderungen und der Wirkungen, die die verfolgte wirtschaftspolitische Strategie auf die natürliche Umwelt hat.

Als die negativen Effekte des Wirtschaftsprozesses auf die Umwelt gesellschaftlich unübersehbar wurden, schuf man mit der staatlichen Umweltpolitik einen neuen Politikbereich<sup>3)</sup>. Diese Vorgehensweise entspricht einem Politikverständnis, in dem jeder Politikbereich arbeitsteilig im Sinne einer Spezialpolitik für ein begrenztes Arbeitsfeld zuständig ist — unabhängig davon, ob enge Wechselwirkungen zwischen einzelnen Bereichen bestehen und ungeachtet des stets wiederholten Hinweises, daß es sich bei der Behandlung des Umweltproblems um eine Querschnittsaufgabe handele. Die Umweltpolitik wurde so zu einer Ressortpolitik, welche die Umwelt-„Sorgen“, die durch den Produktionsprozeß erzeugt werden, so gut wie möglich zu beheben sucht, indem man sich um die geschädigte Umwelt sorgt. Diese Politik hat in bestimmten Bereichen seit den siebziger Jahren beachtliche, wenn auch keineswegs ausreiche-nde Ergebnisse gezeitigt, wie heute jedermann weiß. Die Grenzen dieses Politiktypus werden entsprechend immer deutlicher: Er ist teuer, unzuverlässig und im konkreten Fall nicht zielführend, weil er im Grunde nicht an den Ursachen, sondern an den Symptomen des Umweltproblems ansetzt.

## 2. Unnötige Polarisierung

Die Polarisierung in der politischen Diskussion — hier: „Wir müssen Beschäftigungspolitik auch gegen die Umwelt betreiben“, dort: „Der Umwelt zuliebe müssen wir das Industriesystem überwinden“ — ist vielleicht ver-

ständig, aber höchst einseitig<sup>4)</sup>; sie ist Ausdruck eines undifferenzierten Denkens, das zugunsten einer integrierten Sicht von Arbeit und Umwelt überwunden werden muß.

In Wirtschaft, Politik und Wissenschaft (insbesondere der Wirtschaftswissenschaft) herrschte noch zu Ende der sechziger Jahre ganz generell eine Geringschätzung des Umweltproblems vor, eine Einschätzung, die sich trotz intensivierter öffentlicher Umweltdiskussion in mancher Weise bis heute erhalten hat. Es artikuliert sich u. a. derart, daß behauptet wird:

- „Die Gefahren der produktions- und konsumbedingten Schadstoffbelastung für Mensch und Umwelt werden maßlos überschätzt, sie sind auch noch gar nicht sicher erwiesen;
- mehr Forschung ist nötig, bevor entsprechende Maßnahmen ergriffen werden können;
- nur ein rasch wachsendes Sozialprodukt erlaubt verteilungs- und damit konfliktneutral die Bereitstellung derjenigen Mittel, die für den allenfalls zu erbringenden Umweltschutz notwendig sind;
- man muß Vertrauen in Wissenschaft und Forschung haben, die bisher noch für jedes Problem eine Lösung gefunden haben;
- ein gewisses Risiko ist nun mal der Preis für den Wohlstand, und ein Risiko wird zudem in vielen Bereichen der Gesellschaft ohne Widerspruch hingenommen, usw.“<sup>5)</sup>

Diese Richtung des Denkens setzt generell auf höheres Wirtschaftswachstum als zentrale Strategie für mehr Beschäftigung. Entsprechend können in Zeiten niedrigen oder völlig ausbleibenden Wachstums auch Wege zu mehr Wachstum beschränkt werden, die unter Umweltgesichtspunkten dubios sind. So wäre beispielsweise im Jahre 1975 nach der ersten Ölpreisanhebung die Umweltpolitik in der Bundesrepublik beinahe drastisch zurückgeschraubt worden — sozusagen als „Angebot“ für die Wirtschaft, die Produktion wieder anzukurbeln. Damals war noch allgemein die Auffassung verbreitet, daß die Umweltpolitik

<sup>2)</sup> Das gleiche gilt übrigens auch für das „Kartellgesetz“, das zweite grundlegende Gesetz zur Wirtschaftspolitik, das angesichts des enormen Ressourcenverbrauchs und der Umweltbelastung durch marktbeherrschende Unternehmen ebenfalls als novellierungsbedürftig erscheint.

<sup>3)</sup> Zur Entstehungsgeschichte und Funktionsweise der Umweltpolitik in der Bundesrepublik siehe z. B. G. Hartkopf / E. Bohne, Umweltpolitik, Band 1, Grundlagen, Analysen und Perspektiven, Opladen 1983.

<sup>4)</sup> Über das Ausmaß der Polarisierung der Gesellschaft in der Umweltdebatte vgl. z. B. H. Kessel / W. Tischler, Umweltbewußtsein, Berlin 1984; zur Interpretation dieser Polarisierung vgl. E. Noelle-Neumann / B. Strümpel, Macht Arbeit krank? Macht Arbeit glücklich?, München 1984.

<sup>5)</sup> Zur Wertung solcher Grundhaltungen vgl. B. Strümpel, Ökonomische Abrüstung — Wandel der Einstellungen zu Technik und Arbeit, in: U. E. Simonis (Hrsg.), Mehr Technik — weniger Arbeit? Plädoyers für umwelt- und sozialverträgliche Technologien, Karlsruhe 1984, S. 195—208.

wegen der mit ihr verbundenen Kosten für die Wirtschaft die Beschäftigung gefährde<sup>6)</sup>).

Die dann jedoch einsetzende Debatte über „Umweltschutz und Arbeitsplätze“ hat für die Bundesrepublik eine Reihe von empirischen Studien hervorgebracht, die einhellig zu dem Urteil kamen, daß durch politisch induzierte Umweltschutzmaßnahmen von Wirtschaft und Staat generell Arbeitsplätze erhalten bzw. geschaffen werden können<sup>7)</sup>. Der positive Beschäftigungseffekt einer aktiven Umweltpolitik wird denn auch heute ernsthaft nicht mehr bestritten.

Ein anderes Feld intensiver Auseinandersetzung war die Kernenergiepolitik. Die „Wachstumsfraktion“ behauptete, daß die Lichter ausgehen würden, wenn der Ausbau der Kernenergie behindert werde; Kernenergie sei billiger als Kohlestrom, und dies sei von zentraler Bedeutung für die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft, für Umsatz und Beschäftigung. Die Sorgen um Umwelt, Gesundheit und Funktionsfähigkeit der Demokratie, von der „Ökologiefraktion“ artikuliert, wurden demgegenüber als eher unbedeutend angesehen. Heute dagegen könnten die Stromversorgungsunternehmen den Umweltschützern für ihre Voraussagen eigentlich dankbar sein; die Zuwachsraten des Stromverbrauchs sind mittlerweile — und nicht nur konjunkturbedingt — stark abgesunken.

Eine ähnliche Sicht der Dinge wie bei der Energiefrage läßt sich auch in anderen Bereichen finden, weshalb sehr zu Recht von unterschiedlichen „Paradigmen“ bzw. paradigmatischen Grundpositionen gesprochen wird<sup>8)</sup>. In jüngster Zeit konnte man dies sehr gut bei der Auseinandersetzung um die Großfeuerungsanlagenverordnung, speziell um das Tempo des Einbaus von Entschwefelungs- und Entstickungsanlagen in Kohlekraftwerken beobachten. Hier stehen sich (betriebs-)wirtschaftliche und ökologische Argumente

scheinbar unversöhnlich gegenüber. Die Stromversorgungsunternehmen beharren auf einer langsamen Gangart des Einbaus von derartigen Anlagen, wie sie gesetzlich zulässig ist. Eine Koalition der Beschäftigungs- und Umweltinteressen in dem Sinne, daß im Rahmen einer großen Anstrengung möglichst rasch möglichst viele Entschwefelungsanlagen gebaut und installiert werden, ist nicht zustande gekommen.

Sehr deutlich zeigte sich dieses Dilemma bei der Diskussion um das Braunkohlekraftwerk Buschhaus, das — als „Altanlage“ deklariert — ohne Entschwefelungsanlage in Betrieb gehen soll. Nach langem Hin und Her wurde ein Kompromiß gefunden, der typisch für den Stand der politischen Kultur in diesem Konfliktfeld zu sein scheint: Das Umweltziel wird weiter verletzt, das ursprüngliche Beschäftigungsziel, um dessentwillen die Umweltsünde (Nichtentschwefelung) begangen werden sollte, wird wegen gewisser, aber nicht wirklich entscheidender Konzessionen an die vorgebrachten ökologischen Argumente nicht realisiert<sup>9)</sup>.

Die mangelnde Sensibilität für die Gefährdung der natürlichen Umwelt durch die moderne Industrieproduktion hat — umgekehrt — bei vielen Ökologen und Umweltschützern zu einer Verabsolutierung des Umweltgedankens geführt; die Geringschätzung der Umwelt auf seiten der „Wirtschaftsschützer“ hat eine Geringschätzung (und moralische Abwertung) dieser Machträger seitens der „Umweltschützer“ zur Folge. Kampf gegen das umweltfeindliche, anscheinend nicht reformierbare Industriesystem wird dann zur vermeintlich einzigen effektiven Reaktionsform. Der „Produktivismus“ gebiert so den „Ökologismus“. Die Gegensätze schaukeln sich gegenseitig auf, Sprach- und Kommunikationslosigkeit trennt diese Sphären zunehmend<sup>10)</sup>. Am Ende ist umwelt- und beschäftigungspolitisch nichts oder nur wenig gewonnen.

Beide Grundpositionen sind jedoch kurzfristig. Der „Produktivismus“, der in der Rücksichtnahme auf Umweltbelange ein Hindernis für die Mehrung von rentablen Arbeitsplätzen sieht, gräbt sich langfristig selbst das Wasser ab, was spätestens dann der Fall ist, wenn Betriebe ihre Produktion drosseln müs-

<sup>9)</sup> Dieser Fall, der sich anhand der Tages- und Wochenpresse relativ leicht nachvollziehen läßt, eignet sich besonders für didaktische Zwecke wie auch als Beispiel für die Schwierigkeit, umweltpolitische Ziele in einer Gesellschaft mit Massenarbeitslosigkeit, in der die langfristige Gleichläufigkeit von Beschäftigungs- und Umweltinteressen noch nicht erkannt ist, in die Tat umzusetzen.

<sup>10)</sup> Vgl. hierzu B. Strümpel (Anm. 5).

<sup>6)</sup> Erinnerung sei an das sog. Gymnicher Gespräch der Bundesregierung im Jahre 1975.

<sup>7)</sup> Einschlägig hierzu: W. Meißner / E. Hödl, Positive ökonomische Aspekte des Umweltschutzes, Berichte des Umweltbundesamtes 3/77, Berlin 1977; A. A. Ullmann / K. Zimmermann, Umweltpolitik und Umweltschutzindustrie in der Bundesrepublik Deutschland, Berichte des Umweltbundesamtes 6/81, Berlin 1981; R. U. Sprenger / G. Knöden, Struktur und Entwicklung der Umweltschutzindustrie in der Bundesrepublik Deutschland, Berichte des Umweltbundesamtes 9/83, Berlin 1983.

<sup>8)</sup> Eine interessante Charakterisierung dreier paradigmatischer Grundpositionen in der aktuellen Auseinandersetzung liefert G. Willke, Wirtschaftspolitische Optionen gegen strukturelle Arbeitslosigkeit, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 12/84, S. 3—19, worin der Autor nach Alpha-, Beta- und Gamma-Diagnose und -Strategie unterscheidet.

sen, weil anders in der betroffenen Region eine gesundheitsschädliche Immissionslage (z. B. Smog) nicht bewältigt werden kann oder wenn Betriebsneugründungen wegen bereits vorhandener Umweltbelastungen unterbleiben, wie in jüngster Zeit mehrfach geschehen. In der Region Athen mußten in den letzten Jahren mehrfach bei Smoglagen extrem umweltverschmutzende Betriebe ihre Produktion einstellen, bei zeitweisem Rückgang der regionalen Gesamtproduktion um ein Drittel<sup>11)</sup>. Auch das Beispiel des Smogalarms in Nordrhein-Westfalen im Januar 1985 zeigt, daß ohne effektive Umweltschutzmaßnahmen in Ballungsgebieten bereits heute mit Produktionseinschränkungen gerechnet werden muß; Steuerausfälle, Betriebsverlagerungen und Arbeitsplatzverluste können die Folge sein<sup>12)</sup>.

Der „Ökologismus“ wiederum versteift sich gelegentlich so in seiner Gegnerschaft zum Industriesystem, daß man die prinzipiell vorhandenen oder entwickelbaren Koalitionen zwischen Beschäftigungs- und Umweltinteressen übersieht. Diese Grundposition ist gesamtgesellschaftlich dann zur Einflußlosigkeit verurteilt, wenn nicht erkannt wird, daß die kurzfristigen ökonomischen Existenzinteressen für den einzelnen notwendigerweise wichtig sind, auch wenn die Einsicht in langfristige unvermeidliche Strukturanpassungen bereits vorhanden ist.

Gefragt ist daher für die Zukunft ein „ökologischer Realismus“, der nach Wegen sucht, wie sich eine Stabilisierung und sukzessive Verbesserung der Umweltverhältnisse mit einer Zunahme der Lohn-Arbeitsplätze und anderer Möglichkeiten der Existenzsicherung im informellen Sektor (Eigenarbeit, Nachbarschaftshilfe) verbinden läßt — eine Strategie, die man als „ökologische Erneuerung des Industriesystems“ positiv umschreiben kann<sup>13)</sup>.

### 3. Beschäftigungspolitik im geschlossenen ökonomischen Modell

Einer der Gründe für die bislang mangelnde Koordinierung von Wirtschafts- und Umwelt-

<sup>11)</sup> Vgl. R. D. Brunowsky / L. Wicke, Der ÖKO-Plan. Durch Umweltschutz zum neuen Wirtschaftswunder, München—Zürich 1984, S. 129.

<sup>12)</sup> Vgl. hierzu V. Prittwitz, Smogalarm. Fünf Funktionen der unmittelbaren Gefahrenabwehr, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 20/85, S. 31—45.

<sup>13)</sup> Vgl. hierzu das Programmpapier von M. Jänicke, Umweltpolitische Prävention als ökologische Modernisierung und Strukturpolitik, IIUG discussion paper 84—1, Wissenschaftszentrum Berlin, 1984 (englisch: Preventive Environmental Policy as Ecological Modernisation and Structural Policy, IIUG discussion paper 85—2, Wissenschaftszentrum Berlin, 1985).

politik (bzw. für die additive Hinzufügung der Umweltpolitik zum Kanon der traditionellen Politikbereiche als neuer Spezialpolitik, die ihr Aufgabengebiet jenseits der Grenzen von Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik hat) ist die Naturvergessenheit der ökonomischen Theorie. Deren Ursprung liegt in Theorieentwicklungen des 19. Jahrhunderts, als die noch von Adam Smith vertretene Lehre von der produktiven Funktion der Natur schließlich durch die Zwei-Faktoren-Lehre ersetzt wurde, derzufolge das Sozialprodukt durch das Zusammenwirken der Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital erzeugt wird, wobei der Boden dem Faktor Kapital subsumiert ist. In der Folge wurde die natürliche Umwelt mehr oder weniger als freies Gut angesehen. Und da sich die ökonomische Theorie definitionsgemäß mit der wohlfahrtsmaximalen Allokation knapper, d. h. ökonomisch wertvoller, mit einem Preis versehener Güter beschäftigt, fiel die Umwelt buchstäblich aus deren Gesichtskreis<sup>14)</sup>.

Ähnliches gilt für die praktische Wirtschaftspolitik. Ihre Ziele sind eng ökonomisch definiert. Warum hätte auch ein Umweltziel in das Zielbündel der staatlichen Wirtschaftspolitik aufgenommen werden sollen, wo doch die ökonomische Theorie darlegt, daß es sich bei den Leistungen der natürlichen Umwelt um „freie Güter“ handelt, die im Überfluß vorhanden sind, so daß alle Ansprüche befriedigt werden können, ohne daß eine Knappheitssituation auftritt?

Als dann nach einem langen historischen Prozeß der wirtschaftlichen Expansion die negativen Auswirkungen von Produktion und Konsum für die Umwelt so manifest geworden waren, daß politisch etwas dagegen unternommen werden mußte, wurde ein neuer Politikbereich geschaffen und mit der Sicherung von Umweltzielen betraut. Dieses Modell der Umweltpolitik konnte anfangs — solange es mit der Wirtschaftspolitik nicht in Konflikt geriet — durchaus Erfolge aufweisen. In jüngster Zeit zeigt sich aber immer deutlicher, daß eine nicht in die Wirtschaftspolitik integrierte Umweltpolitik in die Sackgasse rasch steigender Kosten und sinkender Nutzen führt. (Dies ist das Thema des Abschnitts II/4.)

<sup>14)</sup> K. W. Kapp hat die Naturvergessenheit der ökonomischen Theorie frühzeitig beklagt und einprägsam geschildert, doch keine Anerkennung durch seine eigene Fachdisziplin erlebt. Vgl. sein grundlegendes, von vielen Ökonomen noch immer nicht rezipiertes Werk: The Social Cost of Private Enterprise, Cambridge, Mass., 1950; deutsche Neuauflage: Soziale Kosten der Marktwirtschaft, Frankfurt 1983.

Die fehlende Verknüpfung von ökonomischen Produktions- und Konsumprozessen und natürlichem Stoffkreislauf kennzeichnet u. E. auch die keynesianische Theorie und die daraus entwickelte Beschäftigungspolitik. Die Keynes'sche Theorie ist eine makroökonomische Theorie, die sich mit den Zusammenhängen zwischen den Aggregaten Konsum, Investition, Staatsausgaben, Sozialprodukt, Ersparnis, Einkommen und Geldmenge beschäftigt. In der wirtschaftspolitischen Praxis geht es um die Beeinflussung dieser makroökonomischen Aggregate, deren konkrete produktspezifischen Inhalte (Produkt- und Technologiestruktur) vernachlässigt und deren Verbundenheit mit natürlichen Ressourcen völlig im dunkeln bleiben. Aus Umweltgesichtspunkten ist diese Vernachlässigung der Strukturdimension außerordentlich bedenklich, weil die Produkte und Technologien in höchst unterschiedlichem, aber entscheidendem Maße umweltrelevant (umweltbelastend oder umweltverträglich) sind.

Entsprechend diesem Strukturdefizit ist dann eine politisch induzierte Nachfragesteigerung bei konjunktureller Arbeitslosigkeit ein wirtschaftspolitischer Erfolg, egal mit welcher Konstellation an Produktionsfaktoren, Produkten und Produktionsverfahren sie erreicht worden ist. Hier zeigt sich, daß Keynes und ein Großteil seiner Nachfolger im Endeffekt die Natur in ganz ähnlicher Weise „aus dem Spiel“ lassen, wie dies zuvor und danach die Neoklassiker taten. Keynes hat in seinem Hauptwerk explizit zum Ausdruck gebracht, daß man bei der Allokation der Ressourcen auf die verschiedenen von den Konsumenten gewünschten Verwendungen weiter dem Markt vertrauen könne, wenn erst einmal der Weg zum Vollbeschäftigungsgleichgewicht durch eine entsprechende Wirtschaftspolitik besritten sei<sup>15</sup>). Sein Mißtrauen galt der Leistung des Marktes bei der Wiederherstellung eines solchen Gleichgewichts. Er blieb dagegen Neoklassiker, soweit es um die mikroökonomische Theorie und die Frage nach den Steuerungsmechanismen für die Technologiewahl und die Produktionsstruktur geht.

Dieses Grundverständnis der Funktionsweise der Wirtschaft ist ganz offensichtlich auch eine der Ursachen dafür, daß die keynesianischen Beschäftigungsprogramme der fünfziger, sechziger und frühen siebziger Jahre im wesentlichen nur als globale Programme für Staatsausgaben bzw. Steuermindereinnahmen ausgelegt wurden. Aus heutiger Sicht läßt

sich daher kaum bestreiten, daß dieser globale allgemeine Charakter keynesianischer Beschäftigungspolitik mit der (weitgehenden) Ausblendung der stofflichen, qualitativen und strukturellen Dimension der Produktion zur Verschlechterung der Umweltqualität beigetragen hat<sup>16</sup>).

Diese Einschätzung besagt nun natürlich nicht, daß die Keynes'sche Theorie und eine entsprechende Beschäftigungspolitik in einer Zeit großer Umweltprobleme grundsätzlich obsolet geworden seien. Die Idee einer aktiven Beschäftigungspolitik ist ja viel flexibler, als daß sie auf globale allgemeine Programme beschränkt werden brauchte. Beschäftigungspolitik kann sehr wohl mit konkreten Strukturzielen verbunden werden — und vor allem weit mehr, als das in der Vergangenheit der Fall gewesen ist. Was in Zukunft allerdings obsolet sein sollte, sind unspezifische Ausgabenprogramme, da sie zu leicht zu einer Zielverletzung in bezug auf das Umweltziel führen können. Es müßte vielmehr konsequent geprüft werden, in welchen Bereichen ein gesellschaftlicher Bedarf besteht, der durch die Marktkräfte aufgrund spezifischer Merkmale dieses Bedarfs (wie: öffentliche Güter, Bedarf ohne ausreichende Kaufkraft) allein nicht befriedigt wird und dessen Bewältigung einer großen gesellschaftlichen Anstrengung und staatlicher Initiative bedarf: Die Bewältigung der Altlasten der Umweltbeeinträchtigung und die ökologische Anpassung des volkswirtschaftlichen Produktionsapparates dürften derartige gesellschaftliche Aufgaben darstellen. Diese Einschätzung ist eigentlich auch schon seit Jahren nicht mehr umstritten<sup>17</sup>). (Auf das Potential staatlicher Programme zur integrierten Behandlung des Arbeitslosigkeits- und des Umweltproblems soll in Abschnitt III/5 eingegangen werden.)

#### 4. Umweltpolitik als Entsorgungspolitik

Integrationsbedarf besteht jedoch nicht nur bei der Beschäftigungspolitik, sondern auch bei der Umweltpolitik. Die herkömmliche Umweltpolitik genügt auf die Dauer weder ökologischen noch ökonomischen Maßstäben. Sie läuft letztlich immer den Problemen aus vorangehenden umweltbelastenden Produktionsprozessen hinterher, und sie unterliegt

<sup>16</sup>) Vgl. U. E. Simonis, Ökologische Modernisierung der Wirtschaftspolitik, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, 4 (1984), S. 197—214; ders., Ökologische Orientierung der Ökonomie, in: M. Jänicke / U. E. Simonis / G. Weigmann (Hrsg.), Wissen für die Umwelt, Berlin—New York 1985, S. 215—236.

<sup>17</sup>) Vgl. W. Meißner / E. Hödl, Umweltschutz in Konjunktur- und Wachstumsprogrammen, Berichte des Umweltbundesamtes 1/83, Berlin 1983.

<sup>15</sup>) Vgl. J. M. Keynes, Allgemeine Theorie der Beschäftigung, des Zinses und des Geldes (1936), deutsche Ausgabe: Berlin 1955.

steigenden Sanierungsaufwendungen bei abnehmenden ökologischen Erfolgen. Was sind die Gründe für diese doppelte Ineffizienz?

Ein Hauptgrund dürfte darin bestehen, daß die herkömmliche Umweltpolitik *am Ende* des Produktionsprozesses ansetzt, nicht aber am Anfang, d. h. bei der Wahl der Technologien, der Standorte, der Roh-, Hilfs- und Betriebsstoffe, der zu erzeugenden Produkte. Sie kontrolliert die negativen Wirkungen des Produktionsprozesses auf die Umwelt durch Umweltschutzvorkehrungen, die an die umweltbeeinträchtigende Produktion angehängt werden. Es handelt sich dabei um *ex-post*-Sanierung von Umweltbelastungen unter Einsatz von „end-of-the-pipe“-Technologien: Anknüpfend an der vorhandenen umweltschädlichen Technologie soll eine Verbreiterung der anfallenden Schad- und Abfallstoffe in die Umwelt bis zu einem bestimmten Grade vermieden werden; durch Einbau von Entsorgungstechnologien am Ende des Produktionsprozesses werden potentielle Emissionen im Unternehmen zurückgehalten und in konzentrierter Form gesammelt. Typische Beispiele hierfür sind Filteranlagen, die Schadstoffe vor Eintritt in die Außenluft einfangen, wie z. B. die Entschwefelungs- und Entstickungsanlagen, die Abfallbeseitigungs- und Kläranlagen, aber auch der zur Zeit viel diskutierte Abgaskatalysator.

Die Strategie des herkömmlichen Umweltschutzes — so wichtig sie zur akuten Gefahrenabwehr und zum Abbau von Altlasten sein mag — kann auf die Dauer nicht befriedigen, weil bei nicht oder nur wenig veränderter Produktions- und Technologiestruktur das fortgesetzte Wachstum der Produktion überproportional steigende Umweltschutzaufwendungen hervorruft, wenn das Gesamtniveau der Schadstoffemissionen unverändert bleiben soll. Die Nichtüberschreitung einer solchen absoluten Emissionsmengennorm erfordert bei wachsender Produktion, daß die Emissionsstandards pro Produkteinheit sukzessive verschärft werden müssen, d. h. Senkung der erlaubten Emissionen pro Produkteinheit. Nun gilt in (nahezu) allen Bereichen des Umweltschutzes, daß die Reinigungskosten (im Sinne der Kosten des Zurückhaltens und Sammelns von Schadstoffen) mit *zunehmendem* Reinigungsgrad *überproportional* ansteigen<sup>18)</sup> — was übrigens auch in aller Re-

gel für das Recycling als Produktionsverfahren zutrifft. Und das heißt: Gesamtwirtschaftlich betrachtet muß bei fortgesetztem Wirtschaftswachstum zur Einhaltung eines bestimmten Emissionsniveaus *ohne* grundlegende Umstrukturierung von Produktions- und Technologiestruktur ein ständig zunehmender Teil der volkswirtschaftlichen Ressourcen abgezweigt werden, der dann wiederum für Konsumzwecke nicht mehr zur Verfügung steht. Hierin liegt die Gefahr einer insgesamt kontraproduktiven Entwicklung des Industriesystems. Diese wäre dann gegeben, wenn ein Wachstum der Gesamtproduktion und ein Absinken der Konsumwohlfaht Hand in Hand gehen. Unter Wohlfahrtsgesichtspunkten muß also der Anteil der *kompensatorischen* Ausgaben — d. h. der lediglich Problemeffekte kanalisierenden oder reparierenden Produktion — möglichst klein gehalten werden<sup>19)</sup>.

Sinnvoller wäre es demgegenüber, die Produktionsgrundlagen der Industriegesellschaft systematisch umweltfreundlicher zu gestalten, was solche kompensatorischen Umweltschutzmaßnahmen ganz oder teilweise erübrigen würde. Den kompensatorischen Umweltschutzmaßnahmen begegnen, „... heißt Netto-Ressourcen freisetzen, die wohlfahrtssteigernden Produktionszwecken zugeführt werden können“<sup>20)</sup>.

Die Entwicklung der Umweltschutzindustrie, soweit sie nachgeschaltete „end-of-the-pipe-Technologien“ herstellt, ist deshalb ambivalent: Einerseits wird mit solchen Anlagen die Umweltqualität verbessert gegenüber einer Situation ohne Umweltschutz — und das ist für sich genommen sicherlich positiv zu bewerten —, andererseits ist die nachsorgende Umweltschutzindustrie ein Indikator für den Umfang an volkswirtschaftlichen Ressourcen, die eingesetzt werden müssen, um etwas wiederzuerlangen, was früher ganz oder weitgehend kostenlos und ohne Einschaltung aufwendiger wirtschaftlicher Aktivitäten zu haben war. In diesem grundsätzlichen Sinne ist die Umweltschutzindustrie eine Last, die die Gesellschaft als Preis für den bisherigen umweltfeindlichen Entwicklungspfad zu tragen hat.

und Zeitgeschichte, B 19/84, 1984, S. 33 ff. Andere Autoren sprechen in diesem Zusammenhang auch von Schadens- und Ausweichkosten. N. Kloten formuliert das entsprechende Postulat wie folgt: „Sozialproduktssteigerungen als Folge von Schadens- und Ausweichkosten sind nicht wohlfahrtsfördernd.“ N. Kloten, Die gesamtwirtschaftlichen Ziele und der Schutz der Umwelt, in: Universitas, 3 (1982), S. 249—256.

<sup>20)</sup> N. Kloten, ebenda, S. 255.

<sup>18)</sup> Vgl. z. B. L. Wicke, Umweltökonomie. Eine praxisorientierte Einführung, München 1982.

<sup>19)</sup> Vgl. hierzu C. Leipert, Ökologische und soziale Folgekosten der Produktion. Zum Problem der zunehmenden Unwirtschaftlichkeit der industriegesellschaftlichen Produktionsweise, in: Aus Politik



Diese Sicht der Probleme mag mit der in der Gesellschaft (und auch in der Wirtschaftswissenschaft) geläufigen kontrastieren, in der die *positiven* Beschäftigungseffekte der Umweltschutzindustrie besonders herausgestellt werden, ohne daß man danach fragt, ob der praktizierte Umweltschutz auch längerfristig betrachtet ökologisch und ökonomisch sinnvoll und effizient ist. Wenn man der Auffassung über die positive volkswirtschaftliche Bedeutung der Umweltschutzindustrie völlig undifferenziert folgte, dann müßte die möglichst rasche Expansion dieser Industrie aus beschäftigungspolitischer Sicht ganz allgemein ein erstrebenswertes Ziel sein. In dem Maße, in dem Umweltschutzanlagen exportiert werden, mag dies auch uneingeschränkt zutreffen. Davon abgesehen, setzt sich bei einer derartigen Argumentation jedoch zu schnell die Auffassung der einseitigen Beschäftigungssteigerung durch, bei der die Entstehung zahlenmäßig zusätzlicher Arbeitsplätze die sehr wohl möglichen produktspezifischen und strategischen Mängel überblendet. Eine Maximierung der sogenannten Umweltschutzindustrie anzustreben wäre insofern jedenfalls unsinnig, als ihr Produkt ja nur einen früher gegebenen, produktionsbedingt verlorengegangenen Zustand der natürlichen Umwelt wiederherzustellen sucht.

Hiermit plädieren wir selbstverständlich nicht dafür, den nachsorgenden, gefahrenabwehrenden Umweltschutz einzustellen. Da z. B. die Stromversorgung gegenwärtig in großem Umfang von umweltbelastenden Kohlekraftwerken abhängt und nicht kurzfristig auf umweltfreundlichere, regenerative Quellen umgestellt werden kann, ist es sinnvoll und

notwendig, möglichst rasch Entschwefelungs- und Entstickungsanlagen einzubauen; andernfalls würden noch schwerwiegendere und unter Umständen irreversible Schäden (an Wald, Gebäuden und Menschen) auftreten, als sie ohnehin schon sichtbar bzw. noch zu erwarten sind. Es ist vielmehr als Plädoyer gedacht für eine systematische Umstellung staatlicher Politik von der nachsorgenden, reaktiven, von der Wirtschaftspolitik weitgehend getrennten Umweltschutzpolitik zu einer vorsorgenden, präventiven Umweltpolitik, die in die Wirtschaftspolitik und in andere Politikbereiche von Anfang an und explizit eingebunden ist: Eine systematische *Ökologisierung* der Wirtschafts-, der Technologie-, der Energie- und der Verkehrspolitik würde einen großen (wahrscheinlich den größten) Teil der heute noch notwendigen Entsorgungsmaßnahmen zur Stabilisierung der Umweltqualität überflüssig machen. (Im englischen Schrifttum wird diese Dualität des strategischen Grundkonzepts inzwischen mit vergleichbaren Begriffen umschrieben: „After-the-fact, react-and-cure strategies“ versus „before-the-fact, anticipate-and-prevent strategies“<sup>21)</sup>)

Die akute und latente Gefährdung der natürlichen Umwelt durch die Industrieproduktion ist jedenfalls so massiv, daß das Vorsorgeprinzip zu einem integralen Bestandteil aller umweltrelevanten Politikbereiche werden sollte. Nur so ist auf die Dauer eine Angleichung, ja eine Harmonisierung zwischen Ökonomie und Ökologie zu erreichen, ohne die sich unsere Industriezivilisation langfristig nicht human und sozial verträglich weiterentwickeln kann.

### III. Elemente einer integrierten Beschäftigungs- und Umweltpolitik

#### 1. Ergänzung der Ziele

Eine Integration des Umweltthemas in die Wirtschaftspolitik kann zunächst versucht werden durch Aufnahme des Ziels der *Umweltstabilisierung* in den offiziellen wirtschaftspolitischen Zielkatalog<sup>22)</sup> und durch

Einführung neuer, ökologisch orientierter *steuer- und abgabenpolitischer Instrumente* der Wirtschaftspolitik, die die gegebene Knappheit der Umwelt für alle potentiellen Nutzer ökonomisch sichtbar und zugleich spürbar machen.

Die formelle Aufnahme des Ziels der Umweltstabilisierung in den Katalog der wirtschaftspolitischen Ziele würde den hohen Stellenwert dokumentieren, den die politischen Kräfte angesichts des gestiegenen subjektiven Umweltbewußtseins der Bevölke-

<sup>21)</sup> Vgl. T. O'Riordan, Future Directions for Environmental Policy, IIUG discussion paper 84—14, Wissenschaftszentrum Berlin, 1984, sowie: World Commission on Environment and Development, Mandate, Key Issues, Strategy and Workplan, Geneva, October 1984, insbes. S. 19 ff.

<sup>22)</sup> Diese Forderung ist zum ersten Mal im NAWU-Report erhoben und später in verschiedenen Veröffentlichungen ausgearbeitet und fundiert worden. Vgl. H. C. Binswanger et al., Der NAWU-Report: Wege aus der Wohlstandsfalle. Strategien gegen

Arbeitslosigkeit und Umweltkrise, Frankfurt 1978; ders. et al., Arbeit ohne Umwelterstörung. Strategien einer neuen Wirtschaftspolitik, Frankfurt 1983, 1984.

rung und angesichts der gegebenen objektiven Umweltbelastungen der Wiederherstellung bzw. Sicherung der Umweltqualität zu messen. Jede wirtschaftspolitische Maßnahme müßte von da ab vor ihrer Durchführung auf ihre potentiellen Auswirkungen auf die natürliche Umwelt geprüft werden. So wie wir es gewöhnt sind, daß geplante nachfragepolitische Maßnahmen vorab auf ihre potentiellen Auswirkungen auf die Beschäftigung, die Inflationsrate, auf das Wachstum und die Zahlungsbilanz überprüft werden, so sollte es in Zukunft zur Gewohnheit werden, daß bei geplanten wirtschaftspolitischen Maßnahmen potentielle Konflikte oder Harmonien zwischen dem Ziel der Umweltstabilisierung und den herkömmlichen Zielen der Wirtschaftspolitik zum Thema der politischen Auseinandersetzung werden.

Ohne eine derartige Aufwertung des Umweltziels zu einem der zentralen wirtschaftspolitischen Ziele sind auch die Erfolgchancen einer präventiven Umweltpolitik beschränkt. Denn diese will mögliche (schwerwiegende) Kollisionen von Wirtschaft und Politik mit der natürlichen Umwelt durch frühzeitige Anpassung des wirtschaftlichen und politischen Handelns im Sinne der Umweltverträglichkeit verhindern. Dies wiederum setzt umweltpolitische Einflußmöglichkeiten in den klassischen Bereichen von Wirtschaft und Politik zur Anpassung eingefahrener umweltbelastender Produktions- und Technologiestrukturen voraus. Solche Einflußmöglichkeiten sind nur dann gegeben, wenn der Umweltschutz seinen Charakter als „Politik des peripheren Eingriffs“ (P. C. Mayer-Tasch) überwindet und ins Zentrum der strukturprägenden Politikbereiche — besonders der Wirtschafts-, der Landwirtschafts-, der Energie-, der Verkehrs- und der Technologiepolitik — gelangt<sup>23</sup>). Noch sind die etablierten Institutionen zu einem derartigen fundamentalen Schritt nicht bereit. Aber die zunehmende Befürwortung der Aufnahme des Rechts auf eine intakte und gesunde Umwelt in das „Grundgesetz“, die vollzogene Aufnahme eines solchen Rechts in verschiedene Landesverfassungen sind Indizien dafür, daß die formelle Aufnahme des Ziels der Umweltstabilisierung in den Kreis der traditionellen wirtschaftspolitischen Ziele wohl nur noch eine Frage der Zeit ist.

Von zentraler Bedeutung für eine integrale Behandlung des Umwelt- und Beschäftigungs-

<sup>23</sup>) Dies ist ein zentraler Gedankengang im Forschungsprogramm des Internationalen Instituts für Umwelt und Gesellschaft: Forschungsprogramm 1983—1987, Wissenschaftszentrum Berlin, Berlin 1983.

problems in einer Marktwirtschaft ist des weiteren die Einführung neuer *ökologisch orientierter Instrumente der Wirtschaftspolitik*, die den knapp gewordenen Umweltressourcen Preise (Steuern, Abgaben) zuweisen und dadurch einen sparsamen Umgang mit der Umwelt ökonomisch begünstigen. In zu vielen Fällen belohnen die vorherrschenden ökonomischen Anreizmuster noch ein einzelwirtschaftliches Investitionsverhalten, das gesamtwirtschaftlich sowohl das Umwelt- als auch das Beschäftigungsziel verletzt. Da Umweltnutzungen in vielen Bereichen entweder noch kostenlos oder mit zu geringen Preisen versehen sind, der Produktionsfaktor Arbeit dagegen insbesondere wegen rasch gewachsener Lohnnebenkosten relativ teuer ist, erweisen sich solche Rationalisierungsinvestitionen zwar als einzelwirtschaftlich profitabel, die Arbeit einsparen, dafür aber reichlicher Energie und Rohstoffe verbrauchen. Ökologisch orientierte Instrumente, die eine Zielharmonie von Arbeit und Umwelt einzelwirtschaftlich attraktiv machen, müßten demgegenüber die Belastung der Umwelt und den Verbrauch an Energie und Rohstoffen relativ verteuern und Arbeit relativ verbilligen. (Auf entsprechende konkrete Vorschläge gehen wir im Abschnitt III/2 näher ein.)

Die hier präsentierte Problemsicht verhindert auch, daß man sich in der heute so beliebten, aber im Grunde äußerst unfruchtbaren Auseinandersetzung zwischen Angebots- und Nachfragetheoretikern verheddert. Es zeigt sich nämlich immer mehr, daß diese diametral geführte Auseinandersetzung an der tatsächlichen Problemkonstellation (Arbeitslosigkeit und Umweltkrise) und den sich daraus ergebenden wirtschafts- und umweltpolitischen Aufgaben in eigentümlicher Weise vorbeiführt. Für die strukturelle Anpassung von Wirtschaft und Gesellschaft an einen umweltverträglicheren Produktions-, Konsum- und Lebensstil bedarf es *angebotsorientierter* Maßnahmen im Sinne ökologisch orientierter Instrumente; politischer und preislicher Signale also, welche die übermäßige Umweltnutzung reduzieren und die Entwicklung umweltfreundlicher Produkte und Technologien aktivieren. *Nachfragepolitische* Maßnahmen werden benötigt zur raschen Sanierung von Umweltschäden der Vergangenheit, der Behebung der Altlasten, für den Einbau von Entsorgungstechnologien in den umweltbelastenden Produktionsapparat, für die Erleichterung entsprechender Umrüstungsinvestitionen und für den beschleunigten Einsatz umweltfreundlicher Produkte und Technologien. Angesichts der fortgeschrittenen Umweltzerstörung in vielen Bereichen hat die Bevölke-

zung inzwischen ein vitales Interesse an der raschen Durchführung solcher Maßnahmen angebots- und nachfrageorientierter Art. Der Staat ist jene Institution, die sich dieses Interesse zu eigen machen kann und durch die Entwicklung entsprechender Bedingungen und Programme einen Beitrag zu seiner praktischen Umsetzung leisten muß.

Im folgenden werden die ökologisch und ökonomisch relevanten Ansatzpunkte — angebots- und nachfrageorientierte Politikbereiche — näher betrachtet.

## 2. Einführung neuer Instrumente — Emissionsabgabe und Ressourcensteuer

Ökologisch orientierte Instrumente der Wirtschaftspolitik zu schaffen, heißt zuerst und vor allem Anreize zu einem sparsamen Gebrauch von Energie und Rohstoffen und zur Reduzierung der Umweltbelastungen zu setzen. Hierfür müssen in unserem Wirtschaftssystem, in dem der Preis als entscheidender Knappheitsmesser fungiert, die Preise für Energie und Rohstoffe (im folgenden: Ressourcen) einerseits und für die Belastung der Umwelt durch Abfallstoffe (im folgenden: Emissionen) andererseits relativ angehoben werden. Da sich die Umwelt als öffentliches Gut definieren läßt, kann der Staat ihre Belastung durch Unternehmen, Haushalte und Individuen mit entsprechenden Abgaben oder Steuern belegen. Die Anwendung solcher Lenkungsmaßnahmen für bisher als freie (bzw. quasi-freie) Güter behandelte Ressourcen ist also ein möglicherweise wichtiger Ansatzpunkt staatlicher Politik (vgl. auch Abschnitt III/4), weil notwendige Anpassungsprozesse in Exploration, Extraktion, Recycling, Substitution bei Angebot und Nachfrage, Präferenzverschiebungen und Korrektur von Erwartungen dazu beitragen, das Ressourcen- und das Emissionsproblem gleichzeitig zu entschärfen.

Wir formulieren im folgenden in bezug auf Abgaben und Steuern bewußt im Singular — die Emissionsabgabe, die Ressourcensteuer —, weil dies der Akzentuierung der Argumente dient. Wir sind uns jedoch im klaren, daß es in der Praxis der ökologisch orientierten Reform des Abgaben- und Steuerwesens um den Plural — Emissionsabgaben, Ressourcensteuern — gehen wird und gehen muß.

Die mit einer aufkommensneutralen Einführung einer Emissionsabgabe und einer Ressourcenverbrauchssteuer einhergehende Veränderung der relativen Preise in der Wirtschaft (d. h. Anhebung der Preise für Umwelt-

belastung und Ressourcenverbrauch bei simultaner Senkung anderer Faktorpreise wie zum Beispiel durch teilweise Reduzierung der Lohnnebenkosten, insbesondere jener, die das überbeuerte Gesundheitswesen alimentieren) würde erhebliche Auswirkungen auf die Produktions- und Technologiestruktur der Wirtschaft und auf die Beschäftigung haben. Auf diesen multiplen Effekt hat vor allem die Wissenschaftlergruppe um H. C. Binswanger in mehreren Veröffentlichungen hingewiesen<sup>24)</sup>. Dabei ist die sorgfältige Differenzierung der Rationalisierungsinvestitionen für die gegenwärtige Problemkonstellation (massive Schädigung des Umweltkapitals bei gleichzeitig massivem Brachliegen des Humankapitals) von besonderer Bedeutung.

Unter den gegebenen Faktorpreisbedingungen herrschen in unserer Wirtschaft arbeitsparende *Rationalisierungsinvestitionen vom Typ I* vor: Energie ist relativ billig, Umweltbelastungen kosten in bestimmten Bereichen nichts oder nur wenig, Recycling ist nicht sonderlich lohnend; Arbeit ist dagegen relativ teuer, weil mit hohen Lohnnebenkosten behaftet. Aus betriebswirtschaftlicher Sicht ist es daher nur konsequent, Investitionen durchzuführen, die den Faktor Arbeit zugunsten des vermehrten Einsatzes der Faktoren Ressourcenverbrauch und Umweltbelastung substituieren. Bei einer derartigen Faktorpreiskonstellation ist also tendenziell eine doppelte Zielverletzung vorprogrammiert: die Arbeitslosigkeit steigt, die Umweltzerstörung nimmt zu<sup>25)</sup>.

Mit den anvisierten neuen ökologischen Rahmenbedingungen (Emissionsabgabe, Ressourcensteuer) sollen dagegen *Rationalisierungsinvestitionen vom Typ II* gefördert werden: das sind jene Investitionen, die zu einer Reduzierung der Emissionen und des Ressourceneinsatzes pro Produkteinheit und zu einer prinzipiellen Förderung von Recyclingprozessen führen — zugunsten eines vermehrten Einsatzes von Arbeitskräften. Dieser doppel-

<sup>24)</sup> Vgl. H. C. Binswanger et al. (Anm. 22).

<sup>25)</sup> Der Rationalisierungsprozeß wird durch die steigende Arbeitslosigkeit zusätzlich verstärkt, weil arbeitsintensive Produktion durch die Art der Abschöpfung der Beiträge für die soziale Sicherung nicht belohnt, sondern bestraft wird. Die Sozial-, Arbeitslosen- und Krankenversicherung wird primär von den Betrieben mit gewährleistet, die arbeitsintensiv produzieren; denn der Beitrag jedes Unternehmens für die Sicherungssysteme ist ein fixer Anteil am Bruttoarbeitsentgelt bis zur versicherungsrechtlichen Höchstgrenze, der die Arbeitskosten entsprechend erhöht. Die Arbeitskosten steigen um so mehr, auf je weniger Beschäftigte die fixen Kosten aufgeteilt werden müssen. Dies wiederum erhöht den Anreiz, die teurer gewordene Arbeitskraft wegzurationalisieren.

positive Effekt für Umwelt und Arbeit kann durch eine spezifische Ausgestaltung der Emissionsabgabe und der Ressourcensteuer gefördert werden, wie sie von Binswanger und Kollegen kürzlich im Detail entworfen worden ist<sup>26)</sup>.

So könnte z. B. eine Energiesteuer neu eingeführt werden, die neben ihrer primär ökologischen Lenkungsfunktion gleichzeitig auch einen Beitrag zur Rentenfinanzierung (s. oben) leistet. Sie könnte — notwendige Flexibilität des Steuer- und Abgabewesens unterstellt — so konzipiert sein, daß aus ihren Erträgen die Arbeitgeber- und die Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung teilweise bzw. weitgehend finanzierbar wären. Damit würde ein doppelter Effekt erreicht: Erstens trüge eine Energiesteuer vermutlich zu einer weit gleichmäßigeren Beteiligung aller Branchen an der Rentenfinanzierung bei, als es bei der gegenwärtigen Anbindung der Arbeitgeberbeiträge an die Bruttolöhne der Fall ist; da beim jetzigen Steuersystem die arbeitsintensiven Betriebe relativ stärker als die kapitalintensiven Betriebe belastet werden, begünstigt dieses Steuersystem die Wegrationalisierung von Arbeitsplätzen. Zweitens würde durch die mit Einführung dieser Energiesteuer (bei teilweiser Substitution der arbeitsbezogenen Steuern u. Abgaben) mögliche Senkung der Kosten des Produktionsfaktors Arbeit eine Faktorkonstellation erreicht, die angesichts der gegebenen Arbeitsmarktbedingungen besonders erwünscht ist. (Auf den zusätzlichen, kurz- und langfristig positiven Zahlungsbilanzeffekt dieses Vorschlags kann hier nur hingewiesen werden.)

Fazit: Wir schlagen vor, daß in Zukunft verstärkt über diesen Ansatz nachgedacht und seine praktische Umsetzbarkeit geprüft werden sollte. Die Zeit dafür ist günstig, zumal die Sozialversicherung ohnehin grundlegend reformiert werden muß. Die kürzlich in die politische Diskussion eingebrachten Vorschläge zur Einführung eines „Maschinenbeitrages“ der Unternehmen *anstelle* der lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung — bzw. einer „Wertschöpfungsabgabe“, die sich nicht nach der Zahl der Arbeitsplätze, sondern nach der Höhe der Löhne, Gewinne und Abschreibungen richtet — deuten an, daß bei den politischen Parteien die Bereitschaft zu einer solchen Diskussion grundsätzlich vorhanden zu sein scheint<sup>27)</sup>.

<sup>26)</sup> Vgl. H. C. Binswanger et al., Arbeit ohne Umweltzerstörung (Anm. 22), 5. Kapitel.

<sup>27)</sup> Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 13. Februar 1985.

### 3. Technologie- und Strukturpolitik

Ein wesentlicher Beitrag zu einer ökologischen Anpassung der Wirtschaftsstruktur kann durch eine geänderte Technologie- und Strukturpolitik erbracht werden. Angesichts der gegebenen Umweltbelastungen und des Ressourcenverbrauchs sollte der Staat neuen emissionsenkenden, energie- und rohstoffsparenden Technologien und Produkten rasch zum Durchbruch verhelfen und ihre Einführung am Markt systematisch unterstützen. Vom Grundsatz her angesprochen ist hier vor allem das weite Spektrum von Produkten und Produktionsprozessen, das durch Mikroelektronik möglich bzw. verändert wird<sup>28)</sup>, darunter auch neue Informations- und Kommunikationstechnologien. Diese Technologien tangieren allerdings unter bestimmten Umständen den Umweltbegriff; die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien sind nämlich ein Beispiel dafür, daß es bei der Beurteilung von Technologien nicht nur auf deren Verträglichkeit mit Umweltzielen (wie Energie- und Rohstoffeinsparung, Emissionsminderung) ankommt, sondern auch auf ihre *soziale* Verträglichkeit.

Aufgabe der Politik, des Managements, der Gewerkschaften und der Wissenschaft wird es daher sein, das grundsätzlich mögliche Potential zur Umweltentlastung durch solche neuen Technologien dadurch abzusichern, daß gleichzeitig ihre sozialverträgliche Ausgestaltung und Anwendung garantiert wird. Dies ist der Kern der Forderung nach Umwelt- und Sozialverträglichkeit neuer Produkte und Produktionsverfahren. Damit dies gelingt, sind neben den *technischen* Innovationen auch *soziale* Innovationen erforderlich, die Eigeninitiative, Mitbestimmung und Kooperation grundsätzlich einschließen bzw. möglich werden lassen. K. F. Müller-Reißmann hat zu diesem Zusammenhang einen „kategorischen Imperativ“ der zukünftigen Technikentwicklung formuliert: „Technik ist Humanisierung der Arbeit und technischer Fortschritt der Prozeß fortschreitender Humanisierung der Arbeit.“<sup>29)</sup>

<sup>28)</sup> Die in der Bundesrepublik betriebenen rund 17 Millionen Drehstrom-Motoren mit über einem Kilowatt Leistung verbrauchen mit bislang mehr als 80 Milliarden Kilowattstunden pro Jahr rund ein Fünftel des gesamten Stromverbrauchs. Nach neueren Schätzungen können diese Motoren durch den Einsatz von Mikrochips so gesteuert werden, daß sie rund 80 % weniger Strom verbrauchen. Vgl. Der Spiegel, Nr. 8, 1985, S. 66.

<sup>29)</sup> K. F. Müller-Reißmann, Entwicklung der Technik — Überwindung oder Humanisierung der Arbeit?, in: U. E. Simonis (Hrsg.), Mehr Technik — weniger Arbeit? (Anm. 5), S. 97—121, hier: S. 114.

#### 4. Energiesparpolitik

Die Art und Weise, wie Wirtschaft und Gesellschaft gewohnheitsgemäß mit Energie umgehen, ist generell gesehen nicht geeignet, die gleichzeitige Erfüllung von Umwelt- und Beschäftigungszielen zu fördern. Der Energiebereich — Erzeugung, Umwandlung und Verbrauch von Energie — ist in der Bundesrepublik die größte Quelle der Luftverschmutzung, so u. a. mit den Schwefeldioxyd-, Stickoxyd- und Staubemissionen der Kohlekraftwerke, den Schwefeldioxydemissionen durch den Hausbrand der privaten Haushalte und den verschiedenartigen Schadstoffemissionen des Automobils.

Die Energiepolitik ist traditionellerweise und faktisch unbeirrt auf das Ziel einer wachsenden Energieversorgung zu möglichst stabilen Preisen ausgerichtet (siehe die Bestimmungen im noch geltenden Energiewirtschaftsgesetz von 1935). Dahinter steht die Auffassung, über ein preiswertes Energieangebot einen Beitrag zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Wirtschaft zu erbringen. Damit wird jedoch gleichzeitig die ohnehin starke Tendenz zur Rationalisierung in der Wirtschaft (Substitution von Arbeit durch Kapital) gefördert — was wiederum nicht ohne Einfluß ist auf die ohnehin schlechte Beschäftigungslage. Dieses Energiewirtschaftsgesetz als geltende Grundlage der Energiepolitik ist aus struktur-, beschäftigungs- und umweltpolitischen — und auch aus ordnungspolitischen — Gründen kritikbedürftig, worauf hier allerdings nur kurz und auszugsweise eingegangen werden kann.

Da jede Energienutzung mit einer Umweltbelastung verbunden ist (wie immer definiert), drängt sich aus ökologischer Sicht ein Umschwenken von der bisher verfolgten „Nachschubstrategie“ zu einer Strategie der „Energieeinsparung“ auf. Einspar-Energie ist eine Energiequelle besonderer Art: Eine Einsparmaßnahme verursacht keine oder nur geringe Umweltbelastungen — wobei allerdings Fragen der Lebensdauer von Werkstoffen und deren Recyclingfähigkeit mit bedacht werden müssen. Sie bedeutet Aufrechterhaltung bzw. Steigerung des Energienutzens (Energiedienstleistung) unter gleichzeitiger Senkung des Aufwandes (primärer Energieeinsatz)<sup>30)</sup>. Etwa vier Fünftel der eingesetzten Primärenergie werden vom heutigen Energieversorgungssystem nutzlos an die Umwelt abge-

führt<sup>31)</sup>. In der Energieeinsparung kann man daher zurecht eine große, wirtschaftliche, umweltfreundliche und zugleich sozialverträgliche Energiequelle sehen. So konstatiert denn auch der „Rat von Sachverständigen für Umweltfragen“ als Fazit seines Sondergutachtens über „Energie und Umwelt“, daß die Umweltproblematik des Energiebereichs nur mit erheblichen Anstrengungen zur Energieeinsparung entschärft werden kann<sup>32)</sup>.

Ein konsequentes Ausschöpfen des Potentials an Einspar-Energie ist ein gutes Beispiel für ein umweltfreundliches Vorgehen, das zugleich ökonomisch von Nutzen ist. Der Einsatz von Einspar-Energie bedeutet Ersatz von Energierohstoffen durch Wissen und technische Innovation. Da Energiesparmaßnahmen zweckmäßigerweise „von unten“, d. h. bei den lokalen Nutzungs- und Dienstleistungssystemen beginnen, also dezidiert ein dezentrales Programm darstellen, haben sie einen allgemein belebenden Effekt auf *alle* regionalen Arbeitsmärkte. Speziell würden das Handwerk und kleine und mittlere Unternehmen von einem Energiepfad Nutzen ziehen, der sich auf Energieeinsparung, Erhöhung der Energieeffizienz und auf die Förderung des Einsatzes regenerativer Energiequellen (wie Sonnen-, Biomassen- und Windenergie) stützt<sup>33)</sup>. Durch Aktivitäten zur Wärmedämmung erfahren vor allem Klein- und Mittelbetriebe im Baubereich eine Belebung. Betrachtet man das Verhältnis zwischen Handwerkern und technischen Spezialisten, so entfallen bei der Sonnenenergie auf einen Spezialisten im Durchschnitt neun Handwerker, bei der Kernenergie dagegen nur zwei<sup>34)</sup>.

In den letzten Jahren sind in mehreren Industrieländern Berechnungen zu den potentiellen Beschäftigungseffekten der Energieeinsparung und des Einsatzes regenerativer Energiequellen vorgenommen worden. Sie bestätigen alle, daß der Umbau des jetzigen verbrauchsintensiven Energiesystems in

<sup>30)</sup> Vgl. hierzu: K. Meyer-Abich / H. Meixner et al., Energiesparen. Die neue Energiequelle, Frankfurt 1983.

<sup>31)</sup> Stichwort ‚Energieeinsparung‘ von W. Feist, in: G. Michelsen u. a., Der Fischer Öko-Almanach 84/85, Frankfurt 1984, S. 177.

<sup>32)</sup> Rat von Sachverständigen für Umweltfragen, Energie und Umwelt (Sondergutachten), Stuttgart 1981.

<sup>33)</sup> Vgl. hierzu die Ergebnisse von Studien zu potentiellen Arbeitsmarktwirkungen für die Bundesrepublik von W. Klauder, Arbeitsmarktauswirkungen unterschiedlicher Energiestrukturen, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Heft 1 (1980), sowie ders., Tendenzen der Entwicklung des Arbeitsmarktes und der Qualität der Arbeit, in: U. E. Simonis (Hrsg.), Mehr Technik — weniger Arbeit? (Anm. 5), S. 15—60.

<sup>34)</sup> Stichwort ‚Wirtschaft‘ von F. Rubik, in: G. Michelsen u. a., Der Fischer Öko-Almanach 84/85 (Anm. 31), S. 37.

Richtung Energieeinsparung und regenerativer Energie ein klassischer Fall für die *Zielharmonie* von Umwelt und Arbeit ist<sup>35)</sup>.

Hier sollen beispielhaft drei Studien erwähnt werden: Eine Untersuchung für den amerikanischen Kongreß erbrachte das Ergebnis, daß damit bis zum Jahre 1990 in den USA netto insgesamt 2,9 Mio. zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen würden<sup>36)</sup>. Für ein Programm zur Verbesserung der Energienutzung in der Bundesrepublik durch umfassende Gebäudeisolierung, das sich auf 20 Mrd. DM für 20 Jahre beläuft, würden nach Berechnungen des Prognos-Instituts ca. 400 000 Arbeitsplätze benötigt<sup>37)</sup>. Die erforderlichen Ausgaben würden sich innerhalb der nächsten 20 Jahre zu 60 % über Energieeinsparung und zu 40 % über Entlastungen der öffentlichen Haushalte (u. a. Wegfall von Arbeitslosengeldzahlungen, Wohngeld, Einnahmesteigerungen) amortisieren. Die Ergebnisse eines international vergleichenden Forschungsprojekts zur Energieeinsparung bestätigen den doppelt positiven Effekt der Energieeinsparung: Umweltentlastung und Beschäftigungszunahme<sup>38)</sup>.

## 5. Umweltorientierte Beschäftigungsprogramme

Seit mehreren Jahren gibt es in den westlichen Industrieländern eine Debatte über die Vor- und Nachteile einer aktiven staatlichen Beschäftigungspolitik. Bis zu Anfang der siebziger Jahre war noch die Meinung vorherrschend, daß staatliche Beschäftigungspolitik in Zeiten konjunktureller Arbeitslosigkeit nützlich sei; „Keynes war akzeptiert“, die Überzeugung von der positiven wirtschaftspolitischen Funktion staatlicher Ausgabenpro-

<sup>35)</sup> Hierzu besonders: F. Garnreiter / E. Jochem et al., Auswirkungen verstärkter Maßnahmen zum rationellen Energieeinsatz auf Umwelt, Beschäftigung und Einkommen, Berichte des Umweltbundesamtes 12/83, Berlin 1983; Fraunhofer-Institut für Systemtechnik und Innovationsforschung, Auswirkungen verstärkter Maßnahmen zum rationellen Energieeinsatz auf Umwelt, Beschäftigung und Einkommen, Berichte des Umweltbundesamtes 12/83, Berlin 1983.

<sup>36)</sup> L. Rodberg, Beschäftigungswirkungen beim Übergang zu alternativen Energiestrukturen, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Heft 1 (1980).

<sup>37)</sup> PROGNOSE-AG, Längerfristige Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung in der BRD und Baden-Württemberg, Basel 1978.

<sup>38)</sup> Dieses Forschungsprojekt konzentrierte sich auf das Energieverhalten privater Haushalte. Es betrachtet acht Industrieländer in vergleichender Perspektive; insgesamt 30 Wissenschaftler waren an dieser Forschung beteiligt. Vgl. vor allem G. Gaskell, B. Joerges et al., Consumer Energy Conservation Policies. A Multinational Study, IUG report 85-1, Wissenschaftszentrum Berlin, 1985.

gramme war ungebrochen. Die Inflationsphase zu Anfang der siebziger Jahre, der Ölpreisanstieg 1974/75, der die Wirtschaftspolitik mit neuen Problemen konfrontierte, die rasche Zunahme der staatlichen Schulden (besonders die Belastung des Staatshaushalts durch Zinszahlungen) sowie die wachsende Unzufriedenheit mit staatlicher Regulierung im allgemeinen waren einige der Faktoren, die in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre einen Umschwung in der Akzeptanz des Keynesianismus einleiteten.

Wie so häufig, wurde auch hier das „Kind mit dem Bade ausgeschüttet“. Nunmehr wurde der staatlichen Beschäftigungspolitik von Teilen des sich — insbesondere in den USA — rasch ausbreitenden angebotsorientierten Denkens jeglicher Nutzen bestritten. Doch nicht nur dies: Die staatliche Beschäftigungspolitik und die damit verbundene Defizitfinanzierung wurden zum eigentlichen Verursacher der ökonomischen und sozialen Probleme schlechthin gestempelt. So entstand die Meinung, daß die durch staatliche Beschäftigungspolitik geschaffenen Arbeitsplätze lediglich konjunkturell bedingt seien; sie seien künstlich geschaffen worden und würden deshalb nach Verpuffen der Wirkung der staatlichen Finanzspritze — da angeblich nicht rentabel — rasch wieder verschwinden<sup>39)</sup>. Eine weitere Standardbehauptung entstand derart, daß staatliche Programme das Ziel der Konsolidierung der Staatsfinanzen und die nötige Vertrauensbildung bei den Investoren gefährdeten. Hinter dieser Einschätzung verbirgt sich vielfach die vorgefaßte Meinung, staatlichem Handeln grundsätzlich zu mißtrauen.

Die Modelle, die die Angebotstheoretiker einerseits und die Nachfragetheoretiker andererseits ihrer jeweiligen Ursache-Wirkungs-Betrachtung zugrundelegen, differieren stark. Sie reflektieren unterschiedliche gesellschaftspolitische Grundpositionen (Angebot oder Nachfrage, Markt oder Staat), die sich wissenschaftlich letztlich nicht mehr gegenseitig befruchten — obwohl jeder Ökonom weiß, daß Angebot und Nachfrage zueinander finden müssen, und jeder Politiker weiß, daß die Effizienz des staatlichen und des marktlichen Handelns zu verbessern ist.

<sup>39)</sup> In dieser Argumentation wird die Multiplikatorwirkung von (Staats-) Ausgabenvariationen ausgeblendet. Der expansive oder restriktive Effekt derartiger Maßnahmen beruht gerade auf den Folgewirkungen im ökonomischen Kreislauf, die durch den Multiplikator beschrieben werden. Man mag die Höhe des Multiplikators unter den heutigen ökonomischen Bedingungen niedriger einschätzen als noch in den 60er Jahren; seine Wirkung auf Null zu veranschlagen, ist jedoch unzulässig.

Bei solch verfestigten Ausgangslagen ist es daher nicht leicht, die Spreu vom Weizen zu trennen. Es müßte allerdings unbestritten sein, daß es die genuine Aufgabe des Staates in einer im Grundsatz privatwirtschaftlich verfaßten Gesellschaft ist, in denjenigen Bereichen des Bedarfs, der autonom vom Markt nicht oder nicht ausreichend gedeckt wird, die Nachfrage zu organisieren. Dies kann geschehen durch eine entsprechende Veränderung der Rahmenbedingungen der Produktion und durch staatliche Initiative zur beschleunigten Deckung des gesellschaftlichen Bedarfs bzw. zur Erleichterung des erforderlichen Anpassungsprozesses<sup>40</sup>). Dies aber schließt *ökologisch* orientierte Rahmenbedingungen und *ökologisch* orientierten Strukturwandel ein.

Die Bewältigung gesellschaftlich anerkannter Aufgaben — wie die Beseitigung der Umweltschäden und die Überwindung der Arbeitslosigkeit — durch Nachfrage-Impulse berührt auch direkt die staatlichen Eigeninteressen. Durch Schaffung und Sicherung umweltorientierter Arbeitsplätze (Stichworte: Reduzierung der Luftschadstoffe; Entgiftung der Böden; Reinigung der Seen und Gewässer; Verringerung des Lärms; Abbau der Altlasten; Reduzierung des Müllaufkommens; Rettung von Pflanzen- und Tierarten; Rückgewinnung verbauter Lebensräume, usw.) kann rasch eine

<sup>40</sup>) Daß Handlungsbedarf im Bereich der Verbesserung der Umweltqualität besteht und Nachfrage vorhanden ist, belegen Schätzungen über den Investitionsbedarf in diesem Aufgabenbereich, die von Meißner und Hödl vorgelegt worden sind. Vgl. dies., Umweltschutz in Konjunktur- und Wachstumsprogrammen (Anm. 17). Vgl. ferner die teils detaillierten Bedarfsanalysen in neueren Vorschlägen aus der Bundesrepublik für umweltorientierte Beschäftigungsprogramme: Hessischer Minister für Landesentwicklung, Umwelt, Landwirtschaft und Forsten, Arbeit und Umwelt. Grundlinien für ein ökologisch orientiertes Wirtschafts- und Arbeitsplatzprogramm, Wiesbaden 1983; Bundestagsfraktion der SPD, Sondervermögen „Arbeit und Umwelt“. Ein Weg zur umweltverträglichen Industriegesellschaft, (Bonn) 1984, S. 6 ff.; R. D. Brunowsky / L. Wicke, Der Öko-Plan (Anm. 11), 10. Kapitel, S. 156 ff.; Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg, Mitteilungen des Senats an die Bürgerschaft, Umweltpolitisches Aktionsprogramm, 1984, Drucksache 11/3159; IG Bau-Steine-Erden, Bauen und Umwelt. Arbeitsplätze für die Zukunft, Januar 1985; Deutscher Gewerkschaftsbund, Umweltschutz und qualitatives Wachstum, Düsseldorf 1985. Im Rahmen der OECD sind ebenfalls entsprechende Umdenkprozesse im Gange, die sich z. B. in den beiden nachstehend genannten Dokumenten besonders deutlich zeigen: OECD, Economic and Ecological Interdependence, Paris 1982; OECD, Environment and Economics, Paris 1983.

Verbesserung der Arbeitsmarktsituation erreicht werden. Über die grundsätzlich positiven Beschäftigungseffekte umweltorientierter Arbeitsbeschaffungsprogramme geben andere Länder und auch andere Programme im eigenen Lande Hinweise, wie z. B. das Zukunftsinvestitionsprogramm aus dem Jahre 1977; dieses Programm erstreckte sich zu rund 60 % auf umweltverbessernde Maßnahmen und hat zahlreiche permanente Arbeitsplätze geschaffen<sup>41</sup>).

Diese auch ökologisch begründbare Umlenkung öffentlicher Ausgabenströme zur Beschäftigungssteigerung dürfte ohne Zweifel sinnvoller sein als die Finanzierung der Kosten von Arbeitslosigkeit — ganz zu schweigen von der damit einhergehenden positiven Beeinflussung der psychischen Situation der wieder Beschäftigten<sup>42</sup>).

Die staatlichen Instanzen orientieren sich leider bisher nicht genügend an einer gleichzeitigen Betrachtung der Be- und Entlastungswirkungen des Staatshaushalts durch umweltorientierte Beschäftigungsprogramme. Eine solche Betrachtungsweise aber könnte die Motivation zur Durchführung derartiger Programme erheblich verstärken, da eine integrale Sicht der Dinge zeigt, daß sich Umweltinvestitionen über die Entlastungswirkungen in der Arbeitslosen-, Kranken- und Sozialversicherung und über Steuermehreinnahmen durch steigende Einkommen zu einem großen Teil selbst finanzieren — Schätzungen liegen hier bei 75 %. Und schließlich ist ein staatliches Interesse in der Verminderung der Umweltschäden selbst gegeben, die aus einer beschleunigten Durchführung von Umweltschutzmaßnahmen folgt: Einerseits wird der öffentliche Haushalt direkt entlastet, wenn weniger Umweltschäden kompensiert und reguliert werden müssen. Andererseits ist aktiver Umweltschutz eine Investition in die Zukunft der Wirtschaft, weil dadurch die langfristigen Produktionsgrundlagen gesichert und neue Felder für qualitative Wachstumsprozesse geschaffen werden.

<sup>41</sup>) Vgl. W. Meißner / D. Glüder, Wir brauchen Wachstum, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B. 19/84, S. 31. Zur gleichen Auffassung kam auch R. U. Sprenger, Beschäftigungseffekte der Umweltpolitik, Berlin 1979, S. 139 f.

<sup>42</sup>) Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (Nürnberg) hat für die Bundesrepublik errechnet, daß jeder Arbeitslose den Staat pro Jahr im Durchschnitt 24 000 DM kostet; bei 2,5 Millionen Arbeitslosen macht das die statliche Summe von 60 Milliarden DM pro Jahr aus.

# Die Soziale Marktwirtschaft in der umweltpolitischen Bewährungsprobe

## I. 1950/1985: Ähnliche Aufgaben und Möglichkeiten

Die politische Herausforderung der fünfziger Jahre in der Bundesrepublik Deutschland hieß „Materieller Wiederaufbau und Schaffung von Arbeitsplätzen für ein Millionenheer von Arbeitslosen und Flüchtlingen“. Beantwortet wurde diese Herausforderung durch die Währungsreform und die Befreiung von den Fesseln der (nationalsozialistischen) Planwirtschaft. Daraus ergab sich eine ungeheure Aktivierung des Eigeninteresses von Unternehmern, Arbeitnehmern und Konsumenten durch die Möglichkeit, mit mehr Leistung ein höheres Einkommen zu erzielen und die eigene Lebenslage zu verbessern. Durch das Setzen auf diese marktwirtschaftlichen Triebkräfte ist es innerhalb eines Zehnjahres-Zeitraumes gelungen, ein zerstörtes Land wiederaufzubauen. Durch das gleichzeitige Setzen von sozialen Rahmendaten und durch soziale Korrekturen (Lastenausgleich, Mietenpolitik, Sozialhilfe u. ä.) ist es außerdem gelungen, die durch den Marktprozeß entstehenden Ungleichheiten und sozialen Ungerechtigkeiten auf ein akzeptables Maß zu begrenzen. Kurz: Das System der „Sozialen Marktwirtschaft“ hat die Herausforderung der fünfziger Jahre mit Auszeichnung bestanden. Das Ergebnis war das viel bestaunte „deutsche Wirtschaftswunder“.

Die politische Herausforderung unserer Tage lautet: „Ökologischer Wiederaufbau bzw. Erhaltung der noch intakten Teile der Umwelt und Schaffung von Arbeitsplätzen zur drastischen Verminderung der Arbeitslosigkeit“. Die Soziale Marktwirtschaft steht also heute vor einer ähnlich schweren Herausforderung wie in den fünfziger Jahren. Kann sie diese Bewährungsprobe bestehen? Nach Ansicht des Autors ist diese Frage mit einem klaren „Ja“ zu beantworten. Die Antwort muß sogar ergänzt werden: Genau wie in den fünfziger Jahren mit der Sozialen Marktwirtschaft der Wiederaufbau der Bundesrepublik Deutschland innerhalb eines Jahrzehnts geschafft wurde, ist in unseren Tagen mit Hilfe einer konsequenten marktorientierten Umweltpolitik ein zweites, umweltfreundliches Wirtschaftswunder möglich. Damit, und das ist die kühne, aber realisierbare Kernaussage dieses Aufsatzes, kann erreicht werden, daß nach Ablauf von zehn Jahren — neue, hausgemachte — Umweltverschmutzung kein Thema mehr ist, die Arbeitslosigkeit deutlich verringert ist und die Signale auf ein verstärktes umweltfreundliches Wirtschaftswachstum gestellt sind.

## II. Bisherige Anstrengungen nicht ausreichend

Auf diese utopisch anmutende Prognose wird am Ende des Aufsatzes noch einmal eingegangen. Der umweltbezogene Teil der Prognose klingt insbesondere utopisch angesichts einer umweltpolitischen Ausgangslage, die alles andere als zufriedenstellend ist:

Zwar wurden seit 1970 für den Umweltschutz mehr als 200 Mrd. DM, davon 60% von der öffentlichen Hand und 40% von der Industrie, ausgegeben, und bei der Abfallentsorgung, der Abwasserbeseitigung und auch bei der Senkung von Luftemissionen und -immissionen können beachtliche Erfolge konstatiert werden. Außerdem wurden gerade in letzter Zeit ganz wichtige Fortschritte auf dem Luftreinhaltesektor durch die Großfeuerungsanla-

gen-Verordnung und die Maßnahmen zur Einführung schadstoffarmer Kraftfahrzeuge erzielt. Dennoch bestehen weiterhin erhebliche Gefahrenpotentiale

— infolge der ‚Altlasten‘ der früheren mehr oder weniger wilden Müllkippen und industrieller Ablagerungen, wobei Hamburg-Georgswerder, Gerolsheim, Dortmund-Dorstfeld, Bielefeld-Brake nur die Spitze des Eisbergs sind.

— Außerdem bestehen u. a. Gefahrenpotentiale auch durch die krebserregenden Stoffe im Wasser und in den Sedimenten unserer Flüsse und Seen,

— durch die Gefährdung unseres Grundwassers durch halogenierte Kohlenwasserstoffe und durch Nitrate und



— durch die sonstigen in der Umwelt befindlichen Umweltchemikalien.

Darüber hinaus dokumentiert sich am großflächig kranken oder sterbenden deutschen Wald, daß unsere Anstrengungen auf dem Gebiet der Luftreinhaltung in der Vergangenheit bei weitem nicht ausgereicht haben.

Keine der Umweltkatastrophen — nicht die Giftgaskatastrophe von Seveso, nicht die Giftmüll-, Abgas- und Abwasserskandale in der Bundesrepublik, nicht die Asbest-Toten in der Bundesrepublik, nicht die Quecksilber-Toten von Minamata in Japan und nicht einmal die

indische Giftgaskatastrophe in Bhopal — hat das Umweltproblembewußtsein von Bevölkerung, Wirtschaft und Politik so geschärft, haben die umweltpolitischen Aktivitäten so beschleunigt wie das Waldsterben.

Der französische Reim „Au plus profond des bois la patrie a son coeur, un peuple sans forêt est un peuple qui meurt“ (Das Herz eines Volkes schlägt in der Tiefe des Waldes, ein Volk ohne Wald ist ein sterbendes) scheint sich zu bewahrheiten, und es müssen alle Kräfte mobilisiert werden, um dieses Sterben zu verhindern.

### III. Umweltschutz — auch eine ökonomische Notwendigkeit

Aber nicht nur aus emotionalen oder ökologischen Gründen ist diese Mobilisierung aller Kräfte unbedingt erforderlich, nein, auch simple ökonomische Überlegungen beweisen die Notwendigkeit für mehr und effektiveren Umweltschutz. Dafür drei Beispiele:

1. Nach einer Schätzung der OECD-Umweltminister aus dem Jahre 1978, die erst Mitte 1984 bei einer internationalen OECD-Konferenz über ‚Umwelt und Wirtschaft‘ erhartet wurde, betragen die jährlichen Umweltschäden ca. 3 bis 5% des Bruttosozialproduktes. In der Bundesrepublik Deutschland werden aber jährlich nur ca. 1,4% des Bruttosozialproduktes für Umweltschutzmaßnahmen ausgegeben. Anders ausgedrückt: Geschätzten jährlichen Schäden zwischen 45 und 75 Mrd. DM stehen Ausgaben für den Umweltschutz von ca. 20 Mrd. DM gegenüber. Es besteht daher eine große Wahrscheinlichkeit, daß sinnvolle Umweltschutzmaßnahmen wesentlich mehr Schaden mindern, als sie kosten.

2. Die Erfahrungen mit dem Smog in Athen führen plastisch vor Augen, welche unmittelbare ökonomische Bedeutung unterlassener Umweltschutz hat: Da die gesundheitliche Bedrohung der Bevölkerung in der Athener Region im Sommer 1982 untragbar wurde, mußten Produktion und Verkehr gedrosselt werden. Ergebnis: Das erwirtschaftete Bruttosozialprodukt dieser Region sank in dieser Zeit um 30%. Unterlassener Umweltschutz führte zu unmittelbaren Verlusten an Produktion, Kaufkraft, Nachfrage und nicht ‚nur‘ zu ‚herkömmlichen‘ Umweltschäden wie Gesundheitsgefährdungen und Schäden an der Vegetation oder Schäden an Kunstwerken und Bauten wie beispielsweise an der Akropolis.

Ein aktuelles Beispiel lieferte der Smog-Alarm im Ruhrgebiet im letzten Winter,

durch den Kosten in Millionenhöhe entstanden. Produktionsreduzierungen oder Kostenerhöhungen sind nur die eine Seite der Medaille. Die mittel- und langfristig wahrscheinlich viel gravierendere Seite ist die erneute Imageschädigung des Ruhrgebiets mit unabhsehbaren Folgen für Industrieansiedlungen und Arbeitsplätze.

3. 1978 noch wurden 70 000 Hektar, d. h. ca. 1%, des deutschen Waldes als beeinträchtigt angesehen; 1984 weist ca. die Hälfte der gesamten bundesdeutschen Waldfläche Krankheits- bis Sterbesymptome auf, das sind rund 3,7 Mio. ha. Nach ersten vorsichtigen Angaben der Bundesregierung betragen die jährlichen Waldschäden ca. 1,9 Mrd. DM. Dabei sind noch nicht die Schäden und Gefahren für die Trinkwassergewinnung, aus Erosion, für das Fremdenverkehrsgewerbe und für die 800 000 Arbeitsplätze der Forst- und Holzwirtschaft (mit einem jährlichen Umsatzvolumen von rd. 100 Mrd. DM entsprechend dem des Straßenfahrzeugbaus) eingerechnet worden.

Wenn man — leider — überoptimistisch unterstellt, daß mit der Sanierung unserer Altkraftwerke mit einem Kostenvolumen von 10 bis 18 Mrd. DM insgesamt unsere Waldprobleme gelöst und außerdem jährliche Milliarden Schäden an Bauwerken, Materialien und auf dem Gesundheitssektor vermindert werden können, so hätten sich diese Umweltschutzkosten sehr schnell amortisiert.

An der Notwendigkeit eines Höherstetzens der umweltpolitischen Meßlatte kann deshalb auch aus rein ökonomischen Gründen kein Zweifel bestehen!

Auch am Beispiel des Vorsorgeprinzips läßt sich die Forderung nach mehr und effektiverem Umweltschutz verdeutlichen. Die Lehre

aus mehr als 13 Jahren Umwelt- und Luftreinhaltungspolitik mit dem großflächigen Waldsterben gegen Ende dieser Zeit muß heißen: Wir müssen in Zukunft das Vorsorgeprinzip konsequenter als bisher verwirklichen. Es genügt einfach nicht, sich bei den prioritären umweltpolitischen Zielen nur auf ein Minimum an Umweltschutz, wie z. B. auf die Verwirklichung des Standes der Technik bei Neuanlagen, zu beschränken. Nein, wir brauchen eine umweltpolitische Sicherheitsmarge, damit uns ein umweltpolitisches Fiasko wie der großflächig kranke und sterbende deutsche Wald nicht noch einmal — möglicherweise auf dem Gesundheitssektor — passiert! Dies heißt z. B.: Wenn nachweislich bei höheren

Konzentrationen an Asbeststaub Todesfälle auftreten und ein Schwellenwert der Ungefährlichkeit nicht ermittelt werden kann, dann muß — wie dies inzwischen bei Asbest, allerdings nach langen, zähen Verhandlungen und Affären auch geschieht — alles daran gesetzt werden, daß dieses Gefahrenpotential schnellstmöglich aus der Welt geschafft wird.

Zwar kann man sich weder vor allen umweltbezogenen noch sonstigen Risiken des Lebens schützen; doch da, wo eindeutige Risikopotentiale vorhanden sind, müssen sie, soweit das irgendwie vertretbar ist, beseitigt oder verkleinert werden.

#### IV. Zu wenig umweltpolitische Impulse

Leider hat die bisherige Umweltpolitik viel zu wenig Impulse zur Verringerung dieser Risiken gegeben. Sie hat im Gegenteil in weiten Bereichen den Anreiz gegeben, weniger statt mehr für den Umweltschutz zu tun. Mit anderen Worten: Bei den meisten umweltpolitischen Regelungen sind keine entscheidenden Impulse zur Verminderung der Umweltbelastung ‚eingebaut‘.

Dies ist am Beispiel der Luftreinhaltung leicht zu erklären: Hat ein Unternehmen die Genehmigungsvoraussetzung — Verwirklichung des Standes der Technik — bei seiner Anlage erfüllt und die Genehmigung erhalten, aufgrund der es z. B. pro Jahr 20 000 Tonnen Stickoxid in die Luft ‚pusten‘ kann, so kann das Unternehmen dies in der Praxis zumeist bis zum Ende der Lebensdauer der Anlage tun. Zwar kann die Genehmigungsbehörde versuchen, bei Fortentwicklung des Standes der Technik dem Unternehmen eine ‚nachträgliche Anordnung‘, z. B. eine Begrenzung der Emission auf 10 000 Tonnen pro Jahr aufzuerlegen. Mit dem Hinweis auf die schwer nachprüfbar wirtschaftliche Unvertretbarkeit gelingt es jedoch in der Regel jedem Unternehmen — zumindest auf Zeit —, dieser nachträglichen Anordnung zu entgehen. Überspitzt, aber dennoch im Grunde genommen zutreffend ausgedrückt, bedeutet dies: Nach Erfüllung der Genehmigungsvoraussetzungen ‚verschenkt‘ die Genehmigungsbehörde das Recht auf Verschmutzung der Luft in Höhe von 20 000 Tonnen jährlich für die Lebensdauer der Anlage.

Allein bei Großfeuerungsanlagen ist dieser umweltpolitisch fatale Zustand durch die entsprechende Verordnung geändert worden.

Auf allen anderen Gebieten hat das Unternehmen keinerlei Veranlassung — mit Ausnahme eines positiven Imageeffekts — freiwillig mehr zu tun, solange Emissionsminderungen kostenträchtig sind. Im Gegenteil, nimmt es z. B. 1 Mio. DM Kosten freiwillig auf sich, verteuern sich seine Produkte, und die Konkurrenten lachen sich ins Fäustchen. Weiter kommt hinzu, daß es sich nicht nur aus Wettbewerbsgründen ins eigene Fleisch schneiden kann: Entwickelt das Unternehmen mit intelligenten, relativ kostengünstigen, aber dennoch kostenträchtigen Minderungsmaßnahmen den Stand der Technik, so muß es später bei seinen Neu- wie im Prinzip auch bei den Altanlagen diesen Stand der Technik erfüllen. Kein rational denkender Manager wird bei einer solchen Wirtschafts- und Rechtslage — auch bei Kenntnis der globalen Notwendigkeit des Umweltschutzes — freiwillig kostenträchtige Umweltschutzmaßnahmen veranlassen!

Keiner soll sagen, daß nur das schlechte Umweltbewußtsein der Unternehmer schuld ist: Achten z. B. die Konsumenten bei ihrer Pkw-Kaufentscheidung auf die Lärm- und Abgas-Emissionswerte ihres Kraftfahrzeuges? Fahren die meisten Bürger zur Entlastung unserer Umwelt mit Bussen und Bahnen? Konsequenz dieser Fehlstuerung des Eigeninteresses: Jeder Unternehmer wird sich tunlichst zurückhalten! Der ökonomische Anreiz des Bundesimmissionsschutzgesetzes besteht im Grunde genommen darin, den Behörden nachzuweisen, daß aus technischen oder wirtschaftlichen Gründen „nichts geht“.

Folgt man Schumpeter, ist es die Aufgabe des Unternehmers, neue technische Kombinati-

nén durchzusetzen. Nach der TA Luft und dem § 17 Abs. 2 Bundesimmissionsschutzgesetz fällt ihm aber die Aufgabe zu, die Nichtdurchführbarkeit neuer technischer Lösungen beweisen zu müssen. Das heißt: Gerade weil die Umweltpolitik viel zu wenig in das Sy-

stem der Sozialen Marktwirtschaft eingebettet worden ist — weil sie sich überwiegend ordnungsrechtlicher, nicht marktbezogener Mittel und Instrumente bedient —, sind viele Umweltprobleme nicht oder nur ungenügend gelöst worden.

## V. Das Eigeninteresse ‚vor dem Karren‘ des Umweltschutzes

Die Bundesregierung hat diesen Konstruktionsfehler unserer Luftreinhalte- und vieler anderer umweltpolitischer Vorschriften erkannt und möchte das Eigeninteresse für den Umweltschutz aktivieren. Deutlicher als ihre Vorgänger führte die jetzige Bundesregierung in der Regierungserklärung vom Mai 1983 aus: „Das eigene Interesse der Wirtschaft am Umweltschutz muß gestärkt werden. Umweltfeindliche Produktionsverfahren dürfen sich nicht lohnen. Umweltfreundliches Verhalten muß sich auch wirtschaftlich auszahlen.“ Das heißt, die Bundesregierung will z. B. dazu kommen, daß die intelligenten, relativ kostengünstigen Maßnahmen zur Reduzierung der 20 000 Tonnen Stickoxid unseres Beispielunternehmens ‚sich rechnen‘, Umweltschutz soll sich bezahlt machen. Nur dadurch kann die Umweltkrise letztlich bewältigt werden.

Umweltschutz wird sich u. a. dann bezahlt machen, wenn ein Unternehmen

— durch den Verkauf von freiwilligen und zusätzlichen Emissionsminderungen Erlöse erzielen,

— durch Umweltschutzmaßnahmen Umweltabgaben sparen, bessere Verkaufserfolge erreichen oder

— wirtschaftliche Risiken infolge denkbarer Schadensersatzleistungen vermeiden kann.

Umweltschutz wird dann für Konsumenten erstrebenswert sein, wenn sie bei umweltfreundlichem Verhalten Kosten sparen oder Nachteile vermeiden können.

Wenn dem so ist, dann wird das Gewinn- und Eigennutzstreben von Unternehmen und Konsumenten für und nicht — wie bisher — gegen den Umweltschutz wirken. Dann ist es auch nicht mehr interessant, der Behörde zu erzählen, weshalb eine Umweltschutzmaßnahme angeblich oder tatsächlich aus technischen oder wirtschaftlichen Gründen „nicht geht“, sondern die Unternehmensleitung wird geradezu die Ingenieure anspornen, nach kostengünstigen Umweltschutzlösungen zu suchen. Dann kann auch jeder Betriebsingenieur der Geschäftsleitung vorrechnen, daß eine effiziente Umweltschutzmaßnahme dem

Unternehmen höhere Erträge (gesparte Abgaben oder Einnahmen) bringt als Kosten. Dann werden die Belange des Umweltschutzes nicht mehr das lästige fünfte Rad am Betriebswagen sein, sondern das, was sie angesichts der knappen Ressource „saubere Umwelt“ — wie jedes knappe Gut — spätestens seit dem Bewußtwerden der Umweltkrise hätten sein müssen: ein ganz normaler Kosten- und Ertragsfaktor in der betrieblichen Kalkulation. Mit der knappen und teuren Energie geht man spätestens seit der 1. Ölkrise 1972/73 sparsam um, mit der knappen Ressource Umwelt wird man dann genauso sparsam umgehen.

Aus ökologischer Sicht ist die o. g. Aussage der Regierungserklärung also zunächst und zuallererst die Forderung nach dem Einspannen der Haupttriebfeder des marktwirtschaftlichen Systems — dem Streben nach hohem Gewinn und hohem Konsumnutzen — für den Umweltschutz. Mit anderen Worten: Die Forderung nach *mehr Markt im Umweltschutz* ist gleichzusetzen mit der Zielsetzung der Verwirklichung von *mehr Umweltschutz*, den wir — wie dargelegt — aus ökologischen Gründen unbedingt brauchen.

Hier sollen nur vier Beispiele für bisher ungenutzte Möglichkeiten zur Aktivierung des Eigeninteresses von Konsumenten und der Industrie skizziert werden:

1. Die steuerlichen Erleichterungen für schadstoffarme Autos sind zwar ganz wichtig und ein Schritt in die richtige Richtung. Sie werden aber unabhängig von den EG-Widerständen allein zur schnellen und drastischen Schadstoffreduzierung kaum ausreichend sein. Deshalb sollten die Autofahrer durch zusätzliche Anreize zum Umsteigen auf umweltfreundlichere Autos gewonnen werden. Nur neue Katalysatorautos und umgerüstete, sauberere Altfahrzeuge (Kosten der Umrüstung unter 500 DM) sollten — wie bisher — ohne Tempolimit fahren dürfen. Für alle anderen würde Tempo 80 (Bundesstraßen) und Tempo 100 (Autobahnen) gelten, d. h. umweltfreundlichere Autos erhalten einen Benutzervorteil. Dies könnte durch unterschiedliche Kennzei-

chen, die gleichzeitig einen Anreiz zum Nachweis der Umweltfreundlichkeit des Fahrers darstellen, überwacht und dokumentiert werden. Sicherlich würden dann — unterstützt von den steuerlichen Hilfen — schnell sehr viel weniger Schadstoffe in die Luft gepustet. Außerdem hätten Autohersteller und Werkstätten volle Auftragsbücher, und unser Wald und unsere Gesundheit würden davon profitieren.

2. Wird Streusalz auch der Salzsteuer unterworfen, wird Nitratdünger mit einer Abgabe belegt, so werden zum einen die streupflichtigen öffentlichen Hände sparsamer mit Streusalz und zum anderen die Landwirte sparsamer mit Nitratdünger umgehen.

3. Werden die Zuwachsraten des Bodenverbrauchs in den Bundesländern stufenweise bis auf Null herabgesetzt, entsteht über den Bodenpreis ein erheblicher Anreiz zur besseren Nutzung des Bodens und zum „Flächenrecycling“. Dies ist im übrigen ein Kernpunkt in dem Berliner CDU-Umweltprogramm mit den

## VI. Kostengünstiger Umweltschutz

Die Forderung nach solchen und weiteren marktorientierten Anreizinstrumenten wie Umweltabgaben oder -lizenzen ist gleichzeitig die Forderung nach kostengünstigerem Umweltschutz, was angesichts

— der Notwendigkeit von mehr Umweltschutz,

— der drastisch steigenden Kosten von zusätzlichen Umweltschutzmaßnahmen und

— einer nach wie vor keineswegs auf Dauer gesicherten positiven Wirtschaftsentwicklung

auch ein absolutes „Muß“ jeder sinnvollen Umweltpolitik ist. Damit sind auch die ökonomischen Gründe angesprochen, weshalb die Umweltpolitik dringend mehr flexiblere und marktorientierte Instrumente benötigt. Auch wenn manche Auflagen nach gewissen ökonomischen Kriterien differenziert sind, wird dennoch im Umweltschutz mehr oder weniger nach dem „Rasenmäherprinzip“ vorgegangen: Unabhängig von den Kosten der Reduzierung einer Emissionseinheit sind die Reduzierungsverpflichtungen und die Grenzwerte relativ einheitlich gestaltet. Auch und gerade aus ökologischen Gründen wäre es aber wünschenswert, die Minderungsmaßnahmen verstärkt zu denjenigen Emissionsquellen zu verlagern oder sie dort ‚anzureizen‘, wo Umweltschutz besonders billig ist.

Parteiinitialien „Chancen Durch Umweltschutz“.

4. Außerdem sollte die Haftung bei Umweltschäden verschärft werden. Müssen wie in Japan die Unternehmen bei von ihnen verursachten Umweltschäden ggf. Schadensersatz in Millionenhöhe leisten, werden sie sehr schnell zu umweltfreundlichen Produkten und Produktionsverfahren übergehen. Darüber hinaus sollten die Unternehmen ggf. den Nachweis erbringen, daß sie für bestimmte Umweltschäden *nicht* verantwortlich sind (Beweislastumkehr). Das Urteil des Bundesgerichtshofs, nach dem der potentielle (industrielle) Umweltschädiger nachzuweisen hat, daß er sich vorschriftenkonform verhalten hat, ist ein wichtiger Schritt in diese Richtung und muß auch durch entsprechende Gesetzesinitiativen ausgebaut werden. Noch so bemühte Beamte können nicht alle gefährlichen Stoffe verbieten, reduzieren oder solche Vorschriften gar überwachen. Die Verwender müssen — via wirtschaftliches Risiko — in die Pflicht genommen werden!

Umweltschutz sollte also vorrangig dort ansetzen, wo z. B. die Reduzierung einer Schadstoffeinheit lediglich 100 DM kostet und dafür ggf. eine andere Emissionsquelle mit 10 000 DM Reduzierungskosten ganz oder teilweise von diesen Minderungsverpflichtungen zu entbinden. Dies ist aber bei der bisherigen Umweltpolitik nicht oder nur in zu geringem Umfang möglich.

„Reine Umweltschützer“ werden sagen: Was kümmert mich, was Umweltschutz kostet; Hauptsache, er wird durchgesetzt und damit die Umwelt verbessert. Aber dies ist ein Trugschluß. Dazu ein Beispiel aus der Mineralölwirtschaft: Die Entschwefelungsanlage einer modernen Raffinerie filtert heute mit zwei Reaktoren etwa 95% des Schwefeldioxids aus den Abgasen heraus. Will man den Entschwefelungsgrad um 1% auf 96% steigern, steigen die Baukosten für einen dritten Reaktor um 20%. Nun läßt sich mit einer zusätzlichen nachgeschalteten Reinigungsanlage die Umweltentlastung noch weiter auf 98,5% Entschwefelung verbessern. Damit aber verdoppeln sich bereits die Baukosten für die Umweltschutzanlage. Soll die Raffinerie aufgrund staatlicher Anordnung gar einen Reinigungsgrad von 99,5% erreichen, muß schließlich sogar mit den dreifachen Investitionskosten gerechnet werden. Das heißt: Um bei einer ein-

zelen Anlage zusätzlich 4,5% Schwefeldioxid aus den Abgasen herauszuholen, könnte man mit dem gleichen Geld dafür sorgen, drei andere Anlagen überhaupt erst einmal zu 95% zu entschwefeln und damit im Extremfall insgesamt die 30fache Menge an Schwefeldioxid aus den Abgasen zu entfernen.

Wenn man diesen Kostensachverhalt aber nicht berücksichtigt, tut man nicht nur zu wenig für die Umweltverbesserung, sondern läßt die betroffenen Unternehmen dazu ein, sich auf die „wirtschaftliche Unvertretbarkeit“ oder die Unverhältnismäßigkeit einer nachträglichen Anordnung zu berufen, weil Umweltschutz dann wirklich — unnötig — viel teurer ist, als er sein müßte. (Berechtigter) Widerstand oder langwierige Rechtsstreitigkeiten bis zu den höchsten Gerichtsinstanzen wären dann oft das Ergebnis, und das bedeutet zumindest temporäres Nichtstun und keine Entlastung der Umwelt.

Die möglichen Kostenersparnisse durch flexiblere, marktwirtschaftliche Lösungen im Umweltsektor sind gewaltig: Der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen hat 1974 errechnet, daß eine Abwasserabgabe, die zu einer *durchschnittlichen* Reinigung der kommunalen Abwässer von 75% führt, um ein Drittel billiger ist als eine Umweltauflage, bei der nach dem Rasenmäherprinzip jeder Klär-

anlage per Auflage ein 75%iger Reinigungsgrad vorgeschrieben ist. Pro Jahr können bei solchen Anforderungen (sie liegen heute wesentlich höher) eine halbe Milliarde Mark in der Bundesrepublik Deutschland gespart oder wesentlich mehr Kläranlagen gebaut werden.

Mit marktwirtschaftlichen Lösungen kann man im Umweltschutz also nicht nur einen Anreiz geben, aus Eigeninteresse mehr für den Umweltschutz zu tun, sondern gleichzeitig auch die kostengünstigsten Umweltschutzmaßnahmen anregen. Erst dadurch können viele Umweltschutzmaßnahmen in der (wirtschaftspolitischen) Realität durchgesetzt werden. Außerdem spart die Volkswirtschaft Kosten in Milliardenhöhe oder für die gleichen Mittel kann wesentlich mehr Umweltschutz realisiert bzw. können ggf. dadurch Milliarden Schäden (siehe Waldsterben) vermieden werden. Anders ausgedrückt: Wer mehr Markt im Umweltschutz aus ökologischen Gründen fordert und durchsetzt, realisiert dann auch einen ökonomischeren, d. h. effizienteren Umweltschutz und schafft dadurch gleichzeitig bessere Voraussetzungen für mehr Umweltschutz! Außerdem können durch stärkeren Einsatz von marktorientierten Instrumenten auch die Wachstumsbedingungen der Wirtschaft verbessert und damit die irrige Meinung ausgeräumt werden, daß Wirtschaftswachstum und eine saubere Umwelt sich gegenseitig ausschließen.

## VII. Umweltfreundlicher Wachstumsschutz

Wenn die Umweltnutzung einen Preis erhält und damit Umweltverschmutzung teuer und zu einem Kosten- und Ertragsfaktor im Betriebsprozeß wird, wird sich dadurch quasi automatisch die Wirtschaft auf umweltfreundlichere Produkte und Produktionsverfahren umstellen bzw. stark umweltbeeinträchtigende Aktivitäten werden sogar eingestellt. Der sich laufend vollziehende Umstellungs- und Umstrukturierungsprozeß der Wirtschaft wird dadurch umweltbezogen positiv beeinflußt und damit ein Wachstumsstimulus geschaffen.

Die Folgen eines — umweltfreundlichen — Wachstums sollten niemand schrecken: Das Wirtschaftswachstum ist zunächst und zuallererst ein Wachstum an Werten, bezogen etwa auf das Bruttosozialprodukt. Dieses Wertewachstum kann sich durchaus durch die verstärkte Herstellung von umweltfreundlicheren Produkten und Produktionsverfahren vollziehen. Bei gleichem Absatz

entsteht auch bei einem um 1 000 DM teureren, weil mit einem Abgaskatalysator ausgestatteten Auto und bei um 3 Pf. teurerem, weil bleifreiem Liter Benzin ein Wertezuwachs und damit eine Komponente des Wirtschaftswachstums. Das saubere Auto ist auch „mehr wert“ geworden!

Außerdem führt eine verstärkte Verschiebung der volkswirtschaftlichen Leistung zugunsten des tertiären Sektors (u. a. Dienstleistungen, Kommunikationsleistungen) und zugunsten umweltbelastender Grundstoffindustrien dazu, daß im Durchschnitt die gleiche volkswirtschaftliche Leistung — z. B. die Produktion eines Wertes von 1 Mrd. DM Bruttosozialprodukt — weniger umweltbelastend ist als früher. Die Ver- oder Behinderung solcher Strukturänderungen beispielsweise durch Subventionen hat damit auch den umweltbezogenen Fortschritt behindert.

Wesentlich stärker als mit Auflagen, die sich zumeist an den vorhandenen technischen Lö-

sungen orientieren, werden — wie bereits angedeutet — durch marktorientierte Anreize im Umweltschutz der Erfindergeist und die Innovationskraft der Wirtschaft für neue effiziente Lösungen angeregt, wenn man durch Umweltschutzmaßnahmen das Betriebsergebnis verbessern kann. Dies führt neben umweltbezogenen Kostenersparnissen oder Ertragssteigerungen häufig auch zu rein betriebswirtschaftlich positiven Ergebnissen. So wurden u. a. durch die Einführung der Abwasserabgabe in den galvanotechnischen Betrieben (beschleunigt) sogenannte geschlossene Wasserkreisläufe mit einem deutlich reduzierten Ausstoß von hochgiftigen Metallverbindungen eingeführt, was zunächst eine Verminderung der Abwasserabgabenzahlung nach sich zog. Gleichzeitig wurden aber auch die Kosten des Produktionsprozesses durch Einsparung von Frischwasser, Energie und Metallen gesenkt.

Wären die Kraftfahrzeugsteuern schadstoffausstoßbezogen gestaffelt oder gäbe es Abgaben auf Kfz-Emissionen, so wären Beispiele wie die folgenden viel häufiger:

Durch eine Hubraumvergrößerung (gegenwärtig bedeutet dies noch eine Kfz-Steuersteigerung!) konnte in der Mitte der siebziger Jahre beim Renault R 5 GTL die Motor-Drehzahl bei gleicher Leistung vermindert und damit ein abgas-, energie- und lärmärmerer Wagen produziert werden.

Auf die amerikanischen Abgasvorschriften reagierten einige Hersteller, so auch das Volkswagenwerk, mit der Einführung von genau dosierenden, computergesteuerten Einspritzpumpen, die zwar den Fahrzeugpreis zunächst erhöhten, dafür aber — neben der Schadstoffreduzierung — auch den Kraftstoff-

verbrauch senkten. Bei einer Umfrage im Sommer 1984 erklärten ca. 30% der Unternehmer, daß sie durch Umweltschutz Geld *gespart* haben!

Diese Beispiele sollen verdeutlichen, daß Umweltschutzmaßnahmen, speziell wenn sie mit marktorientierten Instrumenten durchgesetzt werden, oft entscheidende innovations- und damit letztlich auch wachstumsfördernde Impulse auslösen, wodurch ökologische und ökonomische Erfordernisse gemeinsam realisiert werden können. Mehr Markt im Umweltschutz sorgt damit letztlich auch für Wachstumsimpulse und für langfristig positive Rahmenbedingungen für die Wirtschaft.

Dies läßt sich auch folgendermaßen begründen: Jede Mark für die Verminderung von Umweltschäden fördert die Produktion und damit das wirtschaftliche Wachstum, solange diese Mark der Wirtschaft insgesamt mehr als eine Mark ersparten Umweltschaden bringt. Solche Schäden können aus der Verteuerung der betriebswirtschaftlichen Produktionsfaktoren Arbeit (Gesundheit) und Betriebsmittel (Materialien, Maschinen, Gebäude, Wasser) oder durch erhöhte Steuern zur Beseitigung der Umweltschäden resultieren. Das heißt: Selbst bei Nichtberücksichtigung des nicht oder nur sehr schwer monetär bewertbaren hohen Nutzens aus Umweltschutzmaßnahmen (z. B. Verbesserung des Wohlbefindens und der Gesundheit des Menschen, der Erhaltung von Flora und Fauna sowie der Landschaft, d. h. der Erhöhung des eher „immateriellen“ Lebensstandards der Menschen) ist wirksamer Umweltschutz, wie er speziell von marktorientierten umweltpolitischen Instrumenten induziert wird, in dem geschilderten Sinne ein langfristiges Wachstumsstimulans.

## VIII. Mehr Arbeit durch Umweltschutz

Durch marktwirtschaftlichen Umweltschutz, d. h. durch Weckung des Eigeninteresses aller für den Umweltschutz, kann gleichzeitig die *Arbeitsmarktsituation* verbessert werden. Allerdings sollte ergänzend ein Bündel von umweltverbessernden Maßnahmen durch zusätzliche staatliche Umweltschutzausgaben hinzutreten. So wäre ein gezieltes Umweltförderungsprogramm (kein Gießkannenprinzip!) mit erhöhten staatlichen Umweltschutzausgaben denkbar. Diese Ausgaben können sich durch Kosteneinsparungen, weniger Umweltschäden und geringere „Arbeitslosen-Kosten“ zum Teil selbst finanzieren.

Die These lautet also: Durch Aktivierung des Eigeninteresses aller für den Umweltschutz *und* ein gezieltes Umweltförderungsprogramm können die per saldo ohnehin jetzt schon sehr positiven Arbeitsplatzwirkungen des Umweltschutzes noch wesentlich verstärkt werden. Dies stellt den zweiten Baustein für das eingangs als machbar prognostizierte neue, umweltfreundliche Wirtschaftswunder dar.

Unzweifelhaft treten aus Umweltschutzgründen bei einzelnen Betrieben Arbeitsplatzprobleme, ggf. auch Arbeitsplatzverluste auf.

Die Schließung der Firma Boehringer in Hamburg, die (zeitweise Stilllegung) von ‚Sonnenschein‘ in Berlin und die verzögerte Inbetriebnahme des Kraftwerks Buschhaus ohne Rauchgasfilter sind drei aktuelle Beispiele. Per saldo aber ist der Umweltschutz keinesfalls ein Arbeitsplatzkiller, sondern sogar ein Arbeitsplatzgarant. Diesen Beweis hat — unfreiwilligerweise — der Bundesverband der Industrie in Form eines umweltpolitischen Eigentors durch eine beim Ifo-Institut in Auftrag gegebene Studie erbracht. Die aktualisierten Daten dieser Studie lauten: Inzwischen arbeiten weit über 400 000 Beschäftigte in der Umweltschutz- und Bauindustrie, bei Betrieben und bei Gebietskörperschaften, in der Umweltverwaltung, in der öffentlichen und in der privaten Entsorgung, im Altstoffhandel und in der Umweltforschung für den Umweltschutz!

Dagegen sind Arbeitsplatzverluste oder zeitweise Nichtbesetzungen wenn auch im Einzelfall sehr schmerzlich, insgesamt jedoch eine sehr kleine Größe. Die „klassischen“ Jobkiller-Argumente sind:

— Umweltbedingte Kostenerhöhung und deshalb Betriebseinstellung von sogenannten Grenzbetrieben,

— umweltbedingter Konkurrenznachteil auf den Auslandsmärkten,

— Abwanderung von Betrieben ins Ausland wegen zu hoher Umweltschutzanforderungen und — als wichtigster Punkt

— der umweltbedingte „Investitions“stau.

Die Quantifizierung dieser Effekte und der Vergleich mit den Umweltschutzbeschäftigten beweisen, daß wir *ohne Umweltschutz* deutlich *mehr* Arbeitslose hätten!

Im übrigen: Wenn einige Betriebe gefährliche Dreckschleudern sind und die z. T. beträchtlichen Kosten der Umstellung auf umweltfreundlichere Produktionsweisen nicht tragen können (Beispiel Boehringer), so ist das ein klassischer Fall der problematischen Auswirkungen des Struktur- und Präferenzwandels in der Volkswirtschaft. So wie heute Nylonstrumpfhosen Wollstrümpfen vorgezogen werden, so werden durch die umweltpolitischen Maßnahmen die gesteigerten Präferenzen der Bevölkerung nach dem Gut „bessere Umwelt“ durchgesetzt. Auf vielen Sektoren, wie im Werft-, Bau-, Stahl- und dem Fischereibereich, erleben wir heute die Folgen des Strukturwandels. Auf dem Umweltsektor ist es nicht viel anders: Entweder die stark emittierenden Betriebe bzw. die Betriebe mit umweltunfreundlichen Produkten können dieses verstärkte Bedürfnis nach sauberer Umwelt

in der Produktion und/oder den Produkten verwirklichen, oder sie müssen durch andere, umweltfreundlichere Produktionsstätten ersetzt werden. Wenn an einem Standort die Kohle im Boden ausgeht oder wenn wegen Überfischung kaum noch Fische gefangen werden können oder der Bedarf nach Bauleistungen sehr stark zurückgeht, dann wird das als sehr bedauerlich, aber irgendwie unvermeidbar hingenommen. Wenn aber an einem Standort der Bevölkerung die „gute Luft“ auszugehen droht, weil ein Betrieb seine Emissionen nicht senkt und deshalb stillgelegt werden muß, wird laut „Jobkiller Umweltschutz“ gerufen! Wie bereits gesagt, gegenwärtig stehen 400 000 Umweltschutzarbeitsplätzen einige wenige Tausende aus Umweltschutzgründen verlorene, gefährdete oder zeitweise nicht besetzte Arbeitsplätze gegenüber. Das heißt, das Jobkiller-Umweltschutz-Argument ist ein altes Ammenmärchen!

Es wurde nachgewiesen, daß wir in den nächsten Jahren dringend mehr Umweltschutz benötigen. Diese ohnehin erforderlichen Umweltschutzmaßnahmen sollten auch aus ökonomischen Gründen unbedingt verstärkt in den direkt vor uns liegenden Jahren ergriffen werden: Denn zumindest bis Anfang 1990 werden wir aus demographischen Gründen — leider — noch mit einer recht hohen Arbeitslosigkeit leben müssen. Was liegt näher, als wenigstens einen Teil der Arbeitslosen durch sinnvolle Umweltschutzmaßnahmen in Betrieben und durch Maßnahmen der öffentlichen Hand einzusetzen? Umweltschutz lohnt sich dann auch ökonomisch: Einerseits durch verringerte Umweltschäden — gegenwärtig insgesamt drei bis fünf Prozent des Bruttosozialprodukts — und dadurch geringere Steuerausfälle, andererseits durch eingesparte Arbeitslosenkosten (100 000 Arbeitslose weniger bedeuten Einsparungen von mehr als 2,5 Mrd. DM).

Durch die Maßnahmen nach dem ÖKO-Plan (vgl. die gleichnamige Publikation von Brunowsky/Wicke), die hier nicht im einzelnen aufgezählt werden können, können zu den bereits genannten ca. 400 000 Umweltschutzbeschäftigten des Jahres 1980 nochmals viele Zehntausende hinzukommen: Allein ein forciertes, die Umwelt verbesserndes Energieeinsparprogramm würde — vor allem für den derzeit stark unterbeschäftigten Baubereich — über 100 000 Arbeitsplätze bringen. Durch Entstickung und Entschwefelung unserer Kraftwerke kommen ca. 47 000 hinzu. Durch alle anderen Einzelmaßnahmen — angefangen von den vielen, durch marktwirtschaftliche Anreize ausgelösten betrieblichen Umweltschutzmaßnahmen, über verstärkte ABM-

Maßnahmen auf dem Umwelt- und Naturschutzsektor, über Deponie-Altlastensanierung, Renaturierung von landwirtschaftlichen Flächen bis hin zu verstärktem Lärmschutz und Ausbau des öffentlichen Personennahverkehrs — um nur einige sinnvolle arbeitsplatzschaffende Umweltschutzmaßnahmen zu nennen — können nochmals bis zu 200 000 Arbeitsplätze hinzukommen.

Da ein Teil dieser Aufgaben sicherlich durch Arbeitnehmer durchgeführt wird, die schon jetzt für den Umweltschutz arbeiten, kann man vorsichtig schätzen, daß — aufbauend auf den ca. 400 000 vorhandenen Umweltschutzarbeitsplätzen — insgesamt ca. 700 000 Arbeitsplätze möglich und sinnvoll wären. Damit wäre ein bedeutender Beitrag zum Abbau der Arbeitslosigkeit geleistet!

## IX. Stärkung der Sozialen Marktwirtschaft

Mit einer marktorientierten Umweltpolitik mit zusätzlichen gezielten staatlichen Umweltschutzausgaben kann also die Umweltsituation wesentlich verbessert und gleichzeitig ein wichtiger Beitrag zur Verbesserung der Arbeitsplatzsituation geleistet werden.

Außerdem — und damit wird der ordnungspolitische Hauptgrund der Forderung nach mehr Markt im Umweltschutz angesprochen — „passen“ marktorientierte umweltpolitische Instrumente besser als das gebräuchliche ordnungsrechtliche Instrumentarium in das System der Marktwirtschaft. Deshalb ist diese Forderung auch ein Aufruf zur Stärkung des Wirtschaftssystems der Bundesrepublik Deutschland, nämlich der „Sozialen Marktwirtschaft“.

Nach Müller-Armack paßt sich ein wirtschafts-, hier umweltpolitisches Instrument dann nahtlos in das System der „Sozialen Marktwirtschaft“ ein, wenn es „den sozialen Zweck (hier das umweltpolitische Ziel) sichert, ohne störend in die Marktapparatur einzugreifen“. Die bisherige Luftreinhaltepolitik dagegen mit detaillierten Auflagen, die in einem extrem komplizierten und bürokratischen Genehmigungs- und Vollzugsverfahren durchgesetzt werden müssen, hat trotz nicht verkennbarer Emissionsminderungserfolge — leider — das umweltpolitische Ziel „Erhaltung unserer Waldbestände“ nicht erreicht, und außerdem wurde und wird — wie jeder Unternehmer bestätigen kann — sehr störend in die Marktapparatur eingegriffen. Das heißt andererseits selbstverständlich nicht, daß der Staat sich aus der umweltpolitischen Verantwortung zurückziehen soll. Es müssen im Gegenteil klare umweltpolitische Ziele als „Sozialer Rahmen“ vorgegeben werden; diese

können und sollen aber auf kostengünstige Weise verstärkt durch flexible, marktwirtschaftliche und das Eigeninteresse stimulierende Instrumente durchgesetzt werden.

Marktorientierte umweltpolitische Instrumente wie Umweltabgaben, Lizenzen, umweltpolitische Branchenvereinbarungen usw. lassen den Unternehmen in gewissem Umfang die Wahlfreiheit, ob, wieweit und an welcher Stelle sie Umweltschutzmaßnahmen vornehmen wollen. Diese Instrumente greifen deshalb — und weil die Kosten relativ niedrig gehalten werden — viel weniger störend in die Marktapparatur ein. Außerdem kann mit ihnen — sofern sie auf das jeweilige Umweltproblem richtig zugeschnitten, dosiert und implementiert sind — das umweltpolitische Ziel „mehr Umweltschutz“ sehr wirksam realisiert werden.

Wenn dem so ist, wird auf diese Weise gleichzeitig aber auch das Vertrauen in das marktwirtschaftliche Wirtschaftssystem gestärkt oder wiederhergestellt. Ein ganz wichtiger Grund, daß sich viele jugendliche und sonstige Wähler den Grünen und Alternativen zuwenden, ist in diesem Zusammenhang zweifellos die vermeintliche Unfähigkeit des marktwirtschaftlichen Systems, mit seinen Umweltproblemen fertig zu werden. Von vielen werden Gewinnstreben und marktwirtschaftliches System mit Umwelterstörung gleichgesetzt. Wenn in diesem System aber nachgewiesen wird, daß durch den Einbau von marktwirtschaftlichen Elementen in die Umweltpolitik die Umwelt wirksam verbessert wird, können diese Vorbehalte gegen die Soziale Marktwirtschaft bei den aufgeschlossenen Skeptikern abgebaut, wenn nicht sogar beseitigt werden.



Welche Chancen bestehen nun, daß die Umweltpolitik verstärkt auf marktwirtschaftliche, das Eigeninteresse aller für den Umweltschutz weckende Lösungen setzt? Vom Prinzip sind hierfür die Chancen recht gut:

So wird in der bereits zitierten Passage der Regierungserklärung vom Mai 1983 ausdrücklich die Stärkung des Eigeninteresses am Umweltschutz gefordert. Dazu muß die Umweltpolitik allerdings stärker als bisher aus ihren ausgetretenen Pfaden nach dem Motto „haben wir schon immer so gemacht, deshalb bleiben wir auch dabei“ ausscheren. Es ist nicht zu verkennen, daß die Umweltpolitik in der Praxis immer noch weitgehend nach den Vorstellungen derjenigen betrieben wird, welche die Umweltpolitik seit 1971 mit überwiegend ordnungsrechtlichen Methoden gestaltet haben. Unter anderem deshalb ist es auch so schwierig, endlich in der Praxis und in wesentlich größerem Umfang als bisher das zu verwirklichen, was in dem wegweisenden, leider viel zu wenig beachteten Beschluß vom 9. Februar 1984 „Unsere Verantwortung für die Umwelt“ gefordert wird, der vom Bundestag fast einstimmig verabschiedet wurde. Darin heißt es unter anderem: „Unter Anwendung marktwirtschaftlicher Prinzipien soll wirksamer und zugleich kostengünstiger Umweltschutz verwirklicht und der Wirtschaft ein möglichst großer Spielraum für umweltschutzfördernde Unternehmensentscheidungen eingeräumt“ werden.

Es ist zu hoffen, daß im Sinne dieser Aussage und der zitierten Regierungserklärung das demnächst vorzulegende Umweltprogramm 1985 den marktwirtschaftlichen Umweltschutz energisch vorantreibt.

Mit dem „ÖKO-Plan“ haben der Autor dieses Aufsatzes und sein Co-Autor Brunowsky einen „realisierbaren Weg aus der Umweltkrise“ — so Jo Leinen, SPD, im „Spiegel“ — und „konkrete Anregungen für die praktische Politik“ — so Elmar Pieroth, CDU, in der „Zeit“ — gegeben. Ob der ÖKO-Plan auch die christlich-liberale Bundesregierung anregt, sich in ihrem neuen Umweltprogramm auf ihre eigenen wirtschaftspolitischen Meriten und Traditionen zu besinnen, bleibt abzuwarten. In einem glauben die Autoren aber sicher zu sein: Wird ein solches oder ein verbessertes marktorientiertes umweltpolitisches Pro-

gramm schnell, sehr schnell realisiert, dann ist Umweltverschmutzung in zehn Jahren kein Thema mehr! Damit wird bewußt die Eingangsthese wiederholt. Das klingt utopisch — aber 1950 wäre auch der als Utopist bezeichnet worden, der damals prognostiziert hätte, daß 1960 die Bundesrepublik Deutschland wieder ein blühendes Gemeinwesen sein würde und die materiellen Zerstörungen der Vergangenheit weitgehend beseitigt sein werden.

Das einfache Rezept für das nie erwartete erste Wirtschaftswunder war die Aktivierung des Eigeninteresses aller zugunsten des Wiederaufbaus durch die Möglichkeit, mehr Einkommen zu erzielen und die eigene Lebenslage zu verbessern. Das gleichfalls einfache Rezept für das hier als machbar prognostizierte neue — umweltfreundliche — Wirtschaftswunder liegt darin, daß, anders als bei der heutigen Umweltpolitik, die Marktkräfte, insbesondere das Gewinn- und Eigennutzstreben aller — die stärkste wirtschaftliche Kraft überhaupt — vor den Karren des Umweltschutzes gespannt werden. Damit kann die Umweltverschmutzung ebenso innerhalb von zehn Jahren beseitigt werden wie der Wiederaufbau der Bundesrepublik Deutschland zu einer der größten Industrienationen der Welt in einem solchen kurzen Zeitraum gelungen ist.

Außerdem werden dann — wie in der Ludwig-Erhard-Ära — mehr und vor allem zukunftsgerichtete Arbeitsplätze und bessere — umweltfreundliche — Wachstumschancen der Wirtschaft vorhanden sein. Wenn wir also eine neue marktorientierte Umweltpolitik betreiben, wenn ein durchsetzungstarker Politiker mit einer mutigen Politik zum „Ludwig Erhard des Umweltschutzes“ avanciert, dann dürfte sicher sein, daß der Untertitel des „ÖKO-Plans“ keinesfalls reißerisch übertrieben, sondern eine berechtigte programmatische und realisierbare Aussage ist: „Durch Umweltschutz zum neuen — selbstverständlich umweltfreundlichen — Wirtschaftswunder“!

Unter diesen Prämissen würde die Soziale Marktwirtschaft auch ihre zweite große — die umwelt-(und beschäftigungs)politische — Bewährungsprobe mit Auszeichnung bestehen.

## Alternative Ökonomie in der Bundesrepublik

### Entstehungsanlässe, wirtschaftliche Bedeutung und Probleme

*In Berlin-Kreuzberg, Oranienstr. 8—9, arbeitet seit 1983 die Rasant Siebdruckerei GmbH. Rasant\*) stellt „in Selbstverwaltung“, so der Hinweis auf dem Firmenschild, großformatige Plakate her, produziert Aufkleber, bedruckt Schilder, Planen und T-Shirts und arbeitet daneben als Zulieferant im Bereich der Druckformherstellung.*

*Die Rasant-GmbH wird von zwei Frauen und zwei Männern betrieben, die, bis auf einen gelernten Siebdrucker, bei Gründung des Betriebs alle über branchenfremde Erstqualifikationen (als Betriebswirt, Soziologin, Sozialarbeiterin) verfügten und sich, so eine Formulierung aus der schriftlichen Selbstdarstellung, zusammengetan haben, um „demokratische und ökologische Arbeitsplätze für sich und andere zu schaffen“.*

*Heute, wie immer montags abends, sitzen die vier Kollegen und Kolleginnen zum Wochenplenum im Büro zusammen. Die Tagesordnung ist lang und spiegelt die Schwierigkeiten wider, mit denen das Unternehmen zur Zeit konfrontiert ist. Im einzelnen geht es um die Frage, ob eine neue Siebdruckmaschine angeschafft werden soll und ob diese finanzierbar ist, sowie um den Komplex „Organisationsverbesserung in der Produktion“. Zunächst allerdings wird eine Formalie abgehandelt. Eine Mitarbeiterin, die erst vor einem halben Jahr dem Betrieb beigetreten ist, wird offiziell als Gesellschafterin aufgenommen. Damit verfügt sie über den gleichen Status, den die anderen drei Mitarbeiter/Mitarbeiterinnen bereits innehaben. Rasant verwirklicht damit das auch im Gesellschaftsvertrag vorgesehene Einheitsprinzip, mit dem gemeint ist, daß jeder Mitarbeiter über die gleichen — nach dem Unternehmensrecht vorgeschriebenen — formalen Rechte und Pflichten verfügen soll.*

*Beim Tagesordnungspunkt 2 bzw. bei der Herbeiführung einer Entscheidung über das Investitionsvorhaben tun sich die Rasant-Mitarbeiter viel schwerer — und in der Tat ist die Investitionsentscheidung eine Sache mit vielen Ecken und Kanten: Einerseits braucht das Unternehmen die neue Maschine, um die —*

*auch von den Nachfragern geforderten — Produktqualitäten zu erhöhen und den Ausstoß zu vergrößern. Andererseits fehlt aber das Geld, um die Investition zu finanzieren. In der Mitarbeiterrunde wird ein Brief der Deutschen Bank herumgereicht, der die Ablehnung des Kreditgesuches enthält. Für die Rasant-Mitarbeiter ist der Inhalt des Briefes nicht überraschend, zumal sie ähnliche Ablehnungen auch schon von anderen Banken erhalten haben. Als Grund für die Ablehnung wurde von den Financiers immer wieder die zu geringe Eigenkapitaldecke des Betriebes angeführt. Vorerst bleibt dem Betrieb daher nichts anderes übrig, als die Realisierung der Investition auf ungewisse Zeit zu vertagen.*

*Allerdings hat das zur Folge, daß endgültig über eine Neuorganisation des Produktionsbereiches nachgedacht werden muß. In letzter Zeit hat es hier allerlei Engpässe gegeben. Die Ursache ist, daß ein die Existenz des Betriebes sicherndes Produktionsvolumen mit dem vorhandenen Maschinenpark nur durch Vergrößerung des Arbeitseinsatzes erzielt werden kann. Deshalb wird überlegt, ob zur Erreichung dieses Zieles die betriebliche Arbeitszeit um eine Stunde verlängert werden soll. Dieses Ansinnen stößt bei einigen Mitarbeitern auf heftige Kritik. Sie fordern, daß zunächst das betriebliche Organisationssystem, das erhebliche Ineffizienzen aufweise, verbessert werden müßte, bevor über eine Arbeitszeitverlängerung nachzudenken sei. Weiterhin wird beklagt, daß im Betrieb eine Ungleichverteilung der Arbeitslasten vorliege, die dazu führe, daß einige Mitarbeiter zu sehr im betrieblichen Prozeß eingebunden seien, während andere über ein relativ distanzierendes Verhältnis verfügten. An diesem Punkt entbrannte noch eine längere Diskussion, die hier nicht weiter dargestellt werden soll.*

*Aufgabe der vorstehenden Zeilen ist, einen ersten Eindruck von dem Alltag selbstverwalteter Betriebe und ihren Schwierigkeiten zu vermitteln. Bevor hier aber noch näher darauf eingegangen wird, sollen einige Bemerkungen zu der Größe des selbstverwalteten Betriebssektors bzw. der Alternativen Ökonomie, zur Begrifflichkeit und zu den Entstehungsanlässen gegeben werden.*

\*) Name verändert.

# I. Quantitatives: Zur Grösse der Alternativen Ökonomie in der Bundesrepublik Deutschland

Für das gesamte Bundesgebiet (einschließlich Berlin) wird die Grösse des alternativ-ökonomischen Sektors bzw. die Zahl der selbstverwalteten Betriebe (ohne soziale Projekte) auf 4 000 und die Zahl der hier bestehenden Arbeitsplätze auf 24 000 beziffert<sup>1)</sup>.

Eine Aufgliederung dieser Schätzdaten in Branchen bzw. Sektoren erfolgte bisher nicht. Lediglich für einige Regionen liegen differenziertere Daten vor. So für Hamburg und Berlin<sup>2)</sup>:

Tabelle 1: Grösse des alternativ-ökonomischen Sektors in Hamburg

Branche	Betriebe	%	Arbeitsplätze <sup>*)</sup>	%
Verarbeitendes Gewerbe	36	29,0	154	28,9
Handel	56	45,2	241	45,2
Verkehr	2	1,6	9	1,7
Dienstleistungen	18	14,6	78	14,7
Gastgewerbe	12	9,6	51	9,5
Summe	124	100,0	533	100,0

\*) nur Vollarbeitsplätze

Zusammengestellt aus: Christian Personn/Oscar Tiefenthal, Strukturprobleme alternativer Ökonomie, in: Peter de Gijss/Hans-Günther Seifert-Vogt (Hrsg.) (Anm. 1), S. 180.

Die bevorzugten Wirtschaftsbranchen, in denen sich die Unternehmen ansiedeln, sind der Dienstleistungs-, Handels- und Handwerksbereich (siehe Tabellen). Die Dominanz dieser Branchen resultiert wahrscheinlich aus zweierlei: Einmal ist der Kapitalbedarf zur Errich-

tung von Betrieben in den genannten Teilbereichen relativ gering (im Gegensatz zur kleinindustriellen Produktion usw.), zum anderen sind auch die personellen Anforderungsprofile (Qualifikationsniveau) zum Betreiben solcher Einheiten nicht allzu hoch. Vermutlich sind es also diese Faktoren, die das Entstehen einer Monostruktur im Alternativ- und Selbstverwaltungssektor begünstigt haben.

Insgesamt ist — das zeigen die erwähnten Zahlen — die volkswirtschaftliche Bedeutung des alternativ-ökonomischen Sektors (z. B. im Verhältnis zur Gesamtzahl der Beschäftigten im Umfang von rund 25 Mio.) zur Zeit noch sehr bescheiden.

Tabelle 2: Grösse des alternativ-ökonomischen Sektors in Berlin 1983 (Schätzung)

Wirtschaftsbereiche	Betriebe	%	Arbeitsplätze	%
Verarbeitendes Gewerbe				
— Industrie	26	10	119	8,5
— Handwerk	56	22	312	22,0
Handel	71	27	274	20,0
Verkehr	14	5	105	7,5
Dienstleistungen	33	13	292	21,0
Gastgewerbe	60	23	298	21,0
Summe	260	100	1 400	100,0

Quelle: Peter Grottian/Marlene Kück, Modell Berlin: 10 000 neue Arbeitsplätze im Selbsthilfe- und Alternativsektor, in: Michael Bolle/Peter Grottian (Hrsg.), Arbeit schaffen — jetzt!, Reinbek 1983, S. 134.

## II. Entstehungsanlässe

Trotz der marginalen Bedeutung der Alternativen Ökonomie drängt sich die Frage nach den Entstehungsursachen auf, d. h., warum sind in den letzten Jahren so viele selbstver-

waltete Betriebe entstanden? Zur Beantwortung dieser Frage werden — insbesondere in der sozialwissenschaftlichen Literatur — ganz unterschiedliche Antworten angeboten.

Für eine Gruppe von Autoren sind die selbstverwalteten Betriebe und Projekte als Teil der Alternativbewegung Ausdruck einer postma-

<sup>1)</sup> Vgl. Peter Grottian/Marlene Kück, 10 000 Arbeitsplätze im Selbsthilfe- und Alternativsektor sind nur durch neue Finanzierungsstrategien realistisch, in: Peter de Gijss/Hans-Günther Seifert-Vogt (Hrsg.), Schattenwirtschaft und alternative Ökonomie, Regensburg 1984, S. 227, und Henrik Kreuz/Gerhard Fröhlich/Dieter Maly, Die Bedeutung alternativer Tätigkeitsfelder und Tätigkeitsverläufe für den Arbeitsmarkt (IAB-Projekt 4-280-A), Nürnberg 1983.

<sup>2)</sup> Differenzierte Daten gibt es auch für Nordrhein-Westfalen. Vgl. dazu Wolfgang Beywl/Hartmut

Brombach/Matthies Engelbert, Alternative Betriebe in NRW (Druckschrift des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales NRW), o. O. 1984; Johannes Berger/Volker Domeyer/Maria Funder/Lore Voigt-Weber, Informeller Sektor und Alternative Ökonomie (Arbeitsberichte und Forschungsmaterialien Nr. 7 der Fakultät für Soziologie der Uni Bielefeld), Bielefeld 1984.

terialistischen Orientierung. Sie sind Kennzeichen des „Unbehagens in der Modernität“<sup>3)</sup> bzw., wie Raschke meint, Beispiele für den epochalen Wechsel vom „Verteilungsparadigma“<sup>4)</sup> zum „Paradigma der Lebensweise“<sup>5)</sup>. Andere widersprechen dieser Auffassung. Sie bringen das Entstehen der Projekte (Alternativbewegung) primär mit Entwicklungen im gesellschaftlichen Zentrum in Zusammenhang (wie der zunehmenden „Automatisierung und Computerisierung der Lebensbereiche“). „Das, was mit den ‚neuen sozialen Bewegungen‘ (der Alternativbewegung) entsteht, entsteht als krisenhafter Wandlungs-, ja Mutationsprozeß nicht an den Rändern, sondern im Zentrum der entwickelten Industriegesellschaften“<sup>6)</sup>. Eine dritte Position geht davon aus, daß gegenwärtige und zukünftige Bedrohungen dazu führen, daß kollektive Widerstände und Alternativen, eben neuartige Projekte und Betriebe, in Gang gesetzt werden. Bahro vertritt diesen Ansatz, indem er annimmt, daß die ökologische Katastrophe bzw. eine umfassende Gattungsbedrohung durch Zunahme der Kriegsgefahr zu einer Alter-

nativbewegung/neuen sozialen Bewegung führt<sup>7)</sup>.

Welcher Auffassung man auch im einzelnen folgen mag, gemeinsam ist allen hier angeführten Erklärungsansätzen, „daß sie die Spezifika der neuen sozialen Bewegung (bzw. Betriebe und Projekte) vor allem in einem Wertewandel sehen, der in unterschiedlicher Weise aus den veränderten sozio-ökonomischen Bedingungen theoretisch abgeleitet wird“<sup>8)</sup>.

Aber nicht nur eine veränderte Präferenzordnung von Werten ist verantwortlich für das Entstehen von selbstverwalteten Betrieben und Projekten, auch die verstärkt ab 1973/74 einsetzende Unterbeschäftigung hat ihren Anteil daran, d. h., viele versuchen durch die Gründung oder Mitarbeit in einem selbstverwalteten Betrieb sich eine berufliche Überlebensperspektive zu eröffnen. Insofern lassen sich selbstverwaltete Betriebe heute, ebenso wie die früheren Genossenschaften, treffend als „Kinder der Not“ charakterisieren<sup>9)</sup>.

### III. Anmerkungen zur Begrifflichkeit

Bisher war die Rede von selbstverwalteten Betrieben, ohne daß geklärt wurde, was unter diesem Betriebstypus eigentlich zu verstehen ist. Eine genaue Abgrenzung und Charakterisierung scheint, betrachtet man die Vielzahl der in der Literatur verwendeten Definitionen, immer noch auf erhebliche Schwierigkeiten zu stoßen. Abweichungen entstehen besonders an der Stelle, wo es um die Frage geht, ob selbstverwaltete Betriebe eher zum formellen oder informellen Wirtschaftssektor (= Haushaltssektor) gehören.

Für Berger und Gretschmann sind die selbstverwalteten Betriebe in ihrer Mehrzahl Teil

der informellen Ökonomie bzw. der Schattenwirtschaft. Das zentrale Abgrenzungskriterium bei Berger ist der Arbeitsmarkt: Alle diejenigen Tätigkeiten, die nicht über den Arbeitsmarkt vermittelt werden, sind dem informellen Sektor zuzurechnen<sup>10)</sup>. Im Verständnis von Berger erhalten die selbstverwalteten Betriebe ihren „Produktionsfaktor Arbeit“ nicht über den Arbeitsmarkt — sie sind daher Bestandteil der informellen Ökonomie<sup>11)</sup>.

Gretschmann erblickt bei selbstverwalteten Betrieben eine hohe Autonomie und Selbstständigkeit gegenüber dem Markt wie dem

<sup>3)</sup> S. Peter Ludwig Berger u. a., *Das Unbehagen in der Modernität*, Frankfurt/M. 1975.

<sup>4)</sup> S. Joachim Raschke, *Politik und Wertewandel in den westlichen Demokratien*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 30/80, S. 23 bis 45.

<sup>5)</sup> Die These der Verstärkung von postmaterialistischen Orientierungen besonders als Folge eines steigenden materiellen Wohlstandes findet sich auch bei Ronald Inglehart, *Lebensqualität: Eine Generationsfrage*, in: *Psychologie*, (1979) 9, S. 22 bis 29.

<sup>6)</sup> S. Adalbert Evers/Zoltan Szankay, *Was entsteht mit den neuen sozialen Bewegungen? Fünf Thesen zu den Versuchen, sich davon einen Begriff zu machen*, in: Peter Grottian/Wilfried Nelles (Hrsg.), *Großstadt und neue soziale Bewegungen*, Basel u. a. 1983, S. 25. Diese Einschätzung teilt auch Jürgen Habermas, *Theorie des kommunikativen Handelns*, Band 2: *Zur Kritik der funktionalistischen Vernunft*, Frankfurt/M. 1981.

<sup>7)</sup> Vgl. Rudolf Bahro, *Elemente einer neuen Politik*, Berlin 1980.

<sup>8)</sup> S. Peter Grottian/Rolf Paasch, *Arbeitslose: Von der gesellschaftlichen Randgruppe zum politischen Faktor? Einige Hypothesen zur zukünftigen Entwicklung der Interessenvertretung von Arbeitslosen*, in: Wolfgang Bonß/Rolf G. Heinze (Hrsg.), *Arbeitslosigkeit in der Arbeitsgesellschaft*, Frankfurt/M. 1984, S. 341.

<sup>9)</sup> Vgl. Georg Draheim, *Die Genossenschaft als Unternehmenstyp*, Göttingen 1955.

<sup>10)</sup> Vgl. Johannes Berger, *Zur Zukunft der Dualwirtschaft*, in: Frank Benseler u. a. (Hrsg.), *Zukunft der Arbeit, Eigenarbeit, Alternativökonomie*, Hamburg 1982, S. 103.

<sup>11)</sup> Ebenda, S. 101 ff. — Hier stellt sich aber auch die Frage, was von Berger unter Arbeitsmarkt verstanden wird. Etwa nur derjenige, bei dem die Bundesanstalt für Arbeit als Mittler eingeschaltet ist?

Staat — die Betriebe können deshalb nicht Teil der regulären Ökonomie sein<sup>12)</sup>.

Demgegenüber kommt Teichert zu dem Resultat, daß „alternative Projekte und Betriebe ... in einem Zwischenbereich von formellem und informellem Sektor, dem sogenannten intermediären Sektor, angesiedelt werden (müssen)“<sup>13)</sup>. Als Begründung führt er Marktaktivitäten der Betriebe an.

Hier wird nun, in Abweichung zu den bisher vorgetragenen Positionen, die entgegengesetzte Auffassung vertreten: Selbstverwaltete Betriebe sind, wie andere Wirtschaftseinheiten auch, dem formellen Sektor zuzuordnen. Dafür spricht zunächst die Tatsache, daß die Betriebe marktbezogen arbeiten, d. h., sie beziehen die für die Produktion notwendigen Vorleistungen als Nachfrager am Markt (von fremden Wirtschaftseinheiten)<sup>14)</sup>, und setzen ihre Güter ebenfalls über die jeweils relevanten Teilmärkte ab. Daraus resultiert: Ihr Angebot besteht ausschließlich aus privaten Gütern und Dienstleistungen. Es handelt sich demnach nicht um „den Bereich einer Volkswirtschaft, in dem Güter und Dienstleistungen, die aus subjektiver Sicht oder objektiven Gründen vom Markt und/oder Staat qualitativ, quantitativ ... nicht angemessen bereitgestellt werden, mit dem Ziel, bedarfs- oder erwerbswirtschaftliche Einkommens- und Nutzungseffekte für die Produzenten selbst oder für andere produziert und transferiert werden, ohne daß sie in die offizielle Wertschöpfung eingehen und somit dem Steuerzugriff

unterliegen.“<sup>15)</sup> Anders formuliert: Die wirtschaftlichen Aktivitäten der selbstverwalteten Betriebe werden vom Sozialprodukt erfaßt, sie liegen nicht außerhalb des formellen Wirtschaftssektors. Dieser Bereich gehört also im Sinne von Shankland zu den Cash-Sektoren<sup>16)</sup>, in dem die „Leistungen nur gegen Bezahlung erbracht (und) auf dem Markt verkauft (werden)“<sup>17)</sup> und für den das Merkmal „working for money“ durchaus zutrifft<sup>18)</sup>.

Als Resultat läßt sich daher festhalten, daß die Aktivitäten der Betriebe nicht in den informellen bzw. Haushaltssektor fallen. Die Betriebe stellen vielmehr Stätten einer „ausgegliederten Hausproduktion“<sup>19)</sup> dar. Insofern sind in einer solchen Perspektive auch keine Unterschiede zwischen traditionellen Betrieben und selbstverwalteten Betrieben auszumachen.

Differenzen werden an anderer Stelle sichtbar. So gehört im allgemeinen die „ökologische Orientierung“ zum Zielsystem der Betriebe, d. h., die Betriebe beabsichtigen ihre Ertragssituation nicht dadurch zu verbessern, daß sie bestimmte Aufwendungen durch die kostenlose Inanspruchnahme der Umwelt externalisieren. Vielmehr liegt ihnen daran, die Umwelt als mögliches Aufnahmemedium für im Produktionsprozeß anfallende Kuppelprojekte (z. B. Abfälle) nicht zu benutzen. Mit einer solchen Zielvorgabe weichen die Betriebe

<sup>12)</sup> Klaus Gretschmann, *Wirtschaft im Schatten von Markt und Staat*, Frankfurt/M. 1983, S. 21. Dieses Kriterium von Gretschmann kann jedoch nicht überzeugen, da die Marktverbundenheit der selbstverwalteten Betriebe empirischen Untersuchungen zufolge relativ hoch ist. Vgl. Christian Person/Oscar Tiefenthal, *Strukturprobleme alternativer Ökonomie*, in: Peter de Gijssel/Hans-Günter Seifert-Vogt (Hrsg.), (Anm. 1), S. 118; Michael Wörle, *Bedeutung alternativer Betriebe in der Bundesrepublik*, in: Peter de Gijssel/Hans-Günther Seifert-Vogt (Hrsg.), (Anm. 1), S. 204—220.

<sup>13)</sup> S. Volker Teichert, *Das Modell der dualen Ökonomie. Möglichkeiten und Grenzen für ökologisch orientiertes Wirtschaften*, in: Projektgruppe *ökologische Wirtschaft* (Hrsg.), *Arbeiten im Einklang mit der Natur. Bausteine für ein ökologisches Wirtschaften*, Freiburg 1985, S. 311.

<sup>14)</sup> Damit verletzen sie im Sinne von Thiemeyer ein Kriterium von Betrieben der „Selbsthilfewirtschaft“. Vgl. Theo Thiemeyer, *Selbsthilfe und Selbsthilfebetriebe aus ökonomischer Sicht*, in: Bernhard Badura/Christian von Ferber (Hrsg.), *Selbsthilfe und Selbstorganisation im Gesundheitswesen — Die Bedeutung nicht-professioneller Vorsorge und die Kostenentwicklung im Gesundheitswesen*, München-Wien 1981, S. 20.

<sup>15)</sup> S. Klaus Gretschmann/Rolf G. Heinze, *Schattenwirtschaft — Politischer Stellenwert und ökonomische Funktion in der Wirtschaftskrise*, in: *Mehrwert*, Nr. 23, 1982, S. 129.

<sup>16)</sup> Vgl. G. Shankland, *Our Secret Economy* (Veröffentl. der Anglo-German-Foundation for the Study of Industrial Society), Bonn, o. J., S. 15.

<sup>17)</sup> S. Hans E. Maier, *Alternative Ökonomie als Ausweg aus der Krise?*, in: Michael Lezius (Hrsg.), *Fördert unsere Gesellschaft den Zerfall? Unternehmen geben in der Krise Antwort*, Spardorf 1983, S. 69.

<sup>18)</sup> Vgl. Jonathan Gershuny/P. E. Pahl, *Work Outside Employment: Some Preliminary Speculations*, in: *New Universities Quarterly*, Nr. 34, S. 128.

<sup>19)</sup> Die Zielvorgabe „ökologische Orientierung“ hat in der Literatur große Beachtung gefunden und ist mit dem Etikett „soziale Nützlichkeit selbstverwalteter Betriebe“ belegt worden. Vgl. dazu Joseph Huber, *Wer soll das alles ändern*, Berlin 1981, S. 126; Steven Goldner/Marianne Kokigei, *Stolpernd unterwegs*, Berlin 1982, S. 21; Walter Hollstein/Boris Penth, *Alternativprojekte*, Reinbek 1980, S. 9. Maier schreibt: „Mit Einschränkung das wichtigste Kriterium für ein ‚alternatives Projekt‘ ist, ob ein Projekt Einfluß nimmt, wie produziert wird, damit die drängenden Probleme der Industriegesellschaft bewältigt werden.“ Hans E. Maier, *Qui sont les nouveaux entrepreneurs en Allemagne Fédérale? Minorité d'exclus ou minorité d'avant-garde?*, in: *Futuribles*, Heft 49, 1981 (deutsche Fassung), S. 8.

von dem gängigen Zielsystem traditioneller Unternehmen ab<sup>20)</sup>. Im Umkehrschluß heißt dies jedoch nicht, daß schon alle selbstverwalteten Betriebe dieses „Ziel“ erreicht hätten.

Neben diesen „Eigenarten“ im Zielsystem unterscheiden sich die Betriebe von den traditionellen Einheiten hauptsächlich durch spezifische Formen des Arbeitens und Wirtschaftens.

Dazu gehört einmal die *Selbstverwaltung*, d. h., die Betriebe sind bemüht, demokratische Entscheidungs- und Mitwirkungsstrukturen zu etablieren, und versuchen, jede formale Betriebshierarchie zu verhindern<sup>21)</sup>.

Mit der Selbstverwaltung sind einige weitere Merkmale verbunden, mit deren Hilfe sich selbstverwaltete Betriebe treffend beschreiben lassen. Darunter fällt einmal die *neutralisierte Eigentumsform*. Entsprechend der Auffassung der Betriebe, daß jedes Selbstverwaltungssystem die Aufhebung des Privateigentums an dem Produktivkapital verlangt, sind sie bemüht, durch vertragliche Vereinbarungen das Verfügungsrecht über das Kapital zu neutralisieren<sup>22)</sup>. Unter Neutralisierung des Kapitals wird in diesem Zusammenhang verstanden, daß es überhaupt keine Eigentumstitel an den Produktionsmitteln geben soll, weder individuell noch kollektiv, sondern daß sich der Betrieb gewissermaßen selbst gehört und die jeweilige Belegschaft treuhänderisch und verantwortlich darüber verfügt<sup>23)</sup>. Beabsichtigt ist mit der Kapitalneutralisierung, daß „den individuellen Genußerwartungen des Kapitaleigentümers ein Schnippchen geschlagen (wird)“ bzw. daß die Gewinn- und Macht-

interessen einzelner ausgeschlossen werden<sup>24)</sup>.

Zum anderen versuchen sich die Betriebe am *Rotationsprinzip* zu orientieren. Mit der Rotation wird in erster Linie der regelmäßig stattfindende Personalaustausch innerhalb der Geschäftsführerebene (Ämterrotation) angestrebt<sup>25)</sup>. Schließlich streben die Betriebe aus Gründen der Selbstverwaltungsfähigkeit und der Gewährleistung der Transparenz betrieblicher Prozesse an, eine bestimmte Größe nicht zu überschreiten (Primat der Dezentralität)<sup>26)</sup>. Für sie ist also Selbstverwaltung mit der Beachtung bestimmter „sozialkritischer Grenzen“ verbunden<sup>27)</sup>. Zwei weitere, nicht direkt mit der Selbstverwaltung gekoppelte

<sup>24)</sup> S. Armin Höland, Eine Bewegung sucht ihre Form, in: Kritische Justiz, 1 (1985), S. 8.

<sup>25)</sup> Eine Zeitlang wurde die Rotation auch so verstanden, daß die Mitarbeiter in einer bestimmten Abfolge von einer Arbeit zur anderen „flattern“ (= papillonieren) sollten. Vgl. Fourier, zit. n. Georg Adler, Fourier und der Fourierismus, in: Viktor Considerant (Hrsg.), Fouriers System der sozialen Reform (Exposition abrégée du système Phalanstérien de Fourier), deutsch Leipzig, 1906, S. 7 bis 42. Letzten Endes soll dadurch sichergestellt werden, daß „innerhalb der Projekte ... längerfristig jede(r) für jede Tätigkeit qualifiziert (wird)“. S. Joseph Huber, Bunt wie ein Regenbogen — Selbstorganisierte Projekte und alternative Ökonomie in Deutschland, in: ders. (Hrsg.), Anders arbeiten — anders wirtschaften — Dualwirtschaft: Nicht jede Arbeit muß ein Job sein, Frankfurt/M. 1979, S. 118, Die Praxis der Alternativen Ökonomie hat jedoch gezeigt, daß eine so weite Fassung des Rotationsprinzips aufgrund hoher Ausbildungs- und Einarbeitungskosten ökonomisch nicht tragbar ist; mehr und mehr wird deshalb zur sog. „Ämterrotation“ nach dem Vorbild der israelischen Kibbuzim übergegangen. Vgl. auch Helmut Brüggemann/Michael Weidinger, Das israelische Kibbuz — Modell eines alternativen Sozialismus?, in: Klaus-Jürgen Scherer/Fritz Vilmar (Hrsg.), Ein alternatives Sozialismuskonzept: Perspektiven des Ökosozialismus, Berlin 1983, S. 59 ff.

<sup>26)</sup> Welche zentrale Bedeutung dem Dezentralitätsgebot teilweise von den Betrieben zugerechnet wird, verdeutlicht die Position der Arbeiterselbsthilfe in Oberursel: „Sie (die Arbeiterselbsthilfe) ist soweit wie nur irgend möglich dezentral organisiert ... Das bedeutet: soviel wie möglich Autonomie für die einzelnen Arbeitsbereiche und die Arbeitsbereiche selbst so klein wie möglich halten. Wo ein Arbeitsbereich eine Größe erreicht, an dem eine Aufteilung in zwei autonome Arbeitsgruppen möglich ist, wird diese Aufteilung auch vollzogen. Das mag nach herkömmlichen betrieblichen Effektivitätskriterien unsinnig erscheinen — wir erreichen damit aber den größtmöglichen Einfluß des Einzelnen auf die Entscheidungen im Arbeitsbereich ...“ S. Arbeiterselbsthilfe Krebsmühle, Alternative Arbeitsorganisation — auch anders arbeiten und wie? (Tägungspapier — vorgelegt auf der Tägung „Strategien alternativer Produktion“ vom 25. 5. und 27. 5. 1984 in Berlin), Oberursel 1984, S. 1.

<sup>27)</sup> Otto Ullrich, Weltniveau, Berlin 1980, S. 126.

<sup>20)</sup> Vgl. dazu die volks- und betriebswirtschaftlichen Modellrechnungen in den allgemein anerkannten Lehrbüchern.

<sup>21)</sup> Oder wie Huber formuliert: „Zwischen den festen Mitgliedern eines Projektes (besteht) eine von ihnen festgelegte bzw. bestätigte und auch von außen nachvollziehbare Kompetenz- und Entscheidungsstruktur, die allen Beteiligten gleichberechtigte Teilnahme an Entscheidungen und Mitwirkung bei ihrer Verwirklichung erlaubt.“ S. Joseph Huber (Anm. 19), S. 126.

<sup>22)</sup> Vgl. Kommission für ein neues Wirtschaftskonzept der SPS: Aus den Thesen zu einem Wirtschaftskonzept der SPS, in: Toni Holenweger/Werner Mäder (Hrsg.), Inseln der Zukunft, Zürich 1979, S. 141.

<sup>23)</sup> Vgl. Ulrich Gärtner/Peter Luder, Ziele und Wege der Demokratisierung der Wirtschaft, Band 1 und 2, Diessenhofen 1979, S. 187, 441 ff.; Arbeitsgemeinschaft demokratische Systemgestaltung: Selbstverwaltung und makroökonomische Rahmenplanung, in: Toni Holenweger/Werner Mäder (Anm. 22), S. 126—127.

Unterscheidungsmerkmale sind erstens das Wirtschaften nach dem *Kostendeckungsprinzip*, d. h., die Betriebe erstreben keine Gewinne zur Maximierung der individuellen Einkommen der Mitarbeiter<sup>28)</sup>, und zweitens das Bemühen, die *geschlechtsspezifische und*

*rollenbezogene Arbeitsteilung* aufzuheben. Frauen sollen in den Betrieben die Möglichkeit erhalten, aus der Enge typischer Frauentätigkeiten auszubrechen; sie sollen gleichberechtigt an allen betrieblichen Funktionen partizipieren<sup>29)</sup>.

#### IV. Arbeitsplatzeffekte der Alternativen Ökonomie

Entsprechend der o. a. Schätzdaten wurden von selbstverwalteten Betrieben in der Bundesrepublik bereits ca. 24.000 Arbeitsplätze, zumeist in größeren Städten, geschaffen. Diese Zahl macht zwar deutlich, wie bescheiden der Arbeitsplatzeffekt des alternativ-ökonomischen Sektors ist — eben nicht mehr als der berühmte Tropfen auf den heißen Stein. Allerdings, so wirkungslos sind die Betriebe nun auch wieder nicht. In einer Zeit, wo sich die Arbeitslosenzahl in der Bundesrepublik hartnäckig über der Zwei-Millionen-Grenze hält und nicht mit einem „Durchschlagen der Selbstheilungskräfte des Marktes“ zu rechnen ist, hat jeder neue Arbeitsplatz seine beschäftigungspolitische Bedeutung — also auch die beschäftigungspolitischen „Tröpfchen“ des alternativ-ökonomischen Sektors auf den überaus erhitzten Stein der Unterbeschäftigung. Hinzu kommt, daß eine allein den quantitativen Aspekt berücksichtigende Analyse dem tatsächlichen — qualitativen — Beschäftigungseffekt nicht gerecht wird. Dazu einige Bemerkungen:

Selbstverwaltete Betriebe haben bisher häufig Problemgruppen des Arbeitsmarktes aufgenommen, z. B. jüngere, für die vorgesehene Tätigkeit fachlich nicht ausgebildete Männer und Frauen (besonders auch Akademiker)<sup>30)</sup>.

<sup>28)</sup> Was jedoch *nicht* den Ausschluß von Betriebsgewinnen bedeutet. Profite müssen auch von selbstverwalteten Betrieben zum Zwecke der Sicherung ihrer Marktposition (= Gewinne zur Realisierung von Ersatz- und Erweiterungsinvestitionen, Marktkampagnen etc.), zur Tilgung von Krediten etc. erwirtschaftet werden.

<sup>29)</sup> Allerdings wird diesem emanzipatorischen Bemühen in den Betrieben noch nicht voll Rechnung getragen. Vgl. Wilma Mohr, Frauen in selbstverwalteten Betrieben, in: Wandelsblatt, Ausgabe November 1984, S. 1 und S. 6 bis 7, und Marlene Kück, Women's Opportunities in the alternative Sector, in: Equal Opportunities International, Vol. 4, 1985 (im Erscheinen).

<sup>30)</sup> ... daß durch die Gründung solcher Kollektive der Arbeitsmarkt insbesondere bei Jugendlichen wie auch bei den vorwiegend akademisch ausgebildeten Arbeitssuchenden eine Entlastung findet“, konstatiert Werner Vauth, Konkrete Wirtschaftsförderung am Beispiel der Stadt Kassel: Chancen und Grenzen einer kommunalen Beschäftigungspolitik, Manuskript, Kassel 1984, S. 13.

Damit leisteten die Betriebe einen — zahlenmäßig zwar bescheidenen — strukturellen Beitrag zur Verkleinerung eines viel beklagten Arbeitslosensegments: Sie schufen Arbeitsplätze für Leute, die entweder überhaupt noch keine Berufsausbildung absolviert haben oder über Erstqualifikationen verfügen, die in dieser Form zur Zeit aber nicht mehr oder nur in geringerem Umfang vom Beschäftigungssystem nachgefragt werden. Dabei kann angenommen werden, daß die zuletzt genannte Gruppe den wesentlich größeren Anteil in den Betrieben ausmacht. In gewissem Sinn sind selbstverwaltete Betriebe — wählt man eine saloppe Formulierung — „eigeninitiierte Berufsausbildungseinrichtungen“, die über eine relativ hohe Ausbildungsintensität verfügen. Zuweilen befinden sich bis zu 90% der Mitarbeiter in einer „betrieblichen Bildungsmaßnahme“, genauer: müssen noch für den jeweiligen Arbeitsbereich qualifiziert werden<sup>31)</sup>. Dieser Tatbestand ist für den Arbeitsmarkt — besonders auch den kommunalen — nicht ganz ohne Bedeutung, ermöglicht er doch, daß seine Flexibilität ein wenig verbessert wird.

Abschließend ein letzter qualitativer Aspekt: Betriebe aus dem alternativ-ökonomischen Sektor wenden sich oftmals unmittelbar an das am Ort ansässige Arbeitskräftepotential. Das hängt auch damit zusammen, daß diese Betriebe überwiegend regional bezogen sind und sich zumeist aus lokalen Initiativen rekrutieren. Deshalb gilt: Nur ausnahmsweise werden hier Mitarbeiter aus dem Umland „importiert“. Nachteilige Spill-over-Effekte für den (lokalen) Arbeitsmarkt werden im allgemeinen von selbstverwalteten Betrieben vermieden<sup>32)</sup>.

<sup>31)</sup> Auf den „Qualifizierungsaspekt“ verweisen auch Henrik Kreutz/Gerhard Fröhlich/Dieter Maly, Alternative Projekte: Realistische Alternativen zur Arbeitslosigkeit, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nr. 2, 1984, S. 267 ff.

<sup>32)</sup> Neben diesen beschäftigungspolitischen Überlegungen zum alternativ-ökonomischen Sektor lassen sich natürlich noch weitere wirtschaftspolitische Pluspunkte für die Betriebe finden. Diese gelten allerdings uneingeschränkt auch für den traditionellen Bereich des formellen Sektors, insbeson-

Trotz aller positiven Signalwirkungen der selbstverwalteten Betriebe für den Arbeitsmarkt darf nicht übersehen werden, daß diese Betriebe mit allerlei (einzelwirtschaftlichen)

Problemen und Schwierigkeiten konfrontiert sind, die in Frage stellen, ob dieser neuartige Unternehmensbereich dauerhaft als innovativer Arbeitsplatzbeschaffer fungieren kann.

## V. Probleme der Alternativen Ökonomie

Im folgenden soll, trotz starker interdependenter Beziehungen, zwischen internen und externen betrieblichen Problemfeldern unterschieden werden.

### 1. Externe Problemfelder

Von Bedeutung sind hier vor allem Finanzierungs- und Absatz-(Konkurrenz-)probleme.

#### *Finanzierungsprobleme*<sup>33)</sup>

Selbstverwaltete Betriebe haben erhebliche Schwierigkeiten, sich die für ihren Produktions- und Dienstleistungsprozeß erforderlichen Geldmittel zu beschaffen. Hierbei scheint es sich um ein altes Phänomen zu handeln; bereits die erste Generation von selbstverwalteten Betrieben — die frühgenossenschaftlichen Unternehmen — waren Opfer eines äußerst selektierenden Geld- und Kapitalmarktes. So kann man in dem Bericht einer Arbeiterproduktivgenossenschaft, die 1905 in Zürich gegründet wurde, lesen, daß „der Mangel an Kapital auch die Anschaffung moderner Maschinen (verhinderte), so daß man zu unrentabler, unrationeller Arbeitsweise gezwungen war“<sup>34)</sup>.

Die Ursachen für die Defizite im Finanzierungsbereich sind vorwiegend, wenn auch nicht ausschließlich, das Resultat von Eigenkapitalmangel, einer ungenügenden persönlichen Kreditwürdigkeit und eines sogenannten Risikokapitalbedarfs. Der Eigenkapitalmangel ist sowohl auf die Schwierigkeiten der Betriebe bei der Selbstfinanzierung als auch auf die Unmöglichkeit der Beteiligungsfinanzierung zurückzuführen. Selbstfinanzierung bedeutet dabei immer eine Finanzierung aus Profiten. Gerade diese Profite werden aber aufgrund zahlreicher Ineffizienzen und

Benachteiligungen — siehe auch die folgenden Punkte — gegenwärtig nur selten von den Betrieben erwirtschaftet.

Die Beteiligungsfinanzierung wendet sich dagegen an die Unternehmer bzw. bei einem kooperativ geführten Betrieb an die einzelnen Kollektivmitarbeiter<sup>35)</sup>; Sie sollen hier durch die (zusätzliche) Übernahme von Beteiligungen das Eigenkapital erhöhen. Voraussetzung für ein solches Verfahren sind Ersparnisse der Mitarbeiter. Diese sind jedoch nur ausnahmsweise vorhanden. Das liegt daran, daß die Mitarbeiter aufgrund der häufig durch Arbeitslosigkeit gekennzeichneten Situation vor ihrer Betriebszugehörigkeit und infolge geringer Lohn- und Gehaltszahlungen während ihrer Betriebszugehörigkeit<sup>36)</sup> fast keine Sparmöglichkeiten besitzen und von daher auch kein Kapital in die Unternehmung einbringen können.

Schwierigkeiten bei der Eigenkapitalbeschaffung können nun aber nicht isoliert betrachtet werden; von ihnen gehen bekanntlich Wirkungen auf die Fremdfinanzierung aus, d. h., geringe Eigenkapitalanteile (im Verhältnis zum Gesamtkapital) verringern den Fremdfinanzierungsspielraum, hohe Anteile erhöhen diesen. Damit ist schon angedeutet, daß wie bei der Selbst- und Beteiligungsfinanzierung auch bei der Fremdfinanzierung mit erheblichen Restriktionen zu rechnen ist. Neben der mangelnden Eigenkapitalausstattung sind es aber vor allem die persönliche Kreditprüfung der Geldgeber/Banken und die Prüfung des Risikokapitalbedarfs, die hier „finanzierungshemmend“ wirken.

Im Rahmen der persönlichen Kreditprüfung zweifeln die Banken an der ökonomischen Seriosität der selbstverwalteten Betriebe. Verantwortlich für diese Einschätzung sind weit-

dere für die hier arbeitenden Klein- und Mittelbetriebe. Dazu gehören primär die sog. Wettbewerbsfunktionen (= Erhöhung der Wettbewerbsintensität durch kleine und mittlere Betriebe), Versorgungsfunktionen, strukturpolitische Funktionen.

<sup>33)</sup> Vgl. zum folgenden Marlene Kück, Neue Finanzierungsstrategien für selbstverwaltete Betriebe, Frankfurt/M. 1985 (im Erscheinen).

<sup>34)</sup> S. Genossenschaftsschuhmacherei, zit. nach Theo Pinkus, Selbstverwaltung und Arbeiterbewegung, in: Toni Holenweger/Werner Mäder (Hrsg.) (Anm. 22), S. 105.

<sup>35)</sup> Unter der Bedingung, daß die Betriebe keinen Zugang zum organisierten Kapitalmarkt haben und keine externen Eigenkapitalgeber (stille Gesellschafter etc.) aktivieren können. Dies ist allerdings bei selbstverwalteten Betrieben — wie auch bei anderen Klein- und Mittelunternehmen — immer der Fall.

<sup>36)</sup> Das durchschnittliche Lohnniveau liegt bei selbstverwalteten Betrieben zwischen 1 200 DM und 1 500 DM netto pro Monat und pro Mitarbeiter.



gehend die unter dem Stichwort Selbstverwaltung genannten demokratischen Entscheidungsstrukturen der Betriebe. Damit verfügen diese Betriebe über ein innerbetriebliches Organisationssystem, das den Vertretern von Banken ungewohnt ist. Ergebnis ist hier, daß selbstverwaltete Betriebe zur Zeit nur ungern als Kreditnehmer akzeptiert werden.

Erschwerend kommt bei der Fremdfinanzierung noch der Tatbestand hinzu, daß die Betriebe häufig sogenanntes Risikokapital benötigen. Das folgt schon aus dem Zusammenhang, daß zahlreiche Betriebe der Alternativen Ökonomie versuchen, in Marktlücken zu stoßen, um so die Erfolgchancen zu erhöhen und um der Konkurrenz mit traditionellen Anbietern zu entgehen. Marktlücken beinhalten aber auch große Unsicherheiten — es ist nicht absehbar, ob sich das neue Produkt bzw. die Dienstleistung durchsetzen wird. Insofern ist auch das von den Betrieben eingesetzte Kapital mit einem Verlustrisiko behaftet. Dieses Risiko schreckt die Kapitalgeber/Banken ab.

#### *Absatzprobleme*

Ein weiteres betriebliches Problemfeld stellt die Absatzschwäche und die damit einhergehende *Konkurrenzschwäche* dar. Allerdings ist es an dieser Stelle notwendig, zwischen zwei Typen von selbstverwalteten Betrieben zu differenzieren: Da sind zunächst einmal Unternehmen, die sich — wie schon oben erwähnt — in einer Marktlücke angesiedelt haben und — jedenfalls vorübergehend — über eine lokal beschränkte Monopolposition auf dem relevanten Teilmarkt verfügen<sup>37)</sup>. Beispiele für Marktsegmente, die von selbstverwalteten Betrieben erschlossen bzw. wieder erschlossen wurden, sind solche Bereiche wie Naturkostwaren (Biobäckereien, Bioläden), Altwarenmärkte (Textilien, Möbel, Papier, Glas etc.), Naturtextilien (Lederschneidereien, Naturwolle, Wollspinnereien, Färbereien), Möbelaufarbeitung (Restauration), Holzbearbeitung (Drechslereien, Kunsttischlereien), kleinindustrielle Produktion (wie Herstellung von Windkraftanlagen, neuartigen Behindertenfahrstühlen, biologischen Dämmaterialien) usw.

<sup>37)</sup> Diese Betriebe haben sich, wie Weissel treffend formuliert, „nicht (dem) direkten Wettbewerb ... gestellt, aus dem einfachen Grund, weil sie genau gewußt haben, sie werden niedergekämpft, das können sie nicht aushalten“. Erwin Weissel, Gründe für das Scheitern der Produktivgenossenschaften, in: Burghard Flieger (Hrsg.), Produktivgenossenschaften — oder der Hindernislauf zur Selbstverwaltung, München 1984, S. 101.

Die Tatsache, daß sich eine Gruppe von selbstverwalteten Betrieben in einer lokal beschränkten Monopolposition befand bzw. noch befindet, lockte natürlich andere Anbieter an. So ist zu beobachten, daß in den vergangenen zwei bis drei Jahren sich verstärkt traditionelle Unternehmen bemüht haben, Teilmärkte zu erobern, auf denen bisher vorwiegend selbstverwaltete Betriebe als Anbieter auftraten. Insbesondere in den Marktsegmenten Naturkostwaren, Naturwolle und -stoffe findet gegenwärtig ein Verdrängungswettbewerb statt. Dadurch haben sich natürlich für die selbstverwalteten Betriebe (hauptsächlich aus dem Handelsbereich) die Markt- und Konkurrenzbedingungen verschlechtert.

Davon zu trennen ist eine andere Gruppe von selbstverwalteten Unternehmen: Sie bieten Produkte und Dienstleistungen an, die meist flächendeckend auf dem Markt eingeführt sind, wie bestimmte handwerkliche Dienstleistungen (z. B. Kfz-Reparatur, Installation, Elektro- und Malerarbeiten), sonstige Dienstleistungen (z. B. Entrümpelungen, Schreibdienste, Architektur- und Ingenieurbüros), Druckereierzeugnisse etc. Betriebe mit einem solchen Angebot haben von Anfang an im Absatzbereich Probleme; es fällt ihnen schwer, sich gegenüber der Konkurrenz am Markt zu behaupten.

#### *„Politisches Marketing“*

Allerdings haben diese Unternehmen in der Vergangenheit zum Teil erfolgreich versucht, die Absatzschwäche mit Hilfe der Produktdifferenzierung und des „politischen Marketings“ zu beseitigen. Die Produktdifferenzierung wurde dabei zumeist über eine Modifizierung der Produktqualitäten mit Hilfe eines neuartigen Serviceangebotes realisiert. Ein typisches Beispiel stellt hier die Einführung von Selbsthilfetagen durch selbstverwaltete Handwerksbetriebe dar<sup>38)</sup>. Bedeutender als die Produktdifferenzierung ist aber das „politische Marketing“. Am erfolgreichsten hat sich diese absatzpolitische Strategie bei den Dritte-Welt-Läden bzw. bei der flächendeckend geführten Kampagne „Kaffee aus Nicaragua“ bewährt. Aber auch die in jüngster Zeit unternommenen Bemühungen, ein Markenzeichen für selbstverwaltete Betriebe zu schaffen, laufen in diese Richtung<sup>39)</sup>.

<sup>38)</sup> An „Selbsthilfetagen“ können die Kunden in den Betrieben unter fachlicher Anleitung und Verwendung bestimmter Teile der Werkstattausrüstung selber Reparaturen an Autos, Fahrrädern, Haushaltsgeräten usw. vornehmen.

<sup>39)</sup> Das Markenzeichen soll in Form eines Aufklebers auf jedem Produkt den Anteil „selbstverwalteter Arbeit/Wertschöpfung“ ausweisen.

Insgesamt ist aber zu beachten, daß das erwähnte absatzpolitische Instrumentarium für die Betriebe nicht nur Mittel zum Zweck ist, sondern sich sachlogisch aus den von ihnen verfolgten Arbeits- und Wirtschaftsgrundsätzen (wie ökologische Orientierung, Selbstverwaltung, Selbsthilfe etc.) ergibt.

## 2. Interne Problemfelder

Erhebliche Beeinträchtigungen resultieren aus Verteilungs-, Management-, Rechtsform- und Organisationsproblemen.

### *Verteilungsprobleme*

Bei dieser Restriktion handelt es sich um eine interne Hürde mit viel Explosivkraft. Sie resultiert einerseits aus den heterogenen Kooperationsbeiträgen, die naturgemäß von den Mitgliedern geleistet werden, und andererseits aus dem damit einhergehenden Problem, das Betriebs- bzw. Kooperationsergebnis — in Form monetärer und nicht-monetärer Leistungen — konsensfähig zu verteilen.

Diese Schwierigkeiten treten in ganz unterschiedlichen Varianten zutage. Von nahezu „klassischem Zuschnitt“ ist in diesem Zusammenhang der Verteilungskonflikt zwischen qualifizierten und weniger qualifizierten Mitarbeitern. Ein Kollektivmitglied faßt seine Erfahrungen so zusammen: „Wie ich es erlebt habe, bedeutet Kollektivarbeit ... ein wesentlich höheres Auspowern der höher Qualifizierten und ein Kaputtmachen. Umgekehrt: je unqualifizierter jemand ist, um so besser ist jemand dran. Wenn etwas passiert, dann sind die regelrecht privilegiert. Die, die nur Hilfsarbeit leisten, die haben einen geregelten Arbeitstag. Dagegen haben die Qualifizierten, die sich möglicherweise noch in verschiedenen Arbeitsbereichen engagieren, ihre 60 bis 70 Stunden wöchentliche Arbeitszeit. Alles unter dem Anspruch Gleichheit und Einheitslohn.“<sup>40)</sup> Der geschilderte Konflikt zeigt, daß in puncto Leistungsbeitrag und Leistungsentgelt kein angemessener Ausgleich stattfindet. Über kurz oder lang wird das Problem wohl nur so zu lösen sein, daß man vom Modell der Einheitslohnvergütung Abstand nimmt und zu anderen — leistungsgerechten — Entlohnungsformen kommt<sup>41)</sup>.

Eine andere Ebene des Verteilungskonfliktes läßt sich treffend mit den divergierenden „Persönlichkeitsinteressen“ (Letschert)<sup>42)</sup> der Mitarbeiter umschreiben. In den Betrieben gibt es zunächst einmal eine Gruppe von Mitarbeitern, die „nur repressionsfrei arbeiten (wollen), möglichst keinen Chef. Die haben ganz negative Erfahrungen aus normalen Betrieben. Die wissen genau, was sie nicht wollen — aber auch nur wissen, was sie nicht wollen“<sup>43)</sup>. Auf der anderen Seite ist eine Gruppe von Mitarbeitern, die danach streben, anspruchsvollere und verantwortungsvollere Arbeiten zu verrichten. Das sind „die Leute mit politischen Vorstellungen über Kollektive, Leute mit Ideen und Träumen“<sup>44)</sup>. Daß diese heterogenen Gruppen bzw. ihre unterschiedlichen Persönlichkeitsinteressen aufeinanderprallen müssen, ist auch den Mitarbeitern von selbstverwalteten Betrieben klar: „... diese beiden Typen treffen im Kollektiv aufeinander. Und das klappt nicht“<sup>45)</sup>.

Die hier nur grob angeschnittenen Verteilungsprobleme machen deutlich, daß die Betriebe noch weit von „gleichberechtigten Kooperationsbeziehungen“ entfernt sind.

### *Kollektives Management*

Neben diesen Verteilungskonflikten existieren Schwierigkeiten mit der *kollektiven Betriebsführung*. Oft wird darüber geklagt, „daß die Meinungsbildung (im Betrieb) durch die Vielfalt der Standpunkte zu langwierig, konflikterzeugend und zu wenig sachbezogen war (und) daß Entscheidungen mehrdeutig und ohne Gesamtüberblick zustande kamen oder verschoben wurden“<sup>46)</sup>. In der Tat ist es so, daß die Betriebe beim Aufbau einer funktionstüchtigen gemeinschaftlichen Leitung mit zahlreichen Problemen konfrontiert sind. Dazu gehören einmal inner- und außerbetriebliche Informationsrestriktionen.

Jede kollektive Leitung ist auf ein Höchstmaß an Kommunikation angewiesen, also auf einen reibungslosen Informationszufluß. Allerdings wird dieser hohe Informationsgrad bisher nur selten in den Betrieben erreicht (innerbetriebliche Restriktion). Außerdem können die Betriebe bei Lenkungsproblemen nur beschränkt auf externe Informationsquellen zurückgreifen, da es nur wenige qualifizierte

<sup>40)</sup> S. ohne Verfasserangabe: Illusionen abwerfen — Träume erkämpfen, in: Die Tageszeitung vom 16. 2. 1982, S. 9.

<sup>41)</sup> „Oktoberdruck“ in Berlin hat hier vor einiger Zeit mit der Einführung eines neuen Lohnsystems, das differenzierte Vergütungen in einzelnen Betriebsabteilungen ermöglicht, einen denkbaren Ausweg aufgezeigt.

<sup>42)</sup> Vgl. Günter Letschert, Die Produktivgenossenschaft, Wiesbaden-Biebrich 1950.

<sup>43)</sup> S. ohne Verfasserangabe (Anm. 40), S. 9.

<sup>44)</sup> Ebenda.

<sup>45)</sup> Ebenda.

<sup>46)</sup> S. Steven Goldner/Marianne Kokigei (Anm. 19), S. 249.

Informations- und Beratungsangebote für diese Einheiten gibt (externe Restriktion). Zum anderen fehlt den Mitarbeitern von selbstverwalteten Betrieben die Qualifikation und Erfahrung für die kollektive Leitung.

Zunächst gibt es für die zu installierende gemeinschaftliche Führungsstruktur nur wenige Vorbilder, die noch keine verallgemeinerbaren Aussagen für das Ziel „kollektives Management“ bzw. den Weg dorthin enthalten. Außerdem widersprechen die gelernten Verhaltens- und Entscheidungsweisen der Mitarbeiter dem Wert- und Normensystem kollektiver Unternehmen<sup>47)</sup>, so daß die Defizite im Lenkungsbereich auch zum großen Teil „sozialisationsbedingt“ sind.

### *Rechtsformspezifische Probleme*

Selbstverwaltete Betriebe wollen sämtliche internen Betriebsprozesse demokratisieren (Selbstverwaltung) und ihr Kapital neutralisieren. Bei dem Versuch, dieses unternehmenspolitische Konzept juristisch abzusichern, stoßen die Betriebe auf zahlreiche *rechtsformspezifische Probleme*.

Zunächst zur Selbstverwaltung: Das deutsche Gesellschaftsrecht bietet von der offenen Handelsgesellschaft (oHG) bis zur Aktiengesellschaft (AG) keine Rechtsform an, die erlaubt, die Selbstverwaltung *auf Dauer* rechtsverbindlich in den Unternehmensverfassungen (Satzungen) zu verankern; alle demokratischen Elemente einer Satzung können, völlig unabhängig von der Unternehmensform, durch einen Beschluß der Gesellschafter (Mitarbeiter-)Versammlung revidiert werden<sup>48)</sup>. Nachteilig ist weiter, daß die speziell für demokratisch geführte Unternehmen vorgesehene Rechtsform der eingetragenen Genossenschaft weitgehend ungeeignet ist. So sieht § 27 Abs. 1 Nr. 1 GenG vor, daß der Vorstand der Genossenschaft die Geschäfte *in eigener Verantwortung* zu führen hat<sup>49)</sup>, was im Umkehrschluß zur Einschränkung der Rechte der Generalversammlung und zu hierarchischen Entscheidungsstrukturen führt.

Aber auch bei der Kapitalneutralisierung gibt es Probleme: Das Gesellschaftsrecht kennt

auch hier keine Eigentumsform, die auf neutralisiertem Eigentum aufbaut, vielmehr wird in den verschiedenen Normen zu den einzelnen Rechtsformen konsequent von den privaten Verfügungsrechten über das Produktivvermögen ausgegangen<sup>50)</sup>. Das gilt in unverminderter Schärfe auch für die Genossenschaft. § 73 GenG schreibt zwingend vor, daß das Geschäftsguthaben bei Kündigung zurückzuzahlen ist.

Eine Durchbrechung der einzelnen Rechtsformen in Richtung Kapitalneutralisierung durch spezielle Vereinbarungen in den Gesellschaftsverträgen unter Ausnutzung der Vertragsfreiheit ist nicht unter allen Umständen dauerhaft durchzusetzen, weil diese Fixierungen — wie weiter oben schon ausgeführt — zu jedem Zeitpunkt durch einen entsprechenden Gesellschafterbeschluß rückgängig gemacht werden können<sup>51)</sup> „Alles in allem bleibt der Eindruck, daß es keine selbstverständliche Form für das Bedürfnis nach neutralisiertem, ausschließlich der Verwirklichung kollektiver Unternehmensinteressen dienendem Eigentum gibt.“<sup>52)</sup>

Das Fehlen einer passenden Rechtsform für selbstverwaltete Betriebe führt zu Konflikten und ökonomischen Instabilitäten. Sehr deutlich werden diese Probleme z. B. bei Austritten, wenn Fragen nach der Rückzahlbarkeit von Geschäftsanteilen, nach der Verzinsung oder nach den evtl. noch bestehenden Mitspracherechten des Ausscheidenden usw. beantwortet werden müssen<sup>53)</sup>.

### *Organisationsprobleme*

Schließlich haben die Betriebe erhebliche Probleme bei der Etablierung von angemessenen *Organisations- und Koordinationsstrukturen*: Die äußerlichen Kennzeichen dieser Schwierigkeiten sind zur Genüge bekannt,

<sup>50)</sup> Sehr einfach wird dieser Zusammenhang in der Generalvorschrift des § 903 BGB ausgedrückt: „Der Eigentümer einer Sache kann ... mit der Sache nach Belieben verfahren und andere von jeder Einwirkung ausschließen“.

<sup>51)</sup> Wie dennoch mit Hilfe des bestehenden Gesellschaftsrechts teilweise eine Neutralisierung des Kapitals durchgesetzt werden kann, zeigt Neuling anhand zahlreicher, kombinierter Rechtsformbeispiele. S. Matthias Neuling (Anm. 48), S. 45 ff.

<sup>52)</sup> S. Armin Höland (Anm. 24), S. 11.

<sup>53)</sup> Diese rechtsformbedingten Schwierigkeiten lösen nicht nur im Innenverhältnis Konflikte aus. Auch die Kommunikation mit Externen kann erschwert werden, beispielsweise dann, wenn anhand der realen und vertraglichen Verhältnisse geklärt werden muß, ob die Mitarbeiter von selbstverwalteten Betrieben im Sinne des Sozialversicherungsrechts als Arbeitnehmer oder Arbeitgeber einzustufen sind.

<sup>47)</sup> Vgl. Gundolf Klient, Mitbestimmung als Mittel der Konfliktregulierung in Genossenschaften, in: Gerhard Weisser (Hrsg.), Genossenschaft und Genossenschaftsforschung, Göttingen 1968, S. 84 ff.

<sup>48)</sup> Matthias Neuling, Rechtsformen für alternative Betriebe, Manuskript, Hamburg 1984, S. 34.

<sup>49)</sup> Dieses Recht des Vorstandes geht nach herrschender Auffassung dem Weisungsrecht der Generalversammlung (§ 27 Abs. 1 Nr. 2 GenG) und dem Recht einzelner Genossen zur Führung der Geschäfte (§ 43 Abs. 1 GenG) vor.

so z. B. nicht eingehaltene Lieferfristen und Produktqualitäten, Minderung des Outputs sowie eine zunehmende Kostenbelastung. Als Erklärung für diese Defizite bietet sich folgende Überlegung an: Selbstverwaltete Betriebe sind a priori — im Gegensatz zu traditionellen Einheiten — mit sehr speziellen Schwierigkeiten konfrontiert. Zum einen sind sie gezwungen, mit der Selbstverwaltung kompatible Produktionsstrukturen zu entwickeln, für die es keine Nachahungsmöglichkeiten gibt, d. h., ein Rückgriff auf Erfahrungen ist ausgeschlossen. Zum anderen befinden sich diese Betriebe häufig noch in der Startphase; die Massierung von Problemen ist also natürlich.

Zu diesen Überlegungen gehört auch, daß der Produktionsprozeß von seiten der Personalausstattung speziellen Belastungen ausgesetzt ist, d. h., es existieren Qualifikations- und Erfahrungsdefizite der Mitarbeiter. Das Wirksamwerden dieser Restriktionen ist zwingender Natur: Die Betriebe werden, wie schon erwähnt, häufig von Leuten gegründet und geführt, die aufgrund von Arbeitsmarktproblemen keine Chance hatten, eine entsprechende Fachqualifikation bzw. Berufserfahrung vor dem Eintritt in den alternativen Sektor zu erwerben, oder die über Erstqualifikationen verfügen, die abseits von den in den Betrieben geforderten und ausgeübten Berufs- und Arbeitsfeldern liegen.

## VI. Problemlösungsmodelle für die Alternative Ökonomie

Nachdem die bescheidenen Entlastungswirkungen der selbstverwalteten Betriebe für den Arbeitsmarkt, aber auch deren Probleme dargestellt wurden, taucht die Frage auf, wie diesen Unternehmen mit Hilfe der Wirtschaftspolitik oder sonstigen Maßnahmen geholfen werden kann. Nachfolgend werden nun einige Lösungsstrategien erörtert, die zum Teil schon verwirklicht wurden, so daß auf realisierungsfähige Ansätze verwiesen werden kann. Zum großen Teil beziehen sich die Konzepte auf den Finanzierungsbereich bzw. auf die hier bestehenden Probleme. Der Grund für diese Schwerpunktsetzung ist betriebswirtschaftlicher Natur: Die Finanzierung hat innerhalb des gesamten Betriebsgeschehens eine zentrale Bedeutung — ohne ausreichende Geldmittel kommt keine ökonomische Aktivität zustande!

Zu den Modellen im einzelnen:

Die erörterten Finanzierungshemmnisse lassen sich zum großen Teil durch die Bereitstellung von *zuverlässigen Kreditsicherheiten* beheben. Allerdings können die Betriebe diese Kreditsicherheiten nicht selber zur Verfügung stellen. Es sind vielmehr Hilfen von außen notwendig. Dies kann auf unterschiedliche Weise geschehen:

### *Haftungsassoziation*

In Berlin wurde zu diesem Zweck eine Haftungsassoziation (= Kreditgarantiegemeinschaft bzw. Bürgschaftsbank für selbstverwaltete Betriebe) gegründet. Die Assoziation, die eine kooperative/genossenschaftliche Selbsthilfeeinrichtung der Betriebe ist, hat die Aufgabe, immer dann, wenn Sicherheitslücken

bei den Betrieben auftreten, Bürgschaften an private und institutionelle Kapitalgeber zu vergeben. Träger der Haftungsassoziation sind die selbstverwalteten Betriebe und externe Förderer.

In Berlin haben die Evangelische Landeskirche und der Berliner Senat die Rolle der externen Förderer übernommen. Dabei wurde folgende Rollenverteilung vereinbart: a) Die Evangelische Landeskirche stellt das notwendige Eigenkapital in Höhe von 1 Mio. DM zur Gründung der Haftungsassoziation bereit; b) der Berliner Senat übernimmt im Rahmen eines Modellvorhabens Rückbürgschaften zugunsten der Haftungsassoziation. Vereinbart wurde in diesem Zusammenhang ein Rückbürgschaftsvolumen von 5 Mio. DM für die ersten Geschäftsjahre.

Diese in Berlin verfolgte Strategie ist auch in anderen Regionen auf Interesse gestoßen, so in Hessen. Hier wird gegenwärtig ebenfalls an der Gründung einer Sicherungseinrichtung mit staatlicher Beteiligung gearbeitet.

### *Beteiligungsgesellschaften*

Eigenkapitalmangel und Risikokapitalbedarf als weitere typische Negativmerkmale des Finanzierungsbereichs von selbstverwalteten Betrieben führen, wie erörtert, zur Zurückhaltung der Financiers und damit zu Finanzierungsrestriktionen. Diesem auch im traditionellen Sektor nicht unbekanntem Phänomen wurde in anderen europäischen Ländern (Frankreich, Belgien, Österreich) durch die Kapitalisierung von Arbeitslosengeldzahlungen an Neugründer von selbstverwalteten Betrieben (im weiteren Sinne: lokalen Beschäfti-

gungsiniciativen) begegnet<sup>54</sup>). Da nicht zu erwarten ist, daß in absehbarer Zeit auch in Deutschland ein vergleichbares Förderungsinstrument — auf Bundesebene — geschaffen wird<sup>55</sup>), sind vorerst nur private Lösungen, die u. U. von einer unteren staatlichen Ebene (z. B. Kommunen) mit unterstützt werden, denkbar. Sie könnten so aussehen, daß sich die betroffenen Betriebe zum Zwecke ihrer Eigenkapitalversorgung an die Initiierung einer sogenannten Beteiligungsgesellschaft wagen. Diese Beteiligungsgesellschaft hätte die Funktion — anstelle kapitalisierter Transferzahlungen —, Haftungsmittel bzw. Risikokapital in Form von (stillen) Beteiligungen zur Verfügung zu stellen. Da die Beteiligungsgesellschaft ein altbekanntes Finanzierungsinstrument aus dem vielseitigen Förderungskorb der staatlichen Mittelstandsförderung ist, könnten die Initiatoren bei der Realisierung eines solchen Vorhabens u. U. auch auf die Hilfe von Bund und Ländern zählen: Sie gewähren solchen Institutionen seit Jahren zahlreiche Hilfen (auf Bundesebene: ERP-Haftungsfondsdarlehen und Refinanzierungen für Beteiligungen). Für die staatlichen Förderungsinstanzen könnte die Unterstützung einer Beteiligungsgesellschaft für den Selbstverwaltungssektor aufgrund der von ihr möglicherweise ausgehenden expansiven Beschäftigungseffekte zudem äußerst reizvoll sein.

#### *Kreditvermittlungen für selbstverwaltete Betriebe*

Zur Lösung der Finanzierungsprobleme der Alternativen Ökonomie wurden auch private Initiativen gestartet: Es entstanden sogenannte *Direktvermittlungen für selbstverwaltete Betriebe*. Aufgabe dieser Vermittlungen ist, bei Umgehung des institutionellen Geld- und Kapitalmarktes direkt zwischen privaten Kapitalanbietern und Kapitalnachfragern ein Anlage- und Finanzierungsgeschäft zustande zu bringen. Diese Kreditvermittlungen, die

<sup>54</sup>) In Schweden, England und den Niederlanden existiert eine Sonderform dieser Förderung aus Transferzahlungen: Neugründer können hier während der Betriebsaufbauphase ihr Arbeitslosengeld für einen limitierten Zeitraum (im allgemeinen zwischen 6 bis 12 Wochen) weiter erhalten. Im Prinzip läuft diese Unterstützung auf eine vorübergehende Teilfinanzierung (= Subventionierung) des Umlaufvermögens hinaus.

<sup>55</sup>) Obwohl eine entsprechende Gesetzgebungsinitiative von der Fraktion der Grünen in den Bundestag eingebracht wurde. Vgl. Deutscher Bundestag, 10. Wahlperiode, Gesetzentwurf der Fraktion der Grünen: Entwurf eines Gesetzes zur Förderung örtlicher Beschäftigungsinitiativen, Drucksache 10/2576 vom 6. 12. 1984.

zur Zeit in Berlin, Freiburg, München, Stuttgart, Nürnberg und Frankfurt (im Aufbau) existieren und die im Prinzip ihre Klientel an den Banken „vorbeifinanzieren“, konnten relativ erfolgreich operieren: Allein in Berlin wurden im letzten Jahr (1984) von der Kreditvermittlung rund 1 Mio. DM in Form kurz- und mittelfristiger Kredite (Laufzeit zwischen 2 und 6 Jahren) mit Zinssätzen zwischen 3 und 5% an selbstverwaltete Betriebe vermittelt.

#### *Externes Beratungsangebot*

Die Betriebe sind nicht nur mit Finanzierungsrestriktionen belastet. Beeinträchtigungen gibt es — darauf wurde hingewiesen — auch im innerbetrieblichen Bereich. Ihnen kann wahrscheinlich in der jetzigen Phase am wirkungsvollsten nur mit einem *externen Beratungsangebot* begegnet werden (z. B. Beratung bei Managementfragen, bei der Koordination und Organisation der Produktionsprozesse etc.). Üblicherweise werden solche Angebote von diversen Förderungs- und Standortorganisationen der privaten Wirtschaft (wie Industrie- und Handelskammer, Handwerkskammer, Fachverbände), Ämtern und Gesellschaften für Wirtschaftsförderung und Unternehmensberatern zur Verfügung gestellt. Dieses Angebot erreicht aber nicht den alternativen Sektor. Das hängt damit zusammen, daß selbstverwaltete Betriebe in der Regel traditionellen Beratungseinrichtungen mißtrauen — und dies weitgehend zu Recht. Nur selten verfügen diese Institutionen über detaillierte Kenntnisse einer „selbstverwalteten Betriebswirtschaft“ und den ihr inhärenten Problemen; daher sind sie auch nicht in der Lage, für die verschiedenen betrieblichen Schwachstellen adäquate Lösungen anzubieten.

Auf der letzten EG-Anhörung zum Schwerpunkt „lokale Beschäftigungsinitiativen“ im Februar 1985 in Bremen wurde deutlich auf diese Angebotslücke hingewiesen: Von den betroffenen Betrieben wurden Berater gefordert, die über „Selbstverwaltungswissen“ verfügen, bzw. in dem zur Tagung herausgegebenen Materialienband fand sich die Formulierung, daß für solche Aufgaben nur Personen mit „spezifischer Betriebserfahrung“ akzeptierbar sind<sup>56</sup>).

<sup>56</sup>) Vgl. Dietrich Heck, Zur aktuellen Situation selbstverwalteter Betriebe in Bremen, in: Zentrum für europäische Rechtspolitik/Netzwerk Selbsthilfe Bremen/Angestelltenkammer Bremen (Hrsg.), Materialien — Einschätzungen, Thesen, Orientierungshilfen, Berichte, Selbstdarstellungen zur EG-Anhörung vom 13. bis 15. 2. 1985 in Bremen, Bremen 1985, S. 81.

Die berechtigten Vorbehalte der Betriebe gegenüber traditionellen Beratungseinrichtungen und die bereits erwähnte Beratungslücke führte in den letzten Jahren dazu, daß sich zahlreiche „alternative Beratungsgruppen und -projekte“ im Bundesgebiet bildeten (z. B. „Wirtschaftswunder“ in Frankfurt, „Stattwerke“ in Berlin, Beratungsgruppen bei den regionalen Netzwerken in Bremen, Hamburg, Freiburg usw.). Allerdings sind diese Gruppen und Initiativen noch nicht in der Lage, ein umfassendes und qualifiziertes Beratungsangebot für selbstverwaltete Betriebe bereitzustellen. Dazu fehlt die personelle Ausstattung mit „heterogener Sachkompetenz“, die sie aufgrund geringer Erlöse aus der Beratungstätigkeit nicht finanzieren können.

Da die fundierte und umfassende Beratung von selbstverwalteten Betrieben aber dennoch eine elementare Voraussetzung für die Stabilisierung und Verbreitung dieser Einheiten ist, sollten die staatlichen Instanzen (Kommunen, Länder usw.) hier ihre Förderungsüberlegungen anbringen, indem sie prüfen, ob sie die im alternativen Sektor errichteten Beratungsinstanzen in eine Förderungspolitik für diesen Sektor einbinden und ihnen Hilfen zur besseren Aufgabenerfüllung zur Verfügung stellen bzw. ihnen bei der Ausstattung mit heterogener Sachkompetenz finanziell und personell helfen. Sie würden damit dem Beispiel anderer Länder folgen. Exemplarisch seien hier die sehr erfolgreichen Modelle aus England und Kanada angeführt. In England beteiligen sich die öffentlichen Instanzen (insbesondere die Kommunen) an den sogenannten Enterprise Agencies (Unternehmensbüros) für lokale Beschäftigungsinitiativen bzw. der Stadtrat von London an der mittlerweile sehr bekannt gewordenen Beratungsinstanz „Greater London Enterprise Board“. In Kanada unterhalten die Staatsbehörden sehr enge Beziehungen zu den „Development Boards“, die ebenfalls als Beratungsinstanz für lokale Beschäftigungsinitiativen geschaffen wurden.

#### *Selbstverwaltetes Gründerzentrum*

Der Staat könnte selbstverwaltete Betriebe aber auch dadurch unterstützen, indem er ih-

nen unentgeltlich oder zu einem geringen Mietzins Gebäude und Grundstücke bereitstellt oder/und Maßnahmen zur Verbesserung ihrer Verwaltungsinfrastruktur (EDV, Sekretariat) ergreift. Beide Förderungsinstrumente würden im Prinzip auf ein „*Alternatives/selbstverwaltetes Gründerzentrum*“ hinauslaufen (Vorteil: Verringerung der Anlaufkosten, Reduzierung des Kapitalbedarfs für das Umlaufvermögen, Schaffung der räumlichen Kapazitäten zur Realisierung neuer Projektvorhaben).

Obwohl die Alternative Ökonomie derzeit eine geringe volkswirtschaftliche Bedeutung hat, sollte nicht übersehen werden, daß in diesem Sektor wertvolle Beschäftigungspotentiale schlummern, die durch eine adäquate Förderungspolitik bzw. durch die erwähnten Problemlösungsmaßnahmen aktiviert werden könnten. Zum Teil wurde dies in der wirtschaftswissenschaftlichen und wirtschaftspolitischen Fachdiskussion auch schon entsprechend gewürdigt. So verweist der Sachverständigenrat in seinem diesjährigen Gutachten auf die positiven Arbeitseffekte der selbstverwalteten Betriebe<sup>57)</sup>, und einige Bundesländer — Berlin<sup>58)</sup> und Bremen<sup>59)</sup> — haben diesen Sektor schon in ihren förderungspolitischen Maßnahmenkatalog miteinbezogen. Es bleibt zu hoffen, daß sich diese Bemühungen fortsetzen und verbreitern.

<sup>57)</sup> Der Rat schreibt: „weitgehend unabhängig vom Förderprogramm hat sich mit selbstverwalteten Betrieben und Arbeitsplätzen im ‚alternativ-ökonomischen Sektor‘ ein weiterer ‚Neben-Markt‘ für Arbeit entwickelt“. Zwar sind, so wird ausgeführt, „die Entlastungseffekte ... (der Betriebe) für den Arbeitsmarkt bescheiden ...“, doch finden sie wegen ihrer Ansätze, soziale Neuerungen zu erproben, Beachtung“. S. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Chancen für einen langen Aufschwung (Jahresgutachten 1984/85), Stuttgart-Mainz 1984, Rd-Nr. 387.

<sup>58)</sup> Durch die Gewährung der erwähnten Rückbürgschaften an die Haftungsassoziation (Punkt 6).

<sup>59)</sup> Bremen hat im Haushaltsjahr 1984 erstmals ein sog. „1,2-Mill.-Programm für selbstverwaltete Betriebe“ aufgelegt. Das Programm läuft über zwei Jahre; daraus werden jährlich — in Form von mittelfristig bis langfristigen Krediten — öffentliche Finanzierungshilfen vergeben (= jährlich 600 000 DM).

## **Christian Leipert / Udo Ernst Simonis: Arbeit und Umwelt. Ansatzpunkte für eine integrierte Beschäftigungs- und Umweltpolitik**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 32/85, S. 3—15

In dem Beitrag wird nach den Ansatzpunkten für eine integrierte Beschäftigungs- und Umweltpolitik gefragt. Beschäftigungspolitik und Umweltpolitik laufen bisher unkoordiniert ab und blockieren sich gegenseitig. Wesentliche Ursache hierfür ist die Naturvergegnenheit der ökonomischen Theorie und Praxis. Die Ausblendung der stofflichen, qualitativen und strukturellen Dimension der Produktion in der Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik hat zur Verschlechterung der Umweltqualität beigetragen. Auch die primär symptombekämpfende und nachsorgende Umweltpolitik kann auf Dauer weder ökologischen noch ökonomischen Maßstäben genügen. Ökologisch gesehen läuft sie den vorangehenden umweltbelastenden Produktionsprozessen hinterher; ökonomisch gesehen entsteht das Problem steigender Sanierungsaufwendungen bei abnehmenden ökologischen Erfolgen.

Deshalb werden in der Studie die verschiedenen Elemente einer integrierten Beschäftigungs- und Umweltpolitik analysiert. Die Autoren empfehlen die Aufnahme des Ziels der Umweltstabilisierung in den offiziellen wirtschaftspolitischen Zielkatalog und die Einführung neuer ökologisch orientierter steuer- und abgabenpolitischer Instrumente der Wirtschaftspolitik (Ressourcensteuer, Emissionsabgabe), die eine Zielharmonie von Arbeit und Umwelt einzelwirtschaftlich attraktiv machen. Weitere Ausführungen gelten der Anpassung der Technologie- und Strukturpolitik in Richtung einer umweltverträglichen Produktions- und Technologiestruktur der Wirtschaft, der Energieeinsparpolitik sowie umweltorientierten Beschäftigungsprogrammen zur beschleunigten Deckung des gesellschaftlichen Bedarfs nach Umweltsanierung und Umweltvorsorge einerseits sowie einer baldigen Verminderung der Massenarbeitslosigkeit andererseits.

## **Lutz Wicke: Die Soziale Marktwirtschaft in der umweltpolitischen Bewährungsprobe**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 32/85, S. 16—25

Die Umwelt- und Wirtschaftspolitik ist heute vor ähnliche Probleme gestellt wie in den fünfziger Jahren, der Zeit des deutschen Wirtschaftswunders.

— Trotz beachtlicher Erfolge und wichtiger Entscheidungen der jüngsten Vergangenheit haben wir bis heute die Umweltkrise nicht voll im Griff.

— Verstärkter und effizienter Umweltschutz ist auch aus ökonomischen Gründen unbedingt erforderlich.

— Die Umweltkrise existiert vor allem deshalb, weil Umweltschutz immer noch ganz überwiegend gegen das Eigeninteresse und nicht mit dem Eigeninteresse aller durchgesetzt werden soll.

— Nur wenn das Eigeninteresse für den Umweltschutz aktiviert wird, können wir die Umwelt sanieren.

— Außerdem wird mit den dafür notwendigen marktorientierten umweltpolitischen Instrumenten der Umweltschutz kostengünstiger; es entsteht ein umweltfreundlicher Wachstumsschub.

— Unter der Voraussetzung einer konsequenten marktorientierten Ausrichtung der Umweltpolitik und zusätzlicher öffentlicher Ausgaben für ohnehin notwendige Umweltschutzmaßnahmen ist die Sanierung der Umwelt und die Verbesserung der Arbeitsmarktlage möglich.

Auf diese Weise könnte die Soziale Marktwirtschaft auch ihre zweite große, die umweltpolitische Herausforderung glänzend bestehen.

**Marlene Kück: Alternative Ökonomie in der Bundesrepublik. Entstehungs-  
anlässe, wirtschaftliche Bedeutung und Probleme**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 32/85, S. 26—38

Eine veränderte Präferenzordnung von Werten und das ungelöste Beschäftigungsproblem haben in den letzten Jahren zur vermehrten Entstehung von selbstverwalteten Betrieben geführt. Insgesamt gibt es in der Bundesrepublik und in Berlin einer ersten groben Schätzung zufolge rund 4 000 selbstverwaltete Unternehmen mit ca. 24 000 Arbeitsplätzen.

Trotz dieser beachtlichen Zahlen darf nicht übersehen werden, daß die neugegründeten selbstverwalteten Betriebe mit zahlreichen internen und externen Problemen konfrontiert sind, die ihre Existenzfähigkeit gefährden. Besonders nachteilig wirken sich Finanzierungs-, Absatz-, Verteilungs-, Rechtsform-, Management- und Organisationsprobleme aus. Zur Lösung dieser Schwierigkeiten sind die selbstverwalteten Unternehmen auf Hilfen von außen angewiesen.

Als externe Unterstützungsmodelle wurden bisher konzipiert bzw. umgesetzt: Kreditgarantiegemeinschaften („Haftungsassoziation“), Beteiligungsgesellschaften und Direktkreditvermittlungen zur Lösung finanzieller Probleme; Beratungseinrichtungen (= Schaffung eines externen Beratungs- und Informationsangebotes) zur Linderung von Management-, Verteilungs- und Organisationsproblemen.