

Brückmann, Friedel

Article — Digitized Version

Investitionsstau: Nicht allein ein ökonomisches Problem

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Brückmann, Friedel (1978) : Investitionsstau: Nicht allein ein ökonomisches Problem, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 58, Iss. 8, pp. 405-409

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/135222>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Investitionsstau — nicht allein ein ökonomisches Problem

Friedel Brückmann, Frankfurt

In der wirtschaftspolitischen Diskussion macht seit einiger Zeit das Schlagwort vom Investitionsstau Furore. Der folgende Beitrag untersucht die Ursachen und Auswirkungen dieses Phänomens und zeigt einige Möglichkeiten zu seiner Überwindung auf. Gleichzeitig will er zur Versachlichung der Diskussion um den Investitionsstau beitragen.

In jüngster Zeit wird in der Öffentlichkeit immer wieder das Phänomen des sogenannten Investitionsstaus beschworen. Vor allem in der Bauwirtschaft, in der Energie- und in der Elektrobranche sowie im Chemiebereich sollen danach durch Behörden-Wirrwarr und Bürgerinitiativen Investitionsvorhaben im Gesamtwert zwischen 25 und mehr als 50 Mrd. DM blockiert werden. Diese Tatsache wird besonders deshalb als so bedrückend empfunden, weil die zügige Verwirklichung dieser Investitionspläne zur Lösung des ökonomischen, aber auch gesellschaftspolitischen Mangels einer überaus hohen Arbeitslosigkeit beitragen könnte.

In den verschiedenen Beiträgen zu diesem Fragenkomplex fällt die unterschiedliche begriffliche Kennzeichnung des Phänomens auf. Die Unternehmerverbände — wie auch die Presse — verwenden den publikumswirksamen Begriff „Investitionsstau“, während in regierungsamtlichen Berichten „Investitionsverzögerungen“ beschrieben werden. Diese terminologischen Unterschiede machen auf eine grundsätzliche Problematik aufmerksam, die sich aus der Übernahme der in tagespolitischen Diskussionen verwendeten Begriffe in eine eher analytisch angelegte Darstellung ergibt. Sehr oft ist die öffentliche Diskussion von Anhängern bestimmter gesellschaftlicher Wertungen angeregt. Diese führen dann meist jene wertgeladenen Vokabeln ein, die schon beabsichtigte Schlußfolgerungen determinieren.

So impliziert auch der Begriff Investitionsstau — ohne jede weitere Information — die Folgerung, daß es in unserer Gesellschaft Mangelercheinungen gibt, die für diesen Stau von Investitionen verantwortlich zu machen sind. Die Frage nach diesen Mangelercheinungen wird schnell beantwor-

tet. Man verweist auf den bürokratischen Wasserkopf, wirtschaftsfeindliche Bürgerinitiativen und rigide Umweltschutzbestimmungen, die als Investitionsbremsen auftreten. Will man Investitionspläne zügiger verwirklichen und damit die Einrichtung vieler tausend zusätzlicher Arbeitsplätze ermöglichen — so wird vorschnell gefolgert —, müssen diese Ursachen baldmöglichst beseitigt werden.

Um die Assoziation dieser pauschalen Gedankenfolge mit dem Begriff Investitionsstau zu vermeiden, sollen im folgenden etwas neutralere, noch nicht mit bestimmten Wertvorstellungen in Beschlag genommene Begriffe, wie z. B. Investitions-Durchführungsverzögerungen, nicht vollzugsreife Projekte, verwendet werden.

Diskrepanz in den Schätzungen

Es überrascht, daß die Angaben über die Höhe der noch nicht verwirklichten Investitionsvorhaben sehr weit auseinandergehen. Der Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) hat aufgrund einer Umfrage bei seinen Mitgliedsverbänden ein von ihm als gestaut bezeichnetes Investitionsvolumen von über 50 Mrd. DM ermittelt; das Schwergewicht läge dabei im Kraftwerkbau (30 Mrd. DM) und in der sonstigen Bauwirtschaft (19 Mrd. DM). Der Bundesinnenminister dagegen berichtet von verzögerten Investitionen in Höhe von nur 2,5 Mrd. DM. Eine interministerielle Arbeitsgruppe, die vom Bundeswirtschaftsministerium geleitet wurde, sieht schließlich ein Investitionsvolumen von 25 Mrd. DM als behindert und verzögert an¹⁾.

Diese Diskrepanz beruht auf unterschiedlichen Zeiträumen, Definitionen und Abgrenzungen, die jeweils zugrunde gelegt wurden. So sieht z. B. der BDI sämtliche Kohlekraftwerksprojekte als verzögert an, die sich derzeit in Genehmigungs- oder Gerichtsverfahren befinden, während die interministerielle Arbeitsgruppe nur ein einziges durch Gerichtsbeschluß gestopptes Vorhaben in ihre Be-

¹⁾ Zu den Zahlenangaben vgl. z. B. Frankfurter Rundschau vom 22. März 1978.

Dr. Friedel Brückmann, 28, ist Mitarbeiter in der volkswirtschaftlichen Abteilung der Bank für Gemeinwirtschaft in Frankfurt a. M.

rechnung einbezieht²⁾. Das heißt, derselbe Begriff wird von den an der wirtschaftspolitischen Auseinandersetzung beteiligten Gruppen durch sehr spezifische Abgrenzungen mit unterschiedlichen Inhalten belegt, womit schon mit diesen Festlegungen die Rechtfertigung des eigenen Standpunkts erleichtert wird. Auch dies kennzeichnet die Wertgebundenheit und die Ungenauigkeit vieler tagespolitischer Diskussionen.

Im Bericht der regierungsamtlichen Arbeitsgruppe – um sich hierauf zu beziehen – werden folgende Angaben über Investitionsverzögerungen in verschiedenen Wirtschaftsbereichen gemacht:

- ☐ 9,4 Mrd. DM beim Bau von Kernkraftwerken,
- ☐ 3,5 Mrd. DM beim Bau von chemischen Industrieanlagen,
- ☐ 2,0 Mrd. DM in der Mineralölwirtschaft,
- ☐ 2,1 Mrd. DM beim Bau von Steinkohlekraftwerken, Gas-, Wasser- und Müll-Werken³⁾.

Gehen wir von dem regierungsamtlich berechneten Volumen der zur Verwirklichung anstehenden Investitionen in Höhe von 25 Mrd. DM aus und vergleichen wir diese Zahl mit den etwa 40 Mrd. DM, die im Rahmen der nunmehr schon zehn Konjunkturprogramme seit 1974 zur Stützung der volkswirtschaftlichen Gesamtnachfrage vom Staat eingesetzt wurden, so provoziert dies den Vorwurf gegenüber den zuständigen Wirtschaftspolitikern, daß sich eine effiziente Konjunkturpolitik offensichtlich nicht auf ständig neu aufgelegte Konjunkturprogramme beschränken sollte, sondern daß für ökonomisch sinnvolle Rahmenbedingungen gesorgt werden müßte, die erst eine zügige Abwicklung vorgesehener Investitionsvorhaben ermöglichen. Doch mit diesem Vorwurf macht man es sich zu leicht, wenn man nicht zuvor die verschiedenen Ursachen für diese Verzögerungen geplanter Investitionen untersucht hat.

Vielschichtige Ursachen

Als Gründe für die Schwierigkeiten bei der zügigen Verwirklichung der Investitionen lassen sich sehr unterschiedliche Elemente ausmachen, nämlich

- ☐ langwierige Genehmigungsverfahren,
- ☐ gerichtliche Entscheidungen und
- ☐ Einsprüche von Bürgerinitiativen.

Hinter diesen Gründen steht wiederum sehr oft als „gemeinsamer Nenner“ ein geschärftes Umwelt-schutzbewußtsein.

Die oft beklagte bürokratische Schwerfälligkeit, die sich besonders bei den Genehmigungsverfahren, aber auch in den langwierigen Gerichtsentscheidungen äußert, beruht neben der gewachse-

nen Zahl der zu berücksichtigenden Umweltschutzgesetze auch auf dem Tatbestand, daß die hierfür zuständigen Beamten ihr Arbeitspensum nicht bewältigen können. Dieser Zustand ist berechtigterweise hart zu kritisieren. Man muß sich nämlich fragen, ob bei der gegenwärtigen Arbeitsmarktlage, die nun schon seit vier Jahren durch eine Arbeitslosenzahl von über 1 Mill. gekennzeichnet ist, nicht zusätzliche Arbeitnehmer in den öffentlichen Dienst bei Planungsbehörden, Gewerbeaufsichtsämtern und Gerichten übernommen werden könnten, die für eine zügigere Abwicklung dieser Verfahren sorgen. Der Arbeitsmarkt könnte hiermit auf zweifache Art entlastet werden, einmal würde die Arbeitslosenzahl durch die dann im öffentlichen Dienst zusätzlich Beschäftigten vermindert, zum zweiten aber könnten schnellere Genehmigungsverfahren und früher vorliegende gerichtliche Entscheidungen auch zu einer zügigeren Verwirklichung der bisher verzögerten Investitionsvorhaben führen. Die Beschäftigungsschwierigkeiten lang ausgebildeter Juristen und Stadtplaner legen die Vermutung nahe, daß es genügend Nichtbeschäftigte mit ausreichender Qualifikation gibt, die nach relativ kurzer Einarbeitungszeit die Frist zur Bewältigung dieser Arbeiten verkürzen könnten.

Föderalistische Entscheidungsstrukturen

Die Genehmigungsverfahren und überhaupt ein Großteil der investitionspolitischen Entscheidungen erfordern aber auch deshalb einen relativ langen Zeitraum, weil an ihnen in unserem föderalistischen Staatswesen verschiedene Gebietskörperschaften (Bund, Länder und Gemeinden) beteiligt sind.

Ein aktuelles Beispiel für relativ hohe wirtschaftliche Nachteile, die sich aus der föderalistischen Entscheidungsstruktur ergeben, ist das Heizenergie-Sparprogramm – ein von Wissenschafts- und Wirtschaftsvertretern anerkanntes Programm –, das seit dem Herbst 1977 durch Ländereinsprüche massiv blockiert und erst im Mai 1978 in veränderter Form vom Bundestag verabschiedet wurde. Doch auch danach herrschte noch Unsicherheit über die endgültige Gestaltung der Förderbestimmungen, weil der Bundesrat weiter seine Zustimmung verweigerte und ein neues Vermittlungsverfahren eingeleitet wurde, das erst im Juni 1978 eine Lösung brachte. Neben den geplanten 4,35 Mrd. DM öffentlicher Mittel wurden somit auch private Gelder in Höhe von einigen Mrd. DM zurückgehalten, um nach der endgültigen Verabschiedung des Gesetzes in den Genuß der staatlichen Förderung zu gelangen. Damit wurde zumindest während des Entscheidungs- und Abstimmungszeitraums das

²⁾ Vgl. Wirtschaftswoche, Nr. 15, 1978, S. 21.

³⁾ Vgl. ebenda.

Ziel des Programms, nämlich die Belebung der Baukonjunktur, ins Gegenteil verkehrt⁴⁾).

Ganz allgemein schlägt sich die Notwendigkeit von Koordination und Kooperation bei Projekten, die gemeinsam von Bund, Ländern und Gemeinden finanziert werden, wie auch die Einbeziehung von Planungsentscheidungen unterer Gebietskörperschaften in überörtliche Planwerke in einer wachsenden Flut von Gesetzen, Richtlinien und Erlassen im Bereich des staatlichen Zuschußwesens, des Boden- und Baurechts nieder. Daß sich hieraus administrative Investitionshemmnisse ergeben, die zu Verzögerungen der Investitionsaktivitäten führen, ist naheliegend.

Administrative Investitionshemmnisse

Als sich die Gemeinden dem Vorwurf ausgesetzt sahen, daß die konjunkturpolitischen Effekte, die man mit dem 16 Mrd.-Programm für Zukunftsinvestitionen anstrebte, an der Trägheit der gemeindlichen Finanzbürokratie scheitern könnten, machte der Gemeindeverband am Beispiel der Schulbau-Richtlinien des Landes Nordrhein-Westfalen auf den „Wildwuchs“ der Staatsbürokratie aufmerksam, der das gemeindliche Genehmigungsverfahren verzögere. So hat die Landesregierung für den Bau von Schulen 28 verbindliche Richtlinien herausgegeben. Daneben existiert eine Reihe von nichtveröffentlichten Erlassen sowie stillschweigend praktizierter Regelungen. Die Kompetenzen zur Steuerung und Förderung des Schulbaus sind auf verschiedene Landesministerien verteilt. So überwacht das Kultusministerium die sogenannten Schulbaurichtlinien, das Innenministerium prüft die Förderungsvoraussetzungen und schließlich regeln Innenministerium und Finanzministerium gemeinsam die finanzielle Förderung. Von der ersten Planung einer Schulbaumaßnahme bis hin zur konjunkturwirksamen Auftragsvergabe vergehen deshalb mindestens zwei bis zweieinhalb Jahre. Ob dieser Zeitraum durch sogenannte Schubladenpläne verringert werden kann, muß bezweifelt werden, denn ein erfolversprechendes Antragsverfahren setzt voraus, daß die aktuellste Kostenbasis zur Kalkulation herangezogen wurde⁵⁾.

Ähnlich langwierig ist das Baugenehmigungsverfahren. Inzwischen dauert diese Prozedur mindestens drei Monate. Auch hier bestehen die entscheidenden Hindernisse für eine Beschleunigung dieser Verfahren einmal in der unübersichtlichen Vielfalt von Vorschriften und Richtlinien, die bei der Prüfung eines solchen Vorhabens zu beachten sind, zum anderen aber auch in der entsprechenden Vielzahl von Dienststellen, die wegen der Kompliziertheit der anzuwendenden Vorschriften beteiligt werden müssen. Nach Informationen des Deutschen Städtetages hat sich die Zahl der im

Baugenehmigungsverfahren zu prüfenden Vorschriften- und Richtlinienwerke von 68 im Jahre 1970 auf über 200 zum gegenwärtigen Zeitpunkt erhöht⁶⁾.

Allerdings sollte man die hierbei gebundenen Ressourcen — also die gesellschaftlichen Kosten — solcher Koordinationsprozeduren zwischen den Gebietskörperschaften nicht vorschnell als Symptome eines bürokratischen Wildwuchses bezeichnen. Vielmehr sind sie Charakteristika eines föderalistisch gegliederten Bundesstaates, der gerade den Vorteil aufweist, daß bei der Verwirklichung wichtiger privater Vorhaben Bundes-, Landes- und Gemeindeinteressen Berücksichtigung finden. Damit vermindert sich die Gefahr, daß eine zentralistische Ebene Entscheidungen fällt, die von den Bürgerinteressen abweichen. Will man diesen Vorteil wahrnehmen, so muß man offensichtlich längere und kompliziertere Entscheidungsprozesse in Kauf nehmen.

Verkürzungs- und Vereinfachungsmöglichkeiten

Natürlich könnten Entscheidungsprozesse verkürzt werden, wenn in einem zentralistischen Staat nur eine Ebene mit den betreffenden Aufgaben betraut wäre. Dies gilt nicht nur für Bauprojekte der Unternehmen, die sowohl den kommunalen Flächennutzungs- und Bebauungsplänen als auch den Raumordnungsplänen der Länder entsprechen müssen, sondern grundsätzlich für alle wirtschaftspolitischen Maßnahmen. Ist z. B. die Entscheidung über ein konjunktur- und wachstumspolitisches Programm nicht von Gemeinde-, Länder- und Bundesbehörden zu fällen, sondern nur von einer zentralistischen Ebene, so wird dies relativ schnell durchzuführen sein⁷⁾. Allerdings wächst dann die Gefahr, daß es sich um eine Fehlentscheidung handelt, weil sie nicht bürgergerecht ist. Die Berücksichtigung regional differenzierter Präferenzen ist von dezentralen Entscheidungseinheiten eher zu erwarten.

Mit etwas Zynismus kann man der Inflationierung von Zuschußrichtlinien auch ein Positivum abgewinnen. Denn viele Städte sind schon dazu übergegangen, qualifizierte Stellen für Mitarbeiter einzurichten, die sich ausschließlich mit solchen Richtlinien und Förderungsprogrammen beschäftigen, um einen großen Anteil aus dem Topf der Landeszuschüsse für sich zu gewinnen. Das heißt, das Anwachsen solcher rechtlichen Regelungen hat auch einen positiven Beschäftigungseffekt, den man aber zugunsten einer sinnvolleren Verwen-

⁴⁾ Vgl. R. Zundel: Der Leidensweg einer Vorlage — ..., in: Die Zeit, Nr. 26, 1978, S. 5.

⁵⁾ Vgl. R. R. Klein, E. Münstermann: Gemeindefinanzbericht 1978, in: Der Städtetag, Nr. 1, 1978, S. 5 f.

⁶⁾ Vgl. ebenda, S. 6 f.

⁷⁾ Vgl. F. Brückmann: Gemeindehaushalte und Konjunkturpolitik, Frankfurt am Main u. a. 1977, S. 1 ff.

dung gesamtwirtschaftlicher Ressourcen gerne vermeiden möchte.

Möglichkeiten hierzu bestehen. Es ist z. B. die Frage zu stellen, ob diese Kooperationsprozeduren nicht dadurch verkürzt werden können, daß sich die von dem Projekt betroffenen Entscheidungsträger früher abstimmen. So ist es vorstellbar, daß die Landesbehörden, die gemeindliche Pläne überprüfen, mit der Feststellung der grundsätzlichen Förderungswürdigkeit dieses Projektes auch schon einen vorläufigen globalen Bewilligungsbescheid erteilen. Ein echter und tatsächlicher Schubladenplan der Gemeinden wäre dann dadurch gekennzeichnet, daß neben der bautechnischen Planung dieses Projektes bereits entsprechende Bewilligungsbescheide von Seiten des Landes zur Verwirklichung dieses Vorhabens vorliegen⁹⁾.

Auch für die Genehmigung privater Bauvorhaben sind Vereinfachungen möglich. So hat die Architektenkammer Nordrhein-Westfalen vorgeschlagen, das Baugenehmigungsverfahren in zwei Stufen durchzuführen. In der ersten Stufe soll nur die eigentliche Genehmigung des Gebäudes erteilt werden, nachdem die grundsätzliche Übereinstimmung des Vorhabens mit der Bauordnung festgestellt ist. Diese Genehmigung, die schon in relativ kurzer Zeit erteilt sein könnte, berechtigt den Bauherrn zur Beantragung entsprechender Finanzierungsmittel. In der zweiten Stufe könnten dann die technischen Details — wie z. B. Entwässerungs-, Heizungsplan u. a. — geprüft werden, um eventuell die Genehmigung mit bestimmten Auflagen zu verbinden⁹⁾.

Für die tatsächliche oder vermeintliche bürokratische Schwerfälligkeit existieren also unterschiedliche Gründe. Soweit sie auf der föderalistischen Struktur politischer und verwaltungsinterner Entscheidungen beruhen, muß eine Kritik hieran auch die Vorteile des Föderalismus berücksichtigen, die in Form eines bedarfsgerechteren öffentlichen Angebots und vielfältiger sich gegenseitig kontrollierender öffentlicher Entscheidungsgremien auf der „gesellschaftlichen Prioritätenliste“ einen höheren Rang besitzen könnten als die kurzfristige Verwirklichung bestimmter Investitionsvorhaben.

Umweltschutzorientierte Bürgerinitiativen

Offensichtlich reicht aber das in einem föderalistischen Staatenbund praktizierte mehrstufige Entscheidungsverfahren nicht aus, um dem einzelnen Bürger das Gefühl zu geben, daß die eigenen Interessen bei ihn betreffenden gesellschaftlichen Entscheidungen ausreichend berücksichtigt wurden. Wie sonst kann man sich den starken Zulauf zu Bürgerinitiativen erklären? Das Engagement innerhalb dieser Gruppen ist für das einzelne Mit-

glied mit erheblichen ökonomischen und sozialen Kosten (Zeitaufwand) verbunden. Doch dieser Aufwand bildet für immer weniger Bürger ein Hindernis, gegen Entscheidungen öffentlicher Organe zu protestieren. Man schätzt die Zahl der an Bürgerinitiativen Beteiligten auf etwa 2 Mill., während die politischen Parteien nur rund 1,8 Mill. Mitglieder haben¹⁰⁾.

Die Bürgerinitiativen gegen die Kernenergie stellen hierbei ein besonderes Phänomen dar. Noch vor wenigen Jahren engagierten sich die Aktionsgruppen fast ausschließlich im unmittelbaren lokalen Erfahrungsbereich. Es handelte sich um Verkehrsfragen, Kinderspielplätze oder Sanierungsvorhaben, d. h. um einigermaßen überschaubare Projekte und Ziele auf gemeindepolitischer Ebene. Auch bei der Kernenergie entzündete sich der Protest zuerst an den befürchteten Auswirkungen auf die unmittelbare Umgebung (Abwärmelastung, radioaktive Strahlung). Doch die Problematik der Wiederaufbereitung und der Entsorgung radioaktiver Abfälle und insbesondere die Frage der aufwendigen polizeilichen Sicherungssysteme bis hin zur Entwicklung einer alternativen Wirtschaftspolitik, die das Wachstum unseres Energieverbrauchs drastisch verringern könnte, ließen die überregionale, ja sogar internationale Bedeutung dieser Bürgerinitiativen deutlich werden. Die partiellen Wahlerfolge der „Grünen Listen“ nicht nur in der Bundesrepublik, sondern auch in Frankreich und der Wahlsieg des bürgerlichen schwedischen Ministerpräsidenten Thorbjörn Fälldin, der mit dem Versprechen angetreten war, den Bau von Kernkraftwerken zu verhindern, beweisen den internationalen Charakter der Ökologie-Bewegung.

Beschäftigungseffekte des Umweltschutzes

Es bleibt festzuhalten, daß sich in jüngster Zeit die Genehmigungsverfahren und gerichtlichen Entscheidungen, die auf einer gewachsenen Umweltschutzgesetzgebung beruhen, als langwieriger darstellen und die Einsprüche von Einzelpersonen und Bürgerinitiativen zunehmen. Gleichzeitig machte die Kennzeichnung dieser Ursachen deutlich, daß es sich hierbei nicht um aktuelle Erscheinungen handelt. Vielmehr existierten sie auch früher, d. h. auch in der Vergangenheit wurde die Durchführung eines gewissen Sockels von Investitionen blockiert. Neu ist die Verbreitung bzw. die Kumulation dieser Ursachen. Aber auch dies sollte nicht vorschnell als schwerwiegende gesellschaftliche Mangelerscheinung verdammt werden. Denn es handelt sich hierbei zumindest teilweise um unausweichliche Nebenwirkungen von Entscheidungsprozessen, in denen der demokratische Charakter stärker hervortritt.

⁹⁾ Vgl. R. R. Klein, E. Münstermann, a. a. O., S. 6 f.

⁹⁾ Vgl. Handelsblatt vom 22. Mai 1978.

¹⁰⁾ Vgl. Der Spiegel, Nr. 13, 1977, S. 35.

Ob durch das ernsthaftere Streben nach Umweltschutz gesamtwirtschaftlich das Angebot an Arbeitsplätzen tatsächlich vermindert wird, ist im übrigen in der durch die öffentliche Diskussion über den sogenannten Investitionsstau suggerierten Eindeutigkeit keineswegs sicher. Zwar werden einige Investitionen z. B. aufgrund der Auflagen des Abfallbeseitigungs-, des Bundesimmissionschutz- und des Wasserhaushaltsgesetzes teurer, so daß die Investitionsneigung, die neben anderen Faktoren auch von der Kostensituation bestimmt wird, in diesen Bereichen gedämpft wird. Doch andere Branchen, in denen Kläranlagen, Staubschutz-, Kühleinrichtungen u. a. erstellt werden, profitieren von der verstärkten Nachfrage nach Umweltschutzgütern, so daß sich dort positive Beschäftigungseffekte einstellen.

Für die Unternehmen einiger Sektoren eröffnen sich durch die gewachsenen Anstrengungen für den Umweltschutz auch neue Marktchancen. Die Bereiche Kompostgewinnung aus Abfall (Müllkompostisierungsanlagen) und die Rückgewinnung von Metallen (insbesondere Kupfer, Zinn, Blei und Aluminium) und Papier aus Alt- und Abfallmaterial sind nur wenige Beispiele dafür, daß durch das sogenannte Recycling Umweltbelastungen abgebaut, gleichzeitig neue Ressourcen gewonnen werden und dies mit der Einrichtung zusätzlicher Arbeitsplätze verbunden ist.

Von der Bundesregierung in Auftrag gegebene Gutachten stützen den Eindruck, daß die Umweltschutzbemühungen einen positiven Gesamteffekt auf Beschäftigung und Wirtschaftswachstum haben¹¹⁾. Kritiker weisen jedoch zu Recht darauf hin, daß man nur bei Überbewertung der Nachfragewirkungen in den Umweltschutzgüterbranchen zu diesem Ergebnis gelangen kann. Diesen Sektoren zugehende Aufträge werden aber meist anderen Unternehmen entzogen. Denn wenn z. B. im Rahmen der öffentlichen Haushaltsaufstellungen eine bestimmte Summe für den Straßenbau vorgesehen ist und ein gewisser Anteil der finanziellen Mittel für Schallschutzeinrichtungen (Wälle, Wände, Tunnel) anfällt, so werden diese Gelder für die Verwendung weiterer Straßenbaumaßnahmen der öffentlichen Hand nicht mehr zur Verfügung stehen. Das heißt, es handelt sich dann nur um eine Verschiebung der Beschäftigungseffekte zwischen den Branchen, und der gesamtwirtschaftliche Arbeitsplatzeffekt bleibt tendenziell unverändert¹²⁾.

Nachteilig für die Investitionsneigung in der Bundesrepublik wirken auch Umweltschutzaufgaben, die sich im internationalen Vergleich als besonders streng darstellen, da sie zu Wettbewerbsverzerrungen führen. Die ausländische Konkurrenz

kann in solch einem Falle kostengünstiger anbieten und hat damit die Chance, ihre Anteile auf ausländischen und inländischen Märkten zu erhöhen. Andererseits könnten die relativ strengen Auflagen in der Bundesrepublik der deutschen Industrie einen Technologievorsprung verschaffen, der sich in der Zukunft, wenn auch im Ausland Umweltschutz an Bedeutung gewinnt, als Wettbewerbsvorsprung erweisen könnte.

Zur endgültigen Beurteilung der Frage nach den Beschäftigungseffekten strengerer Umweltschutzbemühungen wäre also der Saldo von arbeitsplatzschaffenden und -verhindernden Wirkungen in verschiedenen Zeiträumen zu quantifizieren, was auf erhebliche Schwierigkeiten stoßen dürfte. Eine eindeutige Aussage über die Beschäftigungseffekte der Umweltschutzaufgaben ist bisher nicht möglich.

Gesellschaftliche Überlegungen

Allerdings ist die Klage der Unternehmen, diese zusätzlichen Umweltschutzausgaben seien höchst unproduktiv, zu relativieren. Die Unterscheidung zwischen produktiv und unproduktiv ist auch aus einzelwirtschaftlicher Perspektive recht willkürlich; sie ist meist nur historisch bedingt. So wenig wie sich heute Unternehmer mit der Begründung, unproduktive Ausgaben vermeiden zu müssen, dagegen sträuben, beim Bau einer Fabrikanlage auch eine Kantine für ihre Arbeitnehmer vorzusehen, so wenig werden sich in fünf bis zehn Jahren die Unternehmen bemühen, sich bestimmten Umweltschutzaufgaben zu entziehen, da sie diese Einrichtungen inzwischen als notwendig und selbstverständlich ansehen und nicht mehr in Frage stellen.

Entscheidend sind hierbei aber die gesamtwirtschaftlichen bzw. die gesellschaftlichen Überlegungen. Die einzelwirtschaftliche Belastung im Rahmen der Verhinderung von sozialen Kosten ist natürlich aus volkswirtschaftlicher Sicht keineswegs unproduktiv. Es kommt hinzu, daß im Bewußtsein der Bevölkerung dem Umweltschutz heute ein sehr viel höherer Wert beigemessen wird als früher, d. h. die Umweltschädigung durch Unternehmen und Privathaushalte wird heute als größeres soziales Vergehen bewertet als in früheren Jahren. Daß die Erhaltung der Umwelt nicht ohne die Verwendung von Ressourcen – also nur unter Hinnahme von Kosten – möglich ist, dürfte selbstverständlich sein. Die partielle Verzögerung oder die Verhinderung von Investitionen – als ein Bestandteil dieser Kosten – muß dabei offensichtlich hingenommen werden. Leider werden angesichts der gegenwärtigen gesamtwirtschaftlichen Lage in der öffentlichen Diskussion jene, die diese Einsicht vermitteln wollen, sehr oft mit Hilfe des übermächtigen Arbeitsplatzarguments zur Seite gedrängt.

¹¹⁾ Vgl. Handelsblatt vom 23. Dezember 1977.

¹²⁾ Vgl. K. R. Kabeilitz: Schaffen Umweltschutzinvestitionen mehr Arbeitsplätze? in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 24. Dezember 1977, S. 5.