

Umweltrecht in der DDR, BRD und EG – ein Strukturvergleich¹⁾

Von Prof. Dr. Gerd Winter, Universität Bremen

In der DDR verdrängt zur Zeit das westdeutsche das einheimische Umweltrecht, und beide Rechte stehen, erstes schon jetzt, letzteres bald, in spezifischer Spannung zum Umweltrecht der EG. Die drei im Spiel befindlichen Rechtsordnungen sind durch besondere Strukturen geprägt, von denen vermutet werden kann, daß sie je spezifische Umweltauswirkungen mitdeterminieren. Da die Rechtsstruktur der DDR 1. noch einige Zeit als Verwaltungskultur nachleben wird, auch wenn formal eine neue an ihre Stelle getreten ist, 2. sowohl in ihren Mängeln wie in ihrem Potential theoretisch interessant ist, 3. im westdeutschen Recht planwirtschaftliche Teile und Tendenzen zu verzeichnen sind, für die Lehren gezogen werden könnten, muß gerade auch die Rechtsstruktur der DDR untersucht werden und darf nicht so getan werden, als erschöpfe sich die Gegenwartsfrage in der möglichst schleunigen Anpassung an das westdeutsche Recht, dies, zumal das westdeutsche und EG-Recht angesichts ihrer eigenen Mängel womöglich nur den Teufel mit dem Beelzebub austreiben. Denn zwar besteht kein Zweifel daran, daß es mit den rauchenden Schloten in Cottbus, mit den 5 Mio. t Schwefeldioxidemissionen in der DDR gegenüber 2,2 Mio. t in der BRD ein Ende haben muß²⁾. Aber was ist von den annähernd proportionalen 1 Mio. t Stickdioxidemissionen (DDR) im Vergleich zu 3 Mio. t (BRD) zu halten³⁾? Ist es ein Fortschritt, wenn dieselbe Menge Abgase

statt aus relativ wenigen, aber stinkenden Trabis in Zukunft aus relativ vielen, aber emissionsgedrosselten Golfs geblasen werden? Ist es gut, wenn der öffentliche Verkehr, der in der DDR ohnehin abwärts fährt, beschleunigt das westdeutsche Tal erreicht?

Verkehrsaufkommen (Fahrten je Einw. u. Jahr⁴⁾)

	BRD			DDR		
	Insges.	Öff. Verk.	Indiv.-verk.	Insges.	Öff. Verk.	Indiv.-verk.
1970	500	119	381	321	204	117
1985	572	120	452	499	252	247

Ist es nicht paradoxerweise eine planwirtschaftliche Leistung der BRD, daß es hier 8618 km Autobahnen gibt, gegenüber unterproportionalen 1855 km in der DDR (von

¹⁾ Für Hinweise und Kritik danke ich Dr. Josef Falke, ZERP.

²⁾ V. Petschow, J. Meyerhoff, C. Thomas-Berger, Umweltreport DDR, 1990, S. 131; weitere Vergleichsdaten bei K. H. Hübler, DDR-Umweltpolitik – Anmerkungen zum Stand der Dinge, UPR 1990, 241 ff.

³⁾ A. a. O., S. 154: 1984 kamen auf 100 Einw. in der DDR 19 und in der BRD 41,2 Pkw.

⁴⁾ A. a. O., S. 155.

denen die Transitwege noch z. T. auf das BRD-Konto zu buchen wären), und ermutigt solche Art Planwirtschaft?

1. Strukturen des Umweltrechts im Überblick

Die Umwelt wird in der DDR als gesellschaftlicher Fonds begriffen, der rationell zu bewirtschaften ist. Das darauf gerichtete Recht heißt deshalb nicht Umwelt-, sondern Landeskulturrecht. Landeskultur ist das

„System zur sinnvollen Gestaltung der natürlichen Umwelt und zum wirksamen Schutz der Natur mit dem Ziel der Erhaltung, Verbesserung und effektiven Nutzung der natürlichen Lebens- und Produktionsgrundlagen der Gesellschaft – Boden, Wasser, Luft sowie Pflanzen- und Tierwelt in ihrer Gesamtheit – und zur Verschönerung der sozialistischen Heimat“⁵⁾.

Nutzung und Erhaltung der Natur sollen hiernach nicht getrennt, sondern zusammen betrieben und geplant werden⁶⁾. Was dabei herauskommt – mehr Nutzung oder mehr Erhaltung –, hängt ganz von der Art und Weise der Planung ab. An sich entspricht es ja auch einem Trend des westdeutschen Rechtsdenkens, Wirtschaftsrecht mit Umweltrecht zu integrieren und dadurch eine frühzeitige Rücksichtnahme auf Umweltbelange zu sichern. Nur bleibt hier noch genügend private Freiheit, daß sich technische Innovation entfalten und genügend finanzielle Polster zu seiner Umsetzung bilden kann. Die Planwirtschaft hat dagegen das Potential, jenseits der solchermaßen individuell optimierten Akteure die sich kumulierenden Restbelastungen in ihrer Gesamtheit zu erkennen, doch fehlte in ihrer DDR-Version die Beteiligung der kritischen Öffentlichkeit⁷⁾. Einen ökologischen Effekt hat die Strangulierung des öffentlichen Protestes und der privaten Initiative immerhin gehabt, freilich einen, den man nur zynisch positiv nennen kann: nämlich daß, wenn schon die einzelnen Anlagen und Produkte qualitativ mangelhaft waren, ihre Menge doch quantitativ geringer blieb.

Das Umweltrecht der BRD ist dagegen vom Wirtschaftsrecht (noch) weitgehend getrennt. Wirtschaftsrecht setzt hier kapitalistische Energie frei. Umweltrecht bearbeitet die Folgen, und zwar mit im Laufe der Zeit zunehmender Striktheit (Vorsorgeprinzip) und strategischer Geschicklichkeit (Kooperationsprinzip, Öffentlichkeit), so daß der technische Stand der Emissionsrückhaltung hoch entwickelt ist. Jedoch ist Mengenpolitik ein Tabu, so daß der Vorsprung im Qualitativen durch die Quantität der Anlagen und Produkte eingeholt wird.

Auch in der EG sind Wirtschafts- und Umweltrecht getrennt, und zwar wegen des Binnenmarkteifers noch stärker als in der BRD. Das Umweltrecht ist in der Breite weniger erschöpfend; in der Tiefe ist es von Kompromissen zwischen den Mitgliedstaaten geprägt, wobei die Einstellung der Industrie auf Technologieexport und auf Angleichung der Wettbewerbsbedingungen durchaus auch einmal strengere Normen akzeptiert (Immissionsgrenzwerte, Zugang zu Umweltinformationen, Umweltverträglichkeitsprüfung, Anmeldepflicht für Chemikalien). Die lückenhafte und dünne Kruste des Umweltrechts vermag aber das vom Binnenmarkt ausgehende Wachstum mit seinen Umweltfolgen nicht wirklich einzugrenzen⁸⁾. Angesichts des unterschiedlichen Industrialisierungsgrades der Mitgliedstaaten ist an sich zu erwarten, daß das Umweltrecht der EG in der Harmonisierung Divergenzen zuläßt. Dem Buchstaben nach ist ein solches Konzept⁹⁾ jedoch nur in wenigen Fällen und meist auch nur als Übergangslösung befolgt worden, so etwa in

den unterschiedlichen Quoten für SO₂-Emissionen von Großfeuerungsanlagen¹⁰⁾ oder in der Alternativität von Emissions- und Immissionswerten für Gewässer¹¹⁾. Im übrigen gibt es Spielräume vorwiegend in die Richtung stärkeren Umweltschutzes¹²⁾ und seltener in die Richtung von weniger Umweltschutz, wie bei den optionalen Regelungen für Produktqualität, die den Mitgliedstaaten erlauben, in ihrem Hoheitsgebiet schlechtere Maßstäbe einzuführen¹³⁾. Diese sind jedoch nicht besonders attraktiv. Die eigene Umwelt wird geschädigt und die inländische Industrie hat trotzdem langfristig kaum Vorteile, weil Exporte ins Ausland an dessen strengeren Maßstäben scheitern und der Inlandsverkauf unter der besseren Qualität von Importprodukten leidet¹⁴⁾.

Trotz weitgehender rechtlicher Einheitlichkeit der EG-Normen gibt es aber natürlich erhebliche Divergenzen in der rechtlichen Umsetzung und im Verwaltungsvollzug, die zur Unterschiedlichkeit des faktischen Umweltschutzniveaus in der EG beitragen.

Im folgenden sollen die genannten Strukturtypen näher aufgegliedert werden. Dafür schlage ich vor, zwischen Qualitäts- und Quantitätsregelungen zu unterscheiden.

2. Qualitätsregelungen

Qualitätsregelungen schreiben für einzelne Anlagen, Produkte, Erschließungsmaßnahmen und andere Aktivitäten Umweltverträglichkeit vor.

Soweit es die tatsächliche Lage angeht, ist die DDR unzweifelhaft im Rückstand. Produktionsprozesse wie diejenigen der Chemieindustrie, Produkte wie die Kraftfahrzeuge, Eingriffe wie der Braunkohletagebau, Bodennutzung wie die der Landwirtschaft, Konsum wie die Raumheizung belasten die Umweltmedien Luft, Gewässer und Boden wesentlich stärker als vergleichbare Aktivitäten in der BRD und sind zudem energieaufwendiger¹⁵⁾.

Welches sind die rechtlichen Ursachen dafür, welche Art Recht wird an die Stelle treten, und mit welcher Erfolgsaussicht wird dies geschehen?

Man kann 4 Strategien unterscheiden, die, soweit Recht überhaupt als Ursache und Korrektur wirken kann, den Spielraum auszuschöpfen geeignet sind: die beiden klassischen Strategien entschiedener materieller Umweltschutzkriterien und prozeduraler Beteiligung der Öffentlichkeit

⁵⁾ § 1 Abs. 1 Landeskultugesetz (LKG) v. 14. 5. 1970, GBl. I Nr. 12, S. 67.

⁶⁾ E. Oehler, in: Landeskulturrecht, 1986, S. 36, die von „Einheit von Ökonomie und Ökologie“ spricht.

⁷⁾ So auch M. Kloepfer, S. Reinert, Aspekte des Umweltrechts in der DDR, ZfU 1990, 1 ff., 15.

⁸⁾ Task Force, Environment and the Internal Market, unveröff. MS, Brüssel 1990.

⁹⁾ Dazu U. Weinstock, Nur eine europäische Umwelt?, ZfU 1983, 1 ff.

¹⁰⁾ Richtlinie des Rates 88/609/EWG, ABl. L 336/1 v. 7. 12. 88.

¹¹⁾ Richtlinie des Rates v. 4. 5. 1976, 76/464/EWG, ABl. L 129 S. 23, Art. 6 Abs. 3.

¹²⁾ Art. 130t, 100a Abs. 4 EWGV.

¹³⁾ Für Kfz-Lärm: Richtlinie des Rates 70/157/EWG i. d. F. 81/334, ABl. L 42 v. 23. 2. 1970, S. 16 bzw. L 131 v. 18. 8. 81 S. 6, Art. 2 u. 2a. Für Kfz-Abgase: Richtlinie des Rates 70/220/EWG, ABl. L 76 v. 6. 4. 79 i. d. F. 78/665/EWG, ABl. L 223 v. 14. 8. 78, S. 48, Art. 6. Für Rückstände von Schädlingsbekämpfungsmitteln in Erzeugnissen: Richtlinie des Rates 76/895/EWG, ABl. L 340 v. 9. 12. 76, S. 26, Art. 3 Abs. 2. Für Pflanzenschutzmittel: Richtlinie des Rates 79/117/EWG, ABl. L 33 v. 8. 2. 1979, S. 36, Art. 4.

¹⁴⁾ Zur ökonomischen Theorie optionaler Regeln s. auch E. Rehbinder, R. Stewart, Environmental Protection Policy, 1985, S. 7–13.

¹⁵⁾ S. die Vergleiche im Umweltreport DDR, a. a. O.

sowie zwei modernere Strategien, nämlich eine Diffundierung von Umweltrecht ins Wirtschaftsrecht und die Schaffung finanzieller Anreize, gesetzte Standards noch zu unterschreiten.

Bei der Erörterung dieser Strategien beschränke ich mich auf das Beispiel Luftreinhaltegesetz¹⁶⁾.

a) Materielle Kriterien

In der DDR galt die Luft als „eine notwendige Lebens- und Produktionsbedingung“¹⁷⁾. Es sind Grenzwerte festzulegen, und zwar „zur Gewährleistung der Reinhaltung der Luft“, „entsprechend den gesellschaftlichen Erfordernissen“ und „unter Berücksichtigung des wissenschaftlich-technischen Entwicklungsstandes“¹⁸⁾. Emissionswerte müssen dem „Stand von Wissenschaft und Technik“ entsprechen und die „volkswirtschaftlichen Möglichkeiten“ berücksichtigen¹⁹⁾. Immissionsgrenzwerte können bis zu den Konzentrationen gehen, „bei deren Auftreten nach dem Stand der medizinischen Wissenschaft noch keine schädigenden Auswirkungen auf den menschlichen Organismus zu erwarten sind“²⁰⁾.

Die Grenzziehung zwischen Industrie und Atmosphäre erfolgt also in einer Abwägung zwischen Gesundheit, technischem Stand und finanzieller Vertretbarkeit. Die Luft wird als ein Gut angesehen, das vielen Zwecken dient und auf diese hin bewirtschaftet werden muß.

Demgegenüber wird im Immissionsrecht der BRD, das über das Umweltschutzgesetz der DDR ab 1. 7. 1990 weitgehend auch in der DDR gilt²¹⁾, die finanzielle Vertretbarkeit nicht erwähnt, desgleichen nicht sonstige „gesellschaftliche Erfordernisse“. Im Gegenteil wird die Schädlichkeitsschwelle heruntergezogen, indem neben der menschlichen Gesundheit auch Tiere und Pflanzen, ja sogar unbelebte Medien wie Boden, Wasser und Atmosphäre als solche geschützt werden und zwar nicht nur gegen Schäden, sondern auch gegen Belästigungen und sonstige Nachteile²²⁾. Daneben ist der Stand der (Vermeidungs)-Technik maßgeblich, aber u. U. nicht einmal genügend, dann nämlich, wenn trotz seiner Realisierung Schäden oder Nachteile auftreten.

Die Grenzziehung zwischen Industrie und Atmosphäre erfolgt also einseitig zugunsten der letzteren. Sieht man näher hin, verschiebt sich die Grenze allerdings wieder, insofern bei bestehenden Anlagen Sanierungsanordnungen nur bei Erreichen der Gefahrgrenze erfolgen müssen²³⁾, insofern Emissionsgrenzwerte de facto durchaus auch auf wirtschaftliche Vertretbarkeit Rücksicht nehmen²⁴⁾, und insofern allgemein ein nicht unerhebliches Vollzugsdefizit besteht. Diese Flexibilisierung durch Praxis wird durch besondere Vorschriften des Umweltschutzgesetzes für die DDR noch dadurch gesteigert, daß bei Genehmigung von Neuanlagen die bisher nur administrierten sog. *offset agreements*²⁵⁾ legalisiert werden und bei Sanierung von Altanlagen auch die „soziale Verträglichkeit“ (d. h. insbesondere Folgen für Arbeitsplatzverluste) zu beachten ist²⁶⁾.

Während das DDR-Recht die Luft als Ressource bewirtschaftet und das BRD-Recht sie als öffentliches Gut ziemlich rücksichtslos schont (wobei die Praxis aber für Kompromisse sorgt), strebt das EG-Recht zwar ebenfalls den Schutz als öffentliches Gut an, indem es „alle geeigneten Vorsorgemaßnahmen“ und die „beste verfügbare Technologie“ fordert, geht aber wegen des unterschiedlichen Industrialisierungsstandes der Mitgliedstaaten Kompromisse ein, indem es die Berücksichtigung „unverhältnismäßig hoher Kosten“²⁷⁾ zuläßt und bei der Zuteilung von Verschmutzungsquoten regional sogar (vorübergehende) Ausweitun-

gen akzeptiert, um stärkere Industrialisierung zu ermöglichen²⁸⁾. Andererseits kennt es auch allgemeingültige Immissionsgrenzwerte²⁹⁾. Für sie werden im Hinblick auf die Belastungsgebiete der DDR Übergangsregelungen erforderlich werden.

b) Verfahren

Die Bewirtschaftungslogik des DDR-Umweltrechts ist nicht per se zerstörerisch, sondern von der Art und Weise des Planens und Entscheidens abhängig. Im Wort Wirtschaft klingt die mittelalterliche Vorstellung des Wirts an, der das „ganze Haus“, den oikos, betreibt, in dem Nutzung und Pflege der Subsistenzmittel eins sind³⁰⁾. Allerdings ist die patriarchalische Organisationsform, die damit verbunden war, heute nicht mehr möglich, und das bürokratische Muster hat sich in der DDR selbst erledigt. Da auch das Vertrauen auf eine Verwissenschaftlichung spätestens seit dem Waldsterben gesunken ist, bleibt nur der Weg der Öffentlichkeit, der öffentlichen Kontroverse und Entscheidung, und dies nicht nur auf der parlamentarischen Ebene der grundsätzlichen Prioritätensetzung, sondern auch auf der administrativen Ebene der technischen Normung und Einzelentscheidung. Daß die DDR-Umweltpolitik vermutlich zum guten Teil wegen dieses Mangels an Öffentlichkeit gescheitert ist³¹⁾, sollte auch den westdeutschen und europäischen Stimmen zu denken geben, die Öffentlichkeit nur als irrational wahrnehmen und auf die Intelligenz der informellen Kooperation zwischen Industrie und Verwaltung setzen.

¹⁶⁾ Zum Wasserrecht s. G. Lübke-Wolf, Wasserrecht und Wasserwirtschaft in der Deutschen Demokratischen Republik, DVBl. 1990, 855 ff.

¹⁷⁾ § 29 LKG.

¹⁸⁾ § 30 Abs. 1 LKG.

¹⁹⁾ 1. Durchführungsbestimmung zur 5. DurchführungsVO zum LKG v. 28. 6. 1979, GBl. I Nr. 31, S. 283.

²⁰⁾ § 3 Abs. 1 5. DurchführungsVO zum LKG v. 17. 1. 1973, GBl. I Nr. 18, S. 157.

²¹⁾ Umweltschutzgesetz § 2 mit Anlage 1.

²²⁾ § 5 Abs. 1 Ziff. 1 mit § 3 Abs. 1 BImSchG; vgl. Jarass, BImSchG, 1983, § 5 Rz. 18.

²³⁾ § 17 Abs. 1 BImSchG.

²⁴⁾ Vgl. G. Winter, in: ders. (Hrsg.), Grenzwerte, Düsseldorf 1986 S. 138 f.; zur rechtlichen Anerkennung solcher Rücksichtnahme s. Jarass, a. a. O. § 5 Rz. 32.

²⁵⁾ § 3 Umweltschutzgesetz: In Belastungsgebieten kann neu gebaut werden, wenn im Gegenzug eine Stilllegung oder Sanierung von Altanlagen erfolgt. Vgl. Ziff. 2.2.1.1 und 4.2.10 TA Luft.

²⁶⁾ § 4 Umweltschutzgesetz.

²⁷⁾ Richtlinie des Rates zur Bekämpfung der Luftverunreinigung durch Industrieanlagen v. 28. 6. 1984, 84/360/EWG, ABl. L 188, S. 20, Art. 4. Zur Zulässigkeit solcher sachbezogenen Differenzierungen s. z. B. EuGH, Rs. 21/79 (Kommission / Italien-Altöl), Slg. 1980, I, 12.

²⁸⁾ Für Griechenland, Irland und Portugal s. Richtlinie des Rates v. 24. 11. 1988, 88/609/EWG, ABl. L 336 S. 1, Anhang 1. Ob die Quote für die BRD neu verhandelt werden muß, hängt davon ab, ob der Spielraum, der durch die anscheinend eingetretene Unterschreitung entstanden ist, für die DDR ausreicht. Zur Zulässigkeit gemeinschaftsrechtlicher Differenzierung s. z. B. EuGH Rs 153/73 (Holtz u. Willemsen) Slg. 1974, 675, 696; vgl. B. Langeheine, Europäisches Gemeinschaftsrecht und abgestufte Integration, Diss. Berlin 1988.

²⁹⁾ Richtlinie des Rates v. 15. 7. 1980, 80/779/EWG, ABl. L 229, S. 30 (für SO₂ und Schwefelstoff); v. 7. 3. 1985, 85/203/EWG, ABl. L 87, S. 1 (für NO₂); v. 3. 12. 1982, 82/884/EWG, ABl. L 378, S. 15 (für Blei). Die SO₂-Werte der Richtlinie sind strenger als die der TA Luft. Eine Anpassung ist überfällig. Schon jetzt können sich Drittbetroffene auf Direktwirkung der europäischen Grenzwerte berufen, wenn in Belastungsgebieten Neuanlagen genehmigt oder Altanlagen toleriert werden. So wohl auch J. Pernice, Gestaltung und Vollzug des Umweltrechts im europäischen Binnenmarkt, NVwZ 1990, 414, 424–426.

³⁰⁾ S. dazu O. Brunner, Das „ganze Haus“ und die alteuropäische „Ökonomik“, in: ders., Neue Wege der Sozialgeschichte. Vorträge und Aufsätze, 1956, S. 33 ff. Vor diesem Hintergrund erscheint die Unterscheidung von Ökonomie und Ökologie, die ein sprachliches Kuriosum ist, als historisch bedingt.

³¹⁾ G. Bachmann, Vom Geheimthema zur Nebensache, Blätter für deutsche und internationale Politik 1990, 805.

In der DDR erfolgte – um wieder am Beispiel Luftreinhaltung anzuknüpfen – die Zulassung neuer Anlagen in einem mehrstufigen Verfahren³²⁾ auf der Grundlage der zentralen Fünfjahres- und Jahresvolkswirtschaftspläne durch die Territorialplanung der staatlichen Plankommission, durch die die Investitionsstandorte grob geplant wurden, sodann durch die den Makrostandort festlegende Standortbestätigung und schließlich die die einzelne Anlage definierende Standortgenehmigung der örtlichen Volksvertretung³³⁾. Die örtlichen Volksvertretungen wirkten auf den vorgelagerten Stufen mit, und zwar bei der Territorialplanung durch „Zusammenarbeit“³⁴⁾. Das in ihrer Rolle liegende Potential öffentlicher Partizipation „von innen“, d. h. aus den Organen heraus, wurde jedoch nicht aktiv, weil die örtlichen Volksvertretungen mangels freien Wahlrechts nicht den lokalen Interessenpluralismus repräsentierten, und weil sich im übrigen in der Territorialplanung wohl kaum radikale Forderungen an die Luftreinhaltung hätten durchsetzen können. Hier wirkte sich die Dialektik einer identitären Vorstellung von Volk und Staat aus, die den demokratischen Staat postuliert und deshalb zusätzliche förmliche Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung „von außen“ für überflüssig hält, dadurch aber den autoritären Staat erzeugt³⁵⁾.

Für die BRD ist die Öffentlichkeitsbeteiligung „von außen“ typisch. Sie ist verfassungstheoretisch aber nicht demokratisch fundiert, sondern an die Vorstellung des Schutzes individueller subjektiver Rechte gebunden, aus der sie sich als Vorverlagerung des gerichtlichen Rechtsschutzes entwickelt hat. Dies ist auch dort noch sichtbar, wo das Verwaltungsverfahren – wie im Immissionsrecht³⁶⁾ – ein Beteiligungsrecht für jede Person eröffnet; denn Verletzungen dieses Verfahrensrechts werden an die Geltendmachung einer möglichen materiellen Rechtsverletzung gebunden³⁷⁾.

Die EG hat den Mitgliedstaaten bisher kaum in das Verwaltungsverfahren hineingeredet und sich mit der Setzung materieller Standards und Kriterien begnügt. Soweit Verfahrensfragen berührt wurden, hat sie bestimmte Handlungsformen vorgeschrieben, so die Einführung von Genehmigungsvorbehalten³⁸⁾ oder die Aufstellung von Plänen³⁹⁾. Erweiterungen zeigen sich in der Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung – die UVP muß der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden, auch der nicht „betroffenen“⁴⁰⁾ – sowie in der Richtlinie über den Zugang zu Umweltinformationen, die ein Jede-Person-Recht auf Informationszugang begründet⁴¹⁾. In dieser Lösung der Publizitätspflichten der Verwaltung von subjektiven Rechten, die sich allerdings noch nicht auf Beteiligungsrechte ausgedehnt hat⁴²⁾, scheint eine Kombination des französischen Modells objektiver Verwaltungskontrolle mit dem niederländischen Modell demokratischer Verfahren durch⁴³⁾. Wird diese Kombination weiterentwickelt, z. B. auch in Richtung stärker Verbände-beteiligung und Verbandsklagerechte, könnte die bundesrepublikanische Tradition subjektiver Rechte, die sich gerade durch den sozialistischen Mißerfolg bestätigt gesehen hatte, doch noch unter Druck geraten.

c) Ökologisierung des Wirtschaftsrechts

Die Vorstellung, das Wirtschaftsrecht selbst müsse Umweltrecht werden, geht von einem Verständnis regulativ nicht belehrbarer, privater Wirtschaft aus, die sie als Autopoiese geldgesteuerter Systeme (unklar bleibt: des Marktes, der Unternehmen, der wirtschaftsbezogenen Handlungen oder Rollen?) begreift⁴⁴⁾. Sie läßt sich aber auch in die Tradition grundsätzlicher Kritik kapitalistischer Produk-

tionsweise stellen. Beide Stränge führen in ihren reformistischen Varianten⁴⁵⁾ zu Vorschlägen, Rücksicht auf soziale und ökologische Folgen in die Entscheidungsprozesse des Systems selbst hineinzuverlagern. Paradebeispiel ist hier der Betriebsbeauftragte für Umweltschutz. In der Nachkriegszeit wurden radikalere Modelle von „Sozialgemeinschaften“ diskutiert⁴⁶⁾.

Der DDR waren solche Modelle dezentraler Pluralisierung der wirtschaftenden Einheiten zwar nicht fremd. So galt im Kombinat das Prinzip der „sozialistischen Demokratie“, das den Generaldirektor und die Betriebsdirektoren zum Zusammenwirken mit den Parteiververtretungen, örtlichen Volksvertretungen und gesellschaftlichen Organisationen verpflichtete⁴⁷⁾. Aber die Beteiligung war erstens nicht verbindlich und bezog zweitens keine Vertretung explizit ökologischer Interessen ein. Andererseits gab es betriebliche Beauftragte⁴⁸⁾, jedoch nicht gesetzlich obligatorisch und ohne die relativ selbständige Stellung wie im BImSchG. Insgesamt folgte die Wirtschaftsorganisation doch eher dem Prinzip zentraler und hierarchisch gestufter Leitung⁴⁹⁾.

Für die BRD und, zum 1. 9. 1990, auch für die DDR sieht das BImSchG bei emissionssträchtigen Anlagen obligatorisch einen Immissionschutzbeauftragten vor, der die Einhaltung der Vorschriften zu kontrollieren und darüber hinaus auf die Entwicklung und Einführung umweltfreundlicher Verfahren und Erzeugnisse hinwirken soll. Arbeitsrechtlich ist er

³²⁾ Zum ganzen s. Autorenkollektiv unter Leitung von U.-J. Heuer, *Wirtschaftsrecht*, 1985, S. 184 ff., sowie *Verwaltungsrecht*, hrsg. v. Akademie für Staats- und Rechtswissenschaft der DDR, 1979, S. 395 ff.

³³⁾ 1. VO über die Standortverteilung der Investitionen v. 30. 8. 1972, GBl. II Nr. 52 S. 573 i. d. F. d. 2. VO v. 1. 2. 1979, GBl. I Ns. G S. 57, §§ 7 und 9.

³⁴⁾ Anordnung über die Ordnung der Planung der Volkswirtschaft der DDR 1981–1985 v. 28. 11. 1979, GBl. Sdr. Nr. 1020 a bis 1020 r, Teil P Abschn. 30 Ziff. 3.1.1 Abs. 2.

³⁵⁾ Vgl. G. Winter, in: ders. (Hrsg.), *Öffentlichkeit von Umweltinformationen*, 1990, S. 12. Das Beispiel Polen zeigt, daß sozialistische Systeme neben der identitären Vorstellung dennoch eine Verfahrensbeteiligung „von außen“, nämlich eine von gesellschaftlichen Organisationen, entwickeln können (freilich ebenfalls mit schlechtem Resultat, weil diese Organisationen zu wenig Distanz vom Staatsapparat besaßen), s. J. Boc, J. Jendroska, K. Nowacki, *Akteneinsicht in Polen*, in: Winter, a. a. O.; zur Diskussion der Identitätslehre in der Staatstheorie in der DDR s. U.-J. Heuer, *Marxismus und Demokratie*, 1989, S. 363 ff., 450 ff.

³⁶⁾ § 10 Abs. 1 Satz 3 BImSchG.

³⁷⁾ F. Kopp, *Verwaltungsgerichtsordnung*, 8. Aufl. 1989, § 42 Rdnr. 57.

³⁸⁾ Z. B. Richtlinie 84/360 (s. o. Fn. 27) Art. 3 Abs. 1.

³⁹⁾ Z. B. Richtlinie 80/779 (s. o. Fn. 29) Art. 3 Abs. 2 UA 2.

⁴⁰⁾ Richtlinie des Rates v. 27. 6. 1985, 85/337/EWG, ABl. L 175, S. 40, Art. 6 Abs. 2.

⁴¹⁾ Richtlinie des Rates v. 7. 6. 1990, 90/313/EWG, ABl. L 158, S. 56, Art. 3.

⁴²⁾ Die UVP-Richtlinie (Art. 6 Abs. 2, 2. Beistrich) sieht ein Einwendungsrecht nur für die „betroffene Öffentlichkeit“ vor. „Betroffenheit“ ist europarechtlich aber weiter zu verstehen als die „Beteiligung“ (§ 29 VwVfG) bzw. die „berührten Belange“ (§ 73 VwVfG) nach deutschem Recht. Sie schließt Verbände-beteiligung ein (G. Winter, NuR 1989, 197, 201).

⁴³⁾ S. dazu die Beiträge von Jans und Ladewig in Winter (Hrsg.), a. a. O. (Fn. 35).

⁴⁴⁾ G. Teubner, *Recht als autopoietisches System*, 1989.

⁴⁵⁾ N. Luhmann z. B. hält wenig von der Reformierbarkeit autopoietischer Systeme, s. ders., *Ökologische Kommunikation*, 1986.

⁴⁶⁾ Das hessische Modell ist abgedruckt in G. Winter (Hrsg.), *Sozialisierung von Unternehmen*, 1976, S. 245 ff. Allerdings stand damals noch Mitbestimmung von Arbeitern und Verbrauchern im Vordergrund. Die Fragestellung läßt sich aber auf ökologische Repräsentanz ausweiten.

⁴⁷⁾ §§ 24 u. 26 der Verordnung über die volkseigenen Kombinate... v. 8. 11. 1979, GBl. I Nr. 38, S. 355. Dazu *Wirtschaftsrecht*, a. a. O. (Fn. 32), S. 134 ff.

⁴⁸⁾ § 16 5. DurchführungsVO zum LKG (s. o. Fn. 17).

⁴⁹⁾ *Wirtschaftsrecht*, a. a. O. (Fn. 32), S. 44 ff.

⁵⁰⁾ §§ 53–58 BImSchG.

gegen Normalkündigung gesichert⁵²). Die gesetzlichen Erwartungen haben sich allerdings, wenn überhaupt, nur hinsichtlich der Kontrollfunktion erfüllt. Die Innovationsfunktion ist vermutlich an den Imperativen der Konkurrenz gescheitert. Nichtsdestoweniger wird weitergehend überlegt, ob das Umweltschutzinteresse nicht auch auf der Ebene der gesellschaftsrechtlichen Unternehmensorgane verankert werden sollte⁵³).

Die EG ist von solchen Überlegungen dagegen weit entfernt. Die Entwürfe zum europäischen Gesellschaftsrecht bemühen sich um eine Lösung zwischen den verschiedenen Vorstellungen über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer⁵⁴) und klammern die ökologische Problematik aus, obwohl Art. 130 r EWGV an sich den über den Stand in den Mitgliedstaaten hinausweisenden modernen Satz enthält, daß die Erfordernisse des Umweltschutzes Bestandteil der anderen Politiken der Gemeinschaft sein müssen.

d) Finanzielle Anreize

Finanzielle Anreize können als Unterfall der Strategie einer Stärkung der Eigenmotivation der Unternehmen verstanden werden, wie sie unter c) beschrieben worden ist. Sie sind zugleich aber als prinzipielle Alternative zu regulativem Recht anzusehen. Als solche werfen sie zusätzliche Probleme (der Gleichbehandlung, des Ausverkaufs von Lebensqualität u. a.) auf, die eine getrennte theoretische Einordnung empfehlenswert erscheinen lassen.

Finanzielle Anreize sind in der Form von – direkten und indirekten – Subventionen und von Abgaben denkbar.

In der DDR lag dieses Instrumentarium weniger nah, weil die betrieblichen Fonds über Abführungen und Zuführungen stark mit dem Staatshaushalt verflochten waren⁵⁵), so daß der „Eigensinn“ der wirtschaftenden Einheiten, den finanzielle Anreize als solchen motivieren sollen, sich gar nicht erst entwickeln konnte. Seit dem Aufbau des Neuen Ökonomischen Systems der Planung wurden jedoch differenzierte Anreizinstrumente eingeführt⁵⁶), im Umweltbereich in Gestalt eines Wassernutzungsentgelts für Wasserentnahmen⁵⁷), eines Abwassergeldes bei Emissionswertüberschreitung⁵⁸) und eines Abwassereinleitungsentgelts als Anreiz zur Emissionswertunterschreitung⁵⁹) sowie einer Gebühr für Bodenzug und Beschränkung der Nutzung von land- und forstwirtschaftlichem Boden⁶⁰). Auch im NÖSP konnten die Abgaben aber als planbare Selbstkosten ohne Wettbewerbsrelevanz einkalkuliert werden; sie verloren dadurch ihre Anreizfunktion⁶¹).

In der BRD werden indirekte Subventionen z. B. durch Kfz-Steuerbefreiung für Katalysator-Pkw und durch Sonderabschreibungsmöglichkeiten für dem Umweltschutz dienende Wirtschaftsgüter⁶²) eingesetzt. Weniger diskutiert wird, inwieweit das geltende Steuerrecht noch zur Umwelterstörung anreizt, wie z. B. die Kilometerpauschale oder die kurze Abschreibungsfrist für Pkw. Abgabelösungen finden sich z. B. in Gestalt von Sonderabgaben zum Ausgleich von Natureingriffen und zur Abwassereinleitung. Sie sind bisher auf eine Hilfsfunktion für materielle Verhaltensgebote beschränkt worden und zielen auf einen Ausgleich bei Unausführbarkeit des materiellen Programms (so die Ausgleichsabgabe bei Natureingriffen) oder eine zusätzliche Stimulierung der Programmübererfüllung (so – z. T. – die Abwasserabgabe⁶³)). Eine Hauptfunktion als Ersatz für ein materielles Programm ist ihnen bisher kaum zugemessen worden. In die Richtung zielen immerhin die Zwangspfandregeln für große Plastikflaschen.

Neben Sonderabgaben werden auch Steuern zunehmend als negative Anreize gegen Umweltbelastung eingesetzt. Zu nennen sind die Mineralölsteuer – die zugleich ein Beispiel dafür ist, wie leicht das Abgabementarium „weggesteckt“ wird, indem Haushalte entsprechend umdisponieren – und die in einigen Gemeinden anstehende Getränkeverpackungssteuer.

Die EG hat bisher kein eigenes Konzept zur Harmonisierung der umweltbezogenen finanziellen Anreizsysteme entwickelt. Sie spielt eher eine negative Rolle, indem sie hier und da auf Vertragsverletzungen hinweist, ohne aber rechtlich verbindliche Schritte zu unternehmen. In Betracht gezogen wurden vor allem das Beihilfeverbot (Art. 92 ff. EWGV)⁶⁴) und das Verursacherprinzip (Art. 130 r)⁶⁵), soweit es Steuervergünstigungen für Umweltschutzinvestitionen betrifft. Subsumiert man Steuervergünstigungen grundsätzlich unter den Beihilfebegriff⁶⁶), so fällt es in der Tat schwer, einen der Rechtfertigungstatbestände des Art. 92 Abs. 2 und 3 EWGV als einschlägig anzusehen. Man wird aber sagen können, daß Steuervergünstigungen der genannten Art nicht in der gebotenen Unmittelbarkeit auf eine Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten gerichtet sind. Hinsichtlich des Verursacherprinzips wäre zunächst zu klären, ob es nur für die Gemeinschaftspolitik oder auch direkt für das Recht der Mitgliedstaaten gilt und, wenn ja, ob es nicht in begründeten Fällen eine flexible Handhabung erlaubt⁶⁷).

Soweit es die Steuervergünstigung für Katalysatoren angeht, ist ein Verstoß gegen die Richtlinien betr. Schadstoff-

⁵¹) Zum ganzen s. E. Rehlinger, ZGR 1989, S. 305 ff.

⁵²) Vgl. C. E. Hauschka, Entwicklungslinien und Integrationsfragen der gesellschaftlichen Akktypen des Europäischen Gemeinschaftsrechts, AG 1990, 85 ff.

⁵³) S. dazu Wirtschaftsrecht, a. a. O. (Fn. 32), S. 266 ff.

⁵⁴) Vgl. Klopper/Reinert, a. a. O. (Fn. 7), S. 11.

⁵⁵) § 20 Wassergesetz mit 2. DVO v. 2. 7. 1982, GBl. I Nr. 26, S. 485.

⁵⁶) § 2 Abs. 2 der 2. DVO

⁵⁷) Anordnung über Abwassereinleitungsentgelt v. 2. 2. 1984, GBl. I S. 70.

⁵⁸) VO über Bodennutzungsgebühr v. 26. 2. 1981, GBl. I Nr. 10, S. 116, § 20.

⁵⁹) Lübke-Wolf, a. a. O. (Fn. 16).

⁶⁰) § 7 d ESrG. Zur Auslegung s. H. Soell, Finanz- und steuerrechtliche Fragen des Umweltschutzes, in: J. Salzwedel (Hrsg.) Grundzüge des Umweltrechts, S. 635, 653 ff.; zur Kritik wegen mangelnder Anwendbarkeit auf Naturschutz a. a. O., S. 657 und wegen Förderung von end of pipe-Technologien K. H. Ladewig, Umweltrecht und technologische Innovation, in: UTR Bd. 5, 1988, S. 305, 323 f. sowie BR-Drucks. 327/87.

⁶¹) Die Ziele sind in der Praxis bisher kaum erreicht worden; teils gab es kontraproduktive Nebenwirkungen. Dazu s. J. Burmeister, Der Schutz von Natur und Landschaft vor Zerstörung, 1988, S. 133 ff.; M. Böhm, Die Wirksamkeit von Umweltschutzabgaben, am Beispiel des Abwasserabgabengesetzes, 1989, S. 75 ff., 166 ff.

⁶²) Dagegen z. B. Soell, a. a. O. (Fn. 60), S. 652, dafür die wohl inzwischen h. M. s. B. Beutler, R. Bieber, J. Pipkorn, J. Streil, Die Europäische Gemeinschaft, 3. Aufl. 1987, S. 358.

⁶³) Empfehlung des Rates, 75/436/Euratom, EGKS, EWG, ABl. L 194 v. 25. 7. 1975, S. 1, mit der Mitteilung der Kommission über die Kostenzurechnung und die Intervention der öffentlichen Hand bei Umweltschutzmaßnahmen. Unter Ziff. 5 heißt es, die Verursacher hätten die Kosten der von ihnen getroffenen Umweltschutzmaßnahmen zu tragen, selbst wenn sie dabei über die behördlich vorgeschriebenen Maßnahmen hinausgehen. Desgleichen hätten sie die Abgaben einschließlich Verwaltungskosten zu tragen. Ausnahmen sollen nur zulässig sein, wenn die sofortige Anwendung sehr strenger Normen oder bedeutender Abgaben zu schweren wirtschaftlichen Störungen führen würde oder strukturbedingte Probleme industrieller, landwirtschaftlicher oder regionaler Art mit Auswirkungen auf den Umweltschutz zu lösen sind.

⁶⁴) Vgl. Soell, a. a. O. (Fn. 60), S. 652.

⁶⁵) Vgl. die Ausnahmetatbestände in der oben Fn. 63 zitierten Mitteilung der Kommission.

emissionen durch Kfz⁶⁶) in Betracht zu ziehen. Wird das sekundäre Gemeinschaftsrecht als Vollregelung des Abgasproblems angesehen, könnten Mitgliedstaaten nur über Art. 100 a Abs. 4 EWGV weitergehen, was für neue Maßnahmen höchst umstritten ist⁶⁷). Man wird aber annehmen können, daß eine Steuervergünstigung ein Aliud zu Abgasgrenzwerten und deshalb die Abgasrichtlinie nicht erschöpfend ist.

3. Quantitätsregelungen

Quantitätsregelungen beziehen sich auf die Menge von Einheiten, Qualitätsregelungen und die Beschaffenheit jeder Einheit. Mengenbegrenzungen können neben Qualitätsnormen eine eigene ökologische Strategie sein. Sie können sich z. B. beziehen auf den Umfang des Landschaftsverbrauchs, des Energieverbrauchs, des Materialeinsatzes, der Anlagen oder der Produkte.

Als Formen der Regulierung treten auf: direkte Mengensteuerung z. B. durch Planvorgaben oder Verbote/Auflagen und andererseits indirekte Steuerung durch Einsatz von Förderungsmitteln und Abgaben.

In der DDR beruhte die Planung auf Bedarfsprognosen und war deshalb schon im Ansatz eine Mengenplanung. Da diese umfassend und positiv festlegte, was und wieviel produziert werden sollte, und hierzu enorm viele Informationen benötigte, zielte sie leicht an den Bedürfnissen der Bevölkerung vorbei. Zwar war die Rhetorik der Pläne auf stete Steigerung der Produktion und Produkte gerichtet, doch ergaben sich in der Realität der Koordination der Arbeitsteilung eher unzureichende Mengen. Ein Beispiel ist die Versorgung mit Pkw. Paradoxe Weise ergab sich aus der, gemessen an der Nachfrage, unzureichenden Versorgung mit Pkw ein positiver Effekt für die Luftreinhaltung, dem Raumbedarf für Straßen und den Energieverbrauch. Das Planungssystem hatte aber nicht nur solche paradoxen Effekte (die übrigens auf anderen Gebieten auch gerade in fehlgeplanten Überproduktionen bestanden). Sein Ziel hat es anscheinend weitgehend im Abfallsektor erreicht. Differenzierte Regelungen verpflichten zunächst zur Vermeidung von „Abprodukten“ (nicht „Abfällen“) und in zweiter Linie zur Wiederverwendung als „Sekundärrohstoffe“⁶⁸); für die Beseitigung als Abfälle bedurfte es eines Negativtests hinsichtlich der Wiederverwendbarkeit⁶⁹). Zudem wurden zwei Kombinate gegründet, die über ein Netz von einzelnen Betrieben die Sekundärrohstoffe, eines die metallhaltigen, das andere die nicht-metallhaltigen, erfassen⁷⁰). Weiterhin wurde für die Planung des Einsatzes von Sekundärrohstoffen ein Informationssystem mit Zentrum in Berlin eingerichtet⁷¹).

In der BRD ist Mengenplanung Sache des Marktes. Dieser sorgt in den privatautonomen Verkehrsformen des Wirtschaftsrechts für ständige Steigerung der Menge von Waren und Dienstleistungen. Versuche staatlicher Mengenbeschränkung, z. B. die Begrenzung der Versorgung mit Pkw, würden ein Tabu berühren. Der Staat kann allenfalls die Bedingungen der Produktverwendung verschlechtern und z. B. Straßenbau verzögern, muß sich dabei aber gegen den politischen Druck der Anbieter und Konsumenten durchsetzen. Auch im Bereich der Abfallwirtschaft hat sich kein Planungssystem etablieren können. Wiederverwertung und Vermeidung sind zwar Pflicht, diese entfällt aber bei „Unzumutbarkeit“⁷²), womit letztlich das Bestehen von Reststoffmärkten vorausgesetzt, nicht aber deren Organisierung

angeordnet wird⁷³). Planung findet in der BRD dagegen im Bereich der öffentlichen Infrastrukturleistungen statt. Hier gelten jedoch fast ungebrochen Wachstumsziele, und ein relativ effizientes Planungssystem etwa im Bereich der Verkehrsplanung sorgt für immer größere Ausbauziele. Gegensteuerung erfolgt nicht aus der Eigendynamik der Planung – was soll ein Straßenplaner tun als Straßen zu planen –, sondern durch Proteste der Öffentlichkeit.

Wachstumssteigerung ist geradezu das Hauptanliegen der EG. Die „Kosten der Nichtverwirklichung Europas“⁷⁴) werden vor allem in den nationalen Barrieren des Binnenmarkts gesehen. Freiheit des Waren- und Dienstleistungsverkehrs erhöht die Warenmenge und den Umfang der Verkehrsströme, die ihrerseits durch freien Wettbewerb zwischen Straße und Schiene (der tatsächlich ein verzerrter ist, weil die komparativen ökologischen Kosten nicht gerechnet werden) noch zusätzlich gesteigert werden. Unterstützt wird diese Wachstumspolitik durch Subventionen aus den Strukturfonds, die sich bisher kaum mehr als rhetorisch⁷⁵) Umweltverträglichkeitsprüfungen unterworfen haben, wie etwa an den Eukalyptusprogrammen in der spanischen Extremadura und Nordportugal abzulesen ist. Man wird sehen, in welche Art Erschließung die Fondsmittel in der DDR fließen werden, ob in großflächige Neuüberbauung oder – was ein sinnvoller „sparsamer“ Zweck wäre – in das Flächenrecycling in Belastungsgebieten⁷⁶).

4. Schlußbemerkung

Die Alternative Markt- oder Planwirtschaft hat sich als fruchtlose Dichotomie erwiesen. Die Planwirtschaft hat sich nicht rechtzeitig genug auf eine Marktwirtschaft zubewegt, die Marktwirtschaft hat rechtzeitig Planung gelernt, obwohl sie dies stets verleugnet. Die Lösung liegt in der Tat in der Mitte. Es bleibt die Schwierigkeit, die beste Mischung zu finden, aber sie ist eher eine Nebensache. Die Fixierung auf die Dichotomie Markt-Plan hat allzu lange verborgen, daß

⁶⁶) Insbesondere Richtlinie des Rates v. 3. 12. 1987, 88/76/EWG, ABl. L 36, S. 1.

⁶⁷) Zum Stand der Auffassungen s. K. Hailbronner, Der „nationale Alleingang“ im Gemeinschaftsrecht am Beispiel der Abgasstandards für Pkw, EuGRZ 1989, 101 ff. Die Kommission hat wegen einer niederländischen Steuervergünstigung für die Einhaltung der strengeren US-Normen ein Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet, vgl. Hailbronner, a. a. O., S. 103.

⁶⁸) §§ 32 f. LKG; 6. DVO v. 1. 9. 1983, GBl. I Nr. 27 S. 257.

⁶⁹) § 5 der 6. DVO; dazu Landeskulturrecht, a. a. O. (Fn. 6) S. 203.

⁷⁰) J. Lücke, Das Umweltschutzrecht der DDR, in: W. Thieme (Hrsg.), Umweltschutz im Recht, 1988, S. 180, mit Hinweis auf B. Spindler, Die Verwertung von Sekundärstoffen in der DDR, hrsg. v. Gesamtdeutschen Institut, 1985.

⁷¹) 1. Durchführungsbestimmung zur 6. DVO zum LKG v. 8. 9. 1976, GBl. I Nr. 39 S. 465.

⁷²) § 5 Abs. 1 Ziff. 3 BImSchG.

⁷³) Der Austausch des früheren Kriteriums „wirtschaftliche Vertretbarkeit“ gegen die „Zumutbarkeit“ dürfte hieran wenig geändert haben.

⁷⁴) Vgl. den Bericht gleichen Titels unter Leitung von Cecchini, hrsg. v. d. EG-Kommission 1988.

⁷⁵) Vgl. 4. Aktionsprogramm zur Umweltpolitik, ABl. C 328 v. 7. 12. 1984 Ziff. 2.3.4. In den operationellen Vorschriften über die Fonds ist die UVP-Pflicht dagegen allenfalls in Formulierungen zu finden wie derjenigen, daß Anträge auf Beteiligung des Fonds Angaben machen müssen, „anhand derer nachgeprüft werden kann, ob die betreffende Aktion mit dem Gemeinschaftsrecht und den Gemeinschaftspolitiken vereinbar ist“ (Art. 14 Abs. 2 VO (EWG) Nr. 4253/88 des Rates v. 19. 12. 1988, ABl. L 347, S. 1).

⁷⁶) So eine der Hauptforderungen des Task Force Berichts „Environment and the Internal Market“, a. a. O. (Fn. 8).

es andere, wichtigere Probleme gibt. Mir scheint, zu ihnen gehört die Unterscheidung zwischen Qualitäts- und Quantitätsproblemen. Die Dialektik der Eigentumsentwicklung besteht vielleicht nicht (mehr) im Umschlag des immer größer werdenden Privateigentums in Kollektiveigentum, sondern im Umschlag vom immer größer werdendem Pri-

vat- und Kollektiveigentum in Nichteigentum; wenn es schlecht geht, weil die Güter von der PCB-Milch bis zur Staustraße nicht mehr nutzbar sind, wenn es gutgeht, weil wir gerade noch rechtzeitig lernen, daß es sich ohne PCB und Auto besser lebt. Solches Lernen zu ermöglichen, sind Markt und Plan gefordert.