

Klemmer, Paul

Article — Digitized Version

Sondervermögen "Arbeit und Umwelt": Eine kritische Würdigung

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Klemmer, Paul (1985) : Sondervermögen "Arbeit und Umwelt": Eine kritische Würdigung, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 65, Iss. 11, pp. 559-563

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/136098>

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.

Sondervermögen „Arbeit und Umwelt“: Eine kritische Würdigung

Paul Klemmer, Bochum

Der Wirtschaftsausschuß des Deutschen Bundestages befaßte sich Mitte Oktober im Rahmen einer Anhörung mit dem Vorschlag, ein Sondervermögen „Arbeit und Umwelt“ zu schaffen. Professor Paul Klemmer analysiert und bewertet diesen Vorschlag unter ökonomischen und umweltpolitischen Aspekten. Sollten Beschäftigungs- und Umweltpolitik miteinander verknüpft werden?

Der SPD-Vorschlag¹ eines Sondervermögens „Arbeit und Umwelt“ verknüpft umwelt- und beschäftigungspolitische Überlegungen und greift auf ein gleichlautendes Programm der SPD-Bundestagsfraktion vom 10. April 1984 und auf ein Positionspapier der SPD vom 18. Juni 1985 zurück. Er trägt in starkem Maße Züge eines umweltpolitisch legitimierten Beschäftigungsprogramms. Ziel ist es, sowohl das Problem der gegenwärtigen Massenarbeitslosigkeit zu mildern als auch den Umweltschutz voranzutreiben. Insbesondere möchte dieses Programm über Zinssubventionen bzw. „verlorene“ Zuschüsse die Umweltschutzinvestitionen und damit die gesamtwirtschaftliche Nachfrage ankurbeln, wobei die Finanzierung über einen (steuerlichen) Zuschlag auf den Verbrauch von Energie erfolgen soll². Gleichzeitig soll auf diese Weise die Struktur der volkswirtschaftlichen Produktion beeinflußt werden, um über eine Beschleunigung des technischen Umweltschutzes auf ein „qualitatives Wachstum“ hinzuwirken.

Aus umweltpolitischer Sicht betont das Programm einseitig das Gemeinlastprinzip. Im Gegensatz zum Verursacherprinzip, gemäß dem der Verursacher für die Kosten der Umweltbelastung oder -schädigung aufkommen soll³, wird beim Gemeinlastprinzip die Finanzierung von Umweltmaßnahmen von der öffentlichen Hand (und damit von den Steuer- oder Abgabenzählern) übernommen. Dies verbindet sich mit beachtlichen markt-

und allokationstheoretischen Implikationen und bedarf darum einer besonderen Legitimation⁴. Eine solche ist nur dann gegeben, wenn

- die Verursacher von Umweltschäden nicht eindeutig identifizierbar sind,
- die Verursacher auch bei strikter Anwendung des Rechts nicht haftbar zu machen sind,
- die öffentliche Hand möglicherweise selbst Verursacher der Schäden war,
- die im öffentlichen Interesse liegende beschleunigte Sanierung der Umwelt oder der beschleunigte Einsatz neuer umweltfreundlicher Produkte oder Verfahren für die von den Auflagen Betroffenen unverhältnismäßig oder unzumutbar wäre oder
- die Anwendung des Verursacherprinzips nicht vertretbare verteilungspolitische Konsequenzen hätte⁵.

Um alle Vorteile (Effizienz und Allokationsneutralität) des Verursacherprinzips voll auszuschöpfen, muß vor

¹ Vgl. Antrag der SPD-Bundestagsfraktion auf Einrichtung eines Sondervermögens „Arbeit und Umwelt“, Bundestagsdrucksache 10/1722, Bonn 1984. Siehe auch: Sondervermögen „Arbeit und Umwelt“ – ein Weg zur umweltverträglichen Industriegesellschaft, Beschluß der SPD-Bundestagsfraktion vom 10. April 1984, Bonn 1984, bzw. „Für eine ökologische Modernisierung der Volkswirtschaft“, in: Politik – aktuelle Informationen der SPD, Nr. 7, Juli 1985.

² Die Finanzierungsvorschläge finden sich vor allem im Beschluß der SPD-Bundestagsfraktion vom 10. April 1984.

³ Vgl. Bundesregierung: Umweltpolitik – Das Umweltprogramm der Bundesregierung, 5. Aufl., Stuttgart u. a. 1976, S. 24.

⁴ Vgl. Stellungnahme des Rates von Sachverständigen für Umweltfragen anläßlich der Anhörung vom 14. Oktober 1985 sowie Umweltgutachten 1978, Stuttgart und Mainz 1978, S. 354 ff.

⁵ So auch die Stellungnahme des Umweltrates, a. a. O.

Prof. Dr. Paul Klemmer, 50, ist Ordinarius für Volkswirtschaftslehre am Seminar für Wirtschafts- und Finanzpolitik der Ruhr-Universität Bochum.

allem das Beschleunigungs- und Verteilungsargument sehr sorgfältig gehandhabt werden.

Prüft man vor dem Hintergrund dieser Anforderungen den Programmvorschlag, erscheint die deutlich erkennbare Abkehr vom Verursacherprinzip nicht zwingend. Auch der Hinweis auf angebliche „Beschleunigungsvorteile“ bei der Durchführung von Umweltschutzinvestitionen vermag nicht voll zu überzeugen. Hängt es doch auch entscheidend von der Handhabung des Verursacherprinzips ab, in welchem Tempo Umweltschutzmaßnahmen ergriffen und durchgeführt werden. Insofern dient das Programm eher dazu, den von der Großfeuerungsanlagen-Verordnung (1983) bzw. von der TA Luft (1985) ausgehenden Beschleunigungsdruck finanziell zu erleichtern, d. h. sektorale Verteilungseffekte zu erzeugen.

Umweltpolitische Nachteile

Insgesamt werden im vorliegenden Programmwurf die erhofften kurzfristigen Einkommens- und Beschäftigungseffekte des Gemeinlastprinzips im Verhältnis zu seinen unverkennbaren allokatons- und auch umweltpolitischen Nachteilen überbewertet. So ist im Vergleich zum Verursachergrundsatz beim Gemeinlastprinzip der ökonomische Druck in Richtung auf eine umweltschonende Produktions- und Herstellungsweise deutlich geringer, weil eine ökologisch nachteilige Wirtschaftsweise nicht mit den Ausgaben der von ihr hervorgerufenen Schäden belastet wird. Im Vergleich zum Ver-

ursacherprinzip bringt die Gemeinlastfinanzierung umweltintensiven Branchen vielmehr Finanzierungs- und Vermögensvorteile, die sich erneut in wachsenden ökologischen Belastungen niederschlagen können.

Analysiert man die im Programm skizzierten Verwendungsschwerpunkte des Sonderprogramms, fällt auf, daß die dort genannten Aufgaben bei weitem nicht alle für eine Anwendung des Gemeinlastprinzips prädestiniert sind. Altanlagenanierung, Verbesserung des Gewässerschutzes oder Rekultivierung von Industriebranchen sind, um nur einige Beispiele zu nennen, größtenteils Arbeitsgebiete, die man eigentlich primär mit Hilfe des Verursacherprinzips bewältigen sollte. Unter den verschiedenen Ansatzpunkten hätte man statt dessen dem bereits vorhandenen Umweltschutzsachkapital mehr Aufmerksamkeit schenken müssen. So besteht z. B. im Bereich der Kanalisation ein altersbedingter Sanierungsbedarf, der den Tiefbau betrifft und den Einsatz des Gemeinlastprinzips eher legitimieren würde.

Das vorgelegte Programm liefert zudem keinerlei Informationen über die Art und Weise der Mittelvergabe. Dem Vergabeausschuß des geforderten Umweltfonds dürfte jedoch große Bedeutung zukommen. Angesichts des vorgeschlagenen Mittelvolumens ist zu befürchten, daß Begehrlichkeiten geweckt werden und sich Interessen durchsetzen, die nicht immer rein umweltorientierter Natur sein müssen. So zeigen die Erfahrungen mit der bisherigen Subventionspolitik, daß diese primär strukturzementierender Natur ist. Wäre dies auch bei

VERÖFFENTLICHUNGEN DES HWWA-INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG-HAMBURG UND DES LANDESAMTES FÜR DATENVERARBEITUNG UND STATISTIK NORDRHEIN-WESTFALEN

NEUERSCHEINUNG

QUELLEN FÜR STATISTISCHE MARKTDATEN

– Führer durch die amtliche Statistik der Bundesrepublik Deutschland –

Der verlässliche „Führer durch das Angebot der amtlichen Statistik“, der vorwiegend, doch keineswegs allein der Marktforschung und dem Marketing dient, erscheint in neubearbeiteter Auflage eines 1976 revidierten Folgebandes des schon 1964 von Clodwig Kapferer initiierten Quellenwerkes. Das vorliegende Nachschlagewerk wurde nicht nur aktualisiert, sondern erheblich erweitert und von Grund auf neubearbeitet. Den umfassenden und problemorientierten „Daten(such)kompaß“ werden Planer und Wissenschaftler gern zur Hand nehmen. Ein Einführungsaufsatz behandelt praktische Zugangswege zur amtlichen Statistik, während die klar gegliederten Quellenhinweise Orientierungshilfen zur Beobachtung von Problemfeldern und Teilmärkten bieten. Das Handbuch erschließt Grundlagen für die alternative Entscheidungsfindung; seine Auswertung erleichtert eine branchenbezogene Beurteilung der Wettbewerbslage.

Großoktav, 203 Seiten, 1985, Preis brosch. DM 35,-

ISBN 3-87895-264-3

V E R L A G W E L T A R C H I V G M B H – H A M B U R G

diesem Programm der Fall, würden zum Problem der unzureichenden Berücksichtigung von umweltpolitischen Gestaltungsprinzipien noch ökonomische Erstarungseffekte hinzutreten.

Einseitig technischer Umweltschutz

Der Vorschlag betont in starkem Maße den technischen Umweltschutz. Er stellt im Interesse der Beschäftigungspolitik einseitig den investiven Umweltschutz in den Mittelpunkt der Umweltpolitik. Dies geschieht in der Hoffnung, auf diese Weise brachliegende Produktionskapazitäten für den Bau von Schutzanlagen und -vorrichtungen zu aktivieren. Der investive, auf Vermeidungs- und Aufbereitungstechnologien ausgerichtete Umweltschutz ist jedoch nur begrenzt fähig, den gegenwärtig immer dringlicher werdenden ökologischen Problemen Rechnung zu tragen.

So wurde z. B. im Sondergutachten „Umweltprobleme der Landwirtschaft“ vor allem auf die wachsende Bedeutung des Biotop- und Lebensraumschutzes hingewiesen⁶. Die Aufgaben im Bereich des Bodenschutzes sind ein Beispiel dafür, daß in Zukunft der konservierende Umweltschutz an Gewicht gewinnen muß. Er zeichnet sich dadurch aus, daß hier im Interesse der Schutzziele der Umweltpolitik anthropogene Aktivitäten begrenzt und falsche wirtschaftliche Impulse, die etwa zu einer Intensivierung der Landbewirtschaftung oder zu wachsendem Flächenverbrauch führen, abgebaut werden müssen.

Insofern vermochte auch der Umweltrat in seiner Stellungnahme die im Programm vorgenommene Gewichtung der umweltpolitischen Handlungsfelder nicht voll zu teilen. Zumindest hätte man bei der Verwendung der Mittel auch an die Beschäftigung von Erwerbwilligen für den Biotopschutz oder die Landschaftspflege bzw. -planung denken müssen.

Geringe Zinsreagibilität

Bei der Auswahl der umweltpolitischen Instrumente konzentriert sich das vorliegende Sonderprogramm auf die Gewährung von Investitionszuschüssen und Zinssubventionen. Es unterstellt damit eine hohe Zinsreagibilität der Umweltschutzinvestitionen. Hierbei wird übersehen, daß Investitionen im Bereich des technischen Umweltschutzes aus der Sicht von privaten Unternehmen Aufwendungen sind, denen keine zukünftigen Markterlöse gegenüberstehen. Sie erhöhen in der Regel die Kapitalintensität der Produktion und beeinflussen insofern die Kapitalrentabilität eher negativ: es fehlt

der einzelwirtschaftliche Investitionsanreiz. Aus diesem Grunde kommt auch, läßt man einmal die Zertifikatslösungen und Schadstoffabgaben außer acht, im Bereich der Umweltpolitik dem Instrument der Gebote und Verbote eine hohe Durchsetzungsbedeutung zu.

Übernimmt der Staat nun, wie im Programm vorgesehen ist, einen Teil der einzelwirtschaftlich gesehen „unrentierlichen“ Umweltinvestitionsaufwendungen, wird mit Hilfe der geplanten Investitionszuschüsse und Zinssubventionen (eine totale Übernahme der Investitionskosten ist nicht geplant) häufig lediglich der negative Rentabilitätseffekt gemildert. Damit bleibt eine Investition trotz gemeinlastfinanzierter Zahlungen einzelwirtschaftlich aber zumeist weiterhin unrentabel, d. h. die vom Programm erhofften Unternehmensreaktionen bleiben vielfach aus. Das Programm wird demzufolge höchstens dort greifen, wo die Umweltschutzinvestitionen in Verbindung mit Verfahrensumstellungen positive Rentabilitätseffekte auslösen.

Auch im Bereich der kommunalen Investitionen könnte sich das gewählte Instrumentarium als zu stumpf erweisen, um die zurückhaltende Ausgabenpolitik der Städte und Gemeinden aufzubrechen, würden doch durch die Kreditfinanzierung die Schuldenlast und der Tilgungsdienst erhöht. Dies gilt insbesondere dann, wenn die Kommunen mit großem umweltpolitischen Handlungsbedarf (vielfach Gebiete hoher Arbeitslosigkeit) mit Haushaltsdefiziten zu kämpfen haben.

Umweltaspekte der Energiebesteuerung

Die Finanzierung des Sondervermögens soll über einen steuerlichen Zuschlag auf den Verbrauch von Strom, Mineralölprodukten und Erdgas (Umweltpfennig) erfolgen. Nähere Einzelheiten hierzu lassen sich der vorliegenden Bundestagsdrucksache 10/1722 nicht entnehmen. Aus ergänzenden Papieren kann jedoch gefolgert werden, daß der Endenergieverbrauch (mit Ausnahme von Kohle und Fernwärme) besteuert werden soll⁷. Hierbei ist daran gedacht, je Liter leichtes Heizöl, Benzin und Dieselkraftstoff bzw. je Kilogramm schweres Heizöl und je Kubikmeter Erdgas zwei Pfennige und je Kilowattstunde Strom 0,5 Pfennige zu erheben.

Es ist zu bemängeln, daß im Hinblick auf die Art und Ausgestaltung dieser Energiebesteuerung wichtige Informationen fehlen. Einige Umweltwirkungen hängen nämlich entscheidend davon ab, ob Mineralölprodukte und Erdgas nur als Endenergieträger oder auch im Umwandlungsbereich bzw. ob elektrische Energie nur bei

⁶ Vgl. Rat von Sachverständigen für Umweltfragen: Umweltprobleme der Landwirtschaft, Sondergutachten, Stuttgart und Mainz 1985.

⁷ Vgl. Beschluß der SPD-Bundestagsfraktion vom 10. April 1984.

Bezug aus dem öffentlichen Netz oder auch bei Eigenversorgung (etwa mit Kraftwärmekopplung) belastet werden sollen. So müßten, bei konsequenter Verfolgung umweltpolitischer Belange, Öl und Gas auch beim Einsatz in Kraftwerken besteuert, der aus der Kraftwärmekopplung gewonnene Strom aber freigestellt werden.

Der Umweltrat hat in seinem Sondergutachten „Energie und Umwelt“ die umweltpolitische Bedeutung des Energiebereichs herausgestellt und die Energieeinsparung bzw. die Energieträgersubstitution als wichtige Wege zur Lösung energiebedingter Umweltprobleme empfohlen⁸. Unter Berücksichtigung dieses Sondergutachtens kommt man zum Ergebnis, daß der vorliegende Programmentwurf nur sehr bedingt Umweltaspekten Rechnung trägt. So muß auf der Basis der vorliegenden Informationen vor allem die Wirksamkeit der geplanten Energiebesteuerung bei der Durchsetzung eines vermehrten Energiesparens bezweifelt werden. Es besteht der Verdacht, daß es dem Programm weniger um Energiesparen als vielmehr um die Erreichung eines fiskalischen Anliegens geht.

Außerdem ist der Energieverbrauch nur begrenzt eine umweltpolitisch relevante Bemessungsgrundlage. Wenn schon für Abgaben votiert wird, müßte auf den Schadstoffausstoß Bezug genommen werden. Im Gegensatz zur hier vorgestellten Energieverbrauchsabgabe kommt letzteren eher eine umweltpolitische Lenkungsfunction zu.

Das Programm läßt auch nicht erkennen, inwieweit durch die Art der Energiesteuererhebung eine dem Umweltschutz dienliche Energieträgersubstitution erreicht wird. Offenkundig ist nur, daß die Heizung mit Elektro-speicheröfen überdurchschnittlich belastet wird. Ob sich hieraus aber umweltpolitisch relevante Substitutionsvorgänge ergeben werden, hängt von der Preisreaktibilität und den örtlichen Substitutionsmöglichkeiten ab.

⁸ Vgl. Rat von Sachverständigen für Umweltfragen: Energie und Umwelt, Sondergutachten, Stuttgart und Mainz 1981.

Die Frage nach den Ursachen der Arbeitslosigkeit wurde bei der Programmbegründung weitgehend ausgeblendet oder höchstens mit einem gesamtwirtschaftlichen Nachfragedefizit, welches ausgeglichen werden soll, beantwortet. Insofern handelt es sich bei diesem Vorschlag nicht unbedingt um eine ursachenadäquate Beschäftigungspolitik, und der Vorwurf der Symptomkur erscheint berechtigt.

Beschäftigungseffekte

Die beschäftigungspolitischen Programmeffekte, die im Gefolge der zusätzlich induzierten Umweltinvestitionen auftreten sollen, werden bei einem Programmvolumen von jährlich rund 18 Mrd. DM mit mindestens 200 000 Menschen beziffert⁹. Eine Überprüfung der Rechnung ist auf der Basis der vorliegenden Angaben jedoch nicht möglich, Belege für die Richtigkeit dieser Annahme werden nicht genannt.

Die Beschäftigungseffekte des Programms werden überschätzt, da eine zu hohe Zinsreaktibilität der Umweltschutzinvestitionen unterstellt wird. Zudem wird die im Gefolge steigender Umweltschutzinvestitionen anwachsende Kapitalintensität der Produktion vernachlässigt, und die sogenannten Entzugseffekte (direkter Entzugseffekt über die Energiesteuer, indirekter Effekt über die Kosten- und Kapitalmarktauswirkungen) werden weitgehend ausgeklammert. Was die Entzugseffekte betrifft, muß immerhin beachtet werden, daß zur Programmrealisierung ein Kreditvolumen in Höhe von einem Prozent des Bruttosozialprodukts (fast 20 Mrd. DM) auf dem Kapitalmarkt beschafft werden soll. Bei solch einer Dimension treten Entzugseffekte und Zinssteigerungen auf, die konterkarierende Effekte entfalten werden.

Regionale Disparitäten

Aber selbst dann, wenn man für die Gesamtwirtschaft per saldo noch positive Beschäftigungseffekte als möglich ansieht, darf nicht übersehen werden, daß sich

⁹ Vgl. Erläuterungen zum Sondervermögen „Arbeit und Umwelt“, Beschluß der SPD-Bundestagsfraktion vom 10. April 1984, a.a.O., Abschnitt 5.

WELTKONJUNKTUR DIENST

Jahresbezugspreis
DM 80,-
ISSN 0342-6335

Der Vierteljahresbericht, der von der Abteilung Weltkonjunktur des HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung-Hamburg erarbeitet wird, analysiert und prognostiziert die wirtschaftliche Entwicklung in den wichtigsten westlichen Industrienationen sowie auf den Weltrohstoffmärkten.

VERLAG WELTARCHIV GMBH - HAMBURG

diese mit größter Wahrscheinlichkeit regional unterschiedlich verteilen werden. So kommt Eckey z. B. zum Ergebnis, daß sich in Abhängigkeit von der Sektoralstruktur die rechtlich erzwungenen Umweltschutzinvestitionen je Beschäftigten ungleichmäßig verteilen¹⁰. Sie beliefen sich 1981 im Durchschnitt auf rund 90 DM pro Arbeitskraft, schwankten regional aber zwischen rund 240 DM und weniger als 35 DM. Überdurchschnittlich hohe Aufwendungen je Arbeitsplatz waren vor allem in den von Arbeitslosigkeit betroffenen alten Industriegebieten erforderlich. Sie führten gerade dort zu steigender Kapitalintensität der Produktion bzw. zu sinkender Kapitalproduktivität und wirkten sich demzufolge bremsend auf das Einstellverhalten der betroffenen Betriebe aus. Begünstigt wurden demgegenüber jene Räume, die bevorzugter Standort der Produktion von Umweltschutzanlagen sind, d. h. vor allem das Rhein-Main-Gebiet, Baden-Württemberg und Mittelfranken. Insofern ist nicht auszuschließen, daß der Programmvorschlag die regionalen Arbeitsmarktdisparitäten eher verstärkt als vermindert.

Auch der direkte Kostenschub (Verteuerung des Energieeinsatzes), der von der Wirtschaft auf rund 1,5 Mrd. DM pro Jahr geschätzt wird, wird hinsichtlich seines strukturellen Beschäftigungseffektes vernachlässigt. Zwar werden sich die hieraus resultierenden negativen Beschäftigungseffekte in den meisten Arbeitsmarktreionen, in denen der Anteil der Energiekosten in der Regel nur zwischen 4 und 6 % des Bruttoproduktionswertes liegt, in sehr engen Grenzen halten, dies trifft jedoch nicht für die schwerindustriell geprägten Regionen zu, wo dieser Anteilswert Merkmalsausprägungen von 20 % und mehr erreicht¹¹. Dies sind häufig Räume mit überdurchschnittlich hoher Arbeitslosigkeit.

Verfassungsrechtliche Problematik

Schließlich wäre noch zu klären, ob die hier vorgesehene Energiesteuer als Abgabe überhaupt einer verfassungsrechtlichen Überprüfung standhält. Sowohl der Kreis der „Steuerzahler“ als auch jener der Zuwendungsbegünstigten ist nämlich sehr groß und äußerst heterogen.

Um diesen Einwand richtig zu verstehen, muß man sich in Erinnerung rufen, daß Abgaben grundsätzlich gegen das Zweckbindungsverbot (Nonaffektionsprinzip) der Haushaltsordnung verstoßen und – sind sie einmal gebilligt und auf einen bestimmten Verwendungszweck

hin ausgerichtet – weitgehend der parlamentarischen Kontrolle (im Sinne einer regelmäßig stattfindenden Haushaltsdiskussion) entzogen sind, d. h. in sich geschlossene Finanzkreisläufe beinhalten. Darum stellt das Bundesverfassungsgericht recht hohe Anforderungen an die Zulässigkeit einer Abgabe¹². Interpretiert man die vorgeschlagene Energieabgabe als Sonderabgabe,

- dürften die Mittel keinem öffentlich-rechtlichen Gemeinwesen zufließen,
- wäre nur die Finanzierung einer besonderen Aufgabe zulässig,
- müßte mit der Abgabe in einem Sachbereich gestaltet gewirkt werden und
- sollte die belastete Gruppe relativ homogen und eine gruppennützige Verwendung des Abgabenaufkommens gewährleistet sein.

Angesichts der Vielfalt der Zulässigkeitskriterien und der bisherigen Rechtsprechung ist es sehr schwer, eine Prognose über die zu erwartende Beurteilung der Energieabgabe als Lenkungsabgabe mit dominierender Finanzierungsfunktion zu geben. So hängt die Beantwortung der Frage nach den Gestaltungseffekten in starkem Maße davon ab, ob die Vergabekommission Umwelt- oder Beschäftigungspolitik betreiben möchte. Die Bemessungsgrundlage nimmt außerdem kaum auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Abgabenschuldner Rücksicht, die Belasteten sind, je nach verwendetem Energieträger, in unterschiedlicher Weise für die Umwelteffekte verantwortlich, und auch die Festlegung der Abgabenhöhe bzw. -staffelung orientiert sich, wie bereits gezeigt wurde, nur grob am Verantwortlichkeitsprinzip.

Fazit

Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen präsentiert sich der Vorschlag auf Einrichtung eines Sondervermögens „Arbeit und Umwelt“ somit als umweltpolitisch legitimes Beschäftigungsprogramm, dessen Finanzierungsbasis noch keineswegs rechtlich abgesichert ist. Das Programm leidet unter der gewollten Verknüpfung von umwelt- und beschäftigungspolitischen Zielen. Die Umweltpolitik bedarf jedoch der beschäftigungspolitischen Aufwertung nicht und sollte auch nicht aus beschäftigungspolitischen Überlegungen verwässert werden. Dies gilt vor allem dann, wenn die erhofften Beschäftigungseffekte, wie im vorliegenden Vorschlag zu erwarten ist, mit größter Wahrscheinlichkeit sehr gering ausfallen und eher den strukturstarken Regionen zugeute kommen werden.

¹⁰ Vgl. H.-Fr. Eckey, J. Lange, J. Schwickert: Regionalisierung der sektoralen Strukturberichterstattung, ARL-Beiträge, Bd. 87, Hannover 1985, S. 103.

¹¹ Vgl. ebenda, S. 98.

¹² BVerfGE 55, 274; BVerfGE 57, 139; BVerfG BB 1984, 2047.