

Gewerkschaftliche Überlegungen zum Umweltschutz*)

Olaf Radke, geschäftsführendes Vorstandsmitglied der Industriegewerkschaft Metall und Abgeordneter des hessischen Landtags, wurde am 22. Dezember 1922 in Stuttgart geboren und verstarb am 27. Juli 1972 in Frankfurt. Die Redaktion der Gewerkschaftlichen Monatshefte erhielt das Manuskript des folgenden Artikels zwei Tage vor Radkes Tod — die endgültige Fassung der Arbeit hat Radke nicht mehr sehen können.

Die allseits erhobene Forderung, daß mehr für unsere Umwelt getan werden müsse, täuscht. Die vermeintliche Übereinstimmung zerbricht an den konkreten Programmen. Seit jeher liefen die Interessen der sozialen Klassen bei den gesellschaftlichen Aufgaben und Maßnahmen konträr. Dies ist keine neue Erkenntnis. Nicht alle Bevölkerungsteile sind ja von den öffentlichen Maßnahmen und Entscheidungen gleichermaßen betroffen. Auch die Forderungen an den Staat in Umweltfragen sind deshalb höchst unterschiedlich.

Allzu häufig haben interessierte Kreise betont, die Gewerkschaften hätten sich aus solchen gesellschaftlichen Auseinandersetzungen herauszuhalten. Sie sollten sich auf klassische Gewerkschaftsaufgaben beschränken. Solche Aufgaben wären die Wirtschafts-, Tarif- und Sozialpolitik. Andererseits kommen viele Sozialwissenschaftler zu sehr unterschiedlichen Wertungen über die Rolle der Gewerkschaften in unserer Zeit. Die einen sehen in ihnen eine hohle Fassade und einen ständigen Funktionsverlust. Die anderen meinen, die Gewerkschaften hätten noch nie soviel Macht ausgeübt, wie gerade heute. Die gewerkschaftlichen Bemühungen, eine bessere Lebensqualität für die in abhängiger Arbeit Beschäftigten zu erreichen, waren aber von Anfang an mehrdimensional. Die für das 19. Jahrhundert utopische Forderung nach dem Acht-Stunden-Tag mag dafür als Beispiel stehen. Die Gewerkschaften haben seit jeher ihre politischen Ziele autonom formuliert. Für die Zukunft wird dies noch mehr notwendig werden; dies gilt auch für Umweltfragen.

Gerade diese gesellschaftspolitischen Aufgaben und Maßnahmen nehmen einen immer größeren Umfang an. Damit gewinnt die politische Gestaltungs-

*) Vgl. auch Dokumentation „Leitsätze des DGB zum Umweltschutz“, S. 589 ff.

funktion der Gewerkschaften neue Aspekte. Die Verbesserung der Lebenschancen wird jedoch zunächst durch eine bessere Einkommenssituation der Benachteiligten gewährleistet. In Zukunft wird aber mehr und mehr der Staat zur Verbesserung dieser Lebenschancen beizutragen haben. Dabei haben die Gewerkschaften keinen Anlaß, ihre bisherigen Tätigkeitsfelder zu verlassen. Solange ungerechte Verteilung von Einkommen und Vermögen ein wichtiges Merkmal unserer gesellschaftlichen Ordnung ist, werden sie weiter um eine gerechtere Verteilung kämpfen. Umweltschutz als Zementierung der gesellschaftlichen Privilegien wird von den Gewerkschaften nicht akzeptiert werden.

Gefahr der Durchsetzung partikularer Interessen

Für die Gewerkschaften ist die Demokratisierung aller Lebensbereiche eine vordringliche Aufgabe. Eine neue Qualität des Lebens setzt die Beteiligung einer Vielzahl von Menschen an den Entscheidungsprozessen, die dazu führen sollen, voraus. Auch über die Fragen einer verbesserten Umweltqualität ist dies ein wichtiges Problem. So wichtig, daß man diese Fragen nicht allein den Technikern oder Beamten überlassen darf. Der Erkenntnisstand der Experten nützt wenig, wenn die Einsicht der Mehrheit der Bevölkerung so gering ist, daß Maßnahmen nicht durchgeführt werden können. Zur Durchführung des sozialen Grundrechtes auf eine menschenwürdige Umwelt bedarf es deshalb vielfältiger Anstrengungen und Kooperationen. Inwieweit, hierzu sogenannte Bürgerinitiativen tauglich sind, ist aber mit einem Fragezeichen zu versehen. Der Anspruch der Bürgerinitiativen, durch Selbstbestimmung der Menschen zu einer menschlichen Umwelt beizutragen, ist irreführend. Ihre Abtrennung von der Arbeitswelt ist gerade beim Umweltschutz ihre erste eklatante Schwäche. Es sind nämlich die Arbeitnehmer, die vor allem in der Produktionsphäre Opfer und Verzicht leisten. Allein schon daraus läßt sich der Anspruch begründen, in allen Phasen gesellschaftlichen Lebens mitzubestimmen. Diese Mitbestimmung muß sich durch die Organisationen, die die Arbeitnehmer sich geschaffen haben, vollziehen. Nur dieser Weg ist dauerhaft und wirkungsvoll.

Dabei ist zu überlegen, wie diese Mitbestimmung institutionalisiert, ergänzt und kontrolliert werden kann. Es wäre falsch, zu behaupten, daß sich z. B. die Arbeitnehmer-Organisationen keine kritischen Impulse zu eigen machen könnten und auf ihre Verwirklichung hinarbeiten würden. Das Gegenteil ist richtig. Die spontanen Initiativen bedürfen aber in jedem Falle der wirkungsvollen Organisation. Durch die demokratisch legitimierte Form der Zielsetzung, Durchsetzung und Kontrolle in den Arbeitnehmerorganisationen kann die bloß „kleinbürgerliche Interessenwahrung“, die in sogenannten Bürgerinitiativen häufig vorherrscht, vermieden werden. Bürgerinitiativen können jedoch durchaus eine sinnvolle Rolle einnehmen. Sie besteht vor allem in der Sichtbarmachung von konkreten Wünschen in Umweltfragen, die häufig genug untergehen. Insoweit ist das Artikulieren von, auch ganz spezifischen, Interessen durchaus legitim.

Solche Umweltinteressen müssen aber nicht mit dem öffentlichen Interesse identisch sein oder den Arbeitnehmern dienen. Sie bedürfen deshalb der öffentlichen Abklärung. Der Anspruch auf öffentliche Finanzierung von Bürgerinitiativen ist deshalb nicht unproblematisch. Eine öffentliche Finanzierung, z. B. um private Umweltinteressen durchzusetzen, wäre eine Täuschung der Gesamtgesellschaft. Die Institutionalisierung erhöht die oben angedeuteten Gefahren.

Auch die rechtliche Durchsetzung von Umweltschutzinteressen ist in diesem Zusammenhang zu sehen. Die von vielen Seiten geforderte Einführung eines „*Popularklagerechts*“ wirft ein schwieriges Problem auf. Ein solches Klagerecht müßte nicht das geringste Mehr an Umweltschutz bedeuten. Es kann ein Übel an einer bestimmten Stelle verhindern helfen, um zwei andere an neuen Plätzen zu schaffen. Allenfalls hätte *jeder* Privatinteressent die Möglichkeit, unter Umweltaspekten partikuläre Interessen einer Rechtsprüfung zu unterziehen.

Der Zwang zur scheinbaren Rationalität in der Marktwirtschaft führt gerade von dem Ziel einer besseren Lebens- und Umweltqualität weg. Auch der private Nutzen einer Umweltschutzmaßnahme verhindert dadurch eine befriedigende gesellschaftliche Lösung, wie die Gelsenkirchener Aktion zur Verhinderung einer Investitionsmaßnahme eines Industrieunternehmens gezeigt hat.

Vorstellungen und Adressaten der Gewerkschaften

Aus diesen wenigen Bemerkungen wird deutlich, daß die Gewerkschaften gezwungen sind, eigene Vorstellungen für die künftige Entwicklung einer menschlichen Umwelt zu unterbreiten. Sie haben dies bereits in vielen Detailfragen getan:

- Raumplanung,
- Wohnungs- und Städtebau,
- Gesundheitspolitik,
- Arbeitsumwelt u. a. mehr.

Die Wertentscheidungen, die gefällt werden müssen, machen die Beteiligung einer breiten Öffentlichkeit, insbesondere der Mitgliedschaft, notwendig, die nur in intakten demokratischen Organisationen mobilisiert werden kann. Es ist nicht zu übersehen, daß dadurch eine weitere Verlagerung von einer reinen Schutzfunktion der Gewerkschaften zur gesellschaftlichen Gestaltungsfunktion eintritt. Die autonome Rolle der Gewerkschaften ist für das Gelingen eine entscheidende Voraussetzung. Sie ist darüber hinaus Garant für den Freiheitsspielraum des größten Teils der Menschen.

Die Forderungen der Gewerkschaften richten sich zunächst an den Gesetzgeber. Entscheidende Fragen können nur durch Gesetz geregelt und von der öffentlichen Hand erfüllt werden. Das macht die Mitwirkung, auch der Gewerkschaften, bei dem Entscheidungsprozeß notwendig. Der Dialog der Regierung mit der Wirtschaft beim Umweltschutz wird bereits als eine Selbstverständlichkeit

angesehen. Obwohl gerade hier die Lebensqualität nicht gerade im Vordergrund stehen braucht. Mit den demokratischen Verbänden, wie den Gewerkschaften, gilt dies nicht in gleichem Maße. Die Zusage im Umweltprogramm, Informationen für Wirtschaft und öffentliche Hand bereitzustellen, reicht deshalb keinesfalls aus. Die Nichtbeteiligung der Gewerkschaften mag in der Vergangenheit auch am Selbstverständnis der Gewerkschaften gelegen haben. In dem Maße jedoch, in dem Verbesserungen der Lebensbedingungen nur noch durch gesellschaftliche Akte möglich werden, in dem Maße sehen sich die Gewerkschaften gezwungen, auf diese Akte Einfluß zu nehmen. Eine unabhängige Zusammenarbeit mit den öffentlichen Körperschaften und auch der Regierung wird nicht zu vermeiden sein.

Wir haben es bisher — wenngleich unter Protest — hingenommen, daß an manchen Arbeitsplätzen nur mit Atemmasken gearbeitet werden konnte. Wir werden es nicht hinnehmen, daß das gleiche auch in der Freizeit notwendig wird.

Wer sich für eine Verbesserung unserer Umwelt einsetzt, muß wissen, wo Ursachen und Fehlverhalten liegen. Er muß die Konsequenzen, die aus der Änderung dieser Tatbestände erwachsen, kennen. Diese Kenntnis führt häufig zur Resignation. Zu kompliziert und verhärtet erscheinen die politischen und ökonomischen Strukturen, die eine Änderung als aussichtslos erscheinen lassen. Der lange Marsch der Veränderung bietet jedoch allein Aussicht auf Erfolg.

Für die Gewerkschaften ist die Vollbeschäftigung ein wichtiges wirtschafts-politisches Ziel. Aus guten Gründen haben die Gewerkschaften ihr Vorrangstellung eingeräumt. Es ist aber auch unbestreitbar, daß es gerade bei den zukünftigen Entscheidungen zu Zielkonflikten dann kommen kann, wenn diese Beschäftigung nur um den Preis einer weiteren Umweltbelastung erreicht werden kann. Es wird deshalb für die Gewerkschaften wesentlich darauf ankommen, die sozialen Auswirkungen solcher Konflikte deutlich zu machen, um geeignete Lösungen zu erreichen, die soziale Schäden verhindern. Dies wird nur durch eine entsprechende planvolle Entwicklung möglich sein, an der die Gewerkschaften beteiligt werden müssen.

Problematik des „Verursacher-Prinzips“

Die Verteilung der Lasten für die Aufwendungen einer gesunden Umwelt ist ein entscheidendes Merkmal unserer Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung. Dabei besteht eine eklatante Diskrepanz zwischen der Zustimmung zum sogenannten Verursacherprinzip und dem, was darunter verstanden werden kann. Die offizielle Beschreibung dieses Prinzips spricht von Hersteller und Verbraucher. Dieses Kostenzurechnungsprinzip erzielt jedoch höchst unterschiedliche Wirkung, je nach konkreter Zuordnung. Dabei besteht ein weit verbreiteter Irrtum darin, daß der Verbraucher in jedem Fall zahlen müsse. Es ist wichtig, auf zwei Unterschiede hinzuweisen: Werden die Kosten für Umweltbelastungen beim Hersteller erhoben, so ist nicht in jedem Fall von vornherein eine Preis-

erhöhung sicher. Die Wahrscheinlichkeit ist jedoch gegeben. Das entscheidende aber ist, daß nur der Produzent auf die Produktion Einfluß hat. Eine wirtschaftliche Verhaltensänderung kann deshalb allein durch die Zurechnung beim Hersteller erreicht werden. Der Verbraucher ist vom Angebot des Herstellers abhängig.

Wie die Industrie auf verschärfte Vorschriften beim Hersteller reagiert, mag ein Beispiel aus der Automobilindustrie illustrieren. Nachdem in den USA die Absicht bekannt wurde, strengere Abgasvorschriften zu erlassen, erhob die Automobilindustrie energischen Einspruch. Diese Einsprüche der Automobilbauer wurden von Experten-Gutachten unterstützt, daß die Schädlichkeit von bestimmten Abgasen für den Menschen nicht vollkommen geklärt sei und die Drohung, daß Tausende von Arbeitsplätzen in Gefahr gerieten, wenn die Vorschriften in Kraft gesetzt würden. Nachdem die Vorschriften erlassen wurden, stellte sich General Motors in der *Neuen Züricher Zeitung* mit folgender Werbung vor: „Wir, die sauberen Amerikaner von GM“. Dem folgenden Text war zu entnehmen, die Pontiac-Modelle seien bereits darauf eingerichtet, mit bleiarmem Benzin zu fahren. Die Anzeige endete: „Wir helfen tatkräftig mit, die Luftverschmutzung zu verhindern“.

Werden die Kosten für die Umweltbelastung dagegen beim Verbraucher erhoben, was in der Mehrzahl der Fälle nur über allgemeine Gebühren möglich sein wird, so wird die Umweltbelastung des einzelnen Produktes nicht fixiert; eine veränderte wirtschaftliche Haltung des Herstellers ist dann unwahrscheinlich. Eine wirtschaftliche Begrenzung der Gebühren ist nach der bisherigen Erfahrung eine Ausnahme.

Kein Einfrieren der sozialen und wirtschaftlichen "Verhältnisse"

Den Gewerkschaften wird in diesem Zusammenhang geraten, ihren Anspruch auf das wirtschaftliche Wachstum zurückzuschrauben. Dabei wird übersehen, daß ein Verzicht auf den Verbraucheranteil am Sozialprodukt kein automatischer Zuwachs für die öffentliche Hand bedeutet und keine einzige Umweltverbesserung eintritt. Eine im Interesse der Allgemeinheit notwendige Ressourcenplanung dagegen ist eine alte gewerkschaftliche Forderung, und wird es auch weiterhin sein.

Aus diesen wenigen Bemerkungen ist abzusehen, daß die gesetzlichen Vorhaben eine Stellungnahme der Gewerkschaften notwendig machen. Die gesamtgesellschaftliche Verantwortung kann dabei nicht von der Industrie, sondern nur durch Beteiligung intakter demokratischer Organisationen, wie den Gewerkschaften, wahrgenommen werden. Dabei wird es nicht ohne Konflikt abgehen. Die Industrie versucht bereits heute, der Öffentlichkeit einzureden, daß eine konsequente Anwendung von Umweltschutzmaßnahmen die Lohnkraft vieler Industrien schwächen und die Gewinne verringern müßte. Auch die Verlagerung von Industrien ins weniger strenge Ausland wird als Drohung wieder aufgetischt. Diese Argumente sind den Arbeitnehmern aus der Mitbestimmungs-

und Arbeitsschutzdiskussion bestens bekannt. Sie haben sich immer als kurzbeinige Argumente erwiesen. Ernsthaft waren sie nie gemeint. Es ist auch keine Entscheidung von Standortverlagerungen aus diesem Grunde bekannt geworden.

Wer Umweltschutz als Einfrieren der sozialen und wirtschaftlichen Verhältnisse mißversteht, muß mit dem Widerstand der Gewerkschaften rechnen. Die gerechte Verteilung der Güter dieser Erde bleibt nach wie vor unser Ziel. Ein wichtiger Aspekt wird für die Gewerkschaften die Arbeitsumwelt und der Gesundheitszustand der Arbeitnehmer einnehmen. Besonders in den letzten Jahren hat die Arbeitsumwelt an Bedeutung gewonnen. Hier hat sich am deutlichsten gezeigt, daß die Leitprinzipien für Organisierung und Planung der Produktion, wie sie bisher angewandt wurden, im Gegensatz zu einer Reihe von menschlichen Bedürfnissen und Notwendigkeiten und dem wirtschaftlichen Ergebnis stehen. Die Konsequenzen aus dieser Erkenntnis, die noch nicht überall Eingang gefunden haben, waren die, daß eine Reihe von bisher anerkannten Normen und Werten, wie z. B. extreme Arbeitsteilung, über Bord geworfen wurden.

Mit steigendem Lebensstandard treten solche Probleme stärker hervor. Da die Menschen immer weniger die Möglichkeit haben, sich ihre eigene Arbeitsweise auszuwählen und statt dessen auf die von anderen geplanten Arbeitsabläufe angewiesen sind, wird es immer wichtiger, die menschlichen Bedürfnisse bei der Planung zu berücksichtigen. Auch hier zeigt sich die Parallele zur allgemeinen menschlichen Umwelt. Je weniger die Menschen die Möglichkeit haben, sich ihre Umwelt selbst zu gestalten (wie sollten sie dies in den großen Städten?), um so mehr müssen bereits bei der Planung und Gestaltung der Umwelt die menschlichen Bedürfnisse Vorrang erhalten, die durch den Standort entstehen. Obwohl wir durch eine Reihe von Forschungsergebnissen Erkenntnisse über die menschlichen Bedürfnisse, sowohl in der Arbeits- als auch allgemeinen Umwelt, besitzen, ist es immer noch unendlich schwierig, menschengerechte Anlagen, Maschinen, Wohnanlagen, Freizeitbereiche, Städte usw. zu errichten. Mangelnde Transparenz der Konzepte, kommerzielle industrielle Interessen sind dafür die häufigen Ursachen. Es wird aber gerade notwendig werden, den ursächlichen Zusammenhang von Arbeitsumwelt, allgemeiner Umwelt und Gesundheitszustand der Bevölkerung zu erforschen. Je besser der Lebensstandard und je höher das Bildungsniveau der Bevölkerung, desto weniger werden Arbeitnehmer bereit sein, Arbeits- und Umweltbedingungen hinzunehmen, die man früher u. U. als unabwendbar angesehen hätte.

Das Schwergewicht unserer Forderungen wird sich nach wie vor in diesem Bereich an den Gesetzgeber richten. Aber auch Kollektivverhandlungen über Gesundheitsprogramme, durch die Arbeitgeber finanziert, sind denkbar und müssen in naher Zukunft in Angriff genommen werden. Es wird notwendig werden, internationale Normen über Zulässigkeit von Verschmutzung, chemischen Verbindungen usw. aufzustellen. Mittelfristig könnte die IAO eine Konferenz über die Verbesserung der Arbeitsumwelt, Wohn- und Freizeitumwelt der

Arbeitnehmer einberufen und einige konkrete Empfehlungen ausarbeiten und Übereinkommen schaffen.

Für die gewerkschaftlichen Stellungnahmen und Entscheidungen ist ein umfassendes und transparentes Informationssystem notwendig. Bis jetzt gibt es keine umfassende Bilanzierung von Schäden und Belastungen. Eine gründliche Analyse der Ursachen und die Berechnung der Kosten kann nur auf Grund umfassender Informationen erfolgen. Die vorgenommenen Einzeluntersuchungen werden häufig genug unter Verschuß gehalten. Die Öffentlichkeit erfährt bestenfalls bei spektakulären Verhältnissen und Skandalen etwas. Von systematischer Datenerfassung kann dabei keine Rede sein, geschweige von einer vernünftigen Planung. Die Grundlagen für die zukünftige Planung einer menschlichen Umwelt müssen dabei die Emissionen, also der Auswurf von Schadstoffen bzw. von Schadquellen sein. Bisher sind dafür immer noch die Immissionen, also Einwirkung auf Dritte, ausschlaggebend. Inwieweit aber ausströmende Gase oder Ablassen von Giftstoffen zu einer schädlichen Einwirkung auf die Menschen führt, ist weitaus schwieriger festzustellen und nachzuweisen, als die Feststellung, welche Mengen von Gift- und Schadstoffen an die Umwelt abgegeben werden. Hier liegt eines der schwierigsten Probleme. Die Daten für Wertentscheidungen müssen deshalb so aufbereitet und der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden, daß negative soziale Auswirkungen für die Arbeitnehmer rechtzeitig verhindert werden können, andererseits aber menschengerechte Umweltbedingungen erreicht werden.

Die Gewerkschaften sind keine Bilderstürmer. Nicht die an Löns und Heimatmuseum erinnernde Forderung nach der „natürlichen Lebensweise“ wird von ihnen deshalb als Lösung angesehen, sondern die planvolle, durch Mitbestimmung der Arbeitnehmer und ihrer Organisationen sich vollziehende technische Entwicklung: eine menschenwürdig gestaltete Umwelt.