

# MEMO-FORUM

Zirkular  
der  
«Arbeitsgruppe  
Alternative Wirtschaftspolitik»

## Nr. 11

Mit der Stellungnahme  
„Gegen Massenentlassungen und  
regionale Zerstörung: Gesellschaftliche  
Steuerung der Stahlindustrie  
— Vorschläge zur Sicherung der Stahl-  
standorte”

Bremen, Juni 1987

Am 1. Juni hat die Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik auf einer Pressekonferenz in Bonn ein Stellungnahme zur aktuellen Situation in der bundesdeutschen Stahlindustrie und den geplanten Massenentlassungen sowie Vorschläge zu einer alternativen Stahlpolitik vorgestellt. Wir haben deshalb den Erscheinungszeitpunkt dieser Ausgabe des MEMO-FORUM um einige Wochen verzögert, um diese Stellungnahme relativ schnell unseren Lesern zur Verfügung stellen zu können.

Auch in diesem Jahr hat die Zusammenarbeit mit dem Pahl-Rugenstein Verlag bei der Herausgabe des MEMORANDUM '87 wieder vorzüglich funktioniert. Nachdem in Presse, Funk und Fernsehen relativ breit über unsere Pressekonferenz berichtet worden war, sind inzwischen über 4.000 Exemplare ausgeliefert worden. Das MEMORANDUM '87 kann über unsere Kontaktadresse zum Sonderpreis von DM 10,- (einschl. Porto) bezogen werden. Aus Gründen der Arbeitserleichterung bitten wir darum, der Bestellung bereits den entsprechenden Betrag in bar oder als Scheck beizufügen.

Wir möchten bereits jetzt darauf aufmerksam machen, daß im Herbst dieses Jahres eine eigenständige Veröffentlichung unserer Arbeitsgruppe zur Konzentrationsentwicklung in der Bundesrepublik erscheinen wird. Die ursprünglich für das MEMORANDUM '87 konzipierte Ausarbeitung war so umfangreich geworden, daß wir dort nur eine Kurzfassung einiger Teilaspekte aufnehmen konnten. Die gesamte Veröffentlichung wird nun - ähnlich dem Bändchen '35 Stunden sind genug! - bis Anfang Oktober im Pahl-Rugenstein Verlag erscheinen.

Im Auftrag des Hauptvorstandes der Deutschen Postgewerkschaft (DPG) hat das PIW Progress-Institut für Wirtschaftsforschung ein Rechtsgutachten erstellt. Das von Helmut Fangmann bearbeitete Gutachten ist zwischenzeitlich als PIW-Forschungsbericht Nr. 4 unter dem Titel 'Verfassungs-garantie der Bundespost' erschienen. Diese Veröffentlichung kann zum Preis von DM 20,- direkt beim PIW bestellt werden (siehe Anzeige am Ende des Heftes).

Die nächste Wochenendtagung der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik findet vom 6. bis 8. November statt. Alle diejenigen, die eine Einladung zu dieser Tagung haben möchten, sollten uns dies kurz mitteilen.

Abschließend bitten wir alle Bezieher(innen) des MEMO-FORUM dringend, uns Adressenänderungen jeweils rechtzeitig mitzuteilen.

---

#### ARBEITSGRUPPE ALTERNATIVE WIRTSCHAFTSPOLITIK

Postfach 33 04 47, 2800 Bremen 33

Redaktion:	Axel Troost
Preis:	Einzelheft (auch im Abonnement) jeweils DM 3,- ab 10 Exemplare DM 2,50
Bankverbindungen:	Axel Troost-Sonderkonto, Postgiroamt Hamburg Konto-Nr.: 1000 11 - 203 für Daueraufträge zur Finanzierung der Mitarbeiterstelle: Axel Troost-Sonderkonto, Postgiroamt Hamburg, Konto-Nr. 2184 74 - 201

ISSN: 0176-5833

## Inhalt

	<u>Seite</u>
Gegen Massenentlassungen und regionale Zerstörung: Gesellschaftliche Steuerung der Stahlindustrie - Vorschläge zur Sicherung der Stahlstandorte (Stellungnahme der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik)	2
Ökologischer Umbau der Wirtschaft - Strategien einer neuen Strukturpolitik (Rudolf Hickel)	43
Mit Vorsicht zu genießen (Joachim Eisebach)	78
Beschäftigungs- und Qualifikationsprogramme gegen Berufs- und Arbeitsnot junger Menschen - Perspektiven statt Maßnahmen (Wolfgang Köcher/Volker Fischer)	82
Überlegungen zur materiellen Grundsicherung von Frauen (Susanne Schunter-Kleemann)	92
Privatisierung der Bundespost verfassungswidrig? (Helmut Fangmann)	104

Stellungnahme der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik

**Gegen Massenentlassungen und regionale Zerstörung: Gesellschaftliche  
Steuerung der Stahlindustrie – Vorschläge zur Sicherung der Stahlstandorte**

**I. Die Politik der Stahlkonzerne: Gewinnstrategie mit verheerenden Folgen**

**1. Perspektive für Stahlarbeiter und Stahlregionen: Arbeitslosigkeit, Armut,  
Verelendung?**

Ende Januar 1987 haben die bundesdeutschen Stahlkonzerne eine neue Welle von Arbeitsplatzvernichtungen angekündigt: Durch Rationalisierungen und Umstrukturierungen der Produktion, Betriebsstillegungen und -verlagerungen sollen in den nächsten zwei oder drei Jahren rund 30.000 Arbeitsplätze in der Stahlindustrie wegfallen. Es steht zu befürchten, daß diese Zahl noch steigen wird, wenn die bereits begonnene Rezession stärker spürbar wird und neue Argumente für zusätzlichen Personalabbau liefert.

Wenn diese Pläne Wirklichkeit würden, bedeutete das eine Katastrophe für die unmittelbar von Entlassungen Betroffenen und die Stahlregionen. Denn die Aussicht der Entlassenen, in absehbarer Zeit einen neuen Arbeitsplatz zu finden, sind in den ohnehin strukturschwachen Regionen gering – und wenn sie eine neue Beschäftigung finden, verdrängen sie aller Wahrscheinlichkeit nach einen anderen Beschäftigten der Region. Auf jeden Stahlarbeiter kommen zwischen 1 und 2 Erwerbstätige in den vor- und nachgelagerten Wirtschaftsbereichen. Die Entlassung von 30.000 Stahlarbeitern würde also die Zahl der Arbeitslosen um 60.000 bis 90.000 Personen erhöhen. Im Ruhrgebiet würde die Arbeitslosigkeit von heute schon 15 % auf über 20 % steigen, in regionalen Krisenbrennpunkten wie Hattingen oder Sulzbach auf über 30 %. Auch an den verbleibenden Stahlstandorten würden Arbeitslosigkeit und Armut sprunghaft zunehmen. Die Regionen aber, die von Stillegungen betroffen wären, würden weiter veröden.

Diese Verelendungsperspektive würde auch durch die Fortführung der bislang betriebenen Sozialplanpolitik nicht wesentlich aufgeheilt. Zwar können Sozialpläne für die unmittelbar von Entlassungen Betroffenen den schnellen Fall in krasse Armut kurzfristig individuell bremsen. Dies gilt aber nicht für alle mittelbar Betroffenen. In mittelfristiger Sicht ändert eine solche Sozialplanpolitik überhaupt nichts: Die Zerstörung der produktiven Grundlagen in der Region bringt besonders katastrophale Folgen für die junge Generation

mit sich. Sie wächst auf in einer Welt ohne Zukunft. Fehlende Ausbildungsmöglichkeiten führen zu beruflichen Qualifikationsmängeln; diese verschlechtern die ohnehin geringen Arbeitsmarktchancen weiter. Vielfach führen die mangelnden Lebensperspektiven in die Alkohol- oder Drogenabhängigkeit, in Kriminalität oder sonstige Randgruppenexistenz.

Die soziale Dramatik dieser drohenden Entwicklung wird allmählich auch in einer breiteren Öffentlichkeit zur Kenntnis genommen - trotz der Verschleierrungs- und Verharmlosungsversuche der Unternehmen. Die Frage wird zunehmend gestellt, ob diese Entwicklung unvermeidbar sei und hingenommen werden müsse, oder ob es sinnvolle, ökonomisch effiziente und sozial akzeptable Alternativen hierzu gibt. Solche Alternativen werden von den Geschäftsleitungen der Stahlunternehmen bestritten. Sie führen den Verfall der Stahlnachfrage, die vorhandenen Überkapazitäten und den internationalen Wettbewerbsdruck an, um den geplanten Arbeitsplatzabbau als unvermeidlich hinzustellen.

Mit derartigen Argumenten hatte sich die Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik bereits in ihren Memoranden 1981 und 1983 auseinandergesetzt und gezeigt, daß sie einer kritischen Prüfung nicht standhalten. Auch mit den Fragen einer alternativen Stahlpolitik im Interesse der Beschäftigten, der Region und der Gesamtwirtschaft haben wir uns bereits mehrfach eingehend befaßt. Wir haben gezeigt, daß von einem langfristig dramatischen Rückgang der Nachfrage nach Stahl nicht die Rede sein kann. Es gibt nach wie vor großen Bedarf an Stahl, auch im Rahmen eines alternativen, auf qualitatives Wachstum ausgerichteten Typs der wirtschaftlichen Entwicklung, etwa in den Bereichen der Verkehrs- und Umweltpolitik. Um diese Möglichkeiten zu verwirklichen, muß die bislang betriebene, an individuellen Gewinn- und Konkurrenzinteressen der Stahlkonzerne ausgerichtete Investitions- und Produktionspolitik in der Stahlindustrie verändert werden. Die Perspektive einer solchen Alternative liegt in der Vergesellschaftung der Stahlindustrie. Als Schritte zur Durchsetzung dieser Perspektive gibt es eine Reihe von Maßnahmen - wie der Abschluß von Rationalisierungsschutzabkommen, Arbeitszeitverkürzungen, die Errichtung und Vernetzung von Beschäftigungsgesellschaften -, die unverzüglich ergriffen werden können und sollten. Durch sie würde zum einen der akute Existenzdruck für die Beschäftigten und die Bevölkerung der Stahlregionen gemildert. Zum anderen würden solche Maßnahmen dazu beitragen, die regional-, struktur- und gesamtwirtschaftliche Effizienz der - bislang unter Konzernstrategie marktwirtschaftlich chaotisch betriebenen - Stahlpolitik erheblich zu steigern.

## 2. Rückgang der Stahlnachfrage, Kapazitätsabbau oder Rationalisierungsschübe? Zu den Begründungen der Arbeitsplatzvernichtung

### 2.1 Rückgang der Stahlnachfrage

Zur Begründung für die Unvermeidlichkeit des bereits erfolgten und des geplanten Arbeitsplatzabbaus wird immer wieder die sinkende Nachfrage und entsprechend zurückgehende Stahlproduktion angeführt. Nach dem drastischen Produktionseinbruch in der 2. Hälfte der 70er Jahre sei auch in den kommenden 10 Jahren mit einem weiteren Rückgang der Nachfrage nach Stahl zu rechnen, dem sich die Unternehmen durch Personalabbau anpassen müßten.

Diese Behauptungen treffen schon für die Vergangenheit in dieser Rigorosität nicht zu; und auch für die Zukunft entbehren sie einer soliden Grundlage. Zwar gibt es seit Beginn der 70er Jahre in der Bundesrepublik (wie in anderen westlichen Industrieländern auch) einen trendmäßigen Rückgang der Stahlproduktion, der nur in den Boomjahren 1973/74 und - schwächer - 1984/85 unterbrochen wurde. Er ist aber erstens keinesfalls so dramatisch, wie vielfach unterstellt: In den 16 Jahren seit 1970 belief er sich im Jahresdurchschnitt auf -1,2 %. Zweitens hat sich dieser Trend in den letzten Jahren abgeschwächt, wie aus einem Vergleich der Fünfjahresdurchschnitte hervorgeht:

**Tabelle 1: Rückgang der Stahlproduktion und der Zahl der in der Stahlindustrie Beschäftigten in der BRD**

Zeitraum (5-Jahres- durch- schnitte)	Rohstahlproduktion			Beschäftigte		
	Mio.t	Veränderungen		1.000	Veränderungen	
		Mio.t	in %		1.000	in %
1970-1974	46,3	-	-	351	-	-
1975-1979	41,8	-4,5	-9,7	312	-39	-11,1
1980-1984	39,5	-2,3	-5,5	250	-62	-19,9
nachrichtlich:						
(1980-1986)	39,3	-2,5	-6,0	237	-75	-24,0

Quelle: Stat. Bundesamt, Fachserie 4, Reihe 8.1., div.Jahrgänge; eigene Berechnungen

Demgegenüber nahm die Zahl der Beschäftigten über die gesamte Zeit mehr als dreimal so schnell - nämlich mit einer durchschnittlichen Jahresrate von 3,8 % - ab. Sie sank von 374.000 im Jahre 1970 auf 201.000 im Jahre 1986, also um 46,3 %. Anders als bei der Produktion hat sich diese Abnahme in den 80er Jahren beschleunigt: Von 1980 bis 1986 lag die Stahlproduktion im Jahresdurchschnitt um 6 %, die Zahl der Beschäftigten in der Stahlindustrie dagegen um 24 % unter dem Durchschnittsniveau in der 2. Hälfte der 70er Jahre.

Der Rückgang der Stahlnachfrage kann also weder das Ausmaß noch die Beschleunigung der Arbeitsplatzvernichtung in der Vergangenheit erklären.

Ähnliches gilt auch für die absehbare zukünftige Entwicklung. Nach einer Prognose des International Iron and Steel Institute (IISI) wird der Stahlverbrauch in der EG von 1985 bis 1995 um jährlich 0,4 % zurückgehen, d.h. von 101 Mio.t auf 97 Mio.t. Bei dieser Prognose sind allerdings vermutlich unrealistisch hohe Wachstumsraten des Bruttosozialproduktes zwischen 2 und 4 % unterstellt. Die realistischere Annahme eines nur halb so hohen Wachstums würde zu einem doppelt so hohen Rückgang des EG-Stahlverbrauchs, also um 8 Mio.t führen.

Da die zukünftigen Exportmöglichkeiten der EG wegen ähnlicher Entwicklungsprobleme in den USA und Japan sowie wegen der Ausdehnung der eigenen Produktionsmöglichkeiten in den Entwicklungsländern kaum zunehmen dürften, da andererseits ein zunehmender Importdruck von außerhalb der EG auch in Zukunft vermutlich politisch abgewehrt werden wird, ist damit zu rechnen, daß die Stahlproduktion in diesem Umfang von 8 Mio.t zurückgenommen werden muß.

Der Marktanteil der BRD innerhalb der EG war bislang mit rund einem Drittel längerfristig stabil. Auch in Zukunft sind Marktanteilsverluste nicht zu erwarten. In der längerfristigen Perspektive muß also mit einem Rückgang der bundesdeutschen Stahlproduktion um nicht mehr als 2,7 Mio.t bis zum Jahre 1995 gerechnet werden. Der allmähliche Abbau der Produktion auf einen Sockel von rund 35 Mio.t dürfte daher eine einigermaßen realistische Orientierungsgröße sein. Rein rechnerisch bedeutet dies einen Rückgang von einer Viertel Million Tonnen (270.000 t) pro Jahr. Diese Rechnung steht unter der Annahme eines bescheidenen überzyklischen Wirtschaftswachstums von durchschnittlich 1,5 % bis zum Jahre 1995. Jede positivere Entwicklung der Gesamtwirtschaft würde den Stahlbedarf anheben und eine Senkung der Produktion unter das Niveau von 1986 überhaupt entbehrlich machen.

Aus diesen durch die vorliegenden Daten und Prognosen gestützten Hinweisen geht hervor, daß auch bei einigermaßen ungünstigen Annahmen über die allgemeine Wirtschaftsentwicklung und die außenwirtschaftlichen Rahmenbedingungen längerfristig nur ein geringfügiger Rückgang der Stahlproduktion in der Bundesrepublik zu erwarten ist. Die geplante Vernichtung von 30.000 Arbeitsplätzen bis 1990 kann hiermit in keiner Weise begründet werden.

## 2.2 Kapazitätsentwicklung und Arbeitsplatzvernichtung

Die Stahlkonzerne behaupten, der geplante Personalabbau in der Stahlindustrie sei unvermeidlich, um die bestehenden Überkapazitäten zu verringern und die Produktionsmöglichkeiten der Nachfrage anzupassen. Diese Behauptungen werden von der EG-Kommission und der Bundesregierung unterstützt, die immer wieder auf die Notwendigkeit hinweisen, die Kapazitäten in der Stahlindustrie zu verringern. Derartige Aussagen sind jedoch zumindest teilweise unzutreffend, auf jeden Fall aber insgesamt irreführend: Denn der Auf- und Abbau der technischen Produktionskapazitäten erfolgt unter Bedingungen kapitalistischer Investitionskonkurrenz - und relativ großer Aggregatsprünge - grundsätzlich weitgehend losgelöst von der Entwicklung der Zahl der Beschäftigten. Es werden Kapazitäten aufgebaut, die sich, wenn sie produktionsreif sind, von Anfang an als Überkapazitäten erweisen und keine Ausweitung der Beschäftigung nach sich ziehen. Umgekehrt braucht dann auch der Abbau dieser überflüssigen Anlagen nicht mit einem Personalabbau verbunden zu werden. Jedenfalls kann ein dennoch erfolgreicher Personalabbau nicht mit dem Abbau von Überkapazitäten begründet werden.

Diese Überlegungen sollen anhand der Kapazitätsentwicklung in der bundesdeutschen Stahlindustrie seit 1975 verdeutlicht werden:

- Die anarchische Investitionspolitik der Stahlkonzerne hat zu einer Zeit zur zügigen Kapazitätserweiterung geführt, als der Stahlverbrauch schon stagnierte bzw. rückläufig war: Die Rohstahlkapazitäten stiegen von 1975 bis 1981 um 5 Mio.t auf 67,8 Mio.t (bzw. bei Unterstellung einer normalen Auslastung von 85 % der nominalen Kapazität auf 57,8 Mio.t). Während dieser Zeit stagnierte die Rohstahlproduktion im Durchschnitt um die Menge von 42 Mio.t. Schon 1975 gab es also erhebliche Überkapazitäten. Sie wurden in den Folgejahren weiter vergrößert. Hiermit war jedoch keine Vergrößerung der Zahl der Beschäftigten verbunden. Sie sank im Gegenteil in diesen 6 Jahren von 331.000 auf 269.000, also um 62.000 oder um 18,7 %. Dies war das Ergebnis



massiver Rationalisierungsmaßnahmen, die während dieser Zeit durchgeführt wurden. Durch sie wurden - trotz des Kapazitätsaufbaus - pro Jahr gut 3 % der Arbeitsplätze vernichtet.

- Mittlerweile sind die Kapazitäten in der bundesdeutschen Stahlindustrie allerdings drastisch reduziert worden. Sie sanken von 57,8 Mio.t in 1981 auf 47,8 Mio.t in 1986, also um 10 Mio.t oder gut 17 %. Gleichzeitig ging die Zahl der Beschäftigten von 269.000 auf 201.000, also um 68.000 oder um mehr als ein Viertel zurück. Es wäre jedoch irreführend, dies mit dem erfolgten Kapazitätsabbau in Verbindung zu bringen. Denn auch in den 5 Jahren nach 1981 wurde in der Stahlindustrie massiv rationalisiert, insbesondere durch die weitgehende Einführung des Stranggußverfahrens und die Ausweitung der Veredelung. Dies führte zu einem außerordentlichen Anstieg der Produktivität: Das Produktionsergebnis je Beschäftigtenstunde lag in der Stahlindustrie im Jahre 1985 um 25,4 % höher als im Jahre 1980. (Demgegenüber belief sich der Produktivitätsanstieg im gesamten Verarbeitenden Gewerbe nur auf 16,3 %). Diese Produktivitätssteigerung als Ergebnis betrieblicher Rationalisierungsstrategien ist der entscheidende Grund für den massiven Arbeitsplatzverlust im vergangenen Jahrzehnt.

- Aus der Analyse der beiden vergangenen Fünfjahresperioden ergibt sich, daß für die Entwicklung der Beschäftigten in der Stahlindustrie nicht der Auf- und Abbau der sachlichen Produktionskapazitäten maßgeblich ist, sondern in erster Linie die Entwicklung der Produktivität und die der tatsächlichen Produktion. Die Produktivität pro Beschäftigten wird im wesentlichen durch die zur Verfügung stehende Produktionstechnik und durch die Arbeitszeit pro Beschäftigten bestimmt. Für die Produktionstechnik ist aber - ab einer bestimmten Größe - nicht die Höhe der Produktionskapazitäten sondern deren technische Qualität und Struktur maßgeblich: Beides ist in den letzten 12 Jahren erheblich verändert worden; herausragend ist hierbei die Umstellung auf das Stranggußverfahren: 1975 wurden 24,7 % aller Rohblöcke in diesem Verfahren erzeugt, 1985 waren es 85,5 %. Der zweite wesentliche Bereich der Rationalisierung und Modernisierung ist der breite Übergang zur Blechveredelung (elektrolytische und Feuerzinkverfahren).

### **2.3 Haupttriebkraft der Arbeitsplatzvernichtung: Neue Rationalisierungsschübe**

Rationalisierungen und konzerninterne Umstrukturierungen stehen auch im Mittelpunkt der für dieses und die kommenden Jahre geplanten Arbeitsplatzvernichtungen. Neben der Modernisierung der Anlagen in Richtung auf Stahlveredelung sollen jetzt in größerem Maße betriebliche Standortoptimierungsstrategien eingeschlagen werden. Die nach wie vor – wenn auch vermutlich in geringerem Maße als von der EG-Kommission und der Bundesregierung behauptet – bestehenden Überkapazitäten bilden hierbei – wie in den vergangenen Jahren – nur den propagandistischen Hintergrund. Sie schlagen sich jedenfalls in den Plänen der Konzerne nicht oder kaum nieder. Es gehört zu den interessantesten Ergebnissen der EUROFER-Umfrage vom März dieses Jahres, daß die Summe der von den westeuropäischen Stahlkonzernen gewünschten Quotenzukäufe (durch die das Halten bzw. die Erweiterung von Kapazitäten signalisiert wird) mit 7,3 Mio.t erheblich über der Summe der ins Auge gefaßten Quotenverkäufe (= Aufgabe von Produktionen) in Höhe von 4,4 Mio.t liegt. Die Option der Konzerne steht also trotz allgemeiner Überkapazität auf jeweils individueller Kapazitätserweiterung. Diese soll freilich nicht durch die Errichtung neuer Betriebe, sondern durch Modernisierung und Umstrukturierung der vorhandenen eigenen sowie Tausch und Zukauf anderweitig bestehender Kapazitäten erreicht werden.

Eine besondere Art der Rationalisierung ist die Realisierung konzerninterner 'Synergieeffekte' durch die Neuordnung der Standortstruktur. Sie schließt die Stilllegung ganzer Betriebe und die (Teil-) Verlagerung der dort betriebenen Produktion an einen anderen Ort ein, an dem es dann durchaus zu Kapazitätserweiterungen kommen kann. Dies geschah beispielsweise im Zusammenhang mit der Stilllegung der Roheisenproduktion in Hattingen: Die Übernahme der Roh-eisenversorgung der Hattinger Hütte durch den Standort Duisburg-Ruhrort konnte nur durch die Neuzustellung eines dortigen Hochofens gesichert werden.

### **2.4 Zusätzliche Arbeitsplatzvernichtung in der Krise**

Die vorliegenden Pläne für die Modernisierung und Umstrukturierung der Stahlkonzerne stammen aus Zeiten guter Konjunktur und gehen von der Erwartung günstigen Wirtschaftswachstums aus. Diese Erwartung ist unrealistisch. Die anstehende konjunkturelle Rezession hat schon eingesetzt, das Sozialprodukt ist im 1. Quartal 1987 gegenüber dem letzten Quartal 1986 gesunken. In den

nächsten Monaten wird der Abschwung sich verstärken, die inländische Nachfrage wird stagnieren, kompensierende Einflüsse aus dem Export sind nicht sichtbar.

Der Konjunkturabschwung hat in der Stahlindustrie bereits 1986 mit Schärfe eingesetzt und sich seither verstärkt. Im 1. Quartal 1987 waren die Auftrags-eingänge in der ESI um 15 % niedriger als im Vorjahr. Dieses frühe und über-durchschnittliche Durchschlagen rezessiver Tendenzen hängt mit der Abnehmer-struktur der Stahlindustrie zusammen. Denn diese ist in erster Linie Zulie-ferer für die Investitionsgüterindustrie, die führenden Exportbranchen Auto-mobilindustrie und Maschinenbau sowie die Bauwirtschaft. Im Abschwung der Konjunktur gehen die Bau- und Ausrüstungsinvestitionen aber erfahrungsgemäß - und einleuchtend durch den Akzeleratormechanismus begründet - weit über-durchschnittlich zurück. Dies und die zunehmenden Schwierigkeiten im Export lassen ein Anhalten des überdurchschnittlich tiefen zyklischen Einbruchs der Stahlproduktion erwarten.

Andererseits wird der nach der Krise einsetzende Aufschwung die Produktion in der Stahlindustrie wieder aufgrund des gleichen Mechanismus bevorteilen. Sie wird wieder deutlich steigen - wie dies auch 1984 und 1985 der Fall ge-wesen ist. Auf welchem Niveau sich der Gesamtdurchschnitt des Zyklus ein-pendeln wird, läßt sich gegenwärtig nicht sagen, es dürfte aber kaum unter 35 Mio.t liegen.

Es besteht jedoch die Gefahr, daß die Stahlkonzerne trotz dieser mittelfri-stig nicht erheblich verschlechterten Produktionsaussichten ihre Pläne noch einmal revidieren und im Windschatten der Krise erheblich mehr Arbeitsplätze abbauen, als sie bis heute öffentlich angekündigt haben. Diese Arbeitsplätze blieben auch dann vernichtet, wenn im Laufe des nachfolgenden Konjunkturauf-schwungs die Nachfrage nach und Produktion von Stahl steigen würden. Krisen werden erfahrungsgemäß zur Durchsetzung von Umstrukturierungs- und Rationa-lisierungsschüben genutzt, die in Zeiten normaler wirtschaftlicher Entwick-lung nicht durchsetzbar wären.

## 2.5 Eine politische Nebenabsicht?: Einbruch in Zentren der Arbeiterbewegung

Wenn die Rationalisierungspolitik der Stahlkonzerne durchgesetzt würde, so hätte dies außer ökonomischen und sozialen auch politische und gesellschaft-liche Folgen, die durchaus im Interesse der Konzerne und der Bundesregierung

liegen. Sie bestehen in der Schwächung und Paralyse eines wesentlichen Zentrums der Formierung und Entwicklung der Arbeiterbewegung. Die Montanindustrien - Kohle, Eisen, Stahl - sind nach wie vor eine wesentliche politische und gesellschaftliche Basis der Arbeiterbewegung gegen die ökonomischen Strategien der Privatwirtschaft und gegen die politischen Angriffe konservativer Regierungen.

Den Konzernen im Ruhrgebiet muß daran gelegen sein, in diese historisch gewachsene Struktur und Arbeiterkultur Einbrüche zu erzielen. Wenn dies durch die ökonomische Kahlschlagpolitik bewirkt wird, ist dies aus ihrer Sicht eine begrüßenswerte Nebenwirkung. Auch die Bundesregierung scheint diese Strategie gutzuhießen. Jedenfalls unternimmt sie nichts gegen eine Politik, durch die die grundgesetzlich gebotene Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse in der Bundesrepublik auf das Drastischste zerstört wird. Insofern drückt die Absicht von Bundeswirtschaftsminister Bangemann, Bergbau und Stahlindustrie wegen angeblicher mangelnder Wettbewerbsfähigkeit zugrundegehen zu lassen, durchaus eine reale - wenn auch nicht die hauptsächliche - Seite Bonner Interessen und Politik aus.

### **3. Gewinnsicherung durch 'Flurbereinigung', Diversifizierung und Internationalisierung - zur Strategie der Stahlkonzerne**

Die Krise der Stahlindustrie sollte nicht mit der Krise der Stahlunternehmen verwechselt werden; die soziale Existenzgefährdung der Stahlarbeiter und Stahlregionen ist nicht mit der ökonomischen Existenzgefährdung der Stahlkonzerne verbunden. Diese haben ihre Geschäftstätigkeit schon seit Ende der 60er Jahre systematisch sachlich und regional ausgeweitet und sich neue Profitquellen erschlossen. Heute sind sie breit diversifizierte und in internationalen Dimensionen operierende Großkonzerne, deren ökonomische Kraft, Liquidität und Rentabilität nicht ernsthaft gefährdet werden kann. Ihre Geschäftsleitungen pflegen darauf hinzuweisen, daß die Produktion von Stahl nur noch eine Nebenrolle im Konzern spielt. Dieser sei vielmehr zu einem umfassenden Verarbeitungskomplex geworden, der sich zügig in den High-Tech-Bereich entwickele.

Diese Behauptungen sind allerdings stark übertrieben. Zwar ist der Stahlan- teil am Außenumsatz bei der Mehrzahl der Konzerne mittlerweile auf unter 50 % - bei Mannesmann sogar auf Null - gesunken. Wegen der umfangreichen Verarbeitung von Stahl aus eigener Produktion, der im Außenumsatz nicht auf-

taucht, liegt der Anteil der in der Stahlherstellung Beschäftigten jedoch erheblich höher. Mannesmann etwa produziert rund 10 % des in der Bundesrepublik hergestellten Stahls. Bei Thyssen machte das Stahlgeschäft (einschließlich Edelstahl) 1986 nur 35,9 % des Gesamtumsatzes aus; der Anteil aller Beschäftigten des Konzerns, die Stahl produzierten, lag jedoch bei 50,4 %. Hinsichtlich der Zahl der Beschäftigten sind die traditionellen Stahlkonzerne auch heute überwiegend noch **Stahlkonzerne**.

Mittlerweile sind allerdings überall (außer bei Mannesmann) die reinen Stahlbetriebe aus den Konzernkernen ausgegliedert und als eigene Stahlunternehmen im status von Konzerntöchtern etabliert worden. Es fällt auf und ist ungewöhnlich, daß in allen diesen Konzernverhältnissen - mit Ausnahme von Klöckner - kein Ergebnisabführungsvertrag mit der Konzernobergesellschaft besteht. Dieses Arrangement dürfte aus zwei Gründen erfolgt sein:

- Zum einen lassen sich so zeitweilige Verluste im Stahlbereich klarer erfassen, nach außen darstellen und zum Gegenstand staatlicher Subventionierungen machen. Möglicherweise lassen sich solche Verluste auf diese Weise - etwa auf dem Wege über konzerninterne Verrechnungspreise bei der Lieferung konzerneigenen Stahls - auch erst erzeugen.

- Zum anderen stellt die Ausgliederung des Stahls eine wesentliche Vorbereitung und Voraussetzung für spätere Zusammenschlüsse dar. Nachdem es in der Mitte der 70er Jahre im Edelstahlbereich eine 'Flurbereinigung' gegeben hatte, in deren Ergebnis Thyssen und Krupp als die beiden einzigen relevanten Anbieter auf dem Markt blieben, hat es in der Folge mehrere Anläufe zu Zusammenschlüssen im Roh- und Walzstahlbereich gegeben - zuletzt forciert im Jahre 1983 durch das sog. Moderatorenkonzept. Bisher sind diese Versuche gescheitert; der Konkurrenzfaktor hat sich als stärker als der Zusammenschlußdruck erwiesen und die Konzerne veranlaßt, eine Alleingangstrategie einzuschlagen. Es kam nur zu kleineren Flurbereinigungen und Spezialisierungen im Rahmen von Tauschaktionen und - seit Anfang der 80er Jahre - durch den Handel von Quoten. Es ist jedoch fraglich, ob diese Alleingangsoption dauerhaft günstig und durchhaltbar ist. Der Zusammenschluß zu zwei oder drei Stahlgruppen dürfte für die beteiligten Konzerne neue Rationalisierungs- und Synergiepotentiale erschließen und insofern attraktiv sein. Voraussetzung für eine neue Fusionswelle im Stahlbereich ist freilich, daß sich die Beteiligten über ihre jeweiligen Positionen in den neuen Gruppen einigen - oder daß die relativ Schwächsten zu derartigen Zusammenschlüssen gezwungen werden können.

Die Stahlkonzerne haben ihre Expansion außer durch die Modernisierung und Umstrukturierung des Stahlbereiches vor allem durch systematische Diversifizierung ihrer Produktion im Inland sowie durch ausgiebige Internationalisierung betrieben.

Die Diversifizierung im Inland erfolgte im wesentlichen nicht durch den Aufbau neuer Unternehmen mit entsprechenden positiven Beschäftigungseffekten, sondern durch den Kauf bereits bestehender Unternehmen in stahlfremden Bereichen. Diese Unternehmen wurden dann in der Regel gründlich 'durchforstet', Teile wurden stillgelegt, die Zahl der Beschäftigten wurde durchweg verringert. Die Bereiche der Diversifikation folgen im wesentlichen der Logik der Stahlverarbeitung: Zunächst (vor allem in den 70er Jahren) waren es insbesondere der Maschinen- und Anlagenbau (Thyssen - Rheinstahl; Mannesmann - DEMAG und Rexroth; Krupp - MaK und Werner+ Pfleiderer u.a.m.). Der vorwiegend in den 80er Jahren erschlossene zweite Diversifikationsbereich, die elektronische Steuerung, liegt ebenfalls in der Logik dieser Linie vom Stahl zum intelligenten Endprodukt (Mannesmann - Kienzle, ANT, Fichtel und Sachs; Hoesch - mbp Software und System GmbH; Krupp - Krupp Atlas Elektronik, Gesellschaft für Systemtechnik u.a.m.)

Auch die internationale Expansion der Stahlkonzerne hat sich nicht auf den Stahlbereich beschränkt. Sie diente zwar zum einen - durch den Erwerb von Erzgruben etwa - der Rohstoffsicherung für die inländische Stahlproduktion; zum anderen haben bundesdeutsche Stahlkonzerne auch Stahlwerke in Ländern der dritten Welt - Indien und Brasilien etwa - gebaut. Spätestens seit den 80er Jahren aber liegt die Hauptrichtung ihrer Internationalisierung in der verarbeitenden Industrie - wobei zunehmend auch die hochentwickelten kapitalistischen Industrieländer in den Einzugsbereich bundesdeutscher Stahlunternehmen geraten (Thyssen - Budd).

Die Grundlage für die heutige ökonomische Potenz, Liquidität und Rentabilität der traditionellen Stahlkonzerne liegt in der Arbeit der Stahlarbeiter. Sie wurde aus den Gewinnen der Stahlproduktion finanziert. Insofern liegt es nahe, daß die Stahlkonzerne heute einen Teil ihrer Gewinne dazu verwenden, die wirtschaftliche und soziale Existenz der Stahlarbeiter und die Perspektiven der alten Stahlregionen zu sichern.

Im folgenden werden für die fünf Ruhrgebietskonzerne einige Angaben gemacht, die die vorstehende Zusammenfassung belegen (vgl. auch Tabelle 2).

### Mannesmann

Der Mannesmann-Konzern, der in den 60er Jahren noch ein fast reines Stahlunternehmen gewesen war, vollzog Anfang der 70er Jahre als erstes Stahlunternehmen den Schritt in die Diversifikation durch den Kauf von anderen profitablen Unternehmen. In den Jahren 1970 bis Ende 1972 erwarb Mannesmann in aller Stille über die Börse ein Drittel des damals fünftgrößten Maschinen- und Anlagenbauers, die DEMAG AG. Nach der vollständigen Übernahme des Aktienpaketes der DEMAG AG im Jahr 1975 wurden zum weiteren Ausbau des Diversifikationsbereiches im gleichen Jahr alle Anteile der weltweit tätigen Rexroth Gruppe, deren Fertigungsschwerpunkte im Bereich der Investitionsgüterindustrie liegen, ebenfalls aufgekauft. Neben CNC-gesteuerten Werkzeugmaschinen beschäftigt sich dieser Bereich heute u.a. mit Hydraulikanlagen und -antrieben sowie der Energiegewinnung in der maritimen Anwendung. Aber auch Getriebe, Kupplungen und Gleitlager für Schiffbau und Industrie sind Bestandteil der Produktpalette. 1980/81 wurde von Mannesmann die 83-prozentige Beteiligung an der Hartmann und Braun AG von der AEG-Telefunken AG übernommen. Damit sicherte Mannesmann sich den Einstieg in die integrierte Informationsverarbeitung im Bereich der Meß- und Regeltechnik. 1985 machte der Stahlkonzern in diesem völlig stahlfremden Produktbereich bereits einen Umsatz von ca. 800 Mio. DM. Daneben kaufte sich Mannesmann 1981 mit 20 %, bei der mittlerweile auf 100 % aufgestockten Beteiligung, in der Kienzle Apparate GmbH ein. Hier werden Informationssysteme, Computer, Anwendungsprogramme und Organisationsberatungen angeboten. Auch dies ist ein Bereich der stahlfremd ist. 1985 lag der Umsatz in diesem Diversifikationsbereich bei gut 1,3 Mrd. DM. Um auch die Elektronik in den Konzern zu holen, kaufte Mannesmann 1982 von der AEG im Zuge ihres Vergleichsverfahrens die ausgegliederte AEG-Telefunken Nachrichten- und Verkehrstechnik AG, Frankfurt (ATN). Die jüngste spektakuläre Diversifikationsaktion von Mannesmann war der Erwerb der Fichtel und Sachs AG, Schweinfurt. Damit ist Mannesmann auch in den Bereich der Kraftfahrzeugindustrie eingestiegen. Die Fichtel und Sachs AG macht einen Jahresumsatz von ca. 2,2 Mrd. DM und verfügt über 30 Tochtergesellschaften im In- und Ausland. Beschäftigt werden rund 17.000 Mitarbeiter. Die Produktpalette umfaßt in erster Linie Kupplungen, Drehmomentwandler, Stoßdämpfer und sonstige Kraftfahrzeugkomponenten. Eine Diversifikationsstrategie durch Internationalisierung verfolgt Mannesmann insbesondere in Brasilien. Der Umsatz nahm allein 1985 um 11 % auf 1,4 Mrd. DM zu. In Brasilien beschäftigt Mannesmann weit über 16.000 Mitarbeiter. Mit sieben selbständigen Unternehmen ist man hier vertreten. Im Gegensatz zu anderen Stahlunternehmen hat Mannesmann den Stahlbereich

Tabelle 2: Die Stahlkonzerne des Ruhrgebiets

	THYSSEN	KRUPP	MANNESMANN	HOESCH	KLÖCKNER
1) Umsatz (Welt) Mio. DM	39.985	20.661	18.170	9.837	8.089
2) Beschäftigte (Welt)	127.683	67.402	107.804	32.400	35.199
<b>STAHL</b>					
3) Ausgegliedert	ja	ja	nein	ja	ja
4) Ergebnisabführungs- vertrag	nein	nein	-	nein	ja
5) Umsatz Mio. DM	14.356	6.305	-	3.673	5000
6) Anteil am Weltumsatz (in v.H. von Zeile 1)	35,9	30,5	-	37,3	61,8
7) Beschäftigte	64.305	28.470	k.A.	16.000	21.000
8) Anteil an den Weltbe- schäftigten (in v.H. von Zeile 2)	50,4	52,2	-	49,4	59,7
<b>AUSGEWÄHLTE KONZERNDATEN</b> (kumuliert für 80 - 86)					
9) Jahresüberschuß Mio. DM	456,4	430,2***	1.274,2***	1.278,7****	-247,4
10) Cash-Flow Mio. DM	9.647,4	4.355,7	6.517,9	2.810,9	2.335,5
11) Investitionssumme*	8.371,0	4.109,2	4.741,7	2.004,2	4.317,6
12) Selbstfinanzierungs- quote (Zeile 10 in v.H. von Zeile 11)	115,2	106,0	137,5	140,3	54,1
13) Zinssaldo**	-3.639,2	-1.294,1	168,9	-523,3	-1.831,3

\* Anlagevermögen und Finanzanlagen, \*\* Zinsertrag ./.. Zinsaufwand, \*\*\* 1980 - 1985,

\*\*\*\* 1983 - 1986;

die Umsatz- und Beschäftigtenzahlen beziehen sich auf die Jahre 1985/86



	THYSSEN	KRUPP	MANNESMANN	HOESCH	KLÖCKNER
<b>DIVERSIFIZIERUNG</b>					
14) Inland	Steuerungs-/ Aufzugstechnik, Maschinen- und Anlagenbau, Bergbauausrüstungen, Wohnungsbau, Schiffbau, Luft- und Raumfahrtstechnik, Reederei	Maschinenbau Meß-, Regel- und Marine-technik, Schiffbau, Wohnungsbau, Elektronik, Medizintechnik	Hydraulik-, Anlagen- u. Maschinenbau, Wohnungsbau, Nachrichtentechnik, Datenverarbeitung	Maschinenbau Wohnungsbau, NC/Software	Maschinenbau Daten-u.NC-Technik, Bergbauausrüstung
15) Ausland	Maschinen-u. Anlagenbau, Aufzugs-u. Bergbautechnik	Industrie-u. Medizintechnik Maschinenbau Wohnungsbau Elektronik	Hydraulik-u. Anlagenbau, Datenverarbeitung	Bergbauausrüstung, NC/Software	Maschinenbau Datentechnik
<b>BANKENVERTRETER IM AUFSICHTSRAT</b>	Cartellieri(1) Guth(1) Seipp(2) Haeusgen(3)	Röllner(3)	Meerbusch(1) Subjetzki(4) Völling(5)	Zapp(1)	Herrhausen(1) Bresser(3) Burda-Mettmann(5)

Codierung der Banken: (1) Deutsche Bank, (2) Commerzbank, (3) Dresdener Bank, (4) Handels- und Frankfurter Bank, (5) WestLB, (6) Bank für Gemeinwirtschaft

Quelle: eigene Auswertungen div. Geschäftsberichte

nicht als gesonderten Bereich ausgegliedert. Dies kann damit begründet werden, daß ein Außenumsatz mit Stahl nicht erfolgt, und der Konzern sich in einer überaus gesunden Struktur darstellt.

Von 1979 bis 1985 betrug der Jahresüberschuß nach Steuern EEV insgesamt 1.429,7 Mio. DM, wobei in keinem Jahr Verluste entstanden sind. Der Cash-Flow, der den selbst erwirtschafteten finanziellen Überschuß zeigt und die Fähigkeit von Unternehmen zum Ausdruck bringt, aus eigener Kraft die finanziellen Voraussetzungen für Investitionen, Schuldentilgungen und Gewinnausschüttungen zu schaffen, ist ebenfalls in jedem Jahr positiv. Vergleicht man den Cash-Flow der einzelnen Perioden mit dem Investitionsaufwand, um die Selbstfinanzierungsquote zu ermitteln, beträgt der niedrigste Wert im Jahr 1984 120,4 % und der höchste Wert im Jahr 1985 170,9 %, d.h., selbst in dem Jahr mit der niedrigsten Selbstfinanzierungsquote überstieg die zur Verfügung stehende Finanzmasse noch um 20,4 % den Investitionsaufwand. Insgesamt ergibt sich beim Mannesmann-Konzern ein positiver Zinssaldo in den Jahren von 1979 bis 1985 in Höhe von 72,3 Mio. DM.

### Hoesch

Im Zuge eines Diversifikationsprogramms erweiterte auch der Hoesch-Konzern 1984, durch die Aufstockung des Anteils von 50 auf 75,1 % beim Maschinen- und Anlagenkonzern O+K Orenstein und Koppel AG, Dortmund sowie durch die Erhöhung der Beteiligung von 33,3 auf 66,6 % bei der Eisen und Metall AG, Gelsenkirchen, seine Produktpalette. Um den Diversifikationsbereich durch eine Zentralisationsstrategie weiter auszubauen, übernahm der Hoesch-Konzern 1986 das Ravensburger Unternehmen Rafi GmbH und Co., einen namhaften Hersteller von elektrotechnischen Komponenten und elektrischen Geräten. Im gleichen Jahr baute die Tochtergesellschaft der Hoesch AG, die Mbp Software und System GmbH, Dortmund, ein Unternehmen das nicht aufgekauft, sondern selbst aufgebaut worden ist, ihren Anteil an der UNC Unterbeck Numerical Controll Software GmbH, Köln, auf 51 % aus. Die jüngste Erwerbung des Hoesch-Konzerns in 1987 ist die Mehrheitsbeteiligung an der italienischen Firma Berco SpA in der Provinz Ferrara, womit Hoesch auch international den Diversifikationssektor stärken will. Das Unternehmen stellt in erster Linie Zusatzgeräte für Traktoren und andere landwirtschaftliche Maschinen sowie Bearbeitungsgeräte für die Transportindustrie her.

Nach der Trennung von dem holländischen Unternehmen Estel NV. Nimwegen im Jahr 1982 erzielt der Hoesch-Konzern in jedem Jahr hohe Überschüsse. Insgesamt wurde von 1983 bis 1986 ein Jahresüberschuß nach Steuern EEV in Höhe von 1.278,7 Mio. DM erwirtschaftet. Der kumulierte Cash-Flow betrug im

gleichen Zeitraum 2.810,9 Mio. DM. Vergleicht man diesen Wert mit dem gesamten kumulierten Investitionsvolumen während des gleichen Zeitraumes in Höhe von 2.004,2 Mio. DM, ergibt sich eine Selbstfinanzierungsquote von 140,3 %. Damit konnte der Hoesch-Konzern aus eigener Kraft in den letzten drei Jahren erstmals alle Investitionsstrategien bewältigen. Dies machte sich auch positiv bei der Verschuldung, die noch weitgehend aus dem Zusammenschluß mit Estel herrührt, durch eine Verringerung des negativen Zinssaldos bemerkbar. Wenn auch von 1983 bis 1986 insgesamt noch 650,6 Mio. DM an Zinsaufwendungen an die Banken abfließen, so kann man hier nach der Trennung eine Tendenz zur Abnahme der Zinsbelastungen feststellen. Dennoch ist die Zinsbelastung des Konzerns durch die Banken enorm hoch.

Nicht so positiv stellt sich die Entwicklung bei der 1984 aus dem Konzern ausgegliederten Hoesch Stahl AG dar, wenn auch in den Jahren 1984 und 1985 insgesamt ein ausgezeichneter Jahresüberschuß nach Steuern EEV in Höhe von 202,4 Mio. DM erzielt wurde. Dieser Gewinn war allerdings nur durch die Stahlzulage, Strukturverbesserungshilfen und durch Investitionszuschüsse der öffentlichen Hand möglich. Auch deckte der Cash-Flow die benötigte Finanzierungsmasse für die Investitionen nicht ab, so daß neues Fremdkapital bei den Banken beschafft werden mußte. Das negative Finanzergebnis - Ausdruck dieser Politik - wurde deshalb auch maßgeblich durch einen negativen Zinssaldo beeinflusst. Allein 1984 und 1985 mußte die Hoesch Stahl AG an die Banken 135,2 Mio. DM Zinsen überweisen; Geld das für nötige Investitionen nicht zur Verfügung stand. Die hohe Verschuldung machte sich 1986 auch beim Jahresüberschuß von Null bemerkbar. Der Cash-Flow reduzierte sich um mehr als die Hälfte. Da das in der Vergangenheit aufgelegte Investitionsprogramm allerdings 1986 abgeschlossen wurde, gingen auch die Investitionen zurück, so daß dennoch eine vollständige Selbstfinanzierung möglich war. Obwohl im Jahr 1986 kein Gewinn erzielt wurde, löste man 30 Mio. DM an Rücklagen auf, um 19,2 Mio. DM an Dividende zu zahlen. Dem stand im Jahr 1986 ein Beschäftigtenabbau von 1.716 Mitarbeitern, das sind fast 10 %, gegenüber.

### Klöckner

Der Klöckner-Konzern ist von allen Stahlunternehmen der Konzern, der am spätesten einen forcierten Diversifikationskurs eingeschlagen hat. Im Jahr 1976 wurde der Stahlbereich noch durch den Kauf der bayrischen Maxhütte, bis dahin im Eigentum von Flick, ausgebaut. Erst gegen Ende der 70er Jahre setzte der Konzern mit dem Zukauf von profitablen Unternehmen im Weiterverarbeitungsbereich auf eine Diversifikationsstrategie. Im Jahr 1977 erwarb Klöckner die Becorit Grubenausbau GmbH, die Bergbauausrüstungen herstellt.

Mit dem Erwerb der Holstein und Kappert GmbH, Weltmarktführer im Bereich der Flaschenabfüll- und -reinigungsanlagen, im Jahr 1978 vollzog Klöckner einen weiteren Schritt in Richtung Maschinenbau. Um sich Finanzierungsmasse für einen weiteren Aufkauf von Unternehmen zu beschaffen, wurde 1980 eine Kapitalherabsetzung um die Hälfte und die sofortige Wiederaufstockung auf den Stand von 470 Mio. DM beschlossen. Dadurch konnten 210 Mio. DM Verlust kompensiert werden, und von den 260 Mio. DM Rest standen 117 Mio. DM für zusätzliche Diversifikationsaufkäufe zur Verfügung. Mit dem Geld erwarb man 1981 die Desma-Werke GmbH, ein Unternehmen des Spritzgießmaschinenbereiches. Ebenso erweiterte Klöckner den Verpackungsbereich durch eine 50-prozentige Beteiligung an der Otto Hänsel GmbH. Auch die letzten Neuerwerbungen im Bereich der Roboterfertigung (Mehrheitsbeteiligung an der Remak-Reinheimer Maschinenbau Keil GmbH), die nach langem Ringen mit dem Bundeskartellamt 1986 genehmigte Übernahme der SEN (Seitz Enzinger Noll Maschinenbau AG) sowie die geplante 50 % Übernahme der Firma Karl Kisters Maschinenbau GmbH in Kleve zeigen, daß nun auch Klöckner den von den anderen Stahlunternehmen vorgezeichneten Weg der Diversifikation geht. Ziel ist auch hier, durch Zentralisation den Stahlbereich weitgehend zurückzudrängen, um aus der insgesamt schlechten wirtschaftlichen Situation, die seit Mitte der 70er Jahre anhält, herauszufinden.

Eine Analyse des Konzerns von verfügbaren Daten für die Jahre von 1977 bis 1986 zeigt insgesamt einen Jahresfehlbetrag von 453,8 Mio. DM. In den letzten drei Jahren konnten allerdings geringe positive Ergebnisse erzielt werden. Der Cash-Flow reichte bis auf die Jahre 1978 und 1985 bei weitem nicht aus, um das Investitionsvolumen zu finanzieren. Laufend mußte sich der Konzern bei den Banken verschulden oder - wie im Jahr 1980 - durch einen Kapitalschnitt Geld bei den Eigentümern beschaffen. Von 1977 bis 1986 hatte der Konzern insgesamt 2.568,3 Mio. DM an Zinsaufwendungen zu verkraften.

Nicht viel anders war die Entwicklung bei der Klöckner Werke AG, zu der auch der Stahlbereich gehört. Auch hier ist von 1977 bis 1986 ein Jahresfehlbetrag in Höhe von 698,5 Mio. DM aufgetreten. Die getätigten Investitionen konnten durch den Cash-Flow aus eigener Kraft nicht finanziert werden. Dadurch wurde - neben der Verlustfinanzierung - ein enormer Schuldenbestand aufgebaut, der von 1977 bis 1986 Zinszahlungen an die Banken in Höhe von 2.115,4 Mio. DM nach sich zog. Durch den Konkurs der Maxhütte war nach 1980 ein nochmaliger Kapitalschnitt von 4:1 erforderlich. Nur so konnte die außergewöhnliche Belastung verkraftet werden. Der Kapitalschnitt soll 400 Mio. DM Barkapital bringen, um damit das Unternehmen zu sanieren und Liquidität ins Unternehmen zu holen, wodurch neue Freiräume zur weiteren Diversifizierung geschaffen

werden sollen. Dadurch soll bei Klöckner verstärkt ein weiterer Ausstieg aus dem Stahlbereich vorbereitet werden. Die Ausgliederung des Stahlbereiches zum 30.9.1985 in die Klöckner Stahl GmbH deutet jedenfalls darauf hin.

### Krupp

Auch der Krupp-Konzern stellt sich heute nicht mehr als reine Stahlschmiede dar. Längst sind diverse andere Wirtschaftsbereiche - auch zu den traditionellen des Schiff- und Maschinenbaus - hinzugekommen. Insbesondere ist hier in den 60er Jahren die Erwerbung der heutigen Krupp MaK Maschinenbau GmbH zu nennen, ein Unternehmen, das im zivilen Bereich Dieselmotoren für Schiffsantriebe, Diesellokomotiven, Triebwagen, Container-Umschlaggeräte und im Rüstungssektor Kettenfahrzeuge, Minenabwehrsysteme, Torpedoablaufrohre für U-Boote und Marineausrüstungen herstellt. Etwa zur gleichen Zeit erwarb man die Krupp Atlas Elektronik GmbH, die zu etwa 50 % Rüstungsgüter herstellt. Neben Solaranlagen (Marine) und Feuerleitsystemen für die Bundeswehr werden hier auch Prozeßdatensysteme und zivile Schiffselektronik hergestellt. Wenn auch im Hause Krupp immer versucht wurde, den Stahlbereich auszubauen, dies sollte Mitte der 70er Jahre durch den Kauf der Stahlwerke Südwestfalen AG - die besonders in dem angestrebten Ausbau des Edelmetallbereichs engagiert war - geschehen, vernachlässigte Krupp aber auch nicht den Diversifikationskurs in den anderen Geschäftsbereichen. Bis zum Jahr 1985 ist dadurch der Stahlsatz am Gesamtumsatz auf ca. 30 % zurückgegangen. Mit dem jüngsten Kauf der Werner und Pfleiderer KG, Stuttgart im Jahr 1986 versucht Krupp, den Fertigungsbereich der Anlagen und Spezialmaschinen weiter zu forcieren. Aber auch durch die Expansion auf dem Zukunftsmarkt der industriellen Automation soll durch die Neugründung der Krupp Atlas Datensysteme GmbH ein weiterer Schritt in Richtung Diversifikation getan werden.

Die wirtschaftliche Lage des Konzerns kann als gut bezeichnet werden. Von 1974 bis 1985 betrug der Jahresüberschuß nach Steuern EGV insgesamt 334,6 Mio. DM. Der Cash-Flow konnte das Investitionsvolumen in fast jedem Jahr mehr als gut finanzieren. Dennoch war eine enorme Zinsbelastung aufgrund des geringen Eigenkapitals zu verzeichnen. Von 1974 bis 1985 war der Zinssaldo in jedem Jahr negativ. Insgesamt flossen 2.873,7 Mio. DM Zinsaufwendungen an die Banken ab. Der ausgegliederte Stahlbereich bei Krupp, die Krupp Stahl AG, erzielte im Gegensatz zum gesamten Konzern von 1974 bis 1985 insgesamt einen Jahresfehlbetrag von 146,8 Mio. DM. Die teilweise niedrige Selbstfinanzierungsquote führte auch hier zu enormen Zinsaufwendungen: von 1974 bis 1985 wurden die Banken mit insgesamt 2.197,0 Mio. DM bedient.

### Thyssen

Wie für Mannesmann der Kauf der DEMAG AG ein vertikaler Konzentrationsaspekt war, d.h. das Eindringen in und die Kontrolle über weite Bereiche der Stahlweiterverarbeitung durch Diversifikation, war dies für den Thyssen-Konzern gegen Ende 1974 der Aufkauf der Rheinstahl AG, des damals drittgrößten Maschinen- und Anlagenbauunternehmens in der Bundesrepublik. Verstärkt wurde diese Unternehmensstrategie der Zentralisation im Thyssen-Konzern spätestens mit dem Aufkauf des amerikanischen Maschinenbau-Konzerns "The Budd Company" im Jahr 1978. Wenn auch dieser Einstieg in einen anderen Wirtschaftsbereich neben fünf Verlustjahren und der Kaufpreissumme von 600 Mio. DM für den Thyssen-Konzern ein nur schwer verdaubarer Brocken war, ist man - erst recht nach den ersten Gewinnjahren der aufgekauften Gesellschaft - dennoch von der Richtigkeit der damaligen Entscheidung überzeugt. Insbesondere im Maschinenbau versuchte Thyssen in der Vergangenheit zu diversifizieren. Neben den Käufen der kanadischen Aufzugsgruppe Northern Elevator, Toronto, wurden mittelständische Unternehmen wie die Hüller Hille GmbH oder die Maschinenfabrik Diedesheim aufgekauft. Auch im Bereich der Verkehrstechnik forciert Thyssen den Weg aus der Stahlabhängigkeit. Werkstoffe, Komponenten und Systeme für die Autoindustrie, den spurgebundenen Verkehr, die Schiff-, Luft- und Raumfahrt stehen dabei im Mittelpunkt des Produktangebotes. Bereits 20 % des Konzernumsatzes werden allein mit dem Fahrzeugbau gemacht. Daneben engagiert sich Thyssen auch als Rüstungsproduzent. Mit Thyssen Henschel, Kassel, Rüstungsanteil ca. 50 %, und den Thyssen Nordseewerken, Rüstungsanteil ca. 75 %, besitzt der Thyssen-Konzern zwei leistungs- und gewinnfähige Bereiche neben der reinen Stahlfertigung.

Die wirtschaftliche Situation des Konzerns stellt sich ähnlich gut wie die von Mannesmann dar. Von 1975 bis 1986 konnten - bis auf die Krisenjahre von 1981 bis 1982 - positive Ergebnisse erzielt werden. Der Jahresüberschuß betrug im gesamten Zeitraum 1.396,0 Mio. DM. Aus dem Cash-Flow konnten die Investitionen mit Ausnahme der Jahre 1978, 1981 und 1983 voll finanziert werden. Allerdings ist der Schuldenberg enorm hoch. Auch wenn dieser in den letzten drei Jahren durch die überaus guten Jahresabschlüsse abgebaut werden konnte, besitzt der daraus entstehende Zinsaufwand erhebliche Größenordnungen. Von 1974 bis 1985 mußte der Konzern insgesamt 6.215,5 Mio. DM an Zinszahlungen verkraften. Nutznießer waren - wie bei allen Stahlunternehmen - auch hier die Banken. Die durchaus positive Entwicklung im Thyssen Konzern konnte auch im reinen Stahlbereich, bei der Thyssen Stahl AG, in den letzten drei Jahren festgestellt werden. Insgesamt belief sich der Jahresüberschuß von 1984 bis 1986 auf 593,2 Mio. DM. Allerdings ist der Jahresüberschuß 1986 im Vergleich zum Vorjahr um 67,7 % auf 122,1 (378,0) Mio. DM zurückgegangen.

## 4. Staatliche Stahlpolitik

### 4.1 EG-Politik

Die EG-Stahlpolitik muß in ihrer geschichtlichen und aktuellen Entwicklung vor dem Hintergrund der Stahlkonjunktur, Kapazitätsentwicklung, innergemeinschaftlichen Konkurrenzsituation, den Strukturveränderungen in der Weltwirtschaft und natürlich auch vor dem Hintergrund politischer Veränderungen analysiert werden. Sie hat seit 1975 drei Hauptetappen durchlaufen.

Vom Beginn der stagnativen Entwicklung in der Stahlindustrie im Jahre 1975 bis zum Inkrafttreten von Quotenregelungen im Herbst 1980 wurde weitgehend auf eine private Regulierung der Krise gesetzt. Die von Thyssen beherrschte Wirtschaftsvereinigung Eisen und Stahl beeinflusste die Politik der Bundesregierung in der EGKS zunächst dahingehend, das Aufrufen der 'manifesten Krise' und damit das Eingreifen der Kommission zu hintertreiben. Als potenteste Wettbewerber rechneten sich die führenden deutschen Stahlkonzerne (Ausnahme: Saarstahl), vor allem jedoch Thyssen, auf der Grundlage der damals überlegenen Produktivität Marktanteilsgewinne auf Kosten der EG- 'Partner' und schwächerer deutscher Konkurrenten aus. Allein von 1974 bis 1980 dehnten sie die Rohstahlkapazitäten gemäß dieser Strategie und im Zuge der Modernisierung (Umstellung von SM- auf das LD-Verfahren) von 51,3 auf 58,7 Mio. Jahrestonnen aus. Diese aggressive Marktausweitungsstrategie, eine drastische Fehleinschätzung der Entwicklung der Weltstahlnachfrage sowie die staatlichen Stützungsmaßnahmen der Partnerländer für ihre eigenen Konzerne **mit Hilfe von staatlichen Subventionen** (Betriebsmittelhilfen und Zuschüsse für Modernisierungsinvestitionen) ließen die Kapazitätsauslastung selbst im Jahre 1979, dem oberen Wendepunkt des nächsten Stahlzyklus, nicht über 66,7 bzw. 78,5 Prozent (85-Prozent-Auslastung als Vollauslastung definiert) steigen. Bereits in dieser ersten Etappe der Krise war sichtbar geworden, daß die EG-Nachbarländer es nicht zulassen würden, daß ihre Stahlindustrien durch die der BRD und Japans niederkonkurriert werden. Aus diesem Grund haben sie ihre Stahlindustrien durch hohe Subventionen gestützt.

In der konjunkturellen Krise 1980 - 1982, die überdurchschnittlich stark auf die Stahlunternehmen durchschlug, sank die Kapazitätsauslastung in der Bundesrepublik bis auf 53,5 Prozent (62,9 %) im Jahre 1982, was sich entsprechend negativ auf die Rentabilität der Unternehmen auswirkte. Die bundesdeutschen Konzerne (und damit auch die Bundesregierung) mußten in Brüssel

der straffen Quoten- und Preisregulierung durch die Kommission und den zuständigen Kommissar Davignon auch im eigenen Interesse zustimmen. Allerdings spielten auch in dieser Etappe die Konzerne selbst eine wesentliche Regulierungsrolle, da sie in Form des privaten Kartells EUROFER offizieller Auftragnehmer und Umsetzer der von der Kommission verfüigten Quotierung und Mindestpreisregulierung wurden. Im Frühjahr 1987 wurde diese Machtposition des EUROFER-Kartells übrigens demonstriert, als es den Kommissionsauftrag, mindestens 15 Mio. Jahrestonnen Walzwerkskapazitäten zur Stilllegung zu ermitteln und anzubieten, nicht erfüllte. Die entscheidende Position von EUROFER verhinderte auch die Mitbestimmung der im Sozialrat der EG tätigen Gewerkschaften bei der konkreten Umsetzung der EG-Stahlpolitik.

Das Wesen der EG-Quotierungspolitik bestand darin, unter dem Schutzmantel relativ gesicherter Marktanteile der Länder und einzelnen Konzerne in einer Phase extremer Unterauslastung der Kapazitäten (und damit ohne Regulierungsschutz ruinösen Preiswettbewerbs mit anschließendem Konkurs der jeweils schwächsten Anbieter) eine Neuorientierung der Konzernstrategien und der jeweiligen nationalen Stahlpolitiken zu ermöglichen und zu erzwingen. Das Ziel dieser Etappe bestand darin, die strukturellen Überkapazitäten zu liquidieren, die Rentabilität des Stahlkapitals wiederherzustellen und damit die Voraussetzungen für eine Wiederherstellung marktwirtschaftlicher Wettbewerbsbedingungen (Deregulierung dieses Sektors) zu schaffen. Als Ergebnis dieses Prozesses existiert gegenwärtig in Europa nicht nur in der Bundesrepublik eine moderne Produktionsstruktur - wie die Konzernmanager häufig glauben machen wollen. Auch die Stahlintustrien der anderen europäischen Länder verfügen inzwischen über hochmoderne Produktionsanlagen. Keineswegs herrschte in dieser Etappe straffer Regulierung die Absicht vor, den Stahlmarkt der EG dauerhaft staatlich-gesellschaftlich zu regulieren, wie dies als Bestandteil einer alternativen Stahlpolitik im MEMORANDUM '83 von uns gefordert wurde.

Auch in der zweiten Etappe der Krisenregulierung wurde übrigens die Option der bundesdeutschen Konzerne auf den weiteren Ausbau ihrer Vormachtstellung nicht fallengelassen. Dies läßt sich an dem nachhaltigen Drängen der Bundesregierung auf eine scharfe Ausgestaltung und harte zeitliche Begrenzung des Subventionskodexes nachweisen, dessen Einhaltung durch die Kommission jedoch nicht garantiert werden konnte.

Da die Marktanteile der Konzerne und Länder in dieser Etappe weitgehend gesichert waren, konnten diese relativ ungehemmt Maßnahmen zur Stilllegung von



Überkapazitäten vornehmen. Dies geht aus dem Vergleich der höchstmöglichen Erzeugungsmengen (HME-Mengen) für 1980 und 1986 hervor: sie sanken von nominal 204,8 Mio. Tonnen 1980 auf 167,7 Mio. Tonnen 1986.

Durch die Auflockerung des ursprünglich starren Quotensystems mit Hilfe des freien Quotenhandels und der jeweils national verfolgten Stilllegungs- und Sozialplanpolitik kam es zu einer teilweise dramatischen Spezialisierung und Verkleinerung einzelner Stahlkonzerne, deren Rentabilität sich infolge dieser Maßnahmen und des erneuten Wachstums der Produktion in den Jahren 1984 und 1985 radikal verbesserte. Der Hoesch-Konzern wurde zum Symbol dieser im Sinne der EG-Kommission, der Bundesregierung und der Konzernoptionen erfolgreichen Anpassungspolitik. Als 'Begleiterscheinung' stieg allerdings z.B. in Dortmund die Arbeitslosenquote von 5,7 % (1979) auf 18 Prozent (1987).

Die dritte Etappe der EG-Stahlpolitik seit 1975 sollte eigentlich die völlige Liberalisierung des EG-Stahlmarktes ab 1986 herbeiführen. Dies ist nicht gelungen, weil erstens vor allem bei Grobblechen und im Profilstahlbereich nach wie vor rechnerische Überkapazitäten bis zu 30 Prozent für 1990 prognostiziert werden, sich zweitens seit 1986 die westeuropäische und Weltstahlkonjunktur erneut abgeschwächt hat und sich drittens qualitativ neue Konstellationen der internationalen Wirtschaftspolitik herausgebildet haben, auf die die Bundesregierung auf spezifische Weise - im Widerspruch zu den Stahlkonzernen - reagiert.

Die Verschuldungskrise der stahlproduzierenden Schwellenländer zwingt diese, noch größere Mengen zu niedrigen Preisen zu exportieren. In Kombination mit dem Stahlprotektionismus der USA sowie dem drastisch abgewerteten Dollar wird der Stahlexport in die bisherigen Importländer für die EG-Produzenten deshalb schwieriger. Zugleich üben die USA einen wachsenden Druck auf die EG und Japan aus, ihre Exportüberschüsse zu verringern.

Eine Analyse der Exportsituation der bundesdeutschen Stahlindustrie zeigt, daß der Nettoexport von Stahl auf indirektem Wege, also in Form von verarbeiteten Gütern (Maschinen, Kraftfahrzeuge usw.) mehr als doppelt so hoch ist wie der direkte Stahlexport (vgl. Tabelle 3). Im Sinne der Orientierung der Wirtschaftspolitik auf die Bundesrepublik als Investitionsgüter- und High-Tech-Lieferant für die Welt dürfte folglich die Bundesregierung eher dazu tendieren, den direkten Stahlhandelsüberschuß zu reduzieren, zumal die Stahlkonzerne selbst mit wachsenden Stahlverarbeitungsanteilen einer Veränderung ihrer Interessenlage unterworfen sind. Dies deckt sich teilweise mit

**Tabelle 3: Daten zur Außenhandelslage der bundesdeutschen Stahlindustrie**  
**- Direkter und indirekter Stahlaußenhandel in Mio. t Rohstahl -**

Jahr	Exporte		Importe		Exportüberschuß (Export - Import)			Roh- stahl- produk- tion
	direkt <sup>1)</sup>	indirekt	direkt	indirekt	direkt	indirekt	insgesamt	
1981	17,5	19,2	12,6	7,0	+ 5,0	+ 12,1	+ 17,1	41,6
1982	14,6	19,1	11,1	7,0	+ 3,7	+ 12,1	+ 15,8	35,9
1983	14,1	18,0	12,7	7,7	+ 1,4	+ 10,2	+ 11,6	35,7
1984	16,5	19,5	12,0	8,3	+ 4,5	+ 11,2	+ 15,6	39,4
1985	18,2	21,0	12,5	8,7	+ 5,7	+ 12,3	+ 18,0	40,5

1) nur EGKS-Erzeugung

Quelle: Eurostat., Statistisches Jahrbuch 1986, S. 94; Zahlen gerundet

der Politik der EG-Kommission unter dem zuständigen Kommissar Narjes, die mit der Drohung einer raschen Deregulierung die Konzerne mit dem Ziel unter Druck setzt, die Stilllegungsangebote weiter zu erhöhen.

Langfristig kann sich auch eine arbeitnehmerorientierte Stahlpolitik nicht dem objektiven Trend verschließen, daß Stahl tendenziell in den jeweiligen Verbrauchszentren selbst produziert wird. Der BRD- und EG-Anteil am Weltstahlverbrauch wird daher tendenziell weiter sinken, und der direkte Stahlaußenhandelsüberschuß der EG, der von 1969 bis 1985 von 15 auf 30 Millionen Tonnen gestiegen ist, wird nicht auf diesem Niveau zu halten sein. Der Stahlverbrauch wird aber auch durch die aus Umweltschutzgründen verfolgte effektivere und sparsamere Verwendung des Werkstoffs Stahl sinken. Eine langfristig angelegte aktive Strukturpolitik für die Branche und die Montanregionen muß diese weltwirtschaftlich unvermeidliche Dynamik mit einbeziehen.

Die gegenwärtige EG-Politik eines möglichst radikalen Kapazitätsabbaus und einer Freigabe des Stahlmarktes befindet sich jedoch durchaus partiell im Widerspruch zu den Konzernen, die vehement dafür plädieren, in der gegenwärtigen Konjunktursituation die Quotenregulierung nicht aufzugeben, sondern sie bis 1990 weiter zu betreiben. Unter dieser Bedingung (die höhere Preise ermöglicht) sind sie vermutlich zur privaten Finanzierung von Stilllegungsprämien und auch zur Finanzierung der 'Sozialplanpolitik auf niedrigerem Niveau' (in Form von Stahlstiftungen) bereit. Damit soll die weiter beschleunigte Expansion der Stahlkonzerne in Richtung Weiterverarbeitung, Handel und Dienstleistungen abgesichert werden.

## 4.2 Bundes- und Länderpolitik

Das herausragende bundes- und länderpolitische Ereignis in der ersten Etappe der Stahlkrise war der Saarstahl-Vertrag von 1978, in dem ARBED, Bund, Saarland und IG Metall vertraglich eine Umstrukturierung, Neuordnung der Eigentumsverhältnisse, große Neuinvestitionen (der Neubau des Stahlwerks und der Stranggußanlagen in Völklingen sowie der Zentralkokerei und des Roheisenwerkes in Dillingen) sowie einen auf Sozialplanbasis herbeigeführten Personalabbau vereinbarten. Ohne diese Maßnahmen wäre außer der Dillinger Hütte die gesamte Stahlindustrie des Saarlandes der Krise zum Opfer gefallen. Statt dessen verfügt das Saarland heute neben der gesunden und modernen Dillinger Hütte über eine hochmoderne Saarstahl-GmbH mit ca. 10.000 Arbeitsplätzen. Das partielle Scheitern dieses Vertrages hängt erstens mit der eigentumsmäßigen Beherrschung durch den ausländischen Konzern ARBED, zweitens mit der Weigerung der Bundesregierung und der Gläubigerbanken, die Saarstahl-GmbH zu entschulden, drittens mit dem ungelösten Problem, in ausreichender Zahl Ersatzarbeitsplätze zu schaffen, und viertens mit der Tatsache zusammen, daß die saarländische Landesregierung gezwungen worden ist, sich über ihre Finanzkraft hinaus finanziell an der Sanierung der von den Alteigentümern (O. Wolff, Stumm usw.) ruinierten Stahlindustrie zu beteiligen. Ein Teil dieser Fehler wird nun unter der sozialdemokratischen Landesregierung wiederholt, wenn die industrielle und eigentumsmäßige Führung über die Dillinger Hütte erneut auf einen ausländischen Konzern übertragen wird, statt die Option einer Vergesellschaftung der Stahlindustrie zu forcieren.

Während das Ruhrgebiets-Aktionsprogramm der Landesregierung von Nordrhein-Westfalen von 1980-1984 außer Subventionen für die Stahlforschung und Umweltschutzinvestitionen im Stahlsektor keine direkten Hilfen vorsah, wurden von der Bundesregierung nach 1980 zwei Subventionsprogramme aufgelegt. Am 1. Januar 1982 trat das "Gesetz über eine Investitionszulage für Investitionen in der Eisen- und Stahlindustrie" in Kraft (vgl. Bundesgesetzblatt, Jg. 1981, S. 1557-1560). Es legte die Gewährung einer Zulage zu Rationalisierungs- und Umstrukturierungsinvestitionen von in der Regel 10 %, in Ausnahmefällen bis zu 30 % fest. Der Prozentsatz von 10 % wurde durch das "Stahlinvestitionszulagen-Änderungsgesetz" vom 22. Dezember 1983 auf 20 % erhöht (vgl. BgBlatt, Jg. 1983, S. 1570). Insgesamt sollte dieses Programm einen Umfang von 1,2 Mrd. DM haben. Zusätzlich wurde am 28.12.1983 die "Richtlinie für die Gewährung von Strukturverbesserungshilfen an Unternehmen der Eisen- und Stahlindustrie" erlassen (vgl. Bundesanzeiger vom 31.12.1983).

Nach dieser Richtlinie konnten Zuschüsse von bis zu 33 1/3 Prozent gewährt werden für Sozialplankosten, außerplanmäßige Abschreibungen auf Anlagen und Stilllegungen. Diese Maßnahmen mußten Teil eines von einem Wirtschaftsprüfer auf seine Tragfähigkeit geprüften Umstrukturierungsprogramms sein. Für die 'Strukturverbesserungshilfen' war ein Umfang von 1,8 Mrd. DM vorgesehen. Beihilfen aus diesem insgesamt 3 Mrd. DM umfassenden Programm, an dessen Finanzierung auch die Länder beteiligt waren, wurden den Unternehmen auf Antrag für Projekte gewährt, die vor dem 1.1.1986 begonnen wurden. Das Programm ist bis zu diesem Stichtag im wesentlichen ausgeschöpft worden.

Tabelle 4 weist die Verteilung dieses Subventionsprogramms auf die Stahlkonzerne aus. Es wurde mit Hoesch derjenige Konzern am höchsten subventioniert, der in der Periode 1982 bis 1985 die größten Stilllegungen und Entlassungen (über Sozialplan) sowie die höchsten Investitionen realisierte.

**Tabelle 4: Bis 1985 geplante Subventionen für die Stahlunternehmen der BRD im Vergleich zur jeweiligen Rohstahlproduktion**

	Rohstahlerzeugung 1983		Investitionshilfe		Strukturhilfe		Gesamthilfe	
	1.000 Monats-tonnen	%	Mio. DM	%	Mio. DM	%	Mio. DM	%
Krupp	325	14,9	75	7,0	496	25,6	571	18,9
Hoesch	372	17,1	391	36,2	477	24,6	868	28,8
Klöckner	391	17,9	103	9,5	435	22,4	538	17,8
Thyssen	832	38,2	371	34,4	381	19,6	752	24,9
Peine-Salzgitter	260	11,9	139	12,9	151	7,8	290	9,6
Gesamt	2180	100	1079	100	1940	100	3019	100

Quelle: Wirtschaftswoche 13/1984, S. 80; ohne ARBED

Nicht in dieser Aufstellung erscheinen die Subventionen für Saarstahl (ca. 3 Mrd. DM seit 1978), die Kapitalzuführungen bzw. Verlustübernahmen für Salzgitter (ca. 1 Mrd. DM) sowie zahlreiche sonstige Subventionen, z.B. Mittel

aus dem Grundstücksfond Ruhr, mit dessen Hilfe das Land NRW den Montankonzernen brachliegende Grundstücke abgekauft hat. Noch im Januar 1987 gelang es darüber hinaus z.B. Klöckner, dem Freistaat Bayern aufgrund angeblicher Liquiditätsprobleme der Maxhütte Grundstücke für 52 Mio. DM zu verkaufen, deren Verkehrswert nachträglich auf 17 Mio. DM geschätzt wurde.

Nicht unerwähnt bleiben soll als letzter Punkt das sog. "Stahlstandortprogramm" im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GRW), mit dem an den wichtigsten Stahlstandorten **außerhalb** der Stahlindustrie von 1982 bis 1985 (bis 1987 verlängert) ca. 40.000 Ersatzarbeitsplätze geschaffen werden sollten - ein Anspruch, der angesichts der allgemeinen Wirtschaftslage und der Förderkriterien in dieser Dimension niemals erfüllt werden konnte, obwohl mit Hilfe dieses Programmes, dessen Finanzierung sich Bund und Länder ebenfalls teilen, teilweise bis zu 25 Prozent der Investitionen staatlich finanziert werden. Da mit diesem Programm auch Umstellungs- und Rationalisierungsinvestitionen subventioniert werden können, besteht theoretisch die Möglichkeit, daß unter dem Stichwort "Schaffung von Ersatzarbeitsplätzen" staatliche Mittel eingesetzt werden (ca. 500 Mio. DM pro Jahr für die GRW insgesamt), mit denen die Zahl der Arbeitsplätze **nicht** erhöht wird.

Seit 1987 sind die stahlspezifischen Programme mit Ausnahme des Stahlstandortprogramms ausgelaufen. Weiter bestehen bleiben jedoch eine große Zahl von speziellen Förderungsprogrammen (das Wirtschaftsförderungsamt Dortmund z.B. listet in einer Broschüre vom Februar 1987 für Unternehmen 20 Programme auf), die den Eindruck ungebrochener staatlicher und landespolitischer Aktivität erwecken und Subventionskünstlern sicherlich hohe Förderungen garantieren.

Von Bedeutung sind darüber hinaus für 1988 und die folgenden Jahre aber auch die Auswirkungen der Steuerreform sowie die Konjunkturabschwächung, die zu erheblichen Mindereinnahmen bei den Landes- und Kommunalhaushalten führen und die Fähigkeit, ihrerseits Stützungsmaßnahmen finanzieren zu können, erheblich einschränken werden.

## II. Sicherung von Beschäftigung und Stahlstandorten: gesellschaftlich verantwortungsvolle Stahlpolitik

### 1. Weder Konkurrenz noch ausschließliche Ausrichtung am einzelwirtschaftlichen Gewinn: gesellschaftliche Steuerung der Stahlindustrie

Die vergangenen 12 Jahre haben eindrucksvoll demonstriert, daß die privatwirtschaftlich dominierte Steuerung der Stahlindustrie weder volkswirtschaftlich effizient noch im Interesse der Beschäftigten und der Menschen in den Stahlrevieren funktioniert:

- Daß von 1975 bis 1981 (während der Zeit des zurückgehenden Stahlverbrauchs) die Produktionskapazitäten um gut 5 Mio. Tonnen erweitert und in den anschließenden 5 Jahren um fast 10 Mio.t zurückgenommen wurden - wobei es zu Schließungen hochmoderner und neuer Anlagen kam -, verdeutlicht die volkswirtschaftliche Verschwendung und Ineffizienz, die mit der Konkurrenz großer privater Konzerne verbunden sind.
- Die Verödung ganzer Regionen, weit überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit und Perspektivlosigkeit für große Bevölkerungsgruppen sind das Ergebnis von Unternehmensstrategien, die sich ausschließlich am einzelwirtschaftlichen Gewinn orientieren.

Diese schädlichen Folgen sind auf die Mechanismen marktwirtschaftlicher Konkurrenzverhältnisse und nicht auf die Fehlentscheidungen einzelner Manager zurückzuführen. Sie können daher letztlich auch nur durch die Überwindung dieser Verhältnisse, d.h. durch die konsequente Vergesellschaftung und demokratische Steuerung der Stahlindustrie beseitigt werden. Dadurch ließen sich auch die schädlichen Folgen einer in den nächsten Jahren wahrscheinlich werdenden neuen Fusionswelle in der Stahlindustrie vermeiden.

Auf die Notwendigkeit, die Inhalte und Formen einer solchen Vergesellschaftung sind wir bereits in den Memoranden 1981 und 1983 ausführlich eingegangen. Die IG Metall hat 1985 mit dem "Stahlpolitischen Programm" eine Vergesellschaftungsperspektive für die Stahlindustrie ausgearbeitet und zur programmatischen Forderung gemacht.

Hier soll nur noch einmal stichwortartig an die wichtigsten Veränderungen erinnert werden, die die Vergesellschaftung der Stahlindustrie gegenüber den aktuell dominierenden Verhältnissen mit sich bringt. Sie betreffen:

**a. die Eigentumsverhältnisse:** Die Anlagen zur Herstellung und Weiterverarbeitung von Stahl sind gem. Art. 15 GG zu enteignen und in Gemeineigentum - konkret in das Eigentum des Bundes und der stahlproduzierenden Länder - zu überführen. Bei der Festlegung der Entschädigung sind die bislang gezahlten Subventionen zu berücksichtigen.

**b. die Verfahren bei der Festlegung und Koordination der regionalen und nationalen Stahlpolitik:** Sie erfolgen in einem Stahlausschuß, in dem neben Bund und Ländern die IG Metall, die Vertretungen der einzelnen Stahlwerke und Stahlstandorte entscheidenden Einfluß haben (und nicht überstimmt werden können).

**c. die Kriterien für die Entscheidung über die Stahlproduktion:** Sie berücksichtigen neben dem Stahlbedarf auch ökologische (z.B. Belastung der Region), volkswirtschaftliche (Kosten von Stilllegungen), regionale (Abhängigkeit vom Stahl) sowie soziale (Bekämpfung von Arbeitslosigkeit und Armut) Gesichtspunkte.

**d. die Rahmenbedingungen:** Die gesellschaftliche Steuerung der Stahlindustrie kann auf Dauer nur überleben, wenn sie eingebettet ist in eine Wirtschaftspolitik, in der die unter c. genannten Orientierungen nicht nur für die Stahlindustrie zur Geltung kommen. Erst die Verzahnung von Stahl-, Regional-, Struktur- und allgemeiner Wirtschaftspolitik kann die ausgewogene Entwicklung von Wirtschaftsregionen gewährleisten, in denen aufgrund fortschreitender Technologieentwicklung weitgehende ökonomische Umstrukturierungen anstehen. Eine solche Verzahnung schließt beispielsweise auch eine gesellschaftliche Kontrolle der Banken ein.

Diese weitreichende Vergesellschaftungsperspektive steht angesichts der politischen und ökonomischen Kräfteverhältnisse in der BRD gegenwärtig nicht auf der Tagesordnung. Es gibt aber eine Reihe heute durchsetzbarer und wirksamer Maßnahmen, durch die der akute Problemdruck für die Beschäftigten in der Stahlindustrie und die Menschen in den Stahlstandorten vermindert werden kann. Sie müssen jetzt ergriffen werden. Zugleich ist illusionslos darauf hinzuweisen, daß alle notwendigen und möglichen Einzelerfolge solange nicht gesichert, sondern von Rückschlägen und Einbrüchen bedroht sind, wie die Vergesellschaftung der Stahlindustrie in dem skizzierten Sinne nicht durchgesetzt ist.

## 2. Sicherung von Arbeitsplätzen durch Arbeitszeitverkürzung und Rationalisierungsschutz

### 2.1 Sofortige Einführung der 35-Stunden-Woche in der Stahlindustrie

Das unter den gegebenen Verhältnissen wirksamste Mittel zur schnellen Schaffung bzw. Sicherung einer großen Zahl von Arbeitsplätzen ist eine energische Arbeitszeitverkürzung bei vollem Einkommensausgleich. Angesichts der besonders bedrohlichen Lage für die Beschäftigten der Stahlindustrie ist der intensive Einsatz dieses Mittels gerechtfertigt. Dies liegt umso näher, als der geltende Arbeitszeittarifvertrag in der Stahlindustrie im Herbst dieses Jahres ohnehin ausläuft und neue Arbeitszeiten festgelegt werden müssen. Daher wäre die schnelle Verwirklichung der 35-Stunden-Woche in der Stahlindustrie ein wesentlicher Beitrag zur Beschäftigungssicherung in dieser Krisenbranche

Die Verkürzung der Ende 1986 geltenden effektiven durchschnittlichen Arbeitszeit von 38,3 Stunden pro Woche auf 35 Stunden brächte einen rechnerischen Beschäftigungseffekt von 9,4 % mit sich. Bezogen auf die 201.000 Beschäftigten in der Stahlindustrie entspricht dies knapp 19.000 Personen. Selbst wenn hiervon aufgrund verschiedener Gegenstrategien der Unternehmer nur ein Teil durchgesetzt würde, stellt eine solche Maßnahme offensichtlich ein wirksames Hindernis gegenüber dem geplanten Personalabbau dar: Bei einer Durchsetzung von zwei Dritteln des rechnerischen Effektes würden hierdurch immerhin 12.700 Arbeitsplätze gesichert.

Die Kosten einer solchen Arbeitszeitverkürzung dürften - bei einer Lohn- und Gehaltssumme für die gesamte Stahlindustrie für 1986 in Höhe von 9,26 Mrd. DM - zwischen 400 und 600 Millionen DM liegen; das sind zwischen 0,9 % und 1,3 % des Gesamtumsatzes der Stahlindustrie und weniger als 0,5 % des Umsatzes der Stahlkonzerne.

Diese Verkürzung der tariflichen Arbeitszeit muß einhergehen mit einer Verringerung der Mehrarbeit. Die betrifft vor allem die Stahlarbeiter in Nordrhein-Westfalen. Sie arbeiteten 1986 im Durchschnitt 40,7 Stunden in der Woche, rund zweieinhalb Stunden mehr als tarifvertraglich vereinbart. Die Rückführung der effektiven auf die tarifliche Arbeitszeit hätte einen rechnerischen Beschäftigungseffekt von 7,1 %. Das sind 7.400 der 1986 in NRW beschäftigten 104.000 Arbeiter. Zusammengekommen brächten der Abbau von Über-



stunden und die Verkürzung der Arbeitszeit auf 35 Stunden pro Woche rechnerisch 17.000 Arbeitsplätze für die Stahlarbeiter in NRW. Dies ist auch unter Berücksichtigung von Sickerverlusten eine sehr große Zahl.

Arbeitszeitverkürzungen zur Sicherung der Stahlarbeitsplätze sind auch deshalb angesagt, weil sie nicht von politischen Handlungen der Bundes- oder Landesregierungen abhängen. Sie können auf der Grundlage selbständiger gewerkschaftlicher Initiativen, durch Mobilisierung und gegebenenfalls gewerkschaftliche Kampfmaßnahmen durchgesetzt und direkt mit der Kapitaleseite vereinbart werden. Überdies gibt es positive Erfahrungen mit den Beschäftigungswirkungen von Arbeitszeitverkürzungen. Schließlich ist - anders als bei der Tarifrunde für die gesamte metallverarbeitende Industrie im Frühjahr dieses Jahres - das Aussperrungsrisiko aufgrund der Veränderung des § 116 AFG sehr gering. Diese Faktoren und die alarmierenden Perspektiven der Arbeitsplatzvernichtung dürften günstige Ausgangsbedingungen für entsprechende gewerkschaftliche Maßnahmen schaffen.

## 2.2 Rationalisierungsschutzabkommen

Ein wichtiger Beitrag zur Beschäftigungssicherung ist der Abschluß eines Rationalisierungsschutzabkommens in der Stahlindustrie. Ein solches Abkommen liegt umso näher, als es sich bei den geplanten Personalabbaumaßnahmen überwiegend um Rationalisierungs- und konzerninterne Umstrukturierungsmaßnahmen handelt. Das trifft auch für die überwiegende Zahl der Fälle zu, wo Arbeitsplatzvernichtung unter dem Stichwort eines unvermeidlichen Kapazitätsabbaus betrieben wird.

Inhalt derartiger Abkommen ist eine Einkommens- und Beschäftigungsgarantie für die von Rationalisierungs- und Umstrukturierungsplänen der Stahlkonzerne betroffenen Arbeitnehmer. Der Beschäftigungsschutz sollte sich über einen längeren Zeitraum - etwa zwischen 7 und 10 Jahren - erstrecken. Er bezieht sich einerseits auf die von den geplanten Konzernmaßnahmen betroffenen Arbeitsplätze, schließt aber andererseits auch die - unter voller gewerkschaftlicher Mitbestimmung erfolgende - Umsetzung auf andere gleichwertige Arbeitsplätze in der Region ein.

Hierdurch werden die Konzerne, die rationalisieren und umstrukturieren wollen, vor folgende Alternative gestellt: entweder müssen sie ihre Vorhaben aufgeben

oder zeitlich so strecken, daß die betriebswirtschaftlichen Vorteile der Arbeitsplatzvernichtungen weitgehend hinfällig werden. Oder sie versuchen, den Prozeß des regionalen Strukturwandels durch eigene Initiativen und mit eigenen Mitteln voranzutreiben und Ersatzarbeitsplätze in der Region aufzubauen. Der Praxis etwa der Hortung ungenutzter Ansiedlungsflächen durch die Konzerne dürfte hierdurch ebenso wirksam entgegengewirkt werden wie überhaupt ihrer Gleichgültigkeit gegenüber der regionalen Wirtschaftsstrukturentwicklung. Mit anderen Worten: Rationalisierungsschutzabkommen zwingen die Stahlkonzerne, ihre ausschließlich auf konzerninterne Synergieeffekte gerichtete Strategie zu modifizieren. Dabei kann es zwei Richtungen geben: Im ungünstigeren Fall führt die Modifikation nur zu einer - allerdings erheblichen - zeitlichen Verschiebung der Maßnahmen. Im günstigeren - und unter den veränderten Bedingungen in der Regel wohl auch für das Unternehmen kostengünstigeren - Fall kommt es zu einer Ausweitung der geplanten Maßnahmen und damit zu einer konzernseitig betriebenen Regionalpolitik. Diese kann durch entsprechende Maßnahmen - etwa Auflagen und Subventionen - in die öffentliche Regionalpolitik eingebunden werden.

Rationalisierungsschutzabkommen hat es in anderen Bereichen - etwa in der Druckindustrie - bereits gegeben, die Erfahrungen mit ihnen sind positiv. Für die Stahlindustrie existieren derartige Tarifverträge bislang nicht; es bedarf also auch keiner Kündigung mit entsprechenden Fristen. Die Initiative kann sofort ergriffen werden.

### **3. Schutzmaßnahmen für die Stahlstandorte und Beschäftigungsgesellschaft als regional- und betriebsorientierter Einstieg in die Vergesellschaftung**

Die Konzerne sind aufgrund der privatwirtschaftlichen Konkurrenz nicht nur unfähig, im Stahlbereich selbst volkswirtschaftlich sinnvolle Strukturen zu schaffen - auch die Entwicklung der gesellschaftlichen Arbeitsteilung, die u.a. in der Diversifizierung zum Ausdruck kommt, wird von ihnen deformiert betrieben und ihre regionale Dimension wird gar nicht berücksichtigt. Daher muß ein konkreter Einstieg in die Vergesellschaftung beide Aspekte - den engeren Stahlbereich und die betriebliche Weiterentwicklung in ihrer regionalen Dimension - berücksichtigen, wenn sie letztlich zum **Erhalt aller Standorte** beitragen soll.

Bei konkreten Lösungen vor Ort müssen somit sowohl Maßnahmen zum Erhalt der Stahlbasis wirksam werden als auch solche zum Aufbau anderer Produktionen.

Beides ist über Maßnahmen zur Stahlforschung, zur Produktentwicklung im Stahlbereich und in Konversionsbereichen sowie über eine zielgerichtete Qualifizierung der Belegschaften umzusetzen. Vom konzeptionellen Ansatz her spiegelt sich insbesondere letzteres in den jüngst von der IG Metall vorgestellten Modellen zur "Beschäftigungsgesellschaft" wider. Diese Ansätze müßten, ähnlich wie dies Mitte der 70er Jahre an der Saar der Fall war, in Richtung auf ein Vertragswerk zwischen allen Betroffenen und Verantwortlichen verdichtet werden. Diesbezügliche Überlegungen stellen wir in ihren Grundzügen weiter unten dar, doch vorab einige Bemerkungen zum Erhalt aller Stahlstandorte.

### **3.1 Schutzmaßnahmen für die Stahlstandorte**

Die Bundesregierung ist aufgefordert, sofortige Maßnahmen zum Schutz aller Stahlstandorte einzuleiten. Hierzu kann am gegenwärtigen Regulierungsinstrumentarium (Produktionsquoten) angesetzt werden, denn hierüber würde ein Großteil der Produktionspalette der ESI erfaßt.

Wie bereits oben kurz skizziert, erfolgte die Strukturbereinigung im Stahlsektor im wesentlichen über Quotentausch/verkauf. Dies ist möglich, da die Quoten den Konzernen als Dispositionsmasse zur Verfügung stehen. Im Gegensatz dazu schlagen wir vor, umgehend eine Durchführungsverordnung für eine **Standortbindung der Quoten** zu erlassen.

Die Bundesregierung sollte dies in die Verhandlungen um das Quotensystem der EG einbringen. Parallel könnte die Standortbindung von Quoten als Alleingang der Bundesrepublik mit sofortiger Wirkung eingeführt werden. Da eine solche Maßnahme eher den Charakter einer Selbstbeschränkung zur Sicherung von Arbeitsplätzen hat, würde sie die Wettbewerbsbedingungen in der EG nicht zugunsten der bundesdeutschen Konzerne verzerren und ist daher durchführbar.

### **3.2 Beschäftigungsgesellschaft**

Doch selbst wenn diese Maßnahmen zum Schutz der Stahlstandorte sofort greifen, wird in der langfristigen Tendenz u.U. ein Abbau von Arbeitsplätzen in der ESI nicht zu umgehen sein. Das später noch erläuterte Beispiel Hattings zeigt, daß selbst die Realisierung der vom Betriebsrat befürworteten Entwicklungsvariante mit nicht unerheblichen Arbeitsplatzverlusten verbunden wäre.

Aus dieser Problemlage heraus und in Auseinandersetzung mit dem seitens der Stahlkonzerne vorgelegten Stiftungsmodell hat die IG Metall Modelle für die Schaffung von Ersatzarbeitsplätzen vorgelegt. Die diesbezüglichen Aktivitäten wie Produktentwicklung in gesellschaftlichen Bedarfsefeldern, Aufbau korrespondierender Produktionskapazitäten und Qualifizierungsmaßnahmen sind in einer sog. **Beschäftigungsgesellschaft** zusammenzufassen. Wie bereits betont, könnte dieser Gedanke dahingehend verdichtet werden, daß alle Verantwortlichen und Betroffenen entsprechende Regelungen in einem Vertragswerk fixieren.

#### Konzerne als Hauptadressat

Die Beschäftigungsgesellschaft muß neben Produktionsanlagen mit Aus- und Weiterbildungswerkstätten sowie F+E-Abteilungen ausgestattet werden. Die entsprechenden Einrichtungen existieren i.d.R. in allen betroffenen Standorten, sie sind seitens der Konzerne in die Beschäftigungsgesellschaft einzubringen.

Für die Entwicklung von Ersatzarbeitsplätzen stellen die Konzerne neben den Anlagen auch vorliegende Ergebnisse ihrer Entwicklungsabteilungen zur Verfügung, um gesellschaftlich unsinnige Parallelentwicklungen zu vermeiden. Sie verpflichten sich darüber hinaus, weder die im Rahmen der Produktarbeitskreise entwickelten neuen Produkte in produktionsverwandten eigenen Betrieben, die nicht in die Beschäftigungsgesellschaft eingebracht wurden, zu produzieren, noch dort gezielt Parallelentwicklungen für neue Bedarfsefelder zu betreiben.

#### Mitverantwortung staatlicher Stellen

Da Produktion letztlich nur dann sinnvoll ist, wenn sie zur Befriedigung gesellschaftlicher Bedürfnisse beiträgt, muß auch dieser Aspekt organisatorisch eingebunden werden. Auch in einer Beschäftigungsgesellschaft wäre es unsinnig, Produkte nur um der Beschäftigung willen zu produzieren. Gleichzeitig wäre es aber auch unverantwortlich und ökonomisch ebenfalls unsinnig, Kapazitäten zu vernichten, die später für die Befriedigung notwendiger gesellschaftlicher Bedarfsefelder wieder aufzubauen wären. **Bund, Länder und Kommunen** sind daher ebenfalls als Vertragspartner einzubeziehen.

Die staatliche Seite und insbesondere der Bund verpflichtet sich zu einer aktiven Beschäftigungspolitik. Aus der breiten Palette gesellschaftlicher Bedarfsefelder, die wir im MEMORANDUM '87 erneut ausführlich erläutert haben, seien hier einige genannt: Luftreinhaltung, Gewässerschutz, Bodensanierung und Lärmschutz. Darüber hinaus sei hier auf die in früheren Memoranden teilweise ausführlich dargestellten Investitionsefelder wie alternative Verkehrs-

und Energiepolitik verwiesen. Insbesondere aus letztgenannten könnten sofort stahlintensive Felder zu einem **'Beschäftigungsprogramm für qualitatives Wachstum - Stahl'** zusammengefaßt werden. Hierzu sollten die Kommunen in den Stahlregionen durch entsprechende finanzielle Umverteilung in die Lage versetzt werden, um noch vor dem zu erwartenden Kriseneinbruch Ende des Jahres strukturelpolitisch aktiv zu werden.

#### Element der demokratischen Gestaltung

Die IG Metall und der Betriebsrat als Vertreter der Belegschaft sind der dritte Vertragspartner. Als Vertreter der Betroffenen sollten sie eine umfassende Mitbestimmung insbesondere auch bei Investitionsentscheidungen zur Realisierung von neuen Produktlinien haben.

Der Gewerkschaft und dem Betriebsrat obliegt über die heutigen Aufgaben hinaus vor allem:

- die Organisation von betrieblichen Arbeitskreisen zur Produktentwicklung im engeren Stahlbereich sowie für Ersatzproduktion;
- in Kooperation mit den Kommunen und Vertretern/innen örtlicher Initiativen die Organisation überbetrieblicher Arbeitskreise zur regionalen Bedarfsermittlung und Erfassung regionaler Kooperationsmöglichkeiten mit dem örtlichen Handwerk, anderen Produktionsbetrieben u.ä.;
- die Planung der zielgerichteten Qualifizierung;
- die Realisierung innerbetrieblicher Sofortmaßnahmen (Arbeitszeitverkürzung, Arbeitsschutz, betrieblicher Umweltschutz u.ä.).

Darüber hinaus ist dieser Vertragspartner vor allem zur Kontrolle der Sicherung des sozialen Besitzstandes der in Qualifikations- und Umstrukturierungsmaßnahmen einbezogenen Beschäftigten verantwortlich. Netto-Einkommensverluste während der Qualifizierungsmaßnahmen und am späteren Arbeitsplatz, die insbesondere durch Wegfall von Schichtzulagen entstehen könnten, sind auszugleichen. Dies gilt auch für Einkommenseinbußen größeren Ausmaßes durch innerbetriebliche Sofortmaßnahmen.

#### Finanzaspekt

Die Beschäftigungsgesellschaft sollte in erster Linie durch Eigenmittel der jeweiligen Konzerne aufgebaut werden. Dies entspricht der Logik der Entwicklung der gesellschaftlichen Arbeitsteilung - neue und zukunftssträchtige Produktfelder werden aus den Erträgen der Bereiche aufgebaut, deren Stellenwert tendenziell in Relation zur Gesamtentwicklung sinkt.

Um dies vor dem Hintergrund der territorialen Arbeitsteilung nicht zu regio-

nalen Katastrophen werden zu lassen, müssen neue Arbeitsfelder mit den gegebenenfalls freizusetzenden Beschäftigten besetzt werden. Auf eine solche - auch finanzielle - Gestaltung des Entwicklungsprozesses haben die Beschäftigten in der Eisen- und Stahlindustrie einen moralischen Anspruch. Dieser knüpft an der Tatsache an, daß heute zum einen auch in der ESI immer noch Geld verdient wird und daß zum anderen die heute hochprofitablen Diversifizierungsbereiche mit den Gewinnen des Stahlbereichs aufgekauft worden waren. Um dies - wenn er auch unsere Schlußfolgerung nicht teilt - mit den Worten von Herrn Spethmann zu formulieren, der bezüglich der gefüllten Kassen seines Konzerns feststellt, daß sie aus der Zeit stammen "als in Deutschland der Stahlverbrauch noch wuchs und wir damit Gewinne machten, (wir) sparsame Leute waren und Reserven gebildet haben. Dieses Geld ermöglichte uns die Diversifizierung." (Wirtschaftswoche 14/1987)

Aus dem gleichen Grund sind bei Bedarf auch der Banken zur Finanzierung eines solchen Konzepts heranzuziehen. Sollte darüber hinaus in Einzelfällen oder zur zeitlichen Überbrückung dennoch weiterer Finanzbedarf bestehen, müßte hier die öffentliche Hand mit Subventionen an die Beschäftigungsgesellschaft herangezogen werden. Diese Subventionen werden an die Beschäftigungsgesellschaft gezahlt. Gesamtgesellschaftliche ist sogar eine zwischenzeitliche Vollsubventionierung billiger als der Vernichtung ganzer Standorte. Solche Maßnahmen haben allerdings nur vorübergehenden Charakter, die Gelder sind später zurückzuzahlen. Die Umwandlung früherer Subventionen an die Konzerne in Eigentumstitel ist ebenfalls zu vereinbaren; dies ist einer Subventionsrückzahlung, wie sie jetzt aus Konkurrenzgründen von Thyssen betrieben wird, vorzuziehen.

Darüber hinaus hätte der Bund seinen durch ein Beschäftigungsprogramm erwachsenden finanziellen Verpflichtungen nachzukommen. Diesbezügliche Finanzierungsvorschläge haben wir in unseren letzten Memoranden ausführlich dargestellt.

#### Entwicklungsperspektiven

Um nicht den großen Fehler der privatwirtschaftlichen Konkurrenz - den zwangsläufigen Aufbau von Überkapazitäten - zu wiederholen, sind die in Beschäftigungsgesellschaften mündenden Konzepte sowohl für den Stahlbereich als auch für den Bereich der Ersatzarbeitsplätze in einer weiteren Phase der Entwicklung miteinander abzustimmen. Ersatzarbeitsplätze sind auf der Basis zusätzlichen gesellschaftlichen Bedarfs zu entwickeln und nicht in Konkurrenz zu bestehenden Produktionslinien. Das schließt natürlich eine langfristige Umstrukturierung der gegenwärtigen Produktionsstruktur in den Fällen, wo sie

aus alternativer Sicht deformiert existiert (beispielsweise Rüstung und aggressive Außenorientierung), nicht aus.

Es ist davon auszugehen, daß es zur sukzessiven Einführung von Beschäftigungsgesellschaften kommen wird. Dies trägt natürlich dem Stand der Vergesellschaftung insbesondere im Ruhrgebiet in keiner Weise Rechnung. Schon jetzt sind übergreifende Strukturen z.B. zur Bedarfsermittlung im Ruhrgebiet notwendig. Daher befürworten wir eine 'Entwicklungsgesellschaft Ruhr', der perspektivisch auch die Aufgabe der Vernetzung einzelner Beschäftigungsgesellschaften zufiele. Dies kann als Vor-Form einer vergesellschafteten Stahlindustrie verstanden werden.

Die oben genannten Kriterien müssen für alle Standorte jeweils vor Ort in realisierbare Konzepte umgesetzt werden. Dies kann an dieser Stelle nicht umfassend entwickelt werden; wir möchten jedoch aufgrund der zugespitzten Situation in Hattingen einige wichtige Einzelaspekte der dargelegten Konzeption für diesen Thyssen-Standort im folgenden nachzeichnen.

#### 4. Exempel auf regionaler Ebene: Hattingen-Vertrag

##### 4.1 Situation und Perspektive in Hattingen

Die Stadt Hattingen am südlichen Rand des Ruhrgebiets hat 55.000 Einwohner und rd. 15.000 Arbeitsplätze (sozialversicherungspflichtig Beschäftigte); davon entfallen z.Zt. 1/3 auf die Thyssen-Henrichshütte AG. Auf der Henrichshütte sind seit 1980 sozialplangestützt bereits rd. 2.700 Arbeitsplätze ver-

**Tabelle 5: Vergleich von Standortvarianten**

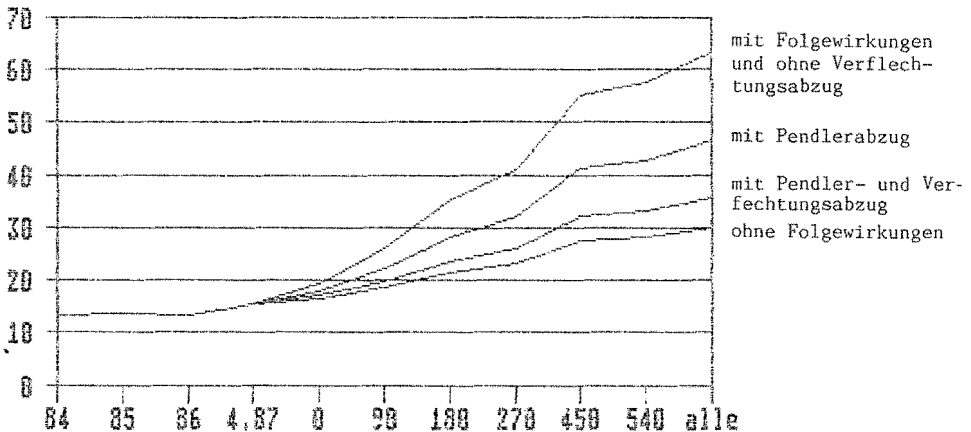
Variante	1	2	3	Vergleich (2:1)	
Standort	beide	Duisburg-Süd	Hattingen	absolut	in %
<u>Kriterium</u>					
1) Walzerzeugung <sup>1)</sup>	69.550	54.650	59.700	-14.900	-21,4
2) Investitionen <sup>2)</sup>	139,0	154,5	120,3	15,5	11,2
3) Beschäftigungsabbau (abs.)	1.500	3.154	2.255	1.654	110,3
1) in Monatstonnen					
2) in Mio. DM					

nichtet worden. Thyssen produziert z.Zt. neben Eisen und Stahl am Standort Hattingen vor allem Grobblech, darüber hinaus ist im Weiterverarbeitungsbe- reich die Schiede von Bedeutung.

Im Februar diesen Jahres hat der Konzern eine Konzeption für den Grobblech- bereich vorgelegt. Die von Thyssen favorisierte Variante 2 (Konzentration der Produktion am Standort Duisburg-Süd) würde für Hattingen den Abbau wei- terer ca. 2.900 Arbeitsplätze bedeuten, davon sollen 2.211 durch Massenent- lassungen realisiert werden. Der dann noch verbleibende Teil, dessen Kern- bereich die Schiede ist, kann angesichts der in der Diskussion befindlichen Sparten-Fusionsplänen bspw. mit SKK (Schmiedewerke Krupp-Klöckner) nicht als gesichert angesehen werden. Neben den damit verbundenen politischen Signalwir- kungen durch Massenentlassungen in einem montanmitbestimmten Bereich, hätte dies auch verheerende Folgen in Hattingen selbst.

## HATTINGEN

ALO-Quote nach ...Massnahmetagen





Das Schaubild verdeutlicht in verschiedenen Varianten die anzunehmende Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt. Am wahrscheinlichsten erscheint uns die Annahme, daß die autonomen Effekte die Arbeitslosenquote auf rd. 36 % ansteigen lassen werden. Dabei sind neben den Primäreffekten (Abbau auf der Hütte selbst) auch Folgearbeitsplatzverluste berücksichtigt. Das RWI weist hierfür auf Basis ihrer Ruhrgebiets-Input-Output-Analyse für die Stahlstandorte selbst einen Multiplikator von 2,3 aus - gegenüber 1,7 für die Region allgemein. Um jeweils 35 % vermindert wurden die relevanten Verflechtungsbeziehungen der Stadt Hattingen (Berufspendler, Zulieferbeziehungen) berücksichtigt. Weitere Aspekte wie beispielsweise die Konjunkturentwicklung und eventuelle Einbußen durch Sparten-Fusion (u.U. im Schmiedebereich) sind in dieser Schätzung nicht berücksichtigt.

Besonders heikel würde die Situation im Ausbildungssektor. Hier stellt die Henrichshütte rd. 50 % der Ausbildungsplätze, die zudem aufgrund ihrer Ausstattung eine qualifizierte und zukunftsweisende Ausbildung ermöglichen.

#### 4.2 Erhalt als Stahlstandort

In der Diskussion um den Grobblechstandort Hattingen wurde immer wieder betont, daß die dort produzierten Bleche (vor allem Schiffsblech, Containers für Atomkraftwerks und Panzerbleche) heute kaum mehr absetzbar seien. Der Thyssen-Konzern deutet auch an, sich u.U. ganz aus der Grobblechproduktion zurückzuziehen, da durch entsprechende technische Maßnahmen weite Teile, insbesondere die ertragsmäßig interessanten Produkte, der Produktpalette, durch höherfeste Bleche auf Warmbreitband-Straßen gewalzt, ersetzt werden könnten. Eine Verlagerung der Produktion ist, soweit es sich um Quotenbleche handelt, gemäß der obigen Forderung nach einer Standortbindung der Quoten zu untersagen. Kapazitätsschnitte dürfen erst nach einer Abstimmung auch mit zukünftigen Bedarfsfeldern vorgenommen werden.

Da aber allein aus dem Bereich Ausbau von Nah-/Fernwärmesystemen schon heute ein hier nicht weiter quantifizierbarer, jedoch nicht zu unterschätzender, Grobblechbedarf (Rohre, Druckbehälter) absehbar ist, scheint uns z.Zt. ein **Moratorium** in diesem Bereich geboten. Zumindest sollte die Produktion in der sog. Grobblechvariante 1 erfolgen, weil anderenfalls Produktionskapazitäten vernichtet werden, die in gleicher Qualität in Duisburg-Süd z.Zt. nicht vorhanden sind.

Dies gilt solange, bis im Zuge einer Quantifizierung des Stahlbedarfs alternativer Energiepolitik und weiterer Bereiche qualitativen Wachstums nähere Zahlen vorliegen. In diesem Zusammenhang sei exemplarisch auch auf Grobblechnachfrageimpulse verwiesen, die sich aus dem Schiffbau ergäben, wenn z.B. der UNCTAD-Kodex verwirklicht würde.

Unter Umständen wären dann sogar weitere qualitätsverbessernde und kostensenkende Investitionen (Intensivkühlung auch am Standort Hattingen oder Direktwalzanlage auch bei dicken Blechen) sinnvoll. Dies gilt auch für den Schmiedebereich, in dem nach Konzernaussagen unter dem Blickwinkel möglicher Fusionen in den letzten Jahren notwendige Investitionen nicht getätigt wurden.

#### 4.3 Ersatzarbeitsplätze für Hattingen

##### konzerninterne Umsetzungen

Wie oben im einzelnen nachgezeichnet, hat Thyssen, wie auch alle anderen Stahlkonzerne, seine Diversifizierungspolitik über Zentralisation betrieben. Verschärft wurde diese Situation bei Thyssen noch durch die Tatsache, daß diese Bereiche forciert in die unternehmerischen Rationalisierungsbemühungen einbezogen wurden und so die Beschäftigtenzahl dort überproportional zur Gesamtbelegschaftsentwicklung zurückging. Während der Gesamtbeschäftigtenstand für das Jahr 1986 gegenüber 1979 (= 100) auf 82 zurückging, liegt der Vergleichswert für den Unternehmensbereich Investitionsgüter und Verarbeitung bei 73 und im Handel bei 76. Der geringste Rückgang auf den Wert 93 ist im Stahlbereich (jedoch nach Standorten unterschiedlich) zu verzeichnen. Deshalb sind Möglichkeiten zur konzerninternen Umsetzung nur in sehr eingeschränktem Maße gegeben. Neue Arbeitsplätze müssen also vorrangig aus neuen Produktionsfeldern entstehen.

##### neue Produkte

Statt Kurzarbeit, wie sie in vielen Bereichen zur Zeit auf der Hütte gefahren wird, sollte den Beschäftigten während der Arbeitszeit die Durchführung von Produkt- und Qualitätszirkeln als Vorbereitung für die Beschäftigungsgesellschaft ermöglicht werden. In anderem Zusammenhang entstandene vergleichbare Diskussionsforen mit Vertrauensleuten der Hütte haben schon nach kurzer Zeit zu relativ konkret ausformulierten Produktideen wie z.B. mobile Drehöfen zur Bodendekontaminierung, Wirbelschichtfeuerungsanlagen, Magnetstähle für den Verkehrsbereich, Müllverwertungszentrum incl. Kompostierung u.ä. geführt. Finanzielle Vorleistungen seitens des Landes Nordrhein-Westfalen und organi-

satorische Vorleistungen seitens der IG Metall sind in Hattingen zur Durchführung von betrieblichen und überbetrieblichen Arbeitskreisen bereits erbracht, nun müßte der Thyssen-Konzern nachziehen.

Im Zuge solcher Arbeitskreise können durchaus sog. "marktfähige" Produkte entstehen. Gerade im Bereich des Umweltschutzes ist der Problemdruck in Teilgebieten so groß (Boden, Abfall u.a.m.), daß auch unter konservativen Vorzeichen Nachfrage nach sinnvollen Produkten **neu** entstehen kann. Das heißt natürlich nicht, daß dadurch die oben dargestellte Forderung nach einem 'Beschäftigungsprogramm für qualitatives Wachstum - Stahl' überflüssig würde.

#### 4.4 Kostenaspekte

Um neue Produktfelder zu entwickeln, diese Produkte in Hattingen zu produzieren und die heute im Stahlbereich Beschäftigten dahingehend umzuschulen bzw. weiterzuqualifizieren, sind finanzielle Mittel erforderlich. Diese können angesichts der finanziellen Situation des Konzerns von Thyssen aufgebracht werden, wie einige Kenndaten verdeutlichen sollen. Thyssen hat in den letzten drei Jahren insgesamt einen Überschuß von rd. 1 Mrd. DM und im gleichen Zeitraum einen cash-flow von rd. 5,5 Mrd. DM erzielt. Die Selbstfinanzierungsquote lag in der Regel über 100 %, d.h., Thyssen könnte zusätzliche Maßnahmen in Hattingen finanzieren, ohne anderweitige Investitionen vernachlässigen zu müssen. Aus diesen Mitteln könnten auch innerbetriebliche Sofortmaßnahmen der Beschäftigungsgesellschaft wie z.B. die 35-Stunden-Woche bei vollem Lohn- und Personalausgleich finanziert werden.

Da der Thyssen-Konzern jedoch in unverantwortlicher Weise die Verhandlungen mit dem Betriebsrat für gescheitert erklärt hat, ist eine kurzfristig realisierbare Einigung über eine Beschäftigungsgesellschaft im Rahmen eines Hattingen-Vertrages z.Zt. nicht in Sicht. Daher ist aufgrund der anderenfalls verheerenden Folgen für die Stadt eine zwischenzeitliche Vollsubventionierung durch den Bund zu fordern, die allerdings später von dem Konzern zurückzahlen ist. Hierzu abschließend einige Überlegungen.

Implizite Äußerungen des Thyssen-Konzerns bezüglich der Kostensituation im Grobblechbereich lassen die Annahme von Verlusten in Höhe von ca. 60 Mio. DM zu. (Davon entfallen jedoch mindestens 1/6 allein auf Bewertungsfragen; eine standortmäßige Zuordnung dieser 60 Mio. DM ist nicht möglich. Diese Schätzung erscheint uns zwar relativ hoch gegriffen, doch unterstellen wir für den

weiteren Verlauf der Argumentation erstmal ihre Richtigkeit.)

Diesen Verlusten sind nun die im wesentlichen gesellschaftlich zu tragenden Gesamtkosten eines Arbeitsplatzabbaus gegenüberzustellen.

Insgesamt würde die Realisierung der Grobblechvariante 2 (Konzentration am Standort Duisburg-Süd) direkte Kosten für Sozialpläne, Arbeitslosengeld/hilfe, fiskalische Ausfälle, Ausfälle bei der Bundesanstalt für Arbeit u.ä. in Höhe von rd. 125 Mio. DM nach sich ziehen. Darin sind die Investitionskosten des Konzerns noch nicht berücksichtigt. Hinzu kommen vergleichbare Kosten (außer Sozialplankosten) für die vernichteten Folgearbeitsplätze in Höhe von weiteren 173 Mio. DM, d.h., die Gesamtkosten, die zum kleinsten Teil (Sozialpläne) vom Konzern zu finanzieren sind, belaufen sich bei der geplanten Variante 2 auf insgesamt ca. 300 Mio. DM.

Auch die Realisierung der Variante 1 (Weiterbetrieb beider Standorte mit Einbußen) würde gesellschaftliche Gesamtkosten von rd. 140 Mio. DM bedeuten.

In beiden Kostenvarianten übersteigen die Gesamtkosten mit 300 Mio. DM bzw. 140 Mio. DM die betrieblichen Verluste bei weitem.

Angesicht dieser Tatsache ist der in der Stahlstiftung vorgesehene 'Freikauf' durch Zahlungen, die bei den geschilderten Varianten bei 30 Mio. DM bzw. 60 Mio. DM lägen, unannehmbar.

Rudolf Hicke1

## Ökologischer Umbau der Wirtschaft - Strategien einer neuen Strukturpolitik

### I. Einleitung: Ökologische Herausforderungen an die Ökonomie

Neben der anhaltend hohen Arbeitslosigkeit sowie sich vertiefender sozialer Probleme insbesondere in Folge der Dauerarbeitslosigkeit läßt sich trotz mittlerweile vielfältiger umweltpolitischer Aktivitäten eine voranschreitende Belastung des Öko- und Biosystems beobachten. Zuerst kaum merkbar - die Natur scheint nur in dieser Phase 'geduldig' zu sein - haben sich in den letzten Jahren die ökologischen Belastungen aufgrund der komplex-synergetisch wirkenden Schadensverursachung derart kumuliert, daß diese nicht mehr nur die Grundlagen des Wirtschaftens **bedrohen**, sondern in Einzelfällen und temporär für ganze Gebiete zur Stilllegung schadstoffemittierender Produktion führen. Für die temporären Produktionsverbote steht als Beispiel die höchste Smog-Alarm-Stufe, die die an sich aus den privatwirtschaftlichen Eigentumsverhältnissen begründete unternehmerische Investitions- bzw. Produktionsautonomie in dieser Phase völlig aushebelt. Die Schließungen von einzelnen Unternehmen wegen hoher Belastung der Beschäftigten und der Umwelt - also Produktionsverbote auf Dauer - mögen hier als weitere Beispiele radikaler Rückwirkungen der ökologischen Krise auf die eigentums-spezifischen Grundlagen dieses Wirtschaftssystems dienen. Schleichende ökologische Enteignung - man denke nur an den Wertverlust von Wohnhäusern durch lärmbelästigende Verkehrswege oder in der Nähe vergiftungs- und strahlungsriskanter industrieller Großanlagen - sowie die unvermeidbare Entwertung von Teilen des bisherigen Kapitalstocks durch umweltpolitische Auflagen und Produktionsverbote machen deutlich: Um die Basis einer entwicklungsstabilen Langzeitökonomie wieder herzustellen, bedarf es einer auf die Ziele ökologischer Nach- und Vorsorge ausgerichteten fundamentalen Umstrukturierung der Wirtschaft.

Ulrich Beck hat in seinem zweifellos provokanten Buch "Risikogesellschaft - Auf dem Weg in eine andere Moderne" die sich verändernden gesellschaftlichen und ökonomischen Bedingungen angesichts der sich globalisierenden, anonymisierenden, weil etwa bei radioaktiver Strahlung sinnlich nicht wahrnehmbar, und egalisierenden Risiken ("Smog ist demokratisch") als Folge des Produktionssystems eindrucksvoll skizziert.<sup>1)</sup> Der Prozeß, wie er es nennt,

"ökologischer Enteignung" bei "rechtlicher Besitzkontinuität" macht deutlich: Bei der Konzipierung und Implementierung einer aktiven Umweltpolitik, die auf den Ausstieg aus der mit dem heutigen Wirtschaften verbundenen zeit- und raumlosen Risikoproduktion abzielt, ist es wenig produktiv, die alten ordnungspolitischen Positionen zur Grenzziehung des ökologischen Umbaus der Wirtschaft zu beziehen. Es geht um das Ziel der Sicherung unverzichtbarer Produktion und Arbeit, ohne dadurch die Lebensgrundlagen weiter zu belasten, und zwar mit effizienten Mitteln. Was Beck jedoch in seiner Analyse in diesem Zusammenhang verdrängt, ist die Tatsache, daß die ökologische Umstrukturierung politische Eingriffe in die hochkonzentrierte Wirtschaft, mit der politische Macht verbunden ist, verlangt. Die "Risikogesellschaft" basiert auf dem Gegensatz zwischen Kapital und Arbeit, aus dem sich die Bedingungen und Ansatzpunkte politischer Veränderung definieren. Die Überlebens- und damit Gestaltungsbasis einer Langzeitökonomie ist die Wiederherstellung und Sicherung der Umwelt unter sozial-ökonomisch und arbeitsspezifisch humanen Bedingungen gegen die heutige Produktionsweise. Der Umweltschutz bildet dabei zugleich einen wesentlichen Beitrag zur Humanisierung der Arbeitswelt, denn betrieblich produzierte Umweltrisiken bedrohen zuvörderst die Arbeitskräfte. In der Instrumentalisierung des Wirtschaftens zugunsten ökologischer und sozialer Ziele liegt die Herausforderung einer neuen Strukturpolitik.

Die ökologische Krise - dabei wird der Begriff Krise hier im medizinischen Sinne als unausweichliche Entscheidungssituation genutzt - fordert auf drei Problemebenen, die einleitend thesenhaft skizziert werden sollen, das bisherige System des Wirtschaftens heraus:

(1) Die sich seit Jahrzehnten kumulierenden und heute komplex wirkenden Umweltschädigungen finden, soweit diese überhaupt monetär bewertbar und derzeit reparierbar sind, in enormen gesamtwirtschaftlich-fiskalischen Kosten ihr Komplement. Werden die Schäden - zumindest soweit technologisch möglich - ursachenorientiert reduziert, so gehen die ökologischen Kosten der bisherigen Produktionsweise zurück. Die ökologisch-zielorientierte Bearbeitung dieser Schäden wirkt unübersehbar je nach Gestaltung der Finanzierung auf die einzelwirtschaftlichen Kalküle belastend zurück. Das ist die Folge der früheren Marktallokation, die wegen der Verdrängung ökologischer Schadensfolgen auf falschen Preisrelationen beruhte. Aktive Umweltschutzpolitik, das zeigt die Gegenüberstellung der Aufwendungen für einzelne Umweltschutzmaßnahmen mit den dadurch erlösten Erträgen - etwa durch ver-

besserte Luft ~ ist erheblich billiger als unterlassener Umweltschutz. Die investitionsspezifischen Vorteile einer effizienten Umweltpolitik ~ im Rahmen von Nutzen-Kosten-Analysen bestätigt ~ geben somit eine zusätzliche, jetzt ökonomische Begründung für den dringend erforderlichen Umbau der Wirtschaft auf allen Ebenen ~ bei den Unternehmen, den privaten Haushalten und den Gebietskörperschaften.

(2) Die Notwendigkeit einer neuen ökologisch-ökonomischen Strukturpolitik ergibt sich weiterhin aus der Anatomie der Ursachen der heutigen Umweltbelastungen. All die spektakulären Beispiele ökologischer Katastrophen ebenso wie die voranschreitende Qualitätsminderung des Bodens, der Gewässer und der Luft verweisen immer wieder darauf, daß die Ursache der bedrohlich fortgeschrittenen Umweltzerstörung auf den Typ wirtschaftlichen Wachstums, der die Natur als "freies Gut" bzw. als "Gratisproduktivkraft" glaubt nutzen zu können, zurückzuführen ist. Durch die systematische Tendenz, ökologische Schädigungen der Produktion aus dem unternehmerischen Kalkül der Gewinnoptimierung bzw. Kostenminimierung zu verdrängen, verlagern sich diese im Sinn einer Drittwirkung auf die Gesellschaft, die dann zeitverzögert über politische Instanzen darauf lediglich reparativ reagieren kann. Was also heute an ökologischen Schäden in Kosten berechenbar auf die gesamte Wirtschaft zukommt, das sind die Folgen einer vorangegangenen Güter- und Dienstleistungsproduktion, bei der sich die ursprünglich kurzfristig ausgerichtete einzelwirtschaftliche Gewinnrationalität längerfristig ökologisch und somit auch wegen der Gegenreaktionen ökonomisch als irrational erweist.

(3) Angesichts dieser Ursachen-Wirkungsidentifikation muß sich die nach- und vorsorgende Umweltpolitik auf einen Umbau des Wirtschaftssystems konzentrieren. Sicherung einer ökologischen Infrastruktur durch die Gebietskörperschaften, vor allem auf der kommunalen und regionalen Ebene, und die Internalisierung ökologischer Ziele bei ökonomischen Entscheidungen in der Wirtschaft bilden die Fundamentalaufgaben einer Strukturpolitik zur Durchsetzung des alternativen Entwicklungstyps **"Wirtschaften ohne Naturzerstörung"**. Hier stellen sich strukturell, institutionell, vor allem aber auch machtpolitisch komplexe Gestaltungsaufgaben, die mit saloppen, politikwirksamen Formeln, wie die von der "Versöhnung der Ökonomie mit der Ökologie", eher verdeckt als offengelegt werden.

## II. Ökonomische Dimension ökologischer Schäden: Positive Kosten-Nutzen-Analysen zur Umweltpolitik

### 1. Ökologische Schadensbilanzen

In den letzten Jahren sind intensive Forschungsanstrengungen auf die Abschätzung der Kosten der Umweltschädigung konzentriert worden.<sup>2)</sup> So wurde beispielsweise versucht, die Gesundheitsschäden, Materialschäden, Schädigungen der Freilandvegetation sowie die Waldschäden als Folge der Luftverschmutzung monetär, d.h. in DM, zu bewerten. Derartige Zurechnungen von Kosten der Belastung des Öko- und Biosystems stoßen auch in einer ökologisch engagierten Öffentlichkeit immer wieder auf Unverständnis, denn schließlich stelle die Natur einen "Wert an sich dar", der sich einer monetären Bewertung entziehe. Es steht außer Zweifel, das zeigen die vorliegenden Studien bei der Darlegung ihres Prämissensatzes selbst auf, durch derartige ökologische Schadensbilanzen werden zentrale Belastungsfolgen außerhalb der monetären Bewertung nicht einmal ansatzweise erfassbar. Monetär nicht erfassbare Nutzenminderungen sind beispielsweise: belastende Wirkungen verbauter Städte auf die dort wohnenden Menschen; individuelles Unwohlsein bei Smog-Alarm, das sich nicht in Kosten des Gesundheitssystems unmittelbar niederschlägt; aber auch so etwa die psychische Sinnkrise, die mit der Kernkraft-haverie in Tschernobyl oder mit den alltäglichen Nachrichten über Vergiftungskatastrophen von Gewässern und Menschen - da ist der Vorfall<sup>3)</sup> bei Sandoz in Basel nur die Spitze eines Eisbergs - verstärkt wurde. Schon allein deshalb können die bereichsweisen Analysen zur monetären Bewertung ökologischer Schäden lediglich eine unter Vorbehalt zu nutzende ökonomische Problemdimensionierung angeben. Immerhin wird damit im Gegensatz zur bisherigen einzelwirtschaftlichen Kalkulation sowie auch der marktpreisorientierten, gesamtwirtschaftlichen Sozialproduktsmessung deutlich, daß hier Kosten entstehen, deren Zurückdrängung Produktionsressourcen - vor allem Arbeit - beansprucht und daß die Umstrukturierung des Wirtschaftssystems unumgänglich ist.

Auf die unterschiedlichen Methoden der ökologischen Kostenberechnung kann an dieser Stelle nicht ausgiebig eingegangen werden. Verwiesen sei deshalb auf die populärwissenschaftliche Zusammenfassung in dem Buch von Lutz Wicke mit dem Titel "Die ökologischen Milliarden - Das kostet die zerstörte Umwelt - so können wir sie retten".<sup>4)</sup> Dieses Buch basiert auf einer Auswertung der vielen Pionierstudien zur Bewertung der Kosten bisheriger Umweltzer-



störung und des <sup>5)</sup>Nutzens umweltverbessernder Maßnahmen (etwa von Heinz, Ewers, Schulz).

Die Probleme derartiger monetärer Schätzmethode werden am Beispiel der Kostenschätzungen zur Luftverschmutzung, die mit rund 48 Mrd. DM bewertet wird, deutlich. Die Bewertung der Luft erfolgt bei diesen Untersuchungen über sog. Zahlungsbereitschaftsbefragungen. Gefragt wurden etwa 4.500 Westberliner, welchen Betrag sie bereit wären aufzubringen, um von der Berliner Luft (Smog-Alarm) zur Großstadtbzw. Kleinstadtluft zu gelangen. (Qualitativ wertvollere Ferienluft wurde nicht erfragt, weil diese technologisch derzeit als nicht realisierbar gilt.)

Ohne hier auf die strittige Methode der so 'erfragten' Gesamtschäden der Luft genauer einzugehen, wird deutlich: die Deklarierung der Zahlungsbereitschaft hängt auch von der Zahlungsfähigkeit ab. Deshalb wurde bei diesen Studien in der Frage jeweils mitgeteilt, daß die Luftverbesserung nicht über die Befragten mitfinanziert werden soll. In jedem Fall ergibt sich ein "freerider"- bzw. Trittbrettfahrerproblem, weil Befragte - je nach Einschätzung ihrer Einbindung in die Finanzierung - ihre eigentlichen Präferenzen für eine bessere Umwelt 'verhüllen' werden. Wird nämlich die "Willingness to sell" erfragt, also die Frage "Welche Entschädigung die Bürger für die Beeinträchtigung der Luft haben wollen?", dann fallen die Nutzenwerte für die Verbesserung der Luft viel höher aus.<sup>6)</sup>

Allein diese Bewertungsprobleme machen die Unbrauchbarkeit dieses Ansatzes zur Luftschadensabschätzung deutlich. Dieser Methode kann jedoch nicht vorgeworfen werden, das Ausmaß der Schädigung des Mediums Luft würde der subjektiven Wertschätzung überlassen. Die Qualitätsstufen der Luft (Smog-, Großstadt-, Kleinstadt-, Ferienluft) werden, soweit das überhaupt angesichts der synergetischen Effekte verschiedener Schadstoffe möglich ist, mit Methoden der Naturwissenschaft - insbesondere der Physik - definiert (vgl. auch den nachfolgenden Aufsatz von J. Eisbach). Erst bei der Frage nach dem wünschenswerten Ausmaß des Übergangs zur Verbesserung der Luftqualität setzen die subjektiven Bewertungsbefragungen ein. Daraus zu schließen, die Befragten seien auch die Verursacher und damit die Zahler der ökologischen Reparaturmaßnahmen, ist nicht zwingend. Erfragt werden kann durchaus die Wertschätzung besserer Luftqualität gegenüber den eigentlichen Verursachern der Luftverschmutzung. Auf der Basis dieser Wertschätzung der Bevölkerung findet dann eine Politik verschärfter Auflagen zur Einschränkung der Luftverschmutzung

vor allem bei den Unternehmen ihre präferenzielle Absicherung und kann nicht als bürokratische Gängelung abgetan werden. Es geht also nicht darum, die "Käuflichkeit der Luft" herzustellen, sondern darum, die Frage zu beantworten: Wer zahlt die ökologischen Reparaturmaßnahmen, deren Notwendigkeit in den Wünschen (Präferenzen) der Befragten begründet ist? Hier die Verursacher, vor allem die Unternehmer, in die Finanzierungspflicht zu nehmen, ist durchaus eine richtige Schlußfolgerung aus den Befragungsergebnissen.

Unter den aktuellen politisch-ökonomischen Bedingungen droht jedoch die Gefahr, denjenigen, die Zahlungsbereitschaft signalisieren, aber nicht die Verursacher der Luftverschmutzung sind, auch die finanziellen Lasten und damit Einschränkungen ihrer Einkommensverwendung zuzumuten. Das muß und sollte vor allem nicht so sein.

Die "ökologische Schadensbilanz", die für die Luftverschmutzung, die Gewässerverschmutzung, die Bodenzerstörung und den Lärm auf der Basis unterschiedlicher Studien von Lutz Wicke zusammengefaßt wurde, weist jährlich - hier für das Jahr 1986 - eine Höhe von weit über 103 Mrd. DM aus.

Bei der Nutzung dieser Ziffer sind die methodischen Bedenken ebenso zu berücksichtigen wie die Tatsache, daß etwa luftverschmutzungsbedingte Herz- und Kreislauferkrankungen sowie die Ost- und Nordsee-Belastungen und die gesamten Folgen der Tschernobyl-Katastrophe noch nicht verrechnet sind. Insoweit handelt es sich um die Angabe der untersten Kostengrenze. Gemessen am (nominalen) Sozialprodukt von 1986 beträgt der Anteil "rechenbarer" Ökologieschäden ca. 5,3 vH. Hier wird deutlich: die wirtschaftspolitische Konzentration auf das Sozialprodukt als generellem Problemlöser führt in die Irre, weil die damit einhergehenden ökologischen Schädigungen unberücksichtigt bleiben.

## **2. Umweltpolitische Nutzen-Kosten-Analysen**

Auf der Basis dieser Abschätzung der mit der Güter- und Dienstleistungsproduktion Jahr für Jahr entstehenden monetären Schäden bei Mensch und Natur gibt es mittlerweile Analysen, die die Kosten einer umweltpolitischen Maßnahme dem damit verbundenen geldbewerteten Nutzen gegenüberstellen. Über die Auswertung dieser Studien läßt sich die Faustregel aufstellen: 1 Mrd. DM Kosten für den Umweltschutz steht im Durchschnitt ein Nutzen von 2,5 Mrd. DM gegenüber.<sup>7)</sup>

Hier kann auf die Einzelstudien nicht eingegangen werden.

Deshalb nur einige Beispiele: Der Nutzen der gegenwärtigen Politik zur Verbesserung der Luft, die sich insgesamt auf ca. 6 Mrd. DM beläuft und wenigstens die Qualität "Großstadtluft" sichert, beträgt 90 Mrd. DM. Auf 1 DM Umweltschutz kommen 15 DM Nutzen; der Nettonutzen beträgt 84 Mrd. DM. Der Übergang zur qualitativ höherwertigen "Kleinstadtluft" würde insgesamt 15 Mrd. DM für Kosten der Schadstoffsenkung beanspruchen, während dadurch ein Nutzen von 118 Mrd. DM entstehen würde. Die Nutzen-Kostenrelation geht wegen der vergleichsweise höheren Kosten auf 8 DM je eingesetzter DM für Umweltschutz zurück.<sup>8)</sup> Weiterhin wurde beispielsweise für das Sanierungsprogramm des Tegeler Sees in einer Studie von Ewers/Schulz das Nutzen-Kosten-Verhältnis mit 2,3 DM : 1 DM angegeben.<sup>9)</sup> Bei 56 Talsperreprojekten (für Hochwasserschutz, Freizeitnutzung, Wasserversorgung, Wasserkraftnutzung) wurde in den USA eine durchschnittliche Relation von 1 DM Kosten zu 2 DM Nutzen ermittelt.

Trotz der methodischen Restriktionen, mit denen derartige Analysen behaftet sind, zeigt es sich, daß ökologische Infrastrukturinvestitionen hohe Rentabilitätsziffern aufweisen. Umweltschutzmaßnahmen machen sich bezahlt, d.h., sie finanzieren sich zum Teil aus der Reduktion bisheriger Umweltschäden selbst. Damit steht eine aktive Umweltpolitik nicht im Widerspruch zu den infrastrukturellen Investitionskriterien, die etwa der § 7 der Bundeshaushaltsordnung mit dem Verlangen nach Kosten-Nutzen-Analysen intendiert. Bei vielen öffentlichen Ausgaben ergeben sich wesentlich niedrigere Rentabilitätsziffern, ja gar negative Werte.

### III. Sozialproduktsinduzierte Umweltschädigungen

#### 1. "Verstaatlichung" ökologischer Kosten der Privatwirtschaft

Wenn man die komplexe Kette der Ursachen des heutigen Ausmaßes der Naturzerstörung zurückverfolgt, dann gelangt man immer wieder - wie auch die vielen Beispiele ökologischer Katastrophen zeigen - in das Zentrum der bisher dominanten Art und Weise der Produktion von Gütern und Dienstleistungen. Erst in letzten Jahren läßt sich als Reaktion auf die lebens- und wirtschaftsbedrohende Umweltkrise eine politisch bewirkte Umorientierung der Wirtschaft beobachten. Es liegt in der mikroökonomischen Fundierung von Marktsystemen begründet, soweit wie möglich im einzelwirtschaftlichen

Kalkül Kosten zu vermeiden, um so den Gewinnüberschuß zu erhöhen. Dieses kurzfristig einzelwirtschaftliche Rationalitätsverhalten, das nicht-intendierte Drittwirkungen auslöst, geht zu Lasten der Natur: Das betrifft die Ausbeutung der wertvollen, nicht-regenerierbaren Naturressourcen ebenso wie die Abgabe von Schadstoffen an die Umwelt. Das einzelwirtschaftliche Gewinnkalkül verfügt bisher aus sich heraus nicht über die Fähigkeit, die erst stark verzögert eintretenden Belastungen für künftige Generationen dem jetzigen Entscheidungsprozeß zu signalisieren. Was aber im Rahmen des gewinnwirtschaftlichen Kalküls verdrängt wird, führt zu einer Externalisierung ökologischer Kosten, deren volle Wucht für die Umwelt erst zeitverzögert spürbar wird. Aus dem über Märkte vermittelten privatwirtschaftlichen, kurzfristigen und damit kurzsichtigen Gewinnkalkül resultieren auf Dauer ökologische Schäden, die jetzt freilich als "Drittwirkung" auf die Gesellschaft zukommen. Wenn man so will: Der privatwirtschaftlichen Produktion steht eine "Verstaatlichung" ökologischer Schadensfolgen gegenüber, denn die sich dann definierende Kollektiv- bzw. Gemeinlast läßt sich nur über die öffentlichen Hände - soweit überhaupt technologisch möglich - verarbeiten. Es öffnet sich über die Zeit eine ökologische "Rationalitätsfalle": Die Verdrängung ökologischer Ziele im privatwirtschaftlichen Gewinnkalkül spart zwar zuerst Kosten, ist insoweit kurzfristig rational, aber die Externalisierung ökologischer Schäden auf die Gesellschaft erweist sich auch ökonomisch als irrational, weil sich damit die einzelwirtschaftlichen Produktionsbedingungen verschlechtern.

K. William Kapp, der im Nationalsozialismus emigrieren mußte und 1976 in der Schweiz verstarb, hat in dem bereits 1950 in englischer Sprache erschienenen und 1958 in deutscher Sprache vorgelegten Pionierwerk "Volkswirtschaftliche Kosten der Privatwirtschaft" (1979 unter dem Titel "Soziale Kosten der Marktwirtschaft" neu editiert) diese grundlegenden Zusammenhänge beschrieben.<sup>10)</sup>

Leider wird dieses Werk - wie überhaupt ökologische Zusammenhänge - noch immer in der Standardökonomik kaum berücksichtigt. "Der Autor" - so Kapp im Vorwort zur amerikanischen Neuauflage seines Werkes 1971 - "ist der Ansicht, daß der Markt als institutionalisiertes Entscheidungssystem eine inhärente Tendenz hat, jene negativen Effekte auf die Umwelt nicht zu berücksichtigen, die 'außerhalb' der die Entscheidungseinheit selbst betreffenden Wirkungen liegen. Selbst wenn eine einzelne Firma es beabsichtigt (und dazu auch finanziell in der Lage wäre, wie es für manche Oligopolisten zutrifft), negative Auswirkungen der von ihr angewandten Technologie zu vermeiden,

kann sie dies nur durch Kostensteigerungen tun. Folglich kann von einem Entscheidungssystem, das nach dem Prinzip gewinnorientierter Investitionen arbeitet, nur erwartet werden, daß es seine Kosten wenn immer möglich vermindert und jene Verluste nicht berücksichtigt, die auf Drittpersonen oder auf die Gesellschaft als Ganzes abgewälzt werden können."<sup>11)</sup>

Die Untersuchung der Nichtidentität von sozialem Optimum, das hieße hier auch unter Berücksichtigung ökologischer Schäden, gegenüber dem gesamtwirtschaftlichen Resultat einzelwirtschaftlicher Strategien, im Sozialprodukt zusammengefaßt, hat in der Geschichte der Nationalökonomie schon immer wenig Anerkennung gefunden, denn hierin verbirgt sich eine Kritik am markt-optimistischen System der Allgemeinen Gleichgewichtstheorie. A. C. Pigou muß mit seinem klassischen Werk "The Economics of Welfare" als eine der großen Ausnahme gelten, denn er hat systematisch das private Grenzprodukt, das nur die privatwirtschaftlichen Entscheidungen rechnerisch zusammenfaßt, gegenüber dem sozialen Grenzprodukt unterschieden.<sup>12)</sup> Beim sozialen Grenzprodukt werden die Kosten derer berücksichtigt, "die an dieser Investition nicht direkt beteiligt sind, z.B. in Form von nicht ersetztem Schaden, der durch Funkenflug von Lokomotiven in angrenzenden Wäldern entsteht".<sup>13)</sup>

Dieses Beispiel aktualisierend läßt sich sagen, daß die gefährdenden indirekten, externalisierten Effekte auf dem heutigen Stand des Einsatzes risikoreicher und schadstoffemittierender Techniken in der Produktion globale und zeit-raumlose Dimensionen angenommen haben. Die politische Überwindung der sozialen Kosten, die dann vorliegen, wenn das private Nettoprodukt größer als das soziale Nettoprodukt ausfällt, konzipiert Pigou vergleichsweise lösungsoptimistisch. Staatliche Instrumente wie Steuern, Verbote sowie die Sozialgesetzgebung sollten eingesetzt werden, um die "Nationaldividende" zu maximieren.

Ohne an dieser Stelle gründlicher darauf eingehen zu können, bleibt jedoch festzuhalten, daß in jüngster Zeit durch den Vorrang von Modellen einer sich selbstregulierenden Marktökonomie insgesamt ökonomische Theorien zum Nachweis der Ausweitung ökologisch-sozialer Kosten als Folge privatwirtschaftlicher Gewinnproduktion zurückgedrängt worden sind. Zumindest besagt das die Lehrbücher der Finanzwissenschaft zierende Coase-Theorem (1960), daß durch die Eingrenzung des Staates auf die Definition exakter Eigentumsrechte unter allerdings äußerst restriktiven Bedingungen Verhandlungen zwischen den Verursachern und Betroffenen von Umweltbelastungen zu einer

optimale Umweltqualität führen können, d.h. es keiner umweltpolitischen Regulierung bedarf. Erst die Wucht der ökologischen Krise hat in den letzten Jahren zur Entwicklung einer Umweltökonomik, die jedoch eher von ordnungspolitischen Grundentscheidungen als problemadäquater Orientierung gekennzeichnet zu sein scheint, geführt. Das zeigt sich etwa am theoretisch nicht haltbaren und nicht praktizierbaren Vorschlag, marktorientierte Umweltbörsen einzurichten.

In jüngster Zeit bilden die Arbeiten von Hans Immler zur Rekonstruktion der Naturauffassung in der Geschichte volkswirtschaftlicher Theorienbildung, von Hans Christian Binswanger und Hans G. Nutziger zum Konzept einer ökologischen Wirtschaftswissenschaft sowie die empirischen Arbeiten zur makroökonomischen Bewertung der Umweltprogramme durch Werner Meißner/Erich Hödl<sup>14)</sup> sowie Udo Simonis die rühmlich Ausnahme.

## 2. Wirtschaften in der Wachstumsfalle

Auf die Phase der bundesrepublikanischen Wirtschaftsentwicklung seit Anfang der fünfziger Jahre konzentriert läßt sich sagen: Die heute zum Teil technologisch (noch) nicht beherrschbaren Umweltprobleme haben ihre Ursache im wirtschaftlichen Entwicklungstyp seit Anfang der fünfziger Jahre. Heute erst wird etwa mit dem Waldsterben die ökologische Rechnung der sog. "Wirtschaftswunderjahre" sichtbar. Was sich gegenüber diesem Traumbild der Jahre der Prosperität auch ökonomisch angesichts der seit Jahren anhaltenden Arbeitslosigkeit und wirtschaftlichen Wachstumsprobleme ohnehin nur als "kurzer Traum immerwährender Prosperität" (B. Lutz) erwies, enthüllt sich als ökologischer Alptraum. Wenn nicht ökologisch gegengesteuert wird, dann läuft das gesamte Wirtschaftssystem in eine **Wachstumsfalle**. Wir haben es heute mit nicht-linearen, hoch-komplexen, synergetischen Schadensverursachungen zu tun. Das macht die Spezifizierung der Ursachen ökologischer Schädigungen so schwierig. Eine Einheit mehr an einem Schadstoff (Input) führt in Komposition mit anderen Schadstoffen auf dem heutigen Niveau der ökologischen Krise zu einer überproportionalen Schadenswirkung (Output). Bei einer konstanten Rate des Sozialproduktwachstums - etwa von 2,5 vH im jüngsten Aufschwung - und damit einer unterstellten ebenfalls konstanten Wachstumsrate der Schadstoffabgabe, d.h. keiner Steigerung der Umweltproduktivität, nehmen die ökologischen Schäden schneller zu. Damit steigen die Beanspruchung des Sozialprodukts für Umweltreparaturen und somit deren Finanzierungskosten, während gleichzeitig das Ausmaß irreparabler Schäden

zunimmt. Mit der ökologie-indifferenten Produktion von marktvermittelten Gütern und Dienstleistungen werden die natürlichen Voraussetzungen dieser Produktionsweise unterminiert. Mit der Entwicklung und Durchsetzung von "Produktivkräften", deren Einsatz und Wirkung auf die ökologieindifferente Effizienzsteigerung der Produktion konzentriert bleibt, nehmen die Risiken ihres Umschlags in "Destruktivkräfte" zu. Dabei zeigt sich beispielhaft an einer Havarie eines Kernkraftwerks, daß die destruktiven Folgen weder zeitlich noch räumlich-nationalstaatlich begrenzbar sind; sie wirken global und egalisierend, d.h. die Risikoverteilung auf die Menschen ist länderübergreifend "demokratisch", weil sich dieser im Prinzip niemand entziehen kann. Hier wird die Notwendigkeit einer ökologischen Neudefinition der Produktivkrafttheorie dramatisch deutlich.

Was hier makroökonomisch als Wachstumsfalle beschrieben wird, läßt sich auch auf der Mikroebene des Wirtschaftens demonstrieren. Die fortgesetzte Verdrängung ökologischer Schadensfolgen beim gewinnwirtschaftlichen Investitionskalkül erweist sich auf Dauer auch für die Wirtschaft in immer deutlicherem Ausmaß als **ökonomisch** irrational. Der Abbau wertvoller, knapper Naturressourcen ebenso wie die Externalisierung von Umweltschädigungen über die Medien Luft, Wasser und Boden führen zu Kostenbelastungen sowie zu Produktionsbehinderungen.

Die gigantischen Kosten einer nach- und vorsorgenden Umweltpolitik, die jetzt insbesondere durch die Wirtschaft beklagt werden, sind auch die Folge ökologieindifferenten Wirtschaftens über Jahrzehnte. Diese jahrelange Fehlentwicklung hat auch den jetzt starken administrativen Regulierungsbedarf induziert. Die ökologischen Schädigungen durch die Art des bisherigen Produzierens kommen jetzt in Form von Kostenerhöhungen, Produktionseinschränkungen und Gesetzesregulierungen auf die Wirtschaft - einem Bumerangeffekt vergleichbar - zurück.

Die Notwendigkeit ökonomischer Umstrukturierung ist die Folge bisheriger ökologischer Indifferenz; sie ist für die Wirtschaft auf Dauer jedoch entwicklungsrationale. Mikroökonomisch dazu erforderlich ist vor allem ein neuer Gewinnbegriff, der die zeitlich verzögerten Folgebelastungen bei Verdrängung ökologischer Schäden in das heutige Investitionskalkül verankert. Anders formuliert läßt sich wiederholen: Ökologische Ziele müssen im Anreizsystem ökonomischen Verhaltens internalisiert werden.

### 3. Mikro- und makroökonomische Öko-Bilanzen

Informationelle Voraussetzung dieser umweltorientierten Umstrukturierung der Wirtschaft sollte die Verpflichtung der Unternehmen - vergleichbar der Publizitätspflicht der Kapitalgesellschaften im Rahmen der Jahresbilanzen und Geschäftsberichte - sein, jährlich eine Öko-Bilanz vorzulegen. Diese sollte Auskunft geben über:

- Einsatz nicht-regenerierbarer, wertvoller Naturressourcen sowie Maßnahmen zu deren Substitution bzw. Reduktion;
- Ökologische Bewertung der Produktionsabläufe;
- Schadstoffabgaben nach Arten unterschieden und zwar in die Luft, die Böden und die Gewässer sowie Maßnahmen zu deren Einschränkung;
- Ausmaß und Arten des Abfalls sowie genaue Deponierungsinformationen und Angaben zum Recycling;
- Angaben zur Schadstoffhaltigkeit der Produkte (etwa Formaldehyd, Strahlwerte, Asbesthaltigkeit) mit soweit wie möglich Vermerkplicht bei Konsumprodukten.

Die ökologische Rechnungslegung auf einzelwirtschaftlicher Ebene ist jedoch auch durch eine Revision der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung - hier insbesondere der Sozialproduktsberechnung - sowie komplementärer gesamtwirtschaftlicher Ökobilanzen zu bewirken. Das bisherige Konzept der Sozialproduktsberechnung verdeckt nicht nur ökologische Schadensfolgen, sondern es führt zu offensichtlichen Bewertungsparadoxien. Dazu zwei Beispiele: Je weniger Vorleistungen bzw. Kapital im Rahmen ökologischen Umbaus durch ein Unternehmen/eine Branche eingesetzt werden, um so höher ist dessen/deren Beitrag zur Nettowertschöpfung. Demgegenüber nimmt das Sozialprodukt zu, wenn der öffentliche Sektor Maßnahmen der ökologischen Reparatur, die zudem nur mit den Herstellungskosten bewertet werden können und somit als 'unproduktiv' erscheinen, durchführt. Da das Sozialprodukt im Prinzip mit der Steigerung marktpreisbewerteter Produktion von Gütern und Dienstleistungen, unabhängig von ihren Schadenswirkungen, steigt, führen etwa die Vorgänge um das verstrahlte Molkepulver, die Bremen und Köln betrafen, zu folgenden Bewertungswidersprüchen: Die Produktion des Molkepulvers, die Transportdienstleistung nach Bremen und Köln, der Weitertransport auf ein Bundeswehrgelände und schließlich dessen, falls möglich, Vernichtung hat in jeder Stufe zum Anstieg des Sozialprodukts geführt. Entwickelt werden muß ein "Net-Welfare-Konzept" - vgl. dazu die früheren Überlegungen von Nordhaus



und Tobin in den USA - , das die ökologischen Schäden und die darauf bezogenen "defensiven Kosten" zu deren Reparatur ebenso wie bisher nicht erfaßte Arbeit berücksichtigt.<sup>15)</sup> Insgesamt sind die Forschungsarbeiten zu einer Umstrukturierung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung durch institutionell unterschiedene Funktionskonten zur Entstehung, Verarbeitung und Finanzierung ökologischen Kosten endlich voranzutreiben. Jetzt schon sollte die Berichterstattung des Statistischen Bundesamtes zum Sozialprodukt um gesamtwirtschaftlich ökologische Informationen ergänzt werden. Erste Ansätze im Land Bremen, zusammen mit dem Statistischen Landesamt, ökologisches Datenmaterial systematisch zu sammeln und regelmäßig zu veröffentlichen, sind zu begrüßen.

In diese Ausweitung der ökologischen Informierung auf mikro- und makroökonomischer Informierung fügt sich die Forderung nach der Verpflichtung des "Sachverständigenrates zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung" (SVR) ein, im jeweiligen Jahresgutachten ein festes Kapitel zum Verhältnis Ökonomie und Ökologie vorzusehen. Die in den letzten Jahresgutachten aufgegriffenen Fragen einer Umweltpolitik konzentrieren sich auf stark marktorientierte konzeptionelle Vorstellungen. Eine empirische Informierung sucht man vergeblich. Schon allein deshalb bleiben die instrumentellen Hinweise spekulativ. Diese Lücke kann auch nicht mit dem Hinweis auf den "Rat von Sachverständigen für Umwelt" (SRU) geschlossen werden, denn es geht um die Abschätzung einer integrativen Ökonomie-Ökologie-Strategie. Vom SVR ist ebenfalls wie von der Bundesregierung im Rahmen ihrer Jahreswirtschaftsberichte zu fordern, die umweltpolitischen Implikationen der favorisierten wirtschaftspolitischen Strategien offenzulegen.<sup>16)</sup> Die Erweiterung der wirtschaftspolitischen Zielkataloge - etwa des "Stabilitäts- und Wachstums-gesetzes" von 1967 - sind erforderlich: Neben der Vollbeschäftigung, der Geldwertstabilität, dem außenwirtschaftlichen Gleichgewicht ist das Ziel Umweltsanierung und -sicherung, das auf das bisherige Ziel 'angemessenes stetiges Wirtschaftswachstum' korrigierend wirkt, aufzunehmen.

#### IV. Grundlagen eines ökonomisch-ökologischen Strukturkonzeptes

Die umweltorientierte Informationsgewinnung in den mikro- und makroökonomischen Rechnungssystemen sowie die Verpflichtung, umweltspezifische Implikationen wirtschaftspolitischer Strategien - insbesondere des momentan dominierenden Konzepts 'marktwirtschaftlicher Revitalisierung' - offenzu-

legen, bilden zentrale Voraussetzungen für den Prozeß des ökologischen Umbaus der Wirtschaft. Im weiteren sind jetzt die Schwerpunkte und Instrumente ökologisch-ökonomischer Strukturpolitik sowie die künftigen Leit-sektoren in diesem Konzept zu beschreiben.

## 1. Ökologische Felder ökonomischer Umsteuerung

Von der zeitlichen Entstehung sowie dem Instrumenteneinsatz her lassen sich zwei Schwerpunkte der ökonomischen Umweltpolitik systematisch unterscheiden:

Als Folge aufgestauter Umweltschädigungen aufgrund des bisherigen Wachstumstyps sind **ökologische Altlasten** entstanden. Altlasten sind insoweit ein typisches Erbe des spezifischen Industrialisierungstyps. Den Kern dieser Altlasten bilden Deponien, kontaminierte Böden, vor allem ökologisch schwer belastete Industriebrachen. In der Bundesrepublik werden (ohne die undichten Kanäle, die zur Kontaminierung führen) ca. 35.000 Verdachtsstandorte gezählt.<sup>17)</sup> Um das Ausmaß der Umweltsanierung deutlich zu machen, ist es geboten, den Altlastbegriff jedoch weiter zu fassen. Altlasten stellen demnach Schädigungen dar, die zwar durch die einzelwirtschaftliche Externalisierung bei den Produzenten, aber auch Konsumenten zustandegekommen sind, heute jedoch den Verursachern im Prinzip nicht mehr zugerechnet werden können und deshalb ein negatives "Kollektivgut" darstellen. Die Altlast wird zur Gemeinlast, d.h., sie kann nur durch öffentliche Infrastrukturpolitik bearbeitet werden.

Gegenüber dieser nachsorgenden Verarbeitung ökologischer Schäden konzentriert sich die **präventive Umweltpolitik** auf einen Umbau der Wirtschaft, der die Verursachung von Umweltbelastungen im Prozeß der privatwirtschaftlichen und öffentlichen Produktion sowie der Konsumtion auf Dauer zu verhindern hat. Die vorausschauende Umweltpolitik bezieht sich auf drei Ebenen der bisherigen Beanspruchung der natürlichen Umwelt und Belastung der Menschen durch Produktion und Konsumtion, die es zurückzuführen gilt:

(1) Die Erde liefert erschöpfbare, wertvolle Ressourcen, die sich im Laufe der Erdgeschichte herausgebildet haben und jetzt nur noch in begrenztem Rahmen vorhanden sind. Beim Produktionsinput, aber vor allem auch in der Energieversorgung der privaten Haushalte muß die Zurückdrängung deren Nutzung - etwa durch den Einsatz energieeinsparender Technologien - sowie

deren Substitution durch regenerative und risikolose Ressourcen durchgesetzt werden. Hierher gehört auch eine Strategie, die dafür Sorge trägt, daß die Bodenversiegelung durch Betonierung und Asphaltierung über eine Änderung der Bau- und Verkehrspolitik nicht nur gestoppt, sondern gegenüber dem jetzigen Stand zurückgeführt wird.

(2) Die Beanspruchung der Umweltmedien Boden, Wasser und Luft durch Schadstoffe bildet das zweite Beziehungsfeld zwischen Natur, Umwelt und Wirtschaft. Hier ist eine radikale, d.h. an die Wurzeln gehende Therapie erforderlich. Die innerbetriebliche Umweltpolitik bildet zugleich einen elementaren Bestandteil einer Strategie der Humanisierung der Arbeit, denn Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen sind die zu erst Betroffenen ökologischer Schadensproduktion in den Arbeitsstätten. Weiterhin wird die natürliche Umwelt als "Abnehmer" der bei der Produktion und Konsumtion entstandenen, zum Teil hochgiftigen Abfälle genutzt. Zu deren Beseitigung bedarf es der intensivierten Entwicklung und des Einsatzes ökologischer Prozeßinnovationen in der Produktion und technologisch hochwertiger, ökologisch effizienter Endprodukte im Bereich des Konsums sowie einer ökologischen Infrastrukturpolitik der Gebietskörperschaften. Mit dem wachsenden Bedarf an schadensvermeidenden Umwelttechnologien entwickelt sich notwendigerweise die Umweltschutzindustrie, die zum Leitsektor im ökologisch-ökonomischen Strukturkonzept zu werden scheint.

(3) Die Qualität der Produkte stellt eine dritte Belastungsquelle der Umwelt und der Menschen dar. Die Produkte, die als Vorleistungen und Investitionen eingesetzt werden und dem privaten Konsum gelten, müssen ökologisch-gesundheitlichen Kriterien entsprechen. Voraussetzung dafür ist, wie im Rahmen der Darstellung betrieblicher Öko-Bilanzen bereits angesprochen, genauere Informationen über die entsprechenden Belastungen für die Umwelt und die Gesundheit öffentlich zugänglich zu machen. Hier kommt den Verbraucherzentralen und speziellen Öko-Informationen in den Medien große Bedeutung zu.

Die Umstrukturierung der Wirtschaft in diesen drei Schwerpunktgebieten einer vorausschauenden Umweltpolitik ist bisher nur ansatzweise eingeleitet worden. Dabei läßt sich die Beobachtung machen, daß sich dieser Umstrukturierungsprozeß noch viel zu wenig auf die Durchsetzung von Produktionstechnologien, die überhaupt zu keinen ökologischen Belastungen mehr führen, konzentriert. Es dominieren zur Zeit Technologien, die innerhalb des Be-

etriebes immer noch entstehende Schadstoffemissionen abfangen. Diese Abfang- und Rückhaltetechnologien werden mit dem Bild des "End-of-the-Pipe" Prinzips zutreffend beschrieben, d.h. am Ende der Produktion werden reparativ Anlagen zur Reduzierung der Schadstoffabgabe angehängt. Typisches Beispiel dafür ist die Rauchgasentschwefelungsanlage, bei deren Produktion jedoch zusätzlicher Bedarf an wertvollen Naturressourcen entsteht und neue ökologische Belastungen sowie Restprodukte (Gips) bisher anfallen. Ein anders gelagertes Beispiel ökologisch reparativer Problemverlagerung bildet das Recycling von Altglas. Während dieses Altglas unter Einsatz von Energie wiederverarbeitet wird, bleibt es bei der ressourcen- und energieverzehrenden Produktion von Einwegflaschen. Diese ökologisch inkonsistente Problemverlagerung hat sich vor allem durchgesetzt, weil sie sich für die Glasindustrie als vorteilhaft erwiesen hat. Hier ist dringend eine Politik der Zurückdrängung der Einwegverpackung anzustreben. In einer Übergangsphase wird der Einsatz von Abfangtechnologien in verschiedenen Bereichen der Emissionseinschränkung von Schadstoffen unvermeidbar sein. Der Forschungs- und Entwicklungsprozeß muß sich jedoch auf Umwelttechnologien konzentrieren, die überhaupt keine Schadstoffe mehr entwickeln. Diese Einsicht lehrt uns das ökologische Kreislaufdenken, das aufzeigt, inwieweit mit der Produktion von Umwelttechnologien neue ökologische Belastungen entstehen können. Die damit verschobenen Grenzen der Nachsorge werden bei der Energieversorgung deutlich. Für die Produktion von Energieeinspartetechnologien werden Energien (etwa durch Nutzung des energieintensiven Aluminiums) eingesetzt, die dann an eine "Leerlaufgrenze" stoßen, wenn die letzte zusätzliche Energieeinheit für nachsorgende Umweltschutzmaßnahmen genutzt werden muß.

## **2. Instrumente nach- und vorsorgender Umweltpolitik**

### Zur Gemeinlast der Altlasten

Bei den Altlasten ist die Anwendung keines der Modelle zum Verursacherprinzip anwendbar. Zur Verarbeitung der Altlasten, die somit zugleich als Kollektiv- bzw. Gemeinlast anfallen, bedarf es einer öffentlichen Infrastrukturpolitik. Die Notwendigkeit öffentlicher Regulierung in diesem Bereich der Umweltpolitik ist nach langer Problemverdrängung endlich allseits anerkannt. Auch der "Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung" hat erstmals in seinem jüngsten Jahresgutachten (1986/87) den Abbau der Altlasten zur öffentlichen Produktionsaufgabe erklärt.<sup>18)</sup> Die nachsorgende Umweltpolitik bildet einen Schwerpunkt

für öffentliche Beschäftigungsprogramme, denn wie Schätzungen für die Bundesrepublik zeigen, verbindet sich mit den Aufwendungen für die Altlastensanierung die Schaffung von Arbeitsplätzen. Nach Berechnungen von Franzius/Keiter/Knauer ergibt sich für allein für die Sanierung und Überwachung von Altablagerungen sowie kontaminierter Betriebsgelände für die Bundesrepublik Deutschland ein Investitionsvolumen von 17 Mrd. DM über zehn Jahre. Wird von der in der Bauwirtschaft geltenden Relation 9,1 Beschäftigte pro 1 Mio. DM Bruttoproduktionswert ausgegangen, dann ist durch diese Maßnahmen mit der Schaffung von 15.000 Arbeitsplätzen zu rechnen, die in den nächsten 10 Jahren zur Verfügung stehen.<sup>19)</sup>

Eine zügige Altlastsanierung verlangt eine finanzielle Absicherung auf bundesstaatlicher Ebene. Die Forderung des SVR, Fonds - auch unter Beteiligung der Industrie - auf kommunaler Ebene für eine begrenzte Zeit einzurichten, reicht nicht aus, denn damit würden die gesamtstaatliche Verantwortung ausgehebelt und die Sanierungsaktivitäten von den jeweils kommunalen Gegebenheiten abhängig. Zu empfehlen wäre deshalb ein nationaler Fonds zur Altlastsanierung, der vergleichbar dem "Zukunftsinvestitionsprogramm" von 1978 per Antrag der betroffenen Kommunen bzw. Regionen in Anspruch genommen werden kann. In den USA ist beispielsweise zur Lösung der Altlastenprobleme ein "Superfonds" zwischen 1981 und 1985 mit 1,6 Mrd. US-\$ gespeist worden. Als hoch-gefährlich eingestufte Altlasten werden in die "Nationale-Prioritäten-Liste" (NPL) aufgenommen und deren Sanierung vorrangig aus diesem Fonds finanziert. Soweit sich im Einzelfall noch Verursacher identifizieren lassen, sollen nach dem Konzept diese in die Finanzierung etwa einer Depositionsanierung einbezogen werden. Der Großteil dieses Fonds (1,38 Mrd. \$) in den USA wird aus einer Abgabe auf chemische Grundstoffe (Grundstoffabgabe) finanziert, und zwar mit der Begründung, es handle sich hier um eine Unternehmensgruppe, die in früherer Zeit von der<sup>20)</sup> ökologisch belastenden und billigen Altablagerung profitiert hätte. Die auch in der Bundesrepublik geforderte Entgiftungsabgabe hat somit in den USA ein nachahmenswertes Vorbild. Zusätzliche Finanzierungsinstrumente, die für öffentliche Beschäftigungsprogramme vorgesehen sind, sollten, soweit erforderlich, komplementär eingesetzt werden. Dabei sind die Selbstfinanzierungseffekte solcher Programme wegen des Abbaus ökologischer Kosten sowie der Arbeitslosigkeitskosten bei Stärkung der wirtschaftlichen Entwicklung zu berücksichtigen.

#### Präventive Umweltpolitik durch das Verursacherprinzip

Im Gegensatz zur Altlastensanierung muß für eine präventiv-effiziente Umweltpolitik das Verursacherprinzip im Vordergrund stehen. Die rechtlich-

fiskalischen Rahmenbedingungen so zu gestalten, daß die unternehmerische Externalisierung ökologischer Schadenskosten nicht mehr möglich ist, das ist die Fundamentalanforderung an ein Programm ökologischer Umstrukturierung der Wirtschaft. Nur so gibt es ein Entrinnen aus der bisherigen Falle des ökologisch irrationalen Resultats mikroökonomisch kurzfristig rationaler Entscheidungen, die auf Dauer zu einer wachsenden Gefährdung von Produktion und Arbeitsplätzen führen. Die effiziente Durchsetzung des Verursacherprinzips hat die Veränderung vor allem des Haftungsrechts zur Folge. Auf die Beweislastumkehr, d.h. nicht der individuell Betroffene muß die Schädigung einem unternehmerischen Schädiger nachweisen, sondern das entsprechenden Unternehmen steht in der Beweispflicht, will ich hier nicht eingehen. Dieses Thema bleibt der juristischen Aufarbeitung überlassen.

Für die ökonomische Strukturanalyse bedeutend ist die Tatsache, daß das Umweltrecht mittlerweile das zentrale Instrumentarium für den ökologischen Umbau der Wirtschaft bietet. Während die Politik der ökologischen Infrastruktur als zentraler Inhalt eines qualitativen Beschäftigungsprogramms fiskalisch über die öffentlichen Haushalte oder öffentliche Fondsmodelle abgewickelt werden muß, geraten die Medien des Umweltrechts zur zweiten "box of tools" einer Strategie der Ökologisierung der Ökonomie. Zwei Beispiele für die ökonomischen Wirkungen des Umweltrechts zeigen dies: Nach vorsichtigen Schätzungen sind durch die gesetzliche Auflagenpolitik im Dienste der Luftreinhaltung in den letzten Jahren im Umfang von ca. 25 Mrd. DM Investitionsaktivitäten induziert worden. Über die Novellierung des Wasserhaushaltsgesetzes sowie des Abwasserabgabengesetzes sind nochmals ca. 20 Mrd. DM Investitionsmaßnahmen ausgelöst worden. Damit wird politisch praktisch und wissenschaftlich die interdisziplinäre Aufgabe deutlich: Ökologie, Recht und Ökonomie bilden die Eckpfeiler des Konzepts "Wirtschaften ohne Naturzerstörung".

Es ist hier nicht der Platz, detailliert auf die Instrumente einer präventiven Umweltpolitik so einzugehen, daß die Erfahrungen verarbeitet werden können und die innerwirtschaftswissenschaftliche Kritik sichtbar wird. Im folgenden soll lediglich ein orientierender Überblick vermittelt werden.

#### Auflagen

Wenn auch innerwissenschaftlich am umstrittensten, kommt der Politik mit Auflagen, die für Produktionsanlagen aber auch Anlagen in privaten Haushalten Grenzwerte zur Schadstoffemission vorsehen, ein zentraler Stellenwert

zu. Für den Bereich der Verbesserung der Luftqualität haben die "Großfeuerungsanlagen-Verordnung" (zulässige Schwefeldioxydemission auf maximal 400 Milligramm pro Kubikmeter bzw. auf einen Reinigungsgrad von 85 % fixiert) sowie die im Frühjahr letzten Jahres leider nur unzureichend novellierte "Technische Anleitung Luft" deutliche, auch beschäftigungswirksame Umstrukturierungsmaßnahmen in der Wirtschaft ausgelöst. Mit einer Einzelmengenregulierung, die die Grenzwerte höchstzulässiger Emission für einige Schadstoffe festlegt, wird somit einzelwirtschaftlich Druck in Richtung Umrüstungsmaßnahmen ausgeübt. Die Kritik an diesem Instrument, die vor allem der "Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung" vorgetragen hat, besagt: Unternehmerisches Investitionsverhalten werde auf den mit den aktuellen Grenzwerten verbundenen Stand der Umwelttechnologie fixiert. Anstatt Anreize zu schaffen, um noch bessere Umwelttechnologien, deren Grenzwerte gegenüber den administrierten Werten tiefer liegen könnten, auszulösen, käme es zu einem "Sperrklinkeneffekt".<sup>21)</sup> Gegen diese Kritik bleibt einzuwenden: Jede, wie auch immer geartete, ökonomisch wirksame, umweltpolitische Regulierungsmaßnahme impliziert eine Vorstellung über das aktuell vorhandene und ausschöpfbare technologische Innovationspotential. Selbst bei den sog. "Marktmodellen" gehen in die Definition der öko-politischen Rahmenbedingungen Informationen über den aktuell technologischen Stand der möglichen Reduktion der Umweltbelastung ein. Grenzwerte sind insoweit nicht naturwissenschaftlich, sondern politisch-ökonomisch fixiert, d.h., es wird von deren aktueller Realisierbarkeit per ökonomischem Umbau ausgegangen. Die gelegentlich beobachtbare Praxis in der Industrie, über ein "Schweigekartell der Oberingenieure" den technologischen Stand ökologischer Innovation gegenüber der Öffentlichkeit und den Aufsichtsbehörden bewußt zu unterschätzen, um eine schärfere Festsetzung der Grenzwerte zu verhindern, kann kein prinzipielles Argument gegen die Auflagenpolitik abgeben. Wenn die gesetzlichen Grenzwertregelungen dynamisiert, d.h. über einen längeren Zeitraum die Etappen schrittweiser Absenkung der Grenzwerte festgelegt werden, dann wird der heutigen Investitionsentscheidung die grundlegende Information gegeben. Es ist übrigens zu beobachten, daß dieses ökologisch-präventive Investitionsverhalten in der Wirtschaft bereits schon praktiziert wird, d.h. bei Neuanlagen die momentan geltenden Grenzwerte der TA-Luft unterschritten werden, insoweit also eine rationale Erwartungsbildung wenigstens zum Teil die Investitionen bestimmt. Aus den bisherigen Erfahrungen mit der Auflagenpolitik folgen zwei Forderungen: Die bisherigen Ermessensklauseln, die vor allem von dem Kriterium "wirtschaftlicher Vertretbarkeit" bei Einzelentscheidungen ausgingen, aber bereits mit der

Novellierung der TA-Luft auch für die Umrüstung der Altanlagen eingeschränkt wurden, sollten in der Praxis völlig aufgehoben werden. Darüber hinaus sollten weitere luftbelastende Schadstoffe in die TA-Luft aufgenommen werden. Analog zur TA-Luft wäre auch eine TA-Boden, die Produktionsanlagen mit reduzierter Schadstoffabgabe zum Einsatz bringen soll, erforderlich.

### Abgaben

Im Unterschied zu den Auflagen überlassen die Abgaben auf die Einleitung von Schadstoffen in die Umwelt dem Betroffenen die Entscheidung, in welchem Ausmaß diese beansprucht wird. Diese "umweltpolitischen Festpreise" können im Rahmen des mikroökonomischen Kalküls dazu führen, daß Anlagen, durch die keine Schadstoffbelastungen entstehen, bevorzugt werden, weil damit der vergleichsweise teure Abgabentatbestand entfällt. Solange jedoch die Abgaben bei den öffentlichen Haushalten anfallen, lassen sich - im Gegensatz zum Nonaffektationsprinzip - diese für die öffentliche Finanzierung umweltpolitischer Programme, etwa zum Bau von Kläranlagen nutzen. Um Mißverständnissen vorzubeugen, ökologisch geht es bei der Abgabe nicht um die Erschließung einer neuen öffentlichen Finanzierungsquelle. Die Rationalität der Abgabenregelung liegt in der Induzierung einer Umstrukturierung der Wirtschaft, die diese staatlichen Einnahmen schrittweise auf Null zurückführen soll, denn dann erst ist die ökologische Belastung mit Schadstoffen verschwunden. Die Abwasserabgabe, die erstmals 1981 erhoben wurde, ist das wichtigste Beispiel für die Bundesrepublik. Neben den im "Wasserhaushaltsgesetz" festgehaltenen "Mindestanforderungen an die Schadstoffeinleitung" reguliert das "Abwasserabgabengesetz" die umweltpolitischen Belange. Bei dieser Abgabenregulierung liegen Erfahrungen mit deren Dynamisierung vor. Im Gesetz wurde vom Prinzip her die Erhebung der Abgabe sowie deren schrittweise Erhöhung angekündigt, damit sich die Investoren rechtzeitig einstellen konnten. Die Diskussion um die inhaltliche und zeitliche Ausrichtung dieser Abgabenregelung zeigt jedoch zugleich, wie wirtschaftliche Interessen zu einer 'Verwässerung' dieser ursprünglich geplanten Abwasserabgabe geführt haben. Während der SRU (Sachverständigenrat für Umwelt) als sofort geltende Einstiegsgröße DM 80.<sup>3</sup> je m gefordert hatte, entschloß sich der Gesetzgeber, bei DM 12. zu beginnen, um dann über fünf Schritte zwischen 1981 und 1986 bei DM 40.- anzugelangen. Die angesichts des Problemdrucks erforderliche ökologische Anpassung ist damit nur schwach wirksam geworden. Dringend erforderlich ist deshalb eine effiziente Verschärfung dieses Abwasserabgabengesetzes. Darüber hinaus müßten im Rahmen der dringend gebotenen Novellierung dieses Abwasserabgabengesetzes weitere Schadstoffe (Chloride/ Düngesalz) aufgenommen werden.



### Ökologieorientiertes Steuersystem

Die stärkere ökologische Instrumentalisierung des Steuersystems bildet einen weiteren Einsatzbereich für eine Politik ökologischer Vorsorge. So sollte eine ökologisch begründete Besteuerung wertvoller, nicht regenerierbarer Naturressourcen zu deren Einsparung bzw. Substitution führen. Die Mineralölsteuer und die Steuerbevorteilung bei Nutzung von Kraftfahrzeugen mit Katalysatoren demonstrieren erste Ansätze dieser ökologischen Funktionalisierung des Steuersystems. Auch hier gilt, was für die Abgaben bereits festgehalten wurde: Rationaler Zweck ist nicht die Erschließung neuer Finanzquellen, sondern durch spürbare Ausgestaltung deren Rückgang zu bewirken, weil dies zum Ausdruck bringt, daß auf den Einsatz derartiger Naturressourcen auf Dauer verzichtet wird. Auch hier sollten - vergleichbar mit der zweckgebundenen Nutzung der Mineralölsteuer - die Einnahmen zur Finanzierung ökologischer Projekte der öffentlichen Hand genutzt werden.

Bei dieser ökologieorientierten Steuerpolitik stellt sich ähnlich wie bei den Auflagen und Abgaben das sozialökonomische Inzidenzproblem, d.h. die Frage, welche Einkommensgruppen letztlich den ökologischen Umbau über die Implementierung dieser Maßnahmen finanzieren. Wird für ökologische Auflagen, Abgaben und entsprechende Unternehmensteuern die These von der vollen Überwälzbarkeit über die Preise auf die Endverbraucher unterstellt, dann erfolgt die Finanzierung überproportional durch untere und mittlere Einkommensschichten. Realistischerweise ist von einer vollen Überwälzung jedoch nicht auszugehen. Das finanzwissenschaftlich-empirische Wissen reicht momentan jedoch nicht aus, um hier dringend erforderliche, eindeutige Antworten zu geben. Bei der Mineralölsteuer läßt sich jedenfalls für die Nutzung von Kraftfahrzeugen durch die privaten Haushalte deutlich sehen: Die relative Belastung der Arbeitnehmerhaushalte fällt durch deren ökologische Gestaltung stärker aus als bei einkommensstarken Gruppen. Hier müßte ein Ausgleich über die Erhöhung des steuerlich geltend zu machenden Kilometergeldes für Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte vorgesehen werden. Insgesamt wäre zu überlegen, ob nicht für umweltverträgliche Produkte die Mehrwertsteuer gesenkt wird, um deren Verbreitung zu beschleunigen.

Zusammenfassend wird deutlich, beim Ausbau des ökologischen Regulierungsinstrumentariums müssen sozialökonomisch unterschiedliche Belastungsprofile berücksichtigt werden, weil sonst ökologisch-rationale Politik zusätzlich soziale Probleme schaffen könnte. Hier ist Phantasie gefragt, um zu vermeiden, daß mit der Lösung ökologischer Probleme soziale Differenzierungen

vertieft werden, wie umgekehrt die Lösung sozialer und beschäftigungsspezifischer Aufgaben nicht zu Lasten der Umwelt gehen kann.

#### Öffentliche Förderinstrumente

Um dort, wo durch diesen ökologischen Umbau erhebliche Anpassungsprobleme entstehen, unterstützend einzuwirken, kommt dem öffentlichen Förderinstrumentarium große Bedeutung zu. Steuererleichterungen einerseits und direkte Finanzierungszuschüsse andererseits bilden die wichtigsten Instrumente einer ökologisch sinnvollen Subventionierung. Die Subventionierung entlastet die Verursacher bei der Reduktion der Verursachung ökologischer Schäden. Während nach der bisherigen Praxis etwa Rationalisierungsinvestitionen ein Stichwort der Subventionsberichte der Bundesregierung bilden, werden Unterstützungen zur Durchsetzung ökologischer Prozeß- und Produktinnovationen explizit nicht ausgewiesen. Mittlerweile gibt es jedoch ein kaum noch überschaubares Geflecht ökologischer Fördermaßnahmen auf allen Ebenen der Gebietskörperschaften sowie in der EG. Hier den Subventionsdschungel zu lichten, um die Informationen auch den Betroffenen einigermaßen unter gleichen Bedingungen weiterzugeben, ist eine erste dringende Aufgabe der öffentlichen Hände. Die Subventionierung im Sinne umweltorientierter Anpassungshilfen ist gesamtwirtschaftlich rational, denn damit wird ein Beitrag zur umgehenden Verhinderung weiterer ökologischer Belastungen und damit verbundener Kosten geleistet, während zugleich Langzeitarbeitsplätze gesichert und geschaffen werden. Die staatliche Förderung dieses Umbaus müßte jedoch streng kontrolliert an der Einhaltung ökologischer Ziele ausgerichtet werden und positive Beschäftigungswirkungen berücksichtigen. Da sich bei kleinen und mittleren Betrieben, im Handwerk aber auch bei einkommensschwachen Hauseigentümern die finanziellen Anpassungslasten konzentrieren, ergibt sich hier der Subventionsschwerpunkt. Neben der präzisen Zielkontrolle müßte die Vergabe von Subventionen in Form von Steuernachlässen und Finanzausgleichszuschüssen mit der Sicherung von Beratungsdienstleistungen verbunden werden. Eine derart ausgerichtete Subventionspolitik rechtfertigt sich ökologisch ebenso wie volkswirtschaftlich.

#### Temporäre und dauerhafte Produktionsverbote

Gegenüber der bisherigen Beschreibung der Auflagenpolitik sowie ergänzend zu den Abgaben, der Instrumentalisierung des Steuersystems sowie den Subventionen wird das unmittelbar einschneidendste Eingriffsinstrumentarium einer Umweltpolitik gesondert und abschließend angesprochen. Es geht um temporäre und dauerhafte Produktionsverbote. Angesichts der Erfahrungen in

Phasen starker Smogbildung gehören temporäre Stilllegungen von Betrieben mit belastenden Schadstoffabgaben in die Luft sowie das Verbot der Kraftfahrzeugbenutzung zum Not-Instrumentarium einer symptomorientierten Umweltpolitik. Hier, wie auch im Fall, daß eine Welle von Betriebsunfällen etwa zur konzentrierten Vergiftung des Rheins führt, erzwingt die ökologische Katastrophenlage das Aussetzen der durch den privaten Produktionsmittelbesitz an sich gegebenen Unternehmensautonomie ebenso wie der Konsumentensouveränität. Neben dieser temporären Aussetzung der privaten Eigentumsrechte häufen sich die Fälle, wo Betriebe wegen hoher Vergiftungsrisiken während der Produktion dauerhaft geschlossen werden bzw. Produkte verboten werden müssen. Die auf einer unternehmensinternen Übereinkunft basierende totale Einstellung der Asbestproduktion in der Bundesrepublik zeigt übrigens, daß im Gegensatz zu interessenbedingten Gegenbehauptungen in vielen Fällen ökologieverträglichere Produkte entwickelt werden und zum Einsatz kommen können. Gerade auch aufgrund der Erfahrungen mit der Querschnittchemikalie 'Formaldehyd' wird die Notwendigkeit deutlich, früh über derartige Produkte öffentlich zu berichten, um gefahrlose Substitutionsgüter zu entwickeln, oder um sich im äußersten Fall auf den Verzicht auf derartige Produkte einstellen zu können. Ansatzweise versuchte Boykotts gegen umwelt- und gesundheitsgefährdende Produkte in der letzten Zeit zeigen übrigens, wie durch eine Politisierung der Nachfrage nach Erzeugnissen und damit der effektiven Nutzung des Konsumentenrechts in der Wirtschaft Umstrukturierungen erzwungen werden.

#### Kritik der Börsenmodelle für den Umweltschutz

Dieser hier vorgestellte Instrumentenkatalog zur Implementierung eines ökologischen Umbaus schließt das als "marktwirtschaftskonform" gehandelte **Umweltbörsenmodell** explizit aus. Zu der 'methodenimperialistischen' Aneignung (Kenneth Boulding) der Umweltprobleme durch Modelle der Marktallokation liegt mittlerweile eine umfangreiche Literatur, deren Aufarbeitung hier nicht möglich ist, vor.<sup>22)</sup> Die Grundidee stellt sich in Kürze am Beispiel des Schwefeldioxydausstoßes in die Luft wie folgt dar: Als Ergebnis politischer Entscheidung wird für die Bundesrepublik Deutschland eine Reduzierung des Schwefeldioxyd-Ausstoßes von derzeit etwa 3 Mio. Tonnen auf 2,5 Mio. Tonnen beschlossen. In ihrer Gesamtheit ist es nach diesem Modell der Wirtschaft verboten, diese absolute Belastungsgrenze zu überschreiten. Die Aufteilung dieser politisch definierten Gesamtmenge auf die einzelnen Industrieanlagen erfolgt nicht nach der Festlegung für alle gleicher Grenzwerte, sondern ein einzurichtender Börsenmarkt soll diese regulieren. Die

zugelassene absolute Schwefeldioxyd-Menge wird in Zertifikate (Aktien) etwa mit einem Nennwert von 100 kg aufgeteilt. Diese Zertifikate, die Umweltnutzungs- bzw. Verschmutzungsrechte verbriefen, werden an der "Schwefeldioxyd-Börse" gehandelt; je nach Angebot und Nachfrage bilden sich für diese Preise. Ist aufgrund stärkerer Nachfrage gegenüber dem Angebot der Zertifikatspreis hoch, dann wird es für Unternehmen rational, ökologische Prozeßinnovationen vorzunehmen, so daß mit dieser Anlage keine Schadstoffabgabe mehr zustandekommt und daher auch keine Rechte an der Umweltverschmutzung vorhanden sein oder erworben werden müssen. Wegen der Konstanz der gesamten ökologischen Belastungen gilt das Prinzip: Was das eine Unternehmen an Schadstoffemission einspart, kann ein anderes Unternehmen beanspruchen. Dieses Börsenmodell, so die Botschaft seiner Protagonisten, schafft für das einzelwirtschaftliche Kalkül ökonomische Anreize, Umwelttechnologien einzusetzen, die etwa unter der heute geltenden, für alle Anlagen gleichen Grenzwertnorm liegen. Aber dieser Verteilungslogik nach gibt es bei entsprechendem Eigentum an Umweltzertifikaten auch Unternehmen, die Anlagen einsetzen, deren Schadstoffemission über der heutigen Auflagenfixierung liegt. Dieses Vermarktungsmodell der knappen Ressource Umwelt ist genauer besehen theoretisch durch Inkonsistenzen und Widersprüche charakterisiert. In die staatliche Definition der höchstzulässigen Gesamtmenge an Schwefeldioxyd gehen zwangsläufig schwierige Abschätzungen über das im Durchschnitt dafür vorhandene und einsetzbare technologisch und ökologisch realisierbare Potential ein. Dies gilt auch für die in das Modell einbaubare Abwertung der Aktien. Danach ist vorstellbar, daß in zeitlichen Stufen die zulässige Gesamtemissionsmenge reduziert und somit das einzelne Zertifikat etwa von bisher 100 auf 80 kg abgesenkt wird. Auch hier muß unter Einbezug der ökonomisch-technologischen Möglichkeiten die politisch-ökologische Rahmenbedingung für das Wirtschaften gesetzt werden. Das zentrale Dilemma liegt jedoch in der Schaffung von privaten Eigentumsrechten an der Umweltnutzung. Private Anteilseigner an dem öffentlichen Gut Umwelt können Markteintrittsbarrieren aufbauen sowie über die Verwendung der Zertifikate die Produktion blockieren. Wenn etwa ein inländischer Unternehmer Zertifikate - vielleicht auch aus ökologischer Überzeugung - weit über seinen Produktionsbedarf hält, oder aber die internationale Konkurrenz diese aufkauft, dann bricht die Funktionsweise dieses Modells zusammen. Administrative Nutzungseinschränkungen und -verbote wären die Folge dieses an sich gegen politische Interventionsregelungen gerichteten Marktmodells. Weiterhin wirkt diese Zertifikatswirtschaft konzentrationsfördernd, denn finanzkräftige Großunternehmen haben beim Erwerb von Umweltzertifikaten

eine Vorteilsposition. Um hier Wettbewerbsverzerrungen zu verhindern, müßte der Zertifikatshandel mit einer Mittelstandsklausel versehen werden. Schließlich müssen ökologisch hoch belastete Ballungsräume ("hot spots"), die ökologisch eine zusätzliche Produktionsausweitung nicht verkraften, ebenso wie Naturschutzgebiete gesondert behandelt werden. Im Fall eines Smogalarms werden mit der Aussetzung der unternehmerischen Produktionsautonomie ohnehin die Nutzungsrechte für Umweltzertifikate ebenfalls stillgelegt. Geht man von den heute bekannten wichtigsten Schadstoffen, die in die Luft abgeben werden, aus, dann müßten viele derartige, immer weniger überschaubare Schadstoffemissions-Börsen eingerichtet werden. Deshalb überrascht es nicht, daß die praktischen Erfahrungen mit diesem Modell negativ sind und auch ernsthaft in der Bundesrepublik von deren Installierung nicht ausgegangen wird. In den 247 theoretisch möglichen Luftreinhaltebezirken in den USA sind lediglich 5 Emissionsbanken realisiert worden. Eine dem Marktmodell folgende Funktionsweise ist selbst für diese fünf Emissionsbanken nicht nachweisbar: "Entweder überwogen die Anbieter oder aber die Nachfrager konnten mit den vorhandenen Angeboten nicht einmal eine einzige Anlage neu installieren".<sup>23)</sup> In Kalifornien beispielsweise hat sich die Nutzung dieser Umweltzertifikate auf die Unternehmen, die schädliche Produkte herstellen, konzentriert, während sie etwa die Brotproduktion behinderten. Konzeptionell gegen ökologischen Staatsinterventionismus gerichtet verfängt sich diese Zertifikatswirtschaft nur allzuleicht in administrativen Fallstricken, weil ansonsten die Effizienz nicht gewährleistet werden kann.

### 3. Ökologisch-ökonomische Struktur über das Jahr 2000 hinaus

Über den Einsatz der Instrumente für eine nach- und vorsorgende Umweltpolitik wird sich die sektorale Wertschöpfungs- und Beschäftigtenstruktur deutlich verschieben. Die bereits im Gang befindliche Entwicklung sowie das synthetisierte Wissen, das aus nationalen und internationalen Studien gewonnen werden kann, läßt die folgenden Leitsektoren plausibel erscheinen:

- Der Sektor Forschung und Entwicklung auf dem Gebiet komplexer Schadensanalysen einerseits sowie auch im Bereich von Umwelttechnologien zur Belastungsreduktion und Messung andererseits kommt strategische Relevanz zu. Die Forschung darf sich jedoch nicht nur auf technologische Innovationen konzentrieren, während begleitende soziale Innovationen verdrängt werden. Die interdisziplinäre rechts-, wirtschafts- und sozialwissenschaftliche For-

schung ist angesichts der Wirkungskomplexität des ökologischen Umbaus von Wirtschaft und Gesellschaft dringend geboten.

- Innerhalb des Verarbeitenden Gewerbes als industriellem Kernsektor werden sich die Produktionskapazitäten und damit die Arbeitsplätze auf eine an Gewicht weiter gewinnende Umweltschutzindustrie (Anlagenbau auf mikroelektronischer Basis etwa) konzentrieren. Alle uns vorliegenden Prognosen gehen angesichts des nationalen und internationalen Umrüstungsbedarfs von einer Expansion dieses Produktionsbereichs aus. Hier können ökologisch vernünftige Langzeitarbeitsplätze entstehen.

- Vergleichbar mit den sektoralen Wirkungen der Mikroelektronisierung vollzieht sich beim ökologischen Umbau der Wirtschaft eine Tertiarisierung, d.h. umweltorientierte Dienstleistungen nehmen zu. Neben den sich ausweitenden Meß- und Kontrolltätigkeiten konzentriert sich der Dienstleistungsschwerpunkt auf Beratung. Wirtschaftsunternehmen, aber auch private Haushalte sind heute überfordert, im Rahmen dieser ökologischen Umstrukturierung die richtigen Entscheidungen zu treffen. Umwelttechnologie-Transferstellen sowie Consulting-Büros kommen hier eine wichtige Funktion zu. Am Beispiel der bisherigen Energieversorgung wird die Verschiebung der Aufgabenschwerpunkte deutlich: Nicht Expansion der Unternehmen durch Ausweitung der Versorgung mit mehr Energie, sondern die Energieberatung in den Bereichen der Einsparungs- und Substitutionsmöglichkeiten muß das zweite Bein der Geschäftspolitik werden.

- Dadurch, daß sich die zentrale Gestaltungsfunktion auf die Gebietskörperschaften, insbesondere auf die Kommunen konzentriert, wird der öffentliche Sektor in diesen Bereichen an Bedeutung gewinnen. Das in der Ökologiebewegung häufig genutzte Handlungsbild "Global Denken, lokal Handeln" umschreibt nicht die gesamte Aufgabenstellung, denn es muß eben auch global gehandelt und lokal gedacht werden. Für den öffentlichen Sektor lassen sich drei ökologische Aufgabenprofile umschreiben:

- 1) Die Konzipierung und Durchsetzung eines effizienten Umweltrechts erweitert die rechtspolitischen Aufgaben. Daß in den letzten Jahren eine Flut an Umweltregelungen zustande gekommen ist, ist Folge des über Jahrzehnte aufgestauten Problemdrucks.
- 2) Ein Großteil der ökologisch-innovativen Dienstleistungen konzentriert

sich auf den öffentlichen Sektor. Verursacherkontrolle, Kontrolle der administrativen Gesetzesregulierungen, Abbau von Vollzugsdefiziten, Unterhaltung von mobilen und festen Meßstationen, Erstellung von Umweltberichten und Umweltberatung sind nur wenige Beispiele. In diesem Zusammenhang wird die Kompetenzerweiterung des Umweltbundesamtes sowie die Einrichtung von Landesumweltämtern nötig, an denen neben den bekannten Institutionen auch Vertreter der ökologischen Bewegung beteiligt werden sollten.

- 3) Die Sicherung und der Ausbau einer ökologischen Infrastruktur mit den Schwerpunkten Altlasten, Luftreinhaltung, Gewässerschutz, Bodenschutz und Lärm bilden den materiellen Aufgabenschwerpunkt im strukturdominanten öffentlichen Sektor. Bedarfssfelder für diese ökologische Infrastrukturpolitik sind sowohl bundesweit als auch regionalspezifisch und kommunal mittlerweile spezifiziert.<sup>24)</sup> (In dem vorläufigen Programm "Arbeit und Umwelt" des Umweltsenators der Freien Hansestadt Bremen sind detailliert die ökologieorientierten infrastrukturellen Bereiche definiert.) Auf Initiative der zuständigen DGB-Landesverbände und im Auftrag der "Hans-Böckler-Stiftung" des DGB haben Forscher der GEWOS für die Küstenregion ökologische Bedarfsschätzungen vorgenommen.<sup>25)</sup> Das "Deutsche Institut für Urbanistik" hat vor allem mit den Schwerpunktaufgaben nach- und vorsorgender Umweltpolitik für die Kommunen von 1985 bis 1990<sup>26)</sup> einen kommunalen Investitionsbedarf von knapp 400 Mrd. DM errechnet. Die Berechnungen, die sich für ökologische Infrastrukturbereiche spezifizieren lassen, widerlegen deutlich die These, für öffentliche Beschäftigungspolitik gäbe es keinen Programmvorrat. Hier werden sinnvolle, dringend in Angriff zu nehmende Aufgabenfelder für ein Beschäftigungsprogramm vorgestellt. Die Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen durch den Ausbau dieser öffentlichen Infrastruktur ist zugleich ein Beitrag zum qualitativen Wirtschaftswachstum, d.h. zum Wirtschaften ohne Naturzerstörung.

#### V. Zusammenfassung: Kritik kritischer Einwendungen gegen dieses Strukturkonzept

Gegen die Implementierung dieses Konzepts "Wirtschaften ohne Naturzerstörung" richtet sich die Kritik vor allem aus verschiedenen Bereichen der Wirtschaft. Zu den ernstzunehmenden Einwendungen, die die ökologischen Umstrukturierungsprobleme beleuchten, bleibt abschließend festzuhalten:

(1) Umweltpolitik, so die häufigste Kritik, vernichtete Arbeitsplätze. Diese Kritik trifft nicht zu. Die auf dieses Strukturkonzept abzielende Umweltpolitik schafft zusätzliche Arbeitsplätze in Bereichen zukunftsorientierter, großteils bisher versäumter Produktion. Eine synoptische Auswertung aller jüngeren nationalen und internationalen Studien zum Zusammenhang "Arbeit und Umwelt" belegt die arbeitsplatzschaffende Funktion der Umweltpolitik und widerlegt damit die These von der Job-Killer-Wirkung ökologischen Umbaus.<sup>27)</sup>

Die Pionierstudien, die in der folgenden Übersicht zusammengefaßt sind, zeigen selbst für die vergleichsweise moderate Umweltpolitik der siebziger Jahre deren positive Beschäftigungswirkungen. Dabei bleibt zu vermerken, daß die von Sprenger/Britschkat angestellte Studie vom Bundesverband der deutschen Industrie als Kritik an den Ergebnissen von Meißner/Hödl veranlaßt wurde, jedoch zu gleichgerichteten Ergebnissen kam.

#### Übersicht: Beschäftigungseffekte der Umweltpolitik

Autor, Publikationsjahr	Schätzzeitraum	Arbeitsplätze (jahresdurchschnittlich)
1. Meissner/Hödl 1977	1970-1974	220.000
	1975-1979	370.000
	1980	rd. 570.000
2. Herwig/Dipper 1977 (BATELLE-Institut)	1975	230.000
3. Sprenger/Britschkat 1979 (Ifo-Institut im Auftrag des BDI)	1971-1977	203.000 (1975)
	1978-1980	rd. 250.000 (1980)
4. Sprenger/Knödgen 1983 (Ifo-Institut und IIUG, Berlin)	1980	220.000

- Quellen: 1. W.Meissner/E.Hödl, Positive ökonomische Aspekte des Umweltschutzes, Umweltbundesamt, Berlin 1977
2. E.Herwig/M.Dipper, Beschäftigungspolitische Auswirkungen von Umweltmaßnahmen in ausgewählten Sektoren der Wirtschaft, Frankfurt 1977
3. R.-U.Sprenger/G.Britschkat, Beschäftigungseffekte der Umweltpolitik, Berlin/München 1979
4. R.-U.Sprenger/G.Knödgen, Struktur und Entwicklung der Umweltschutzindustrie in der Bundesrepublik Deutschland, Berichte des Umweltbundesamtes 9/83, Berlin 1983



Zur Abschätzung der im öffentlichen und privatwirtschaftlichen Sektor vorhandenen Umweltschutz-Arbeitsplätze liegen mittlerweile Untersuchungen vor. Auf der Basis einer kombinierten Analyse der Nachfrage nach und des Angebots an Umweltschutzgütern und -dienstleistungen wurde etwa errechnet, daß 1980 ca. 170.000 bis 180.000 Arbeitsplätze allein durch umweltschutzinduzierte Nachfrage in der Wirtschaft voll ausgelastet wurden.<sup>28)</sup> Die Zahl dieser Arbeitsplätze dürfte mittlerweile gestiegen sein. Werden die bestehenden Arbeitsplätze in den Umweltschutzverwaltungen, der öffentlichen und privaten Entsorgung, des Rohstoffrecyclings und der Umweltforschung hinzugerechnet, dann kann momentan - vorsichtig gerechnet - von 440.000 Umweltschutzarbeitsplätzen ausgegangen werden.<sup>29)</sup>

Auf der Basis einer Zusammenfassung verschiedener Studien zur Abschätzung von Arbeitsplatzwirkungen schwerpunktspezifischer Umweltaktivitäten prognostizieren Lutz Wicke, Erika Schulz und Werner Schulz für die nächsten Jahre eine Zunahme dieser Umweltschutzarbeitsplätze um ca. 250.000 bis 300.000. Bei dieser Zuwachsgröße sind negative Wirkungen der aktiven Umweltschutzpolitik (etwa durch Kosteneffekte) bereits gegengerechnet. Hinter dieser Ausweitung der Umweltschutzarbeitsplätze auf dann insgesamt maximal ca. 740.000 steht die erwartete Verwirklichung folgender Aktivitäten:

- "- durch die Verminderung der Schwefeldioxid-Emissionen könnten rund zehn Jahre lang 22.000 Arbeitsplätze ausgelastet und 9.000 Dauerarbeitsplätze geschaffen werden,
- durch eine zusätzliche Entstickung dürften jährlich 11.000 Arbeitsplätze ausgelastet und 5.000 Dauerarbeitsplätze (für den Betrieb der Entstickungsanlagen, R.H.) geschaffen werden,
- durch zusätzliche Energieeinsparmaßnahmen und vorgezogene bauwirksame öffentliche Umweltinvestitionen können in den nächsten zehn Jahren schätzungsweise 150.000 Arbeitsplätze jährlich ausgelastet werden,
- durch die Aktivierung des Eigeninteresse könnten rund 170.000 Arbeitsplätze geschaffen werden."<sup>30)</sup>

Dabei ist zu betonen, daß insbesondere den öffentlichen Beschäftigungsprogrammen mit den Schwerpunkten ökologische Nach- und Vorsorge netto erhebliche Beschäftigungseffekte zuzurechnen sind. Das im MEMORANDUM '87 vorgelegte "ökologische Sofortprogramm" rechnet bei einem öffentlichen Investitionsvolumen von rund 52 Mrd. DM pro Jahr über fünf Jahre mit einem jährlichen Beschäftigungsvolumen von ca. 670.000 neuen oder gesicherten Arbeitsplätzen.<sup>31)</sup> Monheim hat unlängst für dringend in Angriff zu nehmende Aufgabenfelder der Verkehrssanierung ein über 15 Jahre zu verteilendes Investi-

tionsvolumen von 436 Mrd. DM (nach Berücksichtigung örtlicher und sachlicher Überschneidungen des Gesamtprogramms) geschätzt. Da wegen der kleinteiligen Baumaßnahmen die Beschäftigungswirkungen hoch anzusetzen sind, wird davon ausgegangen, daß die Ausgabe von 1 Mrd. DM in diesem Bereich ca. 16.5000 Arbeitsplätze beansprucht. Einem öffentlichen Investitionsvolumen von 29 Mrd. DM pro Jahr über 15 Jahre wird deshalb ein jährliches Beschäftigungsvolumen von rd. 480.000 Arbeitsplätzen zugerechnet.<sup>32)</sup>

Bei diesen Untersuchungen zur Abschätzung der Beschäftigungseffekte werden jedoch auch negative Arbeitsplatzeffekte einer aktiven Umweltpolitik gegen gerechnet, so daß die hier präsentierten Werte faktisch zusätzliche Arbeitsplatzeffekte angeben.

Dazu zwei Beispiele: Zu einem ökologisch-modernen Abfallkonzept gehört auch die Verhinderung der weiteren Zunahme von Einweggetränkeverpackungen, um zum Teil nicht mehr verwertbaren Müll zu vermeiden. Von den 170.000 Arbeitsplätzen (40.500 Dauerarbeitsplätze und 59.200 durch Investitionen in Höhe von 64,3 Mrd. DM über 10 Jahre gesicherte Arbeitsplätze), die Peters seinem "neuen abfallwirtschaftlichen Konzept" zurechnet, gehen rund 70.000 Arbeitsplätze auf die Verhinderung der weiteren Erhöhung des Anteils der Einweggetränkeverpackung zurück. Eine Modellrechnung zeigt: Würde der Anteil der Einweggetränkeverpackung von 15 vH (Stand 1982) etwa auf den derzeitigen Stand in den USA (90 vH) ansteigen, dann ließen sich zwar 15-20.000 Arbeitsplätze schaffen. Gleichzeitig gingen jedoch durch die weitere Verdrängung der Mehrweggetränkeverpackung 90.000 Arbeitsplätze verloren.<sup>33)</sup> Die ökologisch rationale Strategie des Ausstiegs aus der weiteren Zunahme von Einweggetränkeverpackungen, die politisch enormer Kraftanstrengung bedarf, verhindert einen sich ansonsten vollziehenden Rückgang von Arbeitsplätzen in der Brauwirtschaft, der Erfrischungsgetränke-Industrie, dem Fachgroßhandel und dem Einzelhandel bei Berücksichtigung erheblich weniger zusätzlicher Arbeitsplätze in der Verpackungsindustrie und bei der Müllabfuhr. Dieses Beispiel belegt die Verhinderung eines künftigen Verlustes von Arbeitsplätzen nach Saldierung durch die Realisierung eines ökologisch sinnvollen abfallwirtschaftlichen Konzepts.

Ein weiteres Beispiel für Arbeitsplatzgewinne bietet der Umstieg aus der Kernenergie in einen "sanften" Energiepfad mit den Instrumenten der Energieeinsparung und -substitution gefährlicher und wertvoller Naturressourcen. Während im Bereich der Kernenergie (einschließlich der Vorlieferwirkungen) in der Tat einige Tausende Arbeitsplätze verloren gehen, können durch das alternative Konzept der Energieversorgung über 500.000 Arbeitsplätze ge-

sichert und geschaffen werden.<sup>34)</sup> Die Konversion der Produktion, das zeigen die jüngsten Diskussionen um die Siemens-Tochter KWU, ist in diesem Bereich vergleichsweise problemlos, da die qualifizierten Arbeitskräfte bzw. das know-how zur Produktion hochwertiger Umwelttechnologien genutzt werden können.

Bei all den bisherigen Angaben zu den Beschäftigungswirkungen aktiver Umweltpolitik wurden nur die direkten Effekte erfaßt. Die tatsächlichen Arbeitsplatzwirkungen jedoch sind größer, denn in den Vorliefersektoren (indirekte Effekte) entstehen ebenfalls Arbeitsplätze. Weiterhin wird durch diese Produktion Einkommen geschaffen, das über seine Verausgabung zusätzliche Arbeitsplätze erforderlich macht (multiplikative Wirkung). Derart bedarfsbe gründete Beschäftigungsprogramme verfügen über einen dreifachen Selbstfinanzierungseffekt: Wegen der das Programmvolumen übersteigenden Einkommensausweitungen, Folge multiplikativer und akzelerativer Anpassungsprozesse der Gesamtwirtschaft, steigen die Staatseinnahmen. Weiterhin werden Kosten der Arbeitslosigkeit von derzeit über 55 Mrd. DM und ökologische Reparaturkosten in erheblichem Ausmaß eingespart.

(2) Vielfach wird beklagt, die politisch-administrativ verordnete Umweltpolitik decke sich nicht mit den Präferenzen, die die Konsumenten auf den Märkten äußern. Hier werden jedoch Ursache und Wirkung verkehrt. Nachdem durch die Art des Wirtschaftens über Jahre ökologische Schadensfolgen verdrängt wurden, kam es zur Politisierung der Nachfrage nach einer verbesserten Umwelt gegenüber dem politisch-ökonomischen System. Die Notwendigkeit, das Kollektivgut "Umwelt", das nicht privatisierbar ist, einer öffentlichen Regulierungs- und Infrastrukturpolitik zu übereignen, erklärt sich aus den Systembedingungen, die schon Adam Smith im fünften Buch seiner "Wealth of Nations" (1776) beschrieben hat. Es gibt öffentliche Arbeiten - hier im Rahmen der Umweltpolitik - die "auch für eine große Gesellschaft höchst vorteilhaft sind, doch niemals einen solchen Profit abwerfen, daß sie einem einzelnen oder einer kleinen Anzahl von Personen die Kosten ersetzen, und deren Einrichtung und Unterhaltung daher von keinem einzelnen und keiner kleinen Anzahl von Personen erwartet werden darf."<sup>35)</sup> Aus diesem Dilemma erwächst die allokativen Funktion des politischen Systems - Smith sprach von der "Pflicht des Herrschers oder Staates". Da sich die allokativen Umweltaufgaben vorwiegend auf Kommunen und Regionen konzentrieren, ist in der Festlegung und Implementierung eine Dezentralisierung, die zugleich betroffenennah ist, erforderlich. Dem Bund kommt jedoch angesichts

seiner gesamtwirtschaftlichen Stellung und Funktion die Aufgabe zu, die gesetzlichen und fiskalischen Rahmenbedingungen zu sichern. Festzuhalten bleibt, die Umweltpolitik - wie selbst die methodisch problematischen "Zahlungsbereitschaftsbefragungen" sowie repräsentative Befragungen zur Ausgabenstruktur des Bundeshaushalts, die übrigens keine hohe Präferenz für Rüstungsausgaben belegen, zeigen - nimmt einen oberen Stellenwert in der Bedarfsskala ein; insoweit ist diese auch präferenzziell abgesichert.

(3) Die Kosten des ökologischen Umbaus würden, so ein weiteres Gegenargument, die Wirtschaft generell ruinieren und speziell die internationale Konkurrenzfähigkeit verschlechtern. Zum einen sind die Kosten, die heute im Rahmen dieser Umstrukturierungspolitik entstehen, die Folge jahrelang im einzelwirtschaftlichen Produktionskalkül verdrängter ökologischer Schäden. Heute geht es um die späte Korrektur früherer Preisrelationen, die sich unter der Nutzung der Umwelt zum "Nulltarif" gebildet haben und insoweit falsch waren. Dies gilt auch für den enorm gewachsenen administrativ-rechtlichen Regulierungsbedarf. Sollen die Entwicklungsvoraussetzungen gerade auch der Wirtschaft gesichert werden, dann gibt es angesichts jahrzehntelanger Problemverdrängung jetzt in der Tat nur den kostenbelasteten und ökologisch regulierten Weg zu einem Wirtschaften ohne Naturzerstörung. Freilich, wie bereits bemerkt, der Nutzen des Umweltschutzes ist gegenüber den damit entstehenden Kosten mehr als zwei mal so groß. Prospektiv formuliert: Jede versäumte Umweltschutzmaßnahme kommt kostenschwerer später auf die Wirtschaft zurück, während die Blockierung normaler Produktion angesichts sich häufender ökologischer Katastrophenkonstellationen zunimmt. Die heutigen Kosten des Umweltschutzes sind bedeutend geringer als die sich im Zeitablauf kumulierenden Kosten unterlassenen Umweltschutzes. Übrigens vollzieht sich in den letzten Jahren verstärkt ein wirtschaftlicher Anpassungsprozeß, der auch faktisch belegt, daß die Wirtschaft nach vorsichtigen Schätzungen seit 1970 ca. 120 Mrd. DM Kosten für den Umweltschutz 'verkräften' konnte.

Zum anderen muß sich die Bundesrepublik als dicht besiedeltes Land auf eine aktive ökologische Vor- und Nachsorgepolitik einstellen. Wenn dies nicht geschieht, dann wird das Ziel internationale Wettbewerbsfähigkeit ohnehin zum Hirnespinnst, weil die Produktion nicht mehr ungestört möglich ist. Kein Land kann sich auf Dauer internationale Wettbewerbsvorteile bei der Güter- und Dienstleistungsproduktion zum Preis der Schädigung der Öko- und Biosphäre leisten. Japan ist übrigens ein gutes Beispiel dafür, wie ein Land in der Phase aktiver Umweltschutzpolitik, die durch Protestbewegungen

ökologisch Geschädigter massiv durchgesetzt wurde, seine internationale Wettbewerbsposition nicht verloren hat. Dies vor allem deshalb, weil es im Export hochwertiger Umwelttechnologien mittlerweile eine Spitzenposition hat.<sup>36)</sup> Für die Bundesrepublik Deutschland kommt es darauf an, die ohnehin derzeit riskante außenwirtschaftliche Abhängigkeit zugunsten der Ressourcennutzung für die binnenländischen, gerade auch ökologischen Produktionsaufgaben auf ein vernünftiges Maß zurückzuführen. Gleichzeitig sollte ein Umbau der Exportpalette auf Umwelttechnologien und komplementäre Dienstleistungen erfolgen. In diesem Feld kann sich für die Bundesrepublik eine Verschiebung in der internationalen Arbeitsteilung als sinnvoll, weil zukunftsorientiert erweisen. Die Konzentration auf Umwelttechnologien sowie Consulting-Dienstleistungen im Bereich der Umweltpolitik könnte einen außenwirtschaftlich sinnvollen Beitrag leisten, denn in den anwendenden Ländern wäre damit ein Reduktion der ökologischen Belastungen möglich und speziell den sich industrialisierenden Ländern - vor allem den sog. Schwellenländern - könnte das Hineinakkumulieren in die ökologische Krise erspart werden.

Es gibt zum Konzept des Wirtschaftens ohne Naturzerstörung keine Alternative. Dieses Konzept ist ökologisch rational und ökonomisch machbar. Es trägt dazu bei, einen qualitativen Entwicklungsweg mit ökologisch verträglichen Langzeitarbeitsplätzen zu eröffnen.

#### Anmerkungen

- 1) U. Beck, Risikogesellschaft - Auf dem Weg in eine andere Moderne, Frankfurt 1986
- 2) Umweltbundesamt, Kosten der Umweltverschmutzung, Symposium am 12. und 13.9.1986 im Bundesministerium des Inneren, Berichte des Bundesumweltamtes, Berlin 1986
- 3) K. Gillwald, Psychische und soziale Auswirkungen mäßiger Umweltqualität, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage 42/1983
- 4) L. Wicke, Die ökologischen Milliarden - Das kostet die zerstörte Umwelt - so können wir sie retten, München 1986
- 5) H.-J. Ewers, Kosten der Umweltverschmutzung - Probleme ihrer Erfassung, Quantifizierung und Bewertung, in: Kosten der Umweltverschmutzung, Berichte des Bundesumweltamtes, Berlin 1986  
W. Schulz, Der monetäre Wert besserer Luft. Eine empirische Analyse individueller Zahlungsbereitschaften und ihrer Determinanten auf der Basis von Repräsentativbefragungen, Frankfurt/Bern/New York 1985  
I. Heinz, Zur ökonomischen Bewertung von Materialschäden durch Luftverschmutzung, in: Kosten der Umweltverschmutzung, Berichte des Umweltbundesamtes, Berlin 1986

- 6) Vgl. W. Schulz, Der monetäre Wert, a.a.O.
- 7) Vgl. L. Wicke, Die ökologischen Milliarden, a.a.O., S. 132 ff.
- 8) W. Schulz, Der monetäre Wert, a.a.O., S.226.
- 9) H.-J. Ewers/W. Schulz, Der monetäre Nutzen gewässergüteverbessernder Maßnahmen, dargestellt am Beispiel des Tegeler Sees in Berlin, Berichte 3/82 des Umweltbundesamtes, Berlin 1982
- 10) K. William Kapp, Soziale Kosten der Marktwirtschaft, Frankfurt 1979 (neueste Auflage)
- 11) ders., Einführung zur amerikanischen Neuaufl. (1971), in: ebenda, S. XIII f.
- 12) A. C. Pigou, The Economics of Welfare, London 1932 (4. Auflage)
- 13) A. C. Pigou, a.a.O., S. 134
- 14) H. Immler, Natur in der ökonomischen Theorie, Teil 1: Vorklassik-Klassik-Marx, Teil 2: Physiokratie-Herrschaft der Natur, Opladen 1985  
H.Chr. Binswanger/H. Frisch/H.G. Nutzinger/B. Schefold/ G. Scherhorn/  
U.E. Simonis/B. Strümpel, Arbeit ohne Umweltzerstörung. Strategien  
einer neuen Wirtschaftspolitik, Frankfurt 1983  
W. Meißner/E. Hödl, Auswirkungen der Umweltpolitik auf den Arbeitsmarkt,  
Bonn 1978; Umweltschutz in Konjunktur- und Wirtschaftsprogrammen, in:  
Berichte des Bundesumweltamtes 1/1983, Berlin
- 15) Vgl. dazu W. Nordhaus/J. Tobin, Is Growth Obsolete?, in: Fiftieth  
Anniversary Colloquium V, National Bureau of Economic Research Univer-  
sity Press, New York 1972
- 16) A. Bechmann, Umwelt bedarf der Aufmerksamkeit - Plädoyer für einen ökolo-  
gischen Bildungsurlaub der 'Fünf Weisen', in: R. Hickel/H. Mattfeldt,  
Millionen Arbeitslose - Streitschrift gegen den Rat der Fünf Weisen -  
Bilanz nach zwanzig Jahren, Reinbek 1983
- 17) Vgl. V. Franzius, Kontaminierte Standorte in der Bundesrepublik Deutsch-  
land, in: Kosten der Umweltverschmutzung, a.a.O.
- 18) Jahresgutachten 1986/87 des "Sachverständigenrates zur Begutachtung der  
gesamtwirtschaftlichen Entwicklung", Ziff. 216
- 19) Vgl. V. Franzius/H. Keiter/P. Knauer, Kostenschätzungen und Beschäfti-  
gungseffekte der Altlastsanierung, in: Informationen zur Raumentwicklung  
der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung, Heft 8/1986
- 20) Vgl. L. Wicke, a.a.O., S. 217 f.
- 21) Jahresgutachten 1983/84 des "Sachverständigenrates zur Begutachtung der  
gesamtwirtschaftlichen Entwicklung", Ziff. 507
- 22) Etwa die ökonomisch differenzierte Analyse von  
K. R. Kabelitz, Flexible Steuerungsinstrumente im Umweltschutz, Köln 1979  
sowie H. Bonus, Marktwirtschaftliche Konzepte im Umweltschutz, in: Agrar-  
und Umweltforschung in Baden-Württemberg, Bd. 5, Stuttgart 1984;  
zur Kritik der Umweltbörsen  
R. Hickel, Ökologisch-industrieller Komplex 2000 - Alternativen zur neo-  
klassischen Lehre von den Umweltzertifikaten, in: E. Altvater/E. Hickel/

- J. Hoffmann u.a., Markt, Mensch, Natur - Zur Vermarktung von Arbeit und Umwelt, Hamburg 1986 sowie  
E. Altvater, Lebensgrundlage (Natur) und Lebensunterhalt (Arbeit) - Zum Verhältnis von Ökologie und Ökonomie in der Krise, in: E. Altvater u.a., a.a.O.
- 23) M. Gurgsdies, Arbeit und Umwelt - Steuerungsinstrumente einer ökologisch-ökonomischen Strukturpolitik, Beitrag auf dem 9. Bremer Wissenschaftsforum, Workshop D, Manuskript Bremen 1987
- 24) Vgl. Memorandum '87, Abschnitt 4.2. "Sofortprogramm gegen die Umweltkrise"
- 25) Gewos, Projekt "Beschäftigungsprogramm Küste", Hamburg 1986
- 26) Die Grundstudie: Kommunalen Investitionsbedarf bis 1990. Grundlage - Probleme - Perspektiven, Berlin 1980 (DIFU); diese Studie ist nach Berücksichtigung neuerer Entwicklungen bis 1985 revidiert worden, vgl. M. Reidenbach/Ch. Knopf, Der kommunale Investitionsbedarf Mitte der 80er Jahre - Eine Einschätzung, Berlin 1985 (DIFU)
- 27) Vgl. M. Gurgsdies/R. Hickel, Nationale und internationale Studien im Überblick - Anhaltspunkte für ein Programm 'Arbeit und Umwelt' im Lande Bremen, Bremen 1986
- 28) R.U. Sprenger/U. Knödgen, Struktur und Entwicklung der Umweltschutzindustrie in der Bundesrepublik Deutschland, Berichte des Umweltbundesamtes 9/1983
- 29) Angaben von R.U. Sprenger; vgl. dazu L. Wicke/E. Schulz/W. Schulz, Entlastung des Arbeitsmarktes durch Umweltschutz?, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Heft 1/1987, S. 96
- 30) ebenda, S. 98
- 31) Vgl. Memorandum '87, S. 190
- 32) H. Monheim, Künftige Aufgabenfelder der Verkehrssanierung und ihr Investitionsbedarf, in: Informationen zur Raumentwicklung, a.a.O., S. 581 ff.
- 33) A. B. Peters, Neue abfallwirtschaftliche Konzepte und ihre Beschäftigungseffekte, in: Informationen zur Raumentwicklung, a.a.O., S. 609 ff.
- 34) Vgl. beispielsweise W. Ströbele, Energiepolitik am Scheideweg? Eine Einschätzung zu Beginn der 80er Jahre, in: WSI-Mitteilungen 3/1980  
H. Spitzley, Energiesparen als Beschäftigungspolitik - Zur Kosten-Nutzen-Analyse der Energieeinsparstrategie 'Raumwärmeszenario 2000', in: Schriftenreihe "Energie und Gesellschaft", Heft 18, TU-Berlin 1983  
F. Garnreiter/E. Jochem u.a., Auswirkungen verstärkter Maßnahmen zum rationellen Energieeinsatz auf Umwelt, Beschäftigung und Einkommen, in: Berichte des Umweltbundesamtes 12/1983, Berlin 1983
- 35) A. Smith, Wealth of Nations, 1776; zitiert nach der deutschen Ausgabe: Eine Untersuchung über Wesen und Ursachen des Volkswohlstandes, (fünftes Buch), Jena 1923, S. 43
- 37) etwa H. Weidner, Umweltpolitik in Japan. Erfolge und Versäumnisse, hrsg. vom Internationalen Institut für Umwelt und Gesellschaft, Berlin 1982

Joachim Eisbach

### Mit Vorsicht zu genießen

In seinem Buch "Die ökologischen Milliarden" rechnet uns Lutz Wicke Umweltschäden in der Bundesrepublik von mindestens 103,5 Mrd. DM pro Jahr vor. Mit dieser Schätzung will Wicke die Einsicht in die ökonomischen Konsequenzen eines Verzichts auf wirksamen Umweltschutz stärken helfen. Er will den Kosten von Umweltschutzmaßnahmen deren Nutzen entgegenrechnen, um die Verfechter von mehr Umweltschutz argumentativ besser zu rüsten. Angesichts der Dringlichkeit ökologischer Probleme in der Bundesrepublik mag einem zunächst jede Hilfe zur Durchsetzung eines effektiven Umweltschutzes willkommen erscheinen. Bei näherem Hinsehen birgt Wickes Kostenschätzung jedoch einige politische Konsequenzen, die den Wert monetärer Bewertungen als Bündnispartner im Kampf um die Erhaltung der Umwelt zweifelhaft werden lassen.

Rund 48 Mrd. DM entfallen nach Wicke auf die durch die Luftverschmutzung verursachten Schäden. Diese Schätzung ergibt sich aufgrund einer Zahlungsbereitschaftsbefragung in Berlin: 4.500 Berliner Bürger wurden gefragt, wieviel Geld ihnen bessere Luftqualitäten wert sind. Das Problem, auf das hier aufmerksam gemacht werden soll, ist nicht die Strategiefanfälligkeit derartigen Vorgehens (Trittbrettfahrerverhalten), sondern seine politischen Konsequenzen. In der Befragung wird davon ausgegangen, daß bessere Luftqualitäten prinzipiell durch Geldleistungen erworben werden können. Die subjektiv empfundene Dringlichkeit ihres Bedürfnisses bekunden die Befragten durch ihre Zahlungsbereitschaft. Das Ergebnis der Aggregation der individuellen Präferenzen kann damit sowohl als Ausdruck dringlichen Bedarfs nach wirksamen Maßnahmen zur Luftreinhaltung angesehen werden, in dessen Umfang umweltschutzbedingte Mehrkosten überwältzt werden können. Die Kosten verbesserten Umweltschutzes würden damit demjenigen angelastet, der der reinen Marktlehre zufolge der Verursacher jedweder ökonomischer Aktivitäten und also auch ihrer externen Effekte ist: dem Verbraucher. Die Möglichkeit einer Vermarktung des Umweltschutzes fällt gewissermaßen als Kuppelprodukt der angewandten Methode an, denn, was einen Preis hat, kann prinzipiell über den Markt vermittelt werden. So ganz nebenbei verabschiedet man sich damit auch vom Verursacherprinzip, wenn nämlich der bekundeten Zahlungsbereitschaft die Zahlungsaufforderung folgt, insofern damit die finanziellen Folgen des Verursacherprinzips den Verbrauchern zugewiesen würden. Dann aber erledigt sich auch das Tritt-



brettfahrerproblem. Es entsteht ein Verteilungsproblem: da von den Umwelt-schutzmaßnahmen alle gleichermaßen profitieren, kann es naheliegenderweise auch nur einen einheitlichen Preis oder Abgabebetrag geben. Wegen der Korrelation von Einkommenshöhe und Zahlungsbereitschaft (vgl. Wicke, S. 52) entsteht bei den oberen Einkommensschichten eine Konsumentenrente, während die unteren Einkommensschichten unter Umständen stärker als es ihrer Wertschätzung entspricht belastet werden. Eine umweltpolitische Indienstrafe der Zahlungsbereitschaftsbefragungen fiel somit nicht nur hinter das Verursacherprinzip zurück, sondern lieferte zudem noch Gefahr, das Gemeinlastprinzip in einer regressiven Weise zu handhaben.

Sagen Geldgrößen dem Bürger tatsächlich mehr über das Ausmaß der Umweltzerstörung als physikalische Meßgrößen, wie Wicke (S. 10 ff.) meint, oder ist es nicht vielmehr so, daß Geldgrößen nur vermittels ihrer Projektion auf einen damit käuflichen Warenkorb Aussagekraft haben? Wenn dies der Fall ist, was mikroökonomische Theorien durchweg unterstellen, dann treten die Umweltgüter - z.B. saubere Luft - in Rivalität zu Konsumgütern. Das daraus resultierende Allokationsoptimum zwischen Konsum- und Umweltgütern wäre dann aber mehr von dem Nutzen der Konsumgüter - den Opportunitätskosten der Umweltgüter - als dem in Kenntnis der Problemlage ökologisch Gebotenen geprägt. Daß es vermittels der Konsumentensouveränität zu einer nachhaltigen Verstärkung des Umweltschutzes kommt, darf bezweifelt werden - siehe die Diskussion um Tempo 100 auf bundesdeutschen Autobahnen.

Die Herleitung des Umfang der Nachfrage und der Produktion von Umweltgütern aus einem individualistischen Nutzenkalkül läuft letzten Endes auf eine Subjektivierung der Verträglichkeitsschwelle von Umweltbelastungen hinaus. Die Forderungen nach einer Verschärfung der Emissions- und/oder Immissionsgrenzwerte resultieren ja gerade aus den vorliegenden wissenschaftlichen Erkenntnissen über den Zusammenhang von Umweltbelastungen und ihren gesundheitlichen Folgen und nicht etwa aus dem, was der einzelne - vielfach ohne über die Zusammenhänge ausreichend informiert zu sein - glaubt verkraften zu können. Wicke (S. 50 ff.) weist darauf hin, daß die Höhe der monetären Bewertung besserer Luft entscheidend vom Informationsstand der Befragten abhängt. Daraus würde zugespitzt folgen, daß das Ausmaß der Luftverschmutzung und die daraus resultierende Gefährdung eine Funktion des Informationsstandes der Bürger ist. Das kann ja wohl nicht sein. Bei vollständiger Information wären demnach die Kosten der Umweltschäden als Ausdruck der Dringlichkeit ihrer Beseitigung am höchsten. Befragungen auf der Grundlage unvollständiger Information können dann doch nur die Funktion haben, die - wissenschaftlich begründete - Notwendigkeit verstärkten Umweltschutzes herunterzurechnen.

Demgegenüber beinhaltet die Forderung nach einer - entsprechend wissenschaftlichen Erkenntnissen - Verschärfung der Grenzwerte ein egalisierendes, demokratisches Prinzip: die Gesundheit eines jeden soll gleichmäßig und unabhängig von seinem Willen und Informationsstand geschützt werden. So meint es ja wohl auch das Grundgesetz. Oder, um eine Parallele zur Arbeitszeitdiskussion zu ziehen: die gesetzlichen und tarifvertraglichen Bestimmungen über die Länge der Arbeitszeit soll verhindern, daß der einzelne Arbeitnehmer durch eine Verlängerung seiner Arbeitszeit und einer damit verbundenen Schädigung seiner Gesundheit einen (kurzfristigen) Konkurrenzvorteil erlangen kann.

Geradezu ärgerlich wird es beim mit rund 30 Mrd. DM zweitgrößten Posten in Wickes ökologischer Schadensbilanz. Dabei handelt es sich um den straßenlärmbedingten Mietzinsrückgang in der Bundesrepublik. Demgegenüber stehen die gesundheitlichen Schäden infolge Lärm mit lediglich 0,4 Mrd. DM zu Buche (Rentenzahlungen der Berufsgenossenschaften an Lärmgeschädigte). Die Minderung der Lebensqualität und die Beeinträchtigung der Gesundheit der Anwohner einer lärmbelasteten Straße zählt scheint's nichts im Vergleich zu den Mieteinbußen des möglicherweise im Grünen wohnenden Vermieters. Ökologische und gesundheitliche Schäden fallen durch die Marktlogik der Schadensbilanz Wickes hindurch.

Die Interpretation der Mietzinsdifferenz zwischen ruhigen und lärmbelasteten Wohnquartieren als Ausdruck lärmbedingt verminderter Zahlungsbereitschaft der Mieter ignoriert einmal mehr die bestehenden Einkommensunterschiede und nimmt statt dessen an, die betreffenden Individuen realisierten eine nutzenmaximale Kombination von Lärm und Wohnungsmiete. Lärm mindernde Maßnahmen erhöhten ihre Zahlungsbereitschaft, womit auch die Wohnwertverluste zurückgingen. Nimmt man Wickes Schätzung als Aufforderung zum umweltpolitischen Handeln, dann dient Umweltschutz in erster Linie der Sicherung und Wiederherstellung des in Wohnhäusern angelegten Vermögens. Die gesundheitlichen Effekte scheinen demgegenüber nachrangig zu sein. Man fragt sich: Wird hier eine Vermögenspolitik mit ökologischen oder eine Umweltpolitik mit vermögenspolitischen Absichten propagiert?

Der Schadensposten Lärm, der 30 % des von Wicke errechneten jährlichen Gesamtschadens in der Bundesrepublik ausmacht, läßt darüber hinaus deutlich werden, daß die Zusammenstellung keine ökologischen Erfordernissen gerecht werdende umweltpolitische Handlungsstrategie abzuleiten erlaubt. Lärm beeinflußt nicht das Medium Luft, in dem er sich ausbreitet. Er hat für die Luft-

qualität keine Folgen. Demgegenüber schlagen die "Zeitbomben" Grundwasser, Altlasten usw. in Wickes Schadensbilanz mit nur vergleichsweise bescheidenen Beträgen zu Buche. Eine sich an den Proportionen in Wickes Schadensbilanz orientierende Priorisierung umweltpolitischer Maßnahmen dürfte daher an den wesentlichen Gefährdungsmomenten im Umweltbereich vorbeigehen. Da helfen auch Wickes wiederholte Beteuerungen, nur jeweils die unterste Schadensgrenze angegeben zu haben, nicht weiter, insofern damit die Verzerrung zwischen den Schadenspositionen nicht korrigiert wird. Quantifizierte Größen haben aber für politische Entscheidungsprozesse größere Bedeutung als nicht-quantifizierte Hinweise. Eine Umweltpolitik, die davon abweichende Prioritäten setzen würde, könnte dann möglicherweise mit dem Vorwurf, nicht genügend gegen die von Wicke bilanzierten Hauptschäden zu unternehmen, angegriffen werden und eine unter Umständen erforderliche Mittelkonzentration verhindern.

Der Beitrag hat versucht, auf einige implizite Konsequenzen der ökologischen Schadensbilanz Wickes aufmerksam zu machen. Zugegeben, die genannten Konsequenzen folgen nicht zwingend aus den Verfahren der monetären Bewertung. Man kann die geäußerte Zahlungsbereitschaft vor dem Hintergrund der tatsächlichen Aufwendungen als Indiz für ein Versagen des Marktes ansehen, der offensichtlich nicht in der Lage ist, eine präferenzentsprechende Produktion von Umweltgütern zu bewerkstelligen. Unter den herrschenden ordnungspolitischen Bedingungen muß jedoch eher damit gerechnet werden, daß mit den angewandten Verfahren der Marktrationalität im Umweltschutz unter der Hand Vorschub geleistet wird. Dann wird es allerdings fraglich, ob die Monetarisierung der Umweltschäden der Erhaltung der Umwelt dienlich ist.

Wolfgang Köcher/Volker Fischer

## **Beschäftigungs- und Qualifikationsprogramme gegen Berufs- und Arbeitsnot junger Menschen - Perspektiven statt Maßnahmen**

### **1. Defizitäre Ausbildungspolitik der Bundesregierung**

Der neueste, im Entwurf vorliegende Berufsbildungsbericht der Bundesregierung für das Jahr 1987 wurde durch die Bundesregierung insbesondere unter dem Aspekt vorgestellt, daß der Ausgleich zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Ausbildungsstellenmarkt greifbar nahe liege.<sup>1)</sup> Demgegenüber verdeutlichen die Zahlen eben jenes Berichtes eine weiterhin eklatante Ausbildungsplatznot der Jugend. Berufsnot und Jugendarbeitslosigkeit prägen für 15 % eines Altersjahrgangs den "Einstieg" in gesellschaftliche Teilhabe.

Das vielgepriesene "Duale System" der Berufsausbildung hat längst die Grenzen seiner Leistungsfähigkeit überschritten, die Verantwortlichen sind fortlaufend bemüht, die Mängel durch gewagte Konstruktionen zum Problem der "geeigneten" nachfragenden Jugendlichen umzudefinieren. Wirtschaft und Staat sind gleichermaßen gescheitert, Chancen auf berufliche Qualifizierung für alle Jugendlichen umzusetzen, statt dessen sollen vielfältige Maßnahmen dieses Scheitern kaschieren.

Für abgrenzbare Gruppen Jugendlicher greifen kurzfristige Maßnahmen nicht, weil sie die realen Defizite unberücksichtigt lassen. Hier können einzig staatlich geförderte Beschäftigungskonzepte als Alternative akzeptiert werden, die Qualifikationsangebote aus dem unmittelbaren Arbeitsprozeß heraus entwickeln und umsetzen.

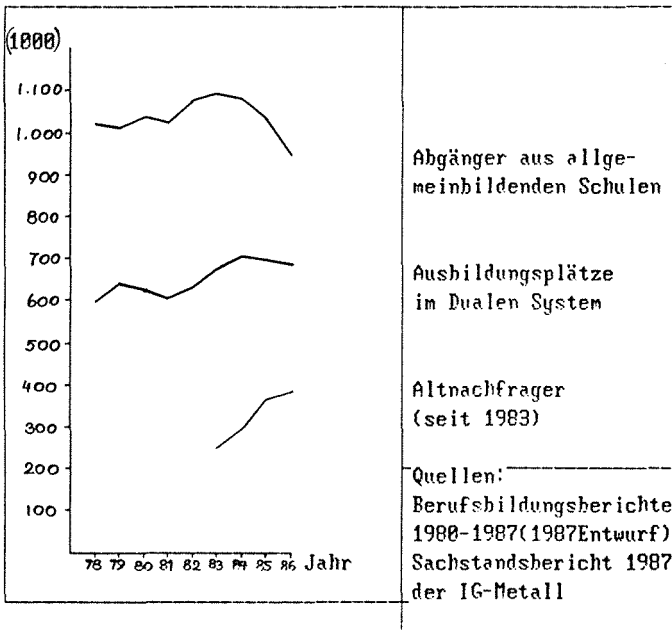
Solche Betrachtungen bleiben bei der gegenwärtigen Qualifizierungsdebatte unberücksichtigt und führen zwangsläufig zur Ausgrenzung breiter Personengruppen, die vom bestehenden Instrumentarium nicht erfaßt werden. Dennoch gibt es gegenwärtig Kräfte in der BRD, die alle Probleme der beruflichen Erstausbildung gelöst sehen und Weiterbildung zum zentralen Thema entwickeln.

Diese Debatte verstärkt sich zu einem Zeitpunkt, wo einzig die Länder Bayern und Baden-Württemberg zumindest auf eine rechnerische<sup>2)</sup> Deckung von Ausbildungsplatznachfrage und -angebot verweisen können. Um die Grundlage eines "auswahlfähigen" Ausbildungsplatzangebotes zu gewährleisten, legte jedoch

schon das Ausbildungsplatzförderungsgesetz (APlFG) ein Überangebot an Ausbildungsplätzen von mindestens 15 % fest. Von einem solchen Zustand der Wahlmöglichkeiten in der Berufsausbildung kann also derzeit überhaupt keine Rede sein.

Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit stellte bereits 1980 fest, daß 45 % aller Ausbildungsplatzbewerber außerhalb ihres Berufswunsches vermittelt werden; in einzelnen Regionen liegt diese Quote inzwischen bei 60 %. Lob dem, der hier noch mutig in die Zukunft schaut! Niedersachsen kommt im Berufsbildungsbericht der Bundesregierung für das Jahr 1987 auf eine Versorgungsquote von 90,9 % - 1986 87,9 % - <sup>3)</sup> und verdeutlicht damit nachhaltig nicht nur das Fortbestehen quantitativer Probleme der Versorgung der Jugend mit Ausbildungsplätzen. Dieser Bericht zeichnet dem geübten Leser auch ein anschauliches - wenn auch nicht immer umfassendes - Bild der zunehmenden qualitativen Probleme bei der Versorgung junger Menschen mit beruflicher Erstausbildung. Auch der DGB hebt in seiner Stellungnahme zur Ausbildungsplatzsituation 1987 hervor, daß die aktuelle Beratungsstatistik das unzureichende Angebot an konjunktur-unabhängigen Ausbildungsplätzen verdeutlicht. Er nennt insbesondere regionale und personenspezifische Betroffenheit sowie mangelnde Zukunftsorientiertheit als herausragende Merkmale. <sup>4)</sup>

Ausbildungsplätze im Dualen System



Der Anteil der noch nicht vermittelten Bewerber für einen Ausbildungsplatz ist auch 1985 weiter angestiegen und hat - trotz des Sinkens der Nachfrage aus dem Bereich der allgemeinbildenden Schulen - mit 58.905 Jugendlichen einen neuen Höchststand erreicht, der gegenüber dem Vergleichsjahr 1980 (17.300) um mehr als 300 % angestiegen ist. Im Jahr 1986 ist die Zahl der unvermittelten Bewerber zwar um 12.605 zurückgegangen, mit 46.300 liegt sie aber erstmalig unter der statistischen Ermittlung von 1983 (47.408) und deutlich über 1982 (34.180).<sup>5)</sup> Dabei sind insbesondere die Jugendlichen ohne Hauptschulabschluß die Hauptverlierer. Sie stellen in 1984 noch 2 % der realisierten Ausbildungsplatznachfrage (Handwerk 4 %, Hauswirtschaft 5,2 %) und werden in ihrer Bedeutung lediglich von den Absolventen schulischer Berufsvorbereitung unterboten. Einzig in den Berufen der Landwirtschaft und der Hauswirtschaft konnte diese Personengruppe ihre Repräsentanz verstärken.

Gleiches gilt auch für Jugendliche mit Hauptschulabschluß, die ihren Anteil an abgeschlossenen Ausbildungsverhältnissen von 1970 (79,7 %) bis 1983 auf 43 % fast halbieren mußten und heute ein zunehmend eingeschränktes Spektrum anerkannter Ausbildungsberufe erreichen, die überwiegend durch eine geringe Bandbreite austauschbarer Qualifikationen gekennzeichnet sind. Zu befürchten ist, daß die absehbaren Neuordnungen von Ausbildungsberufsbildern die Bedeutung der Absolventen von Hauptschulen in der beruflichen Erstausbildung weiter einschränken werden. Diese Tendenz wird durch betriebliche "Ausbildungseignungstests" eindeutig verstärkt. Eine Entspannung dieser Probleme wird nur dann zu erwarten sein, wenn es gelingt, über die betriebliche Interessenvertretung Quotierungen für die unterschiedlichen allgemeinbildenden Abschlüsse zu erreichen. Über diesen Weg könnte auch sichergestellt werden, daß die Problemgruppen wieder Bestandteil innerbetrieblicher Qualifizierungsbemühungen werden und nicht pauschal ausgegrenzt oder auf staatliche "Maßnahmen" verwiesen werden.

Aus den Berufsbildungsberichten der Bundesregierung wird die Tendenz einer Verkopplung von höheren allgemeinbildenden Abschlüssen mit einem breiteren Verwertungsspektrum beruflicher Qualifikationen deutlich.

Kamen 1980 61 % der Auszubildenden aus den Hauptschulen, davon 7 % ohne Abschluß, 33 % aus den Realschulen und 6 % aus Gymnasien oder Fachschulen (SEK II), waren es 1984 39 % aus Hauptschulen, davon 2 % ohne Abschluß, 33 % aus den Realschulen und 11 % aus Gymnasien oder Fachschulen.<sup>6)</sup> Verglichen mit den Anteilen der Bildungsabschlüsse der jeweiligen Altersjahrgänge (siehe Tabelle) offenbart sich das Dilemma der defizitären Berufsbildungs-

Absolventen in	1981 1.000 %	1982 1.000 %	1983 1.000 %	1984 1.000 %	1985 1.000 %	1986 1.000 %
SEK II	227 22	256 24	295 27	297 27	290 28	287 30
Realschule	337 33	341 32	353 32	356 33	348 34	325 34
Hauptschule	362 35	383 35	359 33	344 32	321 31	276 30
kein Abschluß	98 10	97 9	92 8	84 8	75 7	59 6
Schulabgänger insg.	1.024 100	1.075 100	1.092 100	1.081 100	1.034 100	947 100
Plätze im Dualen System	605 59	631 59	677 62	706 65	697 67	685 72

Quelle: Berufsbildungsberichte 1981-1986, Entwurf 1987; DGB-Berufsbildungs-  
bilanz 1985; eigene Berechnungen

politik der Bundesregierung. Nur diejenigen haben eine Chance im Ausbildungs- und Beschäftigungssystem, die über formal höherwertige allgemeinbildende Abschlüsse verfügen. Die Jugendlichen mit Hauptschulabschluß und insbesondere die Jugendlichen ohne Hauptschulabschluß sind kaum noch in der Lage, die aufgebauten qualifikatorischen Hürden aus eigener Kraft zu überwinden und werden vom Beschäftigungssystem ausgegrenzt. Sie sind zunehmend Adressat für teilqualifizierende Ausbildungsgänge oder münden direkt in die Jugendarbeitslosigkeit ein; hieraus bahnt ihnen auch die "Qualifizierungsoffensive" keinen Weg!

## 2. Begründung eines regionalen, personenspezifischen Beschäftigungsprogramms

Hat es zumindest in der Vergangenheit in Fachkreisen die Auffassung gegeben, daß gerade diejenigen Jugendlichen der besonderen Förderung bedürfen, die schon von den allgemeinbildenden Schulen vernachlässigt worden sind, setzt sich heute zunehmend die Meinung durch: Nur dem Tüchtigen gehört die Welt - und damit der rare Ausbildungsplatz.

Dieser Tüchtige hat aber nicht nur einen höherwertigen Schulabschluß, er wohnt auch in einer bevorzugten Region. Denn ganz abgesehen von der Vernachlässigung konkreter Personenkreise und unabhängig von konjunkturellen Schwankungen differiert der Grad der Unterversorgung mit Ausbildungsplätzen regional weiterhin erheblich. Er schwankt im Ausbildungsjahr 1985 nach den

Angaben im Berufsbildungsbericht 1986 zwischen 82,3 % im Arbeitsamtsbezirk Hameln und 110,3 % im Arbeitsamtsbezirk Ludwigsburg (95,1 % im Bundesgebiet).<sup>7)</sup> Obwohl insgesamt im Jahr 1986 sich die Situation leicht gebessert hatte, ohne daß sie dadurch erträglicher wurde, blieben diese Unterschiede in der Tendenz.<sup>8)</sup> Der Zusammenhang besonders herausragender Unterversorgung und überdurchschnittlicher Arbeitsmarktp Probleme weist auf die Abhängigkeit des regionalen Ausbildungsplatzangebotes von der ausgewiesenen Wirtschaftskraft einer Region und der Arbeitsmarktentwicklung. Dies auch hinsichtlich der strategischen Ausnutzung durch die örtlichen Unternehmen, für die die verfügbare regionale Qualifikationsstruktur an Bedeutung gewinnt und ihre Ausbildungsleistung unmittelbar beeinflusst. Wenn also der Behauptung zu widersprechen ist, das Gesamtproblem der Versorgung werde absehbar gelöst sein, trifft dies insbesondere auf die Regionen zu, in denen sich Krisenbranchen konzentrieren oder die durch ihre Randlage Standortnachteile aufweisen und dadurch als "strukturschwach" charakterisiert werden.

Geringere Bruttowertschöpfung, höhere Arbeitslosigkeit und geringere Investitionen kulminieren in Randregionen und den von strukturellen Krisen besonders betroffenen Regionen, ohne daß die Produktivität in diesen Regionen geringer wäre, was nicht ohne Auswirkungen auf das Beschäftigungssystem bleibt. Strukturelle und regionale Unterschiede beinhalten nicht nur Disparitäten des Beschäftigungssystems; infolge der Orientierung des Angebots von betrieblichen Ausbildungsplätzen an der Beschäftigungsentwicklung und der regionalen Arbeitsmarktsituation beeinflusst die regionale wirtschaftliche Situation auch die regionale Ausbildungsleistung.

Wenn Unterschiede in der quantitativen Ausbildungsleistung der Regionen geringer ausfallen als es von der unterschiedlichen Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung her zu vermuten wäre, liegt das in erster Linie an Förderprogrammen bzw. Maßnahmen des Bundes, der Arbeitsverwaltung und der Länder, die Ausbildungsplatzdefizite deutlich abfedern, damit jedoch nur die gravierendsten Versorgungsprobleme betreffen. Allerdings kommt aktuell kein Bundesland ohne Maßnahmen aus, die Ausbildungsplatzdefizite überbrücken.

Insgesamt betrug das staatliche Fördervolumen beruflicher Qualifizierung 1985 1,77 Mrd. DM. Für quantitative Ausbildungsplatzförderung durch den Bund wurden 602,3 Mio. DM, für indirekte bzw. Förderung der Ausbildungsqualität 319 Mio. DM bereitgestellt. Die Bundesmittel insgesamt betrugen 921,3 Mio. DM. Hinzu kommen spezielle Förderprogramme der Länder mit einem Gesamtvolumen von 852,3 Mio. DM.<sup>9)</sup>



### 3. Charakterisierung eines Beschäftigungsprogramms

Zu einer grundsätzlichen Behebung des Ausbildungsplatzproblems, d.h. keine quantitative Ausgrenzung von besonderen Personengruppen und eine qualitative Gleichverteilung von Qualifizierungsmöglichkeiten, die vor allem die regionalen und strukturellen Besonderheiten berücksichtigt, ist das Ausbildungsplatz- und Qualifizierungsförderungssystem deshalb nicht in der Lage, weil es trotz der Vielfalt regional undifferenziert angelegt ist.<sup>10)</sup> Problematisch ist auch, daß es sich überwiegend um Maßnahmen handelt, die teilqualifizierend und für die teilnehmenden Jugendlichen überwiegend auf Betreuung orientiert sind und daher zur Weiterqualifikation nicht sehr effektiv sind.

Mit dieser Entwicklung im Ausbildungsplatzangebot einher geht die Entwicklung der angebotenen Arbeitsplätze. Auch hier zeichnet sich eine grundlegende Änderung angebotener Arbeitsplätze vom Qualifikationsprofil her ab. Un- und Angelernte sind auch auf entsprechenden Arbeitsplätzen wenig gefragt. Da die Betriebe inzwischen gelernt haben, zumindest mittelfristig in der Personalplanung zu denken, verlangen sie bei der Besetzung dieser Positionen als Grundqualifikation Abschlüsse in anerkannten Ausbildungsberufen - wobei sich diese allgemeine Tendenz inzwischen auch fachlich zu differenzieren beginnt. In Zeiten des rapiden Abbaus von un- und angelernten Tätigkeitsmerkmalen im Arbeitsprozeß haben nur diejenigen eine Chance auf Integration in den Arbeitsmarkt, die einschlägige berufliche Qualifikationen vorweisen können.

Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung geht davon aus, daß bis zur Jahrtausendwende der derzeitige Anteil von 300.000 jugendlichen Beschäftigten im Arbeitsmarktsegment der Un- und Angelernten sich auf 200.000 reduzieren wird. Damit ist dieses Arbeitsmarktsegment von außen kaum noch zugänglich - eine Dynamik wird lediglich durch Austausch von Arbeitskräften zu erzielen sein.

Qualifizierung scheint damit insgesamt zu einer grundlegenden Voraussetzung für Beschäftigung geworden zu sein. Dabei basiert die Qualifizierungsoffensive der Bundesanstalt für Arbeit auf einer überalterten Analyse und grenzt damit klar zu definierende Personengruppen sowohl von der Teilhabe an beruflicher Qualifizierung als auch am Beschäftigungssystem insgesamt aus.

Alle die Jugendlichen, die die allgemeinbildenden Schulen ohne Abschlüsse verlassen haben - und dieser Anteil an einem Altersjahrgang ist seit der

Gründung der Bundesrepublik auffallend stabil geblieben -, gelten für dieses Qualifizierungsinstrumentarium als nicht existent. Der Logik dieser Offensive liegt zugrunde, daß allein der appellative Charakter ausreichend sei, bisherige strukturelle und methodisch-didaktische Probleme im Handstreich einer Lösung zuzuführen. Doch solche Vorstellungen sind von Menschen entwickelt worden, die die realen Probleme aus Statistiken herausgelesen haben.

Hier stellt sich die Frage, wie der Personenkreis sowohl schulisch als auch beruflich nicht qualifizierter Jugendlicher in das Beschäftigungssystem integriert werden kann. Eine Lösungsstrategie kann die Entwicklung eines regionalen und personenspezifischen Beschäftigungsprogramms unter Beteiligung der Kommunen bzw. der Landkreise sein. Auf dieser Ebene müssen Beschäftigungsprogramme umgesetzt werden, die in der Lage sind, Qualifikationsimpulse aus dem Arbeitsprozeß heraus zu entwickeln. Dagegen greifen alle bisherigen "Maßnahmen" zu kurz, weil sie von der durch nichts zu begründenden Hoffnung getragen werden, durch eine einjährige vom Arbeitsmarkt abgekoppelte "Intervention" strukturbedingte Problemfelder bereinigen zu wollen. Ein solches Beschäftigungsprogramm wird seine eigentliche Dynamik erst dann entfalten, wenn in ihm mittelfristig Beschäftigungsverhältnisse begründet werden und Qualifikationen aus den unmittelbaren Arbeitszusammenhängen hergeleitet werden.

Die gerade von staatlichen Stellen vorangetriebene Diskussion für eine Ausweitung von Ausbildungsplatzangeboten im Bereich des § 48 Berufsbildungsgesetz (BBiG) oder 42 b der Handwerksordnung (HWO)<sup>11)</sup> vermag dagegen die tatsächliche Situation der betroffenen Jugendlichen nicht zu verbessern. Diese Sonderregelungen im Berufsbildungsrecht beziehen sich ausdrücklich auf medizinisch definierte Behinderungen, die auf den hier in Frage stehenden Personenkreis nicht zutreffen. Sie sind ja keine "Behinderten" im einschlägigen Wortlaut der gesetzlichen Bestimmungen, sondern haben lediglich unter den veränderten Wertmustern betrieblicher Einstellungspraxis zu leiden. Viele Jugendlichen wollen nach dem frustrierenden und enervierenden Weg durch die allgemeinbildenden Schulen endlich auch als Mensch ernst genommen werden. Sie wollen nicht nur Bestandteil eines kaum zu überschauenden Planungsprozesses sein.

Andererseits wird aus der demographischen Entwicklung geschlossen, daß die quantitative Förderung von Berufsbildung lediglich kurzfristig weitergeführt werden müsse. Erste Reaktionen des Ausbildungsplatzangebots - im Defizit -

auf sinkende Schulabgängerzahlen zeigen eher, daß der öffentliche Druck nachläßt und das Angebotsverhalten sich bezogen auf die betriebliche Situation "normalisiert", die Ausbildungsneigung "über den eigenen Bedarf hinaus" nachläßt. Daraus folgt, daß zumindest in den Problembereichen - regional und insbesondere personengruppenspezifisch - nur marginale Verbesserungen zu erwarten sind.

Jugendliche bleiben zwangsläufig dauerarbeitslos, wenn es nicht gelingt, ihnen eine berufliche Erstausbildung zu vermitteln; wobei auch die Verwertungsbedingungen von Qualifikationen einzelner Berufe berücksichtigt werden müssen. Aus der rückläufigen Beschäftigung von Un- und Angelernten kann auf die Voraussetzung des Qualifikationserwerbs vor der Chance auf Beschäftigung geschlossen werden, wenn zusätzliche Qualifikation **gezielt** erfolgt. Herkömmliche Maßnahmen, wie die durch Arbeitsverwaltung, Länder und Kommunen getragenen, implizieren jedoch die Vorstellung, ausschließlich über Qualifizierung zusätzliche Beschäftigungschancen zu schaffen. Dadurch wird - möglicherweise ungewollt - unterstellt, aus Qualifikationssteigerungen heraus sei das Problem für weite Teile der Arbeitslosen zu lösen. Das trifft jedoch allenfalls individuell zu, da das Volumen der Arbeitsplätze von Qualifikationsmaßnahmen kaum berührt wird und begrenzt bleibt.

Um Jugendlichen berufliche Erstausbildung zu vermitteln und dauerhaft in das Beschäftigungssystem zu integrieren, ist mehreres erforderlich. Qualifikationsförderung und Beschäftigungsprogramme müssen sich ergänzen und an den spezifischen Problemen der betroffenen Personengruppe ansetzen. Dies kann nicht im "abgeschotteten Raum" geschehen, sondern erfordert darüber hinaus Abstimmung mit regionalen Strukturförderprogrammen, damit bei der Entwicklung regionaler Perspektiven die kompetente (soziale und fachliche) Qualifizierung der Erwerbspersonen, in diesem Falle der Jugendlichen, berücksichtigt wird. Umgekehrt setzen regionale Entwicklung und Planung die Rahmenbedingungen für Qualifizierungs- und Beschäftigungsprogramme. Unter diesen Voraussetzungen sind Qualifikationsförderung und Beschäftigungsprogramme notwendige, sich gegenseitig bedingende Bestandteile von regionaler Wirtschaftsförderung. Als Konsequenz bedeutet dies, Beschäftigung und Qualifizierung **gleichrangig** in die herkömmlichen Kriterien der Wirtschaftsförderung zu übernehmen.

Ziel eines regionalen, personengruppenspezifischen Beschäftigungsprogrammes muß es also sein, über Art und Umfang der den Jugendlichen angebotenen

Beschäftigung sicherzustellen, daß Qualifikationen vermittelt und von den Jugendlichen auch aufgenommen werden, die am Arbeitsmarkt mittelfristig Bestand haben. Dies bedeutet, daß Beschäftigung im Rahmen eines solchen Programms nicht Selbstzweck ist, sondern einen Ziel untergeordnet ist: dem Erwerb von Qualifikationen. Dies gilt ausdrücklich im schulischen wie im beruflichen Bereich.

Dabei ist zu berücksichtigen, daß Qualifikationserwerb nicht allein in den weitgehend vorgegebenen Strukturen anerkannter Ausbildungsberufe betrachtet werden soll, sondern auch Überlegungen angestellt werden müssen, ob unterhalb solcher beruflicher Abschlüsse Qualifikationen vermittelt werden können, die die Vermittlungschancen des Jugendlichen in das Beschäftigungssystem erheblich verbessern. Dies bedeutet, daß bausteinartige Qualifizierungselemente entwickelt werden, die in ihrer Summe immer die Möglichkeit auf einen Abschluß in einem anerkannten Ausbildungsberuf enthalten müssen.

Mit dem Beschäftigungskonzept wird gleichzeitig eine inhaltliche Lösung - Schaffung von Unternehmen für benachteiligte Personengruppen mit dem Ziel sinnvolle Qualifikationen herauszubilden und Jugendliche ins Beschäftigungssystem überzuleiten - und eine organisatorische Lösung - Produktion mit Marktziel - angestrebt. Damit gehören diese Unternehmen aufgrund ihrer aktiven Teilnahme an den Wirtschaftsabläufen zum Beschäftigungssystem. Sie leisten neben der Qualifizierung und Weiterqualifizierung junger Menschen auch einen Beitrag dazu, über die Teilnahme am realen Arbeitsprozeß dauerhafte Eingliederungschancen ins Beschäftigungssystem zu entwickeln.

Das Gewicht soll auf dem produktiven Einsatz von Arbeit liegen, vorrangig in für gesellschaftliche Arbeit weitestgehend unerschlossenen Bereichen, die - obwohl gesamtwirtschaftlich sinnvoll - privatwirtschaftlich unattraktiv sind. Gekoppelt mit Bildungsmaßnahmen erfordert dies Subventionen, da die Erlöse absehbar aufgrund der Qualifizierungsleistung den Aufwand nicht abdecken können.

Die Frage der Produktivität stellt sich in diesem Zusammenhang von der gesamtwirtschaftlichen und gesellschaftlichen Position her. Sicherlich ist ein Betrieb, der durch Subventionen erhalten wird, betriebswirtschaftlich vergleichsweise unproduktiv. Ebenso ist die Leistungsfähigkeit der Zielgruppe unterhalb des durchschnittlichen Niveaus angesiedelt. Dies schon deshalb, weil zur Herausbildung und Stabilisierung der Arbeitsabläufe auch

soziale und pädagogische Betreuung notwendig ist. Mit wachsender Integrationsfähigkeit steigt das Bewußtsein, wertvolle Arbeit zu leisten, so daß die Jugendlichen an ein höheres Leistungsniveau herangeführt werden können und gleichzeitig ihre Selbständigkeit gefördert wird.

Die Produktivität eines so angelegten Beschäftigungsprogrammes zeigt sich erst durch das Angebot an Arbeitsplätzen und die Transferfunktion in das Beschäftigungssystem sowie in der Entwicklung von Arbeitsgebieten, die perspektivisch entlastend wirken. Bei der Definition betriebswirtschaftlich gemessener Produktivität fallen in der Regel ökologische Gesichtspunkte aus der Betrachtung heraus. Ziel perspektivischer Beschäftigungsprogramme muß es aber sein, ökonomische und ökologische Ressourcen zu schonen und auf dieser Ebene auch Ideen umzusetzen, die auf eine ökonomischere Ausnutzung der Produkte zielen.

#### Anmerkungen

- 1) So der Bundesbildungsminister im Handelsblatt vom 26.3.87, der Kanzler in seiner Regierungserklärung vom 18.3.87, aber auch der Hauptausschuß des Bundesinstitutes für Berufsbildung in seiner Stellungnahme zum Entwurf des Berufsbildungsberichts 1987
- 2) In diesen Ländern liegt die Angebots-Nachfrage-Relation über 100 %. Die Berechnungen beruhen auf Meldungen der Ämter und Kammern zum 30.9. eines Jahres.
- 3) Vgl. Berufsbildungsbericht 1987 (Entwurf) und 1986. 1986 lag Niedersachsen am Ende der Skala; mit 89,7 % liegt Bremen 1987 noch dahinter (ohne Berücksichtigung der niedersächsischen Landesteile in bremischen Arbeitsamtsbezirken).
- 4) Vgl. DGB, Widersprüchliche Erwartungen - Attraktivität der beruflichen Bildung verbessern, in: Berufsbildung und Jugendarbeitslosigkeit 3/1987
- 5) Vgl. Sachstandsbericht zur Ausbildungsplatzsituation 1987, IG Metall 1987. Dabei ist aber zu beachten, daß die Beratungsstatistik nicht alle Ausbildungsplatzbewerber berücksichtigen: z.B. Bewerber aus früheren Jahrgängen (Altnachfrager), Jugendliche in Warteschleifen usw. Für das Jahr 1987 nennt die DGB-Berufsbildungsbilanz 270.400 Jugendliche ohne Ausbildungsplatz (vgl. ebenda).
- 6) Vgl. Materialien zum Thema: Jugendarbeitslosigkeit, aktuelle Daten und Fakten, DGB 1985
- 7) Vgl. Berufsbildungsbericht 1986
- 8) Vgl. Entwurf Berufsbildungsbericht 1987; Sachstandsbericht IG Metall. Regionale Versorgungsunterschiede werden auch vom Hauptausschuß des BIBB in seiner Stellungnahme zum Berufsbildungsbericht hervorgehoben.
- 9) Vgl. Berufsbildungsbericht 1986, eigene Berechnungen
- 10) Bundes- und Landesprogramme fördern unabhängig von Berufsfeldern und Personengruppen, um quantitativ mehr Ausbildungsplätze zu schaffen. Den örtlichen Trägern, Initiativen etc. ist es "überlassen", den Bezug zur regionalen Struktur und Personenspezifika zu entwickeln und das Projekt auf die Förderbedingungen abzustimmen.
- 11) Diese regeln die Ausbildungsordnung für behinderte Auszubildende.

Susanne Schunter-Kleemann

### Überlegungen zur materiellen Grundsicherung von Frauen

Das Arbeitsleben bundesrepublikanischer Frauen ist durch die Erfahrung doppelter Benachteiligung geprägt. In beiden Bereichen weiblicher Arbeit - Lohnarbeit wie Familienarbeit - ist die Frau konfrontiert mit Strukturen und Mechanismen, in denen Kapitalinteressen mit patriarchalischen Momenten untrennbar durchsetzt sind.

Dies äußert sich in spezifischen Formen der geschlechtlichen Arbeitsteilung, in der Tatsache der Unterbezahlung der Erwerbs- und der Nichtbezahlung der Hausarbeit, darin, daß Zeit, Budget und Spielraum der Frauen durch Arbeitsbedingungen und Einkommen der Ehemänner weitgehend determiniert sind.

Obwohl heute verändertes Bewußtsein und ökonomische und soziale Unsicherheitsfaktoren das Streben nach eigener bezahlter Erwerbstätigkeit verstärken, unterliegen Millionen Frauen und Mütter dennoch einem strukturellen Zwang zur unentgeltlichen Arbeit in der Familie. Unzureichende außerhäusliche Betreuungsmöglichkeiten für die Kinder; diskriminierende, eine unabhängige Existenz nicht gewährleistende Bezahlung; Erziehungsgeldregelungen, die dem Wortlaut nach auch für Männer gelten - faktisch fast nur von Frauen in Anspruch genommen werden können; überdurchschnittliche Erwerbslosigkeit und verschlechterte Chancen des Zugangs zum Arbeitsmarkt; alle diese Einflußfaktoren zusammen verweisen Frauen auf Familie und Ehe als Versorgungsinstanz zurück.

Heute leben in der BRD ca. 7 Millionen Frauen zwischen 15 und 65 Jahren, die sich nicht durch Lohnarbeit, sondern durch das Erbringen von Hausarbeit reproduzieren. Rechnet man die erwerbstätigen Frauen mit einem Nettoeinkommen von unter 800 DM monatlich und die Frauen, die Renten von unter 800 DM beziehen, hinzu, so addiert sich die Zahl auf ca. 16 Millionen Frauen - das sind über 60 % aller Frauen über 15 Jahre, die kein eigenes, existenzsicherndes Einkommen haben.<sup>1)</sup>

Materielle Abhängigkeit vom Mann, Armut beim Scheitern der Ehe und im Alter sind damit vorprogrammiert. Die Zahlen zur Verarmung von Frauen und über die Inanspruchnahme von Sozialhilfeleistungen sprechen eine deutliche Sprache: vor allem alleinstehende Frauen mit Kindern und alte Frauen müssen vom Staat unterstützt werden.<sup>2)</sup>

Die vorhandenen Systeme der sozialen Sicherung (Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe, Rente) sind in der gegebenen Struktur keineswegs geeignet, die skizzierten Lebensrisiken der Frauen zu mindern. Sie sind an kontinuierliche Berufstätigkeit geknüpft und im wesentlichen auf die Erwerbsbiographie des Mannes und seine Rolle als "Ernährer der Familie" ausgerichtet.

Nur in eingeschränktem Maße partizipieren Hausfrauen und Mütter - ob erwerbstätig oder nicht - an Sozialleistungen zur Sicherung ihrer Existenz. Im Gegenteil, sie sind von der Gefahr der Ausgrenzung von Lohnersatzleistungen überproportional bedroht: 80 % der verheirateten Frauen erhalten keine Leistungen aus der Arbeitslosenhilfe, weil sie an der Bedürftigkeitsprüfung scheitern. Die verschärften Anwartschaftszeitenregelungen des Arbeitsförderungsgesetzes (AFG) bewirken, daß viele Frauen, die nur kurzfristig beschäftigt sind, überhaupt keine Ansprüche erwerben können. Diskriminierend wirken zudem die restriktiven Verfügbarkeitsregelungen u.a.<sup>3)</sup>

Zwei viel diskutierte Reformansätze '**Lohn für Hausarbeit**' (LfH) und '**garantiertes Mindesteinkommen**' (GMe) wollen auf die skizzierte Problemlage, die fehlende soziale Sicherung der Familienarbeit, mit zukunftsweisenden sozialpolitischen Lösungen antworten. Verfolgt man die zum Teil recht polemisch geführten Kontroversen in Zeitschriften der Alternativbewegung, der 'taz' und der 'Kommune', so wird deutlich, daß die jeweiligen Zukunftsentwürfe als geschlechtsgebundene, konkurrierende Strategien betrachtet werden. Von den Befürwortern der einen wird der anderen jeglicher Wert abgesprochen.

Im folgenden Beitrag soll demgegenüber die gedankliche Nähe der Forderung "Lohn für Hausarbeit" und des Vorschlags eines "garantierten Grundeinkommens" (GMe) herausgearbeitet werden. Überprüft werden soll weiterhin, welche Folgen die Zahlung eines staatlichen Hausfrauenlohns oder eines GMe für die Lage der Frauen hätte und ob der emanzipatorische Anspruch trägt, mit dem sie in der Alternativbewegung verbreitet werden.

a) Die Forderung **Lohn für Hausarbeit**, Mitte der siebziger Jahre von einer Strömung der autonomen Frauenbewegung zum zentralen Ansatzpunkt der Verbesserung der Lage der Frau erklärt, erfährt gegenwärtig in Auseinandersetzung mit der Forderung nach einem Mindesteinkommen eine überraschende Wiederbelebung. So machten Frauen aus der Partei der Grünen die internationale Kampagne "Wages for Housework" auf der Weltfrauenkonferenz in Nairobi zu ihrem Hauptanliegen. Und in dem von grün-alternativen Frauen (1985) herausgegebenen Reader über die "Zukunft der Frauenarbeit" wird die Forderung

nach einem staatlichen Hausfrauenlohn von Wolf-Graaf, einer der bekanntesten Promotorinnen der bundesrepublikanischen LfH-Bewegung, erneut als feministische Alternative zum Mindesteinkommen vorgetragen.<sup>4)</sup>

Folgt man den LfH-Verfechterinnen, dann liegt die gesellschaftspolitische Bedeutung ihrer Forderung in folgendem: Mit der Bezahlung bisher gratis geleisteter Arbeiten würden einerseits die materiellen Grundlagen für eine Veränderung des Bewußtseins von Frauen geschaffen, würde andererseits das Ansehen der Hausfrauen gesellschaftlich aufgewertet. Hausfrauen würden sich ihrer wichtigen sozialen Funktion bewußt, könnten sich aus der Abhängigkeit vom Mann befreien und einen autonomen Lebensentwurf realisieren.

Lohn für Hausarbeit biete insofern nicht nur einen Weg aus den Zwängen der kapitalistischen Ökonomie, sondern auch aus den Zwängen des Patriarchats, indem er für Frauen jenseits der Erwerbstätigkeit eine Alternative zur ohnehin nur vermeintlichen Absicherung durch die Ehe ermögliche.

b) Erheblich stärkere Publizität genießt gegenwärtig die in verschiedenen Varianten vorgetragene Forderung nach einem **allgemeinen Grund- oder Mindesteinkommen**, für die vor allem männliche Vertreter des Neoliberalismus, aber auch der grün-ökologischen Bewegung eintreten.<sup>5)</sup> Die Forderung wird aber auch - mit Ergänzungen und Variationen - von einigen Frauen aus dem grün-ökolibertären Spektrum (Potthast, Stalb, Blickhäuser, Molter u.a.) unterstützt.<sup>6)</sup>

Die konservativ-marktradikale Variante des Mindesteinkommens (Urheber: Milton Friedman) wurde Ende der 60er Jahre in den USA als Mittel im "Krieg gegen die Armut" entwickelt. Ausgangspunkt ist die Kritik an den beträchtlichen Verwaltungskosten des sozialen Sicherungssystems, Ziel die Kürzung des Sozialtats. Das komplizierte System von sozialstaatlichen Zuwendungen soll durch ein Grundeinkommen ersetzt werden, das automatisch jeder erhält, der über kein Einkommen verfügt. Das Mindesteinkommen ist allerdings so niedrig angesetzt, daß die Armut keineswegs beseitigt würde, selbst wenn das Konzept dies suggerieren soll. Das primäre Ziel ist die Schaffung eines strukturellen Zwangs zur Erhöhung des Arbeitsangebots für schlecht bezahlte und stark belastende Arbeiten.<sup>7)</sup>

Die in der grün-alternativen Bewegung favorisierten Konzeptionen eines garantierten Mindesteinkommens (GMe), auf die ich mich im folgenden abschließend beziehe, geben vor, völlig entgegengesetzte, emanzipatorische Ziele zu verfolgen. Plädiert wird für einen radikalen Umbau des überkommenen Sicherungssystems angesichts der Tatsache, daß "der Gesellschaft die Arbeit ausgeht". Das angestrebte egalitäre Mindesteinkommen **für alle** soll das gege-



bene soziale Sicherungssystem mit seinen erwerbsarbeitsbezogenen Leistungen ersetzen bzw. ergänzen. Neben der Bekämpfung von Armut und Arbeitslosigkeit wird die Forderung nach einem Mindesteinkommen ausdrücklich mit der Anerkennung der Tatsache begründet, daß Haus- und Erziehungsarbeiten zu pauschalen Einkommensansprüchen führen müssen.<sup>8)</sup>

In der an jederfrau/jedermann zu zahlenden Transferleistung wird nicht nur ein Mittel gesehen, die wirtschaftliche und die ökologische Krise zu lindern, sondern es wird mit dem GMe die Hoffnung verbunden, die vielfältigen Abhängigkeiten, in denen der Mensch in unserer Gesellschaft steckt, zu verringern. Das GMe, das an Erwerbstätige wie an Nichterwerbstätige zu zahlen wäre, soll eine Alternative zum Leben als Arbeitskraft bieten, die Abhängigkeit vom Arbeitsmarkt verringern und sicherstellen, daß jede(r) das für die Existenz notwendige Minimum hat, ohne durch eine Sozialbürokratie kontrolliert und entmündigt zu werden.

Das systemsprengende Moment des sozialpolitischen Instruments Mindesteinkommen sehen seine Verfechter(innen) in der "Entkopplung von Arbeit und Einkommen". Was ist mit dieser Wendung gemeint?

In seinem Buch mit dem aufschlußreichen Titel "Befreiung von falscher Arbeit" offeriert uns der Grüne Thomas Schmidt eine einschlägige Erklärung. Der Ruf nach Arbeit sei heute unsinnig geworden, da die technologische Entwicklung ständig mehr Arbeitsplätze vernichte. Wirtschaftswachstum sei in der Zukunft nicht mehr realisierbar, aber auch aus ökologischen Gründen gar nicht wünschenswert. Kurz: der Gesellschaft gehe die Arbeit aus. Also müsse ein Leben ohne Lohnarbeit möglich gemacht werden. "Das garantierte Mindesteinkommen", so prophezeit Schmidt, "wäre ein Schlag gegen das Allerheiligste des Kapitalismus: die Lohnarbeit."<sup>9)</sup>

Nicht nur von der Geißel der Arbeitslosigkeit sollen wir befreit werden, nein, das garantierte Grundeinkommen verspricht mehr: es will uns von allen Zwängen der Arbeitsgesellschaft befreien.

Im gleichen Sinne räsonnieren die grünen Sozialpolitiker Opielka und Stalb: Eine Sozialstaatskritik, wolle sie nicht affirmativ bleiben, müsse Strategien gegen die 'Verlohnarbeiterung' entwickeln. Eine kritische Sicht des Sozialstaats dürfe sich "nicht auf die Wahrung des Sozialversorgungsniveaus und auf die Alimentierung des wachsenden Arbeitslosenheeres beschränken."

"Nicht nur die Absicherung derjenigen, für die Arbeitsplätze nicht mehr zur Verfügung stehen, sondern die offensive Abkehr von der Lohnarbeit", "von der entwürdigenden Existenz des Proletariats"<sup>10)</sup> müsse das Ziel ökologischer Sozialpolitik sein. Die Entwicklung einer Strategie gegen die Verlohn-

arbeiterung biete die Gewähr, "die sexistische Arbeitsteilung Mann/Frau aufzuheben und die feministische Arbeits- und Sozialstaatskritik ernst zu nehmen."<sup>11)</sup>

Es entspricht diesem Denken, daß bei vielen grün-ökolibertären Verfechter (innen) des garantierten Mindesteinkommens eine reservierte bis ablehnende Haltung zur Frage der kollektiven Arbeitszeitverkürzung besteht; lange stand die Forderung nach einem GMe als Alternative zur Arbeitszeitverkürzung. (Bei den Grünen einigte man sich 1984 mit knapper Mehrheit darauf, beide gesellschaftspolitischen Zielvorstellungen gleichermaßen zu verfolgen.) Thomas Schmidt faßt die Bedenken des ökolibertären Flügels der Grünen gegen die gewerkschaftliche Strategie der 35-Stunden-Woche folgendermaßen zusammen: "Nichts spricht gegen ein punktuellcs Zusammengehen mit den Gewerkschaften - es muß aber klar sein, daß es unüberbrückbare Differenzen gibt und daß die Grünen in gewissem Sinn auch gewerkschaftsfeindlich sind... Die Gewerkschaften sind heute gemessen an allen wichtigen ökologischen und sozialen Problemen ein konservativer Machtblock (so geht es nicht zuletzt auf ihr Konto, daß die Perspektive der Flexibilisierung der Arbeitszeit bislang abgeblockt wurde). Lieber der alte Kollektivpanzer als eine neue Arbeitszeitpolitik, die dem Wertewandel und dem Wunsch vieler abhängig Beschäftigter nach Wahlmöglichkeiten gerecht würde."<sup>12)</sup>

Es versteht sich, daß auch Opielka/Stalb die Beschränktheit der Strategie der Arbeitszeitverkürzung auf 35-Stunden kritisieren (sie bleibe innerhalb der Systemlogik des Sozialstaats). Sie plädieren für eine viel weitergehende "systemsprengende Arbeitsumverteilung", die das gesamte gesellschaftliche Arbeitsvolumen (Erwerbs- sowie Haus- und Erziehungsarbeit) umfassen soll. Vorgeschlagen wird eine 20-Stunden-Normalerwerbsarbeitswoche für alle Beschäftigten, wobei anstelle des betrieblichen ein überbetrieblicher Lohnausgleich in Form des garantierten Mindesteinkommens treten soll. Das garantierte Grundeinkommen wäre sozusagen "als überbetrieblicher Lohnausgleich das Schmiermittel für eine derartige umfassende Arbeitsumverteilung, die v.a. auch den Frauen zugute kommen soll."<sup>13)</sup>

Im Klartext kann das wohl nichts anderes heißen als Verabschiedung aus der Auseinandersetzung um die 35-Stunden-Woche, Preisgabe des Normalarbeitsverhältnisses zugunsten vielfältiger Flexibilisierungsmodelle und Verzicht auf die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit.<sup>14)</sup> Hier trifft sich dann die grün-ökolibertäre Strategie des Mindesteinkommens - gewollt oder ungewollt - mit sehr handfesten ökonomischen und politischen Interessen. Sie spielt denen

in die Hände, die bemüht sind, sich den Druck der Arbeitslosigkeit vom Hals zu schaffen. Wie erfreulich für sie, wenn auch Teile der Alternativbewegung das Ziel der Vollbeschäftigung nun freiwillig ad acta legen.

An dieser Stelle kann auf weitere gesellschaftstheoretische Vorannahmen und geschlechtsspezifische Differenzen in der Zielformulierung von LfH und GMe nicht näher eingegangen werden. Den konkurrierenden Gesellschaftsentwürfen ist gemeinsam, daß sie vorgeben, mit einem einzigen und einheitlichen Konzept, der Durchsetzung einer qualitativ neuen einkommenspolitischen Maßnahme, alle wichtigen frauen-, sozial- und beschäftigungspolitischen Probleme zu lösen und gleichzeitig eine andere Struktur der Gesellschaft erkämpfen zu können. Gerade diese Schlichtheit und Einfachheit macht die Ideen LfH und GMe für viele so faszinierend und reizvoll.

Ohne Anspruch auf Vollständigkeit erheben zu wollen, sollen einige prinzipielle Bedenken gegen beide sozialpolitische Alternativen hier formuliert werden:

1) Einzuwenden ist, daß die Absicht, Arbeitslosigkeit, Armut und patriarchalische Abhängigkeit durch ein pauschaliertes Grundeinkommen **verteilungs-**  
**politisch** zu lösen, negative arbeitsmarktpolitische Rückwirkungen einer solchen Transferleistung übersieht und unterschätzt. Auch ein über Hausfrauenlohn oder Mindesteinkommen leidlich abgesichertes Arbeitslosenheer erfüllt die Funktion einer industriellen Reserve. Anzunehmen ist, daß eine egalitäre Mindestsicherung auf niedrigem Niveau, die das Ziel verfolgt, den Ausstieg aus dem formellen Sektor zu erleichtern, indirekt das Arbeitskräfteangebot verbilligen würde, so daß Unternehmen die unbeabsichtigten Profiteure wären, da sie nun in noch größerem Rahmen billige Zuverdienstarbeitsplätze statt teurer Vollzeitarbeitsplätze anbieten könnten. Tendenzen der Schaffung flexibler, befristeter und nur beschränkt sozialrechtlich abgesicherter Arbeitsverhältnisse würden noch verstärkt werden und zwar im formellen wie im informellen Sektor.

Ruft man sich ins Gedächtnis, daß

- 95 % aller Teilzeitbeschäftigten Frauen sind,
- nur 51 % aller erwerbstätigen Frauen in einem Normalarbeitsverhältnis stehen gegenüber 72 % der Männer,
- die Einkommen der weiblichen Beschäftigten durchschnittlich 30 % unter denen der Männer liegen und
- 40 % aller erwerbstätigen Frauen ein Einkommen unter 1.000 DM beziehen,

so steht zu befürchten, daß alle benannten Formen der Erwerbsbenachteiligung der Frauen durch die Zahlung eines pauschalierten Grundeinkommens keineswegs verbessert, sondern im Gegenteil verschärft würden.<sup>15)</sup>

Weder würde mit der Zahlung eines Betrages von DM 600 bis DM 800, wie er von den Grundeinkommensbefürwortern üblicherweise gefordert wird - und wie er aufgrund der heterogenen Interessenkoalition von marktradikalen Ökonomen bis zu Teilen der Grünen, die für ein Mindesteinkommen mobilisiert, wohl zu erwarten wäre -, dem Zwang, schlecht bezahlte und ungeschützte Arbeitsverhältnisse einzugehen, etwas entgegengesetzt. Schlimmer noch, die Gefahr wäre erhöht, daß den Frauen, nun da sie für Haus- und Erziehungsarbeiten honoriert werden, ein für allemal das Recht auf Erwerbsarbeit abgesprochen würde.

2) Dem skizzierten Dilemma versuchen einige Befürworter(innen) des GMe (Blickhäuser/Molter und Opielka/Stalb) zu entgehen, indem sie besonders weitreichende Mindesteinkommensforderungen stellen. Opielka/Stalb bemessen das GMe auf 1.000 DM für jede(n) ab 16 Jahren und betonen, daß dieses GMe "die Befriedigung der Grundbedürfnisse aller Einwohner ungeachtet des durch Arbeit oder Vermögen erzielten Einkommens und ungeachtet der Familiensituation übernimmt."<sup>16)</sup>

Blickhäuser/Molter setzen ihr Minimum der Lebenssicherung auf 1.600 DM fest; dies soll in ihrem Modell allerdings ausschließlich an Frauen gezahlt werden.<sup>17)</sup>

Es ist unschwer zu erkennen, daß der Finanzbedarf in beiden Entwürfen erheblich über dem gegenwärtigen Niveau der sozialen Sicherung liegen würde. Umso notwendiger wäre es, die Bedingungen der Finanzierung und die Kräfte zu benennen, die solche weitreichenden Entwürfe umsetzen könnten. Für beide Konzeptionen gilt, daß sie klare Antworten schuldig bleiben, ins Nebulöse ausweichen bzw. die Nichtfinanzierbarkeit ihres Modells als Ausweis für den systemtranszendierenden Charakter ihres Vorschlags ausgeben. "Wenn wir dieses lebenssichernde Einkommen fordern, bewegen wir uns nicht mehr im Rahmen des in unserer kapitalistisch-patriarchalischen Gesellschaft Machbaren. Wir greifen damit die Grundpfeiler eines gesellschaftlichen Systems an, daß seinen Reichtum vor allem aus der Überausbeutung der Frauen hier und in der sogenannten 3. Welt aufbaut... Und gerade deshalb schalten wir uns in die Mindesteinkommensdiskussion ein und fordern eine garantierte Lebenssicherung von 1.600 DM."<sup>18)</sup>

3) Schließlich muß in Frage gestellt werden, ob die Zahlung eines Haus-

frauenlohns oder Grundeinkommens tatsächlich, wie von den Befürworter(innen) behauptet, die gegebene geschlechtsspezifische Arbeitsteilung verändern würde. Zwar könnte die materielle Abhängigkeit vom Ehemann aufgehoben werden, ob damit aber gleichzeitig ein hinreichender Schritt aus patriarchalischen Zwängen getan ist, bleibt ungewiß. Das ökonomische Motiv für eigene Erwerbstätigkeit dürfte jedenfalls für Frauen angesichts der niedrigen Erwerbseinkommen noch geringer sein.

Deshalb wäre wohl eher zu erwarten, daß ein LfH oder GMe die Erwerbstätigkeit von Frauen negativ und der Wegfall von Erwerbstätigkeit die Bereitschaft, häusliche Dienstleistungen zu erbringen, positiv beeinflusst und somit eher die familiäre ungleiche Arbeitsverteilung verfestigt wird.<sup>19)</sup>

Um dem Ziel eines Abbaus der geschlechtshierarchischen Arbeitsteilung in der Familie **und** auf dem Arbeitsmarkt näher zu kommen, sind weitergehende Maßnahmen als eine monetäre Absicherung der Frauen notwendig. Dies setzt eine umfassende Umorientierung der Sozial-, Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Arbeitszeitpolitik voraus, um so den Druck der Zuweisung der Familienarbeit auf die Frauen zu mindern.

Aus dem Gesagten folgt: Die Komplexität der von Frauen erfahrenen Benachteiligungen im Familien- wie im Erwerbsbereich verstellt den Weg einfacher verteilungspolitischer Lösungen. Aus der doppelten Arbeitsorientierung der Frauen ergibt sich die Notwendigkeit doppelter Strategiebildung; beide Bereiche gesellschaftlich notwendiger Arbeit müssen zum Gegenstand politischer Intervention werden. Es kommt zu unerwünschten Folgen und Bündnispartnern, wenn - wie bei LfH- und GMe-Forderungen - die wechselseitige Verschränktheit der im Produktions- und Reproduktionsbereich erfahrenen Unterdrückung der Frauen übersehen wird, die gesellschaftspolitische Alternative nur auf die monetäre Absicherung der Familienarbeit zielt, aber der Anspruch auf eigene Erwerbsarbeit für die Frauen preisgegeben wird, so wie es in beiden Konzeptionen anklingt. ("Die Lohn für Hausarbeit-Fraktion bestreitet das sowohl in der 'Linken' wie auch in der Frauenbewegung unumstößliche Dogma der Erwerbsarbeit als notwendiger Voraussetzung der Emanzipation der Frauen."<sup>20)</sup>)

Sollen die unbeabsichtigten arbeitsmarktpolitischen Folgen einer isolierten Einkommenssicherungspolitik vermieden werden, dann dürfen die Konzepte, die eine grundlegende Verbesserung der materiellen Grundsicherung der Frau anstreben, auf die politische Gestaltung des Produktionsbereichs nicht verzichten. Für manch Grün-Alternativen fehlt angesichts dieses Vorschlages sicherlich wieder der Flair des 'Originellen' und 'Kreativen', aber das

zentrale Kettenglied in der aktuellen gesellschaftspolitischen Auseinandersetzung um die soziale Sicherung der Frau ist und bleibt der Kampf gegen die Massenarbeitslosigkeit als dem zentralen Verursachungsfaktor für die Finanzmisere der sozialen Sicherungssysteme.<sup>21)</sup>

Die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit ist der Schnittpunkt, wo sich beschäftigungsschaffende Investitions- und einkommenssichernde Sozialpolitik treffen. Ein rückläufiger Beschäftigungsstand berührt sowohl die Einnahmen- wie die Ausgabenseite der sozialen Sicherungssysteme negativ. D.h., ohne gewerkschaftlichen Widerstand gegen die abschüssige Entwicklung von Arbeitsplatzabbau, Lohnsenkungen und Ausweitung ungeschützter Beschäftigungsverhältnisse lassen sich die gegebenen Finanzierungsengpässe der sozialen Sicherungssysteme nicht abbauen, noch viel weniger zusätzliche sozialstaatliche Leistungen für Frauen durchsetzen. Nur wenn durch beschäftigungssichernde Wirtschaftspolitik und durchgreifende Arbeitszeitverkürzung die Durchsetzungsmacht der Lohnabhängigen insgesamt erhöht und die soziale Kräftekonstellation im Verteilungskonflikt verbessert wird, sind auch die ökonomischen, betrieblichen und sozialpolitischen Rahmenbedingungen zu verändern, die längerfristig eine Gleichverteilung von Erwerbs- und Hausarbeit zwischen Männern und Frauen ermöglichen.

Zentraler Ansatzpunkt, um - von der gegenwärtigen defizitären Situation ausgehend - positive Veränderungen zu erzielen, sind also eine Beschäftigungsoffensive und Maßnahmen der Umverteilung der Arbeit durch spürbare Arbeitszeitverkürzung. Investitionen in die Bereiche Umwelt, Verkehr, Bildung und Gesundheit schaffen sinnvolle Arbeitsplätze, auch für Frauen, und verbessern gleichzeitig ihre (nichtmonetäre) Versorgungslage. Bei der Entwicklung von Beschäftigungsprogrammen muß es darum gehen, auch die Erwerbsinteressen und die Erwerbszwänge von Frauen einzukalkulieren und bei der Ausgestaltung solcher Programme zu berücksichtigen, d.h., in der gegebenen Situation müßten beschäftigungspolitische Konzepte auf regionaler und kommunaler Ebene vor allem mit einer Stärkung der sozialen Dienstleistungen verknüpft werden, um eine frauenbegünstigende und frauenfördernde Verteilung der Arbeitsplätze zu gewährleisten.

Isoliert von den skizzierten gesellschaftspolitischen und ökonomischen Veränderungen - Ausweitung der Beschäftigung und Arbeitszeitverkürzung - wird es weder gelingen, grundsätzliche Verbesserungen der materiellen Grundsicherung der Frauen durchzusetzen, noch die existenten Diskriminierungen bei den individuellen Arbeitseinkommen und den sozialstaatlichen Transfers abzubauen.

Die Frage der Existenzsicherung der Frauen muß also in eine umfassende Konzeption alternativer Wirtschafts- und Umverteilungspolitik eingebettet werden. Hierzu einige Stichpunkte:

a) Primär müssen die individuellen Erwerbsarbeitseinkommen von Frauen verbessert und stabilisiert werden, weil durch sie die Chance einer unabhängigen Lebensführung am ehesten gewährleistet wird. Hierbei ist nüchtern in Rechnung zu stellen, daß eine Antidiskriminierungspolitik, die auf eine Nivellierung der Lohnstrukturen oder auch selektive Anhebung des Lohnniveaus in Niedriglohnbranchen gerichtet ist, im scharfen Widerspruch zu unternehmerischen Flexibilisierungs- und Differenzierungsstrategien steht.

b) Um der Verarmung bei Arbeitslosigkeit oder im Alter entgegenzutreten, muß dafür gekämpft werden, eine menschenwürdige, Frauen nicht diskriminierende und ausreichende materielle Mindestsicherung in den bestehenden Systemen der sozialen Sicherung durchzusetzen. Durch Ersetzung des Äquivalenzprinzips im unteren Einkommensbereich durch das Bedarfsprinzip muß im Rahmen des Arbeitslosengeld- bzw. Arbeitslosenhilfebezuges ein am tatsächlichen Bedarf orientiertes haushaltsbezogenes Mindestniveau des Einkommens gesichert werden.<sup>22)</sup>

c) Die wesentlichen Benachteiligungen in den Systemen der sozialen Sicherung, die Frauen aufgrund der Tatsache erfahren, daß sie unentgeltlich Familienarbeit leisten, sind gezielt auszugleichen. Hierzu gehören die Anerkennung von Erziehungs- und Pflegezeiten in der Rente, Sicherung von Invaliditätsansprüchen für Hausfrauen, Leistungsansprüche wie Arbeitslosengeld und Wiedereingliederungsmaßnahmen im Rahmen der Arbeitsförderungs politik für alle erwerbslosen und einen Arbeitsplatz suchenden Frauen, unabhängig davon ob sie für längere Zeit ausschließlich in der Familie gearbeitet haben. Alle bei der Arbeitsverwaltung registrierten Frauen müssen Zugang zu den Instrumenten aktiver Arbeitsmarktpolitik wie Fortbildung, Umschulung und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen haben.

d) Historisch überfällig ist eine Reform der Sozialhilfe durch angemessene Aufstockung des Sozialhilfeniveaus und Abbau ihres reglementierenden und diskriminierenden Charakters. Von zentraler Bedeutung für Frauen wäre die ersatzlose Streichung von "Zwangsarbeit" (§§ 19 und 20 BSHG) und des § 122 ("eheliche Gemeinschaft").

e) Anstelle von staatlichen Vergünstigungen, die am Tatbestand der Ehe anknüpfen und die Nichterwerbstätigkeit der Frau und insofern die Hausarbeit für den Mann subventionieren, müssen Maßnahmen finanziert werden, durch die die Reproduktionskosten für die Kinder nicht mehr den Erziehenden angelastet werden. Im Rahmen des Familienlastenausgleichs muß die gesellschaftliche Kostenübernahme für die Versorgung, Pflege, Erziehung und Ausbildung der Kinder gesichert werden und zwar nach Bedarfs- wie Einkommenskriterien. Ein bedarfsdeckendes Kindergeld bedeutet für Frauen, daß sie mit ihrer Arbeitskraft nur ihre eigene Reproduktion sichern müssen und daß ihre Gebärfähigkeit nicht mehr ein unmittelbares ökonomisches Risiko für sie darstellt. Hierdurch würden auch die eheexternen Lebenschancen erweitert. Das Ehegattensplitting, das als ökonomischer Anreiz für die Nichterwerbstätigkeit der Frau ausgestaltet ist und das die Einverdienerehe zur staatlich honorierten Lebensform macht, muß sozialverträglich begrenzt werden.

f) Ein weiterer Komplex von Alternativen bezieht sich auf erweiterte bezahlte Freistellungsregelungen für Eltern zur Betreuung erkrankter Kinder und Gewährleistung des Elternurlaubs mit ausreichender finanzieller, sozial- und arbeitsrechtlicher Absicherung, so daß die familiären Erziehungsarbeiten auch tatsächlich von beiden Elternteilen geleistet werden können (z.B. dreijähriger Elternurlaub mit Lohnausfallersatz und Kündigungsschutz).

g) Ein letzter Strategiebereich betrifft ein qualitativ gutes, wohnortnahes und finanzierbares Angebot an familienergänzenden ganztätigen Einrichtungen der Kinderbetreuung. Die Versorgung in der Familie darf für beide Eltern kein Zwang sein, weil öffentliche Angebote fehlen oder zu teuer sind. Denkbar wären z.B. Hol- und Bring-Systeme für Kitas und Horte, dort wo die Eltern mit der Selbstorganisation überlastet sind. Weitere Ansätze hinsichtlich einer Vergesellschaftung der Kinderbetreuung, die ja immer auch eine Bezahlung der geleisteten Betreuungsarbeit mit einschließt, wären z.B. Gemeinschaftswohnungen oder gemeinsam genutzte Häuser für alleinstehende Mütter, Wohnmöglichkeiten mit kollektiven, gegen Bezahlung geregelten, Haushaltsdienstleistungen etc.<sup>23)</sup>

## Anmerkungen

- 1) Vgl. Ökonomische (Un)Abhängigkeit von Frauen, in: Neue Verhältnisse in Technopatria, Beiträge zur feministischen Theorie und Praxis, Bd. 9/10, 1983, S. 23



- 2) Vgl. Barbara Riedmüller, Armutspolitik und Familienpolitik, in: Leibfried/Tennstedt (Hrsg.), Politik der Armut und die Spaltung des Sozialstaats, Frankfurt 1985, S. 315
- 3) Vgl. Memorandum '87, Köln 1987, S. 214 ff.
- 4) Vgl. Anke Wolf-Graaf, Hausarbeit - nein danke? Arbeit im Schatten der Ökonomie, in: Huber/Bussfeld (Hrsg.), Blick nach Vorn im Zorn. Die Zukunft der Frauenarbeit, Weinheim/Basel 1985, S. 127 f.; Claudia v. Werlhof, Die Privilegien des weißen Mannes sichern? Eine Diskussion um garantiertes Mindesteinkommen, in: taz vom 5.3.1985
- 5) Vgl. S. Pabst, Für eine liberale Erneuerung der Sozialsysteme, in: Liberal 11/1983; M. Miegel, Sicherheit im Alter, Stuttgart 1981, S. 31 ff.; Gretschmann, Garantiertes Minimum. Vom Recht auf Arbeit zum Recht auf Einkommen - auch ohne Arbeit, in: J. Huber (Hrsg.), Eigenarbeit und Fremdarbeit, Frankfurt 1984; T. Schmidt (Hrsg.), Befreiung von falscher Arbeit. Thesen zum garantierten Mindesteinkommen, Berlin 1984; Opielka/Vobruba, Das garantierte Grundeinkommen, Entwicklung und Perspektiven einer Forderung, Frankfurt 1986
- 6) Vgl. Gabriele Potthast, Jede Frau hat das Recht auf EIN EINKOMMEN FÜR SICH ALLEIN, hektogr. Manuskript, Bonn 1986; Angelika Blickhäuser/Monika Molter, Mit dem garantierten Mindesteinkommen ins Paradies?, in: beiträge zur feministischen theorie und praxis, Bd. 15/16, 1985, S. 156 ff.; diess., Garantierte Lebenssicherung für Frauen. Bemerkungen zur Mindesteinkommensdiskussion, in: Opielka/Vobruba (1986), S. 106 ff.; Heidrun Stalb/Michael Opielka, Das garantierte Grundeinkommen ist unabdingbar, aber es genügt nicht, in: ebenda, S. 73 ff.
- 7) Vgl. Axel Bust-Bartels, Das Recht auf Einkommen - eine systemsprengende Reform?, in: Widersprüche, Heft 14/1985, S. 31
- 8) Vgl. Opielka/Stalb (1986), S. 75 ff.
- 9) Thomas Schmidt (1984), S. 7 ff.
- 10) Michael Opielka, Zweifelhafte Vorstellungen über grüne Sozial- und Wirtschaftspolitik . Replik auf Jo Müller, in: Kommune 7/1984, S. 66; ders., Familienpolitik als Neue-Männer-Politik. Überlegungen zu einer ökologischen Familienpolitik, in: aus politik und zeitgeschichte, Bd. 20/1984, S. 44
- 11) ebenda
- 12) Thomas Schmidt, Der hilflose Fundamentalismus, in: Kommune 2/1985, S. 34
- 13) Opielka/Stalb (1986), S. 73, 84 f.
- 14) Vgl. Gabriele Potthast (1985), S. 6
- 15) Vgl. Klaus Hofemann, Grundsicherung statt Erwerbsbeteiligung? Arbeitsmarktpolitische Aspekte der Diskussion um die Grundsicherung, in: MEMO-FORUM Nr. 9, Bremen Oktober 1986, S. 38 ff.
- 16) Opielka/Stalb (1986), S. 73
- 17) Vgl. Blickhäuser/Molter (1986), S. 110 f.

- 18) Blickhäuser/Molter (1985), S. 161
- 19) Vgl. Michael Schreyer, Mindesteinkommen - Stolper- oder Meilenstein für eine grüne Zukunft, in: Opielka/Vobruba (1986), S. 163
- 20) Wolf-Graaf (1985), S. 120; vgl. auch Opielka/Stalb, Das garantierte Grundeinkommen und/oder die Aufhebung der Ausbeutung, in: Jahrbuch des IMSF 9, Marxistische Studien, Frankfurt 1985, S. 611 f.
- 21) Vgl. Gerhard Bäcker, Sozialpolitik im Verteilungskonflikt, in: WSI-Mitteilungen 7/1985, S. 430
- 22) Zur Ausgestaltung der bedarfsorientierten Mindestsicherung vgl. Memorandum '87, S. 219 ff.
- 23) Vgl. Marianne Weg, Das Patriarchat verteilt die Arbeit. Wie verteilen wir sie um? Oder gesellschaftliche Lösungsmöglichkeiten zum Abbau geschlechtsspezifischer Arbeitsteilung, hektogr. Manuskript, Dezember 1984, S. 30

---

Kolleginnen, die Interesse haben in der Arbeitsgruppe Frauenpolitik der Memorandumgruppe mitzuarbeiten, können sich direkt wenden an:

Susanne Schunter-Kleemann, Kohlhöcker Str. 6, 2800 Bremen, Tel.: 0421/76062

---

**Helmut Fangmann**

### **Privatisierung der Bundespost verfassungswidrig?**

1. Privatisierungskonzepte haben in der Bundesrepublik wieder Konjunktur und Realisierungschancen. Sie sind Bestandteile jener Strategien von Deregulierung, Entstaatlichung und Marktöffnung, die seit Ende der 70er Jahre unter dem Einfluß marktradikaler Positionen auf dem Vormarsch sind. Die Beispiele der USA und Großbritanniens stehen für viele.

Auch die Deutsche Bundespost wird mit Forderungen nach Privatisierung und Deregulierung konfrontiert. Im Mittelpunkt steht der hohe Wachstums- und Gewinnraten versprechende Telekommunikationsbereich, der infolge der schnellen Entwicklung der elektronischen Informationstechnologien aus dem 'alten' Fernmeldesektor und der 'neuen' Datenverarbeitung mit Computern technisch zusammenwächst und völlig neue Informations- und Kommunikationsmöglichkeiten bietet und bieten wird. Netze, Dienste und Endgeräte des Telekommunikations-

bereichs sollen ordnungspolitisch so umstrukturiert werden, daß die politisch-ökonomischen und rechtlichen Schnittstellen in der Tendenz zu weniger Staat und mehr Markt verschoben werden. Vorbilder der Neuordnung sind vor allem die in den USA, Großbritannien und Japan praktizierten Modelle der Deregulierung und Privatisierung des Telekommunikationsmarktes.

Das Ausland ist freilich nicht nur Vorbild, sondern zugleich Interessent. Elektronikkonzerne wie z.B. IBM stehen auf dem Sprung, um den deregulierten Markt der Bundesrepublik zu erobern. Der Druck auf die Bundespost und das Fernmeldemonopol ist international wie national inszeniert und wird darüber hinaus eurostrategisch flankiert (EG-Kommission, Europäischer Gerichtshof - British Telecom).

Die von der Bundesregierung eingesetzte "Regierungskommission Fernmeldewesen" wird noch in diesem Jahre ihre Empfehlungen zur Neuordnung des Fernmeldewesens vorlegen, auf deren Grundlage dann in absehbarer Zeit auch gesetzgeberische Maßnahmen zu erwarten sind. Das heißt, das Postverwaltungsrecht (Postverwaltungsgesetz, Postgesetz und Fernmeldeanlagenengesetz) steht zur Disposition der konservativ-liberalen Bundestagsmehrheit. Wenn nicht alles täuscht, wird der status quo der **gesamten** Bundespost betroffen sein, denn die in langer Tradition gewachsene Einheit des Post- und Fernmeldewesens muß zwangsläufig in Mitleidenschaft gezogen werden, wenn der Fernmeldezweig, der z.B. die größten Überschüsse einfährt, in welcher Variante auch immer, den privaten Unternehmern geöffnet wird.

Über den Fernmeldesektor hinaus liegen ausgewählte Zweige der 'gelben' Post im Visier der Deregulierung und Privatisierung. Die mit Überschüssen arbeitenden und im Wettbewerb zu öffentlichen Sparkassen und privaten Banken stehenden Postbankdienste des Giro- und Sparkassenverkehrs sollen organisatorisch verselbständigt bzw. partiell ausgelagert oder auf den status quo des schmalen Serviceangebotes des Postsparens und des Giroverkehrs festgelegt werden, während die neuen Marktchancen allein privaten Anbietern überlassen werden. Nur die defizitären Dienstleistungen (z.B. Paketdienst, Postzeitungsdienst) wären noch staatlich zu verwalten, wenn es nach den Maximalvorstellungen einiger privater Interessenten und ihren Interessenwaltern in Politik und Wirtschaft ginge.

Privatisierung, Deregulierung und privatwirtschaftliche Rentabilitätsanforderungen ohne Rücksicht auf den Versorgungsauftrag der Bundespost kosten Arbeitsplätze, verschärfen die Leistungsnormen der Postbeschäftigten, gefährden den quantitativen und qualitativen Bestand des Dienstleistungsange-

bots für die Postkunden und können der Postgewerkschaft (DPG) das Rückgrat brechen.

In dieser Ausgangslage und angesichts der rechnerisch eindeutigen Mehrheit von CDU/CSU und FDP im Bundestag wird der Griff zum Grundgesetz für diejenigen unvermeidlich, die den Deregulierungs- und Privatisierungsplänen widerstehen.

2. Das Grundgesetz von 1949 war anfänglich als Provisorium und als Fragment konzipiert, d.h., es darf nicht als Totalverfassung mißverstanden werden, die auf alle relevanten Fragestellungen der damaligen und der heutigen Zeit eine Antwort hat. So ist es auch im Falle von Privatisierungen, denn im Grundgesetz sind nur partielle und nicht-explicite Aussagen zur Privatisierung enthalten.

Zwei große Fallgestaltungen von Privatisierung sind auseinanderzuhalten:

1. Privatisierung von erwerbswirtschaftlichen Unternehmen oder Unternehmensbeteiligungen des Bundes;
2. Privatisierung von Bundesverwaltungen im weiteren Sinne.

Die erste Variante umfaßt die bekannten Fälle der Privatisierung der Preussag, des Volkswagenwerks und der VEBA, die in den 60er Jahren teilweise oder ganz in private Hände überführt wurden. Diese Privatisierungen wurden vom Bundesverfassungsgericht seinerzeit für verfassungskonform erklärt (BVerfGE 12, S. 354 ff.). Das Gericht hat darin weder einen Verstoß gegen das Sozialstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 1 GG) noch gegen die Sozialisierungsermächtigung (Art. 15 GG) gesehen.

Aktuell ist diese Variante zur Zeit bei den Firmen IVG, Lufthansa, VIAG, VW etc. Die **Rechtsformen** dieser Privatisierung sind im einzelnen unterschiedlich. Sie können im Verkauf von Aktienanteilen an der Börse oder in der Nichtbeteiligung des Bundes an Grundkapitalerhöhungen oder im Verkauf (Eigentumsübergang) an andere, meist private Eigentümer liegen. Sie bedürfen in der Regel nicht des besonderen parlamentarischen Gesetzes oder der parlamentarischen Ermächtigung (vgl. § 65 Abs. 2-7 der Bundeshaushaltsordnung).

Die Privatisierungspläne bezüglich der Deutschen Bundespost betreffen die 2. Fallgestaltung, denn die Bundespost ist ein Zweig der Bundesverwaltung. Sollte privatisiert werden, so ist wiederum danach zu differenzieren, ob ein Übergang von der staatlichen zur privaten Erbringung und/oder Verteilung von Gütern/Dienstleistungen gemeint ist oder ob das öffentliche Eigentum

beibehalten wird, aber privatwirtschaftliche Rentabilitäts- und Effizienzkriterien angewendet werden sollen, die für die Dienstleistungen und für die Organisationsform des Verwaltungsträgers wie z.B. die Bundespost Folgen haben.

Die Privatisierungspläne bezüglich der Bundespost umfassen beide Möglichkeiten und zwar in verschiedenen Abstufungen.

3. Das Grundgesetz enthält keine Garantie des öffentlichen Wirtschaftssektors insgesamt, sondern nur bestimmte, diesen Sektor betreffende Einzelregelungen, so unter anderem auch für die Bundespost. Das Grundgesetz (Art. 87 Abs. 1 Satz 1, 80 Abs. 2, 73 Nr. 7 und 10 GG) definiert die Bundespost als **staatliche Einrichtung**, als **Bundesverwaltung** und überdies als **bundeseigene Verwaltung**. Verfassungsrechtlich ist die Bundespost so gestellt wie die Deutsche Bundesbahn, die Bundesfinanzverwaltung und der Auswärtige Dienst. Mit diesen Zweigen der Bundesverwaltung steht die Bundespost auf einer rechtlichen Stufe (Art. 87 Abs. 1 Satz 1 GG), d.h., wer die Privatisierung der Bundespost fordert, müßte zeigen können, daß nach den gleichen Kriterien auch beispielsweise das Außenministerium i.w.S. Privaten übertragen werden könnte. Dieser Vergleich kann verdeutlichen, daß die Bundespost eine relativ starke Staatsposition einnimmt. Die kommt nicht von ungefähr und ist nicht zufällig so ins Grundgesetz geraten.

Der Parlamentarische Rat hat die bis 1948/49 gewachsene Tradition der Reichspost, ihre Organisation, Funktionen und Dienstleistungen mit dem Siegel des Grundgesetzes versehen, weil die Bundespost wegen ihres infrastrukturellen Auftrages für die Gesamtwirtschaft einschließlich der Postkunden für zu wichtig gehalten wurde, als daß sie Privaten und privatem Gewinnstreben hätte überlassen werden können. Der Terminus "bundeseigene Verwaltung" schließt auch nach herrschender Rechtsmeinung jede Verlagerung der Organisation des Post- und des Fernmeldewesens auf Private aus (vgl. Maunz, in: Maunz-Dürig, Art. 87 Rdz. 26/47; AK-Bull, Art. 87 Rdnr. 20, 61, 75; genauer bei Fangmann, Verfassungsgarantie der Bundespost, PIW-Forschungsbericht Nr. 4, Bremen 1987).

Präziser gefaßt: Die Bundespost darf nicht an private Inhaber teilweise oder ganz verkauft werden, sie darf nicht als Aktiengesellschaft, Gesellschaft mit beschränkter Haftung oder in einer anderen Rechtsform des privaten Rechts geführt werden. Verfassungswidrig wäre es auch, wenn die Bundespost in einer

verselbständigten Trägerschaft des öffentlichen Rechts organisiert würde, beispielsweise als Körperschaft oder Anstalt des öffentlichen Rechts wie etwa die Sozialversicherungsträger (BfA, LVA's, Bundesanstalt für Arbeit u.ä.). Die **Unmittelbarkeit** des Verwaltungstyps verlangt die unmittelbare Beherrschbarkeit der Bundespost in personeller, finanzieller, organisatorischer und rechtlicher Hinsicht durch das zuständige Ministerium und die Bundesregierung. So schreibt es zur Zeit auch das Postverwaltungsgesetz desnäheren vor (vgl. die §§ 1, 2, 13 PostverwG). Jede Auslagerung von relevanten Teilen der Bundespost in einzelne privatrechtliche Gesellschaften unter dem Dach des Ministeriums wäre mit dem Grundgesetz nicht mehr zu vereinbaren.

Einen Grenzfall der Organisationsformen stellt das **Sondervermögen** dar. Sondervermögen des Bundes sind vom übrigen Vermögen des Bundes getrennt zu halten (§ 3 PostverwG, §§ 1 und 3 BundesbahnG) und haben sowohl bei der Bundespost als auch bei der Bundesbahn eine eigene Wirtschafts- und Rechnungsführung. Für die Schulden haftet nur das Sondervermögen, nicht der Bund als solcher. Das Sondervermögen gilt allgemein als zulässige Organisationsstruktur auch für die Bundespost (vgl. auch Art. 110 Abs. 1 GG).

Was für die Organisationsform als Privatisierungsverbot im Sinne eines **Übertragungsverbot**es der Trägerschaft auf verselbständigte öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Formen des Bundes und privater Inhaber (Unternehmen) gilt, findet im Bereich der Aufgaben, der Dienstleistungen, keine volle Entsprechung.

Die Verfassungsgarantie der Bundespost beruht in erster Linie auf **Kompetenzvorschriften** des Grundgesetzes, auf Gesetzgebungskompetenzen (Art. 73 Nr. 7 GG) und auf Verwaltungskompetenzen (Art. 87 GG). Kompetenzen sind Zuständigkeiten des Bundes oder der Länder und ihrer jeweiligen Organe der Legislative, Exekutive und Judikative. Sie umfassen jedoch nach z.T. umstrittener Auffassung einen nur beschränkten, verfassungsrechtlich geschützten Bestand von Dienstleistungen sowie der Art und Weise der Erbringung dieser Dienstleistungen.

Für die Bestimmung dieser partiellen status-quo-Garantie postalischer Dienstleistungen im Post- und Fernmeldebereich sind mehrere Kriterien maßgebend. Das Bundesverfassungsgericht hebt in seiner Rechtsprechung häufig hervor, daß es bei der Auslegung der Kompetenznormen auf die Tradition und Geschichte der Post ankomme (vgl. Fangmann, a.a.O., S. 17 ff.) und legitimiert tradierte Dienste (§ 1 PostG, § 1 Fernmeldeanlagen-Gesetz), ohne sie freilich zu zementieren. Modernisierungen und Erweiterungen des Dienstleistungsangebots sind

grundsätzlich möglich und zulässig (vgl. auch § 12 Abs. 1 Nr. 5 und 6 PostverwG).

Die Aufgabengebiete der Bundespost können andererseits grundsätzlich eingeschränkt werden. Wenn man so will, ist es der Kern der Postaufgaben, der ohne Verfassungsänderung nicht angetastet werden darf. Das leitet sich aus mehreren Rahmenbedingungen ab. Zu berücksichtigen ist beispielsweise, daß die Organisationsform "unmittelbare Bundesverwaltung" nicht so ausgehöhlt werden darf, daß sie zur leeren Hülse würde. Eine Bundespost ohne substantielle Dienstleistungsangebote, für die die Organisationsform schließlich geschaffen wurde, wäre nicht mehr zulässig. Die Organisationsform verlangt also ein gewisses Mindestmaß inhaltlicher Aufgaben.

Die von der Bundespost erbrachten Post- und Fernmeldedienstleistungen sind **öffentliche Leistungsverwaltung** und Bestandteil **sozialstaatlich** anerkannter **Daseinsvorsorge**, die allen Bürgern nach Maßgabe des Gleichbehandlungsgebotes (Art. 3 Abs. 1 GG), des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes und in den Grenzen des Rahmens von Postgebühren (**Gebührenprinzip** - Art. 80 Abs. 2 GG) offenstehen. Die postverwaltungsrechtlich normierten Betriebs- und Zulassungspflichten der Bundespost, unabhängig von Monopol oder Wettbewerb, sind Ausprägungen der Bindung der staatlichen Bundespost u.a. an das Sozialstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 1 GG).

Die Bundespost erfüllt eine öffentliche Aufgabe der Versorgung. Sie ist **Bundesverwaltung** durch ein sozial gebundenes, öffentlichen Interessen verpflichtetes **Unternehmen**, das grundsätzlich nicht erwerbswirtschaftlich, sondern gemeinwirtschaftlich tätig wird. Die **gemeinwirtschaftliche** Aufgabenstellung der Bundespost ist verfassungsrechtlich anerkannt (Art 87 Abs. 1 Satz 1, Art. 3 Abs. 1, Art 20 Abs. 1 GG). Die traditionell gewachsene **Einheit** der Bundespost ist um der öffentlichen, gemeinwirtschaftlichen Aufgabenstellung wegen **verfassungsrechtlich** gesichert. Die Einheit ist das notwendige Element der Funktionsfähigkeit der Bundespost. Sie ist die Klammer für die Verwaltungsmonopole (Post- und Fernmeldemonopol) und die wettbewerblich organisierten Dienste. Die **Eigenwirtschaftlichkeit** (§ 15 Abs. 1 PostverwG - Ausgaben aus den Einnahmen i.V.m. Zuschußverbot aus der Bundeskasse) ist nur im Zusammenhang der gemeinwirtschaftlichen Aufgabenstellung und der Einheit der Bundespost verständlich. Insofern ist dem Bundesverfassungsgericht beizupflichten, wenn es sagt: "Die Bundespost im Sinne von Art. 87 I GG, zu der das Post- und Fernmeldewesen gem. Art. 73 Nr. 7 GG gehören, bildet jedenfalls insofern eine Einheit, die nicht aufgespalten werden kann." (BVerfG NJW 1984, S. 1872). Die

**Mischkalkulation** bzw. der **Kostenausgleich** innerhalb der gesamten Bundespost ist danach jedenfalls zulässig und darüber hinaus auch prinzipiell geboten.

Ergänzt wird das Ensemble der verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen durch die beschäftigungspolitische Komponente des Gleichgewichtsgebotes für die öffentliche Haushaltswirtschaft (Art. 109 Abs. 2 GG i.V.m. Art. 20 Abs. 1 GG). In Krisenzeiten ist die öffentliche Hand – auch die Bundespost – verpflichtet, die Massenarbeitslosigkeit nicht zu verschärfen und per Saldo mehr Arbeitsplätze zu schaffen als abzubauen (vgl. Fangmann, a.a.O., S. 44 ff.). Das Gleichgewichtsgebot kann den durch Privatisierungen verschärften Beschäftigungsproblemen Grenzen setzen, vor allem wenn die Ertragslage der Bundespost sich infolge verminderter Marktchancen (sog. Rosinenpicken) essentiell verschlechtern würde. Privatisierung der Bundespost wird im Prinzip auch heißen, daß die privaten Anbieter durch die Bundespost subventioniert werden, wenn diese die infrastrukturellen Vorleistungen beispielsweise im Netzbereich des Telekommunikationsmarktes finanziert. Wird das Fernmeldemonopol der Bundespost aufgelöst und durch verzerrten Wettbewerb ersetzt, droht das finanzwirtschaftliche Negativmodell der Paket- und Postzeitungsdienste mit Kostendeckungsgraden von 63 bzw. 54 % (Zahlen für 1985 nach Angaben der Deutschen Postgewerkschaft 1986). Die gemeinwirtschaftliche und volkswirtschaftliche Aufgabenstellung der Bundespost wäre nicht mehr zu erfüllen. Die Zone der Verfassungswidrigkeit wäre über kurz oder lang erreicht, wenn Personalabbau und drastische Einschränkungen des öffentlichen Dienstleistungsangebots der Preis der Privatisierung wäre.



# Verfassungsgarantie der Bundespost

## Bestand und Erweiterung der Postdienste unter besonderer Berücksichtigung der Postbankdienste

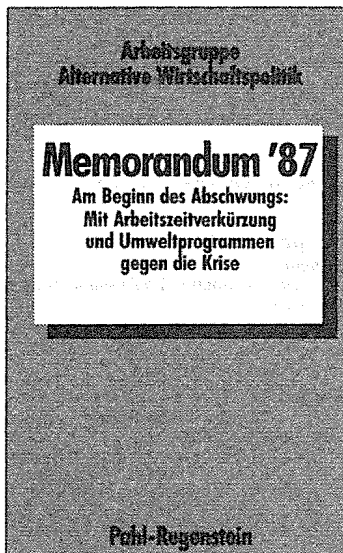
Diese Veröffentlichung basiert auf einem Rechtsgutachten des PIW im Auftrag des Hauptvorstandes der Deutschen Postgewerkschaft (DPG)

80 Seiten, Format A5, DM 20,-

ISBN: 3-925139-08-7

Zu beziehen über jede Buchhandlung oder direkt beim  
**Progress-Institut für Wirtschaftsforschung**  
Albersstr. 12 B, 2800 Bremen 1

## Das Gutachten für eine alternative Wirtschaftspolitik



Das MEMORANDUM '87 analysiert die soziale Lage der abhängig Beschäftigten sowie die Ursachen und Faktoren des zu erwartenden Abschwungs. Es skizziert die zunehmende wirtschaftliche Konzentration und kritisiert die Politik der Markttöffnung durch die Bundesregierung. Das MEMORANDUM '87 geht auf die Struktur und die Verwertungsbedingungen der Stromwirtschaft und die Zuspitzung der Krise in der Stahlindustrie ein. Die Kernforderungen sind ein beschäftigungswirksames Umweltprogramm, die schnelle Einführung der 35-Stunden-Woche bei vollem Lohnausgleich sowie eine bedarfsorientierte Mindestsicherung bei Arbeitslosigkeit.

Die Verfasser des MEMORANDUM '87 sind Wissenschaftler aus Universitäten, Forschungsinstituten und Gewerkschaften. Das MEMORANDUM gilt inzwischen als das Gegengutachten zu dem von der Bundesregierung bestellten Wirtschaftsgutachten der „Fünf Weisen“.

Kleine Bibliothek 436  
320 Seiten, DM 14,80

**Pahl-Rugenstein**

# Marxistische Studien

## Jahrbuch des IMSF 12, 1987

### Internationale Marx-Engels-Forschung

#### **Karl Marx und Friedrich Engels – Entwicklungen, Übergänge, Resultate**

*Hans Jörg Sandkühler*

Geschichtlicher Raum und gesellschaftliche Zeit des  
Marxismus – Marx, Engels, MEW, MEGA

*Erich Kundel / Alexander Malysch*

Die neuen Schwerpunkte der Marx-Engels-Forschung in  
der DDR und UdSSR für die MEGA

**Frühe Arbeiterbewegung, theoretische Quellen,  
wissenschaftlicher Sozialismus**

*Gian Mario Bravo*

Der „Marxismus von Marx“ als politische Theorie

*Lothar Knaetz*

Wissenschaftlicher Sozialismus und  
Arbeiterkommunismus

*Werner Goldschmidt*

Bruno Bauer als Gegenstand der Marx-Forschung

*Niels Mader*

Charles Fouriers Bedeutung für Friedrich Engels

*Martin Hundt*

Die Kölner Zentralbehörde des Bundes der Kommuni-  
sten 1850 / 51

*Helmut Elsner*

Zur Erstveröffentlichung von Daniels' „Mikrokosmos“

*Ferdinando Vidoni*

Die Naturwissenschaften im Marxschen Werk

*Konrad Lotter*

„Positivismus“-Kritik und „positive Theorie“

*Manfred Hahn*

Forschung und popularisierende Literatur in der  
Sowjetunion zum Sozialismus vor Marx

**Karl Marx – Die Entwicklung der politischen  
Ökonomie**

*Ljudmila Wassina*

Die Manchester-Exzerpte vom Sommer 1845

*Wolfgang Jahn*

Die „Londoner Hefte 1850 – 1853“

*Jörg Goldberg*

Die Weltwirtschaftskrise von 1857 / 58 und die Ent-  
wicklung der Krisentheorie bei Marx

*Michail Ternowski / Alexander Tschepurenko*

Zirkulation und Profit in den „Grundrissen“

*Irina Antonowa*

Zur Forschungsmethode der „Grundrisse“ 1857 / 58

*Joachim Bischoff / Axel Otto*

Die „Resultate des unmittelbaren Produktionsprozesses“

*Winfried Schwarz*

Die Geldform in der 1. und 2. Auflage des „Kapital“

*Barbara Lietz*

Die „Ergänzungen und Veränderungen zum ersten Band  
des 'Kapitals' (Dezember 1871 – Januar 1872)“

*Jürgen Jungnickel*

Zur Textveränderung von der 1. zur 2. deutschen Auflage  
des ersten Bandes des „Kapitals“

*Witali Wygodski*

Marxsche politische Ökonomie im weiteren Sinne

*Wladimir Schkredow*

Untersuchungsmethode von Entstehung und Entwick-  
lung des Kapitalismus im „Kapital“

*Wiktor A. Wasjulin*

Das Historische und das Logische bei Marx und Engels

#### **Karl Marx, Friedrich Engels, Marxismus – Berichte international**

*Teinosuke Otani / Iichiro Sekine*

Beschäftigung mit Marx und Engels in Japan

*Montserrat Galceran Huguet*

Beschäftigung mit Marx und Engels in Spanien

*Andrés Barreda*

Die Werke von Marx und Engels in Mexiko in den letzten  
drei Jahrzehnten

*Jacques Millhau*

Marxismus – seine Veränderungen in Frankreich

*Robert Steigerwald*

Zur philosophischen Marxismus-Debatte in der bundes-  
deutschen Geschichte

*Johannes Heinrich von Heiseler*

Aspekte neuerer Marxismus-Diskussion in der BRD

#### **Biographische Miszellen**

*Michael Knieriem*

Das Firmenarchiv von Ermen & Engels wiederentdeckt

*Manfred Schöncke*

Erstveröffentlichung eines Marxbriefes von 1865

#### **Marxistische Forschungseinrichtung im Ausland**

*Dejan Pawlow*

Das Institut für Sozialtheorien der Gegenwart in Sofia

**350 Seiten, fester Einband, DM 38,-. Im Dauerbezug 20% Preisnachlaß und portofreier Versand**

**Institut für Marxistische Studien und Forschungen (IMSF)**  
**Oberlindau 15, 6000 Frankfurt am Main 1**

# mehrwert

beiträge zur kritik der politischen ökonomie

Nr. 28

**Die Radicals.**

Zur Kritik der Politischen

Ökonomie in den USA, Dezember 1986

(mit Beiträgen von Dirk Ipsen, Axel Lehr,  
Sam Bowles, Richard Edwards, Eberhard Liebau,  
Michael Burawoy, Thomas Larm, Rainer Künzel,  
Marinus Verhagen und Lambert Elshout)

Nr. 29

**Marketing**

**in der Polarisierung**

**Neu! Erscheint Mai 1987**

(mit Beiträgen von Kurt Monse, Jürgen Freimann,  
Hajo Weber, Sönke Hundt und Ulrich Herbert)

Neu: mehrwert jetzt im Abonnement zum Vorzugspreis

Beginnend mit Heft 28 können die alten und die neuen  
Abonnenten den mehrwert zum Vorzugspreis von DM 15,-  
(gegenüber DM 17,- im Buchhandel) beziehen.

- Um die Entscheidung zu erleichtern, gibt es die drei  
vorletzten Hefte (also die Nr. 24, 25 u. 26) als Werbe-  
geschenk, also for nothing (plus Porto).

- Wir bitten außerdem allen neuen und alten Abonnenten die  
Möglichkeit, einmalig alle früheren und noch lieferbaren  
Hefte, so lange der Vorrat reicht, bei uns zum halben  
Preis zu beziehen (plus Porto).

Also: sofort schreiben, bestellen und Verzeichnis der noch  
lieferbaren Hefte anfordern!!

bei: mehrwert-Verlag, Friesensstr. 67, 2800 Bremen 1

## PIW

Progress-Institut für Wirtschaftsforschung

*PIW-Studien Nr. 1*

**Gründer- und Technologiezentren — Sack-  
gassen kommunaler Wirtschaftsförderung**

Verfasser: Joachim Eisbach

32 Seiten, DM 4,- (ISBN: 3-925139-00-1)

Bremen 1985

*PIW-Studien Nr. 2*

**Mit SDI in die Zweitklassigkeit — Ökono-  
mische Gefahren einer einseitigen Ausrich-  
tung der Forschungspolitik**

Verfasser: Joachim Eisbach/Rainer Rilling

33 Seiten, DM 6,- (ISBN 3-925139-02-8)

Bremen 1985

*PIW-Studien Nr. 3*

**Ineffiziente Instrumente oder unzureichende  
Anwendung? Die Finanzpolitik von 1974 —  
1984 auf dem Prüfstand: Argumente für ein  
Beschäftigungsprogramm**

Verfasser: Rudolf Hickel/Jan Priewe

95 Seiten, DM 12,- (ISBN 3-925139-03-6)

Bremen 1985

**Arbeitnehmerinteressen in den Mühlen der  
Wirtschaftspolitik. Analyse und Gegenkon-  
zeption**

Verfasser: Charles C. Roberts

139 Seiten, DM 9,80 (ISBN: 3-925139-07-9)

Bremen 1986

*PIW-Forschungsberichte Nr. 1*

**Umwelt- und beschäftigungsorientierte  
Kreditpolitik durch die Reorganisation des  
Sparkassensektors**

Verfasserin: Angelika Buchholz

122 Seiten, DM 20,- (ISBN: 3-925139-04-4)

Bremen 1985

*PIW-Forschungsberichte Nr. 2*

**Reform der Kommunalfinanzen**

Verfasser: Bernhard Roth

84 Seiten, DM 15,- (ISBN: 3-925139-05-2)

Bremen 1986

*PIW-Forschungsberichte Nr. 3*

**Daimler-Benz — der Multi im Musterlande**

Verfasserin: Angelina Sörgel, unter Mitarbeit  
von H. Kaluza, W. Voß, D. Düe und H. J. Bontrup

182 Seiten, DM 20,- (ISBN: 3-925139-06-0)

Bremen 1986

Zu beziehen über jede Buchhandlung  
oder direkt beim

**Progress-Institut für Wirtschaftsforschung  
Albersstr. 12 B, 2800 Bremen 1**

# MEMO-FORUM

## Zirkular der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik

### Nr. 3, Juni 1984 (86 S.)

- SONDERMEMORANDUM: Zerstört der Streik den Aufschwung?
- Weltmarktabhängigkeit: Damoklesschwert über einer alternativen Wirtschaftspolitik?
- Bemerkungen zur einzelwirtschaftlichen Kostenbelastung der Unternehmen bei Einführung der 35-Stunden-Woche
- Frauen auf dem Arbeitsmarkt – tatsächlich Opfer der Krise?
- Rentabilität und Ertragslage in der Krise
- Qualitative Beschäftigungsprogramme durch Umweltschutz

### Nr. 5, Februar 1985 (76 S.)

- Weltmarktabhängigkeit: Damoklesschwert über einer alternativen Wirtschaftspolitik (II)
- SCHWERPUNKTTHEMA: GIBT ES TECHNOLOGISCHE ARBEITSLOSIGKEIT?  
R. Hickel, Technologische Arbeitslosigkeit – Gibt's die?  
J. Huffschild, Technologische Arbeitslosigkeit als Zukunftsperspektive des Kapitalismus?  
K. G. Zinn, Technologische Arbeitslosigkeit – Analytischer Irrtum oder neue Erkenntnis?  
J. Priewe, Technologischer Fortschritt als Wachstumsbremse?

### Nr. 7, November 1985 (110 S.)

- Grundzüge arbeitnehmerorientierter Kommunalpolitik in Großbritannien
- Frauen als Arbeitsmarktreserve oder Gewinner der Krise?
- Ansätze alt. Verfassungsinterpretation als Element zur demokratischen Umgestaltung der Wirtschaft?
- Selbstkostenpreisbildung – ein Mittel zur Kosten- und Preissenkung bei Rüstungsgütern?
- Wege zur Vollbeschäftigung: Wirtschafts- und gesellschaftspolitische Alternativen für Österreich
- Rüstungsausgaben und wirtschaftliche Stagnation – zur Position der Memoranden

### Nr. 8, Juli 1986 (68 S.)

- Solidaritätsaufruf: Gegen Arbeitslosigkeit, für Vollbeschäftigung
- Profitratenentwicklung und Krisenzyklus
- Zum wirtschaftspolitischen Leittrag der SPD
- Regionale Disparitäten und Süd-Nordgefälle in der BRD
- Bestellung von Sachverständigen nach § 80 (3) Betriebsverfassungsgesetz
- Selbstorganisations – zu einigen Rezeptionsdefiziten der Memoranden

### Nr. 10, Dezember 1986 (72 S.)

- SONDERMEMORANDUM – Vor dem Abschwung: Schönfärberei und wirtschaftspolitisches Versagen
- Weiterhin Vorrang für die militärische Aufrüstung – Zum Bundeshaushalt und der Entwicklung der Militärausgaben im Zeitraum 1982 - 1987
- Wirtschaftsrecht in der ökonomischen Krise
- Alles wieder im Lot? – Anmerkungen zum West-Berliner „Wirtschaftswunder“

### Nr. 4, Oktober 1984 (88 S.)

- Pro und Kontra wertschöpfungsbezogener Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung
- Die Militarisierung der internationalen Wirtschaftsbeziehungen
- SCHWERPUNKTTHEMA:  
„FRAUENARBEIT IN DER KRISE“  
– Aspekte gegenwärtiger Frauenerwerbsarbeit;  
– Besondere Betroffenheit von Frauen durch Sozialabbau;  
– Sozialabbau und „neue Mütterlichkeit“:  
Das Patriarchat verteilt die Arbeit um

### Nr. 6, Juni 1985 (70 S.)

- Entkopplung von Arbeit und Einkommen?  
– Zur Diskussion über Mindesteinkommen
- SCHWERPUNKTTHEMA:  
VERGESELLSCHAFTUNG  
– Wirtschaftsdemokratie, Vergesellschaftung und alternative Wirtschaftspolitik  
– Vergesellschaftung: objektive Tendenz, systemstabilisierende Funktion, Kampfzorderung der Arbeiterbewegung; oder was?  
– Dokumentation: Stahlpolitisches Programm der IG-Metall

### Sonderheft Nr.2, Februar 1986 (82 S.)

- 10 JAHRE ARBEITSGRUPPE ALTERNATIVE WIRTSCHAFTSPOLITIK  
– Erfahrungen, Wirkungen, Aufgaben – mit Beiträgen von Jörg Huffschild, Rudolf Hickel, Herbert Schui, Margit Scherb, Michael Müller, Hubert Kleinert, Detlef Hensche und Heinz Jung  
Buchbesprechung

### Nr. 9, Oktober 1986 (88 S.)

- Stellungnahme: Die Werten haben eine Zukunft – Alternativen zum Arbeitsplatzabbau
- SCHWERPUNKTTHEMA:  
SOZIALPOLITIK  
– Sozialpolitische Umverteilung und private Produktion  
– Grundsicherung statt Erwerbsbeteiligung? – Arbeitsmarktpolitische Aspekte der Diskussion um die Grundsicherung  
– Krankenversicherung und Gesundheitspolitik – Zur Einführung in Strukturen und Probleme  
– Bevölkerungsentwicklung und Alterssicherung – Argumente und Scheinargumente
- Begriff, Ideologie und Bedeutung des kapitalistischen Privateigentums – Zur Kontroverse um die Forderung nach Vergesellschaftung

Einzelheft: jeweils DM 3,-;  
ab 10 Exemplare DM 2,50

zu bestellen bzw. abonnieren bei:  
**ARBEITSGRUPPE ALTERNATIVE WIRTSCHAFTSPOLITIK**  
Postfach 33 04 47, 2800 Bremen 33