Ökonomie und Gesellschaft
Jahrbuch

Eine Übersicht über bislang erschienene Bände finden Sie am Ende des Buches

Jahrbuch Ökonomie und Gesellschaft

HerausgeberInnen
Dr. Peter Bartelheimer
Prof. Dr. Lutz Bellmann
Prof. Dr. Gerd Grözinger
Prof. Dr. Arne Heise
Prof. Dr. Jakob Kapeller
Prof. Dr. Wenzel Matiaske
Prof. Dr. Oliver Nachtwey
Prof. Dr. Werner Nienhüser
Dr. Silke Ötsch
Prof. Dr. Katja Rost

Redaktionelle Zuschriften und Manuskripte bitte an:
Prof. Dr. Gerd Grözinger, Europa-Universität Flensburg,
Sozial- und Bildungsökonomik, Auf dem Campus 1, 24941 Flensburg
groezing@uni-flensburg.de

ÖKONOMIE UND GESELLSCHAFT

Jahrbuch 36

Konversion – Wirtschaftsdemokratie für den sozialökologischen Umbau

Herausgegeben von
Peter Bartelheimer und Silke Ötsch

Metropolis-Verlag
Marburg 2025

Die Publikation ist Teilergebnis des Projekts „Climate Finance Society – The Institutional Logics of Climate Finance“.
Fördernummer: 01 LA2214A, gefördert durch das BMBF.

Bibliografische Information der Deutschen Bibliothek
Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <https://portal.dnb.de> abrufbar.

Metropolis-Verlag für Ökonomie, Gesellschaft und Politik GmbH
https://www.metropolis-verlag.de
Copyright: Metropolis-Verlag, Marburg 2025
Alle Rechte vorbehalten
ISBN 978-3-7316-1586-6

Inhalt

Peter Bartelheimer und Silke Ötsch
Konversion – sozialökologische Transformation von unten.
Zur Einführung 7

Peter Bartelheimer
Konversion – ein Begriff für die sozialökologische
Transformation 41

Anneke Martens, A. Katharina Keil und Sarah Mewes
Konversion? Herausforderungen und Chancen eines
arbeitnehmergetriebenen Umbaus der Automobilindustrie 75

Mario Michael Ottaiano
Tarifvertrag For Future? Potenziale und Grenzen
betrieblicher Transformationspolitik am Beispiel der
IG Metall Baden-Württemberg 109

Roland Menges, Michael Henke und Dominic Jung
Urban Mining als Element kreislaufgerechten Wirtschaftens 139

Stephan von Cramon-Taubadel und Eike Christian Grupe
Die Transformation des Agrar- und Ernährungssektors.
Nachhaltigkeit, Produktivität und Welternährung 173

Katrin Hirte und Onno Poppinga
Konversionsstrategien in der Landwirtschaft. Agrarische
sozialökologische Transformation und die Landwirte 207

Astrid Schaffert
Sozial gerechter Klimaschutz im Deutschen Caritasverband 233

Charlotte Sophia Bez
Industriepolitik und Sektoren der Transformation –
ein Blick auf strukturschwache Regionen 249

Hendrik Sander und Tobias Haas
Strukturwandel in den deutschen Braunkohleregionen –
ein sozialökologischer Transformationskonflikt 281

Matthias Knuth
Wind of Change. Unterstützung beruflicher Konversionen
durch arbeitsmarktpolitische Förderung 307

Silke Ötsch
Progressive Klimafinanzierung als Hebel von Konversion? 335

Lars Hirsekorn und Tobi Rosswog
Den automobilen Konsens aufbrechen. Die Kampagne
„VW steht für VerkehrsWende“ in der Autostadt Wolfsburg 369

Katrin Mohr
Die sozialökologische Transformation fair gestalten –
Strategien und Perspektiven der IG Metall 393

Eva Gaßen
Die Konversionsstrategie des Collettivo di Fabbrica ex-GKN.
Vom Abwehrkampf in die Progressivität – ein gegen-
hegemoniales Projekt? 419

Franziska Wiethold
Sozialökologische Transformation – ein Einstiegsprojekt
in Wirtschaftsdemokratie? 449

Abstracts (English) 469

Autor:innen 481

Konversion – sozialökologische Transformation von unten

Zur Einführung

Peter Bartelheimer und Silke Ötsch

Zusammenfassung

In Deutschland stockt der klima- und umweltpolitisch gebotene sozialökologische Umbau. Maßgebliche Blockaden sind dabei in der Produktionssphäre zu suchen. Dieser Essay führt in den vorliegenden Band ein. Er begründet die Idee, durch Demokratisierung von Produktionsentscheidungen und beteiligungsorientierte Konversionsstrategien in Transformationskonflikte einzugreifen und Blockaden zu lösen. Und er gibt einen themenzentrierten Überblick über im Band vertretene Positionen und bestehende Kontroversen. Wie verstehen die Autorinnen und Autoren Konversion? Sind Konversionsinitiativen aus den 70er und 80er Jahren noch ein Bezugspunkt und wie haben sich die Voraussetzungen für ökosozial motivierte Produktionsumstellungen verändert? Für welche gesellschaftlichen Kräfte und Allianzen können Konversionsstrategien ein bündnispolitisches Projekt sein? Und wie demokratisiert man die sozialökologische Transformation?

1. Warum Konversion?

Kann die sozialökologische Wende durch mehr Wirtschaftsdemokratie besser gelingen? Diese Frage hat uns dazu motiviert, die Diskussion um Konversionsstrategien vor dem Hintergrund aktueller Krisen, insbesondere der ökologischen Krise, neu aufzugreifen.

Während wir dies schreiben, sind die Wirtschaftsprognosen für das kommende Jahr negativ und die deutsche Koalitionsregierung ist über Fragen der Transformation, Finanz- und Wirtschaftspolitik zerbrochen. Der Expertenrat für Klimafragen (2024) hat erneut festgestellt, dass Deutschland die für 2021 bis 2030 gesetzten Klimaziele nicht einhalten wird. Auch der Europäische Green Deal ist aufgeweicht worden. Nicht nur die Umweltziele werden verfehlt; auch wirtschaftlich befindet sich Deutschland in der Krise. Europa hinkt der wirtschaftlichen Entwicklung anderer Regionen hinterher und Europas Innovationsfähigkeit wird angezweifelt (European Commission/Draghi 2024).

Der deutsche Verkehrssektor ist in den vergangenen drei Jahren immer mehr vom Kurs auf Klimaneutralität abgekommen (Agora Verkehrswende 2024). Zugleich trifft die wirtschaftliche Krise in Deutschland besonders die Automobilindustrie mit ihrer hohen Wertschöpfung und ihren vergleichsweise guten Arbeitsbedingungen. Die Branche verliert im globalen Kontext Marktanteile und liegt bei der Elektromobilität und in der Softwareentwicklung hinter der ausländischen Konkurrenz zurück. Inländische Konsumenten kaufen weniger Elektroautos als erhofft. Verunsicherung über die Zukunft des Antriebs wird befördert. Diskussionen über eine Mobilitätswende, die Emissionen stärker senken würde als die Umstellung des Antriebs, sind größtenteils akademischer Natur oder auf zivilgesellschaftliche Kreise beschränkt. Volkswagen droht mit Werksschließungen in Deutschland und damit, Beschäftigte im größeren Umfang zu entlassen. Der Betriebsrat bietet einen Sparbeitrag der Beschäftigten an, der in einen Zukunftsfonds für die Sicherung von Arbeitsplätzen fließen soll. Doch es scheint undenkbar, dass VW, wenn es weniger Autos absetzt, etwas verkehrs- und klimapolitisch Nützlicheres bauen könnte. Wenn Beschäftigte auf Lohn verzichten, haben sie keine Garantie, dass ihr Verzicht dem Erhalt der Arbeitsplätze dient, geschweige denn, dass sie ihre Arbeitskraft sinnvoll einsetzen können.

Wie der Wandel gestaltet wird, ist also weder ökologisch noch wirtschaftlich noch sozial erfolgreich. Heftige Auseinandersetzungen um die Gestaltung von Wirtschaft und Lebensweise in der Krise gab es zuvor bereits beim Kohleausstieg, im Landwirtschaftssektor oder bei der thermischen Gebäudesanierung. Für einen Teil der Bevölkerung stehen wirtschaftlicher Erfolg und gute Arbeitsplätze grundsätzlich im Konflikt mit Umweltzielen. Das sozialökologische Lager weist darauf hin, dass eine intakte Umwelt die Grundvoraussetzung für eine funktionierende Wirtschaft ist. Die Transformation müsse anders gestaltet werden, und zwar sozialer. Haushalte mit niedrigen Einkommen müssten finanziell für die „Zumutungen" des ökologischen Umbaus kompensiert werden, damit sie Maßnahmen akzeptieren und sich überhaupt umweltfreundlich verhalten können. Doch diese Argumente sprechen weitere Gründe für fehlenden Rückhalt nicht an: Sie reduzieren Menschen auf Marktakteure in der Rolle von Konsumierenden und Investierenden und auf ihre Rolle als Wählerinnen und Wähler.

Produktionsentscheidungen können Beschäftigte nur geringfügig beeinflussen. Sie können selten entscheiden, welches Produkt sie herstellen, sollen aber in ihrer Freizeit als souverän und ethisch entscheidende Konsumierende die Wende herbeiführen. Daher erleben viele Beschäftigte die sozialökologische Transformation als fremdbestimmt und bedrohlich und wollen sich im Privaten nicht vorschreiben lassen, wie sie leben sollen (Dörre et al. 2024). Daraus sollte aber nicht geschlossen werden, dass sich der Zielkonflikt zwischen hochwertigen Arbeitsplätzen und Umweltschutz nicht überbrücken ließe.

Für Aktive der Klima- und Umweltbewegung, aber auch für aktive Gewerkschafter:innen hat derzeit das Beispiel des *Collettivo di Fabbrica ex-GKN* in Campi Bisenzio bei Florenz und sein Industrieplan (dazu der Beitrag von *Gaßen* in diesem Band) eine ähnlich exemplarische Bedeutung, wie sie der Industrieplan der Vertrauensleute des Rüstungskonzerns Lucas Aerospace (1976) für die Diskussion um alternative Produktion in den 70er und 80er Jahren hatte. Hier entwickeln Beschäftigte eines besetzten Betriebs, unterstützt von Umweltbewegung und Zivilgesellschaft, der Kunst- und Kulturszene und Universitätsangehörigen, aktiv umweltfreundliche Produktalternativen und setzen Management und Eigentümer unter Druck, die eine Fortführung der Produktion jedoch behindern. Doch ein neues „Leuchtturm-

projekt“ der Konversion hebt nicht alle Transformationskonflikte von „Klasse gegen Klima“ (Dörre et al. 2024) auf.

Die Macht fossiler Lobbys (Conway et al. 2014; Götze et al. 2022; Plehwe 2022) scheint überbordend, und der Opportunismus „liberaler“ und „konservativer“ Kräfte und ihre Anbiederung an nationalistische Standpunkte erschweren eine entschiedene Umweltpolitik (Biebricher 2023; Mullis 2024). Der Grundsatz, dass sich mit der Umwelt nicht verhandeln lässt, ist in vielen Kontexten noch nicht angekommen. Extremwetterereignisse, Artensterben und weitere Ausprägungen der Umweltkrise erreichen mittlerweile aber eine Vielzahl von Menschen in ihrem konkreten Alltag. Dass Umweltschäden auch die Wirtschaft beeinträchtigen, verdeutlichen Phänomene wie die Unterbrechung von Lieferketten durch Umweltereignisse, Ernteausfälle oder Arbeitsausfälle aufgrund von gesundheitlichen Beeinträchtigungen (Stöver et al. 2022). Wie derzeit die sozialökologische Transformation umgesetzt und wie die Krise bewältigt wird, unterstützt – in Kombination mit einem Kulturkampf rechtskonservativer Kräfte – regressive Tendenzen (Mullis 2024). Die Entwicklung ist jedoch nicht vorgezeichnet.

Die aktuell negative Grundstimmung in Bezug auf Klimapolitik und ökologischen Umbau verdeckt, dass eine grundsätzliche Sorge um den Klimawandel in der Bevölkerung weit verbreitet ist, auch unter einer Mehrheit der Produktionsarbeiter:innen (Mau et al. 2023: 211-220) – einer Gruppe, die allgemein als wenig umweltaffin gilt. Beschäftigte sind laut einer repräsentativen Befragung mehrheitlich bereit, Umweltmaßnahmen mitzutragen, wenn bestimmte Bedingungen erfüllt sind, wie z.B. die Verknüpfung staatlicher Subventionen mit Auflagen (Konditionierung), Partizipation, materielle und soziale Absicherung und ein besseres Verständnis durch bessere Kommunikation (Schulz/Trappmann 2024). Ähnlich ergab eine internationale Befragung, dass Umweltmaßnahmen von der Mehrheit der Bürger:innen befürwortet werden, wenn sie drei Bedingungen entsprechen: Sie müssen effektiv und zielführend sein, ihre Auswirkungen müssen verschiedene Gruppen in gerechter Weise treffen (und insbesondere für Haushalte mit niedrigen Einkommen tragbar sein) und die Folgen für den eigenen Haushalt müssen akzeptabel sein (Dechezleprêtre et al. 2022). Die Frage ist also, ob und mit welchen Maßnahmen an diese grundsätzliche Bereitschaft angeknüpft werden kann, um der sozialökologischen Transformation eine positive Wendung zu geben.

Nach Seto et al. (2016) bedingen sich drei Arten von Pfadabhängigkeiten (Lock-in-Effekte), die CO_2-intensive Strukturen verfestigen. Erstens können Techniken und Infrastrukturen hohe Anfangsinvestitionen erfordern, die sich erst nach längeren Laufzeiten rentieren. Zweitens gibt es institutionelle Lock-in-Effekte durch regulatorische Rahmensetzungen, die von wirtschaftlichen, sozialen und politischen Akteuren durchgesetzt werden und die häufig Entscheidungen verstetigen. Dabei bilden sich Netzwerke, die Interesse an der Beibehaltung des Zustands haben, aber auch Kräfte, die Regeln intentional verändern und Gelegenheitsfenster wie Krisen nutzen können. Drittens entstehen verhaltensbezogene Lock-in-Effekte durch individuelle Entscheidungen und Gewohnheiten, aber auch durch sozialstrukturelle Prägungen. Diese in Wechselbeziehung stehenden Lock-in-Effekte haben zwar grundsätzlich eine konservierende Tendenz. Sie kann aber durch intentionale Setzungen und Verhaltensänderungen unterbrochen werden, so dass neue Technologien und Infrastrukturen, Institutionen und Verhaltensmuster die alten ersetzen und neue CO_2-vermeidende Pfadabhängigkeiten die Dekarbonisierung begünstigen (ebd.). So können positive Kipppunkte entstehen, wie etwa im Bereich erneuerbarer Energien, die mittlerweile in vielerlei Hinsicht vorteilhafter sind als fossile Energien (Powell et al. 2023).

Viele Transformationsansätze zielen darauf, nicht-nachhaltige Konsummuster in Richtung auf suffiziente Lebensweisen zu ändern. Lock-ins bei der Nachfrage und bei der letzten Güterverwendung stehen aber am Ende der Kette des Umweltverbrauchs. Der Ort vieler CO_2-intensiver Lock-ins ist die Produktionssphäre, wo die Kette beginnt. Natürlich bestehen zwischen Nachfrage und Angebot enge Abhängigkeiten. Aber die sozialökologische Transformation muss auch am Ort der Produktion, also in Betrieben und Unternehmen ansetzen.

CO_2-intensive Produktionsverfahren, Ausrüstungen und Produktlinien, die Kapitalanlagen in diesen Bereichen binden, begründen technische und strukturelle Pfadabhängigkeiten. Institutionelle Lock-ins ergeben sich aus den Eigentumsverhältnissen an den Produktionsmitteln und aus Machtverhältnissen im Betrieb, die nicht nur die unmittelbar Produzierenden, sondern auch die Gesellschaft als Ganze von Produktionsentscheidungen ausschließen. Aber auch Abhängigkeiten in den Wertschöpfungsketten, die ökonomische Unsicherheit von Beschäftigten sowie Subventionen, Regulierungen und wirtschaftspoliti-

sche Strategien können fossile Produktionsstrukturen konservieren. Aus beruflichen Identitäten, die an nicht-nachhaltige Arbeitsplätze, Produktionsaufgaben und Produkte gebunden sind, entstehen verhaltensbezogene Lock-in-Effekte.

Räthzel/Uzzell (2011) prägten für das zentrale Handlungsproblem der Gewerkschaftsbewegung in der Klima- und Umweltkrise den Begriff des Arbeitsplätze-Umwelt-Dilemmas („jobs vs. environment dilemma"). Dieses ist aber nicht zwangsläufig gegeben. Die Lock-ins in der Gestaltung der Arbeit bzw. des Produktionsprozesses, auf denen das Handlungsproblem beruht, lassen sich lösen. Wenn Transformation Beschäftigte unzureichend einbezieht und Lasten sowie Unsicherheiten ungleich verteilt, ist es unwahrscheinlich, dass Umweltmaßnahmen akzeptiert werden. Laut Dörre et al. (2024: 24) verwenden Beschäftigte den Begriff Transformation teilweise als „Unwort": Sie verbinden damit Deindustrialisierung, berufliche Verschlechterungen und Eingriffe in individuelle Freiheiten, die als Kompensation für unangenehme Arbeit zentral sind. Der Widerstand gegen Umweltmaßnahmen ist oft ideologisch geprägt, aber auch mit der Angst vor den ökonomischen Folgen verbunden (Schulz/Trappmann 2024: 47). Wenn dagegen geeignete Techniken und Infrastrukturen bereitstünden, der institutionelle Rahmen zielgerichtet gesetzt wäre und das Verhalten durch eine andere Arbeitsgestaltung in eine Richtung gelenkt würde, die den sozialökologischen Wandel positiv erscheinen lässt, wären positive, d.h. dekarbonisierende Lock-in-Effekte möglich. Der Ökonomie müssten gesellschaftliche Ziele gesetzt werden. Dafür fehlen jedoch Mechanismen. Denn besonders dort, wo Produktionsentscheidungen getroffen werden, besteht ein Demokratiedefizit. Zur Überwindung dieses Defizits schlagen wir eine Konversionsstrategie vor.

2. Perspektiven auf Konversion

Im Rahmen der sozialökologischen Transformation sind Produktionsverfahren, Produktlinien und Wirtschaftsstrukturen umzustellen, um die Ökonomie an die Grenzen des Erdsystems anzupassen und insbesondere den Klimawandel zu begrenzen. Dies bezeichnen wir in diesem Band als ökosoziale Konversion. Zugleich stellen wir an Konversionskonzepte weitere normative Ansprüche: Sie sollen für mehr Klima-

und Umweltgerechtigkeit und für mehr soziale Gerechtigkeit sorgen. Risiken, die durch die Umstellung entstehen, sollen beschäftigungs- und sozialpolitisch ausgeglichen werden. Wir gehen davon aus, dass Konversion in der sozialökologische Transformation zielgerichtetes politisches Handeln auf verschiedenen Ebenen erfordert. Eine Ausweitung der Wirtschaftsdemokratie soll Beschäftigten gestaltenden Einfluss auf die Umstellung ihrer Betriebe ermöglichen und Bürger:innen an der Neugestaltung auf regionaler und gesamtwirtschaftlicher Ebene beteiligen.

Der Konversionsbegriff ist in der Wissenschaft nicht einheitlich definiert, und auch in strategischen Diskussionen in Betrieben, Gewerkschaften und Klimabewegung gibt es über ihn keinen Konsens. Frühere Bewegungen für Rüstungskonversion, etwa der erwähnte Industrieplan für Lucas Aerospace und in den 80er Jahren die Arbeitskreise für alternative Produktion in der westdeutschen Rüstungs-, Metall- und Elektroindustrie, sind historische Bezugspunkte. Viel zitiert wird Röttger (2011: 248), der „staatsgetriebene", „weltwirtschaftlich getriebene", „wettbewerbskorporatistische" und „demokratische" Konversionsansätze unterscheidet. Kaiser (2023) erwartet von Konversionsstrategien, dass sie in ökologisch besonders destruktiven Branchen Bündnisse zwischen Klimabewegung und Arbeiterbewegung ermöglichen. Auch wir setzen darauf, dass sich Beschäftigte, die sich an ökologisch gebotenen Umstellungskonzepten demokratisch beteiligen können, stärker mit Umweltzielen identifizieren und dass solche Konzepte die Unterstützung der Klimabewegung finden (mehr zu Bündnisperspektiven unter 4.).

Die Autorinnen und Autoren dieses Bandes (Herausgeberin und Herausgeber eingeschlossen) gehen mit dem Konversionsbegriff unterschiedlich um.

Einige ziehen den Transformationsbegriff vor. Für *Menges/Henke/Jung* liegt das in der Sache: Beim Urban Mining als Teil einer Kreislaufwirtschaft gehe es weniger um Umwandlung als um Weiternutzung von Gütern. *Cramon-Taubadel/Grupe* halten Konversion für eingebunden in den Gegensatz von Arbeit und Kapital. Da landwirtschaftliche Erzeugerbetriebe in der Regel selbständig geführt sind, sprechen sie von der Transformation des Agrarsektors.

In einigen Beiträgen wird der Konversionsbegriff aus dem Gegenstandsbereich übernommen, andere geben eine eigene Definition. *Bartelheimer* stellt die politische Geschichte des Begriffs, seine historische

Prägung und seine aktuelle Verwendung in den Mittelpunkt seines Beitrags. *Mohr* begründet ausführlich, warum die IG Metall es aus gewerkschaftspolitischen Gründen vorzieht, von Transformation (oder „Fairwandel“) zu sprechen.

Wie auch in der weiteren Literatur bezeichnet Konversion in diesem Band Umstellungen auf verschiedenen Wirtschaftsebenen – vom individuellen Berufswechsel (*Knuth*) über den Betrieb (*Martens/Keil/Mewes*, *Ottaiano*, *Hirsekorn/Rosswog*, *Mohr*, *Gaßen*, auch *Bez* und *Wiethold*), die Wertschöpfungskette (*Hirte/Poppinga*) und die Region (*Bez*, *Sander/Haa*s, ebenso *Wiethold*) bis zur Gesamtwirtschaft (*Ötsch*, wieder *Wiethold*).

In einer Reihe von Beiträgen bestimmen strategische Ansprüche an Transformation den Konversionsbegriff. *Martens/Keil/Mewes* und *Ottaiano* sprechen – Röttger folgend – von demokratischer Konversion in Abgrenzung zu anderen, marktgetriebenen und korporatistischen Formen. Bei *Hirte/Poppinga* ruft Konversion der Landwirtschaft vor allem Bündnisperspektiven auf – etwa solche zwischen Erzeuger:innen, Verbraucher:innen und Umweltbewegung. Für *Hirsekorn/Rosswog* gehört zu „echter Konversion“, den Produktionsapparat der Automobilindustrie für öffentliche Verkehrsmittel umzunutzen und die Frage nach Vergesellschaftung zu stellen. Nach *Gaßen* ordnet sich der Kampf des Fabrikkollektivs ex-GKN für demokratische Konversion in einen allgemeineren Handlungshorizont des Systemwandels ein. (Ähnlich weit reicht der Konversionsanspruch bei *Bez*.) Dagegen könnten die Gewerkschaften nach *Mohr*, eben weil Konversion in linken Strategiediskursen mit Systemwandel identifiziert werde, betriebliche Produktionsumstellungen unter dieser Bezeichnung nicht als realistisch und umsetzbar darstellen. Auch sei der Begriff wegen der historischen Erfolglosigkeit der „schönen Theorie“ von Rüstungskonversion organisationspolitisch „verbrannt“.

Bartelheimer schlägt in seinem Beitrag vor, zwischen einem normativ anspruchsloseren wissenschaftlichen Konversionsbegriff und seinem ökosozialen „Framing“ als Strategiebegriff zu differenzieren. Demnach unterscheide sich Konversion dadurch von anderen wirtschaftlichen Innovationen, dass sie von einem außerökonomischen Akteur (oder einer solchen Akteurskonstellation) veranlasst werde, also politisch oder gesellschaftlich gewollt sei, statt anonymen Marktprozessen zu folgen. Als strategischer „Frame“ sei Konversion im

Unterschied zu Transformation bewegungsorientiert: Sie setze handelnde Subjekte voraus, stelle die subalterne Stellung der Arbeitenden im Betrieb in Frage und spreche sie als Träger der Veränderung und als Bündnispartner anderer gesellschaftlicher Bewegungen an.

Nach *Ötsch* steht Konversion für eine demokratisch legitimierte Umstellung der Produktion im Kontext einer Systemumstellung im Sinne eines jeweils zu bestimmenden Gemeinwohls. Damit bedeute Konversion auch die Abkehr von einer zuvor verfolgten Logik – im aktuellen Fall von der Institutionalisierung wirtschaftlicher Interessen, die einer weniger starken Institutionalisierung von sozialökologischen Zielen gegenüberstehen. Eine Konversionsstrategie wolle systemischen Wandel absichtsvoll herbeiführen und sei Teil eines weiter angelegten demokratischen Projekts des Wandels, das von Bedürfnissen ausgeht, Bürger:innen als gestaltende Subjekte sieht und im Zweifelsfall die demokratische Logik der privatwirtschaftlichen Profitlogik überordnet. Dagegen lasse sich ein Konversionsbegriff, der keine demokratisch legitimierte qualitativ andere Systemlogik anstrebe, schwer vom Begriff der Wirtschaftspolitik abgrenzen.

3. Bedingungen für Konversion in der sozialökologischen Transformation

Konzepte der Rüstungskonversion und der alternativen Produktion ermöglichten es aktiven Beschäftigten und Gewerkschafter:innen in den 80er Jahren, eigenständige Strategien zur betrieblichen Beschäftigungssicherung und zur Gestaltung von Arbeitsbedingungen zu entwickeln und der Kapitalseite die alleinige Entscheidungsmacht über das Was und Wie der Produktion streitig zu machen. Dass neue Produkte „sinnvoll“ oder gesellschaftlich „nützlich“ sein sollten, wies zugleich über den Rahmen betrieblicher Interessenpolitik hinaus. Vorschläge zielten schon damals vor allem auf ökologische Bedarfsfelder. Im Anspruch, Produktionsprozesse bewusster gesellschaftlicher Gestaltung zu unterwerfen, trafen sich gewerkschaftliche Konzepte alternativer Fertigung mit Umbauforderungen der Friedens- und Umweltbewegung. Die Beiträge von *Bartelheimer* und *Martens/Keil/Mewes* geben historische Skizzen dieser Initiativen.

Wenn heutige ökosoziale Strategien der Produktionsumstellung an die gewerkschaftlichen und gesellschaftspolitischen Anliegen dieser Konversionskonzepte anknüpfen, dann ihrer Ansprüche, nicht ihrer Erfolge wegen – damals wurden ihre Produktvorschläge von Unternehmensleitungen kaum aufgriffen. Ihre kritischen Impulse gingen in den 90er Jahren in Anpassungsmaßnahmen westdeutscher Konzerne, in der Privatisierungspolitik der ostdeutschen Treuhand oder bei der Umnutzung frei werdender Militär- und Industrieflächen weitgehend unter. Aber in der sozialökologischen Transformation geht es umso mehr darum, Produktion, Geschäftsmodelle und Produkte durch gezielte, demokratisch legitimierte Eingriffe an gesellschaftlichen Interessen auszurichten. Zugleich hat sich der Maßstab dafür, was „gesellschaftlich nützlich" ist, erweitert und präzisiert.

Die Umstellung oder Diversifizierung der Produktion mit Zielen des ökologischen Umbaus zu verknüpfen, war in der Vergangenheit eine strategische Option, deren Wahl von politischen Grundhaltungen abhing. Heute sind neben der Rentabilität vor allem Klima- und Umweltziele das Motiv und ein Bewertungsmaßstab für Umstellungen: Es gilt, in wenigen Jahren ein Wirtschaften innerhalb planetarer Grenzen durchzusetzen und insbesondere den Klimawandel zu begrenzen. Strukturbewahrende Lösungen, die diesem Ziel nicht dienen, sind schwerer zu legitimieren.

Konversion ist also aktuell. Die Bedingungen dafür haben sich aber in der ökosozialen Transformation in mehr als einer Hinsicht geändert.

3.1 Umstellung macht nicht an Branchengrenzen Halt

Richteten sich Konzepte für Produktionsumstellung und Vorschläge für Produktalternativen in den 80er Jahren an den Rüstungssektor oder an einzelne Industrieunternehmen, bei denen Entlassungen und Werksschließungen drohten, so ist heute der Umstellungsbedarf allgemein. Konversion ist keine sektorale Aufgabe mehr, sondern eine gesamtwirtschaftliche. Denn alle Wirtschaftszweige werden an Klimazielen gemessen und der Umbau greift tief in die Struktur der gesamten Volkswirtschaft ein. Branchen, die das deutsche Exportmodell tragen, stehen unter Veränderungsdruck. Teils steht der Übergang zu anderen Produkten im Vordergrund, wie in der Automobilindustrie, teils der

Wechsel der Produktionstechnik, wie in der Stahlindustrie. Strategien für einzelne Sektoren mögen unterschiedlich ambitioniert sein, aber eine bloße Diversifizierung der Produktion ist dann keine Option, wenn fossile Pfade ganz verlassen werden müssen.

Die Beiträge in diesem Jahrbuch können die klima- und umweltpolitisch gebotenen Produktionsänderungen nur für ausgewählte Bereiche behandeln. Sie vermitteln aber durchaus eine Vorstellung von der Reichweite der Konversionsaufgaben.

Ein Schwerpunkt liegt auf Konversionskonzepten für „klassische" Industriearbeit. Die notwendige Umstellung der Automobilindustrie behandeln *Martens/Keil/Mewes* auf der Branchenebene, *Ottaiano*, *Hirsekorn/Rosswog* und *Gaßen* an exemplarischen Betriebsfällen. Doch wie *Mohr* zudem zeigt, steht der gesamte Organisationsbereich der IG Metall unter Veränderungsdruck: Ein Drittel der Betriebsräte, die die IG Metall jährlich befragt, sieht das bisherige Geschäftsmodell ihres Betriebs durch die Transformation zumindest teilweise gefährdet. Nur knapp die Hälfte derer, die eine solche Gefährdung ausmachen, kann jedoch auch von betrieblichen Strategien zur Transformationsbewältigung berichten.

Ziel- und Interessenkonflikte beim Umbau des Agrar- und Ernährungssystems sind Gegenstand zweier Beiträge. *Cramon-Taubadel/Grupe* fragen, wie die globale Landwirtschaft zugleich eine wachsende Weltbevölkerung ernähren und ihren ökologischen Fußabdruck erheblich reduzieren kann. *Hirte/Poppinga* sehen in einer intensiven, exportorientierten Landwirtschaft das entscheidende Hemmnis für die sozialökologische Konversion des Sektors.

Schaffert zeigt am Beispiel des Deutschen Caritasverbands das Potenzial des Gesundheits- und Sozialwesens mit seinen 5,3 Millionen Beschäftigten für die Transformation zur Klimaneutralität.

Bez bezeichnet Regionen, die von stark umweltbelastenden Industrien abhängig sind, als „Opferzonen", in denen ein „industriell-technologischer Lock-in" Konversion trotz toxischer Umweltverschmutzung verzögere. Dagegen zeichnen *Sander/Haas* kritisch die Governance-Strukturen und regionalpolitischen Leitbilder nach, mit denen der bereits beschlossene und eingeleitete Ausstieg aus der Braunkohleverstromung im rheinischen und im mitteldeutschen Revier regionalpolitisch bearbeitet wird.

Menges/Henke/Jung diskutieren eine Abkehr vom Modell des linearen Wirtschaftens, in dem nicht mehr gebrauchte Produkte mit der

Entsorgung aus dem Wirtschaftsprozess verschwinden. Aus der „urbanen Mine“ nicht mehr genutzter Infrastrukturen und Gebäude, langlebiger Güter und bereits deponierter Materialien ließen sich heute bereits mehr Rohstoffe gewinnen als aus den geologischen Lagern. Was ein Übergang zu „urban mining“ für Geschäftsmodelle, Technologien, Produktdesigns und Konsumstile bedeuten könnte, lässt sich – so ihr Fazit – nur in einem größeren gesellschaftlichen Suchprozess klären.

3.2 Auch in der betrieblichen Konversion: Primat der Politik

Im historischen Fall der Rüstungskonversion hatte sich der Staat auf eine indirekte Rolle beschränkt: Die Abrüstungspolitik nach dem Ende des Kalten Kriegs hatte zwar den Anstoß gegeben, indem sie der Rüstungsindustrie Nachfrage entzog, auf die der Staat ein Monopol hatte. Sich daran anzupassen, hatte die Politik jedoch – von regionalen Förderprogrammen abgesehen – den Betrieben als privatwirtschaftliche Aufgabe überlassen.

Dagegen sind betriebliche Maßnahmen der Dekarbonisierung heute auf sektorale Klimaziele ausgerichtet, auf die sich Staaten verpflichtet haben und für die sie den Takt setzen. Die betrieblichen Akteure erwarten Planungssicherheit durch langfristig verbindliche politische Vorgaben. Und da die sektoralen Minderungsziele einem fortlaufenden politiknahen Monitoring unterliegen, entstehen bei Zielverfehlung Legitimationsprobleme für die politisch Verantwortlichen. Anders als noch in der Bewältigung der ostdeutschen Transformationskrise akzeptiert ein größerer Teil des politischen Spektrums im Grundsatz eine Gestaltung und Steuerung durch Anreizsysteme und durch staatliche Industriepolitik. Auch besteht eine stärkere Bereitschaft, die Umstellung von Schlüsselprozessen wie der Stahlerzeugung zu subventionieren oder die regionalen Folgen etwa des Ausstiegs aus fossilen Energieträgern zu kompensieren. Politische Steuerung ist also für betriebliche Konversionskonzepte von weitaus größerer Bedeutung als in der Vergangenheit.

Dass der Neoliberalismus delegitimiert scheint und nicht mehr allein linke Forderungskataloge, sondern auch staatlich geförderte Transformationsprogramme Eingriffe in den Markt vorsehen, veranlasst *Wiethold* dazu, in ihrem Beitrag neu über Konzepte der Wirtschaftsdemo-

kratie nachzudenken. Sie spricht aber zugleich von einem neuen Korporatismus (siehe dazu 4.4).

Martens/Keil/Mewes finden bei den Betriebsräten, die sie zur Transformation befragt haben, ein hohes Maß an Zustimmung zu einer steuernden und koordinierenden Industriepolitik, die betrieblichen Entscheidungen durch Vorgaben, Umweltauflagen, Förderprogramme und Nachfrage nach klimafreundlichen Produkten die Richtung weist. Die Befragten stellen zugleich fest, dass die Politik ihre industriepolitischen Möglichkeiten noch kaum ausspiele. Auch für eine „arbeitnehmergetriebene" Konversion gelte demnach ein Primat der Politik: Die Umstellung könne nicht allein von den betrieblichen Interessenvertretungen der Beschäftigten ausgehen.

Hirsekorn/Rosswog leiten aus dem VW-Gesetz eine Möglichkeit zur direkten politischen Intervention in den Konzern ab, fordern aber zugleich eine Politik der Verkehrswende ein. Von den Belegschaften der Autokonzerne könne nicht erwartet werden, dass sie bei der Umstellung der Produktion vorangehen, solange die Politik weder den Nahverkehr ausbaue noch schwere Fahrzeuge stärker besteuere.

Auch *Schaffert* und *Mohr* kritisieren in ihren Beiträgen, dass verlässliche politische Vorgaben fehlen, nicht finanziert sind oder die Weichen nicht richtig stellen.

3.3 Grenzen betrieblicher Konversion kommen schneller in den Blick

Schon als die Arbeitskreise Alternative Fertigung in den 80er Jahren „sozial nützliche" und „umweltfreundliche" Produktvorschläge entwickelten, konnten betriebliche Akteure nicht allein „entdecken, was nützlich ist" (Hildebrandt et al. 1983: 19). Doch die Kriterien dafür waren recht unbestimmt und es blieb strittig, ob es darüber überhaupt einen gesellschaftlichen Konsens geben könne.

Heute lassen sich Ideen für ein verändertes, nachhaltigeres Leistungsangebot zum Beispiel am potenziellen Beitrag zur Reduktion klimarelevanter Emissionen messen. Gleichzeitig können sie sich auf einen breiteren normativen Diskurs über Umwelt- und Klimagerechtigkeit (Otto 2024) und nachhaltige Arbeit (Jochum et al. 2020) stützen.

Doch bei der großen gesamtwirtschaftlichen und gesellschaftlichen Reichweite der sozialökologischen Transformation kommen auch Grenzen betrieblicher Produktionsumstellungen schneller in den Blick. Dies gilt zum einen für die ökologischen Wirkungen neuer Produkte: Nur in Verbindung mit Veränderungen auf der Verwendungsseite, also dem Übergang zu suffizienteren Formen der Bedürfnisdeckung, können sie dazu beitragen, Klima- und Umweltziele zu erreichen. Und Nachfrage nach ihnen entsteht nicht allein durch Substitution weniger nachhaltiger Produkte, sondern setzt zugleich Veränderungen der Lebensweise, mithin eine andere Zusammensetzung des letzten Verbrauchs voraus. Zum anderen ist auch die technische Umsetzung neuer Produktionslinien stärker an außerbetriebliche Bedingungen geknüpft: Der Ausstieg aus fossiler Energie und die Minderung klimaschädlicher Emissionen lassen sich nicht ohne weitreichende Veränderungen in den Wertschöpfungsketten, in vor- und nachgelagerten Infrastrukturen (etwa für „grünen" Strom und Wasserstoff) erreichen.

Je mehr systemische Anforderungen aber durch ökosozial nachhaltige Produktalternativen gestellt werden, desto anspruchsvoller wird es, ihre Realisierbarkeit nachzuweisen und regionale oder überregionale Nachfrage auf sie umzulenken. Und damit sind sie nicht nur Streitsachen im betrieblichen Konflikt zwischen Kapital und Arbeit, sondern von vornherein in größere ökologische Gesellschaftskonflikte eingebunden. Zugleich erhalten Umstellungsstrategien auf Branchenebene, in der Wertschöpfungskette oder in der jeweiligen Region gegenüber einzelbetrieblichen Ansätzen größere strategische Bedeutung.

Für *Mohr* und *Gaßen* ist die Betriebsebene das Zentrum der Strategiebildung für den ökosozialen Umbau der Wirtschaft. Sie nehmen dabei jedoch gegensätzliche Perspektiven ein.

Gaßen stellt den Kampf des Fabrikkollektivs, welches das ehemalige Werk des Automobilzulieferers GKN in Campi Bisenzio bei Florenz seit Sommer 2021 besetzt hält, als gegenhegemoniales Projekt dar. Dass aus einem Abwehrkampf gegen Arbeitsplatzverluste eine Bewegung für alternative, ökologisch nachhaltige Produktion in einer genossenschaftlichen, öffentlichen und sozial integrierten Fabrik wurde, stärke das wirtschaftliche Potenzial der Region, setze ein Beispiel für die Überwindung hierarchischer Strukturen im Betrieb und biete einen Gegenentwurf zur neoliberalen Produktions- und Beziehungsweise.

Dagegen sieht *Mohr* die Aufgabe gewerkschaftlicher Interessenvertretung im Betrieb darin, unter den gegebenen Eigentumsverhältnissen im Dialog mit Belegschaft und Management transformative Strategien des Arbeitgebers einzufordern sowie Veränderungsprozesse zu initiieren und mitzugestalten. Frühere Konversionskonzepte hätten die Schwierigkeiten des betrieblichen Umbaus und der Diversifizierung in dicht besetzten Märkten mit hoher Spezialisierung unterschätzt. Gerade weil Akzeptanz und Umsetzbarkeit auf der Betriebsebene für die Gewerkschaftsbewegung zentral seien, gehe es um Nutzung und Erweiterung von Handlungsspielräumen im dort gegebenen Rahmen und nicht um Systemwandel.

Für *Martens/Keil/Mewes* haben betriebliche Konversionsfälle wie der von ex-GKN oder der weniger prominente Kampf für den Erhalt des Bosch-Werks in Berg am Laim (München) (siehe Kaiser 2023) exemplarischen Wert: Sie könnten die Politisierung von Produktionsentscheidungen und das Entstehen politischer Allianzen von Beschäftigten und Klimaaktiven unterstützen. Doch stimmen sie mit *Ottaiano* darin überein, dass Schließung oder Verlagerung, Besetzung und Betriebsübernahme oder Genossenschaftsgründung unter den deutschen Bedingungen nicht das prägende Muster für ökosoziale Konversion sein können. Betriebsräte erwarteten die wirtschaftliche Umsetzung von Alternativkonzepten zur Beschäftigungssicherung, die unter ihrer Beteiligung entstünden, eher vom betrieblichen Management oder von etwaigen neuen Investoren. Auch *Hirsekorn/Rosswog* halten die Möglichkeiten von Belegschaften, durch öffentlichen Druck die Änderung von Geschäftsmodellen zu erreichen, für äußerst begrenzt. Vergesellschaftung sei daher der entscheidende Hebel dafür, Werksschließungen abzuwenden. Zugleich aber setze die Konversion der Automobilproduktion eine politische Verkehrswende voraus.

Dass in betrieblicher Strategiebildung zugleich sozialökologische Transformationskonflikte auszutragen sind, zeigt in diesem Band die Kontroverse über die Umbauperspektive für Hersteller und Zulieferer in der Automobilindustrie. Strittig ist dabei weniger die produktionstechnische Frage, ob etwa VW mit der vorhandenen Ausrüstung und den vielseitig qualifizierten Belegschaften zum Beispiel auch Straßenbahnen bauen könnte, wie es die von *Hirsekorn/Rosswog* dargestellte Wolfsburger Verkehrswendekampagne forderte. *Mohr* geht davon aus, dass auch massive Investitionen in den Ausbau des öffentlichen Ver-

kehrs den Verlust von automobiler Beschäftigung weder an den Standorten noch gesamtwirtschaftlich kompensieren könnten. Da das Auto auch in einem veränderten Mobilitätsmix weiterhin eine wichtige Rolle spielen müsse, sei der Wechsel der Antriebstechnologie der wichtigste klimapolitische Handlungsansatz für den Verkehrssektor. Dagegen bezeichnen *Hirsekorn/Rosswog* die Antriebswende zum E-Auto als Scheinlösung. Die Zahl der zugelassenen Autos müsse aus klima- und umweltpolitischen Gründen und unabhängig vom Antrieb sinken – es brauche eine Verkehrswende und keine Antriebswende. Auch *Martens/Keil/Mewes* und *Ottaiano* erwarten, dass die klimapolitisch gebotene Mobilitätswende über die Elektrifizierung des Individualverkehrs hinausgehen und das automobile Wertschöpfungssystem grundlegend in Frage stellen muss.

Eine agrarische Konversionsstrategie kann nach *Hirte/Poppinga* von vornherein nicht auf die bäuerlichen Erzeugerbetriebe beschränkt bleiben, da diese zwar überwiegend in Selbständigkeit geführt werden, aber in der Wertschöpfungskette gegenüber den hochkonzentrierten verarbeitenden Betrieben und dem Handel wirtschaftlich machtlos sind.

Menges/Henke/Jung behandeln mit der Schließung von Stoffkreisläufen und der Gewinnung von Ressourcen aus der urbanen Mine eine Umbauaufgabe, die sich gar nicht vorwiegend privatwirtschaftlich und betriebsförmig lösen lässt, sondern die Beteiligung öffentlicher bzw. kollektiver Akteure erfordert.

Bartelheimer erinnert im historischen Rückblick daran, dass sich bereits in den 90er Jahren Betriebsräte und Gewerkschaften auf regionaler Ebene auf andere Akteure, Konfliktmechanismen und Aushandlungsprozesse einstellen und andere Machtressourcen mobilisieren mussten als im Betrieb. *Sander/Haas* zeigen, dass in den Braunkohleregionen mehr umstritten ist als nur der Pfad des Ausstiegs aus der Kohleverstromung. Sie diskutieren die Region als eigenständige Gestaltungsebene für einen gerechten Übergang zu einer postfossilen Ökonomie, auf der auch Leitbilder des Strukturwandels und demokratische Beteiligungsformate Gegenstand von Transformationskonflikten werden. *Wiethold* will zudem die Diskussion darüber nicht allein auf die Regionen beschränkt wissen, die aktuell von Produktionsumstellungen wirtschaftlich prägender Betriebe betroffen sind.

Ötsch führt mit ihrem Beitrag die finanzpolitische Regulierung als eigene weitere Gestaltungsebene für Konversionsstrategien in die Diskussion ein. Sie bilanziert die bisherigen Ansätze zur Finanzierung der sozialökologischen Transformation kritisch und schlägt eine Finanzierungsstrategie „von unten" vor, die auf mehr öffentlichen Einfluss, ökosoziale Bedingungen für Finanzinvestitionen und Finanz- und Geldflüsse sowie auf demokratische Beteiligungsprozesse auch bei Finanzierungsentscheidungen setzt.

Zwar muss Erwerbsarbeit in letzter Instanz auf der Betriebsebene nachhaltig werden. Doch eine Reihe von Argumenten spricht dafür, Initiativen zur betrieblichen Produktionsumstellung mit *Martens/Keil/Mewes* als Teil einer umfassenden ökosozialen Konversionsstrategie zu verstehen, die ganze Wertschöpfungssysteme umfassen muss und die der Unterstützung durch regionale und makroökonomische Instrumente bedarf.

3.4 Beschäftigung sichern – auch am Arbeitsmarkt

Konversion wurde in der Vergangenheit konzeptionell stark mit betrieblicher Arbeitsplatzsicherung identifiziert. In den Betrieben, für die Produktionsumstellungen diskutiert wurden, dominierten „geschlossene" Beschäftigungssysteme (Köhler/Loudovici 2008), die nicht den externen Arbeitsmarkt einschalteten. Sicherungsansprüche und berufliche Identitäten waren an den Arbeitsplatz im Betrieb gebunden. Vorschläge für alternative Produktion konnten sich in vielen Fällen auch im Konflikt mit der Kapitalseite auf einen ‚impliziten Arbeitsvertrag' berufen, dem zufolge Beschäftigung betriebsintern zu sichern sei – nach der Formel „Arbeitsplatzerhalt und ökologische Nachhaltigkeit" (Birke 2023: 7).

Auch im ökosozialen Umbau der Wirtschaft wird das Interesse an betrieblicher Beschäftigungssicherung der Ausgangspunkt für Kritik an Produkten und Geschäftspolitik sein. Konversionskonzepte können jedoch aufgrund der größeren gesamtwirtschaftlichen Reichweite der notwendigen Umstellung schwerer versprechen, Beschäftigung, beruflichen Status und Einkommen einzelbetrieblich zu sichern. Nicht alle Produktionsanlagen lassen sich für Produktalternativen weiter nutzen, und für Produktlinien und Geschäftsmodelle, die klima- und umwelt-

politisch nicht mehr zu vertreten sind, bedeutet Umbau auch Rückbau. Die Akzeptanz für Klimakonversion hängt daher kritisch von sozialen Garantien ab, die auch selbstbestimmte Arbeitsmarktübergänge mit außer- oder überbetrieblicher Requalifizierung ermöglichen und dabei Niveaus der Lebensführung durch ein Maß an Einkommensstabilität sichern. Für eine solche „just transition" (Mandelli 2023) werden Arbeitsförderung und soziale Sicherung, die bisher kaum auf die Bearbeitung ökosozialer Transformationsrisiken ausgerichtet sind, zu einer entscheidenden außerbetrieblichen Voraussetzung betrieblicher Konversion.

Seit 2005 sind Einkommenssicherung und Arbeitsförderung auf zwei Träger mit unterschiedlichen Leistungslogiken verteilt. Leistungen der Arbeitsagenturen nach dem Recht der Arbeitsförderung[1] entsprechen, auch wenn viele ihrer Leistungen steuerfinanziert sind, der „moralischen Ökonomie" (Thompson 1980) der Sozialversicherung. Sie berücksichtigen das bisherige Entgelt und damit den erworbenen Lebensstandard und gelten den Beschäftigten als eigentumsähnlich. Dagegen arbeiten die Jobcenter nach dem Recht der Grundsicherung[2]. Sie stehen für Ausschluss, und ihre Leistungen in Anspruch zu nehmen, steht moralisch unter Missbrauchsverdacht. Auch wenn ein Teilhabe sicherndes letztes Netz zu den unverzichtbaren Garantien in der Transformation gehört, wird eher eine erweiterte Arbeitsversicherung der Adressat für die geforderte Sicherung bei Stellen- oder Berufswechseln sein.

Die Sicherung beruflicher Konversion durch arbeitsmarktbezogene politische Förderung der Weiterbildung diskutiert *Knuth*. Das derzeitige „kompartmentalisierte" System der Arbeitsförderung, in dem für Arbeitslose, Beschäftigte und von Arbeitsplatzverlust Bedrohte unterschiedliche Regelungen und Leistungslogiken gelten, sei nicht mehr kleinteilig zu verbessern. Auch die Weiterentwicklung der Instrumente zur Weiterbildung für Beschäftigte, die 2019 mit dem Qualifizierungschancengesetz begann, setze einen stabilen, kollektiven betrieblichen Handlungsrahmen und Stabilität des Erwerbsstatus voraus, der bei Übergängen mit mehreren Statuswechseln gerade nicht mehr gegeben sei. Knuth plädiert daher für einen neuen transformativen Universalis-

[1] Sozialgesetzbuch Drittes Buch – Arbeitsförderung (SGB III).
[2] Sozialgesetzbuch Zweites Buch – Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II).

mus, der alle, die berufliche Veränderung anstreben, auf der Grundlage eines individuellen, vom betrieblichen Status unabhängigen Anspruchs fördert und dessen Instrumente konzeptionell auf Fachkräftesicherung im sektoralen Strukturwandel ausgerichtet sind.

Zwar sieht auch *Mohr*, dass für den Übergang von Betrieb zu Betrieb unterstützende Instrumente fehlen. Sie setzt aber gerade auf einen kollektiven Handlungsrahmen für Weiterbildung und Beschäftigtentransfer, etwa durch Betriebsvereinbarungen oder betriebsbezogene Tarifverträge und über den Betrieb umgesetzte Förderinstrumente wie das Qualifizierungsgeld. Da sich die Qualität der Beschäftigung am ehesten durch Alternativen im Betrieb erhalten lasse, sollten Beschäftigte, deren Arbeitsplätze wegfallen, vorrangig vom Arbeitgeber für neue Aufgaben qualifiziert werden. Erst wenn nicht jeder einzelne Arbeitsplatz erhalten werden kann, rückt für sie die Branche oder die Region als gewerkschaftliche Handlungsebene in den Blick.

Ottaiano dagegen hält auch eine gewerkschaftliche Strategie für möglich, die Beschäftigte, deren bisherige Tätigkeit in der Transformation verloren geht, und Bereiche neuen Bedarfs, etwa in der Wasserstoff- und Kreislaufwirtschaft, zusammenführen kann.

4. Subjekte und Allianzen

Heute sorgt sich zwar eine breite Mehrheit der Gesellschaft um den Klimawandel und um Umweltprobleme, zugleich aber werden Konflikte um Maßnahmen dagegen in großer Schärfe ausgetragen (siehe dazu Mau et al. 2023). Als handlungsorientiertes Konzept kann Konversion eine Antwort auf Verantwortungsdiffusion in der Klima- und Umweltkrise geben. Könnten aber Konversionsstrategien nicht benennen, welche Akteur:innen den Wandel umsetzen wollen und können, entstünde nur eine weitere Form von Verantwortungsdiffusion. Mit der Frage nach den Subjekten der Konversion sind weitere strategische Fragen verbunden: Wo sollen Strategien primär ansetzen und wie sollen sie vorgehen? In welchem Zeitrahmen sollen Ziele und Zwischenziele erreicht werden?

4.1 Mosaik-Linke gegen Mosaik-Rechte

Als die Idee der Konversion nach der Finanz- und Wirtschaftskrise von 2008/09 wieder diskutiert wurde, war sie eng mit dem Konzept der Mosaik-Linken verknüpft. Den Begriff prägte Hans-Jürgen Urban: Er plädierte (2009: 75) für eine „integrierte sozial-ökologische Konversionspolitik“ sowie für eine „neue, ökologisch und sozial orientierte Wirtschaftsdemokratie“ in Abgrenzung von strukturkonservativen Leitvorstellungen, die am fossilistischen Kapitalismus festhalten. Angesichts des Versagens von Finanzmarktkapitalismus, Neoliberalismus und Umweltkrise sei ein sozialökologischer Systemwechsel erforderlich, der jedoch „eines agierenden Akteurs, einer handlungswilligen und -fähigen Linken“ bedürfe (ebd.: 72). Im Mittelpunkt einer anzustrebenden Allianz aus zivilgesellschaftlichen Akteur:innen und Gewerkschaften sollten die exportorientierten Industriesektoren stehen, die als „tragende Säulen der industriellen Wertschöpfungsbasis“ (ebd.: 74) die Grundlage durchsetzungsfähiger Gewerkschaften bildeten. Während soziale Bewegungen die sozialen Belange der Beschäftigten ernst nehmen sollten, sollten Gewerkschaften proaktiv den ökologischen Wandel unterstützen. Urban betont, dass die Formierung einer solchen Mosaik-Linken als heterogener Kollektivakteur einen längeren und „holprigen“ Prozess erfordere (ebd.: 78).

Zwar bekennen sich inzwischen Kapitalfraktionen (zumindest rhetorisch) zur Dekarbonisierung im Rahmen eines grünen Kapitalismus. Aber Finanzströme in fossile Bereiche der Wirtschaft lagen im Jahr 2024 (bis Ende November) immer noch bei 5,1 Billionen US-Dollar (urgewald e.V. 2024). Anstelle der Mosaik-Linken hat sich eher eine Mosaik-Rechte formiert – als Bündnis rechtsextremer Nationalisten, Libertärer, Rechtkonservativer und Rechtsreligiöser. Sozialökologische Bündnisse müssen sich nicht nur gegen eine aggressive und radikale Opposition behaupten; sie müssen sich auch einer hohen Anspruchshaltung und starken Herausforderungen stellen. Problematisch sind fehlende materielle und zeitliche Ressourcen der Akteur:innen, die sich für den sozialökologischen Wandel einsetzen, sowie die Systemlogiken und Pfadabhängigkeiten und Zielkonflikte, die diesen Zielen entgegenwirken. Sind also sozialökologische Bündnisse, die ambitionierte Konversionskonzepte tragen können, überhaupt erfolgversprechend?

4.2 Ökologische Klasse oder „Working Class Environmentalism"?

Wird die ökologische Krise der prägende Klassenkonflikt des 21. Jahrhunderts (Mau et al. 2023)? Trifft Dörres Diagnose einer „epochalen Krise" zu, in der ein „Zangengriff von Ökonomie und Ökologie" alle „sozialen Felder und gesellschaftlichen Teilsysteme" umfasst und die ökologische Krise es nicht mehr erlaubt, soziale Konflikte durch eine (bescheidene) Teilhabe der Beschäftigten am Wirtschaftswachstum zu befrieden (Dörre 2021: 85)? Oder liegt das Problem in einem Denken und einer Kultur, die einen Dualismus von Natur und Kultur voraussetzen und in Praktiken übersetzen? Sollte daher wirksames Handeln im kulturellen und ästhetischen Kontexten beginnen und eine ökologische Klasse konstruieren (Latour/Schultz 2023)?

Während ökologische Klassenkonzepte den Arbeits- und Kapitalsektor oft ausblenden, suchen Ansätze einer Umweltpolitik der Arbeiterschaft („Working Class Environmentalism", Räthzel et al. 2022; Stevis 2011) nach Wegen, um breitere Gesellschaftsschichten zu erreichen. Strategien, die wissens- und ästhetikbasierte Ansätze mit klassenbasierten Methoden verbinden, könnten eine breitere Basis für sozialökologische Bewegungen schaffen. Das von *Gaßen* beschriebene Fabrikkollektiv ex-GKN arbeitet nicht nur mit der Umweltbewegung, lokalen Vereinen und sozialen Gruppen und Wissenschaftler:innen zusammen, sondern auch mit Akteur:innen des kulturellen Sektors. Es nutzt kulturelle Mittel, die an bestehende Narrative anknüpfen und neue schaffen, was vermutlich dazu beigetragen hat, dass das Kollektiv eine starke Faszination ausübt.

Dem Konzept des „Working Class Environmentalism" entspricht in der Klima- und Umweltbewegung die Diskussion um eine Arbeitsweltorientierung („Labour Turn", Pye 2017; vgl. Bell/Bevan 2021; Schaupp 2024; Sweeney 2019). Erfolgreiche Beispiele sind etwa das Bündnis von Fridays for Future und ver.di für einen besseren öffentlichen Verkehr (#wirfahrenzusammen, Autor*innenkollektiv Climate-Labour.Turn 2023) oder das Bündnis „Bahn für alle".

4.3 Ökosoziale Konversion als Bündnispolitik

Da ökosoziale Konversionskonzepte im Betrieb und in der Region in gesellschaftliche Konflikte um Reichweite und Geschwindigkeit der Transformation einbezogen sind, bedürfen sie der Unterstützung durch die Klima- und Umweltbewegung und durch weitere zivilgesellschaftliche Gruppen. Ökosoziale Konversion ist daher Bündnispolitik, und Bündnisfragen sind in einer Reihe von Beiträgen in diesem Band sehr präsent.

Die Kampagne „Verkehrswendestadt Wolfsburg", deren Erfahrungen *Hirsekorn/Rosswog* beschreiben, war von der strategischen Überzeugung getragen, dass Arbeiter:innen und Klimaaktivist:innen auch in CO_2-intensiven Produktionsbereichen bündnisfähig sind. *Gaßen* stellt in ihrer Darstellung des Kampfs um das ex-GKN-Werk bei Florenz die erfolgreiche breite Bündnisarbeit des Fabrikkollektivs heraus. Dagegen distanziert sich *Mohr* von „linksalternativen" Aktionen, die ohne breitere Verankerung in der Belegschaft und deren Interessenvertretungen und ohne realistische Chance auf Verwirklichung „von außen" an die Betriebe herangetragen würden. Für weitreichende Vorstellungen von Konversion als Systemwandel sei die Mosaik-Linke aktuell viel zu schwach und diskursiv und politisch nicht mehrheitsfähig.

Trotz eines breiten Konsenses über die Notwendigkeit der agrarischen sozialökologischen Transformation treffen in diesem Feld Zielvorstellungen von Erzeugerbetrieben, agrarisch-industriellen Unternehmen, Umwelt- und Verbraucherverbänden und der Agrarpolitik aufeinander. *Hirte/Poppinga* diskutieren, welche bündnisorientierten Konversionsstrategien bäuerlicher Betriebe angesichts dieser divergierenden Interessen möglich sind. *Sander/Haas* sehen in breiten regionalen Allianzen von Gewerkschaften, Betriebsräten, Umweltverbänden und Klimagruppen, Vereinen, Initiativen, Kirchen und Parteien eine Voraussetzung für eine Regionalentwicklung, die sich an globaler und regionaler Klimagerechtigkeit orientiert. Nur auf einer solchen Grundlage halten sie auch eine Konversion der Energieversorger zu demokratisierten öffentlichen Unternehmen für möglich.

4.4 Praxis zwischen Korporatismus und Politisierung

Konversionskonzepte, so auch unsere Hoffnung, könnten eine Antwort auf das gewerkschaftliche „jobs vs. environment dilemma“ (siehe unter 1.) sein. Die Beiträge in diesem Band spannen ein Feld auf zwischen den Polen eines neuen Korporatismus, den *Martens/Keil/Mewes* und *Ottaiano* in Betriebskonflikten wahrnehmen, und einer Politisierung von Produktionsentscheidungen in der öffentlichen und sozialintegrierten Fabrik (ex-GKN, *Gaßen*).

Transformationskonflikte in der Arbeitswelt, so die These von Dörre et al. (2024), sind durch das Spannungsverhältnis zwischen dem ökologischen und dem Klassenkonflikt geprägt. Die Konfliktdynamiken werden durch Eigentümerinteressen bestimmt.

> „Ob Transformationskonflikte eher konservierend oder eher transformativ verlaufen, hängt in mitbestimmten Unternehmen maßgeblich von Betriebsräten und Gewerkschaften ab. Wahrscheinlich ist in diesen Arenen (…) die Herausbildung eines Transformationskorporatismus, der nachhaltig nur wirkt, sofern Belegschaften beginnen, Verantwortung für das zu übernehmen, was sie herstellen.“ (Dörre et al 204: 12f.)

In den von *Martens/Keil/Mewes* und *Ottaiano* diskutierten Fällen zeichnet sich ein sozialpartnerschaftliches Muster gewerkschaftlicher Interessenpolitik in betrieblichen Transformationskrisen ab. Die Instrumente, die einer solchen Politik zu Gebote stehen, Zukunftsteams, Transformationsfonds[3], Zukunftstarifvertrag, Qualifizierungs- bzw. Transformationsgeld, regionale Transformationsnetzwerke, wären für die Arbeitskreise Alternative Fertigung der 80er Jahre, die historischen Vorreiter betrieblicher Konversionskonzepte, ein großer und greifbarer Erfolg gewesen. *Mohr* beschreibt sie aus der Perspektive der Zentrale der IG Metall als Mittel der Wahl zur Beschäftigungssicherung *und* zur ökologischen Transformation. *Martens/Keil/Mewes* und *Ottaiano* werten sie in Anlehnung an Röttger (2011) als wettbewerbskorporatistisch, da sie durch die Märkte für alternative Produkte begrenzt werden und Logiken der Kapitalseite übernehmen. *Ottaiano* spricht von klassischen Abwehrkämpfen um Beschäftigungssicherung,

[3] Einige dieser Instrumente suchen IG Metall und Betriebsrat derzeit auch zur Beschäftigungssicherung bei VW zu erkämpfen.

die nur zaghaft in Richtung nachhaltigerer Produkte und Geschäftsmodelle erweitert werden. Mit einer Demokratisierung von Betrieben und Wirtschaft habe das nur wenig zu tun.

Auch *Wiethold* sieht die Möglichkeit eines solchen neuen Korporatismus, also partieller Bündnisse von Kapital, Gewerkschaften und etablierten Verbänden mit dem Staat zu Lasten breiter demokratischer Beteiligung und umfassender sozialökologischer Lösungen. Damit die Transformation nicht in den Rahmenbedingungen kapitalistischer Konkurrenz verbleibt, empfiehlt sie eine Wiederbelebung regionaler Wirtschaftspolitik. Allerdings stellen *Sander/Haas* in den Braunkohlerevieren ebenfalls einen regionalen Korporatismus fest, der demokratische Beteiligung begrenzt und auf ein marktwirtschaftliches Modell der Regionalentwicklung orientiert.

Wie aber lässt sich der wirtschaftsdemokratische Konversionsanspruch erhalten, wenn auch im weitreichenden Umbau der Wirtschaft praktikable und rentable Geschäftsmodelle gefordert sind (*Menges/Henke/Jung*)? Als zentral könnte sich hier – noch unterhalb einer Veränderung der Eigentumsverhältnisse – die Bündnisfrage erweisen: das Hereinholen außerbetrieblicher Akteure, die ein gesellschaftliches Konversionsziel repräsentieren.

4.5 Inkrementeller Wandel oder Systemwandel

Auch die Reichweite des Wandels und die Frage, ob inkrementelle Strategien der Aufgabe angemessen sind oder ob ein Systemwandel notwendig ist, sind umstritten.

Jüngere Diskussionen über staatliche oder private Governanceformen werden pragmatisch geführt. Der Klimawandel erfordert schnelles Handeln, weshalb sowohl private, öffentliche, halböffentliche als auch zivilgesellschaftliche Akteure adressiert werden müssen. Es entsteht ein größeres Bewusstsein über den sozialen bzw. politischen Charakter von Marktinstitutionen und damit auch über deren Steuerungsmöglichkeiten. Der konzeptionelle Rahmen des unternehmerischen Staates (Mazzucato 2024) hat Konzepte der Industriepolitik inspiriert, die für eine Renaissance der öffentlichen Kontrolle und der Ausweitung staatlicher Steuerungsmöglichkeiten stehen, etwa über die Gestaltung von Verträgen (Mazzucato/Rodrik 2023: 8f.).

Mohr ist überzeugt, dass die IG Metall mit den beschriebenen betrieblichen Instrumenten inkrementellen Wandels gemeinsam mit den Beschäftigten „glaubhafte Perspektiven" entwickeln kann. Sie seien für Belegschaften anschlussfähig und verlangten ihnen nicht zu viel ab. *Cramon-Taubadel/Grupe* halten es für kontraproduktiv, im Agrarbereich intentionale Maßnahmen gegen den marktgetriebenen Strukturwandel zu immer größeren, effizienter produzierenden Betrieben durchzusetzen. Solche Interventionen seien in der Vergangenheit nicht erfolgreich gewesen.

Befürworter:innen eines Systemwandels bzw. eines qualitativen Wandels, der andere Regeln einführt, weisen hingegen auf die planetaren Grenzen als harte Grenzen hin und auf die Gestaltbarkeit der Welt. Für die Landwirtschaft nennen *Hirte/Poppinga* konkrete Beispiele positiven Wandels, die jedoch durch nachteilige politisch-ökonomische und wissensbasierte Hindernisse gehemmt und in eine Nische abgedrängt werden. Die Frage der Skalierbarkeit solcher Nischenprojekte bleibt offen. *Hirse/Rosswog* wenden gegen Konzepte des inkrementellen Wandels der Automobilindustrie ein, dass sie, selbst wenn sie gelängen, die ökologischen Grenzen nicht respektieren würden.

Da Zielerreichung etwa beim Klimawandel an harten Kriterien wie dem Erreichen der Klimaziele gemessen werden kann, sind jedoch auch inkrementelle Ansätze nicht anspruchslos; sie kommen nur von der anderen Seite. *Mohr* zieht weitreichenden Vorstellungen von Konversion als Systemwandel das IG-Metall-Motto „Fairwandel" vor. Wie sie es beschreibt, dürfte es aber in der Sache kaum auf weniger hinauslaufen: Es erkenne die Notwendigkeit an, Leben und Wirtschaften grundlegend zu verändern, und solle Ansprüche an gute Arbeit und Mitbestimmung auf das Was und Wie der Produktion ausweiten. Sofern sie das Ziel wirklich anstreben, resultieren aus solchen Ansätzen Praktiken eines radikalen Reformismus.

4.6 Wie demokratisiert man die Transformation?

Wirtschaftsdemokratie wurde in Westdeutschland in der Restaurationsperiode bis Anfang der 50er Jahre, in Ostdeutschland mit dem Beitritt zur Bundesrepublik und mit dem Privatisierungsauftrag der Treuhand bis auf Restbestände ausgeschlossen. Wirtschaftliche Ent-

scheidungen fallen in den Betrieben vordemokratisch. Für uns war daher die Auseinandersetzung mit Konversionskonzepten auch die Frage danach, wie die notwendige ökologische Transformation dem demokratischen Prozess zugänglich gemacht werden kann.

Wiethold weist in ihrem Beitrag zu diesem Band auf komplexe Herausforderungen für eine wirtschaftsdemokratische Praxis hin, die bei dichotomen Gegenüberstellungen von Kapital und Arbeit oder von gesellschaftlichem Interesse vs. Kapitalinteressen ausgeblendet werden. In pluralen Gesellschaften müssen gemeinsame Ziele und Interessen bestimmt und gebündelt werden, da es keine allgemeinverbindliche Form von Gemeinwohl gibt. Die daran Beteiligten streben zudem verschiedene Wohlstandsmodelle (z.B. Green Economy oder Suffizienz) an und haben unterschiedliche Vorstellungen über die Aufgaben von Privatwirtschaft und Staat. Dass in der Automobilindustrie Wertschöpfung wegbricht, kann mit einer Verschiebung der Werteskala zwischen Branchen, mit einer Aufwertung des Dienstleistungssektors und einem Mehr an Geschlechtergleichheit einhergehen. Betriebliche und regionale Konversion stellen unterschiedliche Anforderungen an demokratische Beteiligung. Für *Wiethold* ist es eine offene Frage, wie sich direkte Demokratie auf den verschiedenen Stufen des politischen Mehrebenensystems zu repräsentativer Demokratie verhält. Sie sieht wirtschaftsdemokratische Vorhaben als Chance, die Destruktionspotenziale des Kapitalismus einzudämmen. Dazu müssten jedoch die beteiligten Akteure ihre Avantgarde-Ansprüche aufgeben, lernfähig sein und sich auf andere Sichtweisen und Interessen einlassen. Sie müssten über Einzelprojekte hinaus universell denken und handeln, um eine echte Veränderung zu erreichen.

4.7 Konversion als Wette auf Demokratie

Wenngleich wir wissen, dass sie voraussetzungsvoll sind, halten wir es nach der Auseinandersetzung mit Fällen, Rahmenbedingungen und Argumenten für hilfreich, Konversionsstrategien in der stockenden Transformation anzuwenden. In den Beiträgen zu diesem Band klingen verschiedene Zukunftsszenarien an:

- eine durch einen autoritären Rechtsruck abgebrochene Transformation, die in der Umweltkatastrophe endet;
- ein (zu) langsamer, aber stetiger Gang in eine grüne Wirtschaft;
- der Übergang in eine sozialökologische Zukunft, die mittels wirtschaftsdemokratischer Elemente qualitativ nachhaltigen Systemlogiken folgt.

Unter den Autor:innen bestand keine Einigkeit darüber, ob das zweite oder das dritte Szenario der bessere Weg sei. Allerdings ist Konsens, dass ein autoritärer Rechtsruck und der voraussichtlich damit einhergehende Verzicht auf Maßnahmen der sozialökologischen Transformation unbedingt abgewendet werden müssen.

Die meisten Menschen erleben Krise und Strukturwandel im betrieblichen Rahmen, nicht etwa in Arbeitslosigkeit oder Ausgrenzung vom Beschäftigungssystem. Die hierarchische und ungleiche Machtverteilung zwischen Unternehmensführung und Beschäftigten hat daher politische Konsequenzen. Wie aktuelle Studien zeigen, sind das Erleben von Kontrolle, Handlungsfähigkeit und Einfluss am Arbeitsplatz bestimmend für politische Einstellungen (Kiess/Schmidt 2024; Kohlrausch et al. 2024). Kaum etwas dürfte daher antidemokratischen Einstellungen und dem Erstarken rechtspopulistischer Parteien stärker entgegenwirken, als Demokratie in der Arbeitswelt zu erleben und substanzielle wirtschaftliche Bürgerrechte wahrzunehmen.

Als Strategie, die Beschäftigte und wirtschaftlich Aktive mitgestalten lässt, berücksichtigt Konversion nicht nur die Interessen der Beteiligten besser – sie ermöglicht Erfahrungen von Selbstwirksamkeit und kollektivem Handeln und eröffnet Wege aus depressiven Verstimmungen angesichts des Zustands der Welt. Wenn Beteiligte mitgestalten können, dauern Verfahren zwar länger. Intentionaler Wandel in der notwendigen Breite und Tiefe ist jedoch ein komplexer Prozess, der nicht nur technische, „top down“ einsetzbare Kompetenzen erfordert. Wandel erfordert eine Vielzahl von Kenntnissen, die Neuerfindung von Regeln und Interaktionen und die Bereitschaft, Verhalten und Routinen zu ändern. Hier sind soziale Kompetenzen, kollektive Fähigkeiten und Lernprozesse gefragt. Konversionsstrategien sind auch für Personen und Denkweisen offen, die wenig Vertrauen in den Staat

haben. Sie ermöglichen auch alternative (z.B. zivilgesellschaftliche) Formen demokratischen Handelns.

Andererseits wird es nur möglich sein, Finanz- und Wirtschaftsakteur:innen angemessen zu beteiligen, wenn ein breiter gesellschaftlicher Konsens darüber entsteht, gewinnbringende, aber umweltschädliche Geschäftsmodelle abzuschaffen. Akteur:innen der Konversion können außerdem ein Korrektiv bilden, wenn staatliche Akteur:innen auf der Seite fossiler Lobbys stehen.

Würde Entwicklung linear verlaufen, so könnten Konversionsstrategien mit ihren unabgegoltenen Erwartungen als Mittel zur Eindämmung der Umweltkatastrophe abgeschrieben werden. Der Glaube an eine alternativlose neoliberale Wirtschaft ist weit verbreitet. Zu vielen ist nicht bewusst, dass Regeln, die Wirtschaft bzw. Arbeit bestimmen, keine natürlichen Institutionen sind, sondern Setzungen, die in einer bestimmten historischen Situation unter bestimmten Machtverhältnissen eingeführt wurden. Wirtschaft und Arbeit sind Räume mit großem Demokratiedefizit. Ebenso wenig verbreitet ist das Bewusstsein über Möglichkeiten, Zukunft positiv zu gestalten. Entwicklung ist aber offen und kann sprunghaft verlaufen, wenn die richtigen Qualitäten zusammenkommen. Nach dem Prinzip der Performativität beeinflussen Annahmen über mögliche Zukünfte den Gang der Welt. Befasst sich die Mehrheit mit der Gestaltung eines nachhaltigen Systems, richten Menschen ihr Handeln mit größerer Wahrscheinlichkeit danach aus. Positive Kipppunkte verstetigen dann Wandel. So steigt die Chance auf eine sozialökologische Zukunft.

Literatur

Agora Verkehrswende (2024): Vom Fortschritt in Fragmenten zum Gemeinschaftswerk im Ganzen. Bilanz der Klimapolitik im Verkehr zum Ende der Ampelkoalition mit Empfehlungen für einen Kurs auf Klimaneutralität, Wettbewerbsfähigkeit und soziale Gerechtigkeit, Berlin, online unter https://www.agora-verkehrswende.de/aktuelles/verkehrswende-als-industrie-und-sozialpolitische-kernaufgabe-fuer-die-kommende-legislaturperiode (abgerufen am 06.12.2024).

Autorenkollektiv Climate.Labour.Turn (2023): „Mein Pronomen ist Busfahrerin“: Die gemeinsame Kampagne von FFF und Ver.di zur Tarifrunde im öffentlichen Nahverkehr 2020, Rosa-Luxemburg-Stiftung, Berlin, online unter https://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/sonst_publikationen/Broschur_Busfahrerin_2.Aufl_Apr23.pdf (abgerufen am 10.11.2024).

Bach, S., Kemfert, C., Praetorius, B. (2024): 30 Jahre DIW-Vorschlag zur ökologischen Steuerreform: Verpasste Chance für den Klimaschutz, in: DIW aktuell, 2024(96), 1-6, online unter https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.911033.de/diw_aktuell_96.pdf (abgerufen am 10.11.2024).

Beckert, J. (2024): Verkaufte Zukunft: warum der Kampf gegen den Klimawandel zu scheitern droht, Berlin: Suhrkamp.

Bell, K., Bevan, G. (2021): The Failure of Lifestyle Environmentalism and the Promise of the Green New Deal for Working-Class People, in: Journal of Working-Class Studies, 6(1), 5-21, online unter https://journals.uwyo.edu/index.php/workingclassstudies/article/view/6465 (abgerufen am 10.11.2024).

Biebricher, T. (2023): Mitte/Rechts: die internationale Krise des Konservatismus, Berlin: Suhrkamp.

Birke, P. (2023): Konversion: Eine erfolgversprechende Strategie im Kontext der sozial-ökologischen Transformation?, Manuskript, Göttingen.

Bruschi, V., Zeiler, M. (Hg.) (2022): Das Klima des Kapitals, Berlin: Dietz.

Chancel, L. (2022): Global carbon inequality over 1990-2019, in: Nature Sustainability, 5(11), 931-938.

Conway, E., Oreskes, N. (2014): Die Machiavellis der Wissenschaft: Das Netzwerk des Leugnens, Weinheim: Wiley-VCH.

Dechezleprêtre, A., Fabre, A., Kruse, T., Planterose, B., Chico, A., Stantcheva, S. (2022): Fighting Climate Change: International Attitudes Toward Climate Policies, NBER Working Paper, online unter http://www.nber.org/papers/w30265 (abgerufen am 06.10.2024).

Dörre, K. (2019): Risiko Kapitalismus. Landnahme, Zangenkrise, Nachhaltigkeitsrevolution, in: Dörre, K., Rosa, H., Becker, K., Bose, S., Seyd, B. (Hg.), Große Transformation? Zur Zukunft moderner Gesellschaften, Springer VS, 3-33.

Dörre, K. (2021): Land in Sicht! Nachhaltiger Infrastruktursozialismus als Ausweg aus der Zangenkrise, in: Kurswechsel, 2021(4), 83-94, online unter http://www.beigewum.at/kurswechsel/ (abgerufen am 13.11.2023).

Dörre, K., Liebig, S., Lucht, K., Sittel, J. (2024): Klasse gegen Klima? Transformationskonflikte in der Autoindustrie, in: Berliner Journal für Soziologie, 34(1), 9-46, DOI: https://doi.org/10.1007/s11609-023-00514-z.

Dörre, K., Rosa, H., Becker, K., Bose, S., Seyd, B. (Hg.) (2019): Große Transformation? Zur Zukunft moderner Gesellschaften, Springer VS.

euronews (2021): Gerhard Schröder und sein Manifest für die Currywurst: ein Spruch geht viral – 5 Tweets, in: euronews, online unter https://de.euronews.com/2021/08/11/gerhard-schroder-und-sein-manifest-fur-die-currywurst-ein-spruch-geht-viral-5-tweets (abgerufen am 10.12.2008).

European Commission, Draghi, M. (2024): The future of European competitiveness. Part B In-depth analysis and recommendations, online unter https://commission.europa.eu/topics/strengthening-european-competitiveness/eu-competitiveness-looking-ahead_en (abgerufen am 10.11.2024).

Expertenrat für Klimafragen (2024): Gutachten zur Prüfung der Treibhausgas-Projektionsdaten 2024. Sondergutachten gemäß § 12 Abs. 4 Bundes-Klimaschutzgesetz, Berlin, online unter https://expertenrat-klima.de/content/uploads/2024/06/ERK2024_Sondergutachten-Pruefung-Projektionsdaten-2024.pdf (abgerufen am 10.11.2024).

Götze, S., Joeres, A., Lesch, H. (2022): Die Klimaschmutzlobby: wie Politiker und Wirtschaftslenker die Zukunft unseres Planeten verkaufen, München: Piper.

Heid, H., Rodax, K., Hoff, E.-H. (Hg.) (2000): Ökologische Kompetenz, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Heine, H., Mautz, R. (2000): Verantwortung und Eigensinn. Die verschlungene Aneignung des Umweltschutzes durch das industrielle Bewusstsein, in: Heid, H., Rodax, K., Hoff, E.-H. (Hg.), Ökologische Kompetenz, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 248-265.

Hildebrandt, E., Pietsch, O., Petersen, H.-J., Wellekens, J. (1983): Ein Interview mit Mitgliedern des Arbeitskreises „Alternative Fertigung“ bei Blohm & Voss, Hamburg, in: Duhm, R., Hildebrandt, E., Mückenberger, U., Schmidt, E. (Hg.), Wachstum alternativ – Initiativen für eine andere Produktion. Kritisches Gewerkschaftsjahrbuch 1983/84, 1983/84), Berlin: Rotbuch Verlag, 14-29.

Jochum, G., Barth, T., Brandl, S., Tomažič, A., Hofmeister, S., Littig, B., Matuschek, I., Ulrich, S., Warsewa, G. (2020): Nachhaltige Arbeit, in: Arbeit, 29(3-4), 219-233.

Kaiser, J. (2023): Rückkehr der Konversionsbewegung?, in: PROKLA. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft, 53(210), 35-53.

Kiess, J., Schmidt, A. (2024): The political spillover of workplace democratization: How democratic efficacy at the workplace contributes to countering right-wing extremist attitudes in Germany, in: Economic and Industrial Democracy, 0143831X241261241, DOI: 10.1177/0143831X241261241 (abgerufen am 14.11.2024).

Köhler, C., Loudovici, K. (2008): Betriebliche Beschäftigungssysteme und Arbeitsmarktsegmentation, in: Köhler, C., Struck, O., Grotheer, M., Krause, A., Krause, I., Schröder, T. (Hg.), Offene und geschlossene Beschäftigungssysteme. Determinanten, Risiken und Nebenwirkungen, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 31-63.

Kohlrausch, B., Hövermann, A., Meuleman, B. (2024): Befragung zur EU-Wahl in 10 Ländern. Teilhabemöglichkeiten im Job und gute Arbeitsbedingungen positiv für demokratisches Klima – Transformationssorgen bedrohen es, Düsseldorf, online unter https://www.boeckler.de/pdf/pm_wsi_2024_06_03.pdf (abgerufen am 14.11.2024).

Latour, B., Schultz, N. (2023): Zur Entstehung einer ökologischen Klasse: ein Memorandum, 3. Aufl., Berlin: Suhrkamp.

Lenton, T. (Hg.) (2023): The Global Tipping Points Report 2023, University of Exeter, online unter https://global-tipping-points.org/ (abgerufen am 10.11.2024).

Mandelli, M. (2023): Mapping eco-social policy mixes for a just transition in Europe, Working Paper, Brussels, online unter https://www.etui.org/publications/mapping-eco-social-policy-mixes-just-transition-europe (abgerufen am 23.05.2023).

Mau, S., Lux, T., Westheuser, L. (2023): Triggerpunkte: Konsens und Konflikt in der Gegenwartsgesellschaft, Berlin: Suhrkamp.

Mullis, D. (2024): Der Aufstieg der Rechten in Krisenzeiten: die Regression der Mitte, Ditzingen: Reclam.

Ötsch, S. (2024): Climate financing by the German government: a win-win strategy?, in: Zeitschrift für Politikwissenschaft, 34, 207-229, online unter https://link.springer.com/article/10.1007/s41358-024-00377-7 (abgerufen am 10.11.2024).

Otto, D. (2024): Umweltgerechtigkeit, in: Sonnberger, M., Bleicher, A., Groß, M. (Hg.), Handbuch Umweltsoziologie, Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, 611-624.

Plehwe, D. (2022): Reluctant transformers or reconsidering opposition to climate change mitigation? German think tanks between environmentalism and neoliberalism, in: Globalizations, 1-19, online unter https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14747731.2022.2038358 (abgerufen am 10.11.2024).

Powell, T., Smith, S., Zimm, C., Bailey, C. (2023): Section 4: Positive Tipping Points in Technology, Economy and Society, in: Lenton, T. (2023), 278-358.

Pye, O. (2017): Für einen labour turn in der Umweltbewegung: Umkämpfte Naturverhältnisse und Strategien sozial-ökologischer Transformation, in: PROKLA. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft, 47(189), 517-534.

Räthzel, N. (2022): Perspektiven gewerkschaftlicher Umweltpolitik: Arbeiter*innen als Subjekte der Transformation, in: Bruschi, V., Zeiler, M. (2022), 155-170.

Räthzel, N., Stevis, D., Uzzell, D. (2021): Introduction: Expanding the Boundaries of Environmental Labour Studies, in: Räthzel, N., Stevis, D., Uzzell, D. (Hg.), The Palgrave Handbook of Environmental Labour Studies, Cham: Springer International Publishing, 1-31.

Räthzel, N., Uzzell, D. (2011): Trade unions and climate change: The jobs versus environment dilemma, in: Global Environmental Change, 21(4), 1215-1223, DOI: https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2011.07.010.

Röttger, B. (2011): Betriebliche Konversion zwischen kapitalistischer Modernisierung und demokratisch-sozialistischer Transformation, in: Candeias, M., Rilling, R., Röttger, B., Thimmel, S. (Hg.), Globale Ökonomie des Autos. Mobilität, Arbeit, Konversion, Hamburg: VSA-Verlag, 241-252.

Schaupp, S. (2024a): Bauarbeit im Klimawandel: Expansive Nutzbarmachung und ökologischer Eigensinn, in: PROKLA. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft, 54(216), 473-490.

Schaupp, S. (2024b): Stoffwechselpolitik: Arbeit, Natur und die Zukunft des Planeten, Berlin: Suhrkamp.

Schulz, F., Trappmann, V. (2024): Wie blicken Arbeitnehmer:innen auf die Energiewende? Eine Analyse entlang politischer Parteipräferenzen, Forschungsförderung Working Paper 354, Hans-Böckler-Stiftung Düsseldorf, online unter https://www.boeckler.de/fpdf/HBS-008965/p_fofoe_WP_354_2024.pdf (abgerufen am 10.11.2024).

Seto, K., Davis, S., Mitchell, R., Stokes, E., Unruh, G., Ürge-Vorsatz, D. (2016): Carbon Lock-In: Types, Causes, and Policy Implications, in: Annual Review of Environment and Resources, 41(1), 425-452, online unter https://www.annualreviews.org/doi/10.1146/annurev-environ-110615-085934 (abgerufen am 10.11.2024).

Stevis, D. (2011): Unions and the Environment: Pathways to Global Labour Environmentalism, in: WorkingUSA, 14(2), 145-159, online unter https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1743-4580.2011.00329.x (abgerufen am 10.11.2024).

Stöver, B., Flaute, M., Reuschel, S., (2022): Forschungsstand und Literatur zu den volkswirtschaftlichen Folgekosten des Klimawandels in Deutschland, GWS Data Report 2022/01, Osnabrück, online unter http://papers.gws-os.com/gws-researchreport22-1.pdf (abgerufen am 10.11.2024).

Sweeney, S. (2019): The Green New Deal's Magical Realism, in: New Labor Forum, 28(2), 74-78.

Thompson, E. (1980): Plebeische Kultur und moralische Ökonomie. Aufsätze zur englischen Sozialgeschichte des 18. und 19. Jahrhunderts, Ausgewählt und eingeleitet von Dieter Groh, Frankfurt a.M./Berlin/Wien: Verlag Ullstein GmbH.

Urban, H.-J. (2009): Die Mosaik-Linke: Vom Aufbruch der Gewerkschaften zur Erneuerung der Bewegung, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 54(5), 71-78.

urgewald e.V (2024): Investing in Climate Chaos, Sassenberg, online unter https://investinginclimatechaos.org/ (abgerufen am 10.11.2024).

Konversion – ein Begriff für die sozialökologische Transformation

Peter Bartelheimer

Zusammenfassung

Konversion bezeichnete bisher meist die Umstellung von militärischer auf zivile Nutzung ökonomischer Ressourcen. Heute geht es darum, alle Produktionsprozesse und Produkte so umzustellen, dass sie planetare Grenzen einhalten, sie also insbesondere zu dekarbonisieren. Der Begriff erhält damit in der sozialökologischen Transformation zugleich eine allgemeinere Bedeutung und neue Aktualität.

Der Beitrag reflektiert zunächst die historische und normative Vorprägung des Konversionsbegriffs. Dazu blickt er zurück auf den innergewerkschaftlichen Konflikt der 70er Jahre um Rüstungsproduktion und Atomkraft und auf Aktivismus der 80er Jahre zur Beschäftigungssicherung durch Rüstungskonversion und alternative Produktion. In den 90er Jahren, die sowohl von Abrüstung wie von Abwicklung und Privatisierung der ostdeutschen Industrie geprägt waren, wurde Konversion dagegen als betriebswirtschaftliche und strukturpolitische Managementaufgabe verstanden. Zum Rückblick gehören auch Konzepte und Kontroversen der Konversionsforschung der 80er und 90er Jahre.

In der Diskussion um sozialökologische Transformation wird der Begriff insbesondere in Gewerkschafts- und Klimabewegung seit einigen Jahren wieder verwendet, um in Abgrenzung von rein unternehmerischen Anpassungsstrategien eine bestimmte Qualität der Produktionsumstellung einzufordern.

Konversion kann allgemein als eine besondere, politisch veranlasste Form ökonomischer Innovation aufgefasst werden. Für die sozialökologische Transformation empfiehlt sich Konversion als Strategiebegriff,

der im Unterschied zu Suffizienz den Produktionsumbau als Handlungsfeld anspricht, auf gemeinsame Interessen von Beschäftigten und Klima- und Umweltbewegung setzt und eine gestaltende Rolle für Arbeitende und ihre Interessenvertretung einfordert.

1. Einleitung[1]

Von Mitte der 70er bis Anfang der 90er Jahre hatte die Idee der Rüstungskonversion und alternativer „sozial nützlicher" Produktion zunächst in Westdeutschland, dann auch gesamtdeutsch einen festen Platz in Strategiediskussionen der Gewerkschaften und der sozialen Bewegungen. Dann verschwand der Begriff in dieser Bedeutung für fast zwei Jahrzehnte weitgehend aus dem politischen Diskurs.

Doch etwa seit 2009 sprechen Texte zur sozialökologischen Transformation wieder von Konversion. Für ein Wirtschaften in sicheren ökologischen Grenzen[2] sind Veränderungen auf der Angebotsseite der Wirtschaft, bei Produktionsprozessen und Produkten gefordert. Und dafür empfiehlt sich ein eigener Begriff.

In seiner technischen Bedeutung ist der Konversionsbegriff nicht auf bestimmte normative Ziele festgelegt. Doch er hat eine politische Geschichte. Beiträge aus Gewerkschaften und Klimabewegung, die ihn verwenden, knüpfen daher – teils ausdrücklich, teils implizit – auch an kritische Impulse und normative Ansprüche aus früheren Auseinandersetzungen an.

Den Konversionsbegriff wieder aufzunehmen, liegt keineswegs auf der Hand. Für Gewerkschaften und soziale Bewegungen war Konversion keine Erfolgsgeschichte. Zwar wurde ab 1990 abgerüstet, aber die weitergehenden gesellschaftspolitischen Ziele alternativer Produktion wurden in den alten Bundesländern überwiegend nicht erreicht und kamen in der ostdeutschen Transformationskrise nicht mehr zum

[1] Ich danke Silke Ötsch und Klaus Peter Wittemann für die kritische Kommentierung einer früheren Fassung dieses Textes.

[2] Das klimapolitische Ziel, den Temperaturanstieg auf 1,5 Grad Celsius gegenüber dem vorindustriellen Wert zu begrenzen („mitigation"), steht hier stellvertretend für eine umfassende Umstellung der Ökonomie, die auch andere kritische Grenzen des Erdsystems berücksichtigt.

Tragen. Als friedenspolitische Idee verschwand Konversion nach den Abrüstungsschritten der 90er Jahre von der politischen Agenda. Und inzwischen hat der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine Rüstung gesellschaftlich und industriepolitisch neue Legitimität verschafft.

Wofür also kann Konversion heute in der sozialökologischen Transformation stehen? Lässt sich an frühere Auseinandersetzungen um alternative Produktion anknüpfen, und lassen sich die damit verbundenen Erwartungen auf die heute notwendigen Produktionsumstellungen übertragen? Und verspricht es einen Vorteil, dabei von Konversion zu sprechen und nicht bloß von Industrieumbau?

2. Konversion und alternative Produktion – 70er und 80er Jahre

Die Diskussion über Rüstungskonversion und alternative Produktion als Ausgangspunkt betrieblicher und regionale Beschäftigungskonzepte begann am Schnittpunkt zweier Entwicklungen. Zum einen endete mit der Krise der Jahre 1974/75 in Westdeutschland die Nachkriegsprosperität. 1975 überstieg die Zahl der gemeldeten Arbeitslosen erstmals seit 1955 wieder die Millionengrenze; nach der Rezession 1980/82 lag sie dauerhaft über zwei Millionen. Damit drohten in vielen Betrieben Rationalisierungen und Personalabbau, und eingeübte Formen friedlicher betrieblicher Konfliktregulierung über Sozialpläne vermittelten bei Kündigungen keine Sicherheit mehr. Zum anderen stellten die Friedensbewegung, der Widerstand gegen Atomenergie und die Umweltbewegung zentrale industrielle Produktionslinien des Nachkriegsbooms in Frage.

2.1 Betriebliche Beschäftigungssicherung: Lobbyismus oder Gestaltung

Mitte der 70er Jahre setzten sich Betriebsräte der Rüstungsindustrie und der Energiewirtschaft aktiv für Arbeitsplatzsicherung in eben den Produktbereichen ein, gegen die sich die Bewegungen gegen Aufrüstung und Atomkraft richteten.

1975 bildeten Betriebsräte aus neun großen Rüstungsunternehmen den „Arbeitskreis Arbeitnehmer wehrtechnischer Unternehmen“, der

sich für mehr Rüstungsexport stark machte (Wellmann 1989: 29; Mehrens 1985: 21). Sie standen damit im Gegensatz zu Positionen der Gewerkschaftsbewegung, die ihren Frieden mit der Wiederbewaffnung gemacht hatte, aber Rüstungsexporten gegenüber kritisch blieb.

Im Frühjahr 1976 drohte in Speyer die Schließung des Zweigwerks von VFW-Fokker, das bei der Produktion des neuen Kampfflugzeugs Tornado leer ausgehen sollte. Den Kampf um die Speyerer Arbeitsplätze führten Betriebsrat und Vertrauensleute, unterstützt von einer Bürgerinitiative, mit einer „Informations- und Mobilisierungskampagne", die damals als „einzigartiges Beispiel in der Geschichte der Arbeitskämpfe in der Bundesrepublik" galt (Grössler 1977: 63f.). Das Werk und ein Großteil der Arbeitsplätze wurden schließlich erhalten, weil die Bundesregierung dem Werk Rüstungsaufträge in Aussicht stellte.

1977 fanden in Itzehoe und Brokdorf, Grohnde und Kalkar Großdemonstrationen gegen den Bau der dortigen Atomkraftwerke (AKW) statt. Dagegen organisierte ein von Betriebsräten der Energiewirtschaft getragener „Aktionskreis Energie" Aktionen für die Arbeitsplätze in der Atomindustrie. Am 10. November 1977 mobilisierten der DGB und die Industriegewerkschaften Bau-Steine-Erden, Bergbau und Energie, Chemie-Papier-Keramik und Metall sowie die Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr (ÖTV) bundesweit zu einer Kundgebung im Dortmunder Westfalenstadion, um sichere Arbeitsplätze durch „Kohle und Kernenergie" zu fordern (Aktionskreis Leben 1977).

Ende 1980 regte sich in der SPD-Bundestagsfraktion Kritik an einer bereits erteilten Produktionsgenehmigung für zwei U-Boote, welche die chilenische Militärjunta bei Howaldtwerke, Deutsche Werft (HDW) in Kiel bestellt hatte. Der Betriebsausschuss des Betriebsrats organisierte am 13. Dezember 1980 eine spontane Arbeitsniederlegung und Demonstration gegen den Widerruf der Genehmigung und ließ auf der nächsten Betriebsversammlung am 15. Januar 1981 eine Resolution für den Bau der U-Boote verabschieden (Mehrens 1985: 19, o.V.: 1981).

Der betriebsegoistische Lobbyismus der Betriebsräte schützte gerade im von politischen Entscheidungen und Beschaffungszyklen abhängigen Rüstungsgeschäft nicht vor Personalabbau. Er bedrohte aber zugleich Unabhängigkeit und Organisationsmacht der Gewerkschaften und ihren gesellschaftspolitischen Gestaltungsanspruch. In Speyer hatte

die IG Metall daher Forderungen des Betriebsrats nach Ausweitung der Rüstungsproduktion zu vermeiden gesucht (Wellmann 1989: 29f.). Ende 1977 setzte der Vorstand der IG Metall die Auflösung des Betriebsräte-Arbeitskreises in der Rüstungsindustrie durch (Mehrens 1985: 21).

Über einzelne Aktive waren die Ziele der Umwelt- und Friedensbewegungen längst in Betrieben und gewerkschaftlichen Gremien präsent. Der von den IG-Metall-Mitgliedern Heinz Brandt und Jakob Moneta im Herbst 1977 initiierte „Aktionskreis Leben" forderte die Einstellung des Atomprogramms, die Entwicklung „menschen- und umweltfreundlicher Energiequellen" und die Schaffung von Arbeitsplätzen in Bereichen gesellschaftlichen Bedarfs (Aktionskreis Leben 1977: 3f.) und eine Änderung der Beschlusslage.

Als sich der 12. Ordentliche Gewerkschaftstag der IG Metall 1977 für eine „schrittweise Umstellung von militärischer zu ziviler Produktion … auf der Basis hochentwickelter Technologien" aussprach (nach: Mehrens 1985: 22), sollte dies den innerorganisatorischen Konflikt um Rüstungsproduktion befrieden. Mit Produktionsumstellung war aber zugleich eine Formel für eine eigenständig gestaltende betriebliche Interessenpolitik gefunden, die Produktkritik der sozialen Bewegungen aufgreifen und mit Arbeitsplatzsicherung verknüpfen konnte. Die Vertrauensleute des britischen Luftfahrkonzerns Lucas Aerospace hatten 1976 vorgemacht, dass man mit Konstruktionsvorschlägen für alternative Produkte gegen Entlassungen mobilisieren konnte. Ihr „Corporate Plan" wurde seit Ende der 70er Jahre auch in deutschen Gewerkschaftskreisen als Ansatzpunkt für eine Strategie diskutiert, die auf Gegenmacht und Demokratisierung von Investitionsentscheidungen zielte (Albrecht 1979; Löw-Beer 1981).

2.2 „Sichere Arbeitsplätze und sinnvolle Arbeit"

1983 „begrüßte" und „unterstützte" der 14. Ordentliche Gewerkschaftstag der IG Metall „Arbeitskreise von Betriebsräten und Vertrauensleuten, die das Ziel haben, bei den Unternehmen alternative Produktionen zur Sicherung der Arbeitsplätze durchzusetzen" (nach: Mehrens 1985: 34). Zu diesem Zeitpunkt bestanden in der Bundesrepublik zwischen 20 und 40 solcher Arbeitskreise Alternative Fertigung (Schomaker et al.

1987: 136; Duhm et al. 1983: 138). Die Initiative dazu war zunächst von Vertrauensleuten in der Werftindustrie ausgegangen, die nicht von Rüstungsaufträgen abhängig sein wollten und zivile Alternativen suchten. „Wir wollen sichere Arbeitsplätze und sinnvolle Arbeit", heißt es in der Grundsatzerklärung des Arbeitskreises bei Blohm & Voss in Hamburg (Wilke 1985: 96). Ihr Beispiel machte aber auch in Werften ohne Rüstungsanteile und in Betrieben des Maschinenbaus und der Elektroindustrie Schule.[3] Drei betriebliche Problemlagen ließen sich unterscheiden (Schomaker et al. 1987: 137; vgl. Duhm et al. 1983a: 115).

- Ein Teil der Arbeitskreise bereitete sich mit Produktkritik auf künftige Konflikte vor. Bei Blohm & Voss hatte die Demonstration für den U-Boot-Bau bei HDW in Kiel den Anstoß gegeben – die Aktiven wollten „nicht vor diese Alternative gestellt werden" (Wilke 1985: 93), zwischen Rüstungsaufträgen und Entlassungen wählen zu müssen.
- In Großbetrieben, in denen Entlassungen oder Schließungen drohten, sollten Produktvorschläge die Forderung nach Erhalt der Arbeitsplätze oder Fortführung der Betriebe begründen. Begann aber die Diskussion darüber erst in einer akuten Schließungskrise, wie bei der Besetzung der AG Weser in Bremen im September 1983, konnten umsetzbare Produktvorschläge nicht so kurzfristig vorgelegt werden, dass sie die Mobilisierung von Belegschaften und Öffentlichkeit wirksam unterstützten (Zeretzke 1985: 48).
- In Klein- und Mittelbetrieben, denen die Schließung drohte, war die Produktumstellung wesentlicher Bestandteil von Modellen zur Fortführung der Betriebe durch die Belegschaften. Mit dieser Strategie gelang die Übernahme der Bremer Voith AG, die von 1983 bis in die 90er Jahre als selbstverwalteter Betrieb bestand (Duhm 1983). Dagegen scheiterte die Fortführung des Olympia-Werks in Leer 1983 trotz ausgearbeiteter Produktvorschläge (Schmidt 1983).[4]

[3] Zu damaligen Diskussionsanstößen für die Automobilindustrie Martens et al. in diesem Band.

[4] Einen Überblick über versuchte und realisierte Betriebsübernahmen Anfang der 80er Jahre geben Möller 1985: 117ff. und Welsch 1986: 33f.

Vorgeschlagene Produkte sollten mit den im Betrieb vorhandenen Produktionsmitteln und Qualifikationen zu fertigen sein. Eine private oder öffentliche Nachfrage musste abzusehen oder politisch herzustellen sein. Und die neuen Produkte sollten „sozial nützlich" sein (Schomaker et al. 1987: 131; Duhm et al. 1983a).

Einige Arbeitskreise knüpften darüber hinaus an die arbeitspolitische Diskussion um „Humanisierung des Arbeitslebens" (HdA) an, die das damalige Bundesministerium für Forschung und Technologie (BMFT) seit 1984 mit einem Förderprogramm vorantrieb. Sie forderten „humanere Gestaltung" der Arbeitsbedingungen und damit Einfluss der Beschäftigten nicht nur auf das „Was", sondern auch auf das „Wie" der Produktion.

Die Arbeitskreise Alternative Fertigung wurden von Minderheiten aktiver Beschäftigter getragen, die auf betriebliche Gegenwehr, „Gegenmachtbildung und Mobilisierung der Belegschaft" setzten und dabei neue Ansprüche auf „Mitbestimmung am Arbeitsplatz" anmeldeten (Schomaker et al. 1987: 128, 130; Schmahl 1986: 73). Sie standen außerhalb der offiziellen betrieblichen und gewerkschaftlichen Strukturen. Verhandlungspartner der Unternehmensleitungen wurden sie nur dort, wo Betriebsräte ihre Arbeit unterstützten und ihre Vorschläge übernahmen. In den Rüstungsbetrieben wurden solche zivile Produktalternativen von den Geschäftsleitungen regelmäßig „nach kurzer Prüfung abgelehnt" (Schomaker et al. 1987: 146).

Doch ab 1985 reagierten Betriebsräte der IG Metall in einigen Betrieben auf angekündigte Entlassungen mit der Forderung, statt eines Sozialplans einen Beschäftigungsplan zu vereinbaren. Mit dieser neuen Strategie wurden Produktvorschläge zum Gegenstand von Verhandlungen im institutionellen Rahmen des Interessenausgleichs und der betrieblichen Mitbestimmung. Der Beschäftigungsplan, über den Betriebsrat und Unternehmensleitung von Grundig in Nürnberg und Fürth 1985 und 1987 Betriebsvereinbarungen abschlossen, sollte eine aktive Sanierung über Produktdiversifikation mit Maßnahmen menschengerechter Arbeitsgestaltung und Qualifizierung verbinden. Zwei paritätische Kommissionen zu „Neuen Produktlinien" und zu „Arbeitsgestaltung und Qualifizierung" sollten Beschäftigten, die betriebliche Qualifizierungsangebote wahrnahmen, anschließend neue Arbeitsplätze bieten.

Für die IG Metall hatte Grundig Pilotcharakter. Jedoch setzte sie weder dort noch anderswo Produktinnovationen durch, die Beschäftigte im Betrieb gehalten hätten. Bosch (1990: 148ff.) spricht in seiner Bilanz des neuen Instruments Beschäftigungsplan von „Qualifizierung ohne Diversifizierung“[5]. Die Vereinbarungen erweiterten die Mitbestimmungsrechte des Betriebsrats um Qualifizierung und Personalplanung. Bei Grundig boten von der Arbeitsverwaltung geförderte Qualifizierungsmaßnahmen einigen Beschäftigten eine Alternative zu Abfindungen. Doch „liefen Gewerkschaften und Betriebsräte mit ihrer Forderung nach Produktdiversifizierung ins Leere“ (Bosch 1990: 149; vgl. Schomaker et al. 1987: 205ff.).

2.3 Mit „sozial nützlichen“ Produkten über den Betrieb hinaus

Die Arbeitskreise Alternative Fertigung und die Verhandlungen über Beschäftigungspläne machten erstmals in der westdeutschen Industrie Produkte und Technikeinsatz zum Gegenstand betrieblicher und gewerkschaftlicher Interessenpolitik. Dass alternative Produkte „sozial nützlich“ sein sollten, wies zugleich über den einzelbetrieblichen Rahmen und über die Bewertung durch den Markt hinaus.

„Sozial nützlich“ hieß für die Beschäftigten der Rüstungsbetrieb natürlich zunächst: „zivil“, also nicht militärisch. Doch für die Arbeitskreise gab es zwei weitere Kriterien: Die Produkte sollten umweltverträglich, d.h. ökologisch vertretbar sein, und sie sollten auf „gesellschaftlich vorrangige Bedarfsfelder“ (Neumann/Stolz 1985: 140) passen. Zu „entdecken, was nützlich ist“ (Hildebrandt et al.: 19), und solchen Produkten kaufkräftige Nachfrage zu sichern, bedurfte der Kommunikation mit Konsumentinnen und Konsumenten, mit der Wissenschaft und, soweit dazu politischer Einfluss gefordert war (Petri 1994: 174), auch mit Politik und Verwaltung (Duhm et al. 1983a: 120).

Arbeiterinnen und Arbeiter waren bislang „nie gefragt … und auch gar nicht für befugt gehalten (worden), die Frage zu stellen: (…)

[5] Von 1985 bis 1989 wurden in der Bundesrepublik „ca. 20-30 Beschäftigungspläne vereinbart“; Bosch (1990: 52) schätzt, dass „hierdurch 2.000-3.000 Beschäftigte qualifiziert“ wurden. Jedoch wurde nur in einem Fall gleichzeitig die Produktion diversifiziert (ebd.: 148).

‚Wem dient das, was wir herstellen?'" (Heinz Brandt in Gleiss/Wolf 1980: 233). In den Arbeitskreisen beschäftigten sie sich nun mit den „Auswirkungen der Produkte bzw. der Produktion auf die Lebens- und Überlebensbedingungen der Menschen" (Zeretzke 1985: 51) und auch mit Fragen einer Konsumstruktur, die „echte Wahlmöglichkeiten in der Lebensgestaltung" eröffnen sollte (Neumann/Stolz 1985: 142f.).

Bei den gewählten Produktbereichen zeigte sich – wie schon im „Corporate Plan" für Lucas Aerospace – eine neue Sensibilität für ökologische Fragen: Ein Schwerpunkt lag auf Energie- und Umwelttechnik. Auch wenn der Treibhauseffekt fossiler Energie damals noch kaum jemanden beunruhigte (Löw-Beer 1981: 69), wurden Windenergielagen und Wärmepumpen vorgeschlagen, und der Arbeitskreis bei Blohm & Voss wollte Technik für regionale Energieversorgungskonzepte bereitstellen (Wilke 1985: 99ff.). Auch Vorschläge zu Verkehrstechnik, Medizintechnik, Abfallwirtschaft sowie Schiffbau und Meerestechnologie hätten damals einen ökologischen Umbau unterstützen können.[6]

Auf der Suche nach Fertigungsalternativen überschritten die Arbeitskreise die Grenzen ihrer Betriebe (Duhm et al. 1983a: 117). Auf lokaler und regionaler Ebene kam ihnen zugute, dass mit Ende des Nachkriegsbooms auch bisherige Konzepte der lokalen Wirtschaftsförderung wegen erwiesener Wirkungslosigkeit in der fachlichen Kritik standen (Bullmann 1991: 175ff.). Für die Neuansiedlung von Betrieben, die für den überregionalen und internationalen Markt produzierten, gab es wenig Potenzial, und Erschließungsmaßnahmen schufen ein Überangebot an Gewerbeflächen. Insbesondere die Gewerkschaften forderten stattdessen beschäftigungsorientierte regionale Entwicklungszentren, die bestehende Industriekapazitäten pflegen und reaktivieren und Produkte und Dienstleistungen für den regionalen Bedarf fördern konnten. Auch hierfür gab es ein prominentes englisches Vorbild, das Greater London Enterprise Board (GLEB) des sozialistischen Greater London Council (1981 bis 1986, siehe Mackintosh/Wainwright 1987).

Für den Arbeitskreis bei Blohm & Voss erwies sich die Verständigung mit Forschungseinrichtungen als schwierig, die Begegnung mit

[6] Einen Überblick über Produktbereiche geben Schomaker et al. 1987: 255ff., vgl. Duhm et al. 1983a: 193.

„Markt- und Unternehmensgläubigkeit“ von Verwaltung und Politik als „noch ernüchternder“ (Wilke 1985: 103f.). Doch die IG Metall unterhielt in einigen Regionen Innovations- und Technologieberatungsstellen, die alternative Produktideen unterstützten. Diese ersten Schritte in die Lokal- und Regionalpolitik erweiterten das Feld für betriebliche Beschäftigungssicherung (Duhm et al. 1983a: 117), brachten aber kaum greifbare Ergebnisse. Im Raum Nürnberg betrieb die IG Metall parallel zu den Verhandlungen um den Grundig-Beschäftigungsplan die Gründung eines Zentrums Arbeit, Technik, Umwelt, um die Handlungsebenen Betrieb und Region zu verbinden (Lobodda/Pfäfflin 1986: 102). Da jedoch die kommunalen Projektpartner das Zentrum auf seine Rolle bei Qualifizierungsmaßnahmen reduzierten, konnte es über die Beratung von Betriebsräten hinaus wenig zu betrieblicher Technik- und Produktgestaltung beitragen (Bullmann 1991: 230f.).

Misst man die Initiativen für alternative Produktion an ihrem Einfluss auf die Produktpolitik ihrer Unternehmen, an der Zahl realisierter Produktvorschläge oder in Krisenbetrieben erhaltener Arbeitsplätze, waren sie fast nie erfolgreich. Sie haben aber das Repertoire der betrieblichen Interessenvertretung so erweitert, „dass es heute in Deutschland in Fällen von Ankündigungen zu Standortschließungen und Personalabbau übliche Praxis ist, dass Betriebsräte und Gewerkschaften bezogen auf die einzelne Maßnahme und ganze Standorte wirtschaftliche Alternativen prüfen“ (Weingarten et al. 2015: 202).

Auch wenn damals noch niemand von „Labour Environmentalism“ sprach, begünstigten die Initiativen für „sozial nützliche“ und „umweltgerechte“ Produkte auch die Annäherung zwischen Arbeiter- und Umweltbewegung (Räthzel et al. 2021: 13). Und sie erschlossen den Gewerkschaften die regionale Wirtschaftsstrukturpolitik als Handlungsfeld.

Die Verfügung über das „Was“ der Produktion wirksam zum Gegenstand von Mitbestimmung zu machen, „industrielle Bürgerrechte“ (Wannöffel 2019) zu erweitern und so die Wirtschaft zu demokratisieren, hätte über den einzelnen Betrieb hinaus einer gesamtgewerkschaftlichen Strategie der Produktkonversion bedurft. Für die IG Metall hatten jedoch in den 80er Jahren andere gesellschaftliche Gestaltungsansätze Priorität: arbeitspolitisch setzte sie auf HdA und beschäftigungspolitisch auf die Durchsetzung der 35-Stunden-Woche.

3. Die 90er Jahre – gesamtdeutsches Konversionsmanagement

3.1 Diversifizierung als betriebswirtschaftliche Lesart von Konversion

In den 90er Jahren wurde Konversion in der westdeutschen Rüstungsindustrie zu einer „Aufgabe der strategischen Unternehmensführung" (Brixle 1994: 137). Mit der Wiedervereinigung Deutschlands und dem Ende des Warschauer Pakts standen die Zeichen auf Abrüstung, die Rüstungsindustrie verzeichnete Auftragsrückgänge[7]. Diversifizierung durch Umstellung auf zivile Produktion fand nun in Grenzen tatsächlich statt, jedoch blieb projekt- und produktbezogene Konversion eine untergeordnete Strategie neben verstärkter Rüstungsakquise, Rüstungsexport und Personalabbau[8] (Zander 1995: 16f.; Christophers 1995: 38). Da bundesdeutsche Unternehmen in der Regel nicht ausschließlich für die Rüstung produzierten, stellte ein höherer ziviler Geschäftsanteil für sie keinen vollständigen Bruch mit dem bisherigen Geschäftsmodell dar. Kleine und mittlere Unternehmen setzten stärker auf Produktionsumstellungen als Großkonzerne, die zwar auf Unternehmensebene diversifizieren, nicht aber einzelne Standorte erhalten wollten (Brückl et al. 1994a: 9).

Wo Konversion ausnahmsweise strukturpolitisch unterstützt wurde, wie in Bremen, konnte dies solche „konzernstrategische" Entscheidungen nicht beeinflussen. Das ambitionierte Konversionsprogramm für die wehrtechnische Industrie des Bundeslandes verzeichnete von 1990 bis 1999 rund 900 in zivile Fertigungsbereiche konvertierte Rüstungsarbeitsplätze. Im gleichen Zeitraum hatten die einbezogenen Betriebe jedoch etwa 2.100 Arbeitsplätze durch Aufhebungsverträge, Frühverrentungen, natürliche Fluktuation und Entlassungen abgebaut (Elsner/Salot 2002: 90, 97).

Die Gewerkschaften waren bei steigender Massenarbeitslosigkeit in der Defensive, und auch die Friedensbewegung hatte abgerüstet. Daher

[7] Die Ausgaben des Bundes für militärische Beschaffungen sanken von 1989 bis 2000 um 43 % (Elsner/Salot 2002: 55ff.).

[8] Von den rund 280.000 Rüstungsarbeitsplätzen des Jahres 1990 sollten nach Schätzungen bis 1999 noch 100.000 übrig sein. Der Abbau fand schwerpunktmäßig bei der Heerestechnik und in der Luft- und Raumfahrtindustrie statt (Elsner/Salot 2002: 55ff.).

kamen alternative Produktvorschläge und gesellschaftspolitische Zielvorstellungen der betrieblichen Arbeitskreise, die Produktionsumstellung vorbereitet hatten, kaum zum Tragen. Konversion wurde ihrer politischen Motivation entkleidet, als Diversifizierung „entmystifiziert" und als „kontinuierlicher Prozess für fast alle Wirtschaftsunternehmen" (Gassner 1995: 80) banalisiert.

3.2 Kurzer Sommer der Konversion im Osten

In Ostdeutschland erlebte Rüstungskonversion 1990 einen kurzen Sommer. Die Regierung de Maizière, die neu entstandenen Länder und einige Landkreise richteten eigene Konversionsressorts, -referate und -gremien ein. Da die DDR kaum über eigene Rüstungsproduktion verfügte, standen die Eingliederung der Berufssoldaten in den zivilen Arbeitsmarkt (personelle Konversion) und die Umnutzung der NVA-Liegenschaften im Vordergrund (Hänsel 1990: 690f.).

Doch war Produktionsumstellung im ökonomischen Strukturbruch nach der raschen Währungsunion und nach der Wiedervereinigung kein spezifisches Problem des Rüstungssektors, sondern eins der DDR-Industrie insgesamt: Kaum ein Betrieb konnte mit seinem bisherigen Profil fortbestehen (Opitz 1992: 127f.).

Die 1990 von der Regierung Modrow eingesetzte Treuhandanstalt wurde nach dem Ende der DDR an ihren Privatisierungserfolgen gemessen und nicht am Erhalt von Arbeitsplätzen und Industriestrukturen.[9] In dieser Situation waren betriebliche Konversions- oder Beschäftigungspläne „nicht viel mehr als ein theoretischer Ansatz" (Fischer/Morgenroth 2021: 17). Als im Sommer 1991 Betriebsräte in Sachsen vereinzelt Betriebsbesetzungen organisierten, hatten ihre Aktionen daher begrenzte Ziele: Die Treuhand sollte Sanierungskonzepte ihrer Geschäftsleitungen anerkennen, die Produktion für eine gewisse Zeit erhalten oder der Beteiligung an Beschäftigungs- und Qualifizierungsgesellschaften zustimmen (o.V. 1991a, 1991b). Für gesellschaftlich sinnvolle und zugleich ökonomisch realistische Konversionskon-

[9] Die Treuhandanstalt hatte Mitte 1990 4,1 Mio. Beschäftigte, Anfang 1992 noch etwa 1,4 Mio.; nur gut ein Viertel der Ausgeschiedenen hatte einen neuen Arbeitsplatz (Kühl et al. 1993: 37f.).

zepte, die betriebliche Beschäftigung gesichert hätten, fehlte die Zeit, und dafür ökonomische Gegenmacht zu entfalten, wäre unter dem Druck drohender Schließungen auch nicht gelungen.

Den Beschäftigungseinbruch mussten arbeitsmarktpolitische Maßnahmen individuell und außerbetrieblich kompensieren. Zwar sollten Arbeitsbeschaffungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen (ABM und SAM) nicht nur die individuelle Beschäftigungsfähigkeit unterstützen, sondern auch lokal und regional „strukturwirksam" sein. Diese Ziele spielten aber für den Einsatz und die Bewertung der Instrumente eine immer geringere Rolle (Compass et al. 2006: 137). Gleiches galt für Beschäftigungs- und Qualifizierungsgesellschaften.

3.3 Regionale Konversion und Regionalentwicklung

Während in den Betrieben von der „Friedensdividende" kaum etwas für alternative Fertigungskonzepte abfiel, entstand mit den Schließungen von Truppenstandorten auf kommunaler und regionaler Ebene in beiden Landesteilen ein neues Handlungsfeld für Konversion. An Rüstungs- und Militärstandorten in West- und Ostdeutschland wurde Flächenkonversion ein wesentliches Moment der Stadt- und Regionalentwicklung. Länder und Kommunen waren bei der Schließung von Truppenstandorten und bei beruflichen Alternativen für Zivilbeschäftigte gefordert. Während die Bundesregierung ein Konversionsförderprogramm ablehnte, legten viele Länder Programme auf, die auf die neuen europäischen Förderlinien PERIFRA, KONVER und KONVER II (Zander 1995: 30ff.) zurückgreifen konnten. Diese unterstützten auch betriebliche Maßnahmen.

Flächenkonversion galt damals als „Anwendungsfall" (Grundmann 1998: 58) für Strategien eigenständiger Regionalentwicklung. Sie schuf aber selten günstigere Bedingungen für die industrielle Konversion. Betriebe mit Rüstungsanteilen lagen in der Regel nicht in Konversionsregionen (siehe die Fallbeispiele bei Zander 1995, Voß 1998). Und außer in Bremen lag der Schwerpunkt regionaler Maßnahmen auf der Umwidmung und städtebaulichen Nutzung militärischer Flächen und Wohnungen.

Die betrieblichen Arbeitskreise der 80er Jahre hatten alternative Produktvorschläge in „regionale Problemfelder einpassen" wollen

(Schomaker et al. 1985: 131). Der damals neue Schritt aus dem Betrieb in die Stadt oder Region wurde in den 90er Jahren selbstverständlicher: Gewerkschaften und betriebliche Interessenvertretungen beteiligten sich an Initiativen regionaler Beschäftigungs- und Wirtschaftsförderung, um Spielräume bei betrieblicher Qualifizierung und Produktpolitik zu gewinnen. Doch auch wo eine „gewerkschaftliche Gestaltungsoffensive in den Betrieben" (Richter 1994: 105) Unterstützung „von außen" erfuhr, bewegte dies Geschäftsleitungen nicht unbedingt dazu, Produktideen und Demonstrationsprojekte auch umzusetzen (ebd., Projektbeispiel DASA Augsburg).

Zudem wirkte in der regionalen Strukturpolitik der 90er Jahre die langjährige Orientierung auf Infrastrukturen für die Ansiedlung von Unternehmen mit überregionalem und internationalem Absatz fort. Neuere Konzepte setzten auf Neugründungen, die neue Technologien und wissensorientierte Dienstleistungen in die Regionen holen sollten. Diese kleinbetrieblich organisierten Bereiche waren aber kaum gewerkschaftlich organisiert (Röttger 2011b: 162).

Mit dem Wechsel auf die regionale Handlungsebene verließen Betriebsräte und Gewerkschaften den arbeitsrechtlich geschützten betrieblichen Bereich mit seiner Regelungsdichte und seinen eingespielten Konfliktmechanismen. Sie hatten mit einer „Vielzahl neuer Konversionsakteure" zu tun (Grundmann 1994: 196), bei denen andere Machtressourcen zählten als im Betrieb. So konnten sie zum „Agenda-Setting" beitragen, während in der Umsetzungsphase andere Akteure dominierten:

> „Verlust an betrieblicher Organisationsmacht wird nicht durch institutionelle Macht in regionalen Steuerungskreisen kompensiert." (Röttger 2011b: 162)

3.4 Programmatisch aufgeladen, praktisch entzaubert

Als der Konversionsbegriff Ende der 90er Jahre allmählich außer Gebrauch geriet, waren die damit angesprochene Programmatik und die gleichfalls so bezeichnete betriebliche und regionale Praxis weit auseinandergetreten.

Auf der einen Seite hatten betriebliche, gewerkschaftliche und regionale Akteure – das „vermutete ‚revolutionäre' Subjekt der Konver-

sion“ (Grundmann 1994: 187) – das Konzept mit weit reichenden Ansprüchen an betriebliche Mitbestimmung, Wirtschaftsdemokratie, eigenständige Regionalentwicklung und ökologischen Umbau angereichert. Auf der anderen Seite dominierten in der Rüstungsindustrie und bei der Abwicklung der ostdeutschen Industrie konventionelle Formen der betriebswirtschaftlichen Anpassung, die Personalabbau einschlossen. Wo sich an Truppenstandorten eine gewisse „Friedensdividende“ in Form verfügbarer innerstädtischer Flächen einstellte, war deren Konversion nicht in eine beschäftigungsorientierte Regionalentwicklung eingebunden.

Die Idee der Konversion war zugleich programmatisch aufgeladen und praktisch entzaubert (Grundmann ebd.: 190).

4. Konversionsforschung zwischen ökonomischer Anpassung und geplantem Strukturwandel

Zu Beginn der 90er Jahre schien es kurzzeitig so, als könnte Konversionsforschung ein eigener anwendungsbezogener Wissenschaftsbereich werden. Ein Projekt der Volkswagenstiftung versuchte, die Chancen für ein solches interdisziplinäres Forschungsprogramm abzuschätzen.

Zwischen den Beteiligten bestand ein Arbeitskonsens darüber, den gemeinsamen Untersuchungsgegenstand durch den außerökonomischen Auslöser von anderen Formen des wirtschaftlichen Strukturwandels zu unterscheiden: Es waren politische Abrüstungsentscheidungen, die den Anstoß für einen Wechsel von militärischer zu ziviler Nutzung gaben. „Umstellungsflexibilität“ war in diesem Fall nicht durch Marktkräfte, sondern durch den Staat gefordert (Köllner/Huck 1990: 15).

Konsens bestand auch darüber, dass sich je nach ökonomischer Ebene Umstellungsprobleme anders darstellen würden. Betriebliche Konversion, also die Umstellung der militärischen Produktion eines Betriebs oder eines Unternehmens „unter Berücksichtigung der betrieblichen Produktionsfunktionen“ (Bielfeldt 1990: 272) war nur ein möglicher Fall. Denn Abrüstung hatte auch Folgen für die kommunalen Haushalte, die lokale Flächennutzung und die regionale und gesamtwirtschaftliche Branchenstruktur.

4.1 Anpassungskosten minimieren oder Gesellschaft gestalten

Im so abgesteckten Untersuchungsfeld lagen theoretische und normative Positionen weit auseinander.

Auf der einen Seite des Spektrums argumentierten Autorinnen und Autoren „in den Kategorien der – mehrheitlich akzeptierten – volkswirtschaftlichen Theorie“ und ihrer Modelle (Maneval 1990: 214). Danach war die veränderte militärische Nachfrage „für die ökonomische Analyse exogen gegeben“; gleiches galt für die „gegenwärtige Wirtschaftsordnung (…) als Rahmenbedingung“. Die Aufgabe bestand darin, in diesem Rahmen „die ökonomischen Konversionskosten gesamtwirtschaftlich zu minimieren und schädliche soziale Folgen zu vermeiden“ (ebd.: 213) – ein „ökonomisch-technisches Problem von begrenzter Bedeutung“ (Bielfeldt 1990: 272), für welches das vorhandene wirtschaftspolitische Instrumentarium ausreichen sollte. Als kontrovers galt lediglich, ob die Umstellung von Produktion und Ressourcennutzung als „automatisch ablaufender ökonomischer Anpassungsprozess“ stattfinden konnte oder ob die „reaktiven Verhaltensänderungen“ wirtschaftspolitisch „steuerungsbedürftig“ waren (ebd.).

Den Gegenpol bildeten politikwissenschaftliche Arbeiten, die vom friedenspolitischen Ziel ausgingen, gesellschaftliche „Abrüstungsfähigkeit“ herzustellen und „die ökonomischen und sozialen Interessen zu neutralisieren“, die „auf Fortsetzung des Rüstungsprozesses drängen“ (Grundmann/Wellmann 1992: 215). „Abrüstung im emphatischen, friedenspolitisch gebotenen Sinn des Wortes“ war mehr als Verkleinerung der Bundeswehr oder militärtechnologische „Rationalisierung des Gewaltapparats“ (ebd.: 216f.). Dass Konversion als „integraler Bestandteil dieser Politik“ (Wellmann 1990: 316) Beschäftigung sichern sollte, hatte dafür instrumentelle Bedeutung: sie sollte verhindern, dass Unternehmen und Beschäftigte aufgrund ökonomischer oder sozialer Interessen an Militärproduktion festhielten und so Abrüstung blockierten. Konversion hatte „politischen und nicht ökonomischen Kriterien zu folgen“ (Széll 1990: 493), sie bedurfte der politischen Steuerung und war „Teil umfassenderer Konzepte von gesellschaftlichen Strategien der Neuorientierung“ (Albrecht 1990: 37).

4.2 Beschäftigungssicherung: betrieblich oder gesamtwirtschaftlich

Autorinnen und Autoren unterschiedlicher Grundhaltung fragten, ob Beschäftigungsneutralität auf einzelbetrieblicher Ebene ein realistisches Konversionsziel sein konnte.

In konventioneller volkswirtschaftlicher Betrachtung bestanden Abstimmungsprobleme zwischen Konversionszielen auf der Mikro- und Makroebene: Die Umschichtung öffentlicher Nachfrage zu zivilen Zwecken würde „allenfalls zufällig" (Bielfeldt 1990: 284) den neuen Produkten der Konversionsbetriebe zugutekommen. Demnach war „betriebliche Umstellung eine Alternative unter vielen", und ließen sich auf regionaler oder gesamtwirtschaftlicher Ebene „außerhalb des Konversionssektors" mehr Arbeitsplätze sichern oder schaffen als in den umzustellenden Unternehmen, war dies „vorzuziehen" (ebd.: 278).

Doch auch aus der Perspektive der Friedensforschung ließ sich der Konflikt zwischen Beschäftigungs- und Abrüstungsziel durch Konversion nicht vollständig auflösen. So würden nicht alle militärischen Mittel, die etwa bei den Stationierungsstreitkräften wegfielen, im einzelstaatlichen Rahmen für eine „kompensierende Nutzung" zur Verfügung stehen (Wellmann 1989: 428). Zwar könnten betriebliche und regionale Konversionskonzepte den abrüstungspolitischen Handlungsspielraum erweitern und verhindern, dass Arbeitsplatzsicherung „abrüstungspolitisch retardierend" wirke (ebd.: 438). Aber vor allem sei die Konversionsdebatte zu „repolitisieren": Rüstungsabbau' sei „unabhängig von seiner Auswirkung auf ökonomische Interessen" zu fordern und Konversion solle nicht als Konzept zur Wahrung von „Partikularinteressen" dargestellt werden (ebd.: 443). Das beschäftigungspolitische Motiv sollte nicht „Haupttriebkraft" sein (Butterwegge 1994: 63).

4.3 Grenzen des Arbeitskonsenses

Auf beiden Polen des Forschungsspektrums führten unterschiedliche normative Grundhaltungen über den Arbeitskonsens hinaus, der den Forschungsgegenstand Konversion abgrenzen sollte.

Umstellung konnte nach volkswirtschaftlichem Verständnis neben Diversifikation auch „Wegfall" von Produktionskapazitäten oder „Schlie-

ßung“ von Betrieben und Einrichtungen bedeuten (Maneval 1990: 213). Für die Friedensforschung dagegen zählte nur ein „wirklicher Umwandlungsprozess“ (Butterwegge 1994: 49) als Konversion: nicht eine zivile Produktion, welche die militärische lediglich „ergänzt“ (Butterwegge 1994: 49), sondern ein neues Leistungsangebot „unter maßgeblicher Nutzung des vorhandenen Potenzials“ (Petri 1994: 162f.).

Für die friedenspolitisch motivierte Forschung war Rüstungskonversion ein „gemeinsames Projekt alter und neuer sozialer Bewegungen“, bei dem es über den „Gegensatz zwischen militärischem und zivilem Gebrauch“ hinaus um „soziale Nützlichkeit, ökologische Verträglichkeit und demokratische Mitbestimmung“ ging (Butterwegge 1994: 64). Volkswirtschaftliche Beiträge verwiesen dagegen darauf, dass zu Kriterien sozialer Nützlichkeit der Konsens fehle. Die „Diskussion komplexer und weitreichender Nebenbedingungen“, die ökonomisch nicht zwingend begründet seien, mache es schwerer, „für die Betroffenen praktikable Alternativen zu entwickeln“ (Bielfeldt 1990: 288).

Die volks- und betriebswirtschaftliche Konversionsforschung wollte Politik beraten und sah es als Vorrecht der Unternehmensleitungen, über Produktionsumstellung zu entscheiden. Eben diese „Prärogative der Eigentumsseite“ (Albrecht 1990: 29) stellte die bewegungsorientierte Forschung in Frage. Sie richtete sich auch an betrieblich und regional Betroffene und unterstützte deren Beteiligungsansprüche. Im Mittelpunkt von Überlegungen zur „partizipatorischen Konversion“ stand „Produktmitbestimmung“, die rechtlich nicht gesicherte „Mitentscheidung der Arbeitnehmervertreter nicht nur über das ‚wie‘ [,] sondern auch das ‚was‘ der Produktion“ (Széll 1990: 492). Es gehe in einem „spezifischen Anwendungsfall mit hohem Symbol- und politischem Wert“ (ebd.) um die weitere Demokratisierung von Wirtschaft und Gesellschaft, was auch „Formen der überbetrieblichen Mitbestimmung“ (etwa Wirtschafts- und Sozialräte) und Formen der Vergesellschaftung (ebd.: 504f.) einschließe.

Konversion als „Sonderfall eines gewollten und zumindest teilweise auch geplanten wirtschaftlichen Strukturwandels“ erweitere den Steuerungsanspruch keynesianischer Wirtschaftspolitik qualitativ: sie könne über den Rüstungs- und Militärbereich hinaus auch eine ökologische und soziale Umorientierung der Wirtschaft verfolgen (Wilke 1990: 293, 308f.).

5. Rückkehr des Konversionsbegriffs

Etwa seit 2010 greifen Beiträge zur Umstellung der Industrie auf klimaneutrale Produktion wieder auf den Konversionsbegriff zurück. Dabei kann nicht für alle fossil geprägten und CO_2-intensiven Wirtschaftszweige gleichermaßen von einer „Wiederbelebung des Konversionsgedankens" (Blöcker 2021: 140) die Rede sein. In vielen Sektoren (Chemie, Kohle, Stahl) wird die Umstellung nur gelegentlich und beiläufig als Konversion bezeichnet.

5.1 Konversion als strategische Alternative in der Autoindustrie

„Relativ unvermittelt war es wieder da: das Problem der Konversion", schreibt Röttger (2011a: 241). Das gilt bis heute vor allem für die Diskussion über den notwendigen Umbau der Automobilindustrie und ihrer Zulieferer. Hier grenzen sich über die Begriffswahl Strategievorstellungen unterschiedlicher Reichweite gegeneinander ab.

Nach einer engen Lesart, die vor allem dem Management der Hersteller zugeschrieben wird, steht bei der Transformation die Umstellung des Antriebsstrangs im Zentrum. Indem sie den Verbrennungsmotor durch vollelektrischen Antrieb ersetzt, soll die Branche klimaneutral werden, ohne dass sich an den bestehenden Geschäftsmodellen grundsätzlich etwas zu ändern hätte. Wie einige Studien zeigen, ist auch für Beschäftigte der Autoindustrie eine Umstellung auf neue Märkte jenseits des Automobils derzeit allenfalls eine abstrakte Idee (Sittel et al. 2020: 165), die weit hinter Hoffnungen auf eine „Modernisierung des Verbrennungsmotors" und auf eine „Produktdifferenzierung in Richtung Elektroantrieb und Brennstoffzelle" rangiert (Wissen et al. 2020: 250; vgl. Schulten et al. 2022).

Den Konversionsbegriff wählen vor allem Beiträge, die die Transformation der Branche mit einer anderen gesellschaftlichen Organisation von Personenmobilität verknüpfen wollen[10]. Nach diesem weiten Verständnis geht es um einen sozialökologischen Umbau des gesamten Mobilitätssektors, also auch um weniger Autos (Wissen 2022: 343) und um Umnutzung und teilweisen Rückbau der Produktionskapazitä-

[10] So auch Hirsekorn und Rosswog in diesem Band.

ten. Bormann et al. (2018: 20) halten auch regionale „Innovations- und Konversionsstrategien“ für erforderlich, um Standorte, die von der Autoindustrie abhängig sind, zu „diversifizieren“.

Parallelen zur Diskussion der 80er und 90er Jahre um alternative Produktion liegen auf der Hand: Eine „betriebliche Umstellung“ der automobilen Massenproduktion „in Richtung gesellschaftlich nützlicher und gebrauchswertorientierter Güter, Dienste und Verfahren“ (Blöcker 2020: 185) soll es ermöglichen, Klimaziele zu erreichen, und zugleich als „Türöffner“ (ebd.: 209) für weitere transformative Ziele wirken. Der Umstieg „in Richtung Bahntechnologie und öffentliche Verkehrsinfrastruktur“ und „auf Produkte außerhalb des Mobilitätssektors“ wäre demnach die „betriebliche Dimension“ einer „nachhaltigen, nicht länger autozentrierten Mobilitätsinfrastruktur“ (Wissen et al. 2020: 223ff.). Konversion steht auch für „gute Arbeit, Befriedigung realer Mobilitätsbedürfnisse und Klimaschutz ohne Raubbau im globalen Süden“ (Brunnemann/Rosswog 2023: 6), für eine Verkehrswende und für weitere Veränderungen der Lebensweise.

Beschäftigte müssen „in den Betrieben der Autoindustrie im Betrieb den Umbau aktiv mitgestalten können und bedürfen dafür der notwendigen demokratischen Mitbestimmungsrechte“ (Blöcker 2021: 141).

Zugleich sollen betriebliche Konversionskonzepte zeigen, „dass auch zwischen der Klimabewegung und Arbeiter:innen aus ökologisch besonders destruktiven Branchen wie der Automobilindustrie Bündnisse möglich und notwendig sind“ (Kaiser 2023: 36).

5.2 Staatsgetriebene, demokratische, ökosoziale Konversion?

Wird der Konversionsbegriff für Industriepolitik in der sozialökologischen Transformation verwendet, so häufig in der Wortfügung „demokratische Konversion“ (so auch Ottaiano, Keil et al. und Gaßen in diesem Band). Dies geht zurück auf Röttger (2011a: 248), der „anhand der sie auslösenden Prozesse“ vier Formen der Konversion unterscheidet:

- „staatsgetriebene“ Umstellung, etwa auf Rüstungs- oder Friedenswirtschaft,
- „weltwirtschaftlich getriebene“ Verschiebungen in „Branchenhierarchien“,

- „wettbewerbskorporatistische“ Erschließung neuer Märkte durch (Produkt-)Innovation („oft unter Einschluss des unmittelbaren Produzentenwissens“),
- und „demokratische“ Formen, „die die Frage des Was der Produktion mit der Frage des Wie verknüpfen“.

Die Konversionsforschung der 80er und 90er Jahre (siehe oben unter 3.) wollte den Konversionsbegriff allein für solche Produktionsumstellungen verwendet wissen, die politisch und nicht ökonomisch veranlasst waren. Mit den von Röttger vorgeschlagenen Bestimmungen wäre eine solche Abgrenzung nicht mehr möglich. Er bezeichnet zunächst Produktionsumstellungen unabhängig vom auslösenden Faktor als Konversion, und so verstanden hat es sie natürlich „immer gegeben“ (ebd.). Röttger unterscheidet dafür zwei politische und zwei ökonomische Auslöser, und dass diese auch zusammen auftreten können, dient nicht der typologischen Klarheit. Wie Schulten et al. (2022: 47) anmerken, könnte ein „sozialökologischer Umbau der Automobilindustrie und des Verkehrswesens“ nur politisch durchgesetzt werden, und das hieße eben: „demokratisch“ *und* „staatsgetrieben“.

Können Belegschaften über Umstellungen (mit-)entscheiden, kann ihre Suche nach beschäftigungssichernden betrieblichen Produktalternativen in Verdacht geraten, betrieblichem „Krisenkorporatismus“ Vorschub zu leisten und für unternehmerische Wettbewerbsstrategien vereinnahmt zu werden (Candeias/Krull 2022a: 10).[11] Der demokratische Anspruch könnte die „staatsgetriebene“ Konversion näher bestimmen, muss aber selbst konkretisiert werden.[12] „(Wirtschafts-)Demokratie“ kann „zum archimedischen Punkt von Konversionskonzepten“ werden (Urban 2018: 345), muss aber umfassender, also staatlich verfasst sein.

Zudem sind in der sozialökologischen Transformation mit „demokratisch“ nicht alle Ansprüche an die gebotenen Produktionsumstellungen abgegolten. Diese müssen planetare Belastungsgrenzen respektieren, Kriterien guter Arbeit genügen und die damit verbundenen beruflichen Wechsel sozial absichern. „Integrierte ökosoziale Konversions-

[11] Duhm et al. (1983b: 112f.) sahen bereits eine „Versuchung“, „mit (…) neuen Produkten die alten privatwirtschaftlichen Konkurrenzbeziehungen fortzusetzen“ und so zum „Juniorpartner des Unternehmensmanagements“ zu werden.

[12] Siehe dazu Wiethold in diesem Band.

politik“ (Urban 2009: 75) würde der Reichweite dieser normativen Ansprüche an nachhaltige Produktion wohl besser gerecht.

6. Konversion als Begriff und Strategie

Wissenschaft und Politik finden in relativ autonomen Systemen statt, die sich im gemeinsamen Gebrauch von Begriffen begegnen. Da anwendungsorientierte Forschung und Politikberatung in beiden Systemen agiert, gilt es zu unterscheiden zwischen der wissenschaftlichen Aufgabe, geklärte Begriffe anzubieten, und der Teilnahme an deren politischem „Framing“.

Die Umstellung auf Produktionsverfahren und Produkte, mit denen Wirtschaftssektoren und Unternehmen Klima- und Nachhaltigkeitsziele erreichen, kann als Konversion, als Umbau oder als Transformation bezeichnet werden. Der Konversionsbegriff ist „einerseits nicht klar definiert und andererseits emotional enorm aufgeladen“ (Schulten et al. 2022: 51). Ob er gewählt werden soll, ist daher eine Frage an den wissenschaftlichen und an den politischen Diskursiv.

6.1 Konversion als politisch veranlasste ökonomische Innovation

Wie schon in der ostdeutschen Transformationskrise lässt sich Konversion in der ökosozialen Transformation nicht mehr als nur betriebliche oder sektorale Aufgabe verstehen. Konversionskonzepte können die Diskussionen der 70er und 80er Jahre nicht einfach da fortsetzen, wo sie seinerzeit aufgehört haben. Der Umbaubedarf hat eine ungleich größere Reichweite. Ohne direkte politische Intervention geht es nicht. Einzelne Produktionsumstellungen haben komplexere außerbetriebliche Voraussetzungen und bedürfen starker gesellschaftlicher Unterstützung. Wo schließlich Umbau aus ökologischen Gründen auch Rückbau bedeuten muss, lassen sich Beschäftigung und beruflicher Status nicht mehr einzelbetrieblich sichern.[13]

[13] Hierzu und zu den aktuellen Voraussetzungen von Konversion: Bartelheimer und Ötsch in diesem Band.

Dass der Konversionsbegriff in der Debatte um sozialökologische Transformation der letzten Jahre wieder aufgegriffen wird, spricht für seine allgemeinere Bedeutung: Es bedarf eines Begriffs für politisch veranlasste Produktionsänderungen, die ein gesellschaftliches Interesse geltend machen. Hierfür war die Rüstungskonversion ein spezieller Fall.

Konversion kann als besondere Form ökonomischer Innovation[14] verstanden werden, die sich durch eine spezifische Akteurskonstellation von anderen unterscheidet.

- Träger der Innovation sind bestehende ökonomische Akteure, die ihre Stellung im Wirtschaftsprozess durch Umstellung auf ein neues Produkt oder eine neue Aufgabe zu erhalten versuchen. Dies kann für einen Betrieb, für einen Wirtschaftssektor oder eine Region gelten, aber auch für einzelne Beschäftigte, die ihre Qualifikation oder Beschäftigungsfähigkeit erhalten wollen.[15] Im Unterschied zu Innovationen, die dadurch stattfinden, dass neue Akteure etablierte verdrängen, soll die Innovation Kontinuität ermöglichen und einen Bestand sichern.
- Ein außerökonomischer Akteur (oder eine Akteurskonstellation) veranlasst die Innovation. Ob die Anforderung an Produktalternativen „zivil", „sozial nützlich" oder „ökosozial" lautet – jedenfalls ist die Umstellung nicht Folge anonymer Marktprozesse, sondern sie ist politisch oder gesellschaftlich gewollt. Damit tragen die Akteure, die auf Veränderung drängen oder diese veranlassen, auch Verantwortung für die Umstellung, und sie sind in Aushandlungsprozesse eingebunden.

6.2 Produktion als Handlungsfeld

Die sozialökologische Transformation erfordert sowohl Umstellungen der gesamtwirtschaftlichen Güterproduktion als auch veränderte Konsummuster und Verfahren der Bedürfnisdeckung. Konversion kann

[14] Diese Überlegung verdanke ich einer Diskussion mit Klaus Peter Wittemann.
[15] Siehe Knuth in diesem Band. Im Französischen wird „reconversion" vorwiegend für berufliche Umstellung verwendet (Bosch 1990).

eine Strategie für das Handlungsfeld der Produktion (oder: für die Angebotsseite) bezeichnen. Sie übersetzt politische und gesellschaftliche Nachhaltigkeitsziele wie das der Dekarbonisierung in Anforderungen an den Produktionsprozess und an Güter – auch wenn diese derzeit noch fast ausschließlich unter der Kontrolle von Kapitaleignern und unter Marktbedingungen umgesetzt werden müssen.

Suffizienz steht dagegen für eine nachfrageseitige Transformationsstrategie, nämlich für „Änderungen in Konsummustern, die helfen, innerhalb der ökologischen Tragfähigkeit der Erde zu bleiben, wobei sich Nutzenaspekte des Konsums ändern" (Fischer/Grieshammer 2013: 10).[16] Über das Begriffspaar von Konversion und Suffizienz lassen sich also angebots- und nachfragebezogene Strategien als komplementäre Handlungsfelder unterscheiden.[17]

Der Konversionsbegriff ermöglicht eine Differenzierung, die der Transformationsbegriff nicht bietet. Denn Transformation kann den Gesamtprozess des Gesellschaftsumbaus bezeichnen, aber auch eine Vielzahl anderer ökonomisch oder technisch motivierter Umstellungsprozesse, etwa die Digitalisierung („digitale Transformation").

6.3 Konversion als strategischer Frame

Als politisch veranlasste Innovation ist der Konversionsbegriff allgemein definiert, aber er bleibt unterbestimmt. Als Strategiebegriff für die sozialökologische Transformation ist er daher näher zu bestimmen.

Für tiefe Eingriffe in betriebliche Produktionsprozesse, in Geschäftsmodelle und Produktplanung müssen Menschen mobilisiert werden. Politisch geht es bei der Wahl von Begriffen immer auch um „Framing", also darum, einen bestimmten Deutungsrahmen sprachlich umzusetzen (Wehling 2016: 191) und Erzählungen zu entwickeln, die Wahrnehmung und Handeln beeinflussen können (Hamann et al. 2024: 111). Hierfür bringt der Konversionsbegriff zwei Voraussetzungen mit.

[16] Mit Suffizienz ist weder ein Subsistenzniveau noch eine bestimmte Verteilungsnorm angesprochen.

[17] Eine „gewerkschaftliche Reproduktionspolitik" (Urban 2018: 335) müsste auf beiden Feldern agieren.

Konversion lässt sich nur als zielgerichtetes Handeln denken. Zwar nimmt Bosch (2022: 4f.) auch für den Transformationsbegriff in Anspruch, er sei „vom Ende her gedacht" – im Unterschied zu „Strukturwandel" als „Ergebnis vieler Einzelentscheidungen in Marktprozessen mit offenem Ausgang". Aber Transformation kennzeichnet doch eher die Reichweite eingetretener Veränderungen als ihr Zustandekommen. Auch ungewollte Handlungsfolgen können nämlich transformativ wirken. So kann die Umstellung der Automobilindustrie „by design" oder „by disaster" stattfinden (Bormann et al. 2018). Auch betriebliche Konversionskonzepte waren meist in Krisensituationen gefordert, etwa als Antwort auf drohende Schließungen oder auf Personalabbau. Konversion vermittelt aber deutlicher den Anspruch, den Zweck der Produktion und die Produktionsprozesse zum Gegenstand politischer Gestaltung zu machen, in unternehmerische Entscheidungen einzugreifen und sie auf gesellschaftliche Ziele auszurichten.

Und stärker als Transformation bedarf Konversion eines handelnden Subjekts. Der Begriff lenkt den Blick auf „konkrete Akteure" (Grundmann 1994: 204), ihr Verhältnis zueinander und ihre Interessen. Transformation ist auch als rein unternehmerische Anpassungsstrategie denkbar. Die Deindustrialisierung und selektive Reindustrialisierung Ostdeutschlands nach der Wirtschafts- und Währungsunion verlief im Wesentlichen nach diesem Muster. Dagegen wurde in den Auseinandersetzungen der 70er bis 90er Jahre um friedenspolitische und beschäftigungsorientierte Konversion schon einmal der Anspruch formuliert, dass die Beschäftigten mit ihren Qualifikationen und ihrem Produktionswissen Einfluss auf die Richtung der Produktionsumstellung erhalten. Daran können Strategien anknüpfen, die betriebliche Interessenpolitik mit Klima- und Umweltpolitik und Demokratisierung der Wirtschaft zu verbinden suchen.

Konversionserzählungen stellen die subalterne Stellung der Arbeitenden im Betrieb in Frage. Sie sprechen sie als Träger der Veränderung an, die als Produzent:innen, Bürger:innen und Konsument:innen Ansprüche an den Umstellungsprozess formulieren können und damit zugleich potenzielle Bündnispartner sozialer Bewegungen außerhalb der Betriebe sind. Allerdings steht Konversion auch für die historische Erfahrung, wie schwer solche Ansprüche betrieblich durchzusetzen

sind. Und der Begriff setzt auf ein kollektives Subjekt, dass sich erst noch konstituieren muss.[18]

6.4 Offene Definition, bewegungsorientierter „Frame“

Der Konversionsbegriff ist weder definitorisch noch im Gebrauch auf den historischen Spezialfall der Umstellung von militärischer auf zivile Produktion beschränkt. Die Aufgabe, die er bezeichnet, ist in der sozialökologischen Transformation drängend aktuell: nämlich im gesellschaftlichen Interesse politisch gewollte Produktionsumstellungen durchzusetzen.

Im wissenschaftlichen Gebrauch kann Konversion für eine besondere, nämlich politisch veranlasste Form ökonomischer Innovation stehen. Strategisch spricht ökosoziale Konversion den materiellen Produktionsprozess neben nachfrageseitigen Suffizienzstrategien als spezifisches Handlungsfeld an.

Ein solcher relativ offener Konversionsbegriff fordert nicht von vornherein ein weit reichendes normatives Bekenntnis. Das Attribut „ökosozial“ verlangt aber, dass Konversionskonzepte die Klimafolgen für aktuelle und künftige Generationen berücksichtigen, soziale und Beschäftigungsgarantien („just transition“) einschließen und demokratische Gestaltung vorsehen. Konversionsforschung kann nicht unpolitisch sein: sie kann gegenüber verschiedenen politischen oder ökonomischen Strategien analytische Distanz wahren, muss aber benennen, wer die Umstellung tragen soll, wer sie blockiert, und welche Interessenkonflikte bestehen.

Der Konversionsbegriff unterstreicht die Absicht, sozialökologische Veränderung gezielt voranzutreiben, und setzt hierfür einen „motivierenden Frame“ (Hamann et al. 2024: 113). Dass er darüber hinaus mit selbstbestimmtem Handeln und aktiver betrieblicher und gewerkschaftlicher Interessenvertretung assoziiert wird, verdankt er der Begriffsgeschichte der 70er bis 90er Jahre. Politisch empfiehlt er sich für bewegungsorientierte Strategien, die in der Transformation auf erweiterte Beteiligungsrechte für Beschäftigte und auf das Bündnis von Gewerk-

[18] Siehe hierzu Bartelheimer und Ötsch in diesem Band.

schaften und Belegschaften mit der Klima- und Umweltbewegung setzen.

Ob sich der Konversionsbegriff für die produktionsbezogenen Transformationsaufgaben politisch durchsetzt, liegt außerhalb des Einflussbereichs der Wissenschaft. So hat sich die IG Metall in der Vorbereitung ihres 19. Ordentlichen Gewerkschaftstags 2019 dafür entschieden, eine „proaktive" Transformationserzählung zu entwickeln (Blöcker 2020: 212).[19]

Der Konversionsbegriff bietet Vorteile. Aber wirksame Schritte zur Dekarbonisierung der Produktion und zu einem Wirtschaften in den Grenzen des Erdsystems sind wichtiger als ein stellvertretender Streit um Begriffe.

Literatur

Aktionskreis Leben – Gewerkschafter gegen Atom (1977): Info Nr. 1, Frankfurt a. M.

Albrecht, U. (1979): Alternative Produktion: Das Beispiel Lucas Aerospace, in: Jacobi, O., Müller-Jentsch, W., Schmidt, E. (Hg.), Arbeitsinteressen gegen Sozialpartnerschaft. Kritisches Gewerkschaftsjahrbuch 1978/79, 1978/79, Berlin: Rotbuch Verlag, 204-216.

Albrecht, U. (1990): Entwicklung und Stand der Konversionsforschung in der Bundesrepublik Deutschland im internationalen Vergleich, in: Köllner/Huck (1990), 25-38.

Baaken, T., Christophers, J. (Hg.) (1995): Management der Konversion. Konzepte, Methoden, Erfahrungen der betrieblichen Rüstungskonversion, Berlin: E. Schmidt.

Bielfeldt, C. (1990): Mikroökonomische Konversion und makroökonomische Bedingungen, in: Köllner/Huck (1990), 271-288.

Birke, P. (2023): Konversion: Eine erfolgversprechende Strategie im Kontext der sozial-ökologischen Transformation?, Göttingen: Manuskript.

Blöcker, A. (2020): Auf dem Sprung in die E-Mobilität? Transformationsdynamiken im Autoland Sachsen, in: Dörre et al. (2020), 181-222.

Blöcker, A. (2021): Konversionsdebatten in der Automobilindustrie, in: Flore, M., Kröcher, U., Czycholl, C. (Hg.), Unterwegs zur neuen Mobilität. Perspektiven für Verkehr, Umwelt und Arbeit, München: oekom, 139-159.

[19] Zur Entscheidung der IG Metall für Transformation als Strategiebegriff siehe Mohr in diesem Band.

Bormann, R., Fink, P., Holzapfel, H., Rammler, S., Sauter-Servaes, T., Tiemann, H., Waschke, T., Weirauch, B. (2018): Die Zukunft der deutschen Automobilindustrie. Transformation by Disaster oder by Design? WISO Diskurs, online unter http://library.fes.de/pdf-files/wiso/14086.pdf (abgerufen am 11.02.2024).

Bosch, G. (1990): Qualifizieren statt entlassen. Beschäftigungspläne in der Praxis, 2. Aufl., Opladen: Westdeutscher Verlag.

Bosch, G. (2022): Arbeitspolitik in der Transformation: Soziale Härten vermeiden. Berlin, online unter https://www.rosalux.de/dossiers/industrie-for-future/studien-industrieumbau (abgerufen am 23.11.2022).

Brixle, M. (1995): Neue Geschäftsfelder. Eine zentrale Voraussetzung für erfolgreiche Konversionsstrategien, in: Baaken/Christophers (1995), 171-182.

Brückl, S., Burger, A., Erben, R., Petri, E., Simon, M. (Hg.) (1994): Betriebliche Konversion: Erfahrungen, Probleme, Perspektiven, Münster: agenda Verlag.

Brückl, S., Burger, A., Erben, R. (1994a): Einleitung. Konversion lernen – lernen aus Konversion, in: Brückl et al. (1994), 7-13.

Brunnemann, E., Rosswog, T. (Hg.) (2023): VW steht für Verkehrswende. Konversion & Vergesellschaftung zwischen Theorie und Praxis, Heidelberg: Verlag Graswurzelrevolution.

Bullmann, U. (1991): Kommunale Strategien gegen Massenarbeitslosigkeit. Ein Einstieg in die sozialökologische Erneuerung, Opladen: Leske + Budrich.

Bullmann, U., Cooley, M., Einemann, E. (Hg.) (1986), Lokale Beschäftigungsinitiativen. Konzepte, Praxis, Probleme, Marburg: SP-Verlag Schüren.

Butterwegge, C. (1994): Von der Abrüstungseuphorie zum Rollback der Rüstungsindustrie? Zum gegenwärtigen Stand der Konversionsdiskussion in Deutschland, in: Brückl et al. (1994), 45-68.

Butterwegge, C., Senghaas-Knobloch, E. (Hg.) (1992): Von der Blockkonfrontation zur Rüstungskonversion? Die Neuordnung der internationalen Beziehungen, Abrüstung und Regionalentwicklung nach dem Kalten Krieg, Münster: Lit-Verlag.

Candeias, M., Krull, S. (Hg.) (2022): Spurwechsel. Studien zu Mobilitätsindustrien, Beschäftigungspotenzialen und alternativer Produktion, Hamburg: VSA Verlag.

Candeias, M., Krull, S. (2022a): Spurwechsel?! Vom Bohren dicker Bretter, in: Candeias/Krull (2022), 7-17.

Carmona-Schneider, J.-J., Klecker, P., Schirm, M. (Hg.) (1998): Konversion – Chance für eine eigenständige Regionalentwicklung?, Bonn: Kuron.

Christophers, J. (1995): Situationsdarstellung der konvertierenden Industrie – Ergebnisse einer empirischen Erhebung, in: Baaken/Christophers (1995), 37-49.

COMPASS – Gesellschaft für Informationsmanagement und Projektentwicklung, IMU – Institut für Medienforschung und Urbanistik, SÖSTRA – Institut für Sozialökonomische Strukturanalysen, PIW – Progress-Institut für Wirtschaftsforschung, Universität Hamburg (2006): Evaluation der Maßnahmen zur Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission – Arbeitspaket 1: Wirksamkeit der Instrumente, Modul 1c: Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen – Endbericht, Berlin/Bremen/Hamburg.

Dörre, K., Holzschuh, M., Köster, J., Sittel, J. (Hg.) (2020): Abschied von Kohle und Auto? Sozial-ökologische Transformationskonflikte um Energie und Mobilität, Frankfurt a. M./New York: Campus Verlag.

Duhm, R. (1983): Andere Produkte anders produzieren. Die Bremer Voith-Belegschaft auf dem Weg in die Selbstverwaltung, in: Duhm et al. (1983), 32-53.

Duhm, R., Hildebrandt, E., Mückenberger, U., Schmidt, E. (Hg.) (1983): Wachstum alternativ – Initiativen für eine andere Produktion. Kritisches Gewerkschaftsjahrbuch 1983/84, Berlin: Rotbuch Verlag.

Duhm, R., Hildebrandt, E., Mückenberger, U., Schmidt, E. (1983a): Sozial nützlich und umweltverträglich – Initiativen gegen Produktions- und Arbeitskrise, in: Duhm et al. (1983), 111-124.

Duhm, R., Mückenberger, U. (Hg.) (1977): Arbeitskampf im Krisenalltag. Wie man sich wehrt und warum, Berlin: Rotbuch Verlag.

Elsner, W., Salot, M. (2002): Industrielle und regionale Konversion im Lande Bremen 1992-2000. Abschlussbericht 2001, Münster/Hamburg: Lit-Verlag.

Fischer, A., Morgenroth, S. (2021): Strukturpolitische Instrumente der Nachwendezeit. Schlussfolgerungen für die Gestaltung von Transformation heute., Frankfurt a.M., online unter https://www.otto-brenner-stiftung.de/publikationen-snl (abgerufen am 03.02.2024).

Fischer, C., Grießhammer, R. (2013): Mehr als nur weniger. Suffizienz: Begriff, Begründung und Potenziale, Öko-Institut Working Paper, Freiburg/Darmstadt, online unter www.oeko.de/oekodoc/1836/2013-505-de.pdf (abgerufen am 12.05.2023).

Gassner, G. (1995): Konversion in der Praxis, in: Baaken/Christophers (1995), 79-90.

Gleiss, T., Wolf, W. (1980): Der Atomverein nach Harrisburg, Frankfurt a.M.: ISP-Verlag.

Grössler, K. (1977): VFW-Speyer – eine Stadt kämpft um Erhalt von Arbeitsplätzen, in: Duhm/Mückenberger (1977), 58-80.

Grundmann, M. (1994): Regionale Konversion. Zur Theorie und Empirie der Reduzierung der Bundeswehr, Münster/Hamburg: Lit-Verlag.

Grundmann, M. (1998): Truppenabbau, Konversion und Möglichkeiten eigenständiger Regionalentwicklung in Deutschland, in: Carmona-Schneider et al. (1998), 49-62.

Grundmann, M., Wellmann, C. (1992): Widerstände gegen die Schließung militärischer Standorte und regionale Konversion, in: Butterwegge/ Senghaas-Knobloch (1992), 215-235.

Hamann, K., Junge, E., Blumenschein, P., Dasch, S., Wernke, A., Bleh, J. (2024): Klimabewegt. Die Psychologie von Klimaprotest und Engagement, München: oekom verlag.

Hänsel, W. (1990): Möglichkeiten und Methoden der Rüstungskonversion: Die Konversionspraxis in der DDR, in: Köllner/Huck (1990), 677-694.

Hildebrandt, E., Pietsch, O., Petersen, H.-J., Wellekens, J. (1983): Ein Interview mit Mitgliedern des Arbeitskreises „Alternative Fertigung“ bei Blohm & Voss, Hamburg, in: Duhm, R. et al. (1983), 14-29.

Kaiser, J. (2023): Rückkehr der Konversionsbewegung?, in: PROKLA. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft, 53(210), 35-53.

Köllner, L., Huck, B.J. (1990): Einführung, in: Köllner/Huck (1990), 15-24.

Köllner, L., Huck, B.J. (Hg.) (1990): Abrüstung und Konversion. Politische Voraussetzungen und wirtschaftliche Folgen in der Bundesrepublik, Frankfurt a.M./New York: Campus.

Kühl, J., Schaefer, R., Wahse, J. (1992): Beschäftigungsperspektiven von Treuhandunternehmen und Ex-Treuhandfirmen im Oktober 1991, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MittAB), 25(32-50).

Lobodda, G., Pfäfflin, H. (1986): Gewerkschaftliche Regionalpolitik im Raum Nürnberg, in: Bullmann et al. (1986), 92-105.

Löw-Beer, P. (1981): Industrie und Glück. Der Alternativ-Plan von Lucas Aerospace, Berlin: Wagenbach.

Mackintosh, M., Wainwright, H. (Hg.) (1987): A taste of power. The politics of local economics, London: Verso.

Maneval, H. (1990): Theoretische und empirische Grundlagen der volkswirtschaftlichen Untersuchung von Rüstungskonversion, in: Köllner/Huck (1990), 211-233.

Mehrens, K. (1985): Alternative Produktion und gewerkschaftliche Politik, in: Mehrens (1985), 13-46.

Mehrens, K. (Hg.) (1985): Alternative Produktion. Arbeitnehmerinitiativen für sinnvolle Arbeit, Köln: Bund-Verlag.

Möller, E. (1985): Arbeitskreise „Alternative Produktion“, in: Mehrens (1985), 113-118.

Neumann, H., Stolz, G. (1985): Alternative Produktion und Strukturpolitik, in: Mehrens (1985), 139-159.

o.V. (1981): HDW-Kiel: U-Boote für Chile – Notwendigkeit für Arbeiter?, in: Arbeiterpolitik, 22(2/3), 39-40, online unter https://archiv.arbeiterpolitik.de/ (abgerufen am 29.08.2024).

o.V. (1991a): Sachsenringwerk bleibt besetzt, in: die tageszeitung (taz) vom 17.6.1991, online unter https://taz.de/!1715106/, abgerufen am 13.2.2024.

o.V. (1991b): Besetzungswelle von Betrieben in Sachsen, in: die tageszeitung (taz) 19.6.1991, online unter https://taz.de/!1714927/ (abgerufen am 13.2.2024).

Opitz, P. (1992): Das Beispiel der neuen Bundesländer: Konversion oder Konfusion?, in: Butterwegge/Senghaas-Knobloch (1992), 121-132.

Petri, E. (1994): Konversionsplan statt Sozialplan. Der Konversionsplan als strategisches Instrument zum Umbau von Industrieunternehmen, in: Brückl et al. (1994), 162-188.

Räthzel, N. (2022): Perspektiven gewerkschaftlicher Umweltpolitik: Arbeiter*innen als Subjekte der Transformation, in: Bruschi, V., Zeiler, M. (Hg.), Das Klima des Kapitals. Gesellschaftliche Naturverhältnisse und Ökonomiekritik, Berlin: Dietz, 155-170.

Räthzel, N., Stevis, D., Uzzell, D. (2021): Introduction: Expanding the Boundaries of Environmental Labour Studies, in: Räthzel, N., Stevis, D., Uzzell, D. (Hg.), The Palgrave Handbook of Environmental Labour Studies, Cham: Springer International Publishing, 1-31.

Richter, U. (1994): Neue Kooperationsformen zwischen Industrie und kommunaler Verwaltung. Ansatz und Erfahrungen des PUR-Programms zur Umweltverbesserung und Ressourcenschonung Augsburg, in: Brückl et al. (1994), 105-118.

Röttger, B. (2011a): Betriebliche Konversion zwischen kapitalistischer Modernisierung und demokratisch-sozialistischer Transformation, in: Candeias, M., Rilling, R., Röttger, B., Thimmel, S. (Hg.), Globale Ökonomie des Autos. Mobilität, Arbeit, Konversion, Hamburg: VSA-Verl., 241-252.

Röttger, B. (2011b): Demokratisierung regionaler Wirtschafts- und Strukturpolitik als Krisenantwort? Gewerkschaftliche Initiativen seit den 1970er-Jahren auf dem Prüfstand, in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, 40(2), 155-168.

Schmahl, K. (1986): Beschäftigungsplan statt Sozialplan, in: Hildebrandt, E., Schmidt, E., Sperling, H. (Hg.), HIGH-TECH-DOWN. Kritisches Gewerkschaftsjahrbuch 1986/87, 1986/87, Berlin: Rotbuch Verlag, 68-77.

Schmidt, E. (1983): Olympia Leer – Eine Belegschaft sucht nach Alternativen zur Arbeitslosigkeit, in: Duhm et al. (1983), 55-73.

Schomaker, K., Wilke, P., Wulf, H. (1985): Produktumstellung als gewerkschaftliche Forderung und Handlungsmöglichkeit. Überlegungen zu einem Forschungsprojekt, in: Mehrens (Hg.), a. a. O., 126-135.

Schomaker, K., Wilke, P., Wulf, H. (1987): Alternative Produktion statt Rüstung. Gewerkschaftliche Initiativen für sinnvolle Arbeit und sozial nützliche Produkte, Köln: Bund-Verlag.

Schulten, J., Boewe, S., Krull, J. (2022): „E-Mobilität, ist das die Lösung?!" Eine Befragung von Beschäftigten, in: Candeias/Krull (2022), 19-58.

Sittel, J., Dörre, K., Ehrlich, M., Engel, T., Holzschuh, M. (2020): Vor der Transformation. Der Mobilitätskonflikt in der Thüringer Auto- und Zulieferindustrie, in: Dörre et al. (2020), 129-180.

Szell, G. (1990): Möglichkeiten partizipatorischer Konversion auf der Basis der Mitbestimmung, in: Köllner/Huck (1990), 491-510.

Urban, H.-J. (2009): Die Mosaik-Linke Vom Aufbruch der Gewerkschaften zur Erneuerung der Bewegung, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 54(5), 71-78.

Urban, H.-J. (2018): Ökologie der Arbeit. Ein offenes Feld gewerkschaftlicher Politik?, in: Schröder, L., Urban, H.-J., Müller, N., Pickshaus, K., Reusch, J. (Hg.), Gute Arbeit. Ökologie der Arbeit – Impulse für einen nachhaltigen Umbau, Frankfurt a.M.: Bund-Verlag, 329-349.

Voß, W. (1998): Industrielle Konversion – Erfahrungen aus Nordrhein-Westfalen mit präventiven Ansätzen aktiver Arbeitsmarktpolitik, in: Carmona-Schneider et al. (1998), 101-112.

Wannöffel, M. (2019): Workers' Participation at Plant Level: Conflicts, Institutionalization Processes, and Roles of Social Movements, in: Berger, S., Pries, L., Wannöffel, M. (Hg.), The Palgrave Handbook of Workers' Participation at Plant Level, New York: Palgrave Macmillan US, 63-87.

Wehling, E. (2016): Politisches Framing. Wie eine Nation sich ihr Denken einredet – und daraus Politik macht, Köln: Herbert von Halem Verlag.

Weingarten, J., Wilke, P., Wulf, H. (2015): Perspektiven der wehrtechnischen Industrie in Deutschland, Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung, online unter http://hdl.handle.net/10419/148580 (abgerufen am 07.06.2022)

Wellmann, C. (1989): Abrüstung und Beschäftigung – ein Zielkonflikt? Eine empirische Analyse finanzieller und ökonomischer Ausgangsbedingungen für Konversion in der Bundesrepublik Deutschland, Frankfurt a.M./ New York: Campus-Verlag.

Welsch, J. (1986): Gewerkschaftliche Programme und dezentrale Alternativen der Beschäftigungs- und Technologiepolitik, in: Bullmann et al. (1986), 27-46.

Wilke, P. (1985): Alternative Produktion: Zu den Erfahrungen des Arbeitskreises bei Blohm & Voss, in: Mehrens (1985), 91-111.

Wilke, P. (1990): Rüstungskonversion. Wirtschaftspolitische Konzeptionen und Instrumente, in: Köllner/Huck (1990), 289-312.

Wissen, M. (2022): Gerecht = weniger + anders. Anmerkungen zur Just Transition in der Autoindustrie, in: Candeias/Krull (2022), 341-350.

Wissen, M., Pichler, M., Maneka, D., Krenmayr, N., Högelsberger, H., Brand, U. (2020): Zwischen Modernisierung und sozial-ökologischer Konversion. Konflikte um die Zukunft der österreichischen Autoindustrie, in: Dörre et al. (2020), 223-266.

Zander, I. (Hg.) (1995): Konversionsmanagement: Abrüstungsfolgen und Bewältigungsstrategien. Tagungen der Friedrich-Ebert-Stiftung am 01. September 1994 in Kaiserslautern und am 06. April 1995 in Potsdam., Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung. online unter https://library.fes.de/fulltext/fo-wirtschaft/00373toc.htm (abgerufen am 03.02.2024).

Zeretzke, H. (1985): Initiativen für alternative Produktion Teil der betrieblichen Interessenvertretung, in: Mehrens (1985), 47-68.

Konversion? Herausforderungen und Chancen eines arbeitnehmergetriebenen Umbaus der Automobilindustrie

Anneke Martens, A. Katharina Keil und Sarah Mewes

Zusammenfassung

Die mögliche Konversion der deutschen Automobilindustrie als Antwort auf die wirtschaftlichen und ökologischen Herausforderungen des Sektors wird vermehrt diskutiert, schlägt sich bisher jedoch nicht in betrieblichen Initiativen oder gewerkschaftlicher Betriebspolitik seitens der IG Metall nieder. Dieser Beitrag untersucht daher Ansatzpunkte und Hürden demokratischer Konversion, d.h. von Arbeitnehmerseite vorangetriebener Produktionsumstellung unter sozialökologischen Gesichtspunkten. Hierzu werden sowohl historische Konversionserfahrungen, die Rechtslage, als auch die Beschlusslage der IG Metall herangezogen und den Einschätzungen von Betriebsrät:innen der Automobil- und Zulieferindustrie gegenübergestellt. Hierbei zeigt sich, dass auf betrieblicher Ebene trotz teils akuter Krisenerfahrung und Ansätzen zur Entwicklung alternativer Produkte demokratische Konversion im oben genannten Sinne kaum als praktikable Strategie gesehen wird, während die programmatische Ausrichtung der IG Metall durchaus Ansatzpunkte für Konversionsvorhaben bietet. Potenziale und Herausforderungen für die Entwicklung von Konversionsprojekten sowie Gestaltungsansätze und Akteure werden anhand der Einschätzung der Interviewpartner:innen kategorisiert und diskutiert. Abschließend werden drei Leitfragen für die weitere strategische Entwicklung des Konversionsansatzes aufgeworfen.

1. Einleitung

Der Kampf des Collettivo de Fabricca GKN in Campi Bisenzio (bei Florenz) (s. Beitrag von Gaßen in diesem Band) hat auch außerhalb Italiens Wellen geschlagen und der Debatte um demokratische Konversion der deutschen Automobilindustrie neuen Auftrieb verliehen. Die Gründe liegen auf der Hand. Angesichts einer sich stetig verschärfenden ökologischen Vielfachkrise, die durch den motorisierten Individualverkehr auch in elektrifizierter Form weiter angeheizt würde, häufen sich Forderungen nach einer Mobilitätswende. Dies ist ökologisch geboten und sozial vielversprechend – siehe die Erfahrungen des €9-Tickets (Candeias et al. 2022). Allerdings würde sie eine enorme Umstrukturierung des wichtigsten Industriezweigs des Landes zeitigen, woraus sich die Frage nach einem gerechten Wandel (Just Transition) für die Beschäftigten im Sektor ableitet – in der IG Metall unter dem Schlagwort „FAIRwandel" diskutiert (Keil 2021; Flore et al. 2021; IG Metall n.d.). Aktuell zeigt sich, dass schon die Umstellung vom Verbrenner zum E-Auto Arbeitsplätze bedroht – besonders für die Beschäftigten von Original-Equipment-Manufacturers-(OEM)-Komponentenwerken und Zulieferern, die ihr Geschäft bisher vor allem mit Verbrennerteilen machen – da der E-Antriebsstrang in Zukunft nur etwa ein Fünftel des Arbeitsvolumens umfassen wird (Blöcker 2022).

Vor diesem Hintergrund kann demokratische Konversion eine attraktive Möglichkeit für Gewerkschafter:innen sein, um eine offensive Transformationsstrategie zu entwickeln. Es lässt sich zwischen vier verschiedenen Konversionstypen unterscheiden: weltwirtschaftlich getriebene Konversion, d.h. Produktionsumstellung aufgrund einer Verlagerung der Wertschöpfungskette; wettbewerbskorporatistische Konversion, d.h. Diversifizierung von Produkten und Prozessen zur Erschließung neuer Märkte; staatsgetriebene Konversion, d.h. Produktionsumstellung aufgrund staatlichen Eingriffs, und demokratische Konversion (Blöcker 2020; Röttger 2010).

Letztere bezeichnet die Umstellung auf sozial nützliche Produkte, häufig gekoppelt mit ökologischer Nachhaltigkeit, auf Basis demokratischer Entscheidungsfindung darüber, was, wie, und für wen produziert werden soll (Blöcker 2021). Aus der Perspektive progressiver Arbeitnehmer:innenvertretungen verspricht dies eine Dreifachdividende. Erstens kann die Produktion auf ökologisch und sozial nützliche Güter

umgestellt werden. Zweitens wird einer Deindustrialisierung entgegengewirkt und somit werden Arbeitsplätze in der Industrie nachhaltig gesichert. Dies ist eine dringende Herausforderung in der Automobil- und speziell der Zuliefererindustrie. Zwischen 2018 und 2022 ging die Beschäftigung in der Automobilindustrie um 5,2 % zurück, die Zulieferbetriebe waren mit 11,9 % allerdings mehr als doppelt so stark getroffen (IG Metall 2023c). Drittens impliziert der demokratische Anspruch eine Vertiefung demokratischer Partizipation im Produktionsprozess, was mindestens eine Ausweitung der Wirtschaftsdemokratie im Betrieb bedeutet, aber auch ein Schritt in Richtung einer demokratischen Wirtschaft sein kann. Gleichzeitig ist demokratische Konversion ein voraussetzungsvoller Prozess, der nicht nur eine hoch motivierte Belegschaft voraussetzt, sondern auch oftmals an Eigentumsverhältnissen oder Finanzierungsfragen scheitert. Beispiele wie ScopTi in Frankreich oder GKN liefen nach dem Muster Insolvenz/ Verlagerung – Besetzung – Genossenschaftsgründung ab (Cazorla et al. 2016). Wie aber könnte demokratische Konversion im Kontext deutscher, also korporatistischer Verhältnisse aussehen?

Dieser Beitrag widmet sich der folgenden Frage: *Welche Potenziale und Schwierigkeiten sehen Betriebsrät:innen der Automobil- und Zulieferindustrie für demokratische Konversion und wie stehen diese zu Geschichte und Gegenwart der gewerkschaftlichen Auseinandersetzung mit demokratischer Mitbestimmung in Produktionsfragen?* Zur Beantwortung dieser Frage werden in Abschnitt 2 historische Entwicklungen demokratischer Konversion im deutschen Kontext und die geltende Rechts- sowie die Beschlusslage der IG Metall (IGM) dargelegt, bevor wir unsere Forschungsmethode erläutern. In Abschnitt 3 werden die Ergebnisse dargestellt, bevor wir sie in Abschnitt 4 zu der zuvor diskutierten historischen Entwicklung sowie der Rechts- und Beschlusslage in Bezug setzen. In Abschnitt 5 leiten wir daraus drei Schlussfolgerungen für die weitere Entwicklung arbeitnehmer:innengetriebener Konversionsstrategien ab. Insgesamt lässt sich festhalten, dass sich sowohl in der Geschichte der Konversionsbewegung als auch in der Beschlusslage der IGM sowie in den schon bestehenden Strategien der Betriebsräte Anknüpfungspunkte für Konversionsbestrebungen ausmachen lassen. Die Hürden für Konversionsbestrebungen sind aber weiterhin hoch.

2. Literatur und Methode

2.1 Eine kurze Geschichte der Konversionsbewegungen in der Automobilindustrie

Vorhaben zur demokratischen Konversion sozialökologisch schädlicher Produktion haben ihren Ursprung in der Rüstungsindustrie. Unter dem Eindruck der erstarkenden Friedensbewegung der 1970er und Einsparungen bei den Rüstungsausgaben begann die Belegschaft von Lucas Aerospace in Großbritannien, Vorschläge für alternative Produkte zu entwickeln, die sowohl gesellschaftlich nützlich als auch wirtschaftlich tragfähig sein sollten – der wohl berühmteste in diesem Rahmen gefertigte Prototyp ist der eines Bus-Zug-Hybrids (Albrecht 1978). Das letztlich am Widerstand des Managements und fehlender Unterstützung der Politik gescheiterte Konversionsprojekt bei Lucas Aerospace ist das berühmteste Beispiel belegschaftsgetriebener Konversion (Blöcker 2021). Doch auch in Deutschland gab es ähnliche Bestrebungen. So begründete etwa der Arbeitskreis „Alternative Fertigung" bei Blohm & Voss in seiner Gründungserklärung seine Forderung nach „sozial notwendigen und ökonomisch und ökologisch sinnvollen Produkten" mit der Sicherung von Arbeitsplätzen angesichts der zunehmenden wirtschaftlichen Unsicherheit der Rüstungsproduktion (Vertrauenskörper der Blohm + Voss AG 1982).

Anfang der 1980er Jahre gab es etwa 40 Arbeitskreise „alternative Produktion", vor allem im Bereich der von Umbrüchen in der Weltwirtschaft besonders betroffenen Werften und der Stahlindustrie (Blöcker 2021). Vereinzelt konnte auf die Arbeit solcher Arbeitskreise bei der Umsetzung von Konversionsvorhaben aufgebaut werden. Etwa im Fall von AN Maschinenbau- und Umweltschutzanlagen, wo trotz erheblicher Anfangsschwierigkeiten eine wirtschaftlich tragfähige sozialökologische Betriebskonversion durchgeführt wurde (Klemisch et al. 2010). Die anfänglichen Herausforderungen des neugegründeten Betriebs sind ähnlich zu anderen, gescheiterten Belegschaftsübernahmen: die Schwierigkeit, ein neues Produkt passend zur bestehenden Betriebsstruktur zu schaffen, fehlende Kapazitäten für Forschung und Entwicklung, mangelnde Vernetzung mit gesellschaftlichen Akteuren, Kapitalbedarf und begrenzte politische Unterstützung (Bollweg 1985; Briefs 1986a; Hildebrandt 1988; Schulz 1986). Zudem zeigt sich in den

Erfahrungen der Arbeitskreise, dass Konversionspläne häufig durch das Management gestoppt wurden oder, im gegenteiligen Fall, kooptiert und unter kapitalistischen Logiken realisiert werden (Duhm et al. 1983). In diesem Kontext kann dann managementgetriebene, marktorientierte Konversion stattfinden, wie etwa der Ausbau der zivilen Sparte von Kraus Maffei (dual use) die sich zum Zulieferbereich der Autoindustrie umorientierten (Brückl et al. 1994).

Die oben genannten Arbeitskreise entstanden innerhalb der IGM, wurden etwa von Vertrauensleuten initiiert, sind jedoch kein Ergebnis der offiziellen Programmatik. Eher materialisiert sich hier eine innergewerkschaftliche Kontroverse rund um deren gesellschaftspolitische Ausrichtung und die Übersetzung selbiger Ausrichtung in arbeitspolitisches Handeln. Hintergrund war dabei die erste schwere Wirtschaftskrise 1974/1975 der BRD in Folge der Weltölpreiskrise. Daran schloss die Auseinandersetzung mit dem technologischen Wandel (siehe unter anderem Briefs 1986b; Duhm et al. 1983) an, aus der sich das HdA-Programm entwickelte. In diesem Kontext wurden ab 1979 Pilotprojekte zur Innovations- und Technologieberatung z.B. in Hamburg und Berlin etabliert. Ab 1981 wurden auch Technologieberatungsstellen des DGBs aufgebaut. Die Mitarbeiter:innen dieser Büros, teilweise Ökonom:innen und Ingenieur:innen, sollten Gewerkschafter:innen unter anderem dabei unterstützen, Produktinnovationen „als Bestandteil einer beschäftigungsorientierten Strukturpolitik“ voranzutreiben (Hinz 1986; IG Metall 1980; Klotz 1987).

Die Bilanz dieser Versuche, die Fähigkeit der arbeitnehmer:innengetriebenen Produktentwicklung auszubauen, ist angesichts momentaner Herausforderungen erneut relevant. Seitens der IGM wurden die Innovationsbüros als erfolgreicher Versuch gewertet, Kompetenzen und Selbstwertgefühl der betrieblichen Gewerkschafter:innen aufzubauen, und als Teil einer gewerkschaftlichen Offensivstrategie verstanden (Hinz 1986; Klotz 1987). Jedoch wurden verschiedene Hindernisse deutlich: Strukturkonservatismus und ergo Festhalten an nicht zukunftsfähigen Industrien, fehlendes Fachwissen und die zentralistische Orientierung der Gewerkschaften (Klotz 1987). Zudem kann bezüglich des Verhältnisses zwischen Arbeitskreisen und Innovationsbüros kritisch angemerkt werden, dass die fachliche Unterstützung einerseits hochwillkommen, andererseits aber auch der erste Schritt zu einer Entpolitisierung von Produktionsfragen gewesen sei, die in der

Folge nicht mehr im Betrieb diskutiert, sondern an Expert:innen ausgelagert wurden (Blöcker 2022, Interview mit der Zweitautorin). Dieses Spannungsfeld scheint weiter relevant, insbesondere im Lichte der heute noch stärker automatisierten und parzellierten Produktion.

In der Automobilindustrie standen die wirtschaftlichen Zeichen während der 1970er Jahre zwar auf Rationalisierung und Modernisierung der Produktion, Konversion war allerdings weder für die Unternehmen noch die Gewerkschaft ein Thema. Eine Ausnahme bildet die Plakatgruppe bei Daimler-Benz, die 1972 mit einer alternativen Liste zur Betriebsratswahl antrat. Das Ergebnis: 28 % der Stimmen und Ausschluss der Kandidaten aus der IGM (Jacobi et al. 1978). Die Gruppe arbeitete kritisch zu Produktionsprozessen, Fabrikarbeit und zunehmend auch zu ökologischen Themen (Adler et al. 1986; Hoss et al. 1989). In Bezug auf Konversion sticht die Broschüre „Die Zukunft unserer Arbeit in der Automobilindustrie" heraus. Vor dem Hintergrund der „quantitativen und qualitativen Grenzen" (Daimler Plakatgruppe 1980: 1) der Autoproduktion, insbesondere der Marktsättigung und der negativen sozialökologischen Auswirkungen der Massenmotorisierung und -produktion, sprach sich die Gruppe gegen Investitionen in neue, vollautomatisierte Produktionslinien aus, in denen ausschließlich Autos produziert werden konnten. Stattdessen forderte sie flexible Konstruktionsinseln, die zum einen schnelle Produktionsumstellungen, z.B. auf Fahrräder, ermöglichen und zum anderen den Arbeiter:innen mehr Autonomie geben und damit der Dequalifizierung durch Automatisierung entgegenwirken sollten (Adler 2019; Daimler Plakatgruppe 1980).

2.2 Rechtliche Rahmenbedingungen und Anknüpfungspunkte im Programm der IG Metall

Während sich anschließend an die historischen Versuche eine wissenschaftliche und politische Diskussion rund um die Relevanz demokratischer Konversion in der Automobil- und Automobilzuliefererindustrie entwickelt hat (Brand et al. 2020; Dörre et al. 2023; Högelsberger/Maneka 2020; Wissen 2019), beschränkt sich die Diskussion an der gewerkschaftlichen Basis vor allem auf linke Gewerkschafter:innen und Initiativen auf Vorstandsebene, z.B. die Erarbeitung der Broschüre

„Auto, Umwelt Verkehr“ (IG Metall 1992). Dagegen wird die Forderung nach Mitbestimmung seit jeher stark vertreten – auch bezüglich der Produktion. Es ist daher lohnend, anhand der aktuellen Rechtslage zu gewerkschaftlicher Mitbestimmung und Debatten in der IGM mögliche Anknüpfungspunkte für Konversionsdebatten aufzuzeigen.

2.2.1 Mitbestimmung in Deutschland – Rechtslage

Die gesetzlich verankerten Rahmenbedingungen legen Mitbestimmung von Beschäftigten auf zwei Ebenen fest – „im gewählten Betriebsrat (betriebliche Mitbestimmung) und im Aufsichtsrat bzw. Verwaltungsrat, sofern Unternehmen darüber verfügen (Unternehmensmitbestimmung)“ (Hans Böckler Stiftung 2019: 5). Dazu bleibt als drittes Element das Streikrecht als Hebel zur Erwirkung von Mitbestimmungsrechten zu erwähnen. Betriebliche Mitbestimmung ist im Betriebsverfassungsgesetz geregelt, welches unter anderem die Wahl, Größe, Arbeitsweise und Rechte des Betriebsrats (BR) spezifiziert und eine „vertrauensvolle Zusammenarbeit“ mit dem Arbeitgeber festlegt (Klebe et al. 2022: 8). Es wurde zuletzt 1972 grundlegend überarbeitet (Novellen: 2001, 2010 2021), weshalb Gewerkschaften heute für eine Modernisierung plädieren (i.e. Klebe et al. 2022). Der BR hat je nach Thema abgestufte Rechte auf Unterrichtung, Anhörung und Mitbestimmung (§74-§91 BetrVG). Mitbestimmung bedeutet, dass der Arbeitgeber Entscheidungen nicht ohne die Zustimmung des BR treffen darf, und gilt bei Arbeitszeit, Dienstplänen und Weiterbildung, oder der Einführung neuer IT-Systeme, nicht aber bei Produktionsentscheidungen (Hans Böckler Stiftung 2019: 6). Zudem gibt es betriebliche Mitbestimmungsmöglichkeiten auf Arbeitnehmer:innenseite durch das betriebliche Vorschlagwesen sowie das Initiativrecht nach §92 BetrVG, das Betriebsräten ermöglichen soll, sich aktiv in die betriebliche Innovationspolitik einzumischen (Haipeter et al. 2015; Holzschuh et al. 2020: 123). Dies beschränkt sich jedoch weitgehend auf Prozessoptimierungen. Schließlich ist der Einfluss des BR nicht nur von der Rechtslage abhängig. Ein hoher Organisationsgrad – traditionell sowohl in der Automobilindustrie als auch bei den großen Automobilzuliefererbetrieben zu finden – wirkt sich positiv auf die betriebliche Mitbestimmung aus (Dörre et al. 2023).

Hinzu kommt Unternehmensmitbestimmung im Aufsichtsrat. Ein Aufsichtsrat ist ein Kontroll- und Beratungsgremium, das sich aus gewählten Mitgliedern der Anteilseigner:innen zusammensetzt. Bei mitbestimmten Gesellschaften kommen Arbeitnehmervertreter:innen hinzu, die durch die Belegschaft gewählt werden (Hans Böckler Stiftung 2019: 17). Der Anteil der Arbeitnehmer:innenvertretung hängt von der Belegschaftsgröße ab. Ab 2000 Mitarbeiter:innen stellt die Arbeitnehmerseite die Hälfte der Mitglieder. Über die Vertretung von Arbeitnehmer:innen in Aufsichtsräten wird eine Mitsprachemöglichkeit in Bezug auf strategische Entwicklungsfragen des Unternehmens ermöglicht. Gleichzeitig bleibt die Mitsprache der Arbeitnehmerseite hier stets beschränkt: Durch das doppelte Stimmrecht des Vorsitzenden in Pattsituationen sitzt meist die Kapitalseite am längeren Hebel. Anders ist dies nur bei der Montanmitbestimmung, wo ein zusätzliches Mitglied einberufen wird, das von beiden Seiten bestimmt wird (Hans Böckler Stiftung 2019: 18).

Zuletzt ist – als *ultima ratio* im Arbeitskampf – das Streikrecht zu erwähnen. Es beruht primär auf dem Grundgesetz (Art. 9 Abs. 3 GG). Die Ausgestaltung wurde jedoch in den 1950er Jahren infolge der Generalstreikdebatte durch Gerichtsurteile geprägt, die vorgeben, dass das Streikrecht in Deutschland auf tarifliche Auseinandersetzungen beschränkt ist (Tschenker 2023). Das ist eine erhebliche Einschränkung z.B. im Vergleich zu Frankreich, wo Arbeitnehmer:innen für politische Forderungen ihre Arbeit niederlegen können. Ein Streik zur Durchsetzung demokratischer Konversion ist also *prima facie* nicht durch die Rechtsprechung gedeckt.

2.2.2 Aktueller Diskurs um Mitbestimmung in der IG Metall

Während die rechtlichen Möglichkeiten beschränkt sind, wird seitens der IGM auch in Produktionsfragen Mitbestimmung gefordert, beispielsweise im 2019 veröffentlichten Transformationsatlas der IGM, basierend auf Befragungen von Betriebsrät:innen aus fast 2000 Betrieben. So bemängeln 52 % der Betriebsrät:innen, über Veränderungsprojekte nicht frühzeitig informiert worden zu sein, und 62 % geben an, nicht in Projektentwicklung und Umsetzung einbezogen worden zu sein (IG Metall 2019: 21). Während hier vor allem mehr Mitbestim-

mung in Bezug auf Personalentwicklungsstrategien gefordert wird, geht eine Newsletterumfrage der IGM von März 2023 weiter und fordert „Mitbestimmungsrechte bei Umstrukturierungen, Verlagerungen, Fremdvergaben und der strategischen Zukunftsausrichtung“ (IG Metall 2023b). Diese Forderungen nach mehr Mitbestimmung kommen – wenn sie sich auf strategische Zukunftsplanung beziehen – der Idee der demokratischen Konversion nahe. Auch die IGM Vorsitzende Christiane Brenner fordert: „Betriebsräte müssen proaktiv eingreifen können und beteiligt werden, etwa wenn es um Investitionen in Standorte, um Qualifizierung oder um zukunftsfähige Produkte geht“ (IG Metall 2023e).

Die Forderung nach mehr Mitbestimmung ist zentral in den Beschlüssen des IGM-Gewerkschaftstages 2023, auf dem alle vier Jahre per Beschlussfassung die Weichen für die politische Ausrichtung der Gewerkschaft gestellt werden (IG Metall 2023a). Schon im Grundsatzbeschluss wird die aktive Mitgestaltung des ökologischen Umbaus gefordert (IG Metall 2023a: 28, G.001) sowie in einem weiteren die proaktive Mitgestaltung der betrieblichen Transformation (IG Metall 2023a: 49, G.008). Bezüglich betrieblicher Interessenvertretung wurde ein Fokus auf „beteiligungsorientierte Entwicklung betrieblicher Zukunftskonzepte“ sowie die Erarbeitung von Zielbildprozessen und Zukunftstarifverträgen beschlossen (IG Metall 2023a: 49, G.008). Schon umgesetzt ist ein Förderungsprogramm zum klimafreundlichen Umbau von Produktionsprozessen seitens des Bundes – sogenannte Klimaschutzverträge, bei denen verpflichtende Beteiligung von Betriebsräten und/oder Sozialpartnern erwirkt wurde. Zudem soll darauf hingearbeitet werden, die Rechte der Arbeitnehmenden gegenüber der Arbeitgeberseite zu stärken, besonders hinsichtlich einschneidender Entscheidungen wie etwa Verlagerungen (IG Metall 2023a: 57, G.015; 359, L3.001) und über die Abschaffung des Doppelstimmrechts der Aufsichtsratsvorsitzenden (IG Metall 2023a: 55, G.014; 334, L3.001; 359, L3.012).

Bezüglich der innergewerkschaftlichen Arbeit beschloss die Delegiertenversammlung die Einrichtung eines Vorstands- bzw. Funktionsbereichs „Nachhaltiges, ökologisches und demokratisches Wirtschaften“, der sich „für die Rückverteilung des gesellschaftlichen Reichtums und vor allem um eine Neuverteilung von Entscheidungsmacht in Wirtschaft, Betrieben und Unternehmen“ auch hinsichtlich der Produkte einsetzt (IG Metall 2023a: 45 G.004). Weitere Beschlüsse zur Verstärkung des politischen Engagements der IGM betreffen die Ein-

richtung regionaler Transformationsräte (IG Metall 2023a: 157, L1.003) und erste Schritte hin zum satzungsgemäßen Ziel der Vergesellschaftung von Schlüsselindustrien (§2(4) IGM Satzung) mittels Einrichtung einer Gesellschaft zur finanziellen Unterstützung von Wohn- und Produktivgenossenschaften in Aufbau oder Belegschaftsübernahme (IG Metall 2023a: 59, G.016). Diese Forderungen ließen sich bspw. im Rahmen der mit 130 Mio. Euro geförderten Transformationsnetzwerke angehen (Hoßbach 2023; kritisch dazu Krull 2024). Die Beschlusslage des Gewerkschaftstags ergibt ein klares Bild: Die IG Metall will demokratischer und mitbestimmter werden – mit verschiedenen Ansätzen. Demokratische Konversion wird dabei nicht explizit erwähnt, es gibt jedoch Schnittmengen mit verabschiedeten Beschlüssen.

2.3 Methode und Ansatz

Die primäre Datenquelle dieses Kapitels sind qualitative Interviews mit in der IGM organisierten Betriebsräten. Die Erstautorin des Kapitels hat sieben Interviews mit neun Betriebsräten (alle männlich) im Alter von 38-60 Jahren geführt – sowohl bei Zulieferern (3 Standorte) als auch bei *Original Equipment Manufacturers* (OEM) (3 Standorte), also Markenherstellern wie z.B. Mercedes-Benz oder VW. Drei der Teilnehmer haben (dual) studiert, alle anderen haben Ausbildungen und Weiterbildungen im technischen Bereich ihrer Betriebe absolviert. Bis auf einen der Betriebsräte, der als Fertigungs-Disponent arbeitet (Gr. 2), sind alle Befragten freigestellt.

Die Interviews wurden im Rahmen des Projektes „Ökologischer Umbau der Automobilzulieferindustrie – Beschäftigte bestimmen mit!“ des Think and Do Tank NELA – Next Economy Lab durchgeführt. Das Projekt richtet sich primär an betrieblich aktive Gewerkschafter:innen, weshalb unsere Zielgruppe Betriebsrät:innen der IGM in der Automobil- und Zulieferindustrie waren. In vier Fällen wurden die Gesprächspartner gezielt ausgewählt und kontaktiert, da sie in verschiedenen Formaten aktiv daran beteiligt sind, den Transformationsdialog in der IGM und im weiteren gewerkschaftlichen Umfeld zu gestalten und bereits Kontakte bestanden. Die weiteren Interviewteilnehmer wurden nach dem Schneeballverfahren aufgrund ihrer Position im BR gewonnen. Dieses gezielte Vorgehen erlaubt die Auswahl be-

sonders informationsreicher Fallstudien und damit eine tiefgehende Analyse, was auch in anderen Forschungsvorhaben im Bereich der Forschung rund um Just Transition ein erfolgreiches Vorgehen war (Thomas/Doerflinger 2020).

Tabelle 1: Übersicht über Interviewpartner:innen

Nr. (Int.-p.)	**Ausbildung**	**Art des Betriebes**	**Gruppe** (Gr.)
1	Studium	OEM, Komponentenwerk	1
2	Duales Studium	OEM, Komponentenwerk	1
3	Techn. Ausbildung	OEM, Komponentenwerk	1
4	Studium	OEM, fahrzeugbauend	1
5	Techn. Ausbildung	Zulieferer	2
6	Techn. Ausbildung	Zulieferer	2
7	Techn. Ausbildung	Zulieferer	2
8	Techn. Ausbildung	Zulieferer	2
9	Techn. Ausbildung	Zulieferer	2

Erläuterungen: Int.-p.: Interviewpartner:in; Gr.: Gruppe; OEM: Original Equipment Manufacturers (Markenhersteller). Die Interviews lassen sich nach den grundsätzlichen Aussagen der Befragten grob in zwei Gruppen aufteilen (vgl. Unterabschnitt 2.1, Gesamtbild)

Quelle: Eigene Erhebung.

Ziel der Interviews war es, v.a. das Deutungswissen und damit das handlungsleitende Wissen in Bezug auf demokratische Konversionsprozesse (Bogner et al. 2014) zu untersuchen, da Betriebsrät:innen entscheidende Akteure für Bottom-up-Konversionsprozesse sind und sie ihr Deutungswissen somit sozial wirksam machen können. Ebenso sollte diesbezügliches Prozesswissen und technisches Wissen über die Abläufe und Situationen in ihren Betrieben erhoben werden (Bogner et al. 2014: 17-18). Daher orientierte sich die Vorbereitung und Durchführung der Interviews am theoriegenerierenden Expert:inneninterview nach Bogner et al. (2014), gemischt mit Elementen des systematisierenden Interviews (Bogner et al. 2014). Die Interviews wurden

transkribiert und im Rahmen einer qualitativen Inhaltsanalyse ausgewertet. Dabei wurde induktiv kodiert nach Mayring (2015: 85-90), es wurden also am Material (den Interviews) Kategorien zur Inhaltsanalyse entwickelt. Die verwendete Software ist atlas.ti.

3. Ergebnisse

3.1 Gesamtbild

Die Interviews lassen sich nach den grundsätzlichen Aussagen der Befragten grob in zwei Gruppen aufteilen (vgl. Tabelle): Die erste Gruppe der Befragten (n = 4) – bereits bekannt – ordnet die Themen Transformation, Produktionsumstellungen und Mobilitätswende von sich aus mit theoretischen Bezügen stärker gesellschafts- und kapitalismuskritisch ein. In den Aussagen der zweiten Gruppe der Interviewpartner:innen (n = 5) – per Schneeballverfahren ausgewählt – lässt sich dies nicht erkennen, dafür aber praktische Erfahrung und problembezogene Einordnungen. Das Konzept und der Begriff der demokratischen Konversion sind hier nicht bekannt, trotzdem berichten auch die Befragten der zweiten Gruppe z.T. von verwandten Ansätzen. Die Gesamtlage der deutschen Automobilindustrie wird von beiden Gruppen ähnlich eingeschätzt, wobei sich die Zulieferbetriebe in einer anderen Position wiederfinden als die OEM-Standorte und sich auch je nach Produktpalette Unterschiede ergeben.

3.1.1 Einschätzung der Transformation

Unter dem Begriff Transformation wird an erster Stelle der Antriebswechsel genannt, es wird allerdings deutlich, dass aus Sicht der Befragten v.a. Automatisierungsprozesse, Digitalisierung, verschärfter internationaler Wettbewerb, Shareholder-Value-Orientierung und damit einhergehender Preisdruck, Outsourcing und, bei den OEMs, ein erschwerter Kampf um Investitionen und Aufträge für den eigenen Standort, einen gravierenden Einfluss haben. Die laufenden Veränderungen werden also überwiegend als herausfordernd bis bedrohlich wahrgenommen. Zwei Personen (Gr. 1 und 2) beschreiben die aktuel-

len Umstellungsprozesse allerdings als nicht sehr einschneidend, sondern als Teil von länger andauerndem und ständigem Wandel der Branche. Gruppe 1 der Befragten verweist auf das grundlegende Problem eines kapitalistischen Wirtschaftssystems: Aufgrund des Privateigentums an Produktionsmitteln sei industrielle Produktion an Profitorientierung geknüpft.

Auffallend ist, dass fast alle Befragten (Gr. 1 und 2) die schon jetzt sinkende Stückzahl an in Europa produzierten Autos als Herausforderung beschreiben, die es notwendig macht, sich nach alternativen Produktionsmöglichkeiten umzuschauen, bzw. die bisherige Produktpalette mindestens zu erweitern. Zum Teil ist dies allerdings nur die Einschätzung der Interviewpartner, während an ihren Standorten weder BR noch Management aktiv nach alternativen Produkten und Geschäftsmodellen suchen (Gr. 1). Bei den Betrieben, die aktiv auf der Suche sind, ist das Hauptziel v.a., eine profitable Marktlücke zu finden. Dabei entstehen allerdings, auch aufgrund entsprechender Nachfrage, auch Ideen für Produkte, die ein Stück weit nachhaltiger sind.

Zuvorderst ist die Sicherung von Arbeitsplätzen ein Grund, sich stärker mit der zukünftigen Produktion am Standort auseinanderzusetzen. Eine Person führt an, dass es für eine langfristige Beschäftigungssicherung wichtig ist, über tarifvertragliche Absicherung hinauszugehen. Man müsse auf konkrete Forderungen nach Investitionen in den Standort und auf Strategien für die Geschäftsmodellentwicklung setzen (Gr. 1). Andere benennen dies nicht explizit, gehen aber entsprechend vor, indem sie in Arbeitsgruppen Konzepte entwickeln, um Schließungen zu verhindern (Gr. 2) – wobei eine Arbeitsplatzverschiebung auf Kosten anderer Standorte vermieden werden soll. Damit sei aus gewerkschaftlicher Perspektive nichts gewonnen.

3.1.2 Ökologische Nachhaltigkeit

In der zweiten Gruppe des Samples wird die Umstellung auf Elektroantriebe ohne Bezug auf die Klimakrise als Marktentwicklung wahrgenommen, der man sich anpassen muss. Nachhaltigkeit wird von diesen Befragten eine deutlich untergeordnete Rolle zugeschrieben. Gleichzeitig lässt sich aus den Äußerungen nicht herauslesen, dass sie Nachhaltigkeitsmaßnahmen völlig ablehnen. Sie betonen die Hindernisse –

allen voran die hohen Kosten. Auch die Auffassung, dass Transformation manchmal ein vorgeschobenes Argument für Outsourcing ist, wird vertreten sowie damit verbundene Skepsis gegenüber ökologischer Transformation. Die Beschäftigten in der ersten Gruppe des Samples vertreten dagegen die Ziele ökologischer Nachhaltigkeit und einer Mobilitätswende. Gleichzeitig steht in ihrer gewerkschaftlichen Arbeit, entsprechend ihrer Aufgabe als Betriebsrat, die Sicherung guter Arbeitsplätze im Vordergrund.

Einige der OEM-Betriebsräte äußern, dass es vielen in der Belegschaft nicht wichtig sei, Auto(-teile) herzustellen. Wichtiger seien gute Arbeitsbedingungen und das Bewusstsein, ein technisch gutes Produkt herzustellen. Gleichzeitig sehen sie bei Teilen der Belegschaft eine Identifikation mit dem Produkt Automobil und daher mögliche Widerstände gegen Konversionsprozesse. Einer der Befragten (Gr. 1) spricht hierbei vom Produzentenstolz. Bei den Zulieferern scheint die Identifikation geringer, weil nur Einzelteile hergestellt werden und dies zu Teilen auch für andere Branchen. Drei der Befragten bezweifeln, dass wirtschaftliche Mitbestimmung einen direkten positiven Einfluss auf die Nachhaltigkeit der Produktion hätte. Dafür brauche es zunächst eine verstärkte innergewerkschaftliche Debatte und Bildungsarbeit zu ökologischer Nachhaltigkeit und Transformation (Gr. 1).

3.1.3 Konversion

Der Begriff Konversion ist unter den Interviewpartnern nicht gängig. Die Meinungen zum Konzept lassen sich im Wesentlichen in zwei Gruppen aufteilen: einerseits grundsätzliche Befürwortung von Demokratisierung der Wirtschaft und ökologischer Produktionsumstellung mit Verweis auf praktische Schwierigkeiten in der Umsetzung (Gr. 1 und 2), andererseits stärkere Vorbehalte gegenüber einer zu starken Ausweitung der Mitbestimmung (Gr. 2). Dennoch führten zwei Betriebsräte aus der skeptischen Gruppe selbst eine Umfrage zu Produktideen in der Belegschaft durch und initiierten eine Arbeitsgruppe zur Standortrettung. Einigkeit herrscht dagegen in der Einschätzung zum Begriff an sich. Er sei ungeeignet, die dahinterstehenden Ideen greifbar zu machen. Einer der Befragten betont die Notwendigkeit konkre-

ter Beispiele wie etwa bei GKN, um die Idee mit Kolleg:innen zu diskutieren (Gr. 1).

3.2 Potenziale und Herausforderungen für Produktionsumstellungen

Potenziale und Herausforderungen für Produktionsumstellungen werden anhand von vier Hauptachsen verhandelt: wirtschaftliche Rahmenbedingungen, wirtschaftliche Mitbestimmung, technische Aspekte und Fachwissen.

3.2.1 Wirtschaftliche Rahmenbedingungen

Die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen werden als Herausforderung verstanden. Besonders die sich verschärfende Shareholder-Value-Orientierung bedinge eine kurzfristige Planung und Profitmaximierung und blockiere langfristige Investitionen in ökologische Nachhaltigkeit und Zukunftsfähigkeit des Unternehmens. Zudem heben einige Interviewpartner hervor, dass die Führungsebene ihre abgeschirmte Entscheidungskompetenz in wirtschaftlichen Fragen verteidige, selbst bei potenziell profitablen Ideen aus der Belegschaft. In diesem Zusammenhang wird auch darauf verwiesen, dass die fehlenden Mitbestimmungsmöglichkeiten eine Auseinandersetzung mit alternativen Geschäftsmodellen hemmen, weil das Einbringen von Ideen als wirkungslos empfunden werde. Durch eine Ausweitung der Mitbestimmung könne daher ein Diskussionsraum über nachhaltige Alternativen erst geöffnet werden.

Hinzu kommen bei den Zulieferern die Abhängigkeit von den Aufträgen der OEMs und die Schwierigkeit, andere Kunden zu finden. Dies stellen sie stärker in den Vordergrund als die technischen Herausforderungen. Das Problem fehlender Marktlücken für Produktionsumstellungen beschreiben auch die OEM-Betriebsräte. Zwei Betriebsräte befürchten außerdem eine Unternehmensflucht aus Deutschland aufgrund ausgeweiteter Mitbestimmung (Gr. 2). Eine weitere Schwierigkeit seien die oft komplizierten Konzernstrukturen, durch die tatsächliche Entscheider:innen kaum zu erreichen seien – besonders für Be-

schäftigte, die sich vor Ort in ihrem Betrieb organisieren und für ihre Interessen eintreten wollen.

3.2.2 Wirtschaftliche Mitbestimmung

Die meisten Befragten konstatieren ein grundsätzliches Interesse zur Mitgestaltung in der Belegschaft und befürworten die Möglichkeit wirtschaftlicher Demokratisierung, wobei die Befragten hier verschiedene Ebenen und Ausprägungen der Demokratisierung bevorzugen (vgl. Abschnitt Gestaltungsansätze). Sie sehen die Forderung nach wirtschaftlicher Mitbestimmung vor allem als anschlussfähig bei gewerkschaftlich Aktiven. Einschränkend wird jedoch mangelnde Motivation in der Belegschaft, sich aktiv in Zukunftsplanungen einzubringen, erwähnt (Gr. 1 und 2).[1] Das Potenzial zum Ausbau wirtschaftlicher Mitbestimmung ist also nicht uneingeschränkt vorhanden.

Gleichzeitig wird in zwei Interviews besonders die Herausforderung, unternehmerische Verantwortung zu übernehmen und der damit einhergehende Rollenwechsel thematisiert (Gr. 1 und 2) – wer über Investitions- und Strategiefragen entscheidet, hat auch etwaiges Scheitern zu verantworten. Dies unterscheidet sich von mittlerweile gängigem Co-Management (vgl. etwa Rehder 2006). Entsprechend wird geäußert, dass viele Mitbestimmende nicht über die nötigen Kompetenzen für unternehmerische Entscheidungen verfügen würden, zumal viele Betriebsrät:innen schon ihre bestehenden Mitbestimmungsmöglichkeiten nicht ausreichend zu nutzen wüssten.

3.2.3 Technische Aspekte

Die Einschätzungen zum technischen Potenzial für Produktionsumstellungen sind gespalten. Etwa die Hälfte der Befragten (Gr. 1 und 2) sieht hier große Potenziale. Die Betriebsräte eines Zulieferbetriebs etwa geben an, dass der verfügbare Maschinenpark, insbesondere moderne Roboter, gut auf die Herstellung verschiedener Produkte und Branchen umgestellt werden könnte. Ein OEM-Betriebsrat betont, dass die meisten Maschinen ohnehin etwa alle sieben Jahre ausgetauscht

[1] Siehe hierzu auch zweites Fallbeispiel (3.4.2) weiter unten.

würden, damit die Produktionsweise wettbewerbsfähig bleibt. Daher sei die Qualifikation der Belegschaft entscheidender als die vorhandene Technologie.

Die weiteren Befragten (Gr. 1 und 2) sehen allerdings fundamentale Schwierigkeiten in der Umstellung auf neue Produktionsabläufe und Strukturen – etwa von Großserienproduktion (Auto) auf Einzelstückfertigung (Bahnen). Es sei besser, nah an der bisherigen Technologie zu bleiben. Bei grundsätzlichen Produktionsumstellungen seien meist die falschen Anlagen vorhanden. Hier wird also davon ausgegangen, dass die Maschinen weiterverwendet werden sollen. Eine Person äußert, es müssten langfristig entsprechende Investitionen geplant und Technologie und Kompetenz aufgebaut werden.

3.2.4 Fachwissen

Eines der wichtigsten genannten Potenziale ist das große Wissen und die Kreativität der Belegschaften in Bezug auf ihre tägliche Arbeit. Dies solle besser genutzt werden (vgl. etwa Pfeiffer 2008). Zwei Interviewpartner (Gr. 2) berichten von großer Motivation, das Bedienen neuer Anlagen zu erlernen. Umschulungen bzw. Umstellungen von Montage-Arbeiter:innen und Beschäftigten an den „klassischen Maschinen“ (Int.-p. 5, Gr. 2) seien leichter möglich als bei spezialisierten Beschäftigten. Einer der Befragten äußert hingegen, dass es grundsätzlich gut möglich sei umzuschulen: „Dann ist es egal, ob ich eine Straßenbahn baue oder ein Auto. Metall, Elektro, Kunststoff – die zu bearbeitenden Sachen sind eigentlich die gleichen.“ (Int.-p. 3, Gr. 1)

Ein kleinerer Teil der Befragten (Gr. 1 und 2) betont hier die Herausforderungen: Es fehle in den Belegschaften und der Entwicklung an nötigem Know-how für grundlegende Produktionsumstellungen, weshalb man nah an den bisherigen Produktionsfeldern bleiben müsste. Auch andere Standards und Praktiken in anderen Branchen erschwerten Umstellungen. Weiterbildungen und Umschulungen würden außerdem, laut einem Befragten (Gr. 2), bis zu drei Jahre dauern.

3.3 Gestaltungsansätze und Akteure

Die Befragten schlagen verschiedene Gestaltungsansätze vor, die sich der Idee demokratischer Konversion annähern. Die Ansätze lassen sich unterschiedlichen Akteuren zuordnen, und zwar Politik, Gewerkschaft, sowie Belegschaft und Betriebsrat. Die starke Bezugnahme auf politische Maßnahmen verdeutlicht, dass Konversion nicht allein von Arbeitnehmer:innen-Vertretungen ausgehen kann.

3.3.1 Politik

Es werden viele Ansätze genannt, die Gesetzesänderungen oder eine Neuausrichtung der Industriepolitik erfordern (Gr. 1 und 2). Auf gesetzlicher Ebene sollen schrittweise Mitgestaltungsmöglichkeiten verbessert werden – etwa durch Initiativ- statt nur Informationsrechten für den Wirtschaftsausschuss. Das Betriebsverfassungsgesetz solle um wirtschaftliche Mitbestimmungsrechte für den BR erweitert und das doppelte Stimmrecht des Vorsitzenden im Aufsichtsrat (vgl. 2.2 Rechtslage) abgeschafft werden. Zudem befürworten die meisten Befragten eine steuernde und koordinierende Industriepolitik, die betriebliche Entscheidungen leiten und Konversion durch Vorgaben, bessere Umweltauflagen oder großangelegte Förderprogramme richtungsweisend erleichtern könne. Außerdem müsse ausreichend Nachfrage nach ökologischen Produkten geschaffen werden – gerade in Bezug auf Fahrzeuge für den ÖPV. Auch radikale Vorschläge werden genannt – etwa die umfassende Demokratisierung der Wirtschaft und Vergesellschaftung der Unternehmen (Gr. 1).

Allerdings wird angemerkt, dass die Politik ihre industriepolitischen Möglichkeiten noch kaum ausspielt. Insgesamt werden die oben vorgeschlagenen Änderungen als unwahrscheinlich angesehen. Einer der Betriebsräte (Gr. 1) erklärt dies mit der grundsätzlichen Herausforderung, dass es keine politische und gesellschaftliche Mehrheit für eine sozialökologische Transformation gebe. Auch eine gesetzliche Ausweitung der Mitbestimmungsrechte wird bei den aktuellen politischen Mehrheiten als unwahrscheinlich eingeschätzt. Zunächst müsse der politische Diskurs entsprechend geprägt und auch die Idee der demokratischen Konversion bekannter werden. Als Gelingensbedin-

gung dafür werden politische Bündnisse mit Umweltverbänden, NGOs und auch der Wissenschaft genannt.

3.3.2 Gewerkschaft

Bei anderen vorgeschlagenen Ansätzen ist die IGM der gefragte Akteur: So werden – mit Verweis auf das historische Beispiel der Ingenieurs-Arbeitskreise – Konversions-Arbeitskreise der IGM vorgeschlagen, die eine Plattform für die Strategieerarbeitung und technische Entwicklung für Konversionsprozesse sein könnten (Gr. 1). Auch Transformationsnetzwerke unter aktiver Beteiligung der IGM werden genannt, mit dem Ziel, Kooperation in der Umstrukturierung verschiedener Unternehmen zu ermöglichen. Als Schwierigkeit nennt einer der Befragten die eher defensive Position der Gewerkschaften. Zwei Interviewpartner kritisieren das Fehlen einer echten Transformations- und Konversions-Strategie der IGM, bzw. dass die Ansätze dazu nur als Konzeptpapiere und Diskussionsthema in beschränkten Kreisen bestehen würden, aber nicht zur Basis durchdringen (Gr. 1).

3.3.3 Belegschaften und Betriebsräte

Von der Belegschaft bzw. dem BR als initiierendem Akteur gehen folgende Ansätze aus[2]: Das Bilden von Arbeitsgruppen aus der Belegschaft heraus, um Konzepte für alternative Geschäftsmodelle zu entwickeln, Umfragen zu Produktideen aus der Belegschaft oder das Einbinden der Beschäftigten in wirtschaftliche Entscheidungsprozesse über Betriebsversammlungen (Gr. 1 und 2). Auch der sogenannte Grantiro-Prozess des Forschungs- und Beratungsunternehmens Grantiro (o.J.) wird genannt (Gr. 2). Grantiro berät Unternehmen und Organisationen bei Umstellungsprozessen. Dabei arbeitet das Beratungsunternehmen u.a. mit Produktideen der Beschäftigten, auf deren Basis alternative Geschäftsmodelle und Business-Pläne erarbeitet werden,

[2] Der Vertrauensleutekörper wird in diesem Zusammenhang nicht explizit als möglicher Akteur genannt.

mögliche Investoren gesucht und darüber Druck auf die bisherigen Eigentümer des Standortes ausgeübt werden soll.[3]

3.4 Fallbeispiele

Drei Fallbeispiele aus den Interviews nähern sich der Idee demokratischer Konversion praktisch an, weshalb sie hier kurz aufgeführt werden.

3.4.1 Gemeinsame Standortstrategie und Innovationsfonds

Das erste Beispiel findet sich an einem Standort eines großen OEMs mit sehr hohem IGM-Organisierungsgrad. Der BR erarbeitete hier in Kooperation mit dem Management am Standort eine gemeinsame Strategie zu Zukunftsthemen. Durch die Konkurrenz innerhalb des Konzerns um Aufträge und Investitionen, brauche man am Standort eine überzeugende unternehmerische Strategie und gute Zusammenarbeit. Dadurch kann der BR Einfluss auf wirtschaftliche Entscheidungen nehmen, weshalb hier schon vor über 15 Jahren mit der Entwicklung und Produktion von E-Antrieben begonnen wurde. So ist der Standort heute ein Kompetenzzentrum innerhalb des Konzerns. Neben der Zusammenarbeit tragen Management und BR weiterhin Konflikte aus. Es zeigt sich der große Wert eines hohen Organisationsgrades.

Eines der Kernprojekte sind zwei Innovationsfonds – 2006 und 2009 von der IGM im Rahmen eines Tarifabschlusses verhandelt. Ein kleinerer Teil der Mittel wird – statt nur in automobilnahe Innovationen – in Innovationen „neben und außerhalb der automobilen Wertschöpfungskette“ (Int.-p. 2, Gr. 1) investiert. Das Geld wird in Abstimmung mit dem Gesamtbetriebsrat für Forschung und konkrete Innovationsprojekte ausgegeben, sodass der BR Einfluss auf die Richtung der Produktentwicklung nehmen kann. Beschäftigte können sich mit Produktideen bewerben und für deren Weiterentwicklung gefördert werden. Daraus gingen beispielsweise Projekte wie E-Antriebe für Sportboote oder Antriebe für E-Bikes hervor. Das E-Bike-Projekt wurde

[3] Auch bei einem Zulieferer in Wolfsburg (VOLKE Entwicklungsring SE) steht die Zusammenarbeit mit Grantiro im Raum (IG Metall Wolfsburg 2023).

allerdings vom Vorstand gestoppt, da es nicht ins Portfolio der Marke passe. Die Innovationsfonds ermöglichen also Produktportfolioveränderungen durch die Belegschaft, aber die Führungsebene hat weiterhin das letzte Wort und Produkte unabhängig vom Auto bleiben bisher eine bloße Ergänzung des Geschäftsmodells Auto, statt eine schrittweise Entfernung davon darzustellen.

3.4.2 Arbeitsgruppe gegen Standortschließung

Das zweite Beispiel befindet sich am Standort eines Zuliefererbetriebes mit ca. 480 Beschäftigten, der v.a. Stoßdämpfer produziert. Der Konzern will diesen Standort aus Kostengründen schließen. Auf Initiative des BR wurde hier eine Arbeitsgruppe gebildet, in der Beschäftigte aus der Fertigung, Vorgesetzte verschiedener Abteilungen und BR-Mitglieder beteiligt sind. Die Arbeitsgruppe entwickelte – auch mit externen Partnern – Businesspläne dafür, wie der Standort sich aufstellen könnte, um bestehen zu bleiben. Sie suchte hierfür auch nach einem möglichen Investor, da der Arbeitgeber auf die vorgeschlagenen Pläne nicht einging. Das erarbeitete Konzept sieht vor, mit verringerter Belegschaft, aber ohne Kündigungen weiterzuarbeiten. Das wäre möglich, weil z.B. viele schon Altersteilzeit vereinbart haben.

Auch eine etwas andere Zusammenstellung von Produkten ist vorgesehen: Einige Stoßdämpferprodukte sollen weitergeführt werden, dazukommen soll z.B. Remanufacturing von Teilen im Automotive-Bereich. Bei einer Umfrage zu alternativen Produktideen in der ganzen Belegschaft kamen etwa 250 Vorschläge zusammen. Die aus ihrer Sicht guten Ideen versuchte die Arbeitsgruppe weiter auszuarbeiten. Eine Schwierigkeit ist, dass es außerhalb des Kerns der Arbeitsgruppe wenig Begeisterung für diesen Einsatz für den Standorterhalt gibt. Ebenfalls schwierig ist es, einen Investor zu finden. Aktuell haben die Befragten den Eindruck, dass der Arbeitgeber sich ihren Argumenten und Vorschlägen verschließt und sie die Standortschließung – zumal ohne passenden Investor – nicht verhindern können. Hier zeigt sich das Problem der Eigentumsfrage deutlich: Ohne Zustimmung der Kapitalseite kein Standorterhalt. Das erarbeitete Konzept zur Umstellung beteiligte die Belegschaft, kann aber eher als Versuch einer wettbewerbs-

korporatistischen Konversion statt als demokratische Konversion eingestuft werden (vgl. Röttger 2010).

3.4.3 Arbeitsgruppe gegen Schließung einer Abteilung

Das dritte Beispiel ist in einem Zuliefererbetrieb mit ca. 380 Mitarbeitenden verortet. Es werden Teile für Verbrennungsmotoren produziert, mit sehr geringer Gewinnmarge. Der Organisationsgrad liegt bei etwa 90%. 2017 sollte hier die Abteilung Werkzeugbau geschlossen werden, weil das Unternehmen in finanziellen Schwierigkeiten war und die Abteilung nicht mehr profitabel gewesen sei. Der BR initiierte daraufhin eine Arbeitsgruppe mit dem Ziel, die Abteilung mit ihren 50 Arbeitsplätzen zu halten. Die Arbeitsgruppe war zusammengesetzt aus Mitgliedern des BR, der örtlichen Bezirksleitung der IGM sowie drei Personen von Arbeitgeberseite. Auch hier zeigt sich der hohe Stellenwert des Organisationsgrades.

Das erarbeitete Konzept zielte auf eine Verschlankung der Strukturen ab. Die Teamleitungen sollten direkt in der Produktion mitarbeiten, statt nur Bürotätigkeiten zu übernehmen. Neue Maschinen sollten geleast werden. Es wurde auf mehr Automatisierung gesetzt und die Organisationsstrukturen überarbeitet. Außerdem sollten nun Aufträge von anderen Firmen angenommen werden, statt nur die Werkzeuge für den eigenen Betrieb zu bauen. Dies wurde sehr gut angenommen. Das Konzept wurde umgesetzt und die Abteilung gibt es bis heute. Es wird deutlich, dass das Hauptziel der Betriebsräte ist, nicht geschlossen zu werden: „Und wir sind noch immer da. Im Gegensatz zu anderen. Und werden dieses Jahr sogar schwarze Zahlen schreiben." (Int.-p. 8, Gr. 2) Auch hier handelt es sich eher um eine marktorientierte Diversifizierung der Produktion als um demokratische Konversion (Röttger 2010), wobei der Mitbestimmung ein hoher Wert beigemessen wird. Zusätzlich ist zu beachten, dass Umstellungen im Werkzeugbau eher einfach sind, weil hier viele CNC-Maschinen eingesetzt werden, die leicht umzuprogrammieren sind.

4. Diskussion

4.1 Historische Anknüpfungspunkte

In den Interviews und historischen Beispielen werden ähnliche Schwierigkeiten für demokratische Konversion deutlich: das Stoppen von Vorhaben durch das Management, die Schwierigkeit passende Produkte für die Kompetenzen und Infrastruktur am Standort zu finden, fehlende politische Unterstützung sowie Kapitalbedarf (Bollweg 1985; Briefs 1986a). Zum Teil ist die Suche nach alternativen Produkten managementgetrieben, wofür sich auch historische Beispiele finden (Brückl et al. 1994; Röttger 2010).

Im Gegensatz zum Beispiel der Plakatgruppe (Adler et al. 1986; Hoss et al. 1989) oder AN Maschinenbau- und Umweltschutzanlagen (Klemisch et al. 2010), die einen sozialökologischen Konversionsansatz verfolgten, sind die hier untersuchten aktuellen Beispiele moderater: Ziele sind Umstrukturierungen und Portfolioanpassungen oder -ergänzungen, das Vorgehen eher marktorientiert. Dies deckt sich mit früheren Studienergebnissen (Blöcker 2014). Entsprechend liegt das Augenmerk auf Anpassung an Branchenunsicherheit mithilfe alternativer Produkte, Identifikation von Märkten mit Profitaussichten und auf den technischen Möglichkeiten. Dies wird von den meisten Befragten verbunden mit einer Forderung nach mehr Mitbestimmung der Belegschaft. Allerdings steht die politische Willensbildung der Belegschaft darüber, was aus ihrer Sicht gesellschaftlich sinnvoll wäre, genau nicht im Fokus.

Einer der Befragten verweist auf das historische Beispiel der Konversions-Arbeitskreise der 1980er Jahre (Blöcker 2021). Er hält eine solche Vernetzung und gemeinsame strategische Arbeit für einen sinnvollen Schritt, um demokratische Konversionsprozesse anzustoßen. Zurzeit gibt es im Kontext der deutschen Automobilindustrie jedoch keine solchen Arbeitskreise. In Bezug auf das historische Beispiel der gewerkschaftlichen Innovations- und Technologieberatungsstellen (Hinz 1986; IG Metall 1980) zeigt sich in den Interviews, dass von Seiten der Mitbestimmenden Beratungsbedarf besteht. Mehrere der Befragten betonen das Problem fehlenden Wissens der Mitbestimmenden, wenn es um strategische wirtschaftliche Entscheidungen geht, ebenso wie um technisches Wissen für Konversionsprozesse. Die Nut-

zung von Beratungsangeboten hat sich aber verlagert. An die Stelle gewerkschaftlicher Angebote tritt oftmals die Zusammenarbeit mit privaten Forschungs- und Beratungsinstituten (vgl. zweites Beispiel, 3.4.2). Diese Institute sind zwar z.T. gewerkschaftsnah, es sollte aber kritisch hinterfragt werden, inwiefern sie sich von marktorientierten Logiken lösen und eine tatsächliche Politisierung der Debatte anstoßen können.

Das Muster von Schließung/Verlagerung – Besetzung – Genossenschaftsgründung, wie es sich in der Konversionsgeschichte immer wieder findet (vgl. Abschnitte 1 und 2.1) taucht in den Interviews nur insofern auf, als dass sich einer der Befragten auf das Beispiel des GKN-Kollektivs bezieht. Abgesehen davon werden Genossenschaftsgründungen nicht als Ansatz genannt, ebenso wenig Betriebsbesetzungen. Stattdessen verfolgten die Betriebsräte der beiden Standorte, denen eine Schließung drohte (vgl. 3.4.2 und 3.4.3), das Ziel, einen neuen Investor zu finden. Es ließe sich also der folgende Ablauf formulieren: drohende Schließung – Konzepterarbeitung mit Mitarbeitenden und Beratung – neuer Investor. Dieses Modell folgt nur sehr bedingt einer wirtschaftsdemokratischen Logik. Es erfordert zwar weniger Eigenverantwortung und Motivation der Belegschaft als eine Genossenschaftsgründung, macht selbige aber abhängig davon, dass sich ein Investor findet, der einen profitablen Business Case für den Standort sieht. Die Angst der Betriebsräte, dabei an eine „Heuschrecke“ zu geraten, ist durchaus berechtigt.

4.2 Anknüpfungspunkte in Beschlusslage und gesetzlichen Rahmenbedingungen

Es wird deutlich, welche relevante Größe der Organisierungsgrad der Belegschaft ist, um Einfluss der Mitbestimmenden geltend zu machen. Zum Teil können die BR so auch Einfluss auf wirtschaftliche Entscheidungen nehmen (i.e. Dörre et al. 2023; Kaiser 2023). Auch die Motivation der Mitbestimmenden und das Wissen über ihre Rechte sind entscheidend, wobei das politische Streikrecht nicht erwähnt wird. Auch in Bezug auf die Beschlusslage der IGM zeigen sich einige Überschneidungen mit den Interviewergebnissen. Die grundsätzliche Forderung nach ausgeweiteter Mitbestimmung deckt sich mit den Äußerungen der Befragten – auch, wenn diese die Umsetzung der For-

derung z.T. für unrealistisch halten. Ebenso findet sich bei beiden die Forderung nach einer Abschaffung des Doppelstimmrechts der Aufsichtsratsvorsitzenden (e.g. IG Metall 2023a: 55, G.014) und der Vorschlag von Transformationsräten (IG Metall 2023a: 157, L.003). Der Ansatz der Vergesellschaftung, ist sowohl in der Beschlusslage (IG Metall 2023a: 59, G.016) als auch in den Interviews kaum relevant.

In Bezug auf ökologische Ausrichtung und die Eigentumsfrage geht die Beschlusslage über die hier untersuchte betriebliche Praxis hinaus. So wird im Grundsatzbeschluss formuliert, dass in Zukunft der ökologische Umbau von Gewerkschaftsseite aus aktiver mitgestaltet werden solle (IG Metall 2023a: 28, G.001). In den Interviews wird dem ökologischen Umbau jedoch meist ein geringerer Stellenwert zugeschrieben. Auch der Beschluss zum neuen Vorstands- bzw. Funktionsbereich „Nachhaltiges, ökologisches und demokratisches Wirtschaften", der sich für „eine Neuverteilung von Entscheidungsmacht in [der] Wirtschaft" einsetzen soll (IG Metall 2023a: 45, G.004), geht über die Argumentationslinien der meisten Befragten hinaus. Einer der Beschlüsse bietet zudem eine konkrete Handlungsoption in Bezug auf die Eigentumsfrage bei demokratischen Konversionen (IG Metall 2023a: 59, G.016). In den Interviews finden sich hierzu kaum Ansätze.

Die Interviews wiederum gehen über die Beschlusslage hinaus, indem sich zwei der Befragten auf die Konversions-Arbeitskreise der 1980er Jahre beziehen und einer der Befragten vorschlägt, diese wieder aufzugreifen. Die Arbeitskreise entstanden durch Initiativen an der Basis und wurden erst allmählich in das gewerkschaftliche Programm integriert. Allerdings würden solche Arbeitskreise in ihrer Ausrichtung zu den genannten aktuellen Beschlüssen passen, könnten also ein Umsetzungsschritt sein, um dem Fehlen „an betrieblichen Strategien zur Gestaltung der Transformation" (IG Metall 2023a: 49, G.008) entgegenzuwirken.

5. Schlussfolgerungen für demokratische Konversionsstrategien

Wie lässt sich auf Grundlage der beschriebenen Ergebnisse der Ansatz demokratischer Konversion als Strategie in der sozialökologischen Transformation bewerten? Diese Frage lässt sich anhand von drei Unterfragen beantworten.

(1) Auf welcher Ebene sollte angesetzt werden, um Konversion von Automobilherstellern/zulieferern voranzutreiben – auf der betrieblichen, der politischen oder einer Mesoebene? Jede dieser Ebenen birgt ineinander verschränkte Herausforderungen. Die begrenzten betrieblichen Möglichkeiten können laut den Befragten durch makroökonomische und politische Steuerung, teilweise verknüpft mit wirtschaftsdemokratischen Ansätzen, überwunden werden. Hier zeigt sich die Notwendigkeit der Beeinflussung des politischen Diskurses zum Erreichen entsprechender Mehrheiten.

Diese Politisierung kann unter anderem anhand konkreter betrieblicher Konflikte und Organisierung stattfinden, in denen sich Debatten und Bündnisse entwickeln können. Anhand eines so entstehenden anschaulichen Beispiels könnte die Idee demokratischer Konversion bekannter werden und die Diskussion für Beschäftigte, auch anderer Betriebe, greifbarer, anschlussfähiger und öffentlichkeitswirksam werden. All dies spricht für die Betriebsebene als Teil eines Strategiebündels, insbesondere seitens der IGM. Ergänzend sind Transformationsräte oder auch Konversions-Arbeitskreise auf Mesoebene zu nennen.

(2) Wie gestaltet sich der Zusammenhang von betrieblicher Demokratisierung und dem Ziel ökologischer Produktionsumstellung? Es zeigt sich, dass beide Ziele nicht als einander bedingend verstanden werden. Somit hängt ein positiver Nachhaltigkeitseffekt gestärkter Mitbestimmung von einer Erhöhung des Stellenwerts ökologischer Fragen innerhalb der Belegschaften und unter gewerkschaftlich Aktiven ab. Wie in Frage eins besprochen sind hierfür Debatten an der Basis, auch über Begrifflichkeiten wie demokratische Konversion, vonnöten.

Die aktuelle Situation wird von den meisten der Befragten vor allem als erhöhter ökonomischer Druck wahrgenommen, die Antriebswende als Teil einer Reihe von Entwicklungen, die gewerkschaftliche Gegenwehr zum Schutz des Status quo nötig machen (i.e. Tullius/Wolf 2023). Das lässt die strategische Verknüpfung einer Stärkung der Selbstbestimmung im Arbeitsleben mit Prozessen des ökologischen Umbaus sinnvoll erscheinen.[4] Des Weiteren könnte die Schaffung wirtschaftlicher Mitbestimmung, die ein Übernehmen und Annehmen von Ver-

[4] Dafür sprechen auch aktuelle Erhebungen, die einen Zusammenhang zwischen erlebten mangelnden Mitbestimmungsmöglichkeiten am Arbeitsplatz und extrem rechten Einstellungen feststellen (i.e. Kiess et al. 2023).

antwortung für das Geschäftsmodell erst ermöglichen würde, Denk- und Diskussionsräume öffnen. Die untersuchten Beispiele legen zudem nahe, dass das Interesse einer langfristigen Beschäftigungssicherung des BR – v.a. in Kombination mit auf Nachhaltigkeit ausgerichteten industriepolitischen Anreizen – eine ökologische Produktionsumstellung stärker begünstigt als managementgetriebene Shareholder-Value-Orientierung.

(3) Inwiefern eröffnet die Ausweitung der wirtschaftlichen Mitbestimmung innerhalb der Funktionsweisen kapitalistisch organisierter Produktion die Möglichkeit sozialökologisch nachhaltiger Produktion? Unabhängig von Mitbestimmungsrechten, Eigentumsstruktur eines Unternehmens und ökologische Einstellungen in der Belegschaft ist, in Abwesenheit industriepolitischer Steuerung (siehe Frage 1), letztlich die Wettbewerbsfähigkeit alternativer Produkte und Dienstleistungen entscheidend. In den Interviews zeigt sich, dass die Mitbestimmenden schon jetzt Logiken der Kapitalseite übernehmen, wenn sie etwa vor Unternehmensflucht als Folge gestärkter Mitbestimmungsrechte warnen.

Die Zwänge, mit denen demokratische Konversionsprojekte in einer Marktwirtschaft konfrontiert werden, werden auch bei aktuellen Konversionsprojekten deutlich. Gleichzeitig zeigt sich aber das immense Potenzial zur Entwicklung von Produkten, die einen ernsthaften Beitrag zur sozialökologischen Nachhaltigkeit leisten (Insorgiamo 2023; Kaiser 2023). Analog dazu lassen sich die Veränderung im Arbeitsalltag und der erhöhte Grad der persönlichen Verantwortung der Beschäftigten, die mit solchen Prozessen einhergehen, einordnen. Einerseits wäre dem von den Interviewpartnern beschriebenen Ohnmachtsgefühl Einhalt geboten; andererseits stellt sich vor dem Hintergrund unserer Interviewergebnisse die Frage, unter welchen Umständen Belegschaften bereit wären, zusätzliche Verantwortung und voraussetzungsvolle Aufgaben zu übernehmen.

Abschließend ist festzuhalten, dass die Debatte rund um demokratische Konversion ökologisch unverträglicher Industrien, wie beispielsweise der Autoindustrie, in Gewerkschaft und Betrieben zwar noch nicht breit geführt wird, sich aber, auch unter Bezugnahme auf historische Entwicklungen, Anknüpfungspunkte auf verschiedenen Ebenen finden lassen. Unsere Interviews zeigen deutlich, dass die tiefgreifenden Veränderungen der Industrie eine verstärkte Auseinander-

setzung der Arbeitnehmer:innenvertretungen mit ‚ihren' Produkten notwendig machen. Inwiefern sich in diesem Kontext eine erneuerte Konversionsbewegung, die in den Belegschaften verankert ist, bilden kann, ist gegenwärtig noch offen.

Funding Declaration

Der Artikel entstand im Rahmen des Projektes „Ökologischer Umbau der Automobilzulieferindustrie– Beschäftigte bestimmen mit!", das von der Stiftung Umwelt und Entwicklung NRW, der Stiftung Menschenwürde und Arbeitswelt sowie der Rosa-Luxemburg Stiftung unterstützt wird. Erst- und Zweitautorin des Beitrags sind nicht im Projekt angestellt und arbeiten unabhängig.

Literatur

Adler, T. (2019): Auto, Umwelt, Verkehr – Produktionskonversion revisited. Online unter: https://www.sozonline.de/2019/10/blick-zurueck-nach-vorn/ (Zugriff am 28.3.2022).

Adler, T., Hoss, W., Rathgeb, G. (1986): Flexible Menschen oder flexible Maschinen? Gespräch mit Betriebsräten der Plakat-Gruppe bei Daimler Benz, in: Hildebrandt, E., Schmidt, E., Sperling, H.J. (Hg.), HIGH-TECH-DOWN Kritisches Gewerkschaftsjahrbuch 1986/87. Berlin: Rotbuch Verlag, 39-46.

Albrecht, U. (1978): Alternative Produktion: Das Beispiel Lukas Aerospace, in: Jacobi, O., Müller-Jentsch, W., Schmitdt, E. (Hg.), Gewerkschaftspolitik in der Krise, Kritisches Gewerkschaftsjahrbuch 1977/78. Berlin: Rotbuch Verlag, 9-21.

Blöcker, A. (2014): Arbeit und Innovationen für den sozial-ökologischen Umbau in Industriebetrieben. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.

Blöcker, A. (2020): Transformation auf Hochtouren – Konversion noch auf Sparflamme, in: Blöcker, A., Dörre, K., Holzschuh, M. (Hg.), Auto- und Zulieferindustrie in der Transformation – Beschäftigtenperspektiven aus fünf Bundesländern. Frankfurt am Main: Otto Brenner Stiftung, 8-77.

Blöcker, A. (2021): Konversionsdebatten in der Automobilindustrie, in: Flore, M., Kröcher, U., Czycholl, C. (Hg.), Unterwegs zur neuen Mobilität: Perspektiven für Verkehr, Umwelt und Arbeit. München: oekom Verlag. Online unter: https://www.oekom.de/buch/unterwegs-zur-neuen-mobilitaet-9783962382889 (Zugriff am 6.4.2022).

Blöcker, A. (2022): Die Automobilindustrie: Es geht um mehr als nur den Antrieb – Eine Studie im Rahmen des Projekts „Sozial-ökologische Transformation der deutschen Industrie". Rosa-Luxemburg-Stiftung. Online unter: https://www.rosalux.de/publikation/id/46699/die-auto mobilindustrie-es-geht-um-mehr-als-den-antrieb (Zugriff am 15.5.2024).

Bogner, A., Littig, B., Menz, W. (2014): Interviews mit Experten: Eine praxisorientierte Einführung. Wiesbaden: Springer VS.

Bollweg, H. (1985): Wer investiert in nützliche Arbeit? Belegschaft auf der Suche nach sinnvollen Produkten, in: Hildebrandt, E., Schmidt, E., Sperling, H.J. (Hg.), Arbeit zwischen Gift und Grün: Kritisches Gewerkschaftsjahrbuch 1985. Berlin: Rotbuch Verlag.

Brand, U., Pichler, M., Maneka, D., Högelsberger, H., Krenmayr, N., Schicketanz, E., Wissen, M. (2020): Social-Ecological Transformation: Industrial Conversion and the Role of Labour – Sozial-ökologische Transformation: Industrielle Konversion und die Rolle der Gewerkschaften und Beschäftigten. Online unter: https://con-labour.at/wp-content/uploads/2023/01/Endbericht-publiziert_B76968-ACRP10-CON-LABOUR-KR17AC0K13759-EB.pdf (Zugriff am 13.2.2024).

Briefs, U. (Hg.) (1986a): Anders produzieren, anders arbeiten, anders leben: Von der Alternativproduktion zur demokratischen Produktionspolitik. Köln: Pahl-Rugenstein Verlag.

Briefs, U. (Hg.) (1986b): Gewerkschaften und Alternativproduktion – Auf dem Weg zur Formulierung einer Konzeption gesellschaftlich nützlicher Produktion?, In: Anders produzieren, anders arbeiten, anders leben: Von der Alternativproduktion zur demokratischen Produktionspolitik. Köln: Pahl-Rugenstein Verlag, 218-235.

Brückl, S., Burger, A., Erben, R., Petri, E., Simon, M. (Hg.) (1994): Betriebliche Konversion: Erfahrungen, Probleme, Perspektiven. Münster: agenda Verlag.

Candeias, M., Krull, S., Rosa-Luxemburg-Stiftung (Hg.) (2022): Spurwechsel: Studien zu Mobilitätsindustrien, Beschäftigungspotenzialen und alternativer Produktion: eine Veröffentlichung der Rosa-Luxemburg-Stiftung. Hamburg: VSA Verlag.

Cazorla, G., Hoareau, C., Huck, F., Leberquier, O. (2016): Fralibres: 1336 jours de luttes, Montreuil: Le temps des cerises.

Cini, L., Gabbriellini, F., Gabbuti, G., Moro, A., Rizzo, B., Tassinari, A. (2022): La lutte des ouvriers de GKN à Florence, entre auto-organisation ouvrière et mobilisation sociale, in: Chronique Internationale de l'IRES, N° 177 (1), 3-17.

Daimler Plakatgruppe (1980): Die Zukunft unserer Arbeit in der Automobilindustrie. Daimler Plakatgruppe. Persönliches Exemplar von Joachim Sonn.

Dörre, K., Liebig, S., Lucht, K., Sittel, J. (2023): Klasse gegen Klima? Transformationskonflikte in der Autoindustrie, in: Berliner Journal für Soziologie. Online unter: https://doi.org/10.1007/s11609-023-00514-z (Zugriff am 6.8.24).

Duhm, R., Hildebrandt, E., Mückenberger, U., Schmidt, E. (1983): Sozial nützlich und umweltverträglich – Initiativen gegen Produktions- und Arbeitskrise, in: Duhm, R., Hildebrandt, E., Mückenberger, U., Schmidt, E. (Hg.), Wachstum alternativ – Initiativen für eine andere Produktion: Kritisches Gewerkschaftsjahrbuch 1983/84. Berlin: Rotbuch Verlag, 111-123.

Flore, M., Kröcher, U., Czycholl, C. (Hg.) (2021): Unterwegs zur neuen Mobilität: Perspektiven für Verkehr, Umwelt und Arbeit. München: oekom Verlag. Online unter: https://www.oekom.de/buch/unterwegs-zur-neuen-mobilitaet-9783962382889 (Zugriff am 6.4.2022).

Grantiro (o.J.): Grantiro Think&Do Tank. Online unter: https://grantiro.at/ (Zugriff am 12.2.2024).

Haipeter, T., Röhring, R., Röwer, H., Thünken, O. (2015): Das Initiativrecht nach § 92a BetrVG zur Beschäftigungssicherung – ein hilfreiches Instrument für die Mitbestimmung?, In: Arbeitspapier 308 Hans Böckler Stiftung, Düsseldorf, Februar 2015. Online unter: https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm%3Fsync_id=HBS-006054 (Zugriff am 15.5.2024).

Hans Böckler Stiftung (2019): Basiswissen Mitbestimmung. Online unter: https://www.boeckler.de/pdf/rs_01_2020_Basiswissen%20Mitbestimmung.pdf (Zugriff am 13.2.2024).

Hildebrandt, E. (1988): Betriebssicherung durch ökologische Produkte, in: Hildebrandt, E., Schmidt, E., Sperling, H.J. (Hg.), Zweidrittelgesellschaft – Eindrittelgewerkschaft. Berlin: Rotbuch Verlag, 39-46.

Hinz, H. (1986): Sechs Jahre gewerkschaftliche Innovations- und Technologieberatung; Ausgangspunkt, Strategien und Erfahrungen, in: Die Zukunft der Arbeit in der Berliner Metallindustrie. Berlin: IGM.

Högelsberger, H., Maneka, D. (2020): Konversion der österreichischen Auto(zuliefer)industrie? Perspektiven für einen sozial-ökologischen Umbau, in: Brunnengräber, A., Haas, T. (Hg.), Edition Politik, Bd. 95. Bielefeld, Germany: transcript Verlag, 409-440.

Holzschuh, M., Becker, K., Dörre, K., Ehrlich, M., Engel, T., Hinz, S., Singe, I., Sittel, J. (2020): „Wir reiten das Pferd, bis es tot ist!“ Thüringens Auto- und Zulieferindustrie in der Transformation, in: Blöcker, A., Dörre, K., Holzschuh, M. (Hg.), Auto- und Zulieferindustrie in der Transformation – Beschäftigtenperspektiven aus fünf Bundesländern. Otto-Brenner-Stiftung, 78-138.

Hoss, W., Adler, T., Rathgeb, G. (1989): 20 Jahre plakat: Betriebsarbeit bei Daimler-Benz, in: Wechselwirkung: Technik Naturwissenschaft Gesellschaft, Wechselwirkung Verlag GmbH, 11(42).

Hoßbach, C. (2023): Regionale Gestaltung der Transformation in den Bundesländern, in: Working Paper 317 Hans Böckler Stiftung, Düsseldorf, Dezember 2023. Online unter: https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm%3Fsync_id=HBS-008767 (Zugriff am 15.5.2024).

IG Metall (1980): IBS/IGM-Info 1, Hamburg/Berlin.

IG Metall (1992): Auto, Umwelt und Verkehr: Umsteuern bevor es zu spät ist. Frankfurt am Main.

IG Metall (2019): Transformationsatlas wesentliche Ergebnisse. Pressekonferenz. IG Metall, Frankfurt am Main.

IG Metall (2023a): Beschlüsse – Zeit für Zukunft. Beschlussbuch 25. ordentlicher Gewerkschaftstag. IG Metall. Online unter: https://www.igmetall.de/download/20231117_Beschl_sse_des_25__oGt_alphabetisch_nach_Sachgebiet_f6c32a342293985c758ed45cc6a6c23008b3a146.pdf (Zugriff am 13.2.2024).

IG Metall (2023b): Reform der Betriebsverfassung – Eure Antworten: So muss Mitbestimmung besser werden! IG Metall. Online unter: https://www.igmetall.de/aktive/mitbestimmen/mitbestimmen-im-betrieb/eure-antworten-so-muss-mitbestimmung-besser-werden (Zugriff am 12.2.2024).

IG Metall (2023c): Automobilindustrie Herbst 2023. 10. Juni 2023.

IG Metall (2023d): Das war der Gewerkschaftstag 2023. IG Metall. Online unter: https://www.igmetall.de/gewerkschaftstag-2023/das-war-der-gewerkschaftstag-2023 (Zugriff am 12.2.2024).

IG Metall (2023e): Warum wir mehr Mitbestimmung brauchen. IG Metall. Online unter: https://www.igmetall.de/im-betrieb/mitbestimmung/im-betrieb/warum-wir-mehr-mitbestimmung-brauchen (Zugriff am 12.2.2024).

IG Metall (2024): Satzung der IG Metall. Online unter: https://www.igmetall.de/download/20231222_IGM_Satzung_2024_232da4272e6e85e92c762acbccd45acb4569dafd.pdf (Zugriff am 12.2.2024).

IG Metall (o.J.): #FairWandel. IG Metall. Online unter: https://www.igmetall.de/thema/fairwandel (Zugriff am 15.5.2024).

IG Metall Wolfsburg (2023): Betriebsversammlung bei Volke: IG Metall schlägt Beraterfirma für Transformation vor. Online unter: https://www.igmetall-wob.de/meldung/betriebsversammlung-bei-volke-ig-metall-schlaegt-beraterfirma-fuer-transformation-vor (Zugriff am 12.2.2024).

Insorgiamo (2023): 100×10.000 – #insorgiamo. Online unter: https://insorgiamo.org/100x10-000/ (Zugriff am 13.2.2024).

Jacobi, O., Müller-Jentsch, W., Schmitdt, E. (Hg.) (1978): Kollegen beginnen sich zu wehren: Gespräch mit Mitgliedern der Stuttgarter „plakat"-Gruppe über Probleme betrieblicher Rationalisierungsmassnahmen und Gegenwehr der Beschäftigten, in: Gewerkschaftspolitik in der Krise, Kritisches Gewerkschaftsjahrbuch 1977/78. Berlin: Rotbuch Verlag, 9-21.

Kaiser, J. (2023): Rückkehr der Konversionsbewegung? Potenziale und Grenzen der Konversionsbestrebungen sozial-ökologischer Bündnisse rund um Autozuliefererwerke, in: PROKLA. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft, 53 (210), 35-53.

Keil, A.K. (2021): Just Transition strategies for the Austrian and German automotive industry in the course of vehicle electrification. Working Paper Reihe der AK Wien – Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft 213. Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, Abteilung Wirtschaftswissenschaft und Statistik. Online unter: https://EconPapers.repec.org/RePEc:clr:mwugar:213 (Zugriff am 13.2.2024).

Kiess, J., Wesser-Saalfrank, A., Bose, S., Schmidt, A., Brähler, E., Decker, O. (2023): Arbeitswelt und Demokratie in Ostdeutschland – Erlebte Handlungsfähigkeit im Betrieb und (anti)demokratische Einstellungen. OBS-Arbeitspapier. Online unter: https://www.otto-brenner-stiftung.de/arbeitswelt-und-demokratie-in-ostdeutschland/ (Zugriff am 12.2.2024).

Klebe, T., Allgaier, A., Bolte, M., Buschmann, R., Däubler, W., Deinert, O., zu Dohna, V., Eder, I., Heilmann, M., Jerchel, K. et al. (2022): Betriebliche Mitbestimmung für das 21. Jahrhundert, in: Arbeit und Recht. Online unter: https://zdb-katalog.de/title.xhtml?idn=010003339&view=brief (Zugriff am 12.2.2024).

Klemisch, H., Sack, K., Ehrsam, C. (2010): Betriebsübernahme durch Belegschaften – Eine aktuelle Bestandsaufnahme – Studie im Auftrag der Hans Böckler Stiftung KNi Papers 02/10. Köln: Klaus Novy Institut e.V. Online unter: https://www.boeckler.de/pdf_fof/97336.pdf (Zugriff am 1.9.2023).

Klotz, U. (1987): Innovations- und Technologie-Beratung als Teil eines gewerkschaftlichen Offensivkonzepts, in: Kreuder, T., Loewy, H. (Hg.), Konservatismus in der Strukturkrise. Frankfurt: Suhrkamp Verlag, 440-461.

Krull, S. (2024): Transformation der Autoindustrie: Räte, Netzwerke oder beides? StephanKrull.Info. Online unter: https://stephankrull.info/2024/01/30/transformation-der-autoindustrie-raete-oder-netzwerke/ (Zugriff am 24.5.2024).

Mayring, P. (2015): Qualitative Inhaltsanalyse: Grundlagen und Techniken. 12., überarbeitete Auflage. Weinheim; Basel: Beltz.

Pfeiffer, S. (2008): Montage, Wissen und Erfahrung, in: Adami, W., Lang, C., Pfeiffer, S., Rehberg, F. (Hg.), Montage braucht Erfahrung: Erfahrungsbasierte Wissensarbeit in der Montage. München: Rainer Hampp Verlag, 14-48.

Renkliöz, A. (2023): Fabrikschließung: Niemand rettet sich allein, in: nd-aktuell.de, 11. September 2023. Online unter: https://www.nd-aktuell.de/artikel/1177640.arbeitskaempfe-fabrikschliessung-niemand-rettet-sich-allein.html (Zugriff am 12.2.2024).

Röttger, B. (2010): Konversion?, in: Zeitschrift Luxemburg. Online unter: https://zeitschrift-luxemburg.de/ausgaben/auto-mobil-krise (Zugriff am 25.1.2022).

Schulz, H. (1986): Der Fall Mönninghof … In: Briefs, U. (Hg.), Anders produzieren, anders arbeiten, anders leben: Von der Alternativproduktion zur demokratischen Produktionspolitik. Köln: Pahl-Rugenstein Verlag, 66-96.

Thomas, A., Doerflinger, N. (2020): Trade Union Strategies on Climate Change Mitigation: Between Opposition, Hedging and Support, in: European Journal of Industrial Relations, SAGE Publications Ltd, 26 (4), 383-399.

Tschenker, T. (2023): Politischer Streik – Rechtsgeschichte und Dogmatik des Tarifbezugs und des Verbots des politischen Streiks, Bd. 12. Duncker & Humblot. Online unter: https://www.duncker-humblot.de/buch/politischer-streik-9783428189502/?page_id=1 (Zugriff am 12.2.2024).

Tullius, K., Wolf, H. (2023): „Soll mir das Angst machen?“ Transformationserfahrungen von Beschäftigten in der Automobil- und der Luftverkehrswirtschaft, in: AIS-Studien, 16 (1), 56-73.

Vertrauenskörper der Blohm + Voss AG (1982): Arbeitskreis „Alternative Fertigung“ – Grundsatzerklärung, in: Jacobi, O., Müller-Jentsch, W., Schmidt, E. (Hg.), Nicht vor – nicht zurück? Kritisches Gewerkschaftsjahrbuch 1982/83. Berlin: Rotbuch Verlag.

Wissen, M. (2019): Der sozial-ökologische Umbau als Demokratiefrage: Dilemmata und Chancen einer gewerkschaftlichen Transformationspolitik, in: PROKLA. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft, 49 (196), 477-486.

Tarifvertrag For Future?

Potenziale und Grenzen betrieblicher Transformationspolitik am Beispiel der IG Metall Baden-Württemberg

Mario Michael Ottaiano

Zusammenfassung

Mit Blick auf den Klimawandel wird die Notwendigkeit einer Transformation im Verkehrssektor und damit auch in der Automobilindustrie diskutiert. Dabei stellt sich die Frage, was ein derartiger Wandel für die dortigen Beschäftigten und deren Gewerkschaft bedeutet und wie die IG Metall selbst versucht, aktiv in die Transformationsprozesse der Automobilindustrie einzugreifen. Anhand von zwei betrieblichen Fallstudien untersucht der vorliegende Beitrag die konkrete gewerkschaftliche Praxis der IG Metall in betrieblichen Transformationskonflikten in der baden-württembergischen Automobilindustrie. Welche praktische Rolle spielt die IG Metall Baden-Württemberg in Konflikten um die betriebliche Umstellung auf sozialökologische Produkte und Prozesse, und wie können die Beschäftigten und die IG Metall ihre Machtressourcen einsetzen, um sogenannte *Zukunftstarifverträge* durchzusetzen? Der Beitrag verfolgt dabei die These, dass die gegenwärtigen Transformationsbestrebungen der IG Metall weniger auf eine demokratische Konversion abzielen, als vielmehr wettbewerbskorporatistischen Motiven folgen.

1. Einleitung

Seit längerem existiert vor dem Hintergrund des sich zuspitzenden Klimawandels in Deutschland eine Debatte um die Zukunft der industriellen Produktion (Dörre et al. 2020; Flemming 2022; Wissen 2019), aber vor allem ihrer fossilistischen Produkte (vornehmlich Autos) und der damit verbundenen Arbeitsplätze, insbesondere in der Automobilindustrie. Diese sieht sich spätestens seit der COVID-19-Pandemie in einer krisenhaften Situation (Büchling et al. 2023): Durch Lieferkettenprobleme bei kritischen Bauteilen, aber zuletzt auch durch die Preisschocks im Zuge des Krieges in der Ukraine sowie aufgrund neu auftretender Konkurrenz aus den ehemaligen Hauptabsatzmärkten, namentlich China, geht sie zunehmend unsicheren Zeiten entgegen. Mit Blick auf den Klimawandel ist zudem längst klar, dass ohne einen radikalen Umbau der Autoindustrie und ihrer Produkte nicht mit einer signifikanten Reduktion der automobilverkehrsbedingten CO_2-Werte zu rechnen ist (Keil/Steinberger 2023).

Dies wird folgenreich für die dortigen Beschäftigten sein (Candeias 2011b: 91-92; Wissen 2019: 483), insbesondere für die der in Baden-Württemberg dominierenden Automobilindustrie, deren Betriebe vor einer grundsätzlichen Umstellung auf klimafreundlichere Produkte und Prozesse stehen.

An Candeias (2011a) und Candeias et al. (2011), Flemming (2022), Röttger (2010, 2011) und Kaiser (2023) anknüpfend möchte ich daher im vorliegenden Beitrag die konkrete gewerkschaftliche Praxis in betrieblichen Transformationskonflikten untersuchen, die auch tarifvertragliche Ergebnisse zur Folge hatten. Ich analysiere dazu anhand von zwei betrieblichen Fällen[1] (Untersuchungszeitraum von Januar 2020 bis November 2021), inwiefern die IG Metall Baden-Württemberg (BW) gemeinsam mit Betriebsrät:innen in Konflikten um die betriebliche Umstellung auf sozialökologische Produkte und Prozesse ihre „Macht" (Schmalz/Dörre 2014) einsetzen kann, um in der betrieblichen Praxis sogenannte *Zukunftstarifverträge (ZTV)* durchzusetzen. Hierzu

[1] Fallbetrieb A gehört als Systemzulieferer für die Markenhersteller zur Automobilzulieferindustrie (zum Zeitpunkt der Untersuchung rund 1500 Beschäftigte). Fallbetrieb B stammt aus dem Maschinenbau und ist Ausrüster für Zulieferbetriebe und Markenhersteller (rund 260 Beschäftigte im Untersuchungszeitraum).

wähle ich als Analyseinstrument den Jenaer Machtressourcenansatz (Brinkmann et al. 2008; Dörre et al. 2017).

Die empirische Grundlage für die Einschätzung und Analyse der vorliegenden Fälle bildet meine damalige Arbeitserfahrung als Gewerkschaftssekretär der IG Metall BW im Team Transformation, das sich explizit der Gestaltung der automobilen und digitalen Transformation der Industrien in Baden-Württemberg verschrieben hat. Die beiden im Beitrag behandelten Fälle wurden ausgewählt, da ich in ihnen während meiner Tätigkeit bei der IG Metall BW selbst und regelmäßig aktiv gewesen bin und die dortigen Betriebsrät:innen und örtlichen Gewerkschaftssekretär:innen inhaltlich begleitete, wodurch ich einen tiefen Einblick in die internen Prozesse gewinnen konnte. Darüber hinaus eignen sich die beiden Fälle, da in ihnen jeweils geradezu pionierhaft erste Schritte hin zur gewerkschaftspolitischen Verhandlung und inhaltlichen, aber auch operativen Ausgestaltung von betrieblichen Zukunftstarifverträgen gegangen worden sind.

Der vorliegende Beitrag basiert somit auf einer Reflexion meiner damaligen Tätigkeit in den beiden Betrieben, die ich schwerpunktmäßig begleitet habe, sowie auf leitfadengestützten Telefoninterviews (n=4), die im Sommer 2023 geführt wurden. Befragt wurden zwei Gewerkschaftssekretär:innen (GW-1 2023; GW-2 2023) der IG Metall BW und zwei Betriebsrät:innen (BR1-ZL1/BR2-ZL1 2023) von Fall A. Eine qualitative Inhaltsanalyse der Interviews nach Gläser/Laudel (2012) unterstützt die Rekonstruktion der beiden Fälle und sichert die teilnehmende Beobachtung durch zusätzliche Quellen ab.

Im folgenden Abschnitt widme ich mich dem theoretischen Zusammenhang von Gewerkschaften und Konversion und beziehe dies auf die aktuelle Transformation in der Automobilindustrie am Beispiel der IG Metall BW. In Abschnitt drei wird der Machtressourcenansatz (MRA) als Analyseinstrument vorgestellt. Viertens analysiere ich die beiden Unternehmensfälle aus dem Bereich Automobilzulieferindustrie (Fall A) und Ausrüster aus dem Maschinenbau (Fall B). Im fünften Abschnitt diskutiere ich meine empirischen Befunde. Weitergehende Einschätzungen zu Potenzialen und Grenzen gewerkschaftlicher Machtressourcen in betrieblichen Konflikten im Rahmen der sozialökologischen Transformation bilden den Schluss.

2. Transformation und Gewerkschaften – Zur Theorie und Praxis betrieblicher Konversionsbestrebungen

Die CO_2-Emissionen des Verkehrssektors liegen mit aktuell einem Anteil von rund 22 % bei fast einem Viertel aller Treibhausgasemissionen in Deutschland. Gegenüber den 1990er Jahren ist ihr Anteil sogar um 9 % angestiegen. Im Vergleich mit anderen Sektoren hat der Verkehrssektor zudem seine Emissionen mit rund 11 % weniger stark verändert als andere wie beispielsweise die Industrie mit minus 44 % im Vergleich zu 1990.

Die deutsche Automobilindustrie ist mit ihren Fahrzeugflotten Teil des Verkehrssektors. Als Produktionssektor ist sie vor allem aufgrund ihrer Bedeutung für die Bruttowertschöpfung Deutschlands und der dazu relativ hohen Beschäftigungsanteile einer der bedeutendsten Sektoren der deutschen Wirtschaft. In der Automobilindustrie waren (Stand April 2024) zuletzt rund 779.000 Beschäftigte tätig (VDA 2024; Statistisches Bundesamt 2024b). Das sind zwar nur rund 3,6 % von rund 45,93 Mio. aller Beschäftigten in Deutschland. Doch 2022 wurden in der Automobilindustrie rund 509 Mrd. Euro umgesetzt (Statistisches Bundesamt 2024a; VCI 2023), dies machte fast ein Viertel des Gesamtumsatzes der wichtigsten deutschen Industriebranchen aus (ebd.). Darüber hinaus ist die Automobilindustrie mit einer Vielzahl von Zulieferern vernetzt. Beispielsweise sind relevante Anteile der deutschen Chemieindustrie über die Produktion von Lacken oder Schaumstoffen (für Polster in Autositzen), aber auch Entwicklungsdienstleister indirekt Teil des erweiterten „Wertschöpfungssystems Automobil“ (Becker et al. 2019).

Aufgrund der hohen CO_2-Emissionswerte im Verkehrssektor wird seit längerem über dessen Umbau diskutiert. In Baden-Württemberg, wo die Automobilindustrie weiterhin enorm beschäftigungsintensiv ist und sich durch die bundesweit höchsten Entgelte und tariflichen Standards bei Arbeitsbedingungen auszeichnet (Burmeister 2019), wird dieser Umbau unter dem Schlagwort *Transformation*[2] (Becker et al. 2019; Wissen/Brand 2019) verhandelt. Derartige Konzepte weisen dabei eine theoretische Nähe zum Begriff der „Konversion“ (Candeias

[2] Transformation meint hier einerseits die Umstellung der industriellen Fertigung von Gütern auf CO_2-neutrale Produktionsweisen sowie andererseits die Umstellung auf CO_2-neutrale Produkte, um die UN-Klimaziele zu erreichen.

2011a; Kaiser 2023; Röttger 2010, 2011) auf, der ursprünglich vor allem auf den Rüstungssektor fokussiert war. Konversion zielt(e) dabei im Kern auf die Umstellung insbesondere von betrieblichen Produktionssystemen und den in diesen hergestellten Produkten ab.

Es heißt, in der mit dem Verkehrssektor verbundenen Automobilindustrie bahne sich ein sogenannter „Transformationskonflikt" (Dörre et al. 2020) an, der den historischen Klassenkonflikt zwischen Kapital und Arbeit im 21. Jahrhundert ablöse. Dadurch seien die Fragen, was, wie viel und unter welchen Arbeitsbedingungen und zu welchem Zweck produziert werden bzw. wie die Zukunft nachhaltiger Mobilität aussehen soll, in den Mittelpunkt der betrieblichen und gesellschaftlichen Auseinandersetzung gerückt (Büchling et al. 2023: 52).

Doch was ist die konkrete Ausgangslage der Automobilindustrie in Baden-Württemberg? Die betroffenen Automobilbetriebe, damit ihre Belegschaften und auch ihre Gewerkschaft IG Metall stehen in der Transformation zunehmend unter Druck. Mit zuletzt rund 420.066 Mitgliedern (IG Metall BW 2024), davon 301.118 Betriebsangehörige, hat die IG Metall in Baden-Württemberg (IG Metall BW) nach Nordrhein-Westfalen ihren zweitstärksten Bezirk. Somit steht für die Organisation im Rahmen der Transformation einiges auf dem Spiel. Allein wegen ihrer beachtlichen Mitgliederzahlen z.B. bei den Automobilzulieferern (vgl. Candeias 2011b: 92) ist die IG Metall BW daher besonders bemüht, durch aktive Gestaltung in betriebliche Transformationsprozesse einzugreifen und so Arbeitsplätze zu sichern und Mitglieder zu halten. Zusätzlich sucht die IG Metall auch nach tariflichen Instrumenten, um die anstehenden Transformationsprozesse auf betrieblicher Ebene zu gestalten. So erstritt die Gewerkschaft in der Tarifrunde für die Metall- und Elektroindustrie 2021 auf der Ebene des Flächentarifvertrags ein für die gesamte Branche geltendes, neuartiges Instrument zur aktiven Gestaltung betrieblicher Transformationsprozesse. Die sogenannten *Zukunftstarifverträge* ermöglichen es seitdem, auf unternehmensbezogener bzw. betrieblicher Ebene tarifliche Vereinbarungen zwischen den Tarifvertragsparteien abzuschließen, die explizite Maßnahmen beinhalten, um die betriebliche Situation der Beschäftigten und des Unternehmens langfristig und zukunftsorientiert zu sichern.

Teil derartiger Zukunftsvereinbarungen können daher auch Maßnahmen sein, die auf eine (ökologische) Modernisierung bestehender

Produktionsanlagen und Produktionsprozesse abzielen. Diese Modernisierungen sollen auch auf neue Marktanforderungen abzielen und damit im besten Fall nicht nur Produktionsprozesse optimieren, sondern über Zielbildprozesse an den Standorten auch Innovationen und neue Geschäftsmodelle (Büchling et al. 2023; Gerst 2020) ermöglichen, um neue Kundensegmente (insbesondere jenseits von (Vor-)Produkten zur Herstellung von Verbrennungsmotoren) zum Beispiel im Bereich der Wasserstoffwirtschaft zu erschließen. Im Zuge derartiger Zukunftsvereinbarungen beabsichtigen Betriebsrät:innen und ihre Gewerkschaft also Einfluss auf die Unternehmensstrategie zu nehmen, wodurch sie unter Umständen auch in den Bereich des „Co-Managements" (Gerst 2020: 295) vorstoßen. Doch derartige Vorhaben seitens der Beschäftigten, auf die Unternehmensstrategie einzuwirken und dabei nicht nur wirtschaftliche, sondern auch ökologische Aspekte zu berücksichtigen, sind komplex. Denn oft sehen sich die Beschäftigten und ihre Gewerkschaften in den vom ökologischen Umbau betroffenen Industrien mit dem „jobs vs. environment dilemma" (Räthzel/Uzzell 2011) konfrontiert. Auch aufgrund dessen sind derartige Vorhaben äußerst voraussetzungsvoll und im Wesentlichen auch davon abhängig, wie gut die Beschäftigten im jeweiligen Betrieb gewerkschaftlich organisiert sind (Kaiser 2023: 42). Zugleich sind solche Bestrebungen durch Beschäftigte und Gewerkschaften nicht neu, wie die historischen Erfahrungen der *Arbeitskreise alternative Produktion* verdeutlichen, die sich erstmals in der Werftenkrise der 1980er Jahre in der IG Metall gründeten (vgl. Röttger 2011: 246). Beiträge wie der von Julia Kaiser (2023) ermöglichen zudem eine aktuelle Wiederbefassung mit inner- und außerbetrieblichen Konversionsbestrebungen.

Da die Kämpfe der Beschäftigten und der IG Metall in der aktuellen Transformation im weitesten Sinne auf Beschäftigungssicherung (auch) durch die Umstellung bestehender Produkte und Produktionsprozesse abzielen, ist es zudem nötig, weitere Charakteristika dieser Transformations- bzw. Konversionsbestrebungen zu skizzieren. Diese sollen im weiteren Verlauf als Heuristik fungieren.

Nach Röttger (2010, 2011) existieren vier Typen von Konversion (staatsgetriebene, weltwirtschaftsgetriebene, wettbewerbskorporatistische und demokratische). Die staatsgetriebene Konversion bezeichnet eine gesamtwirtschaftliche Umstellung der gesellschaftlichen Produktion z.B. auf eine Kriegswirtschaft wie im Zweiten Weltkrieg in

Deutschland oder dem Vereinten Königreich. Weltwirtschaftsgetriebene Konversionen werden z.B. durch bestimmte Schlüsseltechnologien wie das Fließband oder durch Organisationskonzepte wie *Lean Production* (schlanke Produktionsorganisation) in der Automobilindustrie geprägt. Beide Konzepte sind in der heutigen Automobilindustrie Standard.

Auch wenn Staaten aktuell nicht direkt in die Produktionspolitik von Automobilunternehmen eingreifen, unterstützen sie diese jedoch mit Anreizen zur Umstellung der Antriebstechnologie auf Batterieelektrik, die sich beispielhaft als einzelnes Element einer weltwirtschaftsgetriebenen Konversion über den Weltmarkt einordnen lässt, die wiederum in Deutschland durch staatliche Förderpolitiken wie den Ausbau der Ladeinfrastruktur oder einen E-Autobonus unterstützt werden. Eine demokratische Konversion zielt hingegen in einem umfangreicheren, gesamtgesellschaftlicheren Maße darauf ab, „die Frage des was der Produktion mit der Frage des wie zu verknüpfen“ (Röttger 2010). In dieser Konversionsform wären einerseits die Beschäftigten in einem Betrieb, aber auch weitere gesellschaftliche Akteure wie z.B. Konsument:innen am Prozess der Umstellung der Produktion und Produkte beteiligt. Die „wettbewerbskorporatistische“ Konversion fokussiert hingegen auf „betriebliche Innovationsprozesse“ (ebd.: 76) und integriert dabei das „Produzentenwissen“ (ebd.) der Beschäftigten, um neue Produkte für neue Märkte zu entwickeln. Die wettbewerbskorporatistische Konversion bildet den zentralen theoretischen Bezugspunkt im vorliegenden Beitrag.

Da derartige Ansinnen von Belegschaften oder der Gewerkschaft, aktiv Einfluss auf die Produktpalette und Produktionsprozesse zu nehmen, direkt auf einen Kernbereich unternehmerischer Freiheit einwirken, bergen sie ein hohes Konfliktpotenzial (Röttger 2011: 247). Wie Betriebsrät:innen und die IG Metall BW in derartigen Prozessen agieren, ist Gegenstand der weiteren Analyse. Hierzu wird im nachfolgenden Kapitel zunächst der Jenaer Machtressourcenansatz (MRA) als Analyseinstrument vorgestellt.

3. Der Machtressourcenansatz als Analyseinstrument

In den angesprochenen Auseinandersetzungen um betriebliche Transformationsprozesse zielen die Betriebsrät:innen und Gewerkschaften im Kern auf eine Ausweitung der betrieblichen Mitbestimmung auf die Produkt- und Produktionspolitik im Unternehmen ab. Doch wie lässt sich dies erreichen?

Aufgrund der bestehenden betrieblichen Machtasymmetrie können „Lohnabhängige" (Schmalz/Dörre 2014: 218) ihre Interessen – auch in Transformationsfragen – am ehesten durch ihren kollektiven Zusammenschluss durchsetzen. Der „Jenaer Machtressourcenansatz" (Schmalz/Dörre 2014; Brinkmann et al. 2008) bietet ein theoretisches Konzept zur Analyse von Lohnabhängigen-Macht. Es umfasst vier zentrale Machtressourcen. Die erste Machtressource ist die *strukturelle Macht*. Sie resultiert aus der unmittelbaren Stellung der Beschäftigten im Wirtschaftssystem (Silver 2005: 30f.) und bildet zwei Unterformen aus: erstens die Produktionsmacht[3], die sich in der Fähigkeit äußert, innerhalb der Sphäre der Produktion in Prozesse einzugreifen und gegebenenfalls streiken zu können; zweitens die Marktmacht außerhalb der Produktion, die etwa besteht, wenn einzelne Beschäftigte (z.B. mit bestimmter Qualifikation im IT-Bereich) am Arbeitsmarkt bei geringer Arbeitslosigkeit individuelle Verhandlungsmacht gegenüber Arbeitgebern ausüben (Dörre et al. 2017: 36).

Die zweite Machtressource von Lohnabhängigen ist die *Organisationsmacht*. Sie entsteht aus dem kollektiven Zusammenschluss von Beschäftigten und kann teilweise fehlende strukturelle Macht (Schmalz/Dörre 2014: 225) kompensieren, aber nicht vollständig ersetzen (ebd.). Organisationsmacht wird hauptsächlich durch Gewerkschaften erzeugt und eingesetzt. Zusätzlich zu hohen Mitgliederzahlen (Organisationsgrad) sind auch (gewerkschaftliche) Infrastrukturressourcen und effiziente Organisationsstrukturen zentral für eine aktive Mitgliederbeteiligung (ebd.).

Die dritte Machtressource bildet die *institutionelle Macht*. Sie geht aus Kämpfen und Aushandlungsprozessen hervor, die auf struktureller und Organisationsmacht beruhen und die zu in Institutionen auf Dauer

[3] Beschäftigte in hochintegrierten Produktionsprozessen wie der Automobilindustrie verfügen über sehr hohe Produktionsmacht. Ihr Einsatz hat enorme Auswirkungen auf das gesamte Wertschöpfungsnetzwerk.

gestellten, materialisierten Kräfteverhältnissen führen (vgl. Poulantzas 2002: 159). Das Besondere an ihr ist folglich ihre „zeitliche Beständigkeit“ (Schmalz/Dörre 2014: 229) und die institutionelle bzw. rechtliche Absicherung etwa in Form von Tarifverträgen, Sozialgesetzen und Arbeitsrechten.

Viertens ist *gesellschaftliche Macht* zu nennen. Sie erzeugt Handlungsspielräume, die aus tragfähigen Kooperationen z.B. mit anderen Organisationen und Netzwerken entstehen. Zwei Unterformen lassen sich unterscheiden: Kooperationsmacht zielt auf spektrumsübergreifende, temporäre politische Bündnisse mit zivilgesellschaftlichen Akteuren und Gruppen ab. Diskursmacht zielt hingegen darauf ab, wirkmächtige Deutungsmuster für relevante gesamtgesellschaftliche Probleme (z.B. zur Transformation) zu formulieren (ebd.: 232), die über die eigene Domäne hinausweisen.

Anhand dieser Unterscheidungen wird nachfolgend untersucht, wie Betriebsrät:innen, Beschäftigte und ihre Gewerkschaft ihre Machtressourcen einsetzen können, um betriebliche Transformationskonflikte zu führen.

4. Betriebliche Transformation: Wie erkämpfen, wie gestalten?

4.1 Transformation im Automobilzulieferbetrieb

Fallunternehmen A verfügte zum Zeitpunkt der Untersuchung (Januar 2020 bis November 2021) bundesweit über rund 11.000 Beschäftigte an 25 deutschen Standorten. Es produziert hauptsächlich Komponenten zur Herstellung von Verbrennungsmotoren als Teil der Zulieferkette direkt für Markenhersteller wie Volkswagen oder Mercedes Benz. Der untersuchte Standort (Fall A) ist der größte deutsche reine Produktionsstandort. Im Untersuchungszeitraum waren dort rund 1.500 Beschäftigte tätig. Davon waren damals rund 90 % in der IG Metall organisiert.

Auf die Frage, welche Strategie die regionalen Zulieferunternehmen in der sich damals abzeichnenden Krise der Branche verfolgten, antwortete der Gesamtbetriebsratsvorsitzende[4] des Fallunternehmens A,

[4] Das Interview (GBR-ZL1), aus dem der Auszug stammt, wurde mir durch meine damalige Forschungsgruppe am WZB zur Verfügung gestellt.

dass diese unter dem Vorwand der Transformation vor allem eine Niedrigkostenstrategie durch Verlagerung von Auslaufprodukten verfolgten, dass teilweise aber auch Neuprodukte für den Hochlauf der E-Mobilität direkt an Auslandsstandorten produziert würden (GBR-ZL1 2021).

Da die Autoabsatzzahlen seit 2010 stetig angestiegen waren (OICA 2023), setzte auch der Fallbetrieb A auf eine Produktivitätssteigerung. Durch Investitionen in neuere und leistungsfähigere Stanzmaschinen sowie eine Optimierung der Arbeits- und Produktionsprozesse nach dem *Lean-Production*-Prinzip (schlanke Produktion) sollte die Produktivität gesteigert werden. Jedoch geriet der besagte Standort zu Beginn der Absatzkrise im Herbst 2019 in große Schwierigkeiten. Denn die Belegschaft und die Produktionsprozesse im Werk waren – so wie ein Großteil der Branche – nicht auf eine derartige Reduzierung der Produktionskapazitäten eingestellt. In Teilbereichen von Fallunternehmen A wurde bereits vor der COVID-19-Krise Kurzarbeit angemeldet. Zugleich bestand am untersuchten Standort schon länger ein hoher Verlagerungsdruck gen Osteuropa, der sich für Teile der deutschen Zulieferindustrie schon seit Mitte der 2010er Jahre abzeichnete (Schwarz-Kocher et al. 2019).

Verbunden mit einer Sättigung der globalen Automobilmärkte kündigte sich durch den strukturellen Wandel in der Automobilindustrie ein krisenhaftes Szenario an (Fromm 2019). Die verkündeten Spar- und Personalabbaupläne seitens der Zulieferunternehmen riefen den Widerstand der Belegschaften und auch der IG Metall BW hervor, die vor allem eine Verschlechterung der tariflichen Leistungen bzw. die Schließung ganzer Werke durch Verlagerung befürchteten. Das eingangs beschriebene Instrument des Zukunftstarifvertrags gab es zum damaligen Zeitpunkt noch nicht. So mobilisierte die Gewerkschaft Ende November 2019 die Belegschaften zu einer Großdemonstration auf dem Stuttgarter Schlossplatz unter dem Motto „Jobklau? Zukunftsklau? Halbschlau!“, an der sich rund 15.000 Beschäftigte beteiligten, (Nowak 2019).

Im Januar 2020 verkündete der damalige Werksleiter im Fallbetrieb A auf einer vom Betriebsrat einberufenen Betriebsversammlung, er könne sich nicht erklären, was dort am Markt aktuell passiere. Die Entwicklung und der Nachfrageeinbruch bei den Kernprodukten des Werks seien mit vergangenen Krisen nicht vergleichbar. In einer Reaktion auf die obigen Vorgänge forderte der Betriebsrat auf der Betriebsver-

sammlung ein Zukunftskonzept für das Unternehmen und den beschriebenen Standort. Damit war zugleich die Frage gestellt, inwiefern ein solches Konzept erkämpft und gestaltet werden könnte.

4.2 Analyse der betrieblichen Machtressourcen in Fall A

Am untersuchten Standort verfügen die Beschäftigten von Fall A potenziell über eine hohe *strukturelle Macht*. Letztere speist sich vorrangig aus ihrer Stellung im direkten Produktionsprozess und damit aus ihrer *Produktionsmacht*. Als Beschäftigte in hochproduktiven sowie hochintegrierten Arbeits- und Produktionsprozessen wie im obigen Fall (das Unternehmen ist direkter Zulieferer für die Markenhersteller) kann die dortige Belegschaft zumindest theoretisch besonders hohe Potenziale von Produktionsmacht mobilisieren. Zugleich steht ihre Produktionsmacht durch Verlagerungsszenarien und/oder Anpassungen in der Arbeits- und Produktionsorganisation[5] (vgl. Harvey 2000; Schmalz/Dörre 2014: 222) stetig unter Druck.

Aufgrund des Absatzeinbruchs, der schon vor der COVID-19-Pandemie im Herbst 2019 begonnen hatte, waren Teile der Belegschaft bereits seit Ende November 2019 in Kurzarbeit. Im konkreten Fall bedeutete dies, dass der Einsatz von *struktureller Macht* und insbesondere von Produktionsmacht der Beschäftigten massiv eingeschränkt war. Zugleich wurde auch die Marktmacht ausgehebelt: Es gab zu viel Arbeitskraft für zu wenig Nachfrage. Die unternehmensweiten Ankündigungen von Verlagerungsplänen für eine Vielzahl von Standorten übten zusätzlichen Druck auf die Belegschaft aus. Ein Streik war zudem aufgrund der Friedenspflicht[6] während des laufenden Tarifvertrags formal und rechtlich ausgeschlossen. Einen letzten Trumpf schien den Beschäftigten ihre formal hohe *Organisationsmacht* in die Hand zu geben. Die Mehrzahl der Produktionsbeschäftigten am untersuchten Standort war seit geraumer Zeit gewerkschaftlich organisiert.

[5] Gemeint sind eine Verkürzung der bestehenden Taktzeiten oder weiterer Einsatz von Automatisierungstechnik.

[6] Die sogenannte Friedenspflicht schreibt rechtlich vor, dass Gewerkschaften (aber auch Arbeitgeberverbände) während der Laufzeit eines Tarifvertrags keine Arbeitskampfmaßnahmen wie Streiks oder Aussperrung ergreifen dürfen.

Der Standortbetriebsrat war zudem kampferfahren und die Spitze des Gremiums mit bekannten Persönlichkeiten aus der Belegschaft besetzt. Dadurch agierte der Betriebsrat durchaus auf Augenhöhe mit der Werksleitung, was die Belegschaft über die Zeit jedoch weitgehend passiv hatte werden lassen. Sie war es lange gewohnt, dass der Betriebsrat und die IG Metall stellvertretend für sie die Konzepte und Strategien in mal sozialpartnerschaftlicher, mal konfliktpartnerschaftlicher Kooperation (Müller-Jentsch 2016) und Auseinandersetzung mit der Werksleitung entwickelten.

Erschwerend kam für den Betriebsrat hinzu, dass der Werksleiter eine herausragende Persönlichkeit war, die ein hohes Ansehen im Werk genoss, da sie es verstand, täglich im engsten Kontakt insbesondere mit den Produktionsbeschäftigten zu stehen. Um dem etwas entgegenzusetzen und die Belegschaft aus ihrer Passivität zu lösen, setzte die örtliche IG Metall auf Methoden der beteiligungsorientierten Gewerkschaftsarbeit (Organizing, Arbeitskreis Strategic Unionism). Ziel war es, den Dialog zwischen Belegschaft und Gewerkschaft zu intensivieren und partizipativere Aktionsformen zu erproben.

Zusätzlich zur relativ entwickelten Organisationsmacht konnte die Belegschaft von Fall A auch *institutionelle Machtressourcen* aktivieren, die aus der Bindung des Betriebs an den Flächentarifvertrag (FTV) der Metall- und Elektroindustrie resultieren. Diese nutzten die Belegschaft und die örtliche IG Metall: Sie strebten innerhalb des tariflichen Rahmenwerks einen Ergänzungstarifvertrag (ETV) an (IG Metall BW 2021), der eine Vereinbarung zur Zukunftssicherung des Standorts und der dortigen Beschäftigung enthalten sollte[7]. Diesen Forderungen verlieh die Belegschaft durch Aktionsformen wie *aktiven Mittagspausen* vor dem Werkstor oder in *kollektiven* Betriebsratssprechstunden[8] während der Arbeitszeit immer wieder Nachdruck. Obwohl derartige Aktionen keine direkten Arbeitskampfmaßnahmen darstell-

[7] Die „Pforzheimer Vereinbarung“ im Tarifvertrag Beschäftigungssicherung stammt aus 2004. Sie dient als tarifpolitische Öffnungsklausel und zielt darauf ab, die klassisch konjunkturell bedingten Krisen zu bewältigen, indem sie ermöglicht, vom Flächentarifvertrag (FTV) der Branche (in der Regel nach unten) abzuweichen.

[8] Alle Beschäftigten nehmen (meist gruppenweise) für eine Zeit lang ihr Informationsrecht beim Betriebsrat wahr. Vertreter:innen der Gewerkschaft sind dort oft „Gäste“ des Betriebsrats und können so bestehende Konfliktlagen im Betrieb intensiv ausnutzen und aus gewerkschaftlicher Perspektive politisieren.

ten (Friedenspflicht), wurde so dem Unternehmen immer wieder die Organisationsmacht der Belegschaft und die Mobilisierungsfähigkeit der Gewerkschaft signalisiert.

Um den betrieblichen Konflikt über die Zukunft des Standorts stärker in die gesellschaftliche Öffentlichkeit zu tragen, setzten die Belegschaft und die IG Metall vor allem ihre *Diskursmacht* ein. Ende Herbst 2021 demonstrierten sie gegenüber der Unternehmensleitung sowie vor der Zentrale in Stuttgart für eine soziale, ökologische und demokratische Transformation. Ziel der Aktion war es einerseits, die Deutungshoheit (Schmalz/Dörre 2014: 232) über die Zukunft der Beschäftigten in der Automobilindustrie und in den indirekt mit ihr verknüpften Teilen der Wirtschaft in Baden-Württemberg zu erlangen (oder vielmehr zurückzuerlangen). Darüber hinaus sollte öffentlich gemacht werden, dass die Unternehmen der Branche zeitnah bestehende Produktionsstandorte in Baden-Württemberg auflösen wollten, um diese in Osteuropa wiederaufzubauen und dort nicht nur auslaufende, sondern auch transformationsrelevante Neuprodukte zu fertigen.

Doch was wurde tarifpolitisch wirklich erreicht, welche Rolle nahm die IG Metall im genannten Konflikt ein und welche Machtressourcen konnten aktiviert werden? Zwar war es vorläufig gelungen, Arbeitsplätze im Fall A abzusichern und die drohende Verlagerung zu verhindern. Allerdings wurde erneut lediglich *Zeit gewonnen* – auch, um in einem längeren Verhandlungsprozess die Transformation des Standorts und Gesamtunternehmens voranzutreiben. Dieser wird zwischen den Verhandlungsparteien im weiteren Verlauf als „Transformationsdialog“ bezeichnet. Das abschließende Ergebnis dieses sozialpartnerschaftlichen Aushandlungsprozesses beinhaltet drei Etappen: *Zwischenergebnis I, II* und *Zukunftsvereinbarung*.

In einem ersten Eckpunktepapier (*Zwischenergebnis I*) wurde im Herbst 2022 zunächst eine Beschäftigungssicherung bis 2029 festgehalten. Aber auch dies hatte einen nicht unerheblichen Preis. Die vorläufige Einigung (IG Metall Pforzheim 2022) sieht vor, dass Beschäftigte in den nicht mit der Produktion betrauten Bereichen des Standorts auf das tarifliche Zusatzgeld (T-ZUG)[9] verzichten und dieses ver-

[9] Das tarifliche Zusatzgeld (T-ZUG) bietet Mitgliedern der IG Metall die Möglichkeit, gegenüber dem Unternehmen zwischen einem Festbetrag, der als Einmalzahlung gewährt wird, oder zusätzlicher Freizeit von acht Tagen zu wählen.

pflichtend in Freizeit umwandeln, um weiteren Personalabbau zu vermeiden. Zudem wird bis Ende 2026 als sogenannter *Transformationsbeitrag* aller am Standort Beschäftigten eine Stunde der wöchentlichen Arbeitszeit in einen Investitionstopf eingezahlt, aus dem potenzielle Maßnahmen finanziert werden sollen. Beide Punkte sind ambivalent, da sie auch auf finanziellen Einschnitten auf Seiten der Beschäftigten basieren. Kürzungen beim Grundentgelt der Beschäftigten wurden jedoch ausgeschlossen.

Zusätzlich trugen die Beschäftigten im Rahmen einer selbst organisierten Ideensammlung insgesamt über 200 Ideen zur Verbesserung der Arbeits- und Produktionsprozesse am Standort bei (geprüftes Einsparvolumen von rund 2,3 Mio. Euro). Zudem sei geplant, den Standort auch aufgrund seiner Größe im Vergleich zu anderen zum „digitalen Leitwerk" auszubauen. Dies sei nötig, um örtlich auf einen Mix aus 60 % Verbrennerteilen und 40 % Zukunftsprodukten für die E-Mobilität umstellen zu können (BR1-ZL1/BR2-ZL1 2023).

Nach weiteren Verhandlungen zwischen IG Metall und der Geschäftsführung kam ein weitergehendes *Zwischenergebnis II* zustande. Hauptbestandteil dieser Vereinbarung ist die Umsetzung eines Optimierungs- und Rationalisierungsprogramms, um den Standort im Zeitraum 2023-2026 zu einem „globalen Leitwerk für definierte Technologiebereiche, Produkte und Prozesse" (IG Metall Pforzheim 2023) zu entwickeln.

Während der Laufzeit dieses Programms sind betriebsbedingte Kündigungen ausgeschlossen. Bei Zielerreichung bis Ende 2026 gilt ein Sonderkündigungsschutz bis zum 31. Januar 2029 (s. auch *Zwischenergebnis I*). Bei Nichterreichung würde dieser mit Abschluss des Programmzeitraums enden.

Konkret beinhaltet das Optimierungsprogramm auch Zielvereinbarungen über zukünftige Zielumsätze mit neuen Produktanläufen und die dafür erforderlichen Investitionen. Des Weiteren sollen in den Nicht-Produktionsbereichen Arbeitsplätze durch ein Freiwilligenprogramm abgebaut werden. Zusätzlich wurde eine umfangreiche Initiative zur Qualifizierung und Weiterbildung der Beschäftigten (in der Produktion) für zukunftsfähige Tätigkeiten, eine ergonomische Anpassung der Arbeitsplätze in der Produktion sowie die Festlegung und Erreichung von Energie- und CO_2-Einsparungszielen vereinbart. Geplant ist, die Verbesserungsvorschläge aus der Belegschaft (*Zwischen-*

ergebnis I) umzusetzen. Und auch die bisherigen Auszubildenden werden unbefristet übernommen.

Im weiteren Aushandlungsprozess zwischen den beiden Parteien wurde im Sommer 2023 dann die finale *Zukunftsvereinbarung* entwickelt und abgeschlossen.

Diese beinhaltet auch sogenannte *Zielbildprozesse*[10]: In einem entwickelten, nach konkreten Standards und Zielvereinbarungen strukturierten Verfahren planen sämtliche Standorte des Unternehmens, wie und wodurch sie jeweils zukunftsfähig im Rahmen der auf batterieelektrische Fahrzeuge ausgerichteten Transformation werden können. Ziel dieses Prozesses sei es, sich auf „geeignete Instrumente zur Transformation und Zukunftsausrichtung" von Fallunternehmen A in Deutschland zu verständigen, um so „Standorte und Arbeitsplätze bestmöglich zu gestalten und zu sichern" (IG Metall Pforzheim 2023).

Im August 2023 wurde schließlich ein *Zukunftstarifvertrag* für das gesamte Fallunternehmen abgeschlossen. Dieser enthält einerseits die oben genannten Kernpunkte, lässt aber bei der Beschäftigungssicherung für eine Reihe weiterer Standorte des Unternehmens auch Abweichungen nach unten zu. So gelten für einige Standorte Beschäftigungssicherungsvereinbarungen nur bis Ende 2025. Zur Umsetzung der o.g. Elemente der Zukunftsvereinbarung wurden an allen Standorten, so auch am Pilotstandort (Fall A), sogenannte *Zukunftsteams* gebildet, die mit Unterstützung des Transformationsteams der IG Metall BW die Zielbildprozesse durchführen (IG Metall 2023).

Der gesamte Verhandlungsprozess führte in Fall A zu einem Zukunftstarifvertrag, der inhaltlich das Thema betriebliche Zukunft aufgreift (Beschäftigungssicherung, Leitwerk, Zukunftsprodukte, Qualifizierung), der aber zugleich für die Beschäftigten eine Vielzahl an herben finanziellen Einschnitten bedeutet.

[10] Unter einem Zielbildprozess versteht die IG Metall BW einen Prozess, der durch konkrete Ziele und Maßnahmen zur Zielerreichung sowie Instrumente zur Messung und Kontrolle der Zielerreichung strukturiert ist. Maßnahmen können z.B. die Erreichung bestimmter Ziele bei der Umstellung der Produktpalette in Richtung E-Mobilität, die Weiterqualifizierung relevanter Teile der Belegschaft oder die Umsetzung bestimmter Rationalisierungs- und Automatisierungsvorhaben sein.

Unstrittig scheint jedoch, dass ohne die offensive Strategie der Betriebsrät:innen und der örtlichen IG Metall, die auf eine Mobilisierung der Mitglieder während der Friedenspflicht abzielte, um *Organisationsmacht* zu signalisieren, eine derartige Zukunftsvereinbarung nicht denkbar gewesen wäre. Insbesondere da die gewerkschaftliche Handlungsfähigkeit im Untersuchungszeitraum durch die Unterminierung struktureller Macht (durch Absatzkrise und Kurzarbeit) massiv eingeschränkt wurde, waren enorme Zugeständnisse seitens der Beschäftigten nötig, um zukunftssichernde Maßnahmen in der Vereinbarung zu verankern.

Das nachfolgende Beispiel aus dem Maschinenbau (Fall B) illustriert, wie Betriebsrät:innen und die IG Metall agieren, wenn anders als in Fall A zentrale Machtressourcen wie Organisationsmacht unterentwickelt sind.

4.3 Transformation bei einem Ausrüster im Maschinenbau

Fall B ist ein mittelständisches Unternehmen (KMU) mit rund 260 Beschäftigten aus dem Bereich der technischen Ausrüster für Automobilzulieferer im Maschinenbau. Als klassische Maschinenfabrik entwickelt, stellt es an einem Standort hochspezialisierte Maschinen (Bearbeitungszentren) sowie Schneidwerkzeuge (Bohrer und ähnliches) zur Fertigung von Verbrennungsmotorblöcken her. Das Geschäftsumfeld ist global und kompetitiv. Zudem bestehen hohe Abhängigkeiten zu einzelnen Kunden aus der Automobilzulieferindustrie.

Aufgrund einer wirtschaftlichen Notlage in der Hochphase der COVID-19-Pandemie forderte die Geschäftsführung im Herbst 2020 Abweichungen vom Flächentarifvertrag (FTV). Ein Ergänzungstarifvertrag (ETV) sollte das Unternehmen kurzfristig aus der finanziellen Not befördern. Eine externe Wirtschaftsprüfung konnte die ökonomische Notlage hinreichend belegen (GW-1 2023). Eine tarifliche Verhandlungsmöglichkeit für einen Zukunftstarifvertrag bestand zum damaligen Zeitpunkt noch nicht.

Das Unternehmen forderte von den Beschäftigten, auf ihr Urlaubsgeld und auf das tarifliche Zusatzgeld (T-ZUG) zu verzichten bzw. es wie in Fall A verpflichtend in Freizeit umzuwandeln, um so den erlittenen Auftragseinbruch abzufedern. Die örtliche IG Metall war hierzu

zwar bereit, wollte im Gegenzug aber mitbestimmen, was mit den eingebrachten Beiträgen der Beschäftigten geschehen sollte (GW-1). Daher zielte die Gewerkschaft in den Verhandlungen auf ein paritätisch besetztes *Zukunftsteam*, um die tatsächlichen technisch-organisatorischen Defizite am Standort in den Blick zu nehmen.

Ziel der IG Metall und der Beschäftigten war es, die Arbeits- und Produktionsprozesse zu reorganisieren, sie damit zu optimieren und darüber die laufenden Kosten im Unternehmen zu senken, insbesondere um zukünftige Eingriffe beim Geld der Beschäftigten zu verhindern und langfristig die ökonomische Situation des Betriebs zu stabilisieren.

Anders als bei Fall A ist Fallunternehmen B nur an einem Standort ansässig und zudem kein reiner Produktionsstandort. Die in der Produktion Beschäftigten stellen ungefähr die Hälfte der Belegschaft. Je ein weiteres Viertel der Beschäftigten verteilt sich auf die kaufmännisch-administrativen Bereiche und auf die technische Produktentwicklung und -konstruktion. Die Voraussetzungen für den Einsatz von *Produktionsmacht* sind daher allein aufgrund der niedrigeren Anteile an Produktionsbeschäftigten strukturell deutlich schlechter als im Fall A.

Aufgrund des Nachfrageeinbruchs wurde zum Zeitpunkt der Verhandlungen bereits Kurzarbeit praktiziert. Der gewerkschaftliche *Organisationsgrad* am Standort lag zum Zeitpunkt der Verhandlungen um einen ETV bei rund 30%, mit Schwerpunkt im gewerblichen Bereich. Durch mehrere Mitgliederversammlungen, auf denen die IG Metall über die wirtschaftliche Lage des Unternehmens informierte, steigerte sich der Organisationsgrad um weitere 5%. In den Angestelltenbereichen des Unternehmens hatte die IG Metall zum Zeitpunkt der Verhandlungen kaum relevante Mitgliederbestände. Pandemiebedingte Abstandsgebote und mobile Arbeit erschwerten die Ansprache von Bürobeschäftigten.

Zugleich versuchte die örtliche IG Metall, die fachlichen Kapazitäten und ihre sogenannten *Infrastrukturressourcen* zu mobilisieren: nämlich das Team Transformation der baden-württembergischen Bezirksleitung. Durch dessen Unterstützung sollte gemeinsam mit dem konfliktunerfahrenen Betriebsrat ein Zukunftskonzept zur Vorbereitung auf die Verhandlungen erarbeitet werden. Dies hatte zum Ziel, den Standort hinsichtlich neuer Produkte und neuer Produktionstechnologien zukunftsfest zu machen. Der Fokus sollte dabei auf der Implementierung von Systemen und Prozessen zur digitalen Vollvernet-

zung der Produktion nach Kriterien und Standards der sogenannten Industrie 4.0 liegen (GW-2 2023).

Was wurde erreicht? Im Kern sollte die vereinbarte betriebliche, paritätisch von Vertretern der Arbeitnehmer:innen- und Unternehmensseite besetzte Arbeitsgruppe – das *Zukunftsteam* – Ideen für zukünftige Geschäftsfelder und darauf abzielende Produkte zum Beispiel in der sich entwickelnden Wasserstoffökonomie sammeln und systematisieren. Ein weiteres Verhandlungsergebnis war ein sogenannter *Zukunftsfonds:* In diesen sollten Teile der eingesparten Belegschaftsbeiträge einfließen, die aus der Abweichung vom Flächentarifvertrag (FTV) stammten. Ziel war es, daraus potenzielle Zukunftsvorhaben zu finanzieren, die das Zukunftsteam identifizierte.

Sollten die Mittel nicht verwendet werden, würden diese nach der Laufzeit des ETV (24 Monate; bis Ende 2022) wieder an die Beschäftigten zurückgezahlt werden. Dabei setzte der örtliche Arbeitgeberverband (Südwestmetall) die Forderung durch, dass das Zukunftsteam sich ausschließlich aus Angehörigen des Unternehmens zusammensetzen sollte (GW-1). Die damit verbundene Absicht war es, die IG Metall und ihre Netzwerke gezielt aus dem Betrieb herauszuhalten. Dass dies gelang, kann auf die geringe Konflikterfahrung des Betriebsrats und die zu niedrige Organisationsmacht im Unternehmen zurückgeführt werden (GW-1).

4.4 Analyse der betrieblichen Machtressourcen in Fall B

Ein zentraler Faktor, der den Abschluss der genannten Zukunftsvereinbarung ermöglichte, war die Bindung des Betriebs an den bestehenden FTV der Metall- und Elektroindustrie. Dieser war die Voraussetzung dafür, dass IG Metall und der zuständige örtliche Arbeitgeberverband in Verhandlung über eine betriebliche Zukunftsvereinbarung treten konnten. Insofern konnten Gewerkschaft und Betriebsrät:innen in Fall B ausschließlich auf die *institutionelle Machtressource* rekurrieren, um die Interessen der Beschäftigten wirksam in den Verhandlungsprozess einzubringen (GW-1).

Aufgrund der unterentwickelten strukturellen und *Organisationsmacht* war es jedoch nicht möglich, konkrete Konfliktlösungsmecha-

nismen[11] im ETV zu verankern (GW-1). Diese würden in einem paritätisch organisierten Zukunftsprozess früher oder später nötig werden. Zudem wurde der Umsetzungsprozess ausschließlich auf Betriebsangehörige übertragen und dadurch der Einfluss der IG Metall auf punktuelle, indirekte Beratung des Betriebsrats reduziert. Ein Versuch, die Praxis des Unternehmens in der Region zu politisieren und damit gesellschaftliche Macht in Form von *Kooperationsmacht* zu mobilisieren, wurde zudem aufgrund der geringen Organisationsmacht des Betriebes nicht unternommen. Auch die gewerkschaftliche Organisierung der Belegschaft, zu der deutlich weniger Produktionsbeschäftigte zählten als im Fall A, wurde zudem (trotz Aktionen digitaler Ansprache) durch die pandemiebedingten Abstandsgebote erschwert. Der Betriebsrat war in Fall B weniger konflikterfahren und insgesamt eher sozialpartnerschaftlich orientiert. Dem Gremium fehlte zudem anders als in Fall A insgesamt der politische Antrieb, die wirtschaftliche (und technologische) Notsituation des Unternehmens für sich zu nutzen und im Bündnis mit der Belegschaft und der IG Metall diese Notsituation gegenüber dem Unternehmen zu politisieren und eine Co-Managementrolle anzustreben.

5. Diskussion der Forschungsergebnisse

In den beiden Fallbespielen werden Zukunftstarifverträge hauptsächlich als Instrumente in Krisensituationen eingesetzt. Doch auch darüber hinaus sind ZTV grundsätzlich jederzeit möglich. Trotzdem existieren bisher kaum politische Ansatzmöglichkeiten, eine Ausweitung der betrieblichen Mitbestimmung auf wirtschaftliche Angelegenheiten wie die Produktpolitik oder die Unternehmensstrategie zu erlangen. Läuft das Geschäft, brauchen Unternehmen ihre Beschäftigten (und ihr Produzent:innenwissen) und ihre Gewerkschaft zur Weiterentwicklung des bestehenden Geschäftsmodells in der Regel nicht. Zukunftstarifverträge scheinen hier zumindest auf den ersten Blick keinen *gewerkschaftspolitischen oder gar betriebswirtschaftlichen Vorteil* zu bringen.

[11] Dies hätten beispielsweise Spitzengespräche zwischen örtlicher Führung der Gewerkschaft und des Kapitalverbands oder eine tarifliche Schlichtungsstelle nach § 76 Abs. 8 Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) sein können.

Wirtschaftliche Krisensituationen eröffnen jedoch nicht nur Möglichkeitsfenster. Treten sie wie in den beiden Fallbespielen auf, können sie potenzielle gewerkschaftliche Machtressourcen enorm limitieren. Besteht Verlagerungsdruck oder Kurzarbeit, werden strukturelle Machtressourcen wie Produktionsmacht und Marktmacht nahezu ausgeschaltet. In diesem Fall kann die gewerkschaftliche Organisationsmacht der Belegschaft kompensierend wirken. Muss diese jedoch neu aufgebaut werden, kann die Organisierung der Beschäftigten frühzeitig durch Handlungen des Unternehmens sabotiert werden. Darüber hinaus können Betriebe, in denen ein hoher gewerkschaftlicher Organisationsgrad vorliegt und zugleich ein starker, konflikterfahrener Betriebsrat agiert, die Belegschaft in ihrer Aktivität und Konfliktfähigkeit auch lähmen, wenn der Aushandlungsprozess über die betriebliche Zukunft hauptsächlich zwischen der Unternehmens- bzw. Standortleitung und (stellvertretend für die Belegschaft) dem Betriebsrat anstatt beteiligungsorientiert geführt wird.

Paradoxerweise führen auch tarifrechtliche Rahmenbedingungen dazu, dass gewerkschaftliche Machtressourcen limitiert sind (Schmalz/Dörre 2014: 227). Gilt die Friedenspflicht eines laufenden Tarifvertrags, können keine Arbeitskampfmaßnahmen eingesetzt werden. So bleibt ausschließlich der symbolische Konflikt. Um über diesen hinauszugehen, müssen betriebliche Transformationskonflikte daher unbedingt in der gesellschaftlichen Arena geführt werden. Um dabei die Deutungshoheit über die Transformation zu erlangen und zu behalten, muss die IG Metall frühzeitiger als bisher neue Bündnisse auf lokaler und regionaler Ebene auch mit Umwelt- und Klimainitiativen eingehen, wie auch Kaiser fordert (2023: 51). Dies gilt insbesondere für die regionale Ebene, da bestimmte beschäftigungsintensive Betriebe und Unternehmen oft in strukturschwächeren Regionen verortet sind. Konversion muss daher unbedingt als regionales Anliegen konzeptioniert und gedacht werden (vgl. Wellmann 1989).

Im Rahmen der Machtressourcenanalyse fiel zudem insbesondere in Fall B auf, dass seitens der IG Metall, auch aufgrund des weniger konflikterfahrenen Betriebsrats, die lokale Bevölkerung oder z.B. Klimaaktive nicht stärker in den Konflikt um die Zukunft des Betriebs mit eingebunden worden waren. Eine derartige Praxis, die einen Aufbau von Kooperationsmacht zur Folge gehabt hätte, hätte dem Betriebsrat womöglich geholfen, den Druck auf die Geschäftsführung zu

erhöhen und so einen größeren Teil seiner Forderungen und derjenigen der IG Metall durchzusetzen. Im Vergleich dazu wurde in Fall A Diskursmacht erfolgreicher genutzt. Eine Politisierung des betrieblichen Konflikts als gesamtgesellschaftlicher Transformationskonflikt, z.B. durch eine Kooperation mit lokalen Klimaaktiven, hätte womöglich auch hier zu einer intensiveren Debatte und eventuell auch zu einer Erhöhung der Durchsetzungsfähigkeit der IG Metall geführt, wenngleich diese Einschätzung spekulativ bleibt.

Für den Moment zeigen die beiden Fallbeispiele, dass die IG Metall und die beiden Betriebsratsgremien hinsichtlich der gegenwärtigen Konversions- bzw. Transformationsstrategie vorwiegend auf wettbewerbskorporatistische Maßnahmen und Ansätze setzten. Konkret wurde in Fall A zunächst auf eine Umsetzung von Vorschlägen aus der Belegschaft fokussiert (Produzent:innenwissen), um so Beschäftigungssicherung und die Ansiedlung von Neuprodukten zu erwirken. In Fall B hingegen wurde der Schwerpunkt auf eine Reorganisation und Digitalisierung der Produktionsprozesse (Industrie 4.0) gelegt. In beiden Fällen wurden sogar finanzielle (Zukunftsfonds) und organisationale Strukturen (Zukunftsteam) geschaffen.

Infolgedessen versuchten die Betriebsrät:innen und ihre Gewerkschaft ihre Rolle ansatzweise in Richtung Co-Management auszuweiten. Dabei erscheint es wenig sinnvoll, derartige Praktiken von Betriebsrät:innen und Gewerkschaften per se zu verteufeln, obwohl diese mit Konversion im engeren Sinne einer Demokratisierung von Betrieben und Wirtschaft nur noch wenig zu tun haben, sondern nach Röttger eher als betriebliche Strategien zur „Produktdiversifizierung“ (Röttger 2011: 248) zu betrachten wären.

Die Frage ist also, was wäre eine Alternative zu derartigen Ansätzen? Betriebsbesetzungen wie Ende 2022 beim Automobilzulieferer GKN in Italien (vgl. Kaiser 2023: 43, siehe Gaßen in diesem Band) oder die Besetzung der Seifenfabrik Vio.Me 2013 in Griechenland sind – auch wenn sie jeweils spezifische Hintergründe aufweisen – zweifellos bemerkenswert und beinhalten das Potenzial, diese Kämpfe und gewissermaßen auch deren Erfolge zu romantisieren. In Deutschland stellen derartige Konfliktformen nach wie vor eine historische Selten-

heit dar[12]; aufgrund der juristischen Folgen für die Beschäftigten und ihre Gewerkschaft durch den Eingriff in das Eigentumsrecht sowie auch mit Blick auf den gegenwärtigen Stand der betrieblichen und gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse.

Auch deshalb sind im Betrieb aufgrund der wieder aufgekommenen Konversionsproblematik neuere Konfliktformen gefragt: Werden – wie oben beschrieben – strukturelle Machtressourcen der Belegschaften unterminiert, kommt der Organisationsmacht eine (neue) Schlüsselfunktion zu. Sie muss daher intensiver als zuvor durch gewerkschaftliche Aktivitäten erhöht werden, insbesondere dort, wo sich aktuell noch unausgeschöpfte oder neue Organisationspotenziale jenseits der klassischen IG-Metall-Klientel ergeben (Angestellte, siehe Fall B). Angestellte im Ingenieursbereich sind mit ihren Kompetenzen und Fähigkeiten für die Entwicklung neuer, transformativer Produkte und Technologien von besonderem Interesse für die Praxis der IG Metall, die darauf abzielt, gestaltend auf Unternehmensstrategien und Geschäftsmodelle einzuwirken. Hier ließe sich durchaus an die positiven Erfahrungen aus der IG-Metall-Geschäftsstelle Esslingen und ihren „Ingenieursarbeitskreisen" (Röttger 2011: 244) der 2000er Jahre anknüpfen. Erscheint es beispielsweise für Beschäftigte aus dem Ingenieursbereich plausibel, alternative Produkte in neu geschaffenen betrieblichen Strukturen wie dem Zukunftsteam in Fall B zu realisieren, werden sie womöglich ansprechbarer für eine *Transformation bzw. Konversion als (über-)betriebliche Kampagne*, die die sozialökologische Zukunftssicherung des jeweiligen Betriebs (und damit der Arbeitsplätze in der Region) in den Mittelpunkt rückt, hierfür auch Instrumente zur Finanzierung (wie etwa die Investitionsfonds in beiden Fallbeispielen) bereithält und zugleich auch deren gesellschaftliche Dimension (z.B. gesteigerten Klimaschutz und zukunftsfähige, nachhaltige Geschäftsmodelle) betont.

[12] Beispiele sind die Besetzung der HDW-Werft in Hamburg 1983 oder des Kalibergwerks im thüringischen Bischofferode kurz nach der Wende.

6. Potenziale und Grenzen betrieblicher Transformationskonflikte

Eine Ausweitung der bisherigen Transformationsstrategie der IG Metall BW in Richtung einer *demokratischen* Konversion, die auf eine wirkliche Abkehr von einer batterieelektrischen Transformation der Automobilindustrie sowie ihrer Fahrzeugflotten abzielt und damit das Wertschöpfungssystem Automobil grundlegend infrage stellt, ist gegenwärtig nicht erkennbar. Dies auch, weil schlicht Beschäftigungsalternativen in anderen Sektoren zu gleichen tariflichen Standards für die vielen Erwerbstätigen in der Zulieferbranche aktuell (noch) fehlen und ohne weiteres auch nicht zu etablieren sein werden (vgl. Candeias 2011b: 260). Obwohl die notwendige Schrumpfung der Automobilindustrie aus klimapolitischen Gesichtspunkten immer naheliegender wird, erscheint es gegenwärtig noch äußerst unrealistisch, dass auch die IG Metall dies anerkennen will. Im Gegenteil geht es ihr nachvollziehbarerweise nicht um eine Abwicklung, „sondern um eine Erneuerung der industriellen Basis der Automobilindustrie“ (Burmeister 2019: 292). Dies verfolgt die IG Metall vor allem aufgrund ihrer Abhängigkeiten und Verbindlichkeiten, die aus ihrer Mitgliederstärke in den Automobil- und Zulieferwerken resultieren, wodurch der Zielkonflikt zwischen Klimaschutz, Beschäftigungssicherung und Mitgliedererhalt perfekt scheint (vgl. Urban 2011: 164).

Daher stellt sich also die Frage, ob Dörre et al. (2020) richtig mit der Annahme liegen, dass der historische industrielle Klassenkonflikt aufgrund der „ökonomisch-ökologische[n] Zangenkrise“ (Dörre 2019) vom sozialökologischen Transformationskonflikt als neuem Klassenkonflikt im 21. Jahrhundert abgelöst wird. Das Gegenteil scheint der Fall. So zeigen die beiden Fallbeispiele vielmehr, dass – zwar unter den Rahmenbedingungen der Transformation in der Automobilindustrie – die IG Metall und die dortigen Betriebsrät:innen im Kern klassische (Abwehr-)Kämpfe um Beschäftigungssicherung führen; auch wenn, wie in beiden Beispielen gezeigt, versucht wurde, diese um zukunftsbezogene Aspekte einer Optimierung von Produktionsprozessen sowie zaghaft in Richtung neuer Produkte und Geschäftsmodelle anzureichern.

Mit Blick auf die drohende Klimakatastrophe und den geringer werdenden Zeitkorridor, in dem es noch möglich sein wird, die rele-

vanten Technologien beispielsweise zur Speicherung von Energie und für den nötigen Ausbau nachhaltiger Infrastrukturen (Schienenverkehr, Solar- und Windkraft, Geothermie, etc.) in tatsächliche Bau- und Installationsvorhaben umzusetzen, scheint dies zu wenig. Und so stellen sich für die IG Metall (in Baden-Württemberg und anderswo) folgende Fragen: Könnten die Fachkräfte, insbesondere die Ingenieur:innen in den Entwicklungszentren der Zuliefer- und Maschinenbaubetriebe im Bereich des Verbrennungsmotors, die im Zuge der Antriebswende womöglich nicht mehr in der Anzahl gebraucht werden, für die notwendige Wasserstoff- und Kreislaufwirtschaft gewonnen und weiterqualifiziert werden? Könnten aus den erfahrenen und qualifizierten Arbeitskräften in den Automobil- und Zulieferwerken, die ebenfalls Gefahr laufen, in der Transformation womöglich ihre Tätigkeit zu verlieren, perspektivisch Monteur:innen und Installateur:innen für Wärmepumpen, Windräder und Solarpanels werden? Und zwar auch dann, wenn dies aktuell (noch) mit nicht zu vernachlässigenden Entgelteinbußen und geringeren Standards bei Arbeitsbedingungen einhergehen würde?

Die sozialpartnerschaftlich ausgestaltete und in Baden-Württemberg ansässige Agentur Qualifizierung (AgenturQ) könnte hierbei eine neue Schlüsselrolle einnehmen. So wäre es möglich, Unternehmen, die bereits Bedarfe haben, und Beschäftigte, die aufgrund der Transformation ihre bisherige Tätigkeit verlieren könnten, in Weiterbildungsfragen noch intensiver als bisher miteinander zu vernetzen, um einerseits „future skills“ (AgenturQ 2024) zu vermitteln und andererseits in Zusammenarbeit mit den bestehenden Transfergesellschaften wie MyPegasus (2020) neue Synergien zwischen Beschäftigten und Unternehmen bei transformationsbedingtem Fachkräftemangel zu schaffen.

Darüber hinaus bietet die Satzung der IG Metall durchaus das Potenzial, weitergehende Forderungen nach der Einrichtung von „Wirtschafts- und Sozialräten“ und der Vergesellschaftung von „Schlüsselindustrien“ (IG Metall 2020) zu diskutieren. Derartige Ansätze werden gegenwärtig am Sonderforschungsbereich 294 „Strukturwandel des Eigentums“ an den Universitäten Jena und Erfurt diskutiert. Eine Chance, die Transformation bzw. Konversion der Automobilindustrie grundsätzlich zu denken, läge in der Diskussion um Eigentumsfragen relevanter Unternehmen (Endhersteller, aber auch Zulieferer). Dadurch würde es möglich, gemeinsam mit den Beschäftigten (und auch Klima-

aktiven) über das Was und Wie der Produktion in den Austausch zu kommen und dabei auch Fragen der Fach- bzw. Arbeitskräfteallokation anhand gesamtgesellschaftlicher Erfordernisse zu diskutieren – beispielsweise im Bereich der Klimatransformation (Installation erneuerbarer Energien), des klimafreundlichen Verkehrs und Transports (ÖPNV und Fernverkehr), aber auch bei aufgrund des demographischen Wandels immer wichtiger werdenden Sorgetätigkeiten im Bereich der Kranken- und Altenpflege sowie der frühkindlichen Bildung. Leider scheint es zudem so, dass aufgrund der zukünftigen Aufrüstungsentwicklung sogar Arbeitskräfte aus dem zivilen in den Bereich der Rüstungsindustrie umgeleitet werden (White et al. 2024).

Das Instrument der Zukunftstarifverträge, das die IG Metall für die Metall- und Elektroindustrie erstritten hat, ist weitreichend und beinhaltet – wenn es *auch* zur Debatte über eine regionale Umstrukturierung von Unternehmens- und Produktionsstandorten genutzt wird – im Grunde das Potenzial, eine gesellschaftliche Debatte und Politisierung von Fragen der zukünftigen Produkte und Produktionsbedingungen und Geschäftsmodelle zu eröffnen, die die gesellschaftlichen Erforderlichkeiten hinsichtlich der zentralen Herausforderungen wie soziale Sicherung, Klimaschutz und Frieden in den Mittelpunkt rücken.

Literatur

AgenturQ (2024): AgenturQ – Konzepte – Future Skills, Stuttgart. Online unter https://www.agenturq.de/unsere-konzepte/konzepte-in-entwicklung/weiterbildungsbausteine-futureskills-bw/ (abgerufen am 19.6.2024).

Arbeitskreis Strategic Unionism (2008): Organizing – eine Option für die deutschen Gewerkschaften?, in: Brinkmann et al. (Hg.), a.a.O., 111-144.

Becker, K., Ehrlich, M., Holzschuh, M., Engel, T., Sittel, J. (2019): Das Wertschöpfungssystem „Automobil“ im Umbruch, in: Dörre, K., Rosa, H., Becker, K., Bose, S., Seyd, B. (Hg.), Große Transformation? Zur Zukunft moderner Gesellschaften: Sonderband des Berliner Journals für Soziologie, Wiesbaden: Springer Fachmedien, 245-258.

Brinkmann, U., Hae-Lin, C., Detje, R., Dörre, K., Holst, H., Karakayali, S., Schmalstieg, C. (2008): Strategic Unionism: Aus der Krise zur Erneuerung? Umrisse eines Forschungsprogramms, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften / GWV Fachverlage.

Büchling, C., Liebig, S., Dörre, K., Lucht, K. (2023): Innovation durch Mitbestimmung – auch in der Transformation?, in: Sozialismus 2023(9), 51-54. Online unter https://www.sozialismus.de/fileadmin/users/sozialismus/Leseproben/2023/Sozialismus_Heft_09-2023_L3_Buechling_ua_Mitbestimmung.pdf (abgerufen am 19.10.2023).

Burmeister, K. (2019): Umkämpfte Arbeit in der Automobil-Industrie: Das Beispiel Automotiv-Cluster in Baden-Württemberg, in: PROKLA. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft, 49(195), 277-294. Online unter https://www.prokla.de/index.php/PROKLA/article/view/1823 (abgerufen am 10.8.2021).

Candeias, M. (2011a): Konversion – Einstieg in eine öko-sozialistische Reproduktionsökonomie, in: Candeias, M., Rilling, R., Röttger, B., Timmel, S. (Hg.), Globale Ökonomie des Autos: Mobilität, Arbeit, Konversion, Hamburg: VSA, 253-273.

Candeias, M. (2011b): Strategische Probleme eines gerechten Übergangs, in: Zeitschrift Luxemburg, (01), 253-274. Online unter https://zeitschrift-luxemburg.de/artikel/strategische-probleme-eines-gerechten-uebergangs (abgerufen am 6.11.2022).

Candeias, M., Rilling, R., Röttger, B., Timmel, S. (Hg.) (2011): Globale Ökonomie des Autos: Mobilität, Arbeit, Konversion, Hamburg: VSA.

Dörre, K. (2019): Risiko Kapitalismus, in: Dörre, K. (Hg.), Große Transformation? Zur Zukunft moderner Gesellschaften: Sonderband des Berliner Journals für Soziologie, Wiesbaden: Springer VS, 3-33.

Dörre, K., Goes, T., Schmalz, S., Thiel, M. (2017): Streikrepublik Deutschland? Die Erneuerung der Gewerkschaften in Ost und West, 2. Aufl., Frankfurt am Main/New York: Campus Verlag.

Dörre, K., Holzschuh, M., Köster, J., Sittel, J. (Hg.) (2020): Abschied von Kohle und Auto? Sozial-ökologische Transformationskonflikte um Energie und Mobilität, Frankfurt am Main/New York: Campus Verlag.

Flemming, J. (2022): Industrielle Naturverhältnisse: Politisch-kulturelle Orientierungen gewerkschaftlicher Akteure in sozial-ökologischen Transformationsprozessen: Dissertation, München: Oekom Verlag.

Fromm, T. (2019): Autozulieferer – Ein nie dagewesener Umbruch. Süddeutsche Zeitung 25.10.2019. Online unter https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/auto-zulieferer-krise-stellenabbau-1.4654232 (abgerufen am 19.6.2024).

Gerst, D. (2020): Geschäftsmodelle mitentwickeln – ein neues Handlungsfeld der Betriebsräte, in: WSI-Mitteilungen, 73(4), 295-299.

Gläser, J., Laudel, G. (2012): Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen, 4. Auflage, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Harvey, D. (2000): The condition of postmodernity: An enquiry into the origins of cultural change, Cambridge, Mass. and Oxford: Blackwell.

IG Metall (2020): Satzung der IG Metall. Miteinander für Morgen. Solidarisch und gerecht. Online unter https://www.igmetall.de/download/20191231_IGM_Satzung_2020_web_4bc0a0e0054f65e751cf12b6d4b17c76d0a01873.pdf (abgerufen am 2.11.2023).

IG Metall (2023): Zukunftstarifvertrag bei Mahle – Jobs sicher bis 2025. Online unter https://www.igmetall.de/tarif/besser-mit-tarif/zukunftstarifvertrag-bei-mahle-jobs-sicher-bis-2025 (abgerufen am 17.1.2024).

IG Metall BW (Baden-Württemberg) (2021): M+E: Tarifvertrag zur Beschäftigungssicherung (TV-Besch.). Online unter https://www.bw.igm.de/tarife/tarifvertrag.html?id=99827 (abgerufen am 17.1.2024).

IG Metall BW (Baden-Württemberg) (2024): Stabile Mitgliederentwicklung. Online unter https://www.bw.igm.de/news/meldung.html?id=107675 (abgerufen am 25.1.2024).

IG Metall Pforzheim (2022): Zukunftssicherung bei Mahle. Online unter https://www.pforzheim.igm.de/news/meldung.html?id=103559 (abgerufen am 17.1.2024).

IG Metall Pforzheim (2023): Neue Wege bei Transformation für Mahle. Online unter https://www.pforzheim.igm.de/news/meldung.html?id=105523 (abgerufen am 17.1.2024).

International Organization of Motor Vehicle Manufacturers (2023): Anzahl produzierter Kraftfahrzeuge weltweit von 2000 bis 2021 (in Mio.). Online unter https://de.statista.com/statistik/daten/studie/151749/umfrage/entwicklung-der-weltweiten-automobilproduktion/ (abgerufen am 14.6.2024).

Kaiser, J. (2023): Rückkehr der Konversionsbewegung?, in: PROKLA. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft, 53(210), 35-53.

Keil, A., Steinberger, J. (2023): Cars, capitalism and ecological crises: understanding systemic barriers to a sustainability transition in the German car industry, in: New Political Economy, 29(1), 90-110 (abgerufen am 3.11.2023).

Müller-Jentsch, W. (2016): Konfliktpartnerschaft und andere Spielarten industrieller Beziehungen, in: Industrielle Beziehungen. Zeitschrift für Arbeit, Organisation und Management, 23(4). Online unter https://www.budrich-journals.de/index.php/indbez/article/view/26477, (abgerufen am 3.11.2023).

MYPEGASUS (2020): Modell Transferagentur – MYPEGASUS Transfermodelle im Überblick, Reutlingen. Online unter https://www.mypegasus.de/transfer/transferagentur/modell/ (abgerufen am 19.6.2024).

Nowak, I. (2019): Gegen die Sparpläne der Autoindustrie – Wut, Unverständnis und Enttäuschung, Stuttgarter Zeitung 22.11.2019. Online unter https://www.stuttgarter-zeitung.de/inhalt.gegen-die-sparplaene-der-autoindustrie-wut-unverstaendnis-und-enttaeuschung.bf229d1a-a710-49ab-bb57-f2f5b756e19b.html (abgerufen am 19.6.2024).

Poulantzas, N. (2002): Staatstheorie. Politischer Überbau, Ideologie, Autoritärer Etatismus, Hamburg: VSA.

Räthzel, N., Uzzell, D. (2011): Trade unions and climate change: The jobs versus environment dilemma, in: Global Environmental Change, 21(4), 1215-1223.

Röttger, B. (2010): Konversion?! Strategieprobleme beim Umbau kapitalistischer Produktion, in: Zeitschrift Luxemburg, 3/2010, 70-80. Online unter https://zeitschrift-luxemburg.de/artikel/konversion/ (abgerufen am 3.11.2023).

Röttger, B. (2011): Betriebliche Konversion zwischen kapitalistischer Modernisierung und demokratisch-sozialistischer Transformation, in: Candeias, M., Rilling, R., Röttger, B., Timmel, S. (Hg.), Globale Ökonomie des Autos: Mobilität, Arbeit, Konversion, Hamburg: VSA, 241-252.

Schmalz, S., Dörre, K. (2014): Der Machtressourcenansatz: Ein Instrument zur Analyse gewerkschaftlichen Handlungsvermögens, in: Industrielle Beziehungen, 21, 217-237.

Schwarz-Kocher, M., Krzywdzinski, M., Korflür, I. (Hg.) (2019): Standortperspektiven in der Automobilzuliefererindustrie: Die Situation in Deutschland und Mittelosteuropa unter dem Druck veränderter globaler Wertschöpfungsstrukturen, Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung. Online unter http://hdl.handle.net/10419/194580 (abgerufen am 3.11.2023).

Silver, B. (2005): Forces of labor: Arbeiterbewegungen und Globalisierung seit 1870, Berlin: Assoziation A.

Statistisches Bundesamt (2024a): Wirtschaftssektoren in Deutschland. Wirtschaftsreport zu den wichtigsten Industriebranchen in Deutschland 2012-2022, Wiesbaden. Online unter https://www-genesis.destatis.de/genesis/online?sequenz=tabelleErgebnis&selectionname=42111-0004&sachmerkmal=WZ08X2&sachschluessel=WZ08-29#abreadcrumb (abgerufen am 14.6.2024).

Statistisches Bundesamt (2024b): Beschäftigte und Umsatz der Betriebe im Verarbeitenden Gewerbe: Deutschland, Monate, Wirtschaftszweige. Automobilindustrie, Wiesbaden. Online unter https://www-genesis.destatis.de/genesis/online?sequenz=tabelleErgebnis&selectionname=42111-0004&sachmerkmal=WZ08X2&sachschluessel=WZ08-29#abreadcrumb (abgerufen am 14.6.2024).

Urban, H.-J. (2011): Umbau statt Krise? Gute Arbeit – Umwelt – Mobilität, in: Candeias, M., Rilling, R., Röttger, B., Timmel, S. (Hg.), Globale Ökonomie des Autos: Mobilität, Arbeit, Konversion, Hamburg: VSA, 162-175.

Verband der Automobilindustrie (2024): Jahreszahlen der Automobilindustrie – Allgemeines, Berlin. Online unter https://www.vda.de/de/aktuelles/zahlen-und-daten/jahreszahlen/allgemeines (abgerufen am 14.06.2024).

Verband der Chemischen Industrie (2023): Umsatz der wichtigsten Industriebranchen in Deutschland bis 2022 | Statista, Frankfurt am Main. Online unter https://de.statista.com/statistik/daten/studie/203580/umfrage/umsaetze-der-wichtigsten-industriebranchen-in-deutschland/ (abgerufen am 14.06.2024).

Wellmann, C. (1989): Abrüstung und Beschäftigung – ein Zielkonflikt? Eine empirische Analyse finanzieller und ökonomischer Ausgangsbedingungen für Konversion in der Bundesrepublik Deutschland, Frankfurt am Main/New York: Campus.

White, S., Alim, A., Pfeifer, S., Murray, C. (2024): Global defence groups hiring at fastest rate in decades amid record orders. Financial Times, June 16th, 2024. Online unter https://www.ft.com/content/9625dbaa-5d36-4bee-8610-f16ab7ad6b1d (abgerufen am 14.06.2024).

Wissen, M. (2019): Der sozial-ökologische Umbau als Demokratiefrage, in: PROKLA. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft, 49(196), 477-486.

Wissen, M., Brand, U. (2019): Working-class environmentalism und sozial-ökologische Transformation. Widersprüche der imperialen Lebensweise, in: WSI-Mitteilungen, 72(1), 39-47.

Interviewmaterial

BR1-ZL1, BR2-ZL1 (2023): Transformationspraxis und Rolle von Unternehmen und Betriebsrat in Fallunternehmen A.

GBR-ZL1 (2021): Lage von Fallbetrieb A während der COVID-19-Pandemie und unter Bedingungen der automobilen Transformation, Berlin.

GW-1 (2023): Zur Transformationspolitik der IG Metall in Fallbetrieb B.

GW-2 (2023): Zur Transformationspolitik der IG Metall in Fallbetrieb B.

Urban Mining als Element kreislaufgerechten Wirtschaftens

Roland Menges, Michael Henke und Dominic Jung

Zusammenfassung

In diesem Beitrag wird das Konzept des Urban Mining als gesamtwirtschaftliche Strategie des Stoffstrommanagements zur Schließung von Kreisläufen diskutiert. Urban Mining analysiert die Potenziale, das innerstädtische Ressourcenlager sowie den Bestand langlebiger Güter nach dem Ende ihrer Produktlebensdauer einer Weiternutzung oder Weiterverwertung zuzuführen. Dies stellt ein wesentliches Element der Circular Economy dar. Der Beitrag untersucht die zur Erschließung dieser Potenziale erforderlichen Strategien. Über eine reine Stoffstromanalyse hinaus ergeben sich jedoch auch theoretische Zielkonflikte in der Kreislaufwirtschaft – beispielsweise hinsichtlich ökonomischer Probleme der Lagerbewirtschaftung, oder bei der Frage, ob urbane Rohstofflager zu Ausgangspunkten eher lokaler oder eher globaler Kreisläufe werden sollten. Angesichts der erst in Ansätzen absehbaren technologischen und soziokulturellen Änderungen im gesellschaftlichen Bereich der Produktion und des Konsums ist es jedoch wenig sinnvoll, diese Zielkonflikte bereits heute durch die exakte Vorgabe ordnungsrechtlicher Standards zu beantworten. Die Circular Economy fordert eine Abkehr vom Modell des linearen Wirtschaftens, in dem nicht mehr gebrauchte Produkte mit ihrer Deponierung bislang einfach aus dem Fokus verschwinden und allenfalls Gegenstand der klassischen Entsorgungsindustrie sind. Die Transformation in Richtung kreislaufwirtschaftlicher Modelle kann nur über die Schaffung von neuen Möglichkeitsräumen und Märkten gelingen, auf denen sich innovative Geschäftsmodelle, ressourcenschonende Technologien und kreislaufbewusste Konsumstile entwickeln und erproben lassen.

1. Problemstellung

In diesem Beitrag werden die seit einiger Zeit diskutierten Aktivitäten im Bereich des Urban Mining kritisch mit Blick auf die davon erhofften Beiträge zu einem kreislauforientierten Wirtschaftsstil untersucht. Versteht man Konversion als Umwandlung der Nutzung zuvor für andere Zwecke genutzter Güter, so legt der kreislauftheoretische Begriff des Urban Mining weniger eine Umwandlung, sondern eher eine Weiternutzung der Güter nahe. Anders als in einer reinen Linearwirtschaft, die sich nach dem häufig vorschnellen Ende der Lebenszeit von Produkten allenfalls mit deren Abfallmanagement beschäftigt, sollen durch Maßnahmen des Produktdesigns bis hin zu einer Weiterverwendung von Produkten und Ressourcen in einer Circular Economy Handlungsspielräume beim gesamtwirtschaftlichen Stoffstrommanagement geschaffen werden.

Dieser Beitrag führt in die Begriffsbildung und Fragestellungen von Urban Mining und Circular Economy ein (Abschnitt 2). Neben den Strategien zur Hebung dieser Potenziale (Abschnitt 3) werden auch einige Zielkonflikte untersucht, die innerhalb der Circular Economy entstehen (Abschnitt 4). Abschließend wird der Frage nachgegangen, welche Änderungen des regulatorischen Rahmens erforderlich sind, welche Beiträge von unternehmerischen Innovationen ausgehen können und welche Veränderungen im Konsumentenverhalten notwendig sind, um eine kreislaufwirtschaftliche Entwicklung erreichen zu können (Abschnitt 5).

2. Urban Mining und die Circular Economy: Begriffsbildung und Fragestellungen

Urban Mining ist als Bestandteil des Begriffsapparates der Circular Economy zu verstehen (Lehmacher/Bödecker 2023), der die Weiterentwicklung der linearen Wertschöpfung zu einem zirkulären Wertschöpfungssystem adressiert. Während in linearen Wertschöpfungsprozessen natürliche Ressourcen aus der Umwelt extrahiert und in produzierten Gütern nach Nutzungsende deponiert werden, fordern Konzepte einer Circular Economy, dass die natürlichen Ressourcen in produzierten Gütern auch nach Nutzungsende weitestgehend zurück-

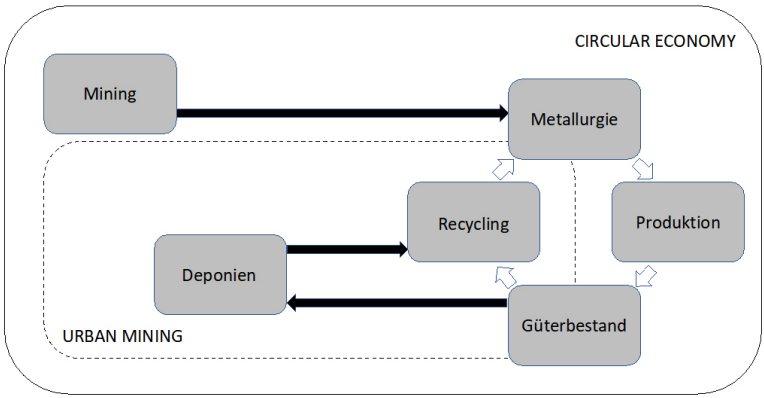
zugewinnen sind (Kirchherr et al. 2017). Die urbane Mine umfasst innerstädtische Ressourcen in nicht mehr genutzter Infrastruktur und Gebäuden, aber auch den gesamten Bestand an langlebigen Gütern bis hin zu Ablagerungen auf Deponien (sog. Landfill Mining).

Im deutschen Sprachgebrauch wird Kreislaufwirtschaft häufig primär mit Recycling assoziiert. Zwar verbleibt das Recycling von Abfällen ein wichtiges Element zirkulärer Konzepte, gleichzeitig wird aber auch eine Senkung des Verbrauchs von Primärmaterialien im Produktions- und Konsumprozess angestrebt, der bereits mit der Produktgestaltung beginnt. Möglichkeiten der Verbrauchssenkung sollten im Zweifel hierarchisch dem Recycling vorgezogen werden. Hierfür werden die folgenden strategischen Angriffspunkte formuliert (Garcia Schmidt et al. 2023a):

- *Kreisläufe ermöglichen:* Systeme entwickeln, die eine Demontage, Wiederverwertung und Weiterverwendung von Ressourcen ermöglichen (z.B. kreislauffreundliches Produktdesign);
- *Kreisläufe verlängern:* Die Nutzungsdauer von produzierten Gütern ausdehnen, sodass der Bedarf an neuen Ressourcen verringert wird (z.B. Reparatur, Wartung oder Upcycling);
- *Kreisläufe schaffen:* innovative Geschäftsmodelle entwickeln, die den Betrieb von effektiven Kreisläufen fördern (z.B. Miet- und Sharing-Modelle);
- *Kreisläufe schließen:* Rückgewinnung stärken, sodass Ressourcen in den Wertschöpfungsprozess zurückgeführt werden (z.B. Refurbishing und Recycling).

Innerhalb dieses Rahmens kann nun das Urban Mining als Strategie des Stoffstrommanagements *zur Schließung von Kreisläufen* charakterisiert werden. Der Architekt Walter R. Stahel, der als einer der Vordenker von Circular Economy und Urban Mining gilt, formuliert diese Zielsetzung wie folgt (Stahel 2021: 33): „Die Bewirtschaftung des Bestandes im Sinne von dessen Werterhaltung über lange Zeiträume hinweg ist das Ziel eines Wirtschaftens in Kreisläufen."

Abbildung 1: Urban Mining im Kontext der Circular Economy



Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Tercero Espinoza et al. (2020).

Abbildung 1 stellt Urban Mining im Rahmen der Circular Economy schematisch dar. Ausgehend vom Abbau natürlicher Rohstoffe (Mining) und ihrer Verarbeitung (Metallurgie) findet der Materialfluss in einer Circular Economy idealtypisch in einer geschlossenen Schleife statt, sodass die Wiederverwendung von Materialien maximiert und der Abfall minimiert wird. Der Fokus des Urban Mining liegt also auf der Rückgewinnung von Rohstoffen aus dem gesamten Bestand produzierter Güter und deponierter Abfallprodukte und geht damit über das herkömmliche Verständnis eines Recyclings hinaus, welches den Wirtschaftskreisläufen im Zuge einer regenerativen Abfallverwertung lediglich an bestimmten Stellen Sekundärrohstoffe zuführt.

Die Begriffe und Problemstellungen der Circular Economy sind bislang überwiegend in den interdisziplinären und anwendungsorientierten Wissenschaftsbereichen etabliert, v.a. im Bereich der Architektur und der Ingenieurwissenschaften (vgl. Abschnitt 3.3 dieses Beitrags). Kreislauftheoretische Fragen, die über die effiziente Auflösung relativer Knappheiten einzelner Ressourcen hinausgehen, wurden in der Umweltökonomik bislang eher am Rande diskutiert (Fullerton et al. 2022). Dies mag auch an einer mangelnden Trennschärfe kreislauftheoretischer Begriffe gegenüber dem in den Wirtschafts- und Sozialwissenschaften etablierten Nachhaltigkeitsbegriff liegen. Bretschger/

Pittel (2020) analysieren beispielsweise „20 Key Challenges in Environmental and Resource Economics“ und definieren die *effiziente, gerechte und nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen* als ultimatives Forschungsziel. Der Circular Economy weisen sie innerhalb dieser Forschungsfragen allenfalls eine methodische Rolle im Kontext der Digitalisierung zu – etwa, wenn es darum geht, *digitale Informationsinstrumente* der Circular Economy für die Verbesserung der Effizienz von Energie- und Ressourcennutzung bereit zu stellen.

3. Strategien und Potenziale von Urban Mining

In der urbanen Mine liegt ein großes Potenzial bislang nicht sinnvoll genutzter und rückgewinnbarer Materialien, das im Folgenden anhand einiger Kennzahlen für Deutschland kurz skizziert werden soll. Der Gesamtverbrauch der deutschen Volkswirtschaft an Materialen beträgt derzeit ca. 1,3 Mrd. t pro Jahr. Eine besondere Rolle spielt dabei das Bauwesen, welches auch global einen der ressourcenintensivsten Wirtschaftssektoren darstellt (Heinrich 2019). Im wachsenden Gebäudebestand Deutschlands haben sich ca. 16 Mrd. t Baumaterial angesammelt. Fügt man dieser Betrachtung den Tiefbau (z.B. Straßenbau) hinzu, so umfasst dieses Rohstofflager knapp 30 Mrd. t, was 355 t Material pro Kopf entspricht.

Eine von Schiller et al. (2015) vorgelegte Untersuchung des anthropogenen Lagers in Deutschland liefert Einblicke in die Dynamik dieser Ressourcen. Während das anthropogene Lager im Jahr 1960 ca. 5,5 Milliarden Tonnen umfasste, verfünffachte sich die Menge an gebundenen Ressourcen bis zum Jahr 2010 auf etwa 28 Milliarden Tonnen. Das gesamte anthropogene Lager besteht zu über 90 % aus Materialien in Gebäuden und Infrastrukturen, wobei mineralische Materialien den Hauptanteil des Lagers ausmachen (Schiller et al. 2022). Diese in Zukunft noch wachsenden Mengen an Materialien in anthropogenen Rohstofflagern übersteigen die Potenziale der Primärrohstoffgewinnung aus dem geologischen Lager und könnten zukünftig eine bedeutende Alternative darstellen. Um daraus praktikable und rentable Geschäftsmodelle für wirtschaftlich handelnde Akteure abzuleiten, sind jedoch einige strategische Fragen zu beantworten.

3.1 Strategische Fragen des Urban Mining

Im Zuge der systematischen Erfassung und Kartierung des Rohstoffpotenzials hat das Umweltbundesamt (UBA) die folgenden fünf Leitfragen für die strategische Planung der Bewirtschaftung der urbanen Mine identifiziert (UBA 2022):

1. Wo sind die Lager?
2. Wie viele und welche Materialien sind enthalten, die als Sekundärrohstoffe genutzt werden können?
3. Wann werden die Lager für die Rohstoffgewinnung verfügbar?
4. Wer ist an der Erschließung beteiligt?
5. Wie lassen sich Stoffkreisläufe effektiv schließen?

Hierbei geht es nicht nur um die Aggregation und Aufbereitung der notwendigen Informationen über die Qualitäten und Zusammensetzung der Bestände, sondern vor allem auch darum, die an der potenziellen Hebung und Nachnutzung dieser Bestände beteiligten Akteure zu identifizieren und anzusprechen. So müssen beispielsweise öffentlich zugängliche digitale Kataster, digitale Gebäude und Güterkennzeichnungen entwickelt und standardisiert werden. Erst dann entsteht die Chance, die innovativen, bislang aber eher vereinzelten wirtschaftlichen Aktivitäten entlang der Wertschöpfungsketten bei der Wiederverwertung und -verwendung von Sekundärrohstoffen zu entwickeln und auszubauen.

3.2 Kartierung und digitale Produktpässe

Der vom Umweltbundesamt entwickelte Ansatz zur Kartierung stellt die Begriffe „Materialien“ und „Güter“ in den Mittelpunkt der Analyse (Hedemann et al. 2017). Diese Unterscheidung ermöglicht unterschiedliche Perspektiven auf das anthropogene Lager. Zum Güterbestand zählen grundsätzlich alle Produkte, die auf dem Markt erworben wurden und zur Nutzung zur Verfügung stehen. Die Zusammensetzung der Güter auf der Materialebene wird durch eine vielschichtige Hierarchie von Materialverflechtungen beschrieben, die beispielsweise mit Hilfe von Materialkoeffizienten quantifiziert wird. Erst wenn ein

Gut vollständig in nicht weiter zu differenzierende Bestandteile zerlegt ist, wird die Ebene der Materialbetrachtung erreicht. Güter und Materialien werden nun zum Zweck der regionalen Kartierung nach Nutzungsaspekten bestimmten Gruppen zugeordnet. Dies kann am Beispiel einer Waschmaschine verdeutlicht werden:

- *Gütergruppen*: Die Waschmaschine wird der handelsüblichen Gütergruppe „weiße Ware“ zugeordnet.
- *Gut*: Die Waschmaschine wird an ihrer Nutzungsstelle im anthropogenen Lager kartiert. Sie ist aus verschiedenen Materialien zusammengesetzt.
- *Materialgruppen*: Die Zusammensetzung der Materialen der Waschmaschine wird bestimmten Gruppen von Materialen zugeordnet (z.B. Metalle, Kunststoffe, Mineralien).
- *Materialien*: Materialien werden als reine, bzw. unteilbare Bestandteile der Güter betrachtet. Dies bedeutet etwa, dass Stoffe wie chemische Verbindungen und chemische Elemente nicht als eigene Klasse betrachtet, sondern als Materialien definiert und berücksichtigt werden (z.B. Kupfer oder Chromstahl).

Auch wenn eine praktische Nutzung dieser noch in der Entwicklung befindlichen Datenbank derzeit noch nicht möglich ist, sind die Entwickler optimistisch, mit einem derartigen digitalen Kartierungssystem einige wichtige Umsetzungstools zur Hebung der Potenziale der urbanen Mine bereit stellen zu können. Fragen nach der Struktur und der Dynamik des anthropogenen Lagers können in hoher regionaler Auflösung beantwortet werden. So soll es zukünftig möglich werden, die Verweildauer bestimmter Materialien in unterschiedlichen Gütergruppen zu bestimmen und die Nutzungskaskaden dieser Güter abzubilden. Ebenfalls können Informationen zur zeitlichen und regionalen Verfügbarkeit von Sekundärrohstoffen aufbereitet werden, um damit eine verbesserte Wissensbasis für die Akteure der Sekundärrohstoffwirtschaft bereitzustellen (Hedemann et al. 2017).

Während die Ansätze der Kartierung der Urbanen Mine auf eine zeitliche und regionale Auflösung der *aggregierten Bestände* von Sekundärrohstoffen zielen, sollen andere Instrumente wie etwa digitale Produktpässe dies aus Sicht der Produzenten und Nutzer *einzelner Güter* ergänzen. Ein digitaler Produktpass ist ein in einem bestimmten

Format standardisierter Datensatz, der produktbezogene Informationen über die verwendeten Komponenten, Materialien und chemischen Substanzen bündelt („digitaler Zwilling“), der aber auch zusätzlich Auskunft gibt über die Reparierbarkeit, die Verfügbarkeit von Ersatzteilen und die Möglichkeiten zur Entsorgung des Produkts (Götz et al. 2021).

3.3 Ein Beispiel: Der Urban-Mining-Index in der Bauwirtschaft

Mit den Bauwerken des Hoch- und Tiefbaus ist der Bausektor für einen ganz wesentlichen Teil der im anthropogenen Lager gebundenen Materialien verantwortlich. Urban Mining bietet hier die Möglichkeit, die beim Abriss und Rückbau von Bauwerken freiwerdenden Materialien als Sekundärrohstoffquellen für zukünftige Bauwerke zu verwenden. Es gibt derzeit bereits einige Marktplätze und Baustoffbörsen, die den An- und Verkauf von gebrauchten und wiederwertbaren Teilen und Materialien ermöglichen. Diese Entwicklung wird teilweise auch von Unternehmensberatungen vorangetrieben, die der Bau- und Immobilienwirtschaft angesichts des globalen Trends zur Urbanisierung und Digitalisierung eine dynamische Entwicklung des kreislauffähigen Bauens (z.B. Smart Cities) attestieren (PwC 2023).

Ein Beispiel für derartige Initiativen ist der sogenannte Urban Mining Index (Hillebrandt 2021). Anhand dieses Bewertungsmodells soll konkretisiert werden, ob und in welchem Umfang ein Gebäude kreislauffähig ist. Ein kreislauffähiges Gebäude zeichnet sich dadurch aus, dass seine Bauteile nach ihrer Wiedergewinnung grundsätzlich reparatur- bzw. aufarbeitungsfähig sind. Die Rückbaufähigkeit eines Gebäudes ist also bereits in der Planungsphase zu berücksichtigen. Rückbaufähigkeit bedeutet beispielsweise, dass lösbare Verbindungsmittel, nachnutzbare Komponenten und Baustoffe eingesetzt werden. Ein Gebäude wird für die Berechnung des Urban Mining Index modellhaft in seine verschiedenen Materialbestandteile disaggregiert. Ausgehend vom zur Bewertung stehenden Gebäude werden kaskadenartig auf unteren Bewertungsebenen Bauteile (z.B. die Außenwand), Bauelemente (z.B. Fenster), Bauteilschichten (z.B. Fensterrahmen, Isolierglas), Materialien (z.B. Glas und Kunststoff) und Rohstoffe (z.B. Holz, Glasscherben) betrachtet und bewertet.

Die in den Bau eingehenden Materialien werden systematisch erfasst. Ihnen werden die über den gesamten Lebenszyklus entstehenden Wert- und Abfallstoffe zugeordnet und in Bezug auf ihre Qualitäten bei der potenziellen Nachnutzung bewertet. Die Indexbildung quantifiziert die zirkulär geführten Baustoffe mit ihrem Anteil an der Masse aller im Lebenszyklus des Bauwerks verbauten Materialien. Bei der Abbildung des Lebenszyklus eines Gebäudes und seiner Materialien wird zwischen der Pre-Use-Phase (wurden die Materialien z.B. bereits zuvor recycliert oder entstammen sie nachwachsenden Rohstoffen?) und einer Post-Use-Phase (sind die Materialen nach der aktuellen Nutzung wiederverwendbar?) unterschieden.

3.4 Recycling versus Downcycling: Unterschiede bei der Nachnutzung von Ressourcen

Eine weitere nicht nur für den Bausektor wichtige Unterscheidung wird zwischen den Kategorien Verwendung und Verwertung getroffen. Diese Unterscheidung lässt sich anhand des einfachen Beispiels von Behälterglas erläutern.

Beim Urban-Mining-Index für ein Gebäude wird die *Wiederverwendbarkeit* von Komponenten und Materialien (Re-use) als „Königsweg“ der Nachnutzung betrachtet. Materialien und Bauteile, die nach Ende der derzeitigen Nutzung auf diese Art wiederverwendet werden können, erhalten im Gebäudeindex eine hohe Bewertung, da Ressourcen geschont und die Abfallentstehung minimiert wird. Beispiele sind etwa die Wiederverwendung von Ziegelsteinen oder Holzdielenböden. Dies setzt aber voraus, dass die Nachnutzung auf einem ähnlichen Qualitätsniveau vorgenommen werden kann.

Die Wiederverwendbarkeit eines Bauteils liegt vor, wenn in einer weiteren Nutzungsphase seine stoffliche Komposition und seine Gestaltung in der ursprünglichen Nutzungskategorie möglich sind. Der klassische Begriff des Recyclings bleibt hier etwas unscharf: Sofern durch Recycling (und damit durch entsprechenden Arbeits- und Energieeinsatz) die Nutzungskategorie und die Qualität des Materials oder Baustoffs unverändert bleibt, kann auch Recycling zur Wiederverwendung gezählt werden. Bei manchen Materialien und Komponenten ist jedoch keine Wiederverwendung, sondern nur eine Wieder- oder Wei-

terverwertung möglich, die in der Regel – wie etwa beim Schreddern von Materialien – mit Qualitätseinbußen gegenüber der Ausgangsnutzung (Downcycling) verbunden ist. Voraussetzung für die Wiederverwertbarkeit von Materialien ist ihre Konsistenz. Nur wenn die Rückgewinnung der Materialien sortenrein, d.h. ohne Anhaftung anderer Materialien vorgenommen werden kann, ist diese auch wirtschaftlich darstellbar.

Tabelle 1: Begriffserläuterungen und -beziehungen im Stoffkreislauf

	-Verwendung	*-Verwertung*	Definition
Wieder-	Mehrmalige Verwendung einer Pfandflasche (engl. Re-use)	Herstellung von neuen Glasflaschen aus Altglas (engl. Recycling)	Produkt erfüllt dieselbe Funktion
Weiter-	Nutzung von Senfgläsern als Trinkgläser (engl. Repurposing)	Einsatz von zerkleinertem Altglas als Streugut (engl. Reprocessing)	Produkt erfüllt andere Funktion
Definition	Produktgestalt bleibt erhalten	Produktgestalt wird aufgelöst	

Quelle: Heise/Hebel 2021: 47.

Die bei dieser Indexbildung vorgenommene Differenzierung zwischen verschiedenen Arten der Verwendbarkeit und Verwertbarkeit betont einen wichtigen Aspekt, der in den einschlägigen Begriffen der derzeitigen Regularien (z.B. dem Kreislaufwirtschaftsgesetz) nicht abgebildet wird. Diese fehlende Differenzierung führt faktisch zu einem beschönigenden Gebrauch des Recyclingbegriffs (Hillebrandt 2021). Wenn etwa Statistiken zu entnehmen ist, dass 70 % des in Deutschland anfallenden Bauschutts dem Recycling zugeführt werden, so ist dies ganz überwiegend als Downcycling zu bezeichnen, weil etwa Beton nicht wiederverwendet, sondern allenfalls in Form von Gesteinskörnung auf niedrigerem Qualitätsniveau weiterverwertet werden kann.

4. Zielkonflikte zwischen Urban Mining, Recycling und Circular Economy

Urban Mining kann zugetraut werden, ein wichtiger Bestandteil zukünftiger Modelle kreislauforientierten Wirtschaftens zu werden, etwa weil es damit gelingen könnte, die Abhängigkeit vom Import natürlicher Ressourcen zu reduzieren. Weite Teile der Literatur konzentrieren sich daher auf eher praktische, technologische oder betriebswirtschaftliche Fragen. Als wesentliche Hindernisse bei der Hebung der Rohstoffpotenziale der urbanen Mine werden etwa bei der Wiederverwendung von Elektroschrott die fehlende Infrastruktur, nicht ausreichende Expertise bei der Wiedergewinnung und Aufbereitung der Materialen und das (noch) nicht ausreichend vorhandene Bewusstsein von Konsumenten und Stakeholdern aufgeführt. Dieses könne vor allem mit erfolgreichen Praxisbeispielen überwunden werden (Murthy/Ramakrishna 2022). „Harte" Begrenzungen bei der Hebung dieser Potenziale werden überwiegend nur in ökologischen Problemen gesehen, wie sie sich etwa bei der Rohstoffrückgewinnung im Bereich stillgelegter Mülldeponien oder Tagebaustätten ergeben. Es liege also eher ein Umsetzungs- als ein Erkenntnisproblem vor (von Hauff 2023, Cossu/Williams 2015).

Aus ökonomischer Sicht ist diese unkritische Betrachtung jedoch zu hinterfragen, weil sich unter dem normativen Dach einer auf Ressourcenschonung ausgerichteten Circular Economy eine Reihe von Zielkonflikten ergeben. Einige dieser Zielkonflikte sollen in den kommenden Abschnitten näher betrachtet werden.

4.1 Circularity by Design oder Profitabilität von Recycling

Dem Anspruch nach umfasst Urban Mining deutlich mehr als die bloße Integration bislang ungenutzter Materiallager in bereits vorhandene Recyclingprozesse. Konkret geht es etwa darum, durch Maßnahmen des Produktdesigns dafür zu sorgen, dass der Wert der Produkte langfristig erhalten bleibt und dieser nach dem Ende der Nutzungszeit nicht erst beim Zerschreddern ihrer Materialien gehoben wird. Die Anreize zur Schließung von Kreisläufen sollten also nicht erst am Ende,

sondern bereits beim Beginn der Stoffströme, etwa beim Design der Produkte entstehen (Circularity by Design).

Wenn beispielsweise die im Hochbau gebundenen Materialmengen einer späteren Wiederverwendung zugeführt werden sollen, setzt dies hohe Anforderungen an die Funktionalität dieser Materialien (Allesch et al. 2018; Heisel/Hebel 2021). Derzeit entstehen bei der Aufbereitung von Baumaterialien eine Reihe von Nebenprodukten minderer Qualität, die ausgeschleust, d.h. deponiert oder verbrannt werden müssen (z.B. Komposite, Verbundmaterialien, synthetische Kleber, Schäume, Beschichtungen). Zirkuläres Bauen vermeidet die Entstehung derartiger Abfallstoffe und setzt voraus, dass die Handhabung der Bauteile und Materialien einfacher werden, dass Materialien technisch sortenreiner und ökonomisch attraktiver werden, dass neue Verbundtechnologien entwickelt werden und dass bereits beim Bau Rückbauanleitungen hinterlassen werden. Gleichzeitig darf dies jedoch nicht zu Lasten anderer Funktionalitäten (z.B. technische Normen der Energieeinsparverordnung) oder den Bedürfnissen der Immobilienbesitzer (z.B. nach flexiblen Nutzungsmöglichkeiten im Bereich von Gewerbeimmobilien) gehen. Urban Mining könnte jedoch völlig neue, wirtschaftlich interessante Geschäftsfelder entstehen lassen, die auch mit einem neuen Rollenverständnis in der Bauwirtschaft einhergehen (eine Übersicht über neue Geschäftsmodelle und kommunale Modellvorhaben findet sich in Heisel/Hebel 2021).

Verallgemeinert man diesen Gedanken des Circularity by Design und fordert, dass Produkte mit geringerem und umweltschonendem Materialeinsatz geplant, produziert und genutzt werden, so bedeutet dies jedoch, dass das industrielle Recycling, welches derzeit ein wesentliches Element der Circular Economy darstellt, langfristig weniger attraktiv wird. Dies lässt sich am Beispiel der sogenannten Schubladenhandys in Deutschland verdeutlichen (vgl. Fluchs/Neligan 2023): Der reine Materialwert der produzierten und verkauften Smartphones ist in den letzten Jahren gesunken, da beispielsweise der Edelmetallgehalt der Leiterplatten reduziert werden konnte. Jährlich werden in Deutschland derzeit ca. 20 Mio. Smartphones gekauft, so dass ca. 87% der Bürger im Besitz von Schubladenhandys sind. Diese Schubladenhandys sind im Volumen bzw. im Gewicht durch hohe Metallanteile (Eisen, Silizium, Magnesium) und einen relativ geringen Anteil an Gold gekennzeichnet. Der Goldanteil steht jedoch für 65% des Mate-

rialwertes eines durchschnittlichen Schubladenhandys. Zusammen haben alle in Deutschland gehorteten Schubladenhandys einen derzeit ungenutzten Materialwert von ca. 240 Mio. Euro – jedes einzelne von ihnen hat jedoch nur einen Wert von 1,15 Euro. Dem Recycling der Schubladenhandys stünde damit ein kaum vertretbarer logistischer und energetischer Aufwand bei der Sammlung und Zerlegung gegenüber. Kreislauftheoretisch wäre die Wiedernutzbarmachung der Schubladenhandys offenbar der bessere Ansatz. Dem steht jedoch entgegen, dass die Konsumenten eher Interesse an immer neuen Handys haben und dass die Produzenten gleichzeitig kein Interesse an der Verlängerung der Lebensdauer der von ihnen verkauften Produkte haben.

4.2 Urban Mining impliziert Lagerhaltungsprobleme

Der Charme des Begriffs Urban Mining liegt darin, dass die gebaute städtische Umwelt als Rohstoffmine betrachtet wird, die ähnlich wie eine konventionelle Rohstoffmine eine Vielzahl wertvoller Materialien aus verfügbaren Beständen von Elektronikschrott, Metallverpackungen, Bauabfällen oder Altfahrzeugen generieren kann. Ähnlich wie in einer konventionellen Rohstoffmine ist die Sortenreinheit dieser Materialien im Gewinnungs- und Aufbereitungsprozess jedoch erst herzustellen. Wie in einer konventionellen Rohstoffmine sind immer nur Fragmente der verbauten Materialien mit einem nicht vernachlässigbaren Einsatz von menschlicher Arbeit, Kapital und Energie zurückzugewinnen. Auch können dabei schädliche Nebenprodukte entstehen. Vergleicht man die urbane Mine mit einer konventionellen Rohstoffmine, treten weitere Aspekte in den Vordergrund (Espinoza 2020):

- Für die Exploration und den Abbau der Ressourcen müssen die notwendigen Standards entwickelt werden.
- Während sich der konventionelle Tage- und Bergbau auf wenige geologisch geeignete Regionen konzentriert und häufig von gravierenden Umwelt- und Akzeptanzproblemen geprägt ist, entwickelt sich die urbane Mine aus Siedlungsstrukturen und ist mit geringeren ökologischen oder sozialen Problemen verbunden. Während das Dargebot bestimmter Rohstoffe im Tagebau regional sehr ungleich

und konzentriert verteilt ist, könnte die urbane Mine die Ressourcen dort bereitstellen, wo sie gebraucht werden.

– Während der überwiegend privatwirtschaftlich organisierte Tagebau (abgesehen von den üblichen Genehmigungs- und Überwachungsverfahren) weitgehend ohne öffentliche Beteiligung stattfindet, setzt die Hebung der Ressourcen der urbanen Mine ganz wesentlich eine Beteiligung öffentlicher bzw. kollektiver Akteure voraus.

Ein wesentlicher Nachteil der urbanen Mine gegenüber konventionellen Rohstoffminen liegt nun aber darin, dass das urbane Rohstoffdargebot nicht jederzeit die Nachfrage nach wiederverwertbaren Stoffen bedienen kann. Der gesamte Dargebotsprozess der urbanen Mine unterliegt einer *komplexen und kaum steuerbaren sozioökonomischen Dynamik.* Will man etwa Materialien aus dem urbanen Hoch- und Tiefbau stärker für zukünftige Nutzungen in der Bauwirtschaft aufbereiten, so reicht es nicht, nur Informationen darüber zu gewinnen, *wer wann was* zurückbauen wird. Zwar können beispielsweise durch digitale Signaturen oder Katastersysteme wichtige stoffliche Informationen darüber bereitgestellt werden (vgl. Abschnitt 3.2), wann wo nach Ablauf der Nutzung, in welcher Menge und in welcher Zusammensetzung ein bestimmter rückzugewinnender Stoff zur Verfügung steht (Goldmann 2022). Wenn die hieraus gewonnen Stoffe aber nicht in den Handel oder den Export abfließen, sondern einer lokalen Wertschöpfung (z.B. in der örtlichen Bauwirtschaft) zugeführt werden sollen, muss gleichzeitig in den Aufbau und die Bewirtschaftung von entsprechenden Lagern investiert werden. Hier liegt möglicherweise der zentrale Unterschied zu konventionellen Rohstoffminen: Während die in natürlichen Lagern befindlichen Bestände und die Nachfrage nach ihnen konventionell (z.B. in Bezug auf Reichweiten und Marktpreisen) bewirtschaftet werden können (Löschel et al. 2020), ist die ökonomische Kalkulationsgrundlage für die wirtschaftliche Ausbeutung der urbanen Mine sehr viel weniger greifbar.

Aus Sicht der betriebswirtschaftlichen Entsorgungslogistik unterscheidet sich die Lagerung von potenziellen Sekundärrohstoffen fundamental von der Lagerung sogenannter Versorgungsgüter. Bei diesen steht aus Logistiksicht eine Pufferfunktion in Bezug auf den Ausgleich von Nachfrageschwankungen im Vordergrund. Bei der Sammlung, Lagerung, Entsorgung und Aufbereitung von Sekundärrohstoffen

stellen sich ganz andere Probleme, die etwa von der Schaffung von wirtschaftlichen Transporteinheiten über das Umschlagen der Materialien bis zur Zuführung der Materialen zu geeigneten Behandlungsanlagen reichen. Die notwendige Lagerung der Materialien ist aus wirtschaftlicher Sicht so zu steuern, dass eine ausgeglichene Auslastung dieser Anlagen gewährleistet ist (Hohmann 2022). Die *wirtschaftliche Nutzung* der urbanen Mine für die lokale oder regionale Verwendung setzt eine komplexe Lagerbildung voraus, die von schwer beherrschbaren Logistik- und Supply-Chain-Problemen beeinflusst sind.

4.3 Lokalisierung oder Globalisierung von Kreisläufen

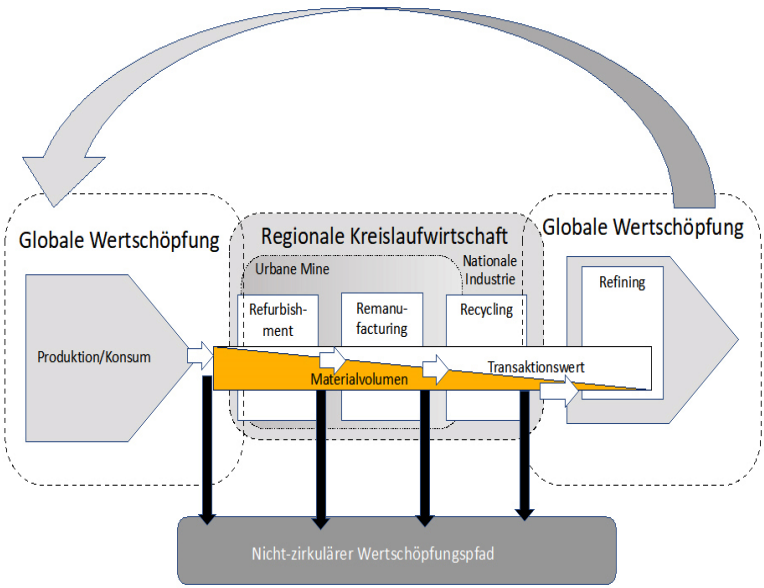
Angesichts der o.g. Lagerhaltungsprobleme ist es nicht erstaunlich, dass die Exportquote gebrauchter Materialien, die derzeit von teilweise hoch spezialisierten Recyclingunternehmen in Deutschland gewonnen werden, sehr hoch ist. Dies spricht einerseits für die Effizienz von Recyclingunternehmen, die ihre Stoffe lokal einsammeln, aufbereiten, verwerten und dann auf dem Weltmarkt verkaufen. Andererseits steht dies dem Leitbild lokaler Kreisläufe entgegen. In der abfallwirtschaftlichen Realität sind die ökonomischen Anreize der Unternehmen darauf ausgerichtet, die Stoffströme dort hinzulenken, wo die gewonnenen Sekundärmaterialien den höchsten ökologischen und ökonomischen Nutzen stiften. Hinzu kommt, dass es nur über den Anstieg möglichst stetiger Stoffströme auf der Angebots- *und* der Nachfrageseite möglich wird, bei den kapitalintensiven und hoch spezialisierten Recyclingunternehmen die notwendigen Skaleneffekte zu induzieren und deren Wirtschaftlichkeit und Innovationskraft zu stärken. Die Recyclingindustrie betont daher die Notwendigkeit des nationalen und internationalen Handels, der es erst möglich mache, auf die ressourcenschädigende Entnahme aus natürlichen Vorkommen zu verzichten (Kurth/Schodrowski 2020). Der internationale Handel mit Abfällen sei ein Beitrag zur Verhinderung der Deponierung unbehandelter Abfallstoffe. Eine sinnvolle Verbindung von Ökologie und Ökonomie sei nur möglich, wenn die Materialien dort behandelt, aufbereitet und weiterverarbeitet werden, wo es ökonomisch und ökologisch sinnvoll sei. „Abfall ist eine Ware. Sie steht also im Markt, dessen Bedingungen für sie wie für andere Waren gelten müssen“ (ebd.: 51).

Es stellt sich also die umstrittene Frage, ob man die Stoffströme einer Circular Economy als Ströme standardisierter, wertbehafteter Waren eines möglichst wachsenden Marktes betrachtet, oder ob der Wandel sich eher auf lokale oder regionale Kreisläufe ausrichten soll. Einige Autoren betonen, dass die Recycling- bzw. Abfallwirtschaft in ihrer derzeitigen Struktur eher Teil des Problems und weniger Teil der Lösung sei. Sie sehe ihr Geschäftsfeld darin, Abfälle gut und sicher zu entsorgen, habe aber an den darin gebundenen Ressourcen kaum Interesse (Wilts/Gries 2017). Die starke Position der Abfallwirtschaft in Deutschland stehe damit einer Schließung von Kreisläufen entgegen (Garcia Schmidt et al. 2023b). Insbesondere das Leistungsversprechen der abfallwirtschaftlichen Infrastruktur, Abfälle und Reststoffe für die Konsumenten sicher und gefahrlos zu entsorgen, reduziere die Anreize zur Abfallvermeidung. Damit verbunden seien auch technologische Lock-ins und problematische Pfadabhängigkeiten auf den Märkten für Umweltschutztechnologien (Gehrke et al. 2014).

Studien zur kreislaufwirtschaftlichen Behandlung von Elektroschrott (Xavier et al. 2023, Busch/Wiemann 2023) oder von Bergbauabfällen (Calzada Olvera 2022) verweisen jedoch auf eher komplementäre Verflechtungen lokaler und globaler Akteure entlang von Wertschöpfungsketten der Circular Economy. Die verschiedenen Anknüpfungspunkte der Wertschöpfung bei der Behandlung von Elektroschrott (z.B. Waschmaschinen) werden in der stilisierten Abbildung 2 zusammengefasst.

Es lassen sich vor- und nachgelagerte Elemente einer eher global ausgerichteten Wertschöpfungskette identifizieren. Die *Produktion und der Konsum* von Elektrogeräten werden von globalen Märkten getrieben. Im Falle der Elektronikprodukte sind die Produzenten vor allem im ostasiatischen Raum konzentriert. Ähnliches gilt auch für die Industrien, die sich mit dem Recycling, der *Raffinierung* und der Verwertung von recycelten Materialien beschäftigen. Die großen Unternehmen des Kunststoff- oder Edelmetallrecyclings befinden sich im globalen Norden. Die Akteure der eher dezentral und regional orientierten Kreislaufwirtschaft sind zwischen den Schnittstellen dieser eher globalen Wertschöpfungsstufen angesiedelt.

Abbildung 1: Wertschöpfungsketten beim Recycling von Elektronikschrott



Quelle: In Anlehnung an Busch/Wiemann (2023: 28f.)

Insgesamt zeigt sich das Bild eines Netzwerkes, das *simultan aus lokal, regional und global vernetzten Akteuren* besteht (Busch/Wiemann 2023).

- Hierzu gehören zunächst die Sammlung der Materialien und die Instandsetzung von Produkten (*Refurbishment*), was ganz überwiegend im urbanen Raum stattfindet. Hier stehen relativ große Materialvolumina der reparierten oder rekombinierten Produkte einem relativ geringen Markt- bzw. Transaktionswert dieser Güter gegenüber. Zudem wird bereits hier ein Teil der Materialströme ausgeschieden und einem nicht-zirkulären Pfad (z.B. Deponierung) zugeführt.
- Auf der anschließenden Stufe der *Refabrikation* und des Recyclings sind eher größere, national operierende Entsorgungsunternehmen tätig, da hier ein deutlich höherer Grad an Technologie und Kapital erforderlich ist. Produkte können zu vereinfachten neuen Produktvarianten aufgearbeitet oder auch als Ersatzteile wiederverwendet

werden. Die zuvor zerkleinerten Materialien verlieren an Volumen, sind aber nun durch deutlich höhere Anteile werthaltiger Ressourcen geprägt.

– Der wesentliche Teil der ökonomischen Wertschöpfung fällt bislang im klassischen Bereich des *Recyclings* an: Nach der Extraktion der besonders werthaltigen Bestandteile werden die geschredderten und vorsortierten Materialien den global agierenden Unternehmen im Bereich der Raffination übergeben. Zwar können damit sekundäre Rohstoffe entstehen und zur erneuten Verarbeitung als Grundstoffe in den Produktionsbereich übergeben werden. Der Preis dafür ist jedoch die Auslöschung des ursprünglichen Verwendungszwecks und das Entstehen weiterer nicht-zirkulärer Stoffströme.

Grundsätzlich lässt sich also vor allem im Zuge der zunehmenden Zerkleinerung des Materials und der Extraktion bestimmter Stoffe sein Wert erhöhen. Es ist daher fraglich, ob das von den globalen Ressourcenmärkten getriebene Interesse dieser Akteure tatsächlich mit dem Ziel kompatibel ist, „einen nachhaltigen Wandel hin zur geschlossen (kürzeren) Circular Economy vor Ort zu erreichen“ (Busch/Wiemann 2023). Ebenso fraglich ist es jedoch, ob die an den vorderen Elementen der Kette einsetzenden Aktivitäten des Refurbishment und des Remanufacturing eher lokal tätiger Unternehmen wirtschaftlich darstellbar wären, wenn die Profitabilität und das Interesse der eher national oder global agierenden Recyclingindustrie an den jeweiligen Stoffströmen erlahmen würde.

5. Kreislaufwirtschaft und Systemtransformation

Die oben formulierten Zielkonflikte im Kontext von Urban Mining und der Circular Economy werfen Fragestellungen auf, die weit über rein sektorale Aspekte hinausgehen. Sie betreffen die Transformation des gesamten gesellschaftlichen Bereichs der Produktion und des Konsums. Diese Transformation lässt sich aber nicht allein durch die Begrenzung oder Regulierung von Stoffströmen beschreiben.

– Geht es vorwiegend um die Reduktion des absoluten Ressourcenverbrauchs bei der Produktion und der Nutzung von Gütern (Suffizienz) oder geht es um die Steigerung der Ressourceneffizienz?

- Sollten diese Güter und Materialien nach Nutzungsende lokal verwertet und genutzt werden oder sollten sie dort eine weitere Verwendung finden, wo der Bedarf am größten ist?
- Geht es darum, die Konsumenten zu motivieren, ihre Produkte möglichst lange zu nutzen und deren Lebenszeit durch Reparaturmöglichkeiten zu verlängern?

In einer linearen „Wegwerfgesellschaft" stellen sich diese Fragen allenfalls am Rande. Die Bestimmung einer einheitlichen „optimalen" Lebensdauer von Produkten, die Reparaturen innerhalb dieser Lebenszeit und eine anschließende optimale Nachnutzung vorsieht, scheint aber objektiv kaum möglich. Der Übergang zu einem kreislauftheoretischen Ansatz lässt sich nicht mit klaren Antworten auf die oben genannten Fragen beschreiben. Er erfordert vielmehr die Entwicklung eines institutionellen Rahmens, der den derzeit nur unzureichend vorhandenen Abwägungsraum erweitert, in dem die verantwortlich handelnden Akteure ihre Entscheidungen treffen können und der von Anreizen zur Ressourcenschonung, innovativen Technologien und Kreativität geprägt ist. Dieser Rahmen adressiert gleichermaßen die Produzentenverantwortung und das Verhalten der Konsumentinnen.

5.1 Produzentenverantwortung

5.1.1 Systeme erweiterter Produzentenverantwortung

Mit der Einführung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes in Deutschland im Jahr 1996 wurde der Begriff der Produzentenverantwortung so definiert, dass Produzenten grundsätzlich über die gesamte Lebensdauer für ihre Produkte verantwortlich sind. Erst in späteren Gesetzen (z.B. dem Verpackungsgesetz aus dem Jahr 2019) wurden die Anforderungen an die Produzentenverantwortung konkretisiert. Hierzu zählt beispielsweise die Regelung, dass der sogenannte „Erstinverkehrbringer" von gefüllten Verpackungen für deren Rücknahme und Verwertung verantwortlich gemacht wird. Die erweiterte Produzentenverantwortung (EPR) gilt mittlerweile als bevorzugtes Mittel zur regulativen Rahmenbildung der Circular Economy und wird aktuell unter dem Begriff der Ökodesignrichtlinie in der EU diskutiert. Die aus kreis-

lauftheoretischer Sicht entscheidende Frage ist, ob von derartigen Regelungen für die Produzenten der Güter tatsächlich Anreize für Recycling, Materialsubstitution und Materialeinsparung ausgehen.

Institutionell lässt sich bei Systemen der erweiterten Produzentenverantwortung zwischen zwei ordnungsrechtlichen Varianten unterscheiden.

- In Systemen mit *individueller Herstellerverantwortung* übernimmt jeder Produzent für sich selbst die Verantwortung für die von ihm hergestellten Produkte. Von dieser Anwendung des *Verursacherprinzips* sollen die ökonomisch gewünschten Anreize ausgehen, Produktabfälle zu reduzieren. Da die Produzenten die langfristigen Kosten der Entsorgung und Aufbereitung der von ihnen verwendeten Materialien zu tragen haben, wird die Suche nach materialeinsparenden Technologien für sie grundsätzlich vorteilhaft.
- Systeme mit *kollektiver Herstellerverantwortung* delegieren diese Verantwortung an ein kollektives Sammlungs- und Verwertungssystem, an das die individuellen Hersteller eine Gebühr zahlen. Diese Gebühren werden zwar auf der Grundlage messbarer Produkteigenschaften wie Gewicht und Produkttyp bestimmt, sind jedoch Ausdruck des umweltökonomischen *Gemeinlastprinzips*, da sie auf eine kollektive Deckung der auf Systemebene anfallenden Sammlungs-, Aufbereitungs- Entsorgungskosten zielen. Im Gebührensystem sind auch Infrastruktur- und Logistikkosten, Kosten des gesamtwirtschaftlichen Recyclings oder Quersubventionierungen enthalten.

Wie auch in anderen Bereichen der Umweltpolitik zeigt sich hier in Abgrenzung zum Verursacherprinzip eine wesentliche Eigenschaft gemeinlastfinanzierter Systeme (Menges 2019): Von ihnen geht zwar kaum die gewünschte Anreizwirkung in Richtung eines sparsamen und langlebigen Produktdesigns aus, aber sie gelten als kosteneffizient, weil sie die auf Systemebene organisierte Leistung kostendeckend und vor allem günstiger bereitstellen, als wenn jeder Hersteller sein eigenes Logistiksystem zur Sammlung und Aufbereitung der ausgedienten Produkte entwickeln müsste. Beim Vergleich von Systemen mit kollektiver oder individueller Verantwortung geht es daher auch um den Zielkonflikt, ob der *Stückkostendeckung im System* oder

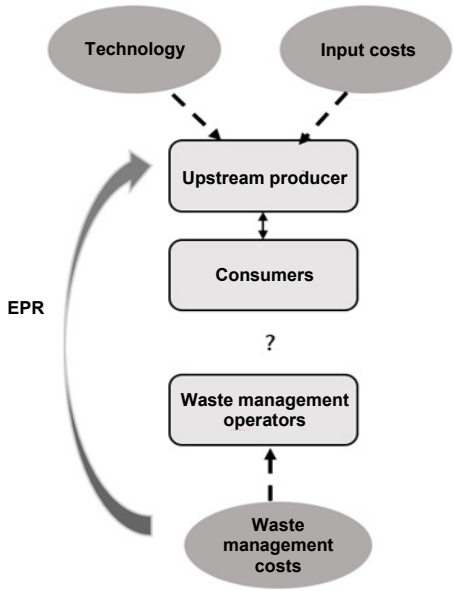
den *individuellen Anreizen für Materialeinsparung* und Recycling der Vorzug gegeben wird.

Faktisch haben sich in Europa und insbesondere in Deutschland die Systeme mit kollektiver Herstellerverantwortung durchgesetzt. In der Praxis haben die Produzenten hier die Möglichkeit, zwischen verschiedenen Anbietern kollektiver Systeme zu wählen. Die Verankerung dieser Systeme im Bereich der kommunalen Daseinsfürsorge bei möglichst wettbewerblicher Gestaltung ist seit längerem Gegenstand wirtschaftspolitischer Diskussionen (vgl. etwa Schulze/Straubhaar 2010). Ökonomisch wünschenswert wäre es, wenn die einzelnen Hersteller der Produkte beim Zutritt zu diesen Systemen einen Anreiz hätten, die von ihren Produkten ausgehenden Verwertungskosten zu senken. Da sie sich bei der Entscheidung für eines der kollektiven Systeme aber jeweils an den Durchschnittskosten orientieren, werden besonders kosten- und abfallintensive Hersteller faktisch von Herstellern mit besseren Ökodesigns quersubventioniert und haben somit einen Anreiz zum Trittbrettfahren (Atasu/Subramanian 2012).

Die Anreize zur Materialeinsparung sind in den bisherigen Systemen eher gering. Eine empirische Untersuchung von Joltreau (2022) zur Entwicklung des Aufkommens von Verpackungsmaterial in 15 europäischen Ländern für den Zeitraum 1998-2015 zeigt, dass Recyclingaktivitäten zwar zugenommen haben, eine mit den Gebühren verbundene Materialeinsparung aber kaum feststellbar ist. Vor diesem Hintergrund ist wenig erstaunlich, dass derzeit verstärkt diskutiert wird, ob eine Differenzierung der Entsorgungsgebühren vorgenommen werden kann, um deren Anreizwirkung zu verbessern. Hierbei sollte beispielsweise die Verwendung gefährlicher oder schlecht verwertbarer Stoffe berücksichtigt oder der Einsatz von Sekundärrohstoffen bei der Herstellung gefördert werden (Laubinger et al. 2021). Kritiker halten diesen Vorschlägen den erhöhten Dokumentationsaufwand der Unternehmen entgegen und verweisen darauf, dass eine Erhöhung der Recyclinganforderungen wirtschaftlich nur durchsetzbar ist, wenn gleichzeitig die Nachfrage nach recyceltem Material gegeben ist.

Ein weiteres, in den Systemen der Produzentenverantwortung angelegtes Problem besteht darin, dass das Verhalten der privaten Haushalte kaum adressiert wird (Joltreau 2022). Dies lässt sich anhand von Abbildung 3 erläutern.

Abbildung 3: Erweiterte Produzentenverantwortung



Quelle: Joltreau (2022: 533).

Produzenten und Lieferanten treffen mit ihrer Produktion Entscheidungen über die Verwendung von Technologien und Inputfaktoren. Entsprechend ihrer Produzentenverantwortung müssen sie aber auch die später anfallenden Kosten der Sammlung, Entsorgung und Aufbereitung ihrer Materialien tragen. Damit haben die Produzenten zwar ihren Teil getan, aber für einen funktionierenden Marktmechanismus zur Inwertsetzung der Sekundärrohstoffe wäre es wesentlich, wenn die Konsumenten der Güter einbezogen wären und davon profitieren würden, wenn sie gut sortierte und werthaltige Ressourcen in die Weiterverwertung einspeisen. Dies würde auch die Nachfrage nach Produkten mit besseren Ökodesigns stimulieren. Tatsächlich jedoch weisen die Systeme in diesem Bereich eine Leerstelle auf. Die bereitgehaltene Entsorgungsleistung wird von den Haushalten als pauschale kommunale Abgabe realisiert. Die Anreiz- bzw. Signalkette des Systems ist an dieser Stelle durchbrochen. Die von den Haushalten ausgehenden

ökonomischen Vorteile besserer Ökodesigns oder effektiverer Abfallsortierung fallen ausschließlich den Abfallbehandlern zu (Sun et al. 2021).

5.1.2 Das Recht auf Reparatur

Eine stärkere kreislaufwirtschaftliche Ausrichtung der Produzentenverantwortung wird seit einiger Zeit unter dem Aspekt „Recht auf Reparatur" diskutiert (Gonzales et al. 2023; Hernandez et al. 2020). Tatsächlich sind viele langlebige Konsumgüter derzeit weder recyclingfähig noch reparierbar. Elektronikgeräte mit Plastiksteckverbindungen oder verschlossenen Schraubvorrichtungen sind zwar kostengünstig konstruiert, lassen sich aber nicht reparieren. Hinzu kommen häufig Softwareelemente, die einen Austausch oder eine Reparatur von Teilen erschweren oder gar unmöglich machen. Im Frühjahr 2024 hat die EU eine Richtlinie beschlossen, die für bestimmte Produktgruppen (z.B. Staubsauger, Waschmaschinen und Handys) eine Pflicht zur Reparatur auch außerhalb bisheriger Gewährleistungszeiten vorsieht. Konkret bedeutet dies, dass auch unabhängigen Werkstätten und Internetplattformen Zugang zu Ersatzteilen und Bauplänen gewährt werden muss.

Entscheidend ist die Frage, ob mit derartigen Regelungen ein funktionsfähiger Markt für Reparaturen und Ersatzteile entstehen kann. Hersteller haben in einem linearen Modell naturgemäß nur ein geringes Interesse an Reparatur, da sie eher von einem Neukauf profitieren. Zudem möchten sie das in den Produkten verbaute technische Wissen schützen. Auch ergeben sich erneut Lagerbildungsprobleme. Während es z.B. im Bereich von langlebigen Konsumgütern für europäische Hersteller einfach sein dürfte, die notwendigen Ersatzteile zu produzieren und zu liefern, dürften mit dieser Regelung für nicht-europäische Hersteller größere Schwierigkeiten verbunden sein, die Ersatzteile in Europa verfügbar zu machen. So ist es wenig verwunderlich, dass Unternehmensverbände den zu erwartenden logistischen Druck für die Beschaffung und Bevorratung mit Ersatzteilen kritisieren und Preis- und Kostensteigerungen ankündigen (DIHK 2024). Andererseits würde das derzeit faktisch existierende „Ersatzteilmonopol" aufgehoben werden, so dass eine wünschenswerte Dynamik einsetzt. Für Hersteller wird es beispielsweise attraktiver, wenn die von ihnen verwendete

Produktsoftware nicht gegen die Reparatur oder die Verwendung von Ersatzteilen arbeitet. Sollte sich ein funktionsfähiger Ersatzteil- und Reparaturmarkt entwickeln, würde ein Standardisierungsdruck für die Produzenten entstehen. Wenn häufiger dieselben Ersatzteile verwendet werden, werden deren Nachproduktion und die Bevorratung wirtschaftlich attraktiver.

5.2 Konsumentenverhalten

Ansätze zur Eröffnung neuer oder Schließung vorhandener Kreisläufe setzen auch an das Konsumentenverhalten neue Anforderungen. Ein aktueller Überblick über empirische Studien (Vidal-Ayuso et al. 2023) kritisiert, dass sich die Literatur zur Circular Economy zu sehr auf technisch-ingenieurwissenschaftliche Fragestellungen konzentriere. Tatsächlich seien die Konsumentinnen jedoch die Schlüsselakteure der Kreislaufwirtschaft. An der Schnittstelle zwischen Konsumentenverhalten und Circular Economy können einige sich teilweise überlappenden Forschungsfelder identifiziert werden. Hierzu zählen neben allgemeinen Trends im Bereich des nachhaltigen Konsums eher sektorspezifische Fragestellungen hinsichtlich der Nachfrage nach recycelten Kunststoffen oder des Umgangs mit Elektronikschrott, aber auch querschnittsorientierte, d.h. sektorübergreifende Fragestellungen des Konsums von Produkten aus dem Bereich des Upcycling (Schaffung neuwertiger Produkte aus bisherigen Abfallstoffen) oder zur Rolle von Produktlebenszeiten und der Reparaturfähigkeit von Produkten. Da an dieser Stelle nicht alle diese Ansätze umfänglich erläutert werden können, sei exemplarisch und kurz auf zwei Stränge der Konsumentenforschung in diesem Bereich hingewiesen.

5.2.1 Nachfrage nach langlebigen Gütern

Sowohl auf der theoretischen Ebene als auch in der empirischen Literatur treten zunehmend die Langlebigkeit und die Reparaturfähigkeit der Produkte in den Vordergrund. Es kann beispielsweise gezeigt werden, dass die Verlängerung von Produktlebenszeiten seitens der Unternehmen immer dann auf den Zuspruch der Konsumenten trifft,

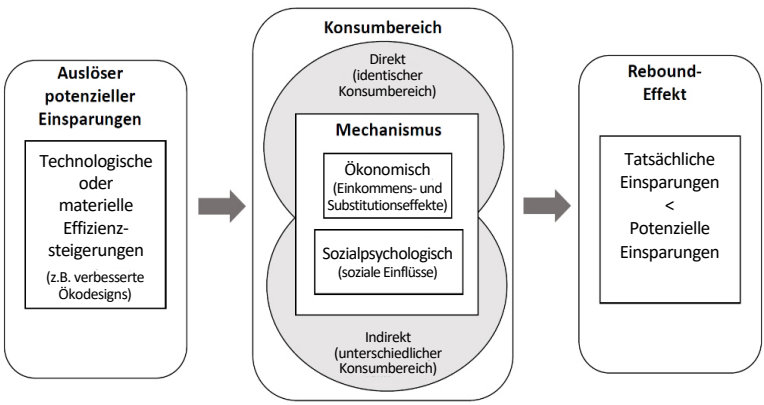
wenn sich dies überzeugend in ihren Geschäftsmodellen abbildet (Ertz et al. 2019). Empirisch wird anhand von Simulationsmodellen (Brusselaers et al. 2020) untersucht, wie das dazu passende Reparaturverhalten der Konsumenten gestaltet sein muss. Wohlfahrtsökonomische Modelle zeigen, dass Konsumenten, die beim Kauf und der Nutzung der Produkte aus Kurzsichtigkeit oder Bequemlichkeit mit einer zu geringen Lebenszeit kalkulieren, die Güter also zu früh wegwerfen oder die Kosteneffizienz langlebiger Güter unterschätzen, der Gesamtwirtschaft einen Wohlfahrtsverlust zufügen. Fullerton und He (2024) identifizieren angesichts derartiger Präferenzverzerrungen ein Marktversagen und einen „Durability Gap" der nachgefragten Güter. Dies ist insofern bemerkenswert, weil diesem Effizienzverlust nicht mit dem herkömmlichen Instrumentarium der Pigou-Steuern zur Internalisierung externer Effekte (beispielsweise von Umweltschäden, die bei der Produktion oder der späteren Deponierung dieser Güter entstehen) begegnet werden kann. Vielmehr wird der Einsatz *zusätzlicher* Instrumente gefordert, die einen zu kurzen Planungs- und Kalkulationshorizont der Konsumenten korrigieren.

5.2.2 Circular Economy Rebound

Kreislauftheoretisch ist die Erhöhung der Ressourceneffizienz (beispielsweise durch technische Innovationen oder verlängerte Nutzungsdauern) zwar wünschenswert, aber nicht ausreichend, um gesamtwirtschaftlich rückläufige Ressourcenverbräuche zu erreichen. Es ist sogar möglich, dass die Steigerung der Effizienz kontraproduktiv wirkt und selbst zum Ausgang verbrauchssteigernder Verhaltenseffekte wird. Ursprünglich entstammt dieser Rebound-Effekt der Ressourcenökonomik (Matiaske et al. 2012). Er stellt darauf ab, dass die durch Effizienzmaßnahmen erreichte Energieeinsparung zu einer Kostensenkung führt und damit verbrauchssteigernde Substitutions- und Einkommenseffekte ausgelöst werden. Sinkt beispielsweise der Treibstoffverbrauch eines PKW, sinken damit auch die Nutzungskosten je gefahrenem Kilometer, so dass es aus Sicht der Konsumenten vorteilhaft wird, mehr zu fahren. Dieser Gedanke ist auch auf die Kreislaufwirtschaft anwendbar: Wenn mehr gebrauchte oder recycelte Güter dazu führen, dass Kreisläufe geschlossen werden, bedeutet dies noch nicht, dass

damit die Produktion und des Konsums neuer Güter substituiert wird (Zink/Geyer 2017). Der mit der längeren Nutzung ressourcensparender Produkte einhergehende monetäre Einspareffekt kann schlicht auch zum Erwerb neuer Güter führen.

Abbildung 4: Der Circular Economy Rebound



Quelle: In Anlehnung an Reimers et al. (2021: 3).

Auch kann die Entscheidung für ökologisch werthaltige Produkte wie etwa T-Shirts, die aus Abfällen produziert wurden, zu einem moralischen oder sozialen Entlastungseffekt führen, der den Konsumenten geradezu ermutigt, eine neue Designerjeans oder Güter aus einem anderen Konsumbereich zu erwerben.

Als Maßnahmen zur Eindämmung der „unerwünschten" Verbrauchssteigerungen werden etwa verstärkte Maßnahmen der CO_2-Bepreisung vorgeschlagen, sofern damit der aus der Steigerung der Ressourceneffizienz resultierende kostensenkende Effekt kompensiert werden kann (Reimers et al. 2021). Zudem sollten mögliche Rebound-Effekte bei der finanziellen Förderung von Effizienzmaßnahmen durch deren zeitliche Begrenzung berücksichtigt werden. Da ein direkter Eingriff in das Konsumentenverhalten kaum vorstellbar ist, werden in den meisten Studien zusätzliche „weiche" informatorische Maßnahmen wie etwa öffentliche oder private Informationskampagnen über die Kon-

sequenzen des Konsums oder genügsame Lebensstile gefordert. Unter dem Strich verbleibt der Eindruck, dass insbesondere natur- oder ingenieurwissenschaftliche Befürworter kreislaufwirtschaftlicher Modelle dazu neigen, die Welt der Stoffströme lediglich als technisches System zu betrachten (Zink/Geyer 2017). Es reicht offenbar nicht, allein auf die Steigerung der Ressourceneffizienz und die Schließung von Kreisläufen zu setzen.

6. Fazit: Transformation als gesellschaftlicher Suchprozess

Aus ökonomischer Sicht funktioniert die Transformation in Richtung einer Circular Economy nicht wie ein im Detail zuvor festgelegter Ablaufplan, sondern nur als gesellschaftlicher Suchprozess. Die Hebung der Potenziale des Urban Mining setzt einen Handlungsrahmen von Unternehmen und Konsumenten voraus, der zwar einerseits durch regulatorische Maßnahmen wie das Recht auf Reparatur, Ökodesignrichtlinien, Maßnahmen gegen Rebound-Effekte oder schlicht auch Deponieverbote begleitet und unterstützt werden muss, das Ziel des Prozesses aber nicht quantitativ beschreiben kann. Die in diesem Beitrag analysierten Zielkonflikte lassen sich nicht allein durch einfache Vorgaben des Ordnungsrechtes oder durch preisliche bzw. steuerliche Maßnahmen auflösen. Der zu beschreitende Weg in die Circular Economy ist daher nicht ohne Gefahren. Er kann nicht allein mit der Hoffnung auf Innovationen und den Verweis auf Technologieoffenheit beschritten werden. So ist durchaus nicht auszuschließen, dass technische Innovationen in Richtung ressourceneffizienter Produkte über verschiedene Rebound-Effekte im Ergebnis zwar einerseits die Ressourcenknappheit entspannen, im Ergebnis jedoch mehr Konsum induzieren. Ob diese Problematik der Circular Economy jedoch durch den Übergang auf eine staatlich administrierten Rationierungs- und Schrumpfungspolitik beantwortet werden kann (Herrmann 2022), muss eher bezweifelt werden. Auch muss bezweifelt werden, dass wissenschaftliche Erkenntnisse über die ökologischen Grenzen wirtschaftlichen Handelns direkt in politische Regulierung übersetzt werden können, ohne sich dem mühsamen und mitunter auch von Rückschlägen geprägten gesellschaftlichen Diskurs zu stellen. Die Forderung an

die Politik, einfach der Wissenschaft zu folgen, lässt keinen Raum für Zweifel, Irrtum und die Erprobung von Neuem (Strohschneider 2024).

Für das Urban Mining und die Circular Economy gilt dasselbe wie für andere Bereich der Umwelt- und Klimapolitik (Menges/Thiede 2023: 443ff.): Es wäre vermessen, das Zielsystem als Ergebnis eines bereits erreichten gesellschaftlichen Konsenses zu betrachten, bei dem sich die Wissenschaft dann mit der Identifikation des jeweils besten Instruments zur Erreichung dieses Ziels beschäftigen könnte. Angemessener scheint es zu sein, sich die Gesellschaft und die handelnden Akteure als gleichzeitig widersprüchlich und lernfähig vorzustellen, da die zu treffenden Entscheidungen auf ein komplexes, alle Teile der Gesellschaft berührendes Feld treffen. Angesichts der dynamischen Entwicklung im Bereich der Ressourcenwirtschaft und den erst in Ansätzen absehbaren technologischen und marktlichen Entwicklungen, sollte ein gesellschaftlicher Suchprozess nach den Zielen und Mitteln kreislaufgerechten Wirtschaftens eröffnet werden. Der Begriff der Systemtransformation impliziert, dass dies alles gleichzeitig passieren muss: Staatliche Rahmensetzung muss unternehmerische Verantwortung und Innovationskraft ebenso wie nachhaltiges Konsumentenverhalten ermöglichen, welches über den Tellerrand des linearen Konsums hinausschaut und auch vor dem Begriff des Verzichts nicht zurückschreckt.

Literatur

Allesch, A., Laner, D., Roithner, C. Fazeni-Fraisl, K., Lindorfer, J., Moser, S., Schwarz, M. (2018): Energie- und Ressourceneinsparung durch Urban Mining-Ansätze, Wien: Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie. Online unter https://nachhaltigwirtschaften.at/resources/sdz_pdf/berichte/schriftenreihe_2019-14_urban-mining.pdf (abgerufen am 1.7.2024).

Atasu, A., Subramanian, R. (2012): Extended Producer Responsibility for E-Waste: Individual or Collective Producer Responsibility?, in: Production and Operations Management 21(6), 1042-1059.

Bretschger, L., Pittel, K. (2020): Twenty Key Challenges in Environmental and Resource Economics, in: Environmental and Resource Economics 77(4), 725-750.

Brusselaers, J., Bracquene, E., Peeters, J., Dams, Y. (2020): Economic consequences of consumer repair strategies for electrical household devices, in: Journal of Enterprise Information Management 33(4), 747-767.

Busch, H.-C., Wiemann, J. (2023): Lokale Wertschöpfungsstrategien in global vernetzter Kreislaufwirtschaft – Eine Analyse des brasilianischen Elektroschrott-Recyclings, in: Standort 47 (1), 26-32.

Calzada Olvera, B. (2022): Innovation in mining: what are the challenges and opportunities along the value chain for Latin American suppliers?, in: Mineral Economics 35(1), 35-51.

Cossu, R., Williams, I.D. (2015): Urban mining: Concepts, terminology, challenges, in: Waste Management 45, 1-3.

Deutsche Industrie- und Handelskammer (DIHK) (2024): „Recht auf Reparatur“: Eine Frage der Umsetzung. Online unter https://www.dihk.de/de/aktuelles-und-presse/aktuelle-informationen/-recht-auf-reparatur-eine-frage-der-umsetzung-114154 (abgerufen am 1.7.2024).

Ertz, M., Leblanc-Proulx, S., Sarigöllü, E., Morin, V. (2019): Advancing quantitative rigor in the circular economy literature: New methodology for product lifetime extension business models, in: Resources, Conservation and Recycling 150, 104437.

Fluchs, S., Neligan, A. (2023): Urban Mining für eine zirkuläre Wirtschaft – Wie hoch sind die Rohstoffpotenziale durch Urban Mining? IW-Report 2/2023, Köln: Institut der deutschen Wirtschaft. Online unter https://www.iwkoeln.de/studien/sarah-fluchs-adriana-neligan-wie-hoch-sind-die-rohstoffpotenziale-durch-urban-mining.html (abgerufen am 1.7.2024).

Fullerton, D., Babbitt, C., Bilec, M.M. / He, S., Isenhour, C., Khanna, V., Lee, E., Theis, T.L. (2022): Introducing the Circular Economy to Economists, in: Annual Review of Resource Economics 14(1), 493-514.

Fullerton, D., He, S. (2024): Do Market Failures Create a ‚Durability Gap‘ in the Circular Economy?, in: Journal of the Association of Environmental and Resource Economists 11(6), 1387-1417.

Garcia Schmidt, A., Holzmann, S., Wortmann, M. (2023a): Circular Economy – Ein Schlüssel für eine Nachhaltige Soziale Marktwirtschaft? Gütersloh: Bertelsmann Stiftung. Online unter https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/circular-economy (abgerufen am 1.7.2024).

Garcia Schmidt, A., Wortmann, M., Krebs, R. (2023b): Warum eine Nachhaltige Soziale Marktwirtschaft die Circular Economy braucht, Makronom. Online unter https://makronom.de/warum-eine-nachhaltige-soziale-marktwirtschaft-die-circular-economy-braucht-44510 (abgerufen am 1.7.2024).

Gehrke, B., Schasse, U., Ostertag, K. (2014): Wirtschaftsfaktor Umweltschutz. Produktion – Außenhandel – Forschung – Patente: Die Leistungen der Umweltschutzwirtschaft in Deutschland, Dessau-Roßlau: Umweltbundesamt. Online unter https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/376/publikationen/uib_01_2014_wirtschaftsfaktor_umweltschutz.pdf (abgerufen am 1.7.2024).

Gonzales, A.L., Kim, Y., Wang, L.H. (2023): Multi-solving innovations: How digital equity, e-waste, and right-to-repair policies can increase the supply of affordable computers, in: Policy & Internet 15(2), 162-177.

Götz, T., Adisorn, T., Tholen, L. (2021): Der Digitale Produktpass als Politik-Konzept: Kurzstudie im Rahmen der Umweltpolitischen Digitalagenda des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU), Wuppertal-Report 20, 3/2021, Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie. Online unter https://wupperinst.org/a/wi/a/s/ad/7315 (abgerufen am 1.7.2024).

Hedemann, J., Meinshausen, I., Schiller, G., Ortlepp, R., Liebich, A., Möller, A. (2017): Kartierung des anthropogenen Lagers in Deutschland, Dessau-Roßlau: Umweltbundesamt (Texte 58/2017). Online unter https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2017-08-04_texte_58-2017_kartalii.pdf (abgerufen am 1.7.2024).

Heinrich, M.A. (2019): Erfassung und Steuerung von Stoffströmen im urbanen Wohnungsbau – Am Beispiel der Wohnungswirtschaft in München-Freiham. Technische Universität München: Dissertation an der Munich School of Engineering.

Heisel, F., Hebel, D.E. (2021): Urban Mining und kreislaufgerechtes Bauen: Die Stadt als Rohstofflager. Stuttgart: Fraunhofer IRB Verlag.

Hernandez, R.J., Miranda, C., Goñi, J. (2020): Empowering Sustainable Consumption by Giving Back to Consumers the ‚Right to Repair', in: Sustainability 12(3), 850.

Herrmann, U. (2022): Das Ende des Kapitalismus: warum Wachstum und Klimaschutz nicht vereinbar sind – und wie wir in Zukunft leben werden. Köln: Verlag Kiepenheuer & Witsch.

Hillebrandt, A. (2021): Kreisläufe schließen, in: Heisel/Hebel (2021), 49-64.

Hohmann, S. (2022): Logistikmanagement: Entsorgungslogistik. Logistik- und Supply Chain Management. Wiesbaden: Springer Fachmedien, 179-193.

Joltreau, E. (2022): Extended Producer Responsibility, Packaging Waste Reduction and Ecodesign, in: Environmental and Resource Economics 83(3), 527-578.

Kirchherr, J., Reike, D., Hekkert, M. (2017): Conceptualizing the circular economy: An analysis of 114 definitions, in: Resources, Conservation and Recycling 127, 221-232.

Kurth, P., Schodrowski, B. (2020): Warum Abfallexporte und -importe unverzichtbar sind – Fakten gegen Mythen, Bundesverband der Deutschen Entsorgungs-, Wasser- und Rohstoffwirtschaft e.V. (BDE). Online unter https://www.bde.de/ (abgerufen am 1.7.2024).

Laubinger, F., Brown, A., Dubois, M., Börkey, P. (2021): Modulated fees for Extended Producer Responsibility schemes (EPR),r OECD Environment Working Papers Nr. 184. https://www.oecd-ilibrary.org/deliver/2a42f54b-en.pdf?itemId=%2Fcontent%2Fpaper%2F2a42f54b-en&mimeType=pdf (abgerufen am 1.7.2024).

Lehmacher, W., Bödecker, J. (2023): Circular Economy: 7. Industrielle Revolution: Der Weg zu mehr Nachhaltigkeit durch Kreislaufwirtschaft, Wiesbaden: Springer Fachmedien.

Matiaske, W., Menges, R., Spiess, M. (2012): Modifying the rebound: It depends! Explaining mobility behavior on the basis of the German socio-economic panel, in: Energy Policy 41, 29-35.

Menges, R. (2019): Umweltökonomik, in: Apolte, T., Erlei, M., Göcke, M., Menges, R., Ott, N., Schmidt, A. (Hg.), Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik I. Wiesbaden: Springer Fachmedien 561-706.

Menges, R., Thiede, M. (2023): Die Ökonomie des Gemeinwohls: Vom Nutzen des Individuums zum Wohl der Gesellschaft, Wiesbaden: Springer Fachmedien.

Müller, F., Lehmann, C., Kosmol, J., Keßler, H., Bolland, T. (2017): Urban Mining – Ressourcenschonung im Anthropozän, Dessau-Roßlau: Umweltbundesamt. Online unter https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1968/publikationen/uba_broschuere_urbanmining_rz_screen_0.pdf (abgerufen am 01.07.2024).

Murthy, V., Ramakrishna, S. (2022): A Review on Global E-Waste Management: Urban Mining towards a Sustainable Future and Circular Economy, in: Sustainability 14(2), 647.

PricewaterhouseCoopers (PwC) (2023): Circular Economy als Chance für die Bau- und Gebäudewirtschaft – Whitepaper. Online unter https://pages.pwc.de/circular-economy?pk_vid=56d2e18aae78d92617289885596572a6 (abgerufen am 01.07.2024).

Reimers, H, Jacksohn, A., Appenfeller, D., Lasarov, W., Hüttel, A., Rehdanz, K., Balderjahn, I., Hoffmann, S. (2021): Maßnahmen zur Eindämmung von Rebound-Effekten auf Konsument:innen- und Haushaltsebene, Christian-Albrechts-Universität zu Kiel. Online unter https://macau.uni-kiel.de/receive/macau_mods_00002204 (abgerufen am 01.07.2024).

Schiller, G., Lehmann, I., Gruhler, K., Hennersdorf, J., Lützkendorf, T., (2022): Kartierung des anthropogenen Lagers IV: Erarbeitung eines Gebäudepass- und Gebäudekatasterkonzepts zur regionalisierten Erfassung des Materialhaushaltes mit dem Ziel der Optimierung des Recyclings (Texte 05/2022), Umweltbundesamt. Online unter https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/texte_05-2022_kartierung_des_anthropogenen_lagers_iv_0.pdf (abgerufen am 01.07.2024).

Schulze, S., Straubhaar, T. (2010): Der Markt für die Entsorgung von Verpackungen in Deutschland: Situation und Reformoptionen, HWWI Policy Paper. Online unter https://www.econstor.eu/handle/10419/47664 (abgerufen am 01.07.2024).

Stahel, W.R. (2021): Wirtschaften in Kreisläufen – Eine Begriffsklärung für den Bausektor, in: Heisel/Hebel (2021), 33-43.

Strohschneider, P. (2024): Wahrheiten und Mehrheiten: Kritik des autoritären Szientismus, Edition Mercator, München: C.H.Beck.

Sun, X., Lettow, F., Neuhoff, K. (2021): Klimaneutralität braucht koordinierte Maßnahmen zur Stärkung von hochwertigem Recycling, in: DIW Wochenbericht 26/2021. Online unter https://www.diw.de, (abgerufen am 01.07.2024).

Tercero Espinoza, L., Rostek, L., Loibl, A., Stijepic, D. (2020): The Promise and Limits of Urban Mining, München: Fraunhofer-Gesellschaft. Online unter https://publica.fraunhofer.de/entities/publication/fbef301e-8cd8-441b-a1cd-492015589644 (abgerufen am 01.07.2024).

Umweltbundesamt (UBA) (2022): Urban Mining, Dessau-Roßlau. Online unter https://www.umweltbundesamt.de/themen/abfall-ressourcen/abfall wirtschaft/urban-mining (abgerufen am 31.01.2024).

Vidal-Ayuso, F., Akhmedova, A., Jaca, C. (2023): The circular economy and consumer behaviour: Literature review and research directions, in: Journal of Cleaner Production 418, 137824.

von Hauff, M. (2023): Grundwissen Circular Economy: Vom internationalen Nachhaltigkeitskonzept zur politischen Umsetzung, München: UTB.

Wilts, H., Gries, N. v. (2017): Der schwere Weg zur Kreislaufwirtschaft, in: GWP – Gesellschaft. Wirtschaft. Politik 66(1), 23-28.

Xavier, L.H., Ottoni, M., Abreu, L.P.P. (2023): A comprehensive review of urban mining and the value recovery from e-waste materials, in: Resources, Conservation and Recycling 190, 106840.

Zink, T., Geyer, R. (2017): Circular Economy Rebound, in: Journal of Industrial Ecology 21(3), 593-602.

Die Transformation des Agrar- und Ernährungssektors

Nachhaltigkeit, Produktivität und Welternährung

Stephan von Cramon-Taubadel
und Eike Christian Grupe

Zusammenfassung

Die globale Landwirtschaft steht vor der Mammutaufgabe, eine wachsende Weltbevölkerung zu ernähren und gleichzeitig ihren ökologischen Fußabdruck erheblich zu reduzieren. In diesem Zusammenhang wird häufig von einer notwendigen *Transformation des Agrar- und Ernährungssystems* gesprochen. Vor diesem Hintergrund diskutieren wir aktuelle Transformationsansätze auf europäischer und deutscher Ebene unter Berücksichtigung von Zielkonflikten sowie Spillover- und Leakage-Effekten, die durch räumliche sozioökonomische und ökosystemische Interaktionen – sogenanntes Telecoupling – im globalen Agrarsystem entstehen. Entscheidend für eine nachhaltige Transformation ist, dass private und öffentliche Akteure die Umwelteffekte ihrer Produktions-, Konsum- und Investitionsentscheidungen stärker berücksichtigen, als dies heute der Fall ist. Hierzu könnte die international koordinierte Einführung entsprechender Preismechanismen einen wichtigen Beitrag leisten. Darüber hinaus sollte der Fokus auf die Förderung des technischen Fortschritts bei gleichzeitiger Reduktion des bürokratischen Aufwandes bei der Umsetzung von konkreten Umweltschutzmaßnahmen gelegt werden.

1. Einleitung

Seit Jahren ist es zunehmend Konsens, dass planetare Grenzen, die u.a. für die Stabilität und Resilienz des globalen Agrar- und Ernährungssystems entscheidend sind, überschritten werden (Richardson et al. 2023). Bei einigen dieser planetaren Grenzen (Biodiversität, Treibhausgasemissionen, Phosphor- und Stickstoffüberschüsse) trägt das System selbst maßgeblich zur Überschreitung bei. Vor dem Hintergrund des wieder zunehmenden weltweiten Hungers steht die globale Landwirtschaft vor der Mammutaufgabe, eine wachsende Weltbevölkerung zu ernähren und gleichzeitig ihren ökologischen Fußabdruck erheblich zu reduzieren.

In diesem Zusammenhang wird häufig von einer notwendigen *Transformation des Agrar- und Ernährungssystems* gesprochen (BMZ 2024). Die Idee einer *Konversion*, wie sie in Debatten beispielsweise über die Zukunft der Automobilindustrie im Sinne einer Demokratisierung der Produktion, einer Vergesellschaftung und eines „Einstiegs in eine ökosozialistische Reproduktionsökonomie“ (Candeias 2011) verwendet wird, findet keine nennenswerte Resonanz in Diskussionen über die Landwirtschaft – sie wird höchstens im Zusammenhang mit den der Landwirtschaft vor- und nachgelagerten Industrien wie beispielsweise der Schlachtindustrie verwendet. In der landwirtschaftlichen Urproduktion verstehen sich die meisten Betriebsleiter:innen als Unternehmer:innen, die mit hohem Eigenkapitaleinsatz sich selbst beschäftigen und mitunter, wie es manchmal heißt, auch ausbeuten (Mansholt 1968). In dieser Situation ist ein Konversionsschema, in dem die unterschiedlichen Interessen von und Umverteilungen zwischen Arbeit und Kapital im Fokus stehen, weniger passend.

Im Einklang mit dem bisherigen Diskurs im Sektor verwenden wir daher im Folgenden den Begriff *Transformation*. Dabei beziehen wir diese Transformation nicht nur auf die Produktion von Agrarrohstoffen in der Landwirtschaft, sondern auf das gesamte Agrar- und Ernährungssystem „vom Hof auf den Tisch“ (Europäische Kommission 2020a). Gleichzeitig müssen wir eingestehen, dass es, obwohl er vielfach in politischen und wissenschaftlichen Diskussionen über das Agrar- und Ernährungssektor verwendet wird, an einer präzisen Definition des Begriffs Transformation mangelt. Als übergeordnetes Ziel der Transformation wird in der Regel die Einhaltung planetarer Gren-

zen verstanden. Welchen quantitativen Beitrag der Agrar- und Ernährungssektor in Bezug auf Ziele wie den Erhalt von Biodiversität oder die Reduktion von Treibhausgasemissionen leisten soll, auch unter Berücksichtigung der Kosten und Nutzen der Beiträge anderer Sektoren, bleibt jedoch meistens unklar.

Die als *Bauernproteste* bezeichneten Demonstrationen der vergangenen Jahre wurden in erster Linie durch die Ankündigung einzelner Maßnahmen ausgelöst, wie bspw. durch die im Dezember 2023 angekündigte Abschaffung der Kfz- und Dieselsteuerbefreiung für landwirtschaftliche Betriebe. Über diese spezifischen Auslöser hinaus spiegeln die Proteste jedoch die allgemeinen Sorgen und Verlustängste vieler Landwirt:innen über die Zukunft ihrer Betriebe im Spannungsfeld zwischen gesellschaftlichen Forderungen nach einer nachhaltigen Transformation, betriebswirtschaftlichen Zwängen und einer zunehmend bürokratischen, in die betrieblichen Abläufe eingreifenden Agrarpolitik wider (Pieper et al. 2023).

Einige Stakeholder fragen, ob die notwendige weitreichende Transformation der Landwirtschaft mit den gegebenen institutionellen Rahmenbedingungen wie Kapitalismus, Marktwirtschaft und Privateigentum an Boden gelingen kann (z.B. Neelsen 2008). Bei diesen Institutionen handelt es sich aber bezugnehmend auf Williamsons (2000) Institutionenhierarchie um sogenannte *embedded institutions* sowie um das *institutional environment*, d.h. um traditionelle und kulturell bedingte Verhaltensweisen und Normen bzw. die Verfassung und das Rechtssystem eines Landes. Diese Institutionen ändern sich nicht von heute auf morgen, sondern in einem langsamen, Jahrzehnte bis Jahrhunderte dauernden Prozess. Williamson (2000: 598) spricht zwar auch von *rare windows of opportunity to effect broad reform*, die sich z.B. als Folge von Kriegen und anderen Krisen eröffnen können. Es ist auch vorstellbar, dass z.B. extreme Auswirkungen des Klimawandels eine solche pfadbrechende Krise auslösen könnten. Wir gehen im Folgenden jedoch davon aus, dass zunächst kein pfadbrechender Wandel der Institutionen einsetzt und die Herausforderung *Transformation des Agrar- und Ernährungssystems* im Rahmen der gegebenen Institutionen angegangen werden muss und kann. Hierzu gehören die soziale Marktwirtschaft und die gegenwärtige Zuordnung von agrarpolitischen Zuständigkeiten innerhalb der EU.

Vor diesem Hintergrund ist das Ziel dieses Beitrags, die Herausforderungen, die zum Gelingen der Transformation bewältigt werden müssen, zu benennen, Lösungen zu skizzieren und zu vermeidende Irrwege aufzuzeigen. Dazu untersuchen wir zunächst die Determinanten der Produktion und Nachfrage von Lebensmitteln, um darauf aufbauend Unzulänglichkeiten und Zielkonflikte im aktuellen System zu identifizieren. Im nächsten Schritt werden aktuelle Transformationsbestrebungen auf europäischer und nationaler Ebene analysiert und hinsichtlich ihrer Umsetzbarkeit bewertet. Abschließend erörtern wir mögliche Lösungsansätze und damit einhergehende Handlungsoptionen.

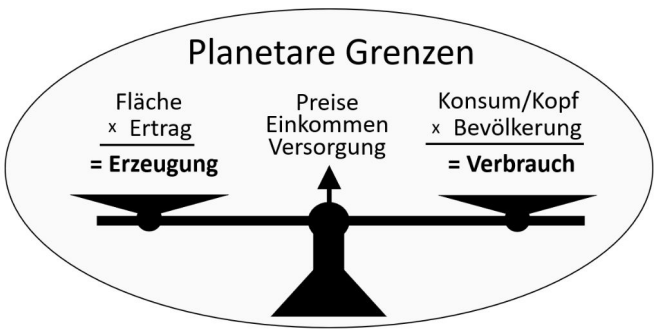
2. Konzeptioneller Rahmen

Das globale Agrar- und Ernährungssystem ist komplex. Die in Abbildung 1 dargestellte Waage vereinfacht, dient aber der Strukturierung der folgenden Diskussion. Sie stellt zunächst das Verhältnis der globalen Lebensmittelerzeugung (Fläche multipliziert mit Ertrag in der linken Waagschale) zum globalen Lebensmittelverbrauch (Bevölkerung multipliziert mit Pro-Kopf-Konsum in der rechten Waagschale) dar. Das Verhältnis der Erzeugung zum Verbrauch beeinflusst die Preise für Lebensmittel, und damit auch die Einkommen sowohl der in der Landwirtschaft tätigen Haushalte als auch aller anderen Haushalte in Abhängigkeit vom Anteil ihres Haushaltseinkommens, den sie für Lebensmittel ausgeben. Preise für Lebensmittel und Einkommen beeinflussen auch die quantitative und qualitative Lebensmittelversorgung der Haushalte und damit die Ernährungssicherheit der Haushaltsmitglieder, mit Ergebnissen, die von Unter- und Mangelernährung bis hin zu zunehmend Übergewicht (insbesondere in vielen Industrie- und Schwellenländern) reichen.

Die abgebildete Balance zwischen Erzeugung und Verbrauch ist eingebettet in globale Ökosysteme und beeinflusst somit die Einhaltung bzw. Verletzung von planetaren Grenzen (Richardson et al. 2023). Insbesondere die Flächennutzung (darunter die Gewinnung von neuen Ackerflächen durch Abholzung oder die Bewirtschaftung von Moorflächen) und viele ertragssteigernde Maßnahmen (z.B. der übermäßige Einsatz von Düngemitteln sowie von Pflanzenschutzmitteln wie Herbiziden und Insektiziden) belasten die Umwelt. Die entstehenden Um-

weltschäden sind zum Teil lokaler Natur, wie z.B. die Verunreinigung eines Trinkwasserreservoirs durch die Überdüngung der umliegenden Felder. Andere Umweltschäden wie zum Beispiel die Erderwärmung durch den Ausstoß von Treibhausgasen in der Landwirtschaft sind wiederum globaler Natur.

Abbildung 1: Vereinfachte Darstellung des Agrar- und Ernährungssystems



Quelle: Eigene Darstellung.

Obwohl Umweltschäden unmittelbar als Folge von Produktionsprozessen in der Landwirtschaft entstehen, spielen Konsumgewohnheiten auch eine bestimmende Rolle. Der ökologische Fußabdruck der Erzeugung von tierischen Produkten wie Fleisch und Milch ist allgemein höher als der von pflanzlichen Produkten (Poore/Nemecek 2019; Godfray et al. 2018). Viele Studien belegen, dass eine Reduzierung des Pro-Kopf-Konsums tierischer Produkte dazu beitragen würde, die durch das Agrar- und Ernährungssystem verursachten Umweltbelastungen zu reduzieren (Wirsenius et al. 2010; Willett et al. 2019). Auch Verluste und Verschwendung von Lebensmitteln beeinflussen die Nachhaltigkeit des Agrar- und Ernährungssystems. Schätzungen zufolge gehen ca. 13% aller erzeugten Lebensmittel in der Kette zwischen Ernte und Einzelhandel verloren, z.B. aufgrund von mangelhafter Erntetechnik und Lagerung, während weitere ca. 17% vor allem in Industrie-

und Schwellenländern im Einzelhandel und in den Haushalten verschwendet werden (UN 2023; FAO 2011).

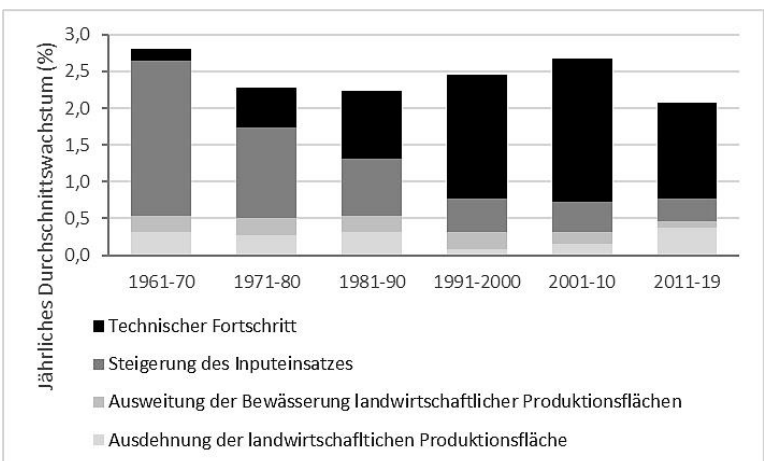
Wie kann zukünftig eine Balance zwischen Erzeugung und Verbrauch herbeigeführt werden, wenn die globale Bevölkerung in den nächsten Jahrzehnten weiterhin von gegenwärtig ca. 8 Mrd. Menschen auf etwa 10,4 Mrd. im Jahr 2080 steigen wird (UN 2022) und der ökologische Fußabdruck der Landwirtschaft gleichzeitig erheblich reduziert werden soll? Rechnerisch würde eine weitreichende Anpassung der Konsumgewohnheiten weg von Produkten tierischen Ursprungs ausreichen. Für die Erzeugung eines Kilogramms Fleisch werden im globalen Durchschnitt etwa 2,8 (Wiederkäuer wie Rinder) bzw. 3,2 (Monogastrier wie Schweine) Kilogramm Futtermittel eingesetzt, die von Menschen verzerrt werden könnten (Mottet et al. 2017). Eine durch weniger Fleischkonsum verursachte Entlastung der rechten Waagschale in Abbildung 1 könnte es daher ermöglichen, die landwirtschaftliche Erzeugung durch eine Reduzierung des landwirtschaftlichen Flächenverbrauchs aber auch der Intensität der Landnutzung (gemessen am Einsatz von Düngemittel und anderen Inputs pro Hektar) wesentlich nachhaltiger zu gestalten.

Die notwendige Anpassung der Konsumgewohnheiten müsste allerdings sehr weitreichend sein – Willett et al. (2019) sprechen z.B. von einer mindestens 50-prozentigen Reduktion des globalen Konsums von Fleisch. Konsumgewohnheiten gehören zu den durch Tradition und Normen bestimmten *embedded institutions*, die ein starkes Beharrungsvermögen aufweisen. In Deutschland sind Rückgänge des Fleischkonsums zu verzeichnen, die auf die Alterung der Bevölkerung, aber auch auf Präferenzänderungen und zunehmendes Bewusstsein für Tierwohl, Umwelt und gesunde Ernährung in einigen Bevölkerungsgruppen zurückzuführen sind (BLE 2023). Global betrachtet gehen die einschlägigen Prognosen aber trotz leicht gegenläufiger Trends in einigen Industrieländern von einer Zunahme des Fleischkonsums in den nächsten Jahrzehnten aus. In ihrem *Agricultural Outlook 2023-2032* sagen die OECD und die FAO eine jährliche Steigerung des durchschnittlichen globalen Pro-Kopf-Verbrauchs von Fleisch von 2 % voraus, die insbesondere durch Einkommenszuwächse und Urbanisierung in Ländern mit mittleren Einkommen und durch Bevölkerungswachstum in Ländern mit niedrigem Einkommen getrieben wird (OECD 2024). In einigen Industrieländern wird über Maßnahmen wie zum Beispiel eine

Fleischsteuer (bzw. in Deutschland die Abschaffung der Ermäßigung des Mehrwertsteuersatzes für Fleischprodukte) diskutiert. Allerdings erscheint es auch aufgrund der regressiven Verteilungswirkungen solcher Maßnahmen unwahrscheinlich, dass sie so hoch dosiert umgesetzt werden wie notwendig wäre, um den globalen Konsum zu reduzieren.

Wenn davon ausgegangen werden muss, dass die rechte Waagschale *Verbrauch* in Abbildung 1 zukünftig schwerer wird, dann kann Balance nur dadurch erzielt werden, dass auch die linke Waagschale *Erzeugung* schwerer wird. Produktionsseitige Maßnahmen sind daher auch vonnöten, und je flächenschonender diese sein sollen, desto wichtiger ist die Rolle von Ertragssteigerungen. Fazit – die Transformation des Agrar- und Ernährungssystems braucht einen Maßnahmen-Mix, der die zu erwartenden globalen Verbrauchssteigerungen möglichst dämpft und gleichzeitig die Erzeugung in erster Linie durch Ertragssteigerungen erhöht.

Abbildung 2: Quellen des Wachstums der globalen Agrarproduktion



Quelle: Fuglie et al. 2023.

Einen anderen Blick auf diese Zusammenhänge liefert Abbildung 2, in der die Quellen des Wachstums der globalen Agrarerzeugung in den letzten sechs Jahrzehnten darstellt werden. Die globale Agrarerzeu-

gung wird dabei als aggregierter Index der Produktionsmengen von 162 pflanzlichen, 30 tierischen und 8 aus der Aquakultur stammenden Produkten gemessen (Fuglie et al., 2023). Über den gesamten Zeitraum hat die Ausdehnung der globalen Agrarfläche und der bewässerten Agrarfläche ca. 0,5 Prozentpunkte pro Jahr zur jährlichen Steigerung der globalen Agrarerzeugung beigetragen. In den 60er Jahren, aber mit stetig sinkender Bedeutung in den folgenden Jahrzehnten, waren vor allem Steigerungen der eingesetzten Inputmengen wie bspw. Düngemittel pro Hektar die wichtigste Quelle der zunehmenden globalen Agrarerzeugung. Von steigender Bedeutung war hingegen der technische Fortschritt – Produktivitätssteigerungen, die es ermöglichten, die pro Inputeinheit produzierte Erzeugungsmenge zu erhöhen.

Zukünftig muss noch stärker auf den technischen Fortschritt zur Steigerung der Agrarerzeugung gesetzt werden, um weitere Flächenausdehnung und Steigerungen des Einsatzes von umweltschädlichen Betriebsmitteln pro Hektar zu vermeiden.

2.1 Unzureichende Erfassung externer Effekte

Allerdings müsste eine Schwäche bei zukünftigen Bemessungen des technischen Fortschritts, die auch die Zahlen in Abbildung 2 belastet, korrigiert werden. Diese Schwäche ist die Tatsache, dass die Berechnungen in der Regel auf einer unvollständigen Erfassung der Umweltkosten der Agrarerzeugung beruhen. Ökonom:innen messen den technischen Fortschritt als Veränderung des Verhältnisses eines Index aller produzierten Erzeugnisse zu einem Index aller eingesetzten Inputs. Technischer Fortschritt findet definitionsgemäß statt, wenn die aggregierte Menge aller Erzeugnisse schneller steigt als die aggregierte Menge aller Inputs. Wenn allerdings die Erzeugung überschätzt (bzw. der Inputeinsatz unterschätzt) wird, weil negative Umwelteffekte wie Treibhausgas-Ausstoß, Biodiversitätsverlust oder die Erosion von Ackerflächen nicht berücksichtigt werden, wird der technische Fortschritt entsprechend überschätzt.

Eine erste Voraussetzung für eine nachhaltige Transformation des Agrar- und Ernährungssystem ist daher ein System zur möglichst vollständigen Erfassung der Kosten und Nutzen und damit der Produktivität des Systems. Hierzu wird intensiv geforscht, und es liegen viel-

zitierte Studien vor, die bspw. den Treibhausgas-Ausstoß verschiedener Agrarproduktionssysteme messen und vergleichen (z.B. Poore/Nemecek 2019), aber auch Studien, die durch die Agrarproduktion verursachte Umweltschäden monetär bewerten (z.B. Stepanyan et al. 2023). Die *Food System Economics Commission* (Ruggeri Laderchi et al. 2024) schätzt beispielsweise, dass das globale Agrar- und Ernährungssystem Umweltkosten in Höhe von jährlich 3 Billionen US$ verursacht. Öffentliche Aufmerksamkeit in Deutschland entstand durch die Aktion der Einzelhandelskette Penny im Sommer 2023, bei der neun Produkte mit Preisaufschlägen, die die „*Wahren Kosten*" ihrer Erzeugung widerspiegeln sollten, angeboten wurden. Die Berechnung der Preisaufschläge erfolgte dabei auf Basis des *True-Cost-Accounting*-Ansatzes von Michalke et al. (2023), bei der u.a. Energieverbrauch, Treibhausgasemissionen und Landnutzungswandel berücksichtigt werden. Insbesondere tierische Produkte erhielten dabei Preisaufschläge von teilweise über 100 %.

Eine möglichst vollständige Erfassung externer Effekte, wie sie in den oben genannten Ansätzen exemplarisch vorgenommen wird, ist entsprechend notwendig, wenn Umwelteffekte eingepreist werden sollen, damit private und öffentliche Akteure sämtliche Kosten ihres Handelns berücksichtigen, wenn sie Produktions-, Konsum- und Investitionsentscheidungen treffen.[1] In den Worten des Wissenschaftlichen Beirats für Agrarpolitik, Ernährung und gesundheitlichen Verbraucherschutz beim Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft: „Die Preise sollen die Wahrheit sagen" (WBAE 2020: 662).

Gegen eine solche Erfassung und Einpreisung von Umwelteffekten wird häufig der Einwand erhoben, die Betriebe und Produktionsbedingungen in der Landwirtschaft seien zu heterogen: Wie viel Treibhausgasemissionen durch die Erzeugung beispielsweise einer Tonne Weizen verursacht werden, hängt erheblich vom Produktionssystem, von der

[1] „Besides perpetuating market distortions and generating a huge ecological burden, undervalued food makes it hard for farmers to improve the way they farm at the pace the planet needs. Food pricing adjustment will require coordinated action to ensure a level playing field and a package of accompanying measures, especially to ensure food affordability for the poor if food prices go up once hidden costs are internalized. It will also require a paradigm shift, as even well-off consumers – from Europe and elsewhere – aren't always willing to pay more for their food." (Nature 2024).

Witterung und vom Management der Betriebsleiterin bzw. des Betriebsleiters ab. Ferner würden sich nicht alle Umwelteffekte monetär bewerten lassen, so z.B. die Biodiversität. Diese Einwände stimmen. Allerdings kommt es nicht auf ein perfektes System an; es muss keine präzise Nachhaltigkeitsbilanzierung für jede einzelne Tonne Weizen vorliegen, um beispielsweise durch eine CO_2-Bepreisung die Anreize für eine geringere Klimaschädlichkeit bei Erzeugung und Konsum von Weizen zu erhöhen.

Die Entwicklung und Umsetzung entsprechender Ansätze in die Praxis bedürfen einer internationalen Koordinierung. Deconinck et al. (2023) verweisen in diesem Kontext auf die Gefahr von hohen Transaktionskosten, von Wettbewerbsverzerrungen und vor allem von Greenwashing, wenn unterschiedliche private und öffentliche Systeme gleichzeitig zur Anwendung kommen. Je nachdem, wie erfolgreich eine internationale Koordination ist, könnte auch das europäische CO_2-Grenzausgleichsystem, wie es derzeit für den Handel mit bspw. Stahl und Düngemitteln etabliert wird, auf den Handel mit Agrarprodukten ausgeweitet werden (vgl. Europäische Union 2023).

2.2 Zielkonflikte

Das globale Agrar- und Ernährungssystem ist durch räumliche, sozioökonomische und ökosystemische Interaktionen gekennzeichnet, die in der Literatur unter dem Begriff *Telecoupling* zusammengefasst werden (Liu et al. 2019). Sozioökonomische Interaktionen entstehen in erster Linie dadurch, dass Agrarerzeugnisse handelbar sind. Da die Verteilung der Bevölkerung, der Konsumpräferenzen und der agrarklimatischen Produktionspotenziale auf unserem Planeten nicht deckungsgleich sind, ist kein Land zu 100 % Selbstversorger bei allen Lebensmitteln, und alle Länder sind mehr oder weniger abhängig vom Handel (Kinnunen et al. 2020). Produktionsänderungen in einem Land haben demzufolge Auswirkungen nicht nur direkt auf nationale Preise, sondern auch indirekt durch Handelsströme induziert auf Preise und somit Produktions- und Konsumanreize in anderen Ländern. Zudem sind die Umwelteffekte, die durch Produktions- und Konsumentscheidungen in einem Land ausgelöst werden, zum Teil lokal begrenzt, aber häufig – so z.B. bei transnationalen Wasserscheiden und durch

Treibausgase ausgelöste Klimaveränderungen – von internationalem oder globalem Ausmaß.

Eine für die Transformation des Agrar- und Ernährungssystems wichtige Folge des Telecoupling ist die Gefahr von sogenannten Leakage-Effekten. Leakage-Effekte gehören zu den sogenannten Spillover-Effekten, die entstehen, wenn durch Politikänderungen oder neue Technologien ausgelöste Landnutzungsänderungen an einem Ort indirekte kausale Auswirkungen auf die Landnutzung an anderen Orten haben (Meyfroid et al. 2020). Leakage findet statt, wenn die erwartete umweltschützende oder -verbessernde Wirkung einer Politikänderung oder neuen Technologie durch Spillover abgeschwächt wird. Dies ist der Fall, wenn z.B. in einem Land Agrarflächen aufgeforstet werden, um CO_2 zu speichern, aber die dadurch entstehenden Rückgänge der Agrarerzeugung bei unverändertem Verbrauch zu Preissteigerungen führen und somit Anreize für Mehrproduktion in anderen Ländern schaffen. Die CO_2-Emissionen, die aufgrund dieser Mehrproduktion entstehen, stellen einen Leakage-Effekt dar, und müssen mit der CO_2-Speicherung im aufforstenden Land verrechnet werden, um den Nettoeffekt der Aufforstung zu ermitteln.

Leakage-Effekte können als eine Form von Zielkonflikt verstanden werden, bei der die Zielerreichung an einem Ort aufgrund von Telecoupling zu weniger Zielerreichung anderswo führt. Bestrebungen, das Agrar- und Ernährungssystem zu transformieren, können auch zu anderen Zielkonflikten führen. So z.B. auf Ebene der Agrarerzeugung, wenn Maßnahmen, die bei der Verfolgung eines Umweltziels implementiert werden, negative Auswirkungen auf andere Umweltziele haben. Exemplarisch kann hier das geplante Verbot des Breitbandherbizids Glyphosat genannt werden. Wird zum Schutz der lokalen Biodiversität kein Glyphosat mehr eingesetzt, sind alternative Maßnahmen zur Kontrolle der Ackerbegleitflora notwendig. Fehlt eine chemische Alternative, kann die Ackerbegleitflora in der kapitalintensiven Erzeugung in Deutschland mangels Arbeitskräften nur durch Bodenbearbeitung kontrolliert werden – mit der Konsequenz einer gesteigerten Emission von Treibhausgasen (Ruis et al. 2022).

Ein weiterer Zielkonflikt, der bei der Transformation des Agrar- und Ernährungssystems berücksichtigt werden muss, betrifft die oben genannten regressiven Verteilungswirkungen von Lebensmittelpreissteigerungen. Das Einpreisen von negativen Umwelteffekten, die bei

der Erzeugung und beim Konsum von Lebensmitteln entstehen, würde Haushalte und Individuen mit niedrigeren Einkommen überproportional belasten, da diese entsprechend höhere Anteile ihres Einkommens für Lebensmittel ausgeben. Lebensmittelpreissteigerungen können in vielen Ländern Unruhen und politische Instabilität auslösen (Bellemare 2015). Die Nahrungsmittelpreissteigerungen in Deutschland in den Jahren 2022 und 2023 fielen zwar deutlich aus (19,2 bzw. 4,2 % – Statistisches Bundesamt 2024), aber wesentlich moderater als die Preissteigerungen, die notwendig wären, um sämtliche mit der Produktion der Lebensmittel verbundenen Umwelteffekte zu internalisieren. Dennoch haben sie zu Forderungen nach Ausgleichszahlungen, Preiskontrollen und anderen Maßnahmen geführt. Es wird deutlich, dass eine nachhaltige Transformation des Agrar- und Ernährungssystems sozialpolitisch flankiert werden müsste, was mit erheblichen Kosten für die öffentlichen Haushalte verbunden wäre (vgl. WBAE 2020: Kapitel 9.5). Es stimmt, dass die Umwelt- und Gesundheitskosten, die bei ausbleibender Transformation des Systems anfallen würden, viel höher sind (Ruggeri Laderchi et al. 2024), aber die Vermeidung dieser Kosten würde nicht notwendigerweise zu entsprechenden Aufstockungen der öffentlichen Haushalte führen.

3. Bewertung aktueller Transformationsbestrebungen

3.1 Die Maßnahmen

Kurz nach ihrer Wahl zur Kommissionspräsidentin hat Ursula von der Leyen im Dezember 2019 den *European Green Deal* (EGD) im Europäischen Parlament vorgestellt. Mit dem Ziel, die Wirtschaft in Europa bis 2050 klimaneutral zu machen, d.h. keine Netto-Treibhausgasemissionen mehr auszustoßen, stellt der EGD das theoretische und ideelle Fundament dar, auf dem in den nachfolgenden Monaten und Jahren Ansätze und Strategien zur Transformation der Wirtschaft folgten bzw. folgen sollten. Mit Blick auf das Agrar- und Ernährungssystem wurden in diesem Zusammenhang die *Farm-to-Fork-Strategie* (F2F) sowie die *Biodiversitätsstrategie* veröffentlicht (Europäische Kommission 2023a, 2023b).

Tabelle 1: Ausgewählte Ziele der Farm-to-Fork- und Biodiversitätsstrategie

Ziel	Reduktionsverpflichtung
Verringerung des Risikos und Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln	50 % bis 2030
Reduktion des Einsatzes von Düngemitteln	Mindestens 20 % bis 2030
Renaturierung landwirtschaftlicher Fläche	10 %
Ausbau der Ökolandbaufläche	25 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche bis 2030

Quelle: Europäische Kommission 2020a, 2020b.

Vereinfacht lassen sich die Ziele dieser Strategien vor allem unter dem Oberbegriff Inputreduktion zusammenfassen (vgl. Tabelle 1). In der F2F-Strategie ist von einer Verringerung des Pflanzenschutzmitteleinsatzes um 50 % bis in das Jahr 2030 die Rede, während der Einsatz von Düngemitteln bis 2030 um 20 % reduziert werden soll. Die Biodiversitätsstrategie benennt mit Blick auf die Verwendung von Pflanzenschutz- und Düngemitteln dasselbe Ziel wie die F2F-Strategie. In sogenannten empfindlichen Gebieten (u.a. Naturschutzgebieten) sollen chemische Pflanzenschutzmittel komplett verboten werden. Die Biodiversitätsstrategie nennt darüber hinaus auch das Ziel, mindestens 10 % der landwirtschaftlichen Fläche zu renaturieren bzw. mit vielfältigen Landschaftselementen auszugestalten. Von der verbleibenden landwirtschaftlichen Fläche sollen 25 % bis 2030 nach ökologischen Kriterien bewirtschaftet werden. Im Rahmen der Bio-Strategie 2030 hat die Bundesregierung für Deutschland dieses Ziel auf 30 % ökologisch bewirtschaftete Fläche aufgestockt (BMEL 2023).

Seit der Ankündigung der Strategien wurden – begleitend zum gesellschaftlichen Diskurs – verschiedene auf Simulationsmodellen basierende Schätzungen ihrer Folgen für die Agrarproduktion in der EU veröffentlicht. Tabelle 2 präsentiert Ergebnisse einer Auswahl dieser Folgenabschätzungen (Wesseler 2021; s. auch Copa-Cogeca 2021). Die aufgeführten Studien wurden von unterschiedlichen Autoren und Institutionen durchgeführt bzw. in Auftrag gegeben: die Bandbreite reicht von der Umwelt-NGO NABU über Wirtschaftsverbände wie Euro-

Tabelle 2: Übersicht über prognostizierte Auswirkungen der Farm-to-Fork-Strategie auf die Agrarproduktion in der EU

Studie	Getreide	Öl-saaten	Obst u. Gemüse	Rind-fleisch	Milch
Barriero-Hurle et al. (2021), EU-Joint Research Center (JRC)	-15,0 %	-15,0 %	-12,0 %	-13,0 %	-10,0 %
Beckmann et al. (2020), US Department of Agriculture Economic Research Service (USDA-ERS)	-48,5 %	-60,7 %	-5,2 %	-13,5 %	-11,6 %
Bremmer et al. (2021) Wageningen University and Research	-18,0 %				
Henning et al. (2021) Grain Club	-23,6 %	-7,3 %	-13,0 %	-17,0 %	-6,0 %
Noleppa/Cartsburg (2021) Euroseed	-26,0 %	-24,0 %			
Kempen/Johannes (2023), Naturschutzbund Deutschland (NABU)	-29,0 %	-19,0 %	-7,0 %	-42,0 %	-22,0 %
Mittelwert	-22 %	-19 %	-11 %	-24 %	-13 %

Quelle: Wesseler (2021), Kempen/Johannes (2023)

seed und Grain Club bis hin zu den Ressortforschungseinrichtungen des US-amerikanischen Agrarministeriums (USDA-ERS) und der Europäischen Kommission (JRC). Es ist nicht davon auszugehen, dass diese Autoren bzw. Institutionen ähnliche Interessen verfolgen. Ferner verwenden sie unterschiedliche Modellierungsplattformen und -ansätze. Daher ist zunächst bemerkenswert, dass die Studienergebnisse hinsichtlich der prognostizierten Produktionsveränderungen in der EU zwar streuen (insbesondere die Studie von Beckmann et al. (2020) sticht mit hohen prognostizierten Produktionsrückgängen bei Getreide hervor), sie aber dennoch einheitlich für alle untersuchten Produktgruppen deutliche Rückgänge prognostizieren. Vor allem für Rindfleisch und Getreide wird im Durchschnitt mit einer Abnahme der Produktionsmenge um 24 bzw. 22 % gerechnet. Für die Produktion

von Ölsaaten wird eine durchschnittliche Abnahme um 19 %, für Obst und Gemüse um 11 % und für Milchprodukte um 13 % prognostiziert.

Als Folge der teils deutlichen Produktionsrückgänge sind für die meisten Produkte Anstiege der Weltmarktpreise zu erwarten. Auch hier fallen die Prognosen unterschiedlich aus. Bremmer et al. (2021) rechnen bei Getreide mit moderaten Preisanstiegen von 3 %. Im Vergleich dazu gehen Henning et al. (2021) von Getreidepreisanstiegen bis zu 12,5 % aus. Darüber hinaus erwarten sie vor allem bei tierischen Produkten hohe Preisanstiege (Rindfleisch 58 %, Schweinefleisch 48 %, Milch 46 %). Unterschiede zeigen sich auch, je nachdem welche Weltregion betrachtet wird. In wohlhabenden Ländern rechnen Merel et al. (2023) mit einem verhältnismäßig geringen Einfluss der F2F- und Biodiversitätsstrategie auf die Lebensmittelpreise, während der Preisanstieg in ärmeren Ländern teilweise bis zu 6,3 % betragen kann.[2] Dort wäre besonders die städtische Bevölkerung betroffen, während die Bevölkerung im ländlichen Raum, die oftmals stark agrarisch geprägt ist, von höheren Lebensmittelpreisen profitieren kann. Laut Baquedano et al. (2022) würde die Umsetzung der F2F-Maßnahmen zu einem Nettoanstieg der weltweiten Ernährungsunsicherheit im Vergleich zur heutigen Situation führen. Grund dafür wäre vor allem das zunehmende Auftreten der kaufkraftstarken Europäischen Union als Importeur von Agrarprodukten.

Mit Blick auf das Ziel, die Treibhausgasemission durch die Landwirtschaft zu reduzieren, können die F2F-Maßnahmen Barreiro-Hurle et al. (2021) und Henning et al. (2021) zufolge zu einer Reduktion der Treibhausgasemissionen der EU-Landwirtschaft um bis zu 20 % führen. Zeitgleich gehen die Autoren davon aus, dass Leakage-Effekte auftreten werden, da Nicht-EU-Länder die Produktion (unter einer meistens weniger strikten Umweltschutzgesetzgebung) ausweiten werden und dadurch bis zu 50 % der Treibhausgaseinsparungen in der EU ausgleichen. Leakage-Effekte können unter anderen aus Flächenausweitungen in anderen Ländern resultieren. Zum Beispiel prognostizieren Merel et al. (2023) bei einer politikinduzierten Ausweitung

[2] Der Anteil der Agrarrohstoffkosten an den Preisen für Lebensmittel ist relativ gering in den Industrieländern; in Deutschland beträgt dieser Anteil beispielsweise 22-23 %. Daher führen Agrarpreissteigerungen ceteris paribus zu entsprechend geringen Lebensmittelpreissteigerungen.

der Ökolandfläche in der EU einen Zuwachs der globalen landwirtschaftlichen Nutzfläche um bis zu 3 %. Henning et al. (2021) schätzen, dass der Bedarf nach mehr Ackerland bis zu 44 % durch Abholzung von Wäldern gedeckt werden würde; in diesem Szenario würde die Umsetzung der F2F-Strategie sogar zu einem Nettoanstieg der globalen Treibhausgasemissionen führen.

Zu einem ähnlichen Ergebnis kommen die Autoren auch mit Blick auf Biodiversitätseffekte. In Europa wären positive Effekte zu verzeichnen, während die Biodiversität in den Regionen der Welt, in denen die Produktionsverlagerung stattfindet, abnehmen würde. Hieraus weitreichende Schlussfolgerungen zu ziehen, wäre indes gewagt, da Biodiversität vielfältig ist und sich, anders als Tonnen CO_2, nicht einfach saldieren lässt.

Aussagen zu betriebswirtschaftlichen Effekten lassen sich aufgrund der großen Heterogenität des europäischen Agrarsektors nur schwer treffen. Barreiro Hurle et al. (2021) rechnen mit steigenden Betriebseinkommen, während Bremmer et al. (2021) und Beckmann et al. (2020) niedrigere Betriebseinkommen erwarten. Letztere gehen davon aus, dass die Betriebe aufgrund gesunkener Produktionsmengen nicht von den höheren Preisen profitieren können. Entsprechende Prognosen sind jedoch abhängig von Annahmen über den Strukturwandel in der Landwirtschaft, der durch die F2F- und Biodiversitätsstrategie-Maßnahmen auch beeinflusst werden würde. Aber insbesondere die Art und Weise der Umsetzung der F2F-Maßnahmen – ob mehr durch Ordnungsrecht oder finanzielle Anreize und mit oder ohne Kompensation für entstehende Einkommensverluste, hätte Folgen für die betrieblichen Einkommenseffekte.

Vor dem Hintergrund des zeitlichen Horizonts stellt sich abschließend die Frage nach der Erreichbarkeit der Ziele aus F2F- und Biodiversitätsstrategie. Angesichts des Anfang Februar 2024 erfolgten Rückzugs der *Sustainable Use Regulation* durch die Kommission ist aufgrund der Europawahl im Juni 2024 und der anschließenden Bildung einer neuen Kommission frühestens Anfang 2025 mit neuen Vorschlägen zu rechnen. Ausgehend davon blieben bis 2030 ca. fünf Jahre Zeit für die Umsetzung der beschlossenen Maßnahmen in den EU-Mitgliedsländern. Sollen die in Tabelle 1 aufgeführten Ziele tatsächlich bis 2030 erreicht werden, ist davon auszugehen, dass entsprechend große Reduktionen über einen so kurzen Zeitraum kaum im

Rahmen einer graduellen Anpassungs- und Übergangsphase realisiert werden können, sondern eher disruptiv wirken würden. Damit verbunden stiege auch die Wahrscheinlichkeit, dass Produktionsrückgänge, wie sie in Tabelle 2 aufgeführt sind, auftreten würden. Auch mit Blick auf das Ziel, bis 2030 25 % (bzw. 30 % in Deutschland) Fläche unter ökologischer Bewirtschaftung zu erreichen, stellen sich angesichts eines gegenwärtigen Anteils von 11,4 % in 2023 (Ökolandbau.de 2024) Fragen ob der Erreichbarkeit.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die EU-Kommission 2019 Vorschläge für eine ehrgeizige Transformation des Agrar- und Ernährungssystems vorgelegt hat, die aber umstritten sind und bisher weit entfernt von einer Umsetzung stehen. Es stellt sich daher die Frage, ob die potenziell realisierbaren Umwelteffekte der F2F- und Biodiversitätsstrategie auf anderem Wege realisierbar sind. Im Folgenden schauen wir auf nationale Bestrebungen zur Transformation des Agrar- und Ernährungssystems.

3.2 Maßnahmen auf deutscher Ebene

In der öffentlichen Debatte über die Transformation des Agrar- und Ernährungssektors in Deutschland stehen vor allem das Tierwohl, die Biodiversität sowie soziale und gesellschaftliche Aspekte des Agrar- und Ernährungssystems im Fokus. Trotz ihrer teils stark auseinandergehenden Positionen mit Blick auf die Tierhaltung, den Klimaschutz oder auch den Verlust der Agrobiodiversität sind verschiedene Stakeholder in den vergangenen Jahren aufeinander zugegangen. Die dabei gezeigte Dialog- und Kompromissbereitschaft steht im Kontrast zu vorausgehenden, jahrzehntelangen Streitigkeiten. Im Folgenden wird auf zwei prägende Beispiele eingegangen, das *Kompetenznetzwerk Nutztierhaltung* (auch bekannt als *Borchert-Kommission*) sowie die *Zukunftskommission Landwirtschaft*, die beide auf Initiative der Bundesregierung zurückgehen.

Der erste dieser nationalen Transformationsansätze befasst sich mit dem Tierwohl in der Nutztierhaltung. 2015 hatte der Wissenschaftliche Beirat für Agrarpolitik beim Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft ein Gutachten „Wege zu einer gesellschaftlich akzeptierten Nutztierhaltung“ veröffentlicht (WBA 2015). 2019 beauf-

tragte die damalige Bundeslandwirtschaftsministerin die sogenannte *Borchert-Kommission*, Vorschläge zur Steigerung des Tierwohls zu erarbeiten, die im Februar 2020 veröffentlicht wurden. Demzufolge sollen drei Tierwohlstufen mit verschiedenen Tierwohlanforderungen für jede Tierart definiert werden. Darüber hinaus sollen eine Reihe allgemeingültiger Vorgaben wie beispielsweise der Verzicht auf schmerzhafte Eingriffe wie das Schnabelkürzen bei Geflügel durchgesetzt werden. Die Finanzierung soll über Investitionsförderung und Tierwohlprämien erfolgen, und die Anforderungen der unteren Tierwohlstufen sollen mit der Zeit in Ordnungsrecht überführt werden (KNNT 2020).

Eine Folgenabschätzung des Thünen-Instituts kommt zu dem Schluss, dass die Produktionskosten für landwirtschaftliche Betriebe um 10 bis 16 % steigen, wenn höhere Tierwohlstufen erreicht werden sollen. Die Mehrkosten resultieren dabei vor allem aus notwendigen Investitionen und höheren variablen Kosten (z.B. durch Einstreu und höheren Arbeitsaufwand). Mit Blick auf den gesamten Sektor wird, mit Ausnahme der Geflügelmast, mit einer abnehmenden Erzeugung gerechnet. Hinsichtlich der Betriebsebene kommen die Autoren zu dem Schluss, dass vor allem große und mittlere Betriebe bei den entsprechenden Entwicklungen mitgehen werden, während kleine Betriebe tendenziell eher aus der Nutztierhaltung aussteigen (Deblitz et al. 2021). Der Transformationsprozess hin zu mehr Tierwohl würde demzufolge den Strukturwandel in Richtung größerer Strukturen weiter beschleunigen (s. unten). In ihren Empfehlungen hebt die Borchert-Kommission auch die Bedeutung einer gemeinsamen europäischen Initiative zur Einführung einer verpflichtenden europäischen Tierwohlkennzeichnung vor.

Seit der Veröffentlichung der Empfehlungen im Februar 2020 hat sich de facto jedoch nur wenig geändert. Obwohl im Rahmen der Empfehlungen konkrete Ansätze zur Umsetzung gemacht wurden, konnte politisch keine Einigung zur Finanzierung der Tierwohlprämie und damit zum tierwohlgerechteren Umbau von Ställen gefunden werden. Aus diesem Grund hat die *Borchert-Kommission* im August 2023 ihre Auflösung beschlossen. Durch das im August 2023 beschlossene Tierhaltungskennzeichnungsgesetz (Deutscher Bundestag 2022) wurde eine verpflichtende Tierwohlkennzeichnung mit fünf Kategorien eingeführt; allerdings nur auf nationaler Ebene. Das – zumindest bisherige – Scheitern beim Umbau der Nutztierhaltung ist demzufolge zum einen auf mangelnde politische Bereitschaft zur Finanzierung zurückzufüh-

ren. Zum anderen kann ein rein nationales Vorgehen bei den Tierwohlstandards dazu führen, dass zunehmend ungleiche Produktionsbedingungen innerhalb des gemeinsamen europäischen Marktes entstehen, durch die deutsche Nutztierhalter im innergemeinschaftlichen Wettbewerb benachteiligt werden. Viele Landwirt:innen weisen in diesem Zusammenhang auf Leakage-Effekte hin, die eintreten, wenn Produktionskapazitäten in Deutschland aufgrund von höheren Tierwohlstandards zurückgefahren werden, die Produktion dafür in anderen EU-Mitgliedsländern, die lediglich die geltenden EU-Standards einhalten, erhöht wird und somit bestimmte Praktiken in der Tierhaltung nicht weniger, sondern lediglich woanders zum Einsatz kommen. Auch hier wird deutlich, wie Telecoupling in einem komplexen System die Suche nach Lösungen erschweren kann.

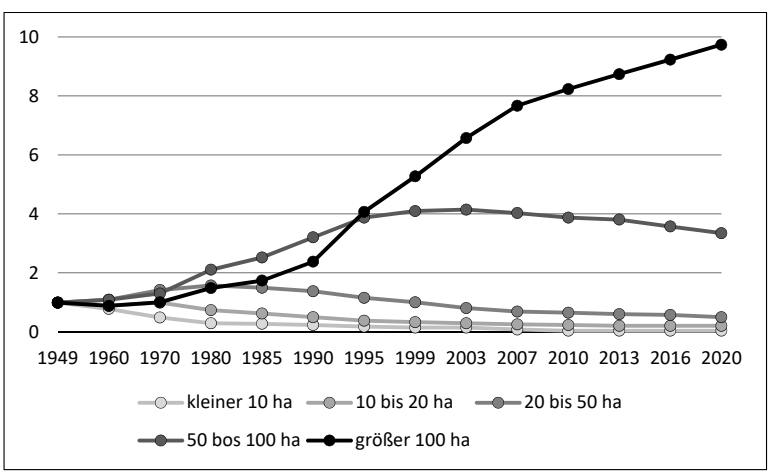
Die zweite nationale Initiative, die Zukunftskommission Landwirtschaft (ZKL) mit neben den Vorsitzenden 31 Mitgliedern, wurde im Juli 2020 auf Beschluss der Bundesregierung eingesetzt. Laut Einsetzungsbeschluss ist es die Aufgabe der ZKL, „Empfehlungen und Vorschläge zu erarbeiten, um eine nachhaltige, das heißt ökologisch und ökonomisch tragfähige sowie sozial verträgliche Landwirtschaft in Deutschland auch in Zukunft zu ermöglichen“ (ZKL 2021: 5). Nach knapp einjähriger Arbeit wurde im Sommer 2021 ein gemeinsamer Abschlussbericht veröffentlicht, der als Interessenausgleich zum einen eine gemeinsame Grundlage für künftige agrarpolitische Diskussionen und zum anderen einen Grundstein für konkrete, langfristige Reformen darstellt (ZKL 2021).[3] Neben Leitlinien für Transformationsprozesse werden Empfehlungen für soziale, ökonomische und ökologische Handlungsfelder abgegeben, die sowohl die Bedürfnisse der Umwelt als auch der Landwirt:innen berücksichtigen. Allerdings sind die Zukunftsvorstellungen der ZKL nicht immer konsistent. Dies ist vielleicht die unvermeidbare Folge der Notwendigkeit, die verschiedenen Mitglieder der ZKL einzubinden und ihre heterogenen Interessen zu berücksichtigen. Mit Blick auf den Agrarstrukturwandel lautet beispielsweise eine Passage „Wünschenswert ist eine stabile bis steigende Anzahl Höfe“ (ZKL 2021: 49). An anderer Stelle „hält die ZKL fest, dass die ökonomische Nachhaltigkeit vieler Betriebe nicht mehr gege-

[3] Derzeit (Sommer 2024) arbeitet die ZKL an einem neuen Bericht.

ben ist und unzureichende sowie schwankende Einkommen den Strukturwandel weiter zu beschleunigen drohen“ (ZKL 2021: 57).

De facto zeigen der Entwicklungen der letzten Jahrzehnte, dass die Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe stetig abgenommen hat. Dieser Trend verlief weitgehend unabhängig von der Ausprägung und vom Niveau der politischen Stützung des Sektors. Auch die mitunter sehr hohe Agrarpreisstützung der 1970er und 1980er Jahre hat den Strukturwandel in der EU-Landwirtschaft nicht aufhalten können. Abbildung 3 stellt die Entwicklung der Anzahl der Betriebe nach Betriebsgrößenklassen in den alten Bundesländern dar. Ausgehend von 1949 ist die Zahl 20 ha bis 50 ha großer Betriebe bis 1980 gestiegen. Die Zahl der 50 ha bis 100 ha großen Betriebe ist bis ins Jahr 2000 gestiegen und nimmt seither ab. Lediglich die Zahl der Betriebe, die mehr als 100 ha bewirtschaften, ist seit 1949 um ein Vielfaches gestiegen. Tietz (2021) führt vor diesem Hintergrund an, dass die tatsächliche Eigentümer- und Bewirtschaftungsstruktur aufgrund komplexer Unternehmensgebilde jedoch nur eingeschränkt nachvollzogen werden kann. Daher könnte der Strukturwandel de facto weiter fortgeschritten sein als in Abbildung 3 dargestellt.

Abbildung 3: Entwicklung der Anzahl der Betriebe nach Betriebsgrößenklassen (alte Bundesländer seit 1949)



Indexiert auf 1949 = 1. Quelle: BMEL verschiedene Jahrgänge.

Nicht zuletzt aufgrund des demographischen Wandels ist in den nächsten Jahren mit keiner Trendwende, sondern eher mit einer Beschleunigung zu rechnen. Laut der letzten Landwirtschaftszählung waren 2020 47% der Leiter von landwirtschaftlichen Betrieben in Deutschland 55 Jahre alt und älter, und nur 37% der Betriebe in dieser Kategorie hatten eine gesicherte Hofnachfolge (Statistisches Bundesamt 2021).

Warum wird der Wunsch nach konstanten oder sogar steigenden Betriebszahlen im Abschlussbericht der ZKL formuliert, wenn es keine Anzeichen für eine Umkehr der bisherigen Trends hin zu weniger und größeren Betrieben in der Landwirtschaft gibt? Aus umweltwissenschaftlicher Sicht herrscht Einigkeit über die Notwendigkeit einer Transformation des Agrar- und Ernährungssystems. Die konkrete Umsetzung dieser Transformation hat aber weitreichende Folgen für die Zukunft von ca. 9,1 Millionen landwirtschaftlichen Unternehmen in der EU, darunter ca. 260.000 in Deutschland (Eurostat 2023). Spätestens an dieser Stelle wird die Debatte über eine Transformation politisch kontrovers.

Der Strukturwandel in der Landwirtschaft ist vor allem deswegen kontrovers, weil sehr unterschiedliche Ansichten über seine Ursachen und damit auch seine Steuerbarkeit und über seine Folgen herrschen. Auf der einen Seite wird der Strukturwandel mit Begriffen wie „Höfesterben“ versehen und als Folge von keineswegs alternativlosen agrarpolitischen Präferenzen und Entscheidungen verstanden. Typisch für diese Ansicht ist eine Veröffentlichung der Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft, in der behauptet wird, dass das Professorengutachten von 1962, in dem sich mehrere deutsche Agrarökonomen für eine „Steigerung der Arbeitsproduktivität im Zusammenhang mit der Veränderung der Betriebsgrößenverhältnisse“ aussprachen, „die Büchse der Pandora“ öffnete, aus der „das agrarpolitische Prinzip des ‚Wachsens oder Weichens‘“ in der Landwirtschaft „entschlüpfte“ (Volker 2015). Fast verschwörerisch wird es, wenn der stellvertretende bayerische Ministerpräsident Hubert Aiwanger behauptet, dass die Bundesregierung „das Höfesterben forcieren“ würde, um „bürgerliche Kreise zu schwächen“ (zitiert in Die Zeit vom 11.1. 2024).

Auf der anderen Seite wird der Strukturwandel als weitgehend unvermeidbare Folge von gesamtwirtschaftlichen Entwicklungen verstanden, darunter insbesondere die Einkommensentwicklung in der restlichen Wirtschaft sowie der rasche technische Fortschritt in der

Landwirtschaft (Hailu 2023). Potenzielle Hofnachfolger würden nicht ausschließlich aufgrund ihrer monetären Verdienstmöglichkeiten zwischen landwirtschaftlicher und nicht-landwirtschaftlicher Tätigkeit entscheiden, aber aggregiert betrachtet würden sich mittel- und langfristig die Einkommen innerhalb und außerhalb der Landwirtschaft angleichen, weil kleinere Betriebe, die in der Regel nur geringere Gewinne generieren können, aufgegeben werden und größere Betriebe entstehen. Nach dieser Sicht wird der Strukturwandel als eine Art tektonischer Verschiebungsprozess zwischen den Sektoren in einer Wirtschaft verstanden. Dieser Prozess schreitet nicht nur in der EU stetig voran, sondern immer und überall auf der Welt. Er ist durchaus mit sozialpolitischen Kosten verbunden, aber kann auch mit hohem Mitteleinsatz höchstens verzögert und nicht dauerhaft aufgehalten werden. Dieser Prozess wird durch das Verhalten der Landwirt:innen selbst vorangetrieben, die als eigenständige Unternehmer:innen versuchen, Wettbewerbsvorteile durch die Einführung neuer, in der Regel mit Skaleneffekten verbundener Technologien zu erlangen, was zu erhöhter Erzeugung, Preisdruck und der Verdrängung von kleineren und weniger innovativen Betrieben führt. Dieser auch als landwirtschaftliche Tretmühle (Cochrane 1958) bezeichneter Prozess könnte theoretisch durch den Verzicht auf den technischen Fortschritt oder durch die Festlegung von einzelbetrieblichen Produktionsobergrenzen (sog. Produktionsquoten) gebremst werden. Solche Eingriffe sind allerdings schwer vereinbar mit dem unternehmerischen und marktwirtschaftlichen Selbstverständnis der meisten Landwirt:innen und haben, wo sie eingesetzt wurden (z.B. Produktionsquoten für Zucker und Milch in der EU), meistens zu hohen gesamtwirtschaftlichen Kosten und zu Konflikten innerhalb des Berufstandes geführt.

In der im Abschlussbericht der ZKL geäußerten Wunschvorstellung einer zukünftigen Umkehr des Strukturwandels spiegelt sich auch die Ansicht wider, dass kleinere Betriebe, obwohl sie vielleicht aus rein betriebswirtschaftlicher Sicht weniger wettbewerbsfähig sind, unter Berücksichtigung auch von Umweltkosten (die oben genannte vollständige Erfassung externer Effekte) große Vorteile aufweisen. Langlotz (2024: 1) betont beispielsweise im Kritischen Agrarbericht 2024, dass „vom Höfesterben vor allem die für eine klimaangepasste, regionalisierte Landwirtschaft wichtigen kleinen Höfe“ betroffen sind. Tatsächlich herrscht in weiten Teilen der Gesellschaft die Ansicht,

dass kleine Betriebe im Vergleich zu großen Betrieben klimafreundlicher sind und die Biodiversität fördern (Nowack et al. 2019; Busch et al. 2022).

Allerdings wird diese Ansicht in der Wissenschaft nicht geteilt. Garibaldi et al. (2020) betonen, dass die Größe eines landwirtschaftlichen Betriebes an sich keinen Effekt auf die Biodiversität hat. Entscheidend ist vielmehr, wie die Fläche bewirtschaftet wird, und die Beschaffenheit der lokalen Agrarlandschaft. Tscharntke et al. (2021) sowie Sirami et al. (2019) weisen darauf hin, dass strukturreiche und kleinteilige Landschaftsstrukturen größere Auswirkungen auf die Biodiversität haben als die Wirtschaftsweise (konventionell oder ökologisch) oder die Betriebsgröße. In einer Untersuchung entlang der ehemaligen innerdeutschen Grenzen können Wuepper et al. (2020) nicht feststellen, dass kleine Familienbetriebe per se nachhaltiger wirtschaften als größere Betriebe.

Mehrabi et al. (2023) diskutieren angesichts der weltweit zu beobachtenden Abnahme der Zahl landwirtschaftlicher Betriebe Risiken und Chancen. Ihrer Einschätzung nach sind die Risiken meist sozialer und nicht ökologischer Natur. Die Chancen sehen die Autoren in einer Steigerung der Produktivität, verbessertem Ressourcenmanagement sowie besser koordinierbaren Umweltschutzmaßnahmen und besserer Möglichkeiten zur Nutzung neuer Technologien und Innovation. Aus deutscher und auch europäischer Perspektive gewinnt, angesichts einer alternden Bevölkerung und dem daraus resultierenden Fachkräftemangel, vor allem der letzte Aspekt an Gewicht. Die *Food System Economics Commission* geht ebenfalls davon aus, dass der Strukturwandel im Zuge einer nachhaltigen Transformation stärker voranschreiten wird und Arbeit verstärkt durch Kapital substituiert wird (Ruggeri Laderchi et al. 2024).

Ungeachtet der bisher fehlenden Umsetzung ihrer Empfehlungen und der Spannungen, die durch Telecoupling in einem gemeinsamen EU-Binnenmarkt entstehen, wenn einzelne Mitgliedsländer wie Deutschland Transformationsprozesse im Alleingang anstoßen, stellen Borchert-Kommission und ZKL Initiativen zu innovativen und zukunftsweisenden Multistakeholderansätzen dar, in denen versucht wird, Landwirtschaft und Umweltschutz in Einklang zu bringen. Vor dem Hintergrund des Scheiterns der F2F- und Biodiversitätsstrategien hat EU-Kommissionspräsidentin von der Leyen im Januar 2024 bezeich-

nenderweise einen sogenannten „Strategischen Dialog über die Zukunft des Agrar- und Lebensmittelsektors“ auf EU-Ebene ins Leben gerufen, mit Stakeholdern aus der gesamten Lebensmittelkette und unter dem Vorsitz von Professor Peter Strohschneider, der die ZKL in Deutschland geleitet hat.

4. Lösungsansatz und Ausblick

Die Transformation des Agrar- und Ernährungssystems bedarf eines Mixes aus produktionsseitigen, aber auch konsumseitigen Maßnahmen, die zudem sozialpolitisch flankiert werden müssen. Produktionsseitig sollten mittels True-Cost-Accounting (bspw. Michalke et al. 2023) die versteckten Umweltkosten von Lebensmitteln identifiziert und produktspezifisch eingepreist werden. Systeme zur CO_2-Besteuerung werden aktuell bereits etabliert, aber gemäß Ruggeri Laderchi et al. (2024) müssten in einem solchen System darüber hinaus auch Stickstoff-Emissionen besteuert werden. Ob der tatsächlichen Umsetzung sowie des Niveaus, auf dem verschiedene Emissionen aggregiert und berechnet werden, stellen sich jedoch noch Fragen. Vieles wird von der Entwicklung einheitlicher Vorgaben abhängen, um ein Durcheinander verschiedener Methoden und Standards bei der Bewertung von Umwelteffekten zu vermeiden. Die Entwicklung und die Umsetzung dieser Vorgaben bedarf daher einer international koordinierten politische Gestaltung. Auch bei der Bewältigung der sozialpolitischen Folgen der Einpreisung von Umweltkosten kommt der Politik eine wichtige Rolle zu. Angesichts zu erwartender teils substantieller Preissteigerungen halten Ruggeri Laderchi et al. (2024) es für wichtig, flankierende Umverteilungs- oder Ausgleichszahlungen einzuführen. Zu ähnlichen Schlussfolgerungen kommt der Wissenschaftliche Beirat für Agrarpolitik, Ernährung und gesundheitlichen Verbraucherschutz beim Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (WBAE 2020).

Neben Preiseingriffen werden Maßnahmen wie Ernährungsbildung, das bevorzugte Angebot von Produkten pflanzlichen statt tierischen Ursprungs in öffentlichen Einrichtungen und striktere Regeln für die Werbung zu Lebensmitteln (z.B. ein Verbot von Werbung für zuckerhaltige Produkte vor Kindern) vorgeschlagen. Solche Maßnahmen könnten auch positive Effekte auf die Gesundheit der Bevölkerung

und eine Entlastung des Gesundheitssektors mit sich bringen (WBAE 2020).

Im Zuge der Umsetzung jedweder Maßnahmen sollte auch das Ziel bedacht werden, die Dichte an Vorgaben möglichst gering zu halten und Bürokratie zu reduzieren. Insbesondere die Bürokratie wird immer wieder als Hindernis für Umsetzung von Umweltschutzmaßnahmen durch Landwirt:innen aufgeführt (Wackerhagen et al. 2023). Allerdings darf hinterfragt werden, ob eine weitereichende Transformation des Agrar- und Ernährungssektors und die damit verbundenen Eingriffe und Kontrollmaßnahmen auf betrieblicher Ebene mit Bürokratieabbau vereinbar sind. Ferner steht die Frage nach dem bürokratischen Aufwand von agrarpolitischen Maßnahmen auch im Zusammenhang mit den Themen Betriebsstruktur und Strukturwandel in der Landwirtschaft. Mittlere und größere Betriebe sind eher in der Lage, den mit zunehmenden Berichtspflichten und Kontrollen verbundenen bürokratischen Aufwand neben der eigentlichen Erzeugung von Agrarprodukten zu stemmen. Darüber hinaus ist die von Ökologen geforderte Schaffung flächenübergreifender Habitate und Korridore insbesondere für Insekten und Tieren auf Landschaftsebene einfacher, wenn zwischen größeren und damit weniger Betrieben koordiniert werden muss. Möglicherweise werden zukünftige Entwicklungen bei der Fernerkundung und Digitalisierung diese Skaleneffekte bei der Umsetzung von Umweltmaßnahmen reduzieren – hierzu besteht dringender Forschungsbedarf.

Insgesamt ist der technische Fortschritt ein vielfältiger und unvorhersehbarer Faktor, der die Transformation des Agrar- und Ernährungssystems beeinflussen wird. Wir sind davon überzeugt, dass die Nutzung moderner Technologien einen wichtigen Beitrag zu einer nachhaltigen Transformation leisten kann, da sie zu einer gesteigerten Inputeffizienz und damit auch zu einer Inputreduktion führen kann. Vergleichsweise unumstritten ist die Anwendung sich abzeichnender Fortschritte im landwirtschaftlichen Maschinenbau, gepaart mit der oben genannten Digitalisierung und Fernerkundung, die insgesamt oft unter dem Oberbegriff Precision Farming genannt werden. Diese Technologien können einen Beitrag zur Inputreduktion leisten, indem sie beispielsweise die Applikation von Pflanzenschutzmitteln präzise auf einzelne Unkräuter statt flächendeckend ermöglichen. Während der Einsatz von Melkrobotern und automatische Fütterungsanlage in

der tierischen Produktion inzwischen weit verbreitet sind, steckt die Entwicklung von Robotern in der Pflanzenproduktion noch in den Kinderschuhen. Insbesondere mit Blick auf den – sich im Zuge des demographischen Wandels – verschärfenden Fachkräftemangel stellen Roboter eine mögliche Alternative bei verschiedenen Aussaat- und Pflegemaßnahmen dar. Auch wenn die Rentabilität und die notwendige Autonomie aktuellen Studien zufolge noch nicht gegeben ist, könnte die Robotik einen Beitrag zur Transformation des Agrar- und Ernährungssystems leisten. Insbesondere bei den Entwicklungen auf dem Gebiet der Landtechnik ist jedoch davon auszugehen, dass vor allem größere Betriebe aufgrund der Anschaffungskosten eine notwendige Auslastung erzielen können.

Wesentlich kontroverser sind neuere Züchtungstechnologien, insbesondere gentechnische Verfahren wie die sogenannte Genschere CrispR-Cas. In der Wissenschaft herrscht weitgehender Konsens über die Potenziale und Vorteile dieser Verfahren (Leopoldina 2019), z.B. in der Züchtung von Pflanzensorten, die resistent gegenüber Krankheiten sind und daher mit weniger Pestizideinsatz angebaut werden können. Dennoch werden diese Verfahren in Deutschland und einigen weiteren EU-Mitgliedsländer mitunter sehr kritisch betrachtet.

Schließlich wird zunehmend über sogenannte disruptive Technologien diskutiert. Hierzu gehört die Präzisionsfermentierung, bei der das Genom eines Mikroorganismus, z.B. eines Bakteriums, gezielt verändert wird, damit es gewünschte komplexe Moleküle, beispielsweise naturidentische Milchproteine, produziert (Tubb/Seba 2019). Diese Technologien werden disruptiv genannt, weil sie das Potenzial haben, bestehende landwirtschaftliche Produktionssysteme, wie die Milchkuhhaltung, weitgehend zu ersetzen bzw. vom Markt zu verdrängen. Ob und wie schnell diese Technologien marktreif entwickelt zum Einsatz kommen und von Konsumenten akzeptiert werden, kann nicht vorhergesagt werden. Möglicherweise könnte aber – vor allem in der Tierhaltung – ein bei weitem umfassenderer Strukturwandel anstehen als angesichts aktueller Transformationsbestrebungen absehbar.

Insgesamt ist festzuhalten, dass beim Entwurf und bei der Umsetzung einer Transformationsstrategie für das Agrar- und Ernährungssystem bestehende Zielkonflikte identifiziert und die daraus resultierenden Konsequenzen abgewogen werden müssen. Darüber hinaus führt eine Fixierung auf produktionsseitige Maßnahmen in Deutsch-

land oder der EU zu Produktionsrückgängen und möglichen Leakage-Effekten. Die Transformation des Agrar- und Ernährungssystems bedarf dabei durchaus einer aktiven politischen Gestaltung. Dabei muss jedoch berücksichtigt werden, dass in einem komplexen Mehrebenensystem Maßnahmen, die die Nachhaltigkeit in Teilsystemen erhöhen, nicht notwendigerweise zu einer Erhöhung der Nachhaltigkeit des Gesamtsystems führen. Daher müssen wichtige Rahmenbedingungen für eine nachhaltige Transformation des Agrar- und Ernährungssystems, wie zum Beispiel Mechanismen für die Einpreisung von Umwelteffekten, international entwickelt und implementiert werden.

Literatur

Baquedano, F., Jeliffe, J., Beckmann, J. et al. (2022): Food security implications for low- and middle-income countries under agricultural input reduction: The case of the European Union's farm to fork and biodiversity strategies, in: Applied Economics Perspectives and Policy 44, 1942-1954, DOI: 10.1002/aepp.13236.

Barreiro-Hurle, J., Bogones, M., Himics, M. et al. (2021): Modelling environmental and climate ambition in the agricultural sector with the CAPRI model. JRC Technical Report, DOI: 10.2760/98160.

Beckmann, J., Ivanic, M., Jeliffe, J.L. et al. (2020): Economic and Food Security Impacts of Agricultural Input Reduction under the European Union Green Deal's Farm to Fork and Biodiversity Strategies. Economic Brief-30, United States Departement of Agriculture, Economic Research Service.

Bellemare, M.F. (2015): Rising Food Prices, Food Price Volatility, and Social Unrest, in: American Journal of Agricultural Economics 97(1), 1-21, DOI:10.1093/ajae/aau038.

BLE – Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (2023): Fleischverzehr 2022 auf Tiefstand. Online unter: https://www.ble.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2023/230403_Fleischverzehr.html (abgerufen am 14.2.2024).

BMEL – Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (2023): Bio-Strategie 2030. Online unter: https://www.bmel.de/DE/themen/landwirtschaft/oekologischer-landbau/bio-strategie-2030.html (abgerufen am 14.2.2024).

BMEL – Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (verschiedene Jahrgänge): Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten.

BMZ – Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2024): Transformation der Agrar- und Ernährungssysteme. Online unter: https://www.bmz.de/de/themen/ernaehrungssicherung/transformation-der-agrar-und-ernaehrungssysteme (abgerufen am 18.2.2024).

Bremmer, J., Gonzales-Martinez, A., Jongeneel, R. et al. (2021): Impact Assessment Study of EC 2030 Green Deal Targets for Sustainable Food Production: Effects of Farm to Fork and Biodiversity Strategy 2030 at farm, national and EU level, Wageninen University & Research.

Busch, G., Bayer, E., Spiller, A., Kühl, S. (2022): „Factory farming"? Public perceptions of farm sizes and sustainability in animal farming, in: PLoS Sustainability and Transformation 1(10): e0000032, DOI: 10.1371/journal.pstr.0000032.

Candeias, M. (2011): Konversion – Einstieg in eine öko-sozialistische Reproduktionsökonomie, in: Candeias, M., Rilling, R., Röttger, B., Thimmel, S. (Hg.), Globale Ökonomie des Autos. Mobilität, Arbeit, Konversion, Hamburg: VSA, 253-274. Online unter: https://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/sonst_publikationen/Candeias_M_2011_Konversion.pdf (abgerufen am 28.2.2024).

Cochrane, W.W. (1958): Farm Prices, Myth and Reality, Minneapolis: University of Minnesota Press.

COPA COGECA (2021): The farm to Fork/Biodiversity strategies. What are the first studies saying about their potential impacts? Online unter: https://corporateeurope.org/sites/default/files/2021-10/Summary%20of%20the%20studies%20on%20the%20F2F%20targets%20impact.pdf (abgerufen am 14.2.2024).

Deblitz, C., Efken, J., Banse, M. et al. (2021): Politikfolgenabschätzung zu den Empfehlungen des Kompetenznetzwerks Nutztierhaltung, Thünen Working Paper 173. Online unter https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Tiere/Nutztiere/folgenabschaetzung-borchert.pdf?__blob=publicationFile&v=6 (abgerufen am 14.2.2024).

Deconinck, K., Jansen, M., Barisone, C. (2023): Fast and furious: the rise of environmental impact reporting in food systems, in: European Review of Agricultural Economics 50 (4), 1310-1337, DOI: 10.1093/erae/jbad018.

Deutscher Bundestag (2022): Entwurf eines Gesetzes zur Kennzeichnung von Lebensmitteln mit der Haltungsform der Tiere, von denen die Lebensmittel gewonnen wurden, Berlin, Drucksache 20/4822.

Europäische Kommission (2020a): „Vom Hof auf dem Tisch“ – eine Strategie für ein faires, gesundes und umweltfreundliches Lebensmittelsystem, COM(2020) 381 final.

Europäische Kommission (2020b): EU-Biodiversitätsstrategie für 2030, COM (2020) 380 final.

Europäische Union (2023): Verordnung (EU) 2023/956, Amtsblatt der Europäischen Union L130/52.

Eurostat (2023): Farms and Farmland in the European Union – Statistics. Online unter: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Farms_and_farmland_in_the_European_Union_-_statistics#Farms_in_2020 (abgerufen am 18.2.2024).

FAO – Food and Agriculture Organisation (2011): Global Food Losses and Food Waste. Extent, causes and prevention, Rome. Online unter https://www.fao.org/4/mb060e/mb060e00.htm (abgerufen am 18.2.2024).

Fuglie, K., Jeliffe, J., Morgan, S. (2023): Productivity has Replaced Resource Intensification as the Primary Source of Growth in World Agriculture. Summary Findings, United States Department of Agriculture, Economic Research Service. Online unter: https://www.ers.usda.gov/data-products/international-agricultural-productivity/summary-findings/ (abgerufen am 14.2.2024).

Garibaldi, L.A., Oddi, F.J., Miguez, F.E., et al. (2020): Working landscapes need at least 20 % native habitat, in: Conservation Letters 14, e12773, DOI:1 0.1111/conl.12773.

Godfray, H.C.J., Aveyard, P., Garnett, T. et al. (2018): Meat consumption, health and the environment, in: Science 361, eaam5324, DOI: 10.1126/science.aam5324.

Hailu, G. (2023): Reflections on technological progress in the agri-food industry: Past, present, and future, in: Canadian Journal of Agricultural Economics 71(1), 119-141, DOI: 10.1111/cjag.12325.

Henning, C., Witzke, P., Panknin, L., Grunenberg, M. (2021): Ökonomische und Ökologische Auswirkungen des Green Deals in der Agrarwirtschaft. Final Report, Christian-Albrechts-Universität zu Kiel. Online unter https://www.bio-pop.agrarpol.uni-kiel.de/de/f2f-studie/vollversion-der-studie-deutsch (abgerufen am 18.2.2024).

Kempen, J., Johannes, P. (2023): Es geht: Wie wir unsere Ernährung sichern und gleichzeitig die Natur und das Klima schützen können. Online unter: https://www.nabu.de/imperia/md/content/nabude/landwirtschaft/230113-nabu_flaechennutzungsstudie.pdf (abgerufen am 14.2.2024).

Kinnunen, P., Guillaume, M.T., Taka, M., et al. (2020) Local food crop production can fulfil demand for less than one-third of the population, in: Nature Food 1, 229-237, DOI: 10.1038/s43016-020-0060-7.

KNNT – Kompetenznetzwerk Nutztierhaltung (2020): Empfehlungen des Kompetenznetzwerks Nutztierhaltung. Online unter: https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Tiere/Nutztiere/200211-empfehlung-kompetenznetzwerk-nutztierhaltung.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (abgerufen am 14.2.2024).

Langlotz, G. (2024): Gerechte Bodenpolitik – längst überfällig, in: Der kritische Agrarbericht 2024, 61-67. Online unter https://kritischer-agrarbericht.de/agrarberichte/2024 (abgerufen am 14.2.2024).

Leopoldina (2019): Wege zu einer wissenschaftlich begründeten, differenzierten Regulierung genomeditierter Pflanzen in der EU. Stellungnahme. Online unter: https://www.leopoldina.org/uploads/tx_leopublication/2019_Stellungnahme_Genomeditierte_Pflanzen_web.pdf (abgerufen am 18.2.2024).

Liu, J., Herzberger, A., Kapsar, K. et al. (2019): What is Telecoupling?, in: Friis, C., Nielsen, J.Ø. (Hg.), Telecoupling, Palgrave Studies in Natural Resource Management, London: Macmillan. Online unter: https://www.canr.msu.edu/csis/uploads/files/Chapter_2_2019_Book_Telecoupling.pdf (abgerufen am 18.2.2024).

Mansholt, S. (1968): AgraEurope 34, 13.8.1968. Sonderbeilage, 1.14.

Mehrabi, Z. (2023): Likely decline in the number of farms globally by the middle of the century, in: Nature Sustainability 6, 949-954, DOI: 10.1038/s41893-023-01110-y.

Merel, P., Qin, Z., Sexton, R.J. (2023): Policy-induced expansion of organic farmland: implications for food prices and welfare, in: European Review of Agricultural Economics 50(4), 1583-1631, DOI:10.1093/erae/jbad024.

Meyfroidt, P., Börner, J., Garrett, R. et al. (2020): Focus on leakage and spillovers: Informing land-use governance in a tele-coupled word, in: Enviromental Research Letters 15: 090202, DOI: 10.1088/1748-9326/ab7397.

Michalke, A., Köhler, S., Messmann, L. et al. (2023): True cost accounting of organic and conventional food production, in: Journal of Cleaner Production 408: 137134, DOI: 10.1016/j.jclepro.2023.137134.

Mottet, A., de Haan, C., Falcucci, A., Tempio, G., Opio, C., Gerber, P. (2017): Livestock: On our plates or eating at our table? A new analysis of the feed/food debate, in: Global Food Security 14(1-8), DOI:10.1016/j.gfs.2017.01.001.

Nature Food (2024): Editorial: Not just farmers' protests, in: Nature Food 5(93), https://doi.org/10.1038/s43016-024-00939-6.

Neelsen, J.P. (2008): Landwirtschaft und Ernährung – Stundenglas der kapitalistischen Produktionsweise, in: UTOPIE kreativ 208, 115-129. Online unter: https://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/Utopie_kreativ/208/208Neelsen.pdf (abgerufen am 18.2.2024).

Noleppa, S., Cartsburg, M. (2021): The socio-economic and environmental values of plant breeding in the EU and for selected EU member states. An ex-post evaluation and ex-ante assessment considering the „Farm to Fork" and „Biodiversity" Strategies, Hffa Research. Online unter: https://www.plantetp.eu/wp-content/uploads/2021/11/noleppa-and-cartsburg-2021-the-socio-economic-and-environmental-values-of-plant-breeding-in-the-eu.pdf (abgerufen am 24.2.2024).

Nowack, W., Schmid, C., Grethe, H. (2019): Wachsen oder weichen!? Eine Analyse der agrarstrukturellen Debatte im Kontext der EU-Agrarpolitik nach 2020, in: GAIA 28(4), 356-364.

OECD – Organisation for Economic Cooperation and Development (2024): OECD-FAO Agricultural Outlook 2023-2032. 6. Meat. Online unter https://www.oecd-ilibrary.org/sites/f01f6101-en/index.html?itemId=/content/component/f01f6101-en (abgerufen am 14.2.2024).

Ökolandbau.de (2024): Zahlen zum Ökolandbau in Deutschland. Online unter https://www.oekolandbau.de/landwirtschaft/biomarkt/oeko-flaeche-und-oeko-betriebe-in-deutschland/ (abgerufen am 14.2.2024).

Pieper, J.L., Niens, C., Bolten, A. et al. (2023): Die Lebens- und Arbeitssituation von Frauen auf landwirtschaftlichen Betrieben in Deutschland. Soziologische Befunde, DOI: 10.47952/gro-publ-125.

Poore, J., Nemecek, T. (2019): Reducing food's environmental impacts through producers and consumers, in: Science 360, 987-992, DOI: 10.1126/science.aaq0216.

Richardson, K., Steffen, W., Lucht, W. et al. (2023): Earth beyond six of nine planetary boundaries, in: Science Advances 9(37), eadh2458, DOI: 10.1126/sciadv.adh2458.

Ruggeri Laderchi, C., Lotze-Campen, H., DeClerck, F. et al. (2024): The Economics of the Food System Transformation. Food System Economics Commission. Global Policy Report. Online unter https://foodsystemeconomics.org/ (abgerufen am 14.2.2024).

Ruis, S.J., Blanco-Canqui, H., Jasa, P.J., Jin, V.L. (2022): No-till farming and greenhouse gas fluxes: Insights from literature and experimental data, in: Soil & Tillage Research 220: 105359, DOI:10.1016/j.still.2022.105359.

Sirami, C., Gross, N., Baillod, A.B. et al. (2019): Increasing crop heterogeneity enhances multitrophic diversity across agricultural regions, in: Proceedings of the National Academy of Sciences (PNAS) 116(33), 16442-16447, DOI: 10.1073/pnas.1906419116.

Statistisches Bundesamt (2021): Hofnachfolge in landwirtschaftlichen Betrieben der Rechtsform Einzelunternehmen – 2020. Online unter https://www.destatis.de/DE/Themen/Branchen-Unternehmen/Landwirtschaft-Forstwirtschaft-Fischerei/Landwirtschaftliche-Betriebe/Publikationen/Downloads-Landwirtschaftliche-Betriebe/hofnachfolge-lw-betriebe-5411403209004.html?nn=371820 (abgerufen am 14.2.2024).

Statistisches Bundesamt (2024): Verbraucherpreisindex – Preisentwicklung für Nahrungsmittel – Januar 2020 bis Juni 2024. Online unter https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Preise/Verbraucherpreisindex/Tabellen/sonderauswertung-nahrungsmittel.html (abgerufen am 14.2.2024).

Stepanyan, D., Heidecke, C., Osterburg, B., Gocht, A. (2023): Impacts of national vs. European carbon pricing on agriculture, in: Environmental Research Letters 18: 074016, DOI: 10.1088/1748-9326/acdcac.

Table Media (2024): Die Biobranche wächst – ist aber vom Ausbauziel der Ampel weit entfernt. Online unter https://table.media/esg/analyse/die-biobranche-waechst-aber-zu-langsam/ (abgerufen am 14.02.2024).

Tietz, A. (2021): Verbundene Unternehmen im Agrarbereich: Definitionen und Möglichkeiten der Identifizierung, in: Berichte über Landwirtschaft 99(3).

Tscharntke, T., Grass, I., Wanger, T.C., Westphal, C., Batary, P. (2021): Beyond organic farming – harnessing biodiversity-friendly landscapes, in: Trends in Ecology & Evolution 36(10), 919-930, DOI: 10.1016/j.tree.2021.06.010.

Tubb, C., Seba, T. (2019): Rethinking Food and Agriculture 2020-2030. Online unter: https://www.rethinkx.com/food-and-agriculture (abgerufen am 14.2.2024).

UN – United Nations (2022): World Population Prospects. Online unter https://population.un.org/wpp/Download/Standard/MostUsed/ (abgerufen am 14.2.2024).

UN – United Nations (2023): Reducing food loss and waste: Taking Action to Transform Food Systems. Online unter: https://www.un.org/en/observances/end-food-waste-day (abgerufen am 14.2.2024).

Volker, W. (2015): Der Gerechte erbarmt sich seines Viehs. Kommentar. Online unter: https://www.abl-ev.de/apendix/news/details/der-gerechte-erbarmt-sich-seines-viehs-spr-1210 (abgerufen am 18.2.2024).

Wackerhagen C., Brudler, R., Velten, S. (2023): Hemmnisse bei der Umsetzung von Umweltmaßnahmen in der Landwirtschaft in Thüringen und Baden-Württemberg. Online unter https://www.bodensee-stiftung.org/wp-content/uploads/CAP4GI_scoping_bericht_final2_mit-anhangen_0.pdf (abgerufen am 14.2.2024).

WBA – Wissenschaftlicher Beirat für Agrarpolitik beim Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (2015): Wege zu einer gesellschaftlich akzeptierten Nutztierhaltung – Gutachten. Online unter https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Ministerium/Beiraete/agrarpolitik/GutachtenNutztierhaltung.html (abgerufen am 14.2.2024).

WBAE – Wissenschaftlicher Beirat für Agrarpolitik, Ernährung und gesundheitlichen Verbraucherschutz (2020): Politik für eine nachhaltigere Ernährung – Eine integrierte Ernährungspolitik entwickeln und faire Ernährungsumgebungen gestalten, Gutachten, Juni 2020. Online unter https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Ministerium/Beiraete/agrarpolitik/wbae-gutachten-nachhaltige-ernaehrung.html, (abgerufen am 14.2.2024).

Wesseler J. (2021): The EU's farm-to-fork strategy: An assessment from the perspective of agricultural economics, in: Applied Economics Perspectives and Policy 44(4), 1826-1843, DOI: 10.1002/aepp.13239.

Willet, W., Rockström, J., Loken, B. et al. (2019): Food in the Antropocene: the EAT-Lancet Commission on healthy diets from sustainable food systems, in: The Lancet 393, 447-492, DOI: 10.1016/S0140-6736(18)31788-4.

Williamson O.E. (2000): The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead, in: Journal of Economic Literature 38, 595-613.

Wirsenius, S., Azar, C., Berndes, G. (2010): How much land is needed for global food production under scenarios of dietary changes and livestock productivity increases in 2030?, in: Agricultural Systems 103, 621-638, DOI: 10.1016/j.agsy.2010.07.005.

Wuepper, D.; Wimmer, S.; Sauer, J. (2020): Is small family farming more environmentally sustainable? Evidence from a spatial regression discontinuity design in Germany, in: Land Use Policy 90, 104360, DOI: 10.1016/j.landusepol.2019.104360.

Zukunftskommission Landwirtschaft (ZKL) (2021): Zukunft Landwirtschaft. Eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Empfehlungen. Online unter www.bmel.de/goto?id=89464 (abgerufen am 14.2.2024).

Konversionsstrategien in der Landwirtschaft

Agrarische sozialökologische Transformation und die Landwirte

Katrin Hirte und Onno Poppinga

Zusammenfassung

Die geforderte sozialökologische Transformation der Landwirtschaft ergibt sich einerseits aus der Rolle der Landwirtschaft als Verursacherin von Umweltschäden wie rückgängige Biodiversität, Bodenerosion, Nitratbelastung des Grundwassers usw. Andererseits nehmen die sozialen Probleme zu – durch den massiven Rückgang der Erzeugerbetriebe und den hohen Anteil prekärer Arbeit in der Landwirtschaft, welche in Deutschland vorrangig von osteuropäischen Arbeitskräften geleistet wird.

Als Kernursache für die sozialökologischen Probleme wird im nachstehenden Beitrag die seit Jahrzehnten anhaltende Ausrichtung auf eine industrielle Intensivlandwirtschaft in Deutschland als Grundlage einer exportorientierten Wirtschaft problematisiert. Trotz des allgemeinen Konsenses zur Notwendigkeit der agrarischen sozialökologischen Transformation treffen in diesem Bereich Zielvorstellungen und Interessen verschiedener beteiligter bzw. betroffener Akteure aufeinander, wie die der Erzeugerbetriebe, der agrarisch-industriellen Unternehmen, der Umwelt- und Verbraucherschützer, der Agrarpolitik usw. Bei der Realisierung beteiligungs- und bündnisorientierter Konversionsstrategien, mit denen Gegensätze zwischen Umwelt- und Beschäftigungszielen überwunden werden sollen, bestehen im Agrar-

bereich divergierende Interessen und damit entsprechende Herausforderungen.

Besonders problematisch ist im Agrarbereich die machtlose und teils prekäre Stellung der überwiegend kleineren und mittleren Familienbetriebe in den globalen Wertschöpfungsketten. Daher geht der nachstehende Beitrag, nachdem er das Anliegen von Konversionen im Agrarbereich skizziert, in einem zweiten Schritt auf die bisher dominierende agrarpolitische Ausrichtung ein, sowie auf die Entstehung der Rolle und Stellung der Landwirt:innen in Deutschland in diesem Rahmen. In einem dritten Schritt werden die strukturellen, sozialen und ökologischen Folgen dieser Entwicklung hin zu einer Intensivlandwirtschaft problematisiert. Die dabei verfolgte Strategie einer Ökonomie, die unter Nutzung von Größenvorteilen Exportinteressen bedient, wird kritisch hinterfragt. Im vierten Schritt werden ausgehend von diesen Befunden bisherige bündnisorientierte Konversionsstrategien der Landwirt:innen aufgezeigt, bei denen diese ihre Rolle als Rohstofflieferanten mit begrenzter Einflussnahme in diesem Prozess aber nur zeitweise und sehr bedingt verlassen konnten. Der Beitrag endet fünftens mit einem Ausblick auf die aktuell diskutierte Grundausrichtung der geforderten sozialökologischen Transformation der Landwirtschaft.

1. Einleitung

Als Konversionsstrategien (lat. conversio: Umwendung, Umkehr) wurden ab den 1990er Jahren Strategien der Produktionsumstellung bezeichnet, z.B. im Bereich Rüstung auf zivile Produktion. Neben der technischen Umrüstung wurde dabei insbesondere von gewerkschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Akteur:innen auf der Integration von Beschäftigungs- und Umweltinteressen in diese Prozesse insistiert (vgl. z.B. Zander 1995: 7ff.) und dabei auch die Frage nach Bündnisperspektiven der Beteiligten aufgeworfen. Ausgehend von diesem Ansatz stellt sich zur sozio-ökologischen Transformation der Landwirtschaft daher die Frage, welche Konversions- und Bündnisstrategien in diesem Bereich möglich sind.

Im agrarischen Primärerzeugerbereich besteht die Besonderheit, dass die Landwirt:innen mehrheitlich keine abhängig Beschäftigten

sind, sondern selbständige Betriebsinhaber:innen. Gleichzeitig sind sie innerhalb der Wertschöpfungskette überwiegend Rohstoffe Erzeugende, die ihre Produkte an die – im Vergleich zu ihnen selbst – hochkonzentrierten Abnehmerstrukturen (verarbeitende Industrie, Handel usw.) abgeben, ohne einen nennenswerten Einfluss auf die Preise zu haben, die sie dabei bekommen. Das gegenwärtige „Food System" ermöglicht daher den überwiegend relativ kleinen Familienbetrieben in der Europäischen Union (EU) keine „[…] fair economic returns […]" (Europäische Kommission 2022). Im Zuge der Konstatierung des geringen Anteils dieser Betriebe an der Wertschöpfung, der mit Beginn der Inflation besonders deutlich wurde, als die Lebensmittelpreise Mitte 2023 um 7,5 % stiegen, während die Erzeugerpreise für die Landwirt:innen um 5,6 % fielen (vgl. Graf 2023), wird auch deren machtlose Position in der Wertschöpfungskette mittlerweile als bedenklich gesehen, wenn diese z.B. nur „nachträgliche Preisfestsetzungen" (Bundeskartellamt 2017b: 7) von den verarbeitenden Unternehmen erfahren, wie dies vor allem im Bereich Milch praktiziert wird.

Welche Bündnisstrategien sind Landwirt:innen unter diesen Bedingungen überhaupt möglich, und vor allem – wie sind sie in diese Rolle überhaupt geraten? Warum führte – wie jüngst zu den Demonstrationen im Januar 2024 deutlich wurde – eine angekündigte Kürzung der agrarischen Dieselsubventionen zu solchen Protesten, obwohl doch gerade der Agrarbereich so hochsubventioniert wird? Um hierzu die relevanten Grundkonstellationen und Ausprägungen sowie deren Ursachen verständlich zu machen, folgt nachstehend ein kurzer Abriss zur Historie der deutschen bzw. europäischen Agrarpolitik.

2. Zur Agrarentwicklung in Deutschland und in derEuropäischen Union

Im Agrarbereich bestanden ab 1945 bis 1992 zu keiner Zeit Verhältnisse, die als „marktwirtschaftlich" verstanden werden können in dem Sinne, dass die wirtschaftlichen Entwicklungen vorrangig entlang der Preisbildung am Markt durch Angebot und Nachfrage erfolgten. Ab 1945 waren die Preise für agrarische Produkte zunächst festgelegt. Anfänglich gedacht zum Schutz der Bevölkerung vor Preiswucher bei Lebensmitteln, wurden diese festen Preise auch nach der Währungs-

reform 1948 beibehalten, während sich aber die Preise für die Güter der gewerblichen Wirtschaft ab 1947 sukzessive erhöhten (Frey 1947: 9ff.). Mit der endgültigen Freigabe der Preise für die Güter der gewerblichen Wirtschaft 1948 standen in den landwirtschaftlichen Betrieben nun hohe Aufwandskosten den geringen Einnahmen aus den Landwirtschaftsprodukten mit festgeschriebenen Preisen gegenüber (Zündorf 2006: 178ff.). Mit dieser Konstellation begann auch die Geschichte der angeblich unrentablen Landwirtschaftsbetriebe, die nun zunehmend auf staatliche Hilfen angewiesen waren. Die damalige Forderung der Parität (Gleichbehandlung) von Industrie und Landwirtschaft (vgl. Puvogel 1957: 28ff.) führte dann 1955 zur Verabschiedung des Landwirtschaftsgesetzes, auf dessen Basis die Errichtung des zukünftig geltenden Regelungsinstrumentarium erfolgte („Marktordnungen“[1] genannt), die Einführung der Preispolitik sowie der Investitions- und Exportförderungen. Ab den 1950er Jahren wurde der Agrarbereich nun mittels des Regelungsinstrumentariums „Marktordnungen“ organisiert, mit dem binnen- und außenwirtschaftlich Regelungen erfolgten (vgl. Anderegg 1999: 293). Zur organisierten Erfassung der Produkte wurde auf die bestehenden Strukturen (Molkereien, Schlachthöfe) zurückgegriffen, und schon ab den 1950er Jahren wurde so die Abnahme der Erzeugnisse (wieder) geregelt. Zum Beispiel schrieb das Milch- und Fettgesetz vom 28.2.1951 die Ablieferungspflicht für Landwirte an die jeweils in den einzelnen Regionen bestehenden Molkereien

[1] Nach dem Agrarökonomen Ulrich Koester ist der Begriff Marktordnungen „irreführend“, denn mit diesen werden „nicht Märkte geordnet“, sondern das Ordnungsinstrumentarium ermöglicht, die in einem jeweiligen Zielgebiet geltenden Preise „über das Niveau, das sich bei freier Preisbildung ergeben würde, anzuheben“ (Köster 1997: 342). Mit dieser Preisanhebung wird nach Koester das Einkommen der Landwirte erhöht, aber die erhöhten Preise in der EU sind Preise für die in der EU seitens verschiedenster Akteure gehandelten Erzeugnisse und nicht die Preise für Rohwaren, die Landwirte an diese Akteure liefern. Die Nichtthematisierung dieser Differenz zwischen den in der EU geltenden Preisen und den tatsächlichen Auszahlungspreisen für Landwirte führt letztlich zur Nichtthematisierung derer, die von dieser Differenz profitieren, und darüber hinaus zur Uminterpretation der preisbezogenen EU-Agrarsubventionspolitik zu einer Einkommenspolitik für Landwirt:innen und damit zu einer angeblich verfehlten Agrarpolitik als Politik von „Sozialleistungen“ für diese – siehe dazu auch die entsprechenden Argumentationen im Beitrag.

vor, so dass Landwirt:innen von Anbeginn (wieder) keine freien Marktteilnehmer:innen im Agrarbereich waren.

Zudem wurde ebenso von Anbeginn an eine umfassende Intensivierung der Landwirtschaft vorangetrieben – über Technisierung, Chemisierung und Rationalisierung –, sodass der Erzeugerbereich schon ab den 1950er Jahren für agrarindustrielle Unternehmen ein wichtiger Absatzbereich wurde. Die konzertierte Industrialisierung der Landwirtschaft und der agrarischen Verarbeitungsstrukturen erfolgte in Deutschland über entsprechende Instrumente und Anreize. So wurden z.B. an die Erzeugerbetriebe „Betriebszweigaussiedlungszuschüsse" und „Ausrichtungsprämien" gezahlt, damit diese nur noch eine Tierart auf dem Hof hielten (Deutscher Bundestag 1981: 28). Im Verarbeitungsbereich erfolgten Investitionszuschüsse zur gezielten Rationalisierung und damit auch Konzentration. Für die Molkereien und Schlachthöfe wurden seitens der Agrarökonomie über Jahrzehnte entsprechende Pläne dazu erstellt (Hirte 2021: 187ff.). Infolge dieser Politik sank z.B. die Zahl milchverarbeitender Betriebe von ca. 3.400 im Jahr 1950 auf 155 im Jahr 2009 (vgl. Milchindustrie-Verband 2020: 11).

Wesentliches Instrumentarium der umfassenden Regelungspolitik seit der Errichtung der EU 1958 war die ab da etablierte Preispolitik. Zur Realisierung dieser wurden vom Agrarministerrat jedes Jahr für die Agrarprodukte sogenannte Interventionspreise festgelegt.[2] Diese fungierten als staatlich garantierte Mindestpreise in der EU (vgl. v.d. Knesebeck/Neimair 2002: 15). Ausgehend von diesen wurden Anbietern aus der EU bei der Ausfuhr Exportsubventionen gewährt, und umgekehrt wurden Einfuhrabgaben auf Agrarimporte erhoben, Abschöpfung genannt (vgl. ebd.: 17). Für die Landwirt:innen wiederum galten die Auszahlungspreise, die ihnen von den Aufkäufern, z.B. Molkereien, gewährt wurden.

Da die in der EU festgelegten Interventionspreise mit den Auszahlungspreisen für die Landwirte im Zusammenhang stehen, wurden seitens der Agrarökonomie die jährlich festzulegenden Interventionspreise in der EU als gezieltes strukturpolitisches Instrument verstan-

[2] Die Interventionspreisfestlegung erfolgte nicht durchgehend für alle Agrarprodukte. So waren zum Beispiel Schweine- und Geflügelfleisch sowie Eier ausgenommen, da deren Preis maßgeblich vom Getreidepreis abhing (vgl. Anderegg 1999: 316ff.).

den, das genutzt werden müsse, um kleine Betriebe zum Aufgeben zu zwingen und große Betriebe zu noch höherer Produktion anzuregen. Diese Auffassung wurde in den 1970er Jahren als Kurs des „Wachsens und Weichens“ auch unmissverständlich ausformuliert:

> „Dementsprechend gibt es aus der Sicht der Strukturpolitik für das reale Agrarpreisniveau eine obere und eine untere Grenze, die nicht überschritten werden darf, wenn der Strukturwandel sich reibungslos vollziehen soll. Die obere Preisgrenze wird durch die Notwendigkeit bestimmt, den Abwanderungsanreiz in den unteren Größenklassen aufrecht zu erhalten Die untere Grenze wird durch die Produktionskosten und die Liquidationsverhältnisse in denjenigen Betrieben bestimmt, die nach Größe und Organisation den Zielvorstellungen einer rationalen Agrarpolitik entsprechen.“ (Weinschenck/Meinhold 1969: 80)

In Folge dieses preispolitisch initiierten „Strukturwandels“ sank die Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe von einst 1,9 Mio. im Jahr 1949 (vgl. Deutscher Bundestag 1958: 13) auf 600.543 im Jahr 1992 (vgl. Deutscher Bundestag 1993: 10).[3]

Gleichzeitig wurden die Folgen dieser EU-Agrarpolitik problematisch. Denn durch die Zahlungen von Exportsubventionen für die eigenen Produkte und das Erheben von Gebühren für Importerzeugnisse gelang zwar die frühzeitige Etablierung der EU als weltmarktrelevant im Agrarbereich. Aber ebenso wurden dabei insbesondere die weniger entwickelten Länder zu abhängigen Rohstofflieferanten degradiert, deren eigene Erzeugung von Lebensmitteln aufgrund der Konkurrenz mit den subventionierten Produkten aus der EU zurückging. Diese Praxis führte auch zur Zerstörung der dortigen Erzeugerstrukturen, und erst 2013 wurden deshalb die Exportsubventionen in der EU eingestellt (vgl. Bundesinformationszentrum Landwirtschaft 2023b).

1992 erfolgte bezüglich der EU-Preispolitik ein wesentlicher Einschnitt im Zuge der so genannten Uruguay-Runde. Denn aufgrund einer immer umfangreicher exportierenden EU entbrannte nun ein Handelskrieg zwischen den USA und der EU, die sich – beide als agra-

[3] Von den 600.543 Betrieben waren 18.609 aus den Neuen Bundesländern. Der Rückgang im alten Bundesgebiet war daher noch größer, denn die Betriebszahl dort sank bis 1992 auf 581.934 Betriebe (vgl. Deutscher Bundestag 1993: 10).

rische Nettoexporteure –zunehmend schärfer um die weltweiten Absatzmärkte stritten (vgl. Urff 1993: 80). Auf der achten Welthandelsrunde im Rahmen des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (General Agreement on Tariffs and Trade – GATT) in Uruguay wurde auf Druck der USA und der an Exporten interessierten Cairns-Ländergruppe, zu der u.a. Brasilien und Australien gehörten, durchgesetzt, dass die EU ihre bis dahin praktizierte Preispolitik aufgeben musste (vgl. ebd.: 80).

Ab diesem Zeitpunkt galten nun die Preise am Weltmarkt auch für die EU.[4] Dies bedeutete, dass mit dieser Umstellung die Preise in Europa drastisch gesenkt wurden. Im Gegenzug führte man als Ausgleich dazu Direktzahlungen an die Erzeugerbetriebe ein, wie sie schon vordem in den USA praktiziert wurden, und die als am Weltmarkt zulässige Praxis galten (vgl. Sinabell 2002: 718f.). Die Direktzahlungen wurden – nach anfänglichen Umstellungsmodalitäten – als flächengebundene ausgezahlt.

Dies bedeutete, dass ab nun im Durchschnitt 40% bis 50% der Einnahmen der Erzeugerbetriebe aus den Direktzahlungen bestanden – ein Umstand, der bis heute gilt (vgl. Weber et al. 2023). Gleichzeitig erfolgt die so praktizierte Flächenförderung nach dem Prinzip: Wer hat, dem wird gegeben. Denn je größer die bewirtschaftete Fläche, desto höher die gezahlten Beihilfen. Die damit einhergehende Bevorteilung großer Betriebe wird seit Jahrzehnten kritisiert, aber diese Kritik und auch die EU-weite Transparenzinitiative, in deren Zuge die jährliche Offenlegung der Zahlungen durchgesetzt wurde (vgl. Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft 2023), haben daran bisher nichts geändert. Nur für die ersten Hektar eines Betriebes ist von der EU eine ergänzende Umverteilungseinkommensstützung (nach Artikel 29 der EU-Verordnung 2021/2115) vorgesehen – eine Unterstützung für kleinere Betriebe. In Deutschland forderte der Wissenschaftliche Beirat für Agrarpolitik, Ernährung und gesundheitlichen Verbraucherschutz (WBAE), der seit Jahrzehnten den Strukturwandel hin zu größeren Betrieben vertritt, daher die Streichung dieser Unterstützungszahlungen an kleinere Betriebe (vgl. WBAE 2018: 3).

[4] Ausnahmen bildeten hier die Quotenregelungen für Milch und Zuckerrüben, die für Milch bis 2015, für Zuckerrüben bis 2017 bestanden.

Warum das Höfesterben nach dem Prinzip des „Wachsens oder Weichens“, von dem nach wie vor gerade die kleineren Betriebe betroffen sind, trotz der Zahlung der Direktbeihilfen weiter geht, zeigt die Verteilung dieser Zahlungen. Denn der Großteil dieser kommt bei den kleineren Betrieben nicht an: Die oberen 10 % aller Empfänger erhielten von 2014 bis 2021 in Deutschland 61 % aller Fördergelder; die gesamte untere Hälfte der kleinen und mittleren Betriebe erhielt dagegen nur 5 % aller Mittel (vgl. Eckwert/Straub 2023).

Seitens der Agrarökonomie wurde die gewollte Politik des „Wachsens oder Weichens“ zu einem „natürlichen“ Prozess erklärt (Brandes 1996: 315). Diese Position wird auch aktuell vertreten. So hieß es z.B. im Zuge der jüngsten Demonstrationen Januar 2024 von dem Agrarökonomen Christian Henning, Professor der Universität Kiel, das anhaltende Höfesterben sei „ein natürlicher Prozess“ (in: Müller/Fokuhl 2024). Die Folgen dieser Politik sind indes alles andere als „natürlich“, wie nachstehend skizziert.

3. Die Folgen der „Wachsen-oder-Weichen“-Politik und deren fragwürdige Intention

Die Folgen der bisher praktizierten Agrarpolitik werden einerseits als Erfolgsgeschichte verstanden, denn Deutschland wurde mit der oben skizzierten agrarpolitischen Strategie zum viertgrößten Agrarexporteur der Welt (vgl. Bundesinformationszentrum Landwirtschaft 2024) und zum drittgrößten Schweineproduzenten der Welt (vgl. Deblitz et al. 2018: 5). Schon allein diese Stellung markiert aber, wie sehr dieser „Erfolg“ zu Lasten der Umwelt erfolgt, denn Folge dieser „Erfolgsstory“ ist – wenn auch sehr unterschiedlich nach Region – die Belastung der 16,7 Mio. Hektar Nutzfläche Deutschlands mit Gülle und Jauche: Bei über 27 Mio. Schweinen im Jahr in Deutschland sind es – zusammen mit den anderen Tierbeständen – insgesamt über 200 Mio. Kubikmeter pro Jahr (vgl. Heinrich-Böll-Stiftung et al. 2018: 20). Mit dieser Gülleausbringung gelangt Nitrat ins Grundwasser, so dass in Deutschland seit Jahren gegen die in der EU geltenden Bestimmungen zur Nitratbelastung verstoßen wird. 2019 warnte man daher auf EU-Ebene: Wenn die Düngeverordnung Deutschlands nicht endlich den EU-Forderungen angepasst wird, drohen Deutschland Strafzahlungen

von bis zu 850.000 Euro – pro Tag (vgl. EU-Umweltbüro 2019)! Daraufhin wurde die Richtlinie im März 2020 entsprechend angepasst.

Diese drittgrößte Schweineproduktion der Welt erfolgt zudem überwiegend als Massentierhaltung. Denn 2020 gab es in Deutschland 27,8 Mio. Stallhaltungsplätze für Schweine. Davon befanden sich 21,99 Mio. in Anlagen mit über 1.000 Plätzen; d.h. zu 80 % werden Schweine in Deutschland in Anlagen mit jeweils über 1.000 Tieren gehalten (vgl. Statistisches Bundesamt 2020: 90). Bei Legehennen waren es 2020 in Deutschland 60,9 Mio. Plätze, von denen sich 88 % in Anlagen mit jeweils über 10.000 Tieren befinden (ebd.: 124).

Neben den Problemen mit den hohen Tierbeständen in den betroffenen Regionen sowie deren Konzentration in den Massentierhaltungsanlagen kommt hier noch die Problematik der Haltungsformen hinzu. So stehen 96 % aller Schweine auf Spaltenböden, nur bei 4 % aller Haltungsplätze erfolgt Einstreu und nur 1 % der Plätze verfügen über einen Zugang zu einem Auslauf (vgl. Statistisches Bundesamt 2021). In solchen Anlagen ist ein tiergerechtes Verhalten und die Erhaltung der Tiergesundheit grundsätzlich nur mit großen Einschränkungen möglich, denn Spaltenböden mit darunter gelegenem Güllekeller sind z.B. mit der Gefahr von Entzündungen der Sprunggelenke (vgl. Berner et al. 1990: 51ff.) und Veränderungen im Lungengewebe verbunden (vgl. Seedorf 2013: 96ff.).

Angesichts solcher Konzentrationen an Tierbeständen mit den entsprechenden Konsequenzen hinsichtlich Tierhaltungsbedingungen und ihren Folgen wird deutlich, dass es um mehr geht als nur um eine Förderung von „Tierwohl“, welches seit Jahren propagiert wird. Auch hier positioniert sich der WBAE entsprechend seiner Ausrichtung auf eine intensive Landwirtschaft: Tierwohl könne durch verschiedene Einzelmaßnahmen erreicht werden, während man „mittelfristig keine Alternative zur Reduktion von Tierbeständen in den gegenwärtigen ‚Ballungsregionen‘ der Tierhaltung“ sehe (vgl. WBAE 2015: iv).

Mit der Konzentration der Tierbestände ging zudem ein drastischer Strukturwandel einher. So sank die Zahl der schweinehaltenden Betriebe seit 2010 um 34 %; besonders dramatisch ist die Situation der Sauenhalter, denn hier gab seit 2010 mehr als jeder zweite Betrieb auf, das entspricht einem Minus von 53 % (vgl. Deutscher Bundestag 2020: 1). In der Schweinemast sank die Zahl der Betriebe seit 2017 um ca. 25 %. Dabei erfolgte der Abbau der Bestände und Betriebe in

den weniger belasteten Regionen, während die Bestände in den Intensivregionen noch stiegen (vgl. Rohlmann et al. 2022: 9f.).

Dieser Ausrichtung auf intensive Tierhaltung entspricht auch die Nutzung der landwirtschaftlichen Nutzfläche in Deutschland. Nur 24% dieser wird überhaupt noch für die Lebensmittelproduktion genutzt. Dagegen dienen 60% der Fläche der Produktion von Futtermitteln und 16% der Erzeugung von nachwachsenden Rohstoffen für die Energieerzeugung (vgl. Umweltbundesamt 2022).

Die Produktion der pflanzlichen Erzeugnisse erfolgt analog der Tierproduktion in vielerlei Hinsicht ebenso intensiv. Daher ist auch hier die Bilanz ähnlich problematisch: Neben der Überdüngung bei vielen Böden und den Gewässerbelastungen sind hier der Rückgang der Biodiversität und die Bodenbelastungen die größten Probleme. Von den Folgen des zunehmenden Unvermögens der Böden, Wasser zu speichern, bei gleichzeitig fehlenden Niederschlägen in der Wachstumszeit sind die Landwirte auch direkt betroffen aufgrund der ausbleibenden Ernten (vgl. Heißenhuber et al. 2015: 151). Ebenso werden 14% der landwirtschaftlichen Flächen in Deutschland als stark erosionsgefährdet und 36% der Flächen als langfristig in ihrer Bodenfruchtbarkeit gefährdet eingestuft (ebd.: 141).

Problematisch bleibt auch die Ausbringung von chemischen Mitteln im Zuge der intensiven Pflanzenproduktion. So ist der Einsatz von Pflanzenschutzmitteln nach leichten Rückgängen 2018 und 2019 wieder gestiegen (vgl. Bundesinformationszentrum Landwirtschaft 2023) und wegen der Verlängerung der Zulassung von Glyphosat ist hier mittelfristig auch keine Änderung zu erwarten, da Glyphosat zu den am meisten ausgebrachten Pflanzenschutzmitteln gehört. Ein Rückgang ist beim Stickstoffdünger zu verzeichnen, da die hohen Gaspreise der letzten Jahre hier Einfluss hatten: Nach den massiv steigenden Preisen für Düngemittel kam es zu einem deutlichen Rückgang des Düngemittelabsatzes (Statistisches Bundesamt 2022). 2021 wurden ca. 1,2 Mio. Tonnen Stickstoff ausgebracht, das sind 76,3 kg/ha. 2015 waren es noch 102 kg/ha. Ebenso wurden 2021 ca. 3,2 Millionen Tonnen Stickstoffdünger exportiert. Bei Kalidünger nahm die im Inland abgesetzte Menge zu und erreichte mit 446.000 Tonnen den höchsten Wert seit den letzten sieben Jahren. Ebenso ist Deutschland wichtiger Kaliexporteur (mit ca. 4,3 Mio. Tonnen) (vgl. Zinke 2022).

Vor dem Hintergrund dieser Zahlen wird auch die Einschätzung der EU-Kommission zur Situation in Deutschland verständlich:

> „Die Produktivität der Landwirtschaft blieb unter anderem aufgrund steigender Kapitalintensität hinter dem EU-Durchschnitt zurück." (Vgl. EU-Kommission 2020: 3)

Eine Folge dieser Intensivproduktion ist, dass für die Mehrheit der kleineren landwirtschaftlichen Betriebe damit keine ökonomische Effizienz mehr erreichbar ist. Sie haben zwar ihre Produktion nach dem Leitbild einer intensiven Produktion ausgerichtet, aber dabei gleichzeitig keine Chance auf Einnahmen, mit denen sie ihre laufenden Kosten sowie ihr Einkommen decken können, von Betriebsgewinnen ganz zu schweigen. Das liegt neben den steigenden Preisen für die Betriebsmittel – wie aktuell gerade bei den Düngemitteln erkennbar – ebenso an dem geringen Wertschöpfungsanteil der landwirtschaftlichen Betriebe bei den Agrarprodukten. Auch dazu heißt es seitens der EU-Kommission unmissverständlich kritisch: In Deutschland liege der „Wertschöpfungsanteil für Primärerzeuger in der Lebensmittelversorgungskette nach wie vor deutlich unter dem EU-Durchschnitt" (EU-Kommission 2020: 3).

Von der EU hieß es zum jüngsten Strategieplan Deutschlands, der seit der letzten Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) von jedem einzelnen EU-Land selbst erstellt wird, zudem ebenso deutlich, dass hinsichtlich der Einhaltung sowohl der sozialen als auch der Öko- und Klimaziele „eindeutige Mängel" bestehen (vgl. EU-Kommission 2022: 2), denn weder das für Öko-Regelungen vorgesehene Minimum von 25 % der Direktzahlungen wurde eingehalten (ebd., 3) noch waren die Angaben zu einer ernsthaften Reduzierung der intensiven Produktion ausreichend.

Besonders beunruhigend im Agrarbereich sind aber die strukturellen und sozialen Folgen dieser Politik. Denn im Prozess des „Wachsens oder Weichens" sank die Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe 2020 auf nur noch 263.500 (vgl. Bundesinformationszentrum Landwirtschaft 2020). Gleichzeitig stieg die Anzahl der saisonal Beschäftigten auf ca. 274.000 (vgl. ebd.), und diese sind teils ausländische prekär Beschäftigte (vgl. Deter 2019).

Im Zuge der Corona-Politik wurde die Problematik der ausländischen prekär Beschäftigten im agrarischen Verarbeitungsbereich be-

sonders deutlich, als sich ab Mai 2020 Schlachthöfe zu Corona-Hotspots entwickelten und z.B. über 640.000 Bürger im Kreis Gütersloh und im benachbarten Kreis in den „Tönnies-Lockdown“ mussten.[5] Gerade in diesem Bereich sind die Folgen der Industrialisierung erkennbar, denn mittlerweile werden ca. 30 % aller Schweine von einem Unternehmen geschlachtet – und dies ist Tönnies. Dieses Unternehmen erwirtschaftete in dieser Position 2022 ca. 6,82 Mrd. Euro Umsatz (vgl. Tönnies Unternehmensgruppe 2024) und der geschäftsführende Gesellschafter Clemens Tönnies ist unter den reichsten Agrarindustriellen mit einem Vermögen von 1,6 Milliarden Euro gelistet (vgl. Bach 2022).

Hier wird auch deutlich, welche massiven Umverteilungen mit dieser Agrarpolitik einhergehen. Dies zeigt sich auch in einer weiteren Folgeentwicklung dieser Politik. Denn nicht nur im Agrarindustriebereich zeigt sich die Entwicklung hin zu Oligopolmärkten, von der Landtechnik- und Düngemittelindustrie im vorgelagerten Bereich über die Verarbeitungsindustrie (Schlachthöfe, Molkereien) bis hin zum Lebensmitteleinzelhandel (vgl. Heinrich-Böll-Stiftung et al. 2017), sondern ebenso auch im Primärbereich.

Die jüngsten Entwicklungen zu diesem werden durch die Erfassung von Unternehmen mit Sitz im Ausland angezeigt, die in der betrieblichen Erhebung 2020 das erste Mal als „Unternehmensgruppen“ erfasst wurden: Mittlerweile 120 von insg. 2.200 erfassten „Unternehmensgruppen“ in der Landwirtschaft haben ihren Sitz im Ausland (Statistikportal 2021). Näheren Aufschluss dazu, wer sich hinter „Unternehmensgruppen“ verbirgt, gibt die Statistik zu den insgesamt gezahlten EU-Agrarsubventionen. Hierzu gehören Unternehmen wie die Deutsche Agrar Holding, ein Tochterunternehmen der Gustav Zech Stiftung mit ca. 5,36 Mio., die Lindhorstgruppe mit ca. 3,38 Mio., die Lukas-Stiftung der Unternehmensgruppe Aldi-Nord mit ca. 3 Mio. Euro, die Steinhoff-Holding mit ca. 3 Mio. Euro und die Baltic Agrar Holding

[5] Im Mai 2020 war zwar die Empörung groß ob der Zustände, unter denen die Saisonarbeiter:innen in dem Unternehmen von Tönnies arbeiten und leben mussten, aber Reportagen wie „Lohnsklaven in Deutschland“ (Nieberg 2013) oder „Die Schlachtordnung“ (Kunze 2014) zeigten schon Jahre zuvor eindringlich die Missstände in dieser Branche auf, ohne dass sich etwas nennenswert geändert hatte.

mit ca. 2,2, Mio. Euro. Weitere Unternehmen sind Merkle (Pharma-Unternehmen), Rethmann (Recycling), Viessman (Heiztechnik), die Südzucker AG und andere (vgl. Zinke 2023). Ermöglicht werden die Zahlungen an solche Unternehmen wie die oben genannten auch, weil die Direktzahlungen einen beträchtlichen Teil dieser Subventionen darstellen. Da diese an die Fläche gebunden ausgezahlt werden, signalisieren die genannten Zahlungen an die oben aufgeführten Unternehmen auch, wie massiv hier auch im Bereich Bodenmarkt Verschiebungen in Richtung dieser Unternehmen erfolgen. Trotz dieser Tendenzen hält der Wissenschaftliche Beirat weiter an der Strategie fest, dass sich in der Primärerzeugung die Betriebe hin zu großen „zukunftsfähigen" Strukturen entwickeln müssten. Selbst das Erfordernis marktbelebender Tendenzen durch den Eintritt neuer Akteure wird abgelehnt, indem gefordert wird, die von der EU angemahnte Förderung von Junglandwirt:innen abzuschaffen (vgl. WBAE 2018: 3).

4. Konversions- und Bündnisstrategien der Landwirte

Fragt man nach den Konversions- und Bündnisstrategien der Landwirte, liegt es nahe, von dem eigenen Bündnis der Landwirt:innen auszugehen – dem Deutschen Bauernverband. Dieser versichert ebenso wie die Mehrheit der Vertreter:innen der Agrarpolitik, sich für die Landwirt:innen und ihre Interessen einzusetzen. Aber die Landwirt:innen werden seit Bestehen des Bauernverbandes von Funktionären vertreten, welche unmittelbar und mittelbar Vertreter des Agrobusiness sind, erkennbar an ihren Funktionen als Aufsichtsratsvorsitzende oder als Mitglieder darin, als Mitglieder in Beiräten, Präsidien, Verwaltungsräten und weiteren Gremien in den entsprechenden Firmen, Banken und agrarpolitischen Interessensgremien: von der Landwirtschaftlichen Rentenbank über Raiffeisen und Baywa bis zur Südzucker AG (vgl. Nischwitz 2019) und zu etablierten Interessensforen wie z.B. das *Forum moderne Landwirtschaf*t. In letzterem ist der Bauernverbandspräsident Joachim Rukwied Präsident und die Vizepräsidentin wird von Bayer CropScience gestellt. Weitere Mitglieder des Präsidiums dieses Forums sind: BASF, Raiffeisen, Horsch Maschinen, Südzucker AG und der Bundesverband Deutscher Pflanzenzüchter (Forum moderne Landwirtschaft 2024). Diese Lobbyorganisation arbeitet z.B.

eng mit dem Glyphosat-Anbieter Bayer Crop Science und mit BASF zusammen, die wiederum den Aufsichtsrat dominieren und das Forum auch weitgehend finanzieren (Balser et al. 2019).

Gleichzeitig gelingt es den Funktionären des Deutschen Bauernverbandes immer wieder, sich als Vertreter der Interessen der Landwirt:innen zu präsentieren. So trat der Präsident des Bauernverbandes Joachim Rukwied am 15. Januar 2024 auf der Demonstration in Berlin als Sprecher der Bauern und Bäuerinnen mit den Worten auf:

> „Wir werden wesentlich deutlich selbstbewusster einfordern, was für Bauern und Bäuerinnen wichtig ist." (Klaus/Klotsikas 2024: 02 min: 48 sec)

Zeitgleich (!) lehnte in Berlin die Referatsleiterin Milch des Deutschen Bauernverbandes in einer Anhörung im Deutschen Bundestag ab, dass die Bauern und Bäuerinnen in den Molkereien mehr Mitspracherecht bekommen (ebd., 03 min: 11 sec). In der Anhörung ging es um den § 148 der EU-Verordnung 1308/2013 zur Gemeinsamen Marktorganisation (GMO), laut der die Rechte der Milcherzeuger:innen gestärkt werden können, indem diese zukünftig (überhaupt!) Lieferverträge mit Milchpreis und Menge erhalten. Bisher haben Milcherzeuger:innen noch nicht einmal diese, sondern es werden – so auch die Kritik des Bundeskartellamtes schon 2017 – in Deutschland „flächendeckend Lieferbedingungen mit einer Alleinbelieferungspflicht und langen Kündigungsfristen sowie einer nachträglichen Preisfestsetzung verwendet" (Bundeskartellamt 2017: 2). Diese Praxis, auch „Genossenschaftsprivileg" genannt, hat auch nichts mit der Rechtsform Genossenschaft zu tun. Daher – so das Bundeskartellamt – ist der Begriff irreführend, denn es geht bei dieser Praxis um eine „branchenbezogene Privilegierung" (Bundeskartellamt 2021: 27).

Angesichts dieser bestehenden Konstellationen und den miteinander verwobenen Problemen ist die Frage, mit welchen Strategien die Landwirte und Landwirtinnen die soziale und ökologische Situation in der Landwirtschaft verbessern können und mit wem sie dies in Angriff nahmen. Besieht man historisch ihre Bemühungen dazu, lassen sich fünf Strategien feststellen:

Erstens hat sich in Deutschland aufgrund der oben beschriebenen Situation zur Verbandsvertretung der Bauern und Bäuerinnen 1980 die Arbeitsgemeinschaft für bäuerliche Landwirtschaft (AbL) als land-

wirtschaftliche Interessensvereinigung institutionalisiert. Die Besonderheit dieser Vereinigung besteht darin, dass hier nicht nur ein Bündnis von Landwirt:innen untereinander gegründet wurde, sondern hier ebenso Politiker:innen, Wissenschaftler:innen, Umweltpolitiker:innen und weitere Interessierte aktiv sind. Neben der Gründung eines eigenen Verlages und der Herausgabe des jährlichen „Kritischen Agrarberichts" zeichnet sich die AbL durch ihre gesellschaftlich verankerte Bündnispolitik aus (Umweltverbände, Verbraucherschutzverbände u.a.) sowie durch ihre internationale Einbindung in Via Campesina, das internationale Bündnis für Kleinbauern, Landarbeiter und Landlose.

Zweitens gelang ab den 1970er Jahren verschiedenen beteiligten Akteur:innen die Etablierung und Institutionalisierung des ökologischen Landbaus in Deutschland über ein Nischendasein hinaus. In der Anfangszeit war dieser „alternative Landbau" „Ausdruck für einen gelebten Widerstand gegen Fehlentwicklungen der Industriegesellschaft" (Groß 2007: 16) und dezentral organisiert. Dessen Etablierung kann auch im Kontext der regionalen Konversionsstrategien der 1990er Jahre gesehen werden, die damals als Schnittstelle der friedenspolitischen Kritik an der Aufrüstung, der ökologischen Kritik an der industriellen Produktion und der gewerkschaftlichen Kritik an der Profitlogik des Systems verstanden wurden (Achilles 1990: 138). Entsprechend anspruchsvoll war auch das Bündnis zwischen Landwirt:innen, Konsument:innen, regionalen Akteur:innen, Politiker:innen usw. Mit Übernahme der Idee, ökologische Produkte zu vermarkten, durch die etablierten industriellen Akteure erfolgte aber auch teils eine Konventionalisierung dieses Bereiches (vgl. Lindenthal et al. 2007: 47ff.), so dass viele ökologisch erzeugende Betriebe hinsichtlich ihrer relativ machtlosen Stellung gegenüber der abnehmenden und verarbeitenden Industrie im Öko-Bereich mittlerweile in einer ähnlichen Situation sind wie die konventionell erzeugenden Landwirt:innen.

Eine *dritte* Strategie besteht in der Bündelung der eigenen Kräfte durch entsprechende Institutionalisierungen und durch Etablierung eigener Produktlinien entlang verschiedener Wertschöpfungsketten (Stevenson/Pirog 2008: 119ff.). So gründeten z.B. ca. 100 Landwirt:innen den „Verein freie Bauern e.V." und vermarkten ihre Milch mit der von ihnen gebildeten MVS Milchvermarktungs-GmbH unter der Marke „sternenfair" (vgl. Deter 2022). Ebenso dazu gehören hier Initiativen wie Neuland-Fleisch oder Interessensgemeinschaften für Strohschweine,

die unter dem Motto „Klasse statt Masse“ ihre Erzeugnisse herstellen und vermarkten. In Ausnahmefällen gelingt sogar die Institutionalisierung eigener Verarbeitungsstrukturen, wie z.B. die Upländer Bauernmolkerei, die Ende der 1990er Jahre von Bäuerinnen und Bauern gegründet wurde (vgl. Schmidtmann 2021). Hier geht es insbesondere um Bündnisse der Landwirte untereinander, um so Vereinbarungen mit dem Lebensmitteleinzelhandel eingehen zu können – eine Entwicklung, die zunehmend an Bedeutung erlangt und erkennbar ist an Labeln wie z.B. „Gutes aus Hessen“, welche für solche Direktvermarktungsvereinigungen stehen.

Eine *vierte* Strategie der Landwirt:innen ist die der Direktvermarktung, bei denen Bündnisse mit den Konsument:innen im Fokus stehen. Mit dieser können Erzeuger:innen selbst über die Preise mitbestimmen und der Verlust von Einkommen an Verarbeiter, Händler usw. entfällt. Allerdings ist der Anteil der Direktvermarktung in Deutschland gering und noch nicht einmal statistisch erfasst. Die Zahl der Landwirte, die ihre Erzeugnisse auf verschiedenen Wegen direkt vermarkten (Ab-Hof-Verkauf, Bio-Hof-Läden, Abo-Kisten usw.), wird auf 30.000 bis 40.000 geschätzt (vgl. Bundeszentrum für Ernährung 2020). Aber dieser Weg der Direktvermarktung bis hin zur Bildung von Civic Food Networks (Renting et al. 2012: 289ff.) ist arbeitsintensiv und bedarf eines großen Engagements der Beteiligten.

Eine *fünfte* Strategie besteht in der Eindämmung von Aufwandskosten. Durch dieses „Farming Economically“ (van der Ploeg 2000: 498ff.) kann – gerade bei den aktuell steigenden Preisen für Dünger, Pflanzenschutzmittel, Treibstoffe usw. – die Effizienz in den Betrieben verbessert werden, anstatt durch die übliche Strategie der Economies of Scale. So wurde z.B. zum Bereich Milch errechnet, dass eine extensive Erzeugung für die Landwirte ökonomischer ist als die gehabte Intensivproduktion mit hohem Tierbesatz und hohem Anteil an zugekauftem Kraftfutter (vgl. Jürgens 2021). Gleichzeitig kommt diese Strategie der von der EU angemahnten Ausrichtung der Tierhaltung an den gegebenen Bedingungen entgegen, denn in der EU (einschließlich Vereinigtem Königreich) übersteigt die Viehhaltung in rund einem Drittel der EU die Tragfähigkeit der Agrarökosysteme (vgl. Mayer et al. 2021).

5. Ausblick

Konversionsstrategien im Sinne einer Umwendung hin zu einer sozialökologischen Transformation der Landwirtschaft – so wurde in diesem Beitrag gezeigt – sind als Bündnisstrategien im Agrarbereich seitens der verschiedenen Interessentengruppen bisher auf Augenhöhe nur bedingt möglich gewesen. Aus Erzeugersicht liegt dies an ihrer mehrheitlich nahezu machtlosen Stellung in den globalen Güterketten. Aufgrund dieser können sie nicht angemessen an der Wertschöpfung partizipieren und gleichzeitig sind sie mit dem Kurs in eine immer intensivere Landwirtschaft mit ständig steigenden Betriebsmittelausgaben konfrontiert.

Die Folgen dieses Prozesses zeigen sich, wie aufgezeigt, nicht nur hinsichtlich der ökologischen Belastungen und der sozial bedenklichen Umverteilungen, die im Agrarbereich stattfinden, sondern hier wird gleichzeitig deutlich, mit welchen Problemen und Widersprüchen diese Entwicklung verbunden ist: *Erstens* stößt die verfolgte Strategie einer angeblich notwendigen Intensivproduktion unter Nutzung von Größenvorteilen in der landwirtschaftlichen Primärerzeugung an gegebene natürliche Grenzen bzw. sind diese sogar schon teils überschritten. *Zweitens* werden mit der immer wieder geforderten internationalen Wettbewerbsfähigkeit deutscher Erzeugerbetriebe (vgl. z.B. Köster 1997: 360ff.) zwar Absatz- und Exportinteressen der Agrarindustrie bedient, aber gleichzeitig wird damit auf dem Wege technischer und weiterer Maßnahmen versucht, absolute Kostenvor- bzw. -nachteile ausgerechnet im Agrarbereich zu nivellieren, anstatt diese in einem faireren Wettbewerb entsprechend zu nutzen bzw. diese in einer sozialeren und ökologischeren Ausrichtung zu berücksichtigen. *Drittens* führte die bisherige Agrarpolitik, bei der auf nationale Stärke und Exportdominanz gesetzt wurde, im Zuge der Globalisierung in der Agrarindustrie zu vermehrt transnational aufgestellten Akteuren. Eine angeblich „deutsche“ Wirtschaftsstärke wird so zunehmend zur Illusion. Aber sie wird trotzdem seitens der Agrarökonomie weiterhin vertreten. So heißt es z.B. in einer Studie zur Wettbewerbssituation in der Schlachthofbranche, hier würde für Deutschland „die größte Gefahr“ von Spanien und Dänemark ausgehen (Spiller et al. 2005: 2). Aber alle vier Unternehmen, die in dieser Branche in Deutschland zu über 60 % den Markt beherrschen, agieren nicht nur in Deutschland,

sondern auch im Ausland (Tönnies[6], Westfleisch) bzw. haben auch ihren Sitz im Ausland (Vion in Boxtel/Niederlanden, Danish Brown in Randers/Dänemark). Damit widerspricht dieses Ansinnen einer angeblich nationalen Stärke den realen Verhältnissen. Darüber hinaus wird mit einem weiteren Drängen auf eine intensive landwirtschaftliche Produktion zudem letztlich die Oligopolisierung der Agrarindustriebranche vorangetrieben, während die nationale Erzeugerstruktur zunehmend erodiert. Gleichzeitig werden die Folgekosten, die in diesem Prozess entstehen, nicht berücksichtigt. Neben Umweltgefährdung und ökologischen Belastungen sind hier insbesondere die sozialen Folgen alarmierend, die im Zuge der seit Jahrzehnten praktizierten Umverteilung von Geldern von kleinen hin zu großen Unternehmen entstehen. Dies wird vor allem im Bereich der Strukturentwicklungen im Primärerzeugerbereich deutlich, denn hier gelangt die zentrale Produktionsressource – der Boden – zunehmend in die Hände von finanzkräftigen Unternehmensgruppen, welche entlang ihrer Verwertungsinteressen agieren.

Da gerade der Agrarbereich – wie aufgezeigt – stark geregelt ist, kann eine angestrebte sozialökologische Transformation in diesem Bereich umfänglich nur dann gelingen, wenn bezüglich der grundsätzlichen Ausrichtung ein Umdenken seitens derer erfolgt, die in diesem Prozess maßgeblich involviert sind, und dazu gehören nicht nur die Akteure aus der Wirtschaft und Politik, sondern auch die aus der Wissenschaft. Hier steht insbesondere das Paradigma einer intensiven Landwirtschaft mittels Größenvorteilen zur Disposition, bei dem ökonomische Interessen im Zentrum stehen, aber deren Folgekosten externalisiert werden.

Die aufgezeigten Beispiele für Bündnisse von Erzeuger:innen mit regionalen Akteur:innen, Politiker:innen und Konsument:innen zeigen, wie sozialökologische Konversionen gelingen können. Bei diesen steht auch nicht mehr eine angeblich zu erreichende, immer weiter getriebene Effizienz im Fokus, sondern eine mittels sozialer und ökologischer Erzeugungsweise erreichte Teilhabe der Beteiligten und die Erfüllung ihrer Interessen und Bedürfnisse. Dies reflektiert wiederum

[6] Tönnies z.B. ist neben seinen 19 Standorten in Deutschland u.a. in Dänemark, Frankreich, Polen, Spanien und Großbritannien präsent und hat in Deutschland eine Exportquote von über 50 % (vgl. Tönnies Unternehmensgruppe 2024).

zurück auf die grundsätzliche Frage, warum Wirtschaftsprozesse erfolgen und mit welchen Zielen und Folgen – eine Frage, die sich im Agrarbereich, in dem auch bzw. gerade grundsätzliche Bedürfnisse erfüllt werden, besonders deutlich stellt. Auch unter diesem Aspekt ist die Frage nach Bündnissen für Konversionen in diesem Bereich drängend, aber zugleich auch offen.

Literatur

Achilles, O. (1990): Militärische Belastungsanalysen und Regionale Konversion. Kommunale Instrumente für eine abgerüstete Region, Universität Dortmund, Abteilung Raumplanung (Diplomarbeit).

Anderegg, R. (1999): Grundzüge der Agrarpolitik, München/Wien: Oldenbourg.

Bach, S. (2022): Die reichsten Deutschen aus der Agrarbranche. Online unter https://www.agrarzeitung.de/nachrichten/politik/ranking-2020-die-reichsten-deutschen-aus-der-agrarbranche-92946 (abgerufen am 22.1.2024).

Balser, M., Mischke, T., Ritzer, U, Thurn, V. (2019): Fragwürdige Verflechtungen. Online unter https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/landwirtschaft-lobbyismus-verflechtung-1.4424548 (abgerufen am 25.1.2024).

Berner, H., Hermanns, W., Pabsthard, E. (1990): Krankheiten der Extremitäten des Schweines in Abhängigkeit von der Bodenbeschaffenheit unter besonderer Berücksichtigung der Bursitiden, in: Berliner und Münchener tierärztliche Wochenschrift 103, 51-60.

Brandes, W. (1996): Über das Menschenbild in der agrarökonomischen Forschung, in: Agrarwirtschaft 45(8-9), 315-323.

Bundesinformationszentrum Landwirtschaft (2020): Anzahl und Größe landwirtschaftlicher Betriebe in Deutschland 2020. Online unter https://www.landwirtschaft.de/infothek/infografiken/uebersicht-aller-infografiken/anzahl-und-groesse-landwirtschaftlicher-betriebe-in-deutschland-2020 (abgerufen am 18.10.2024).

Bundesinformationszentrum Landwirtschaft (2023a): Wie entwickelt sich der Pflanzenschutzmitteleinsatz in Deutschland? Online unter https://www.landwirtschaft.de/umwelt/duengung-und-pflanzenschutz/pflanzenschutz/wie-entwickelt-sich-der-pflanzenschutzmitteleinsatz-in-deutschland (abgerufen am 18.10.2024).

Bundesinformationszentrum Landwirtschaft (2023b): Wie wirken sich Agrarexporte in Entwicklungsländern aus? Online unter https://www.landwirtschaft.de/wirtschaft/agrarmaerkte/landwirtschaft-global/wie-wirken-sich-agrarexporte-in-entwicklungslaender-aus (abgerufen am 18.10.2024).

Bundesinformationszentrum Landwirtschaft (2024): Informationsgrafiken. Online unter https://www.landwirtschaft.de/infothek/infografiken/uebersicht-aller-infografiken (abgerufen am 18.10.2024).

Bundeskartellamt (2017): Sachstand im Verfahren zu Lieferbedingungen Rohmilch vom 13. März 2017. Online unter https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Berichte/Sachstand_Milch.pdf (abgerufen am 18.10.2024).

Bundeskartellamt (2021): Leitlinien für die Vereinbarkeit des Genossenschaftswesens mit dem Kartellrecht. Online unter https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Leitlinien/Genossenschaftsleitlinien.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (abgerufen am 18.10.2024).

Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (2023): Agrarzahlungen 2022 veröffentlicht, Beitrag vom 23.5.2023. Online unter https://www.bmel.de/DE/themen/landwirtschaft/eu-agrarpolitik-und-foerderung/direktzahlung/veroeffentlichung-eu-zahlungen.html (abgerufen am 12.1.2024).

Bundeszentrum für Ernährung (2020): Direktvermarktung, Beitrag vom 25.08.2020. Online unter https://www.bzfe.de/nachhaltiger-konsum/einkaufsorte-finden/direktvermarktung/ (abgerufen am 22.1.2024).

Deblitz, C., Verhaagh, M., Rohlmann, C. (2018): Pig Report. Online unter https://literatur.thuenen.de/digbib_extern/dn060203.pdf (abgerufen am 18.10.2024).

Deter, A. (2019): DBV-Situationsbericht: Auf der Hälfte der Höfe arbeiten Familienmitglieder mit. Online unter https://www.topagrar.com/management-und-politik/news/auf-der-haelfte-der-hoefe-arbeiten-familienmitglieder-mit-10137509.html (abgerufen am 10.10.2020).

Deter, A. (2022): Wie viel Geld kommt beim Kauf von „fairer Milch“ beim Bauern an? Online unter https://www.topagrar.com/rind/news/wieviel-geld-kommt-beim-kauf-von-fairer-milch-beim-bauern-an-12850540.html (abgerufen am 20.1.2024).

Deutscher Bundestag (1958): Bericht über die Lage der Landwirtschaft gemäß § 4 des Landwirtschaftsgesetzes (Grüner Bericht 1958). Drucksache 3/200, Bonn.

Deutscher Bundestag (1993): Agrarbericht 1993. Drucksache 12/4257, Bonn.

Deutscher Bundestag (2020): Kleine Anfrage: Agrarstrukturwandel, landwirtschaftlicher Bodenmarkt und flächenabhängige Agrarzahlungen. Kleine Anfrage Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Drucksache 19/22764, Berlin.

Eckwert, L., Straub, D. (2023): EU-Agrarsubventionen: Millionen für Aldi-Töchter und Großbetriebe in Mitteldeutschland. Online unter https://www.mdr.de/nachrichten/deutschland/politik/eu-agrar-subventionen-landwirte-aldi-hochwasser-100.html (abgerufen am 18.10.2024).

EU-Kommission (2020): Empfehlungen der Kommission für den GAP-Strategieplan Deutschlands SDW (2020), Brüssel. Online unter https://agriculture.ec.europa.eu/document/download/016a69ef-4780-4500-ae39-482c68507a2f_de (abgerufen am 18.10.2024).

EU-Kommission (2022): Bemerkungen zum GAP-Strategieplan von Deutschland vom 20.05.2022, Brüssel. Online unter https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Landwirtschaft/EU-Agrarpolitik-Foerderung/eu-kom-anmerkungsschreiben-gap-strategieplan.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (abgerufen am 18.10.2024).

European Commission (2022): About the Strategy „Farm to Fork“. Online unter https://food.ec.europa.eu/horizontal-topics/farm-fork-strategy_en?etrans=de&prefLang=de (abgerufen am 20.1.2024).

EU-Umweltbüro (2019): Deutschland drohen Strafzahlungen wegen zu hoher Nitratwerte. Online unter https://www.eu-umweltbuero.at/inhalt/deutschland-drohen-strafzahlungen-wegen-zu-hoher-nitratwerte (abgerufen am 20.01.2021).

Forum moderne Landwirtschaft (2024): Präsidium. Online unter https://www.moderne-landwirtschaft.de/ueber-uns/ (abgerufen am 25.1.2024).

Frey, M. (1948): Demontage der Landwirtschaft, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Graf, U. (2023): Teure Lebensmittel, billige Agrargüter: Wer sahnt hier ab? Online unter https://www.agrarheute.com/markt/teure-lebensmittel-billige-agrargueter-sahnt-ab-612153 (abgerufen am 20.01.2024).

Groß, D. (2007): Alternativer Landbau zwischen Aldi und Wochenmarkt, in: Hirte et al. (2007), 15-31.

Heinrich-Böll-Stiftung, BUND, Le Monde diplomatique (Hg.) 2018: Fleischatlas 1918 – Rezepte für eine bessere Tierhaltung. Online unter https://www.boell.de/de/fleischatlas (abgerufen am 18.10.2024).

Heinrich-Böll-Stiftung, Rosa-Luxemburg-Stiftung, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland und Oxfam Deutschland (Hg.) (2017): Konzernatlas. Online unter https://www.boell.de/de/konzernatlas (abgerufen am 18.10.2024).

Heißenhuber, A., Haber, W., Krämer, C. (2015): Umweltprobleme der Landwirtschaft – 30 Jahre SRU-Sondergutachten. Online unter https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/umweltprobleme-der-landwirtschaft (abgerufen am 18.10.2024).

Hirte, K. (2021): Unternehmenskonzentrationen in der Fleischbranche und die performative Rolle der Agrarökonomik – das Beispiel Sektorplanungen im Schlachthofbereich, in: Österreichische Zeitschrift für Soziologie 46(2), 187-205.

Hirte, K., David, K., Hesshaus, C., Hohls, C., Schütte, J. (Hg.) (2007): Ökolandbau – mehr als eine Verfahrenslehre?, Marburg: Metropolis.

Jürgens, K. (2021): Gewinn durch Verzicht. Kraftfutterarm erzeugte Milch hilft Betrieben und fördert die biologische Vielfalt – Bericht aus einem aktuellen Forschungsprojekt, in: Der Kritische Agrarbericht, 157-163. Online unter https://kritischer-agrarbericht.de/agrarberichte/2021 (abgerufen am 18.10.2024).

Klaus, J., Klotsikas, E. (2024): Frustrierte Bauern. Wie Industrie und Handel Preise diktieren. Online unter https://www.zdf.de/politik/frontal/bauern proteste-industrie-und-handel-diktieren-preise-proteste-milchbauern-100.html (abgerufen am 25.1.2024).

Köster, U. (1997): Agrarpolitik im Dauerkonflikt mit Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft, in: Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft (ORDO) 48, 341-362.

Kunze, Anne (2014): Die Schlachtordnung. Online unter https://www.zeit.de/2014/51/schlachthof-niedersachsen-fleischwirtschaft-ausbeutung-arbeiter (abgerufen am 10.10.2023).

Lindenthal, T., Verdorfer, R., Bartel-Kratochvil, R. (2007): Konventionalisierung oder Professionalisierung: Entwicklungen des Biolandbaus am Beispiel Österreich, in: Hirte (2007), 47-57.

Mayer, A.; Kaufmann, L., Kalt, G., Matej, S., Theurl, M., C.; Morais, T.G.; Leip, A., Erb, K.-H. (2021): Applying the Human Appropriation of Net Primary Production framework to map provisioning ecosystem services and their relation to ecosystem functioning across the European Union, in: Ecosystem Services 51 51, 101344, DOI 10.1016/j.ecoser.2021.101344.

Milchindustrie-Verband (Hg.) (2020): Fakten Milch. Milch und mehr – die deutsche Milchwirtschaft auf einen Blick. Online unter https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://milchindustrie.de/wp-content/uploads/2020/09/Fakten-Milch-September-2020.pdf (abgerufen 18.10.2024).

Müller, M., Fokuhl, J. (2024): Wie geht es den Bauern finanziell wirklich? Handelsblatt. Online unter https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/bauernproteste-wie-geht-es-den-bauern-finanziell-wirklich/100005763.html (abgerufen am 20.1.2024).

Nieberg, M. (2013): Lohnsklaven in Deutschland – Miese Jobs für billiges Fleisch, ARD, Reportage, Erstsendung 28.3.2013. Online unter https://programm.ard.de/TV/phoenix/lohnsklaven-in-deutschland----miese-jobs-fuer-billiges-fleisch/eid_2872510884230542 (abgerufen am 18.10.2024).

Nischwitz, G. (2019): Verflechtungen und Interessen des Deutschen Bauernverbandes (DBV). Auftraggeber: NABU (Naturschutzbund Deutschland) e. V., Bremen: Institut Arbeit und Wirtschaft. Online unter https://iaw.uni-bremen.de/das-institut/mitglieder/guido-nischwitz/projekte (abgerufen am 18.10.2024).

Puvogel, C. (1957): Der Weg zum Landwirtschaftsgesetz, Bonn/München/Wien: Bayerischer Landwirtschaftsverlag.

Renting, H., Schermer, M., Rossi, A. (2012): Building Food Democracy: Exploring Civic Food Networks and Newly Emerging Forms of Food Citizenship, in: International Journal of Sociology of Agriculture and Food 19(3), 289-307, DOI https://doi.org/10.48416/ijsaf.v19i3.206.

Rohlmann, C., Verhaagh, M., Efken, J. (2022): Steckbriefe zur Tierhaltung in Deutschland: Ferkelerzeugung und Schweinemast, Thünen-Institut. Online unter https://literatur.thuenen.de/digbib_extern/dn065684.pdf (abgerufen am 18.10.2024).

Schmidtmann, A. (2021): 25 Jahre Upländer Bauernmolkerei. Online unter https://www.wochenblatt.com/landwirtschaft/tier/25-jahre-uplaender-bauernmolkerei-12677840.html (abgerufen am 20.1.2024).

Seedorf, J. (2013): Wirkung von atmosphärischem Ammoniak auf Nutztiere – eine Kurzübersicht, in: Berliner und Münchener tierärztliche Wochenschrift 126, 96-103.

Sinabell, F. (2002): Das Landwirtschaftsgesetz der USA von 2002, in: WIFO-Monatsberichte 2002(11), 717-729.

Statistikportal (2021): Landwirtschaftszählung 2020. Wem gehört die Landwirtschaft? Online unter https://www.statistikportal.de/de/veroeffentlichungen/landwirtschaftszaehlung-2020 (abgerufen am 18.10.2024).

Statistisches Bundesamt (2020): Land- und Forstwirtschaft, Fischerei. Stallhaltung, Weidehaltung, Landwirtschaftszählung. Online unter https://www.destatis.de/DE/Themen/Branchen-Unternehmen/Landwirtschaft-Forstwirtschaft-Fischerei/Landwirtschaftszaehlung2020/ergebnisse.html?nn=371820 (abgerufen am 18.10.2024).

Statistisches Bundesamt (2021): Tierhaltung: Dominierende Haltungsformen gewinnen weiter an Bedeutung, Pressemitteilung Nr. N 051 vom 04.8. 2021. Online unter https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemittei lungen/2021/08/PD21_N051_41.html (abgerufen am 20.1.2024).

Statistisches Bundesamt (2022): Hohe Gaspreise beeinträchtigen Düngemittelindustrie Pressemeldung Nr. N 060 vom 26.9.2022. Online unter https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/09/PD22_N060_51.html (abgerufen am 18.10.2024).

Stevenson, G.W., Pirog, R. (2008): Values-Based Supply Chains: Strategies for Agrifood Enterprises of the Middle, in: Lyson, T.A., Stevenson, G.W., Welsh, R. (Hg.), Food and the Mid-level Farm: Renewing an Agriculture of the Middle. Massachusetts: MIT Press, 119-146.

Tönnies Unternehmensgruppe (2024): Über uns. Online unter https://www.toennies.de/unternehmen/ueber-uns/# (abgerufen am 22.1.2024).

Urff, W. v. (1993): Der Agrarhandel in der Uruguay-Runde des GATT – Irritationen zwischen der EG und den USA, in: Integration 16(2), 80-94.

v.d. Knesebeck, A., Neimair, S.-M. (2002): Grundlagen und Funktionsweise der Gemeinsamen Agrarpolitik, in: Haas, H.-D. (Hg.), Die gemeinsame Agrarpolitik der EU (GAP) vor dem Hintergrund der bevorstehenden Osterweiterung und aktueller Probleme des Welthandels, München: Institut für Wirtschaftsgeographie der Universität München, 1-34.

van der Ploeg, Jan D. (2000): Revitalizing Agriculture: Farming Economically as Starting Ground for Rural Development, in: Sociologia Ruralis 40(4), 497-511.

Weber, E.-C., Ellßel, R., Hansen, H. (2023): Einkommen in der Landwirtschaft, Thünen Institut, Beitrag vom 30.08.2023. Online unter https://www.thuenen.de/de/themenfelder/einkommen-und-beschaeftigung/einkommen-in-der-landwirtschaft (abgerufen am 12.1.2024).

Weinschenck, G., Meinhold, K., (1969): Landwirtschaft im nächsten Jahrzehnt, Stuttgart: Seewald Verlag.

Wissenschaftlicher Beirat für Agrarpolitik, Ernährung und gesundheitlichen Verbraucherschutz (WBAE) (2018): Für eine gemeinwohlorientierte Gemeinsame Agrarpolitik der EU nach 2020: Grundsatzfragen und Empfehlungen, Berlin. Online unter https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Ministerium/Beiraete/agrarpolitik/GAP-Grundsatz fragenEmpfehlungen.html (abgerufen am 18.10.2024).

Zander, I. (Hg.) (1995): Konversionsmanagement: Abrüstungsfolgen und Bewältigungsstrategien. Tagungen der Friedrich-Ebert-Stiftung am 01. September 1994 in Kaiserslautern und am 06. April 1995 in Potsdam, Bonn. Online unter https://library.fes.de/fulltext/fo-wirtschaft/00373toc.htm (abgerufen am 3.2.2024).

Zinke, O. (2022): Wie viel Dünger brauchen die deutschen Bauern? Die Düngerkrise. Online unter https://www.agrarheute.com/markt/duengemittel/viel-duenger-brauchen-deutschen-bauern-verbrauch-importe-591330 (abgerufen am 22.1.2024).

Zinke, O. (2023): Die reichsten Bauern in Deutschland – sind überhaupt keine Bauern. Online unter https://www.agrarheute.com/management/agribusiness/reichsten-bauern-deutschland-ueberhaupt-keine-bauern-614805 (abgerufen am 22.1.2024).

Zündorf, I. (2006): Der Preis der Marktwirtschaft. Staatliche Preispolitik und Lebensstandard in Westdeutschland 1948 bis 1963, Stuttgart: Franz Steiner Verlag.

Sozial gerechter Klimaschutz im Deutschen Caritasverband

Astrid Schaffert

Zusammenfassung

Im Deutschen Caritasverband, dem größten Wohlfahrtsverband in Deutschland, sind knapp 25.000 Dienste und Einrichtungen im Sozial- und Gesundheitswesen organisiert. Das Transformationspotenzial eines solchen Verbandes ist enorm. Drei Pfade sind wesentlich.

Mit seinem Hilfswerk Caritas international leistet der Verband verstärkt Not- und Katastrophenhilfe in Ländern, in denen die Folgen der Klimakrise bereits spürbar sind.

Die Caritas erhebt in der politischen Arbeit in Deutschland die Stimme für eine ambitionierte, aber sozial gerechte Ausgestaltung der Klimapolitik. Denn Einkommensärmere und vulnerable Bevölkerungsgruppen verursachen nur zu einem geringen Teil die Klimakrise, sind jedoch stärker von den Auswirkungen betroffen – hierzulande wie anderswo.

Darüber hinaus steht der Verband, wie das gesamte Gesundheits- und Sozialwesen, vor der Herausforderung, die sechsstellige Zahl an Gebäuden, mehrere Millionen Essen in Gemeinschaftsunterkünften, die Mobilität oder das Beschaffungswesen zu dekarbonisieren.

Die Herausforderungen sind gewaltig, die Hebel ebenso vielfältig wie die Chancen für Mitarbeitende, Klientinnen, Führungskräfte und die Gesellschaft als Ganzes.

1. Einleitung

Das vom gemeinwohlorientierten Gesundheits- und Sozialwesen geknüpfte soziale Netz, ist vielfältig, breit aufgestellt und von vielen Millionen Menschen jedes Jahr nachgefragt. Krankenhäuser, Rehakliniken und Kureinrichtungen fallen ebenso darunter wie ambulante und stationäre Pflegeeinrichtungen, Einrichtungen der Behindertenhilfe, Berufsförderung, Fachschulen, Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe, Schulsozialarbeit, Kitas, Beratungsstellen, Migrationsdienste und vieles mehr. Insgesamt sind 5,3 Mio. Beschäftigte in diesem Sektor tätig, hinzu kommen noch mehrere Hunderttausend ehrenamtlich Engagierte – mit steigender Tendenz. Zusammen erwirtschaften sie 185 Mrd. Euro an Umsatz, was ca. 5,3 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) entspricht. Sie verpflegen in ihren Gemeinschaftsunterkünften mehrere Millionen Menschen und bewirtschaften mehr als 100.000 Gebäude (Baumann et al. 2022). 1,3 Mio. Menschen suchen jährlich die Unterstützung der Caritas.

Wie andere (Wirtschafts-)Bereiche auch muss sich das Sozial- und Gesundheitswesen auf den Weg zur Klimaneutralität begeben. Zum Klima-Fußabdruck der Einrichtungen der Wohlfahrtsverbände in Deutschland gibt es keine genauen Erhebungen. Schätzungen gehen von 5 bis 8 % der jährlichen Treibhausgasemissionen aus. Der Eigenwahrnehmung der Wohlfahrtsverbände, selbst ein „Klimariese" mit vielen Möglichkeiten der Emissionsreduktion zu sein, steht seitens „der Politik" die fehlende Wahrnehmung und Unterstützung bei der Transformation hin zur Klimaneutralität entgegen. Neben der Möglichkeit, einen relevanten Anteil zur direkten Treibhausgasminderung beizutragen, schlummert im Wohlfahrtsbereich mit seinen vielen Mitarbeitenden und Klient:innen ein erhebliches Potenzial, Multiplikator:innen für Klimaschutz zu gewinnen.

Viele Wohlfahrtsverbände haben sich in den vergangenen Jahren Ziele zur Dekarbonisierung gesetzt. Der Deutsche Caritasverband entschied 2020, innerhalb von zehn Jahren die Klimaneutralität in den Bereichen Mobilität, Gebäude, Beschaffung und Finanzanlagen anzustreben – geeignete Refinanzierungsbedingungen vorausgesetzt. Diese Zielmarke ist überaus ambitioniert, aber vor dem Hintergrund der fortschreitenden Klimakrise angemessen. Die Zeit drängt, wirkungsvolles und zielgerichtetes Handeln sind nun gefragt.

Gebäude, Beschaffungswesen, Mobilität und Finanzanlagen sind die Bereiche, in denen die Hebel in den Diensten, Einrichtungen und Verbandszentralen der Caritas am größten sind und auf denen darum das Augenmerk liegt. Es geht darum, in möglichst kurzer Zeit weniger Treibhausgase auszustoßen. Alle Arbeitsbereiche sind dabei gefragt und beteiligt: von der Informationstechnik über das Gebäudemanagement bis hin zu den Küchen. Alle Mitarbeitenden, die Führungskräfte im Besonderen, aber natürlich auch die Klient:innen und Bewohnende der Einrichtungen sind gefordert. In strukturierten und systematischen Prozessen werden aktuell Daten erhoben und analysiert, wirksame Maßnahmen werden identifiziert und mit der Umsetzung begonnen. Klimatransformationswissen von Kipppunkten über Wärmepumpen, von der Treibhausgasbilanz von Narkosegasen bis hin zur Bedeutung unterschiedlichster Siegel muss erarbeitet, verbreitet und angewendet werden.

2. Ein Beschluss, der mehr wert ist als das Papier, auf dem er steht

2.1 Der Blick zurück – Schritte mit überschaubarer Resonanz

Bereits 2014 widmete die Caritas ihre Jahreskampagne mit dem Motto „Globale Nachbarn“ den Folgen der Klimakrise und der Globalisierung. Caritas international, das Hilfswerk des Deutschen Caritasverbands, geht seit vielen Jahren in der weltweiten Projektarbeit die Klimakrise als wichtigen Aspekt der Entwicklungszusammenarbeit an. Zahlreiche Caritasverbände und Einrichtungen haben Umweltmanagementsysteme wie Energieaudit- und Eco-Management and Audit Scheme-Zertifizierungsprozesse (EMAS) begonnen und umgesetzt. In einzelnen Verbänden gab es bereits Photovoltaikanlagen und E-Autos. Zudem konnte die verbandliche Caritas mit Projekten wie dem „Stromspar-Check“ (mehr dazu unter 3.2.3) seit mehr als 13 Jahren an der Schnittstelle zwischen Klimaschutz und sozialer Gerechtigkeit Expertise sammeln. Und doch blieb die Klimakrise für die Caritas ein Thema unter vielen, mit geringer Ambition und begrenzter Expertise.

2018 und 2019 folgten in Deutschland zwei Jahre mit viel zu geringen Niederschlägen auf einander, Landwirte ächzten unter der Trockenheit, die Bäume in den Wäldern starben zum Teil großflächig ab und

die Regierung erstellte erste Rationierungspläne für den Umgang mit Wasser – dem kostbarsten Gut der Menschheit. Zugleich brachten Kinder und Jugendliche Hunderttausende auf die Straßen und forderten Politik und Gesellschaft auf, den Worten endlich ehrliche, ausreichende und wirksame Taten folgen zu lassen. Die Demonstrationen auf den Straßen fanden ihren Widerhall in Diskussionen am Abendbrottisch in tausenden Familien, sodass auch viele Personen in Verantwortung direkt mit der Diskrepanz zwischen dem klimapolitisch Notwendigen und der Politik des Aufschiebens konfrontiert waren.

2.2 Sozial gerechter Klimaschutz als Themenschwerpunkt im Verband

Diese Entwicklungen beeinflussten auch die Debatten in der Caritas und führten zu einem Grundsatzbeschluss bei der Delegiertenversammlung 2020, dem höchsten Entscheidungsgremium des Deutschen Caritasverbandes (DCV): Der DCV möge sich verstärkt für sozial gerechten Klimaschutz engagieren, insbesondere in den Handlungsfeldern

- internationale Arbeit,
- sozial gerechte Klimapolitik,
- klimaneutrale Caritas bis 2030.

Seit 2020 intensiviert der Deutsche Caritasverband sein Engagement für sozial gerechten Klimaschutz deutlich. Zunächst galt es, Expertise an der Schnittstelle zwischen sozialen Aspekten und Klimaschutz inhaltlich zu erarbeiten. Studien zu Verteilungswirkungen von Klimapolitik oder unzureichender Klimapolitik waren rar, ebenso wie Strategien zur Transformation der Sozialwirtschaft. Strategisch trennt der DCV die drei oben genannten Handlungsfelder scharf, in der konkreten Arbeit werden mögliche Synergien jedoch genutzt. Zusammengebunden werden sie in einer fachbereichsübergreifenden AG Klimaschutz, um Information, Austausch und Abstimmungen zu ermöglichen. Weiter wird das Thema immer wieder in den Organsitzungen des DCV rückgekoppelt und beraten.

Nach der Erarbeitung der Expertise stand die Kommunikation in den Verband hinein und mit dem Verband im Zentrum der Aktivitä-

ten. Das Verständnis der sozialen und sozialpolitischen Implikationen von Klimaschutz und nicht ausreichendem Klimaschutz musste mit Argumenten schrittweise verbessert werden. Ziel war es, die Schnittstelle Soziale Gerechtigkeit und Klimaschutz durch die Gliederungen des Verbandes sowie der Zentrale im Bundestagswahlkampf 2021 sichtbar zu machen. Ansprechende, niederschwellige Materialien (Sharepics, Videos, Plakate) wurden erstellt, Informationen und politische Forderungen verbreitet sowie Veranstaltungen und Workshops durchgeführt, Inputs gegeben und Vorträge gehalten. Hierzu hat der DCV ein eigenes Campaigning initiiert und mit dem Klimablog (www.klima.caritas.de), Newslettern und einem eigenen Caritas-Klimapodcast Kommunikationskanäle und Content-Hubs geschaffen, die fortan die Netzwerkarbeit und den Wissenstransfer unterstützen. In enger Zusammenarbeit von Pressestelle und dem Fachbereich Kommunikation wurde die Pressearbeit zu sozial gerechter Klimapolitik proaktiv verstärkt und diverse Gastbeiträge und Kommentare konnten erfolgreich in überregionalen Medien platziert werden.

3. Die drei Handlungsfelder unter der Lupe

3.1 Internationale Arbeit

Im Bereich der internationalen Arbeit geht es im Kern um den Schutz besonders vulnerabler Bevölkerungsgruppen in den Ländern des Globalen Südens vor den Folgen des Klimawandels. Einerseits wird der Versuch unternommen, soweit präventiv möglich vor den Auswirkungen von Dürren, Überschwemmungen oder Hurrikans zu schützen, beispielsweise durch angepasstes Wassermanagement, gemeindebasierte Schutzmechanismen, ressourcenschonende und klimaresiliente Wirtschaftsformen. Not- und Katastrophenhilfe nehmen zu, die Naturkatastrophen werden häufiger und heftiger. Neben Lebensrettung gilt es, den Wiederaufbau zu unterstützen. Nicht zuletzt ist die politische Arbeit aus der Perspektive der Länder des Globalen Südens bedeutend, um Zusammenhänge und Verantwortlichkeiten deutlich zu machen, für nachhaltige sowie strukturelle Lösungen einzustehen sowie eine angemessene Klimafinanzierung einzufordern.

3.2 Soziale Klimapolitik

Ob Klimapolitik entschieden oder ambitionsarm betrieben wird, hat auch national erhebliche Auswirkungen auf Fragen der Gerechtigkeit, Verteilung und Teilhabe. Die Verursachung der Klimakrise korreliert eindeutig mit sozio-ökonomischen Lebenslagen: Diejenigen, die über ein mittleres bis gutes Einkommen verfügen, Auto fahren, Fleisch essen, in Flugzeugen reisen, die (zu) große Wohnung kühlen oder heizen und Zugang zu Elektrizität haben, verursachen die Klimakrise, und jene, welche am wenigsten zum CO_2-Ausstoß beitragen, leiden überproportional an dessen Folgen. Auch die heute bereits spürbaren Auswirkungen sind sozial ungleich verteilt (Schaffert/Bär 2023). In Deutschland sind ältere Menschen, Einkommensärmere sowie Kinder und Jugendliche als Leidtragende besonders betroffen. So wohnen Menschen mit niedrigem Einkommen häufig in schlecht isolierten Wohnungen, die sich in Sommern stark aufheizen und die nötige Abkühlung nicht zulassen. Ältere Menschen leiden stärker unter hohen Temperaturen als jüngere, Hitzestress, Atemwegs- und Herz-Kreislauf-Erkrankungen sind direkte Folgen der Klimaerhitzung.

Im klaren Kontrast zu einer Verursachungsgerechtigkeit privilegiert die bisherige, stark auf Anreizen beruhende Klimapolitik zudem Einkommensstärkere. Sie profitierten von der (nunmehr ausgelaufenen) Kaufprämie für Elektroautos, von Förderprogrammen für energetische Sanierungsmaßnahmen, von der bis 2022 geltenden Konstruktion zur Förderung der Erneuerbaren Energien oder von der Pendlerpauschale. Eine zweite Säule der bisherigen Klimapolitik bestand aus Bepreisung, zunächst durch die Umlage nach dem Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG), bei der ein Aufschlag auf jede verbrauchte kWh Strom erhoben wurde, um damit die Einspeisevergütung für Erneuerbare Energien zu finanzieren. Energieintensive Unternehmen im internationalen Wettbewerb waren ausgenommen. Seit dem Jahr 2021 wird mit dem Nationalen Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG) die Emission von CO_2 in den Bereichen Verkehr und Gebäude bepreist. Ab 2027 soll dieses System in den zweiten Europäischen Emissionshandel (ETS2) überführt werden. Diese Form der Bepreisung wirkt wie Verbrauchssteuern und hat eine regressive Verteilungswirkung. Das bedeutet, dass einkommensarme Haushalte einen höheren Anteil ihres

Einkommens darauf verwenden müssen, ohne nennenswert Substitutionsmöglichkeiten zu besitzen.

Unter dem Blickwinkel der Generationengerechtigkeit wird eine weitere Facette der Ungleichheit offenbar. Prognosen gehen davon aus, dass bis zum Jahr 2100 fünf zusätzliche Hitzewellen den Norden Deutschlands plagen werden, im Süden werden es bis zu 30 sein. „Ein heute geborenes Kind wird mit 71 Jahren im Schnitt in einer um 4 Grad wärmeren Welt leben", bei weiterhin ungebremstem CO_2-Ausstoß, so die Warnung in einer britischen Fachzeitschrift („Lancet Countdown", Watts et al. 2019). Es könnte jedoch auch anders geschehen. Begeben wir uns auf den Pfad einer Erderwärmung, die auf 1,5° begrenzt ist, wird ein heute in Deutschland geborenes Kind mit sechs Jahren den Kohleausstieg erleben und mit elf Jahren den Ausstieg aus den Verbrennermotoren – mit entsprechend saubererer Luft. Mit 21 Jahren könnte es feiern, dass unser Land nur noch so viel CO_2 emittiert, wie gleichzeitig durch Pflanzen und Ozeane gebunden wird, kurz danach würde dies weltweit eintreten. Das Bundesverfassungsgericht goss Generationengerechtigkeit in einen wegweisenden Beschluss und verpflichtete die Politik im April 2021, die Rechte der jungen Generation stärker zu achten, um deren Freiheit in Zukunft nicht ungleich stärker einzuschränken (BVerfG 2021).

3.2.1 Klimaschutz statt Armut

Für einen Wohlfahrtsverband gehört es zur ureigensten Aufgabe, sich für Gerechtigkeit einzusetzen. Die Verteilungswirkungen der bisherigen, weitgehend von fossilen Interessen dominierten Politik gilt es zu untersuchen und in die öffentliche Debatte einzubringen. Ein Beispiel: Die weitgehend auf den motorisierten Individualverkehr (MIV) fokussierte Verkehrspolitik produziert in bestimmten Bevölkerungskreisen Mobilitätsarmut. Kinder und Jugendliche werden in Städten oder an Landstraßen nicht selten ob der Gefahren in ihrer Bewegungsfreiheit eingeschränkt, was die Begleitung von Erwachsenen zur Bewältigung des Schulweges erforderlich macht. Ältere oder Menschen mit körperlichen Beeinträchtigungen sind auf einen gut ausgebauten und barrierefreien ÖPNV angewiesen, der auf dem Land mancherorts kaum existent ist. Gerade für Geringverdienende ist dies ein großes Problem,

zumal die Hälfte der Haushalte mit geringem Einkommen kein eigenes Auto besitzt und somit auf den ÖPNV angewiesen ist. Auf dem Land gibt es einen Anteil an Haushalten, der mangels Alternativen ein Auto besitzen muss, obwohl dies die finanziellen Möglichkeiten überschreitet. Diese Haushalte müssen daher ihren Konsum in anderen Bereichen einschränken (Agora Verkehrswende 2023). Eine klimaschutzorientierte Verkehrspolitik, die den ÖPNV ausbaut und kostengünstig ermöglicht, würde in diesen Fällen Armut überwinden helfen. Das Gleiche lässt sich in Bezug auf Energie, Gesundheit oder Wohnen durchbuchstabieren.

3.2.2 Forderungen an der Schnittstelle von sozialer Gerechtigkeit und ambitioniertem Klimaschutz

Leitgedanke des DCV in Bezug auf politische Forderungen ist es, ausreichend wirksamen Klimaschutz und soziale Gerechtigkeit zu verbinden. Klimapolitik kann Sozialpolitik nicht ersetzen, aber durch eine soziale Ausgestaltung kann die falsche Argumentation, wonach sich beides ausschließe, widerlegt werden. Klimaschutz und Soziales können Hand in Hand gehen, man muss nur beides wollen.

Mehrere Forderungen stehen für den DCV im Zentrum der Debatte. Zunächst befürwortet der Wohlfahrtsverband eine höhere Bepreisung des Ausstoßes klimaschädlicher Treibhausgase, aber nur, wenn die Einnahmen gleichzeitig in Form eines Klimageldes an die Bevölkerung zurückgezahlt werden. Denn nur auf diese Weise lassen sich die Lenkungswirkung hin zu klimaneutralem Wirtschaften und Konsum in Gang setzen, monetäre Überforderung in den unteren Einkommensschichten nicht nur verhindern, sondern überkompensieren und gleichzeitig eine breite Akzeptanz in der Bevölkerung für einen tiefgreifenden Wandel in der Finanzierungslogik unserer Wirtschaft sichern. Darüber hinaus sind ordnungsrechtliche Vorgaben etwa in Bezug auf Sanierungspflichten von schlecht isolierten Häusern essenziell, damit einkommensarme Haushalte angesichts steigender CO_2-Preise nicht in einen „fossilen Lock-in“ gedrängt werden. Zur Unterstützung sind Förderprogramme entscheidend.

Für all das sind erhebliche Finanzmittel nötig, denn die Infrastruktur ist zeitnah den klimarelevanten Notwendigkeiten anzupassen, da-

mit die Menschen Handlungsalternativen besitzen. Der Ausbau des ÖPNV sowie günstige Ticketpreise, die energetische Sanierung der Gebäude, der Ausbau erneuerbarer Wärmeversorgung sowie erneuerbarer Energien: alles Bereiche mit hohem Investitionsbedarf. Neben progressiv erhobenen Steuern sollten zuvorderst die Finanzmittel hierfür investiert werden, die wir auch im Jahr 2023 als Subventionen in fossile Energien stecken – mit meist regressiver Verteilungswirkung. Es sind nach wie vor mehr als 50 Mrd. Euro jährlich, mit einem Einsparpotenzial von 100 Mio. Tonnen Treibhausgasen (THG). Die Streichung der Subventionen ist sowohl aus klimapolitischer wie auch aus sozialer Sicht das Gebot der Stunde.

Auch im Gebäudebereich, der Energiepolitik, in der Stadtentwicklung, der Landwirtschaftspolitik oder der Digitalisierung gibt es deutlichen Korrekturbedarf, der von einem Wohlfahrtsverband in die Debatte eingebracht werden kann und wird. Zentral sind zwei Kriterien: Alle Werkzeuge im politischen Werkzeugkasten sind zu nutzen. Weder eine Verengung auf Bepreisung noch (sozial gestaffelte) Förderprogramme allein werden es richten. Es bedarf zudem des Ordnungsrechts, gerade aus sozialpolitischer Sicht. Zweitens muss der Ausstoß der Treibhausgase der Mittel- und Oberschicht sinken, denn nur dort sind die Reduktionspotenziale auch vorhanden.

3.2.3 Stromspar-Check (SSC): eine vierfache Win-Situation

Die großen Hebel der CO_2-Reduktion liegen nicht in Haushalten im Transferbezug, doch lässt sich dort und mit ihnen ein Schatz der besonderen Art heben. Langzeitarbeitslose Menschen werden im Projekt Stromspar-Check (Deutscher Caritasverband, Bundesverband der Energie- und Klimaschutzagenturen Deutschlands o.J.) von professionellen Energieberater:innen zu Stromsparhelfer:innen ausgebildet. Die Schulung umfasst nicht nur fachliche Inhalte aus den Bereichen Energie- und Wasserspartechnik, sondern auch ein Training, um Soft Skills wie Kommunikations- und Beratungsfähigkeiten zu erlernen bzw. zu verbessern. Die Stromsparhelfer:innen kennen die Situation von Menschen im Sozialleistungsbezug aus eigener Erfahrung. Sie beraten Haushalte mit geringem Einkommen fachlich kompetent und auf Augenhöhe. Darüber hinaus informieren sie – wenn in schwierigen Lebenssituatio-

nen notwendig – über weitere unterstützende Hilfeangebote. Daher wirkt der Stromspar-Check immer in zwei Richtungen: Neben den beratenen Haushalten profitieren die ehemals langzeitarbeitslosen Stromsparhelfer:innen, die durch die Beratungstätigkeit ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt verbessern. Darüber hinaus wird tatsächlich der Strom- und Wasserbedarf durch gering investive Sofortmaßnahmen (Austausch von Glühbirnen, Anbringen von schaltbaren Steckdosenleisten u.ä.) gesenkt. Gutscheine im Wert von 100 Euro für die Anschaffung eines energieeffizienten Kühlgeräts ergänzen die Handlungsmöglichkeiten. Die bundesweit etwa 1.000 Stromsparhelfer:innen haben bisher knapp 950.000 Menschen in mehr als 366.000 Haushalten zu Hause beraten. Außerdem konnten über 20.000 Haushalte ihr altes Kühlgerät gegen ein A+++-Gerät tauschen. Somit wirkt der Stromspar-Check sozialpolitisch, klimaschützend, beschäftigungsfördernd und umweltbildend: eine ungewöhnlich günstige Win-win-win-win-Situation.

3.3 Klimaneutrale Caritas

Das dritte Handlungsfeld des DCV, die eigene Klimaneutralität in den Bereichen Gebäude, Beschaffung, Mobilität und Finanzanlagen bis 2030 zu erreichen, ist eine besondere Herausforderung.

Der Gebäudebestand wurde zu großen Teilen in der Nachkriegszeit errichtet, entsprechend niedrig ist meist der energetische Standard. Photovoltaik-Anlagen (PV) sind dort installiert, wo Führungskräfte das Potenzial erkannten und bereits handelten. Stellt eine Sozialstation die Flotte auf E-Bikes um, ist manches Mal auch Überzeugungsarbeit bei Mitarbeitenden zu leisten, da die refinanzierbaren Zeiten zu eng begrenzt sind und die Möglichkeit, bei Nässe die Regenkleidung ab- und wieder anzulegen, im Abrechnungskatalog nicht enthalten ist. Auch der Umstieg auf E-Autos war für manche Mitarbeitende zu Beginn ungewohnt. Mittlerweile bremst das Fehlen kleiner, energiesparender und günstiger E-Autos die Flottenumstellung deutlich. Im Beschaffungswesen gibt es noch Bereiche, in denen klimafreundliche Alternativen fehlen, insbesondere im pharmazeutischen Bereich und bei den Hygieneartikeln. Bei den meisten Akteuren existieren keine Klimabilanzen, systematische, auf das Ziel der Klimaneutralität hin gerichtete Reduktions- und Maßnahmenpläne sind nach wie vor selten.

Doch hat sich der Verband in den vergangenen drei Jahren deutlich bewegt. So ist der Beschluss intern überall angekommen. Selbstverpflichtungserklärungen sind unterschrieben, das Ziel der Nachhaltigkeit ist in fast allen Leitbildern verankert. Vor Ort und in einigen Diözesen wurden bereits Klimaschutzmanagementteams etabliert, erste Klimabilanzen entstehen, Strategien werden erarbeitet. Manches wurde bereits deutlich vor dem Klimaneutralitätsbeschluss umgesetzt.

So zieren PV-Anlagen die Dächer des Diözesan-Caritasverbands (DiCV) Fulda. Klimaneutrale Heizungsanlagen wurden im Caritasverband Hochrhein eingebaut, auch ohne ein explizit verabschiedetes Klimaziel. Der Landescaritasverband Oldenburg darf den Titel „Öko-Faire Einrichtung" tragen. Der Caritasverband Paderborn stellt seine ambulante Pflege auf E-Mobilität in Kombination mit PV-Anlagen um, der DiCV Paderborn stellt auf vegetarisches Catering um, und der DiCV Limburg begleitet mit seinem Förderprogramm „Klimastarter 22" insgesamt 22 Standorte bei den ersten Schritten zu mehr Klimaschutz. Die Liste der faszinierenden Beispiele ließe sich fortsetzen.

4. Lessons learned

Was sind nun einige der Lehren, die aus dem bisherigen Klimaschutzengagement gezogen werden können?

Zwei Schritte vor und eineinhalb zurück statt sozialer Kipppunkte: In der gesellschaftswissenschaftlichen Debatte wird immer wieder sozialen Kipppunkten strategische Bedeutung beigemessen: Wenn nur ein ausreichend großer Teil von Menschen in einem Politikfeld von der Notwendigkeit und der Machbarkeit von Klimaschutz überzeugt seien, werde das Pendel umschlagen und Wirtschaft wie Gesellschaft begäben sich auf den Transformationspfad. Dieser Ansatz ist im Kern nicht falsch, jedoch nicht ausreichend. Er beachtet zu wenig die gesellschaftlichen und ökonomischen Gegenkräfte, die ebenfalls mobilisieren und stark verunsichernd wirken sowie die öffentlich bekundete Akzeptanz der Transformation untergraben. Nicht gesellschaftliche Kipppunkte bestimmen das Tempo und die Ausgestaltung der Transformation, sondern das mühsame „zwei Schritte vor und eineinhalb zurück". Dies ist in großen Teilen auf die Inkonsistenz in der Klima-

politik zurückzuführen und hat Auswirkungen auf den Gesundheits- und Sozialsektor.

Priorisierung fällt schwer: Die Umsetzung von Klimaschutz muss häufig anderen, aktuellen Prioritäten weichen. Während Coronapandemie und Fachkräftemangel den Arbeitsalltag ganz unmittelbar betreffen, ereilen die Auswirkungen der Klimakrise die handelnden Akteure immer noch auf einem zu hohen Abstraktionsniveau. Zwingende Gründe, genau heute und nicht erst morgen oder kommende Woche deutliche Schritte einzuleiten, sind angesichts fehlender rechtlicher Rahmenbedingungen schwer zu liefern. Daher fällt Klimaschutz trotz unbestrittener Bedeutung und Dringlichkeit zu oft in die C-Priorität.

Klimaschutz entmystifizieren – den Scheinriesen TurTur entlarven: Klimaschutz kann mithilfe von gängigen Methoden des Strategie-, Qualitäts- und Projektmanagements umgesetzt werden. Mitarbeitende und Führungskräfte der Freien Wohlfahrtspflege haben ausreichend Erfahrung und Kompetenz in Fragen des Bauens, Renovierens, Planens oder Beschaffens. Um nichts anderes geht es im Klimaschutz. Wirksamer Klimaschutz ist meist nicht so komplex, wie er stellenweise dargestellt wird. Auch Brandschutz, die Einführung von Qualitäts- oder Compliance-Management sind herausfordernd – und machbar.

Nicht alle müssen zustimmen: Die Beteiligung der Mitarbeitenden im Prozess zur Klimaneutralität ist wichtig und wirksam. Einerseits gilt es, das Schwarmwissen zu nutzen, die Einsparpotenziale der Einzelnen zu heben und durch einen partizipativen Prozess die Akzeptanz zu erhöhen. Wird jedoch auf die Zustimmung aller gesetzt, führt dies zu unnötiger Verzögerung und Schwächung. Wie bei allen Änderungsprozessen gibt es Mitarbeitende, die den Prozess vorantreiben und andere, die eher verhalten auf Änderungen reagieren, sei es aus Unkenntnis, aus Angst vor Veränderung oder Überforderung angesichts eines permanent an die Leistungsgrenze führenden Jobs.

Mitarbeitendenzufriedenheit höher als erwartet: Meist ist die Zufriedenheit der Mitarbeitenden höher als vermutet. So berichten Ortsverbände von durchweg positivem Feedback nach Umstellung der Mobilitätskonzepte bei Sozialstationen. Glaubwürdiger Klimaschutz wird zunehmend auch zu einem Entscheidungskriterium bei der Wahl des zukünftigen Arbeitgebers oder für den Verbleib im Unternehmen. Gibt es dennoch eine Kontroverse, kann diese produktiv im Rahmen der Mitarbeitendenbeteiligung genutzt werden.

Klimaschutz braucht ein klares, nachhaltiges Bekenntnis der obersten Leitungsebene: In weiten Teilen muss die Klimatransformation von der Führungsebene entschieden und der Prozess samt Kontrollfortschritt beständig mit ihr abgesprochen werden. Steht die Führungsebene nicht hinter der Transformation, mühen sich Mitarbeitende ohne erkennbare Fortschritte ab.

Klimaschutz ist das neue Normal: Energie aus fossilen Quellen wird sich mittelfristig weiter verteuern, Anforderungen an die Umsetzung von Klimaschutz werden seitens der Politik empfindlich verstärkt werden und nicht zuletzt werden Nachhaltigkeit und Klimaschutz Teil der Unternehmensbewertung und damit Türöffner zur Kreditwürdigkeit werden. Die Frage des „Ob" ist entschieden. Bleibt die Frage des „Wann", und hier will das Gesundheits- und Sozialwesen nicht unter den letzten sein.

Finanzielle Rahmenbedingungen sind nicht ausreichend: Die Refinanzierungsbedingungen im gemeinwohlorientierten Gesundheits- und Sozialwesen sind kompliziert. Viele Akteure sind beteiligt: die öffentliche Hand auf den unterschiedlichen föderalen Ebenen, Sozialversicherungen, Leistungsempfänger:innen (mit Eigenbeiträgen), Träger (mit Eigenmitteln und Spenden). Die Träger unterscheiden sich in wesentlichen Punkten von anderen Wirtschaftsakteuren. Aufgrund des Gemeinnützigkeitsrechts dürfen sie nur beschränkt Vorsorge für Krisensituationen oder Sanierungsrücklagen bilden. Die Ausgabe von Aktien bleibt ihnen aus gutem Grund ebenso verwehrt wie eine Kürzung von Dividenden, die es nicht gibt. Daher ist es nicht einfach, das Kapital für energetische Sanierung zu beschaffen. Es bleiben klassische Bankkredite und Förderprogramme. Die Fördersätze sind meist zu niedrig, das nötige Eigenkapital kann nicht aufgebracht werden. Zudem steigt die Komplexität der Förderanträge und beihilferechtliche Fragestellungen erweisen sich zunehmend als unüberwindbare Hürde. Die Regelsätze bilden häufig die höheren Kosten für ein klimaneutrales Beschaffungswesen nicht ab. Vielen Trägern sind aufgrund der finanziellen Restriktionen die Hände gebunden, der Prozess der Klimatransformation steckt fest. Während die energieintensive Industrie mit Transformationsbeihilfen (in begrenztem Umfang) bedacht wird, klafft bei der finanziellen Unterstützung des Gesundheits- und Sozialwesens eine große Lücke. Die bisherigen Lobbybemühungen liefen ins Leere.

Strategieentwicklung – die Dauerbaustelle: Eine Gesamtstrategie, die von der Zielerreichung aus denkt (Klimaneutralität 2030), ist noch nicht entwickelt. So stellt sich die Frage, wie die knapp 25.000 Standorte erreicht werden können. Ohne gesetzliche Vorgaben werden die Fortschritte zu klein bleiben. Eine weiterhin ungelöste und zentrale Frage sind die unzureichenden Finanzierungsbedingungen für das gemeinwohlorientiere Sozialwesen.

Dennoch führt kein Weg an der Transformation zur Klimaneutralität vorbei. Zunächst müssen die Bereiche angepackt werden, in denen die größten Mengen an Treibhausgasemissionen reduziert werden können. Darüber hinaus gibt es in jedem Arbeitsfeld Handlungsmöglichkeiten und Reduktionspotenziale, deren Erschließung lohnt.

Brüchige Lieferketten, Corona-Pandemie, Ukraine-Krieg und nicht zuletzt ein zunehmend angespanntes finanzielles Umfeld: Gründe, die Reduktion der Treibhausgase weiter aufzuschieben, sind auch im Sozial- und Gesundheitswesen allgegenwärtig. Die Erkenntnis, dass weiteres Abwarten die Probleme verschärfen und die Transformation verteuern wird, ist in der Breite vorhanden. Was fehlt, sind klare und verlässliche politische Vorgaben sowie die finanzielle als auch die fachpraktische Unterstützung, diese im Alltag auch umsetzen zu können.

Literatur

agora Verkehrswende (2023): Mobilitätsarmut in Deutschland. Annäherung an ein unterschätztes Problem mit Lösungsperspektiven für mehr soziale Teilhabe und Klimaschutz, Diskussionspapier, Berlin. Online unter https://www.agora-verkehrswen-de.de/fileadmin/Projekte/2023/Mobilitaetsarmut_Diskussionspapier/105_Mobilitaetsarmut.pdf (abgerufen am 5.6.2024).

Baumann, R., Bergdolt, M., Bickmann, C., Grabow, J., Halfar, B., Heinze, G., Pierburg, C., Brückmann, G., Klose, F., Mähnert, T., Mussgnug, F., Schneider, B., Stefan, F., Zerth, J. (2022): Vier Schritte zur emissionsfreien Gesundheits- und Sozialwirtschaft. Im Bereich der Sozialimmobilien, Berlin. Online unter https://www.diakonie.de/diakonie_de/user_upload/diakonie.de/PDFs/Presse/2022-11-23_Refinanzierung_Nachhaltigkeit_Langfassung_im_Layout.pdf (abgerufen am 2.8.2024).

Bundesverfassungsgericht (BVerfG) (2021): Beschluss des Ersten Senats vom 24. März 2021, 1 BvR 2656/18, 1 BvR 96/20, 1 BvR 78/20, 1 BvR 288/20.

Deutscher Caritasverband, Bundesverband der Energie- und Klimaschutzagenturen Deutschlands (o.J.): Stromspar-Check. Online unter https://www.stromspar-check.de/ (abgerufen am 5.6.2024).

Schaffert, A., Bär, I. (2023): Sozial gerechter Klimaschutz statt Armut, neue caritas spezial 1, April 2023, Freiburg. Online unter http://cloud.caritas-digital.de/index.php/s/4dLnoNnQXNHWCFb (abgerufen am 4.7.2024).

Watts, N. et al. (2019): The 2019 report of The Lancet Countdown on health and climate change: ensuring that the health of a child born today is not defined by a changing climate, in: Lancet 394(10211), 1836-1878.

Industriepolitik und Sektoren der Transformation – ein Blick auf strukturschwache Regionen

Charlotte Sophia Bez

Zusammenfassung

Dieser Beitrag behandelt Rahmenbedingungen und Politiken einer sozialökologischen Transformation strukturschwacher Industrieregionen in Europa. Strukturschwäche wird hier als relative sozioökonomische Benachteiligung verstanden und mit der räumlichen Verteilung von Industriestandorten in Verbindung gebracht. Im Fokus steht die Frage, wie umweltbelastende Industrien in den Bereichen Energieerzeugung, Metallverarbeitung, Mineralindustrie und chemische Industrie regionale Ungleichheiten verstärken. Der Fokus auf solche Industrieregionen offenbart eine Spirale industriell-technologischer Lockins und hoher Umweltverschmutzung. Diese wirtschaftliche Abhängigkeit führt zu einer verzögerten oder vertagten Konversion, vor allem, wenn der Konversionsprozess als Bedrohung für die bestehende Beschäftigungssituation wahrgenommen wird.

Der Beitrag stellt verschiedene Mechanismen zur Analyse von Umweltungerechtigkeit und räumlichen Machtverhältnissen vor und erörtert die Rolle von Arbeit und Technologie im kapitalistischen System.

Wirtschaftliche Nöte und regionale Disparitäten können außerdem einen fruchtbaren Nährboden für rechtspopulistische Narrative schaffen. Die bestehende Klimapolitik multipliziert die verteilungspolitischen Auswirkungen von Globalisierung und Delokalisierung. Ohne glaubwürdige Kompensation sind weitere politische Gegenreaktionen zu erwarten.

1. Einleitung

Der Beitrag orientiert sich an drei Leitfragen. Erstens: In welchen sozialökonomischen Kontexten operieren energieintensive und umweltbelastende Fabriken in den Industrien der Energieerzeugung, Herstellung und Verarbeitung von Metallen, Mineralindustrie, und der chemischen Industrie? Zweitens: Welche Dilemmata und Konflikte entstehen dadurch? Drittens: Welche Konversionsstrategien können daraus abgeleitet werden, bei denen die Arbeiter:innen im Mittelpunkt stehen?

1.1 Die Umweltdimension strukturschwacher Regionen

Was ist unter strukturschwachen Regionen zu verstehen? Der Begriff strukturschwach, der starke Überschneidungen mit dem englischen Ausdruck „left behind" hat, bezieht sich auf relative sozioökonomische Benachteiligung, meist verglichen mit dem durchschnittlichen Lebensstandard innerhalb eines Landes (vgl. MacKinnon et al. 2022; Fröhlich et al. 2022).[1] Diese Benachteiligung drückt sich unter anderem in wirtschaftlicher Stagnation, infrastrukturellen Defiziten, niedrigen Löhnen, mangelnder Diversifizierung der lokalen Wirtschaft und Bevölkerungsrückgang aus. Strukturschwäche wird oft nach der Rolle der Industrie weiter unterschieden: Nie industrialisierte Regionen leiden unter einem langfristigen Entwicklungsdefizit. Deindustrialisierung wird zudem oft durch Strukturwandel ausgelöst. Diese Situation geht häufig einher mit einem Gefühl der politischen Vernachlässigung und dem Eindruck, von wirtschaftlichen Wiederbelebungsmaßnahmen ausgeschlossen zu sein. Dies führt zu einem Gefühl der politischen Isolation und der allgemeinen Wahrnehmung, vergessen oder irrelevant zu sein (Antonucci et al. 2017).

Dass politische Entscheidungen dazu tendierten, Innovationen und das wirtschaftliche Wachstum hauptsächlich auf größere Ballungs-

[1] Der Begriff der Strukturschwäche hat sich zu einem wichtigen Bezugspunkt in der öffentlichen Debatte über sozialökologische Transformationen in Europa entwickelt, vgl. z.B. das Ziel der „Strategie 2050" der Europäischen Kommission: ein „Übergang zu einer klimaneutralen Gesellschaft [...], die niemanden zurücklässt" (vgl. European Economic and Social Committee 2024).

räume zu konzentrieren (MacKinnon et al. 2022), verstärkt diese Benachteiligung. Die sozioökonomischen Auswirkungen dieser langfristigen Entwicklungen wurden jedoch in der wirtschaftswissenschaftlichen Literatur oft vernachlässigt und rückten erst durch den steigenden Stimmenanteil rechtspopulistischer Parteien in den Mittelpunkt der Diskussion. Gebiete, die von Deindustrialisierung, Marginalisierung und einem wirtschaftlichen Abschwung betroffen sind, wurden aus dem Blickfeld der politischen Agenda gedrängt.

Die Literatur umfasst diverse Formen von Strukturschwäche, weshalb eine klare Arbeitsdefinition nötig ist. Der vorliegende Beitrag konzentriert sich auf Geografien in Europa, insbesondere auf aktuelle und auf ehemalige Industrieregionen, wo die Auswirkungen von Umweltschäden noch spürbar sind.

1.2 Standorte umweltbelastender Industrie am Beispiel von Taranto

Energieerzeugung, Herstellung und Verarbeitung von Metallen, Mineralindustrie und chemische Industrie[2] bilden die Grundlage kritischer und strategischer Wertschöpfungsketten für die EU-Wirtschaft und somit das Fundament der Industrieproduktion. Die Schwerindustrie in Europa konzentriert sich in geografischen Clustern (vgl. Bez/Virgillito 2024) und ist für einen Großteil der CO_2-Emissionen in Europa verantwortlich, die zur globalen Erderwärmung beitragen (vgl. International Energy Agency). Gleichzeitig emittiert sie große Mengen lokal wirkender toxischer Luftschadstoffe – z.B. Schwermetalle –, die eine unmittelbare Bedrohung für die Gesundheit der lokalen Bevölkerung darstellen und die Umwelt schädigen. Ein Beispiel hierfür ist die Stadt Taranto, in der Stahl produziert wird.

Die Karte in Abbildung 1 zeigt die räumliche Verteilung von Anlagen der Schwerindustrie und Energieerzeugung in Italien, aufgeschlüsselt nach Sektoren (vgl. Erläuterung zur Abbildung). Das große Kreissymbol (für die Herstellung und Verarbeitung von Metallen) in

[2] Kategorisierung laut dem Europäisches Schadstofffreisetzungs- und verbringungsregister, kurz E-PRTR (Europäische Kommission 2006). Vgl. auch Richtlinie 2010/75/EU (Europäische Kommission/Rat der Europäischen Union 2010).

Abbildung 1: Übersicht umweltbelastender Industrieaktivität in Italien

Das Symbol gibt die Branche an, die Größe des Punktes die relative Intensität der Umweltverschmutzung im Zeitraum 2007-2018, nach Summierung und Gewichtung aller umweltbelastender Emissionen. Kreise beziehen sich auf die Herstellung und Verarbeitung von Metallen, Dreiecke auf die Mineralindustrie, Prismen auf die Energieerzeugung und Quadrate auf die chemische Industrie.

Quelle: eigene Berechnung auf Grundlage von E-PRTR (Europäische Kommission 2006).

Süditalien zeigt das Beispiel Taranto.[3] Das dort ansässige Stahlwerk von ArcelorMittal Italia (ex-ILVA) rangiert auf Platz 1 der umweltschädlichsten Werke der Metallindustrie in Europa (Bez/Virgillito 2024: 10). Das Ranking basiert auf einer Berechnung der werkspezifischen Luftverschmutzung (nach Gesundheitsrisiko gewichtet), die von den Werken im Zeitraum 2007-2018 freigesetzt wurde. Im Rahmen des Mottos „leave no one behind" hat die Europäische Kommission Taranto für den Just Transition Fund (JTF) ausgewählt.

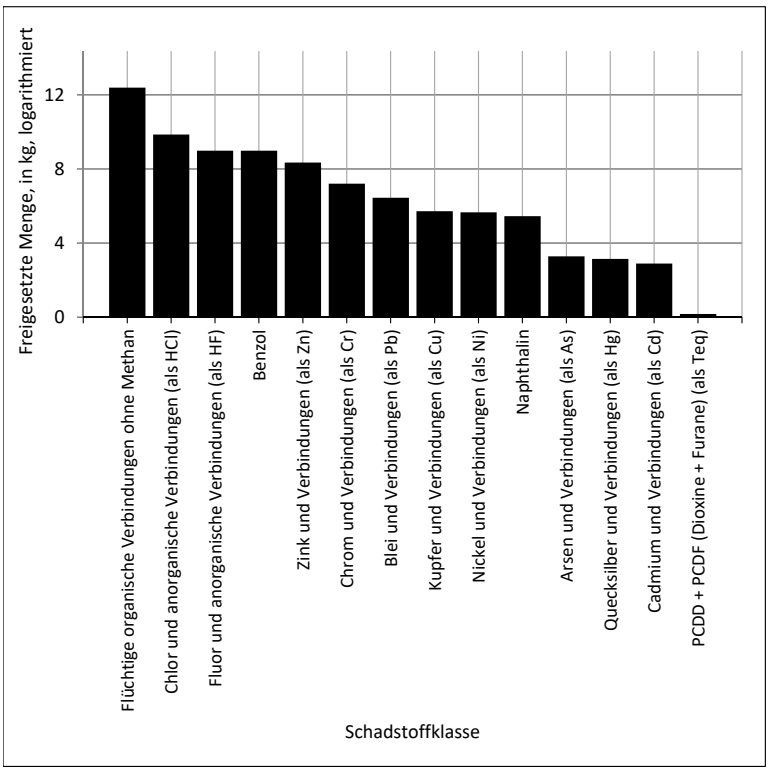
Die ex-ILVA in Taranto ist ein Beispiel für mangelnde industrielle Diversifizierung, fehlende öffentliche Infrastruktur und die zahlreichen Dimensionen von Umweltverstößen. Im Jahr 2012 geriet die ex-ILVA sowohl national als auch international in die Schlagzeilen, als ein örtliches Gericht wegen der nachweislich durch das Stahlwerk verursachten Umweltkatastrophe die Produktion einstellen ließ (Greco/Bagnardi 2018). Abbildung 2 zeigt exemplarisch für das Jahr 2018 (in Kilogramm, logarithmiert), welche Schadstoffe in welchen Mengen aus dem Stahlwerk ex-ILVA über die Luft freigesetzt wurden.

Im Jahr 2018 stieß das Stahlwerk toxische Stoffe aus 14 verschiedenen Schadstoffklassen aus, darunter Arsen, Kadmium, Chlor, Chrom, Kupfer, Blei, Quecksilber, Dioxine (PCDD) und polyzyklische aromatische Kohlenwasserstoffe (PAK). Es wurden zum Beispiel circa 8.000 Kilogramm Chlor und 500 Kilogramm Blei ausgestoßen. Viele Untergruppen dieser Klassen haben krebserregende, erbgutverändernde und fortpflanzungsgefährdende Eigenschaften, vor allem Quecksilber, PCDD, und PAK (vgl. Umweltbundesamt). Die Chemikalie mit der höchsten Toxizität ist Quecksilber (HG), das zwölfmal toxischer ist als der Durchschnitt der oben aufgelisteten Kategorien und ein hochwirksames Neurotoxin darstellt (Bez/Virgillito 2024). Dies ist ein alarmierendes Beispiel dafür, dass einer der größten industriellen Emittenten von CO_2 in direkter Nähe zu städtischen Gebieten auch ein hochgefährlicher lokaler Verschmutzer ist.

Seitdem sehen sich öffentliche und private Akteure sowie die Bürger:innen mit der dringenden Notwendigkeit konfrontiert, das Dilemma „Arbeitsplätze vs. Umwelt/Gesundheit" zu überwinden. In Taranto herrscht hohe Arbeitslosigkeit, die weit über dem italienischen Durch-

[3] Das zweite große Kreissymbol in Mittelitalien steht für das ThyssenKrupp-Stahlwerk in Terni.

Abbildung 2: Übersicht freigesetzter Schadstoffmengen der ex-ILVA in Taranto



Histogramm freigesetzter Schadstoffmengen in Kilogramm und logarithmiert, nach Schadstoffbezeichnung, für das Jahr 2018.

Quelle: eigene Berechnung auf Grundlage von E-PRTR (Europäische Kommission 2006).

schnitt liegt, gekoppelt mit niedrigen Löhnen („working poor“[4]). Generell wurden für Taranto in verschiedenen Publikationen (Barca/Leonardi 2016; Greco/Bagnardi 2018) mangelnde technologische Modernisierung, fehlende Investitionen in verbesserte Produktionstechniken und

[4] Als „working poor“ gelten Beschäftigte, die mit ihren Erwerbseinkommen auf oder unterhalb der Armutsgrenze liegen.

ein vermeintlicher Kompromiss zwischen Beschäftigung und Gesundheit beschrieben. Eigentümer und Manager sperren sich seit jeher gegen die Förderung des technischen Fortschritts im Werk. Die Mono-Industrialisierung des Gebiets hat gleichzeitig eine starke wirtschaftliche Abhängigkeit in Bezug auf die Beschäftigungsmöglichkeiten geschaffen (vgl. dazu 2.5).

Das italienische Ministerium für wirtschaftliche Entwicklung definiert Gebiete von nationaler Bedeutung, deren wirtschaftliche und soziale Umstrukturierung öffentliche Interventionen erfordert, als „komplexe industrielle Krisengebiete“. Die Interventionen umfassen zusätzliche Mittel sowie industrielle Rekonversionsprojekte, die darauf abzielen, industrielle Aktivität und Schutz von Gesundheit und Umwelt in Einklang zu bringen. Anspruch des JTF ist es nicht, einen Kompensationsmechanismus für Arbeitslosigkeit und Lohnausfall zu bieten, sondern aus der historischen, materiellen Abhängigkeit von der Schwerindustrie auszubrechen, neue Wirtschaftssektoren wachsen zu lassen und Alternativen zur Stahlproduktion zu finden. Andere Regionen haben es bis jetzt nicht in den öffentlichen Diskurs geschafft, trotz langanhaltender Umweltverschmutzung und somit starker Implikationen für regionale Industrie- und Umweltpolitik.

1.3 Die Zusammenhänge erkennen

In welchen sozioökonomischen Kontexten operieren die energieintensiven und umweltbelastenden Fabriken? Das Beispiel von Taranto soll verdeutlichen, dass die Ansiedlung von industrieller Aktivität in den Industrien der Energieerzeugung, Herstellung und Verarbeitung von Metallen, Mineralindustrie, und der chemischen Industrie oft eng mit dem Phänomen der Strukturschwäche auf regionaler Ebene verknüpft ist (Bez/Virgillito 2024).

Dieser Zusammenhang hat zwei theoretische Implikationen. Zum einen ist zu verdeutlichen, wie sich Ungleichheiten bei der Belastung durch Umwelt-, Wirtschafts- und soziale Risiken entwickeln. In diesem Sinne verstärken sich ökologische und soziale Ungleichheiten oft gegenseitig; hiergegen richtet sich die Forderung nach Umweltgerechtigkeit. Zweitens muss das Dilemma des Konfliktes zwischen Wirtschaft/Arbeitsplätzen und Umwelt kritisch diskutiert und kontextuali-

siert werden. Ziel ist es, Umweltverschmutzung und wirtschaftliche Benachteiligung als zwei Schlüsselfaktoren für räumliche Ungleichheit herauszuarbeiten – zwei Dimensionen, die vergangene und aktuelle Transformationen verbinden.

Die Literatur der Regionalökonomik versucht diese räumlichen Ungleichheiten mit dem Gegensatz von Kern- und Peripherieregionen zu erklären, was auch als Prozess der „Peripherisierung" bezeichnet wird.[5] In der Klima- und Industriepolitikdebatte wird die Analyse von Kern und Peripherie oft übergangen, obwohl sie entscheidende Einblicke in die Auswirkungen unseres derzeitigen Wirtschaftssystems liefert (Newell/Mulvaney 2013). Diese Unterscheidung ist oft eine Funktion der politischen und wirtschaftlichen Machtdynamik. Umweltverschmutzung und Klimawandel stehen in Verbindung mit anderen Folgen wie wachsender sozialer Ungleichheit und globaler finanzieller Instabilität (Cevik/Jalles 2023). Erstere müssen jedoch innerhalb eines ungleichen Machtverhältnisses verstanden werden (Boyce 1994). Im Kern führen Institutionen und Ideologien des kapitalistischen Wirtschaftssystems direkt zur Naturzerstörung und Ressourcenausbeutung (Chomsky/Pollin 2020).[6] Dies perpetuiert die Schaffung marginalisierter Zonen innerhalb des Kapitalismus, isoliert Orte und Menschen, verstärkt Umweltverschmutzung und wirtschaftliche Disparität sowie räumliche Ungleichheit, die sich über die Zeit reproduziert und verstärkt. Somit tragen diese benachteiligten Regionen häufig die Last umweltbelastender Industrien. Sie werden nach dem vorherrschenden Diskurs für das nationale Wirtschaftswachstum „geopfert"[7], und sind oft historisch in einen Zyklus industrieller Abhängigkeit gewachsen, der jedoch längerfristig mit dem Sterben dieser Industrien enden wird.

[5] Der „Kern" bezieht sich auf die zentralen oder wirtschaftlich dominanten Regionen. Peripheriegebiete weisen in der Regel eine geringere Wirtschaftstätigkeit, eine begrenzte Infrastruktur und einen eingeschränkten Zugang zu Ressourcen und Dienstleistungen auf. Diese Definition überschneidet sich somit mit der von „Strukturschwäche".

[6] Die Autoren legen dar, wie die Ausbreitung des Kapitalismus mit der Produktion fossiler Brennstoffe zur Herstellung von Gütern einhergeht. Solche Effekte der industriellen Externalisierung verursachen soziale und ökologische Kosten.

[7] Dies wird auch durch den englischen Begriff „sacrifice zone" suggeriert. Im südamerikanischen Kontext wird der Begriff „zonas de sacrificio" oft in Verbindung mit Extraktivismus benutzt.

Im politischen Diskurs werden soziale Herausforderungen in strukturschwachen Regionen meist über Umwelt- und Klimaschutz gestellt.

Diese „Nebenwirkungen" sind gleichzusetzen mit der Externalisierung der Sozial- und Umweltkosten durch eine Industrie, die den Weg des geringsten Widerstands sucht – oft in Komplizenschaft mit staatlichen Regulierungsbehörden (Mohai et al. 2009).

2. Toolbox: Mechanismen verstehen

2.1 Konzept der Umweltungerechtigkeit

Welche Erkenntnisse können aus der Literatur zu Umweltungleichheiten gezogen werden? Umweltverschmutzung ist durch Ungleichheit geprägt, sowohl in Bezug auf die Exposition („Wem wird Schaden zugefügt?") als auch auf die Produktion („Wer verursacht Schaden?"). Dies ist ein Merkmal, das häufig übersehen wird, aber für eine wirksame und gerechte Entwicklung von Politikmaßnahmen von entscheidender Bedeutung ist. Sozialökologische Ungleichheiten beschreiben die ungleiche Verteilung von Umweltressourcen und -belastungen, wobei bestimmte Gruppen oder Gemeinschaften stärker betroffen sind als andere und somit beispielsweise Einkommen, Ethnizität oder Bildung zu Determinanten ungleicher Exposition werden (Rackwitz 2022). Wie bereits erwähnt, ist Umweltgerechtigkeit[8] der normative Gegenbegriff zu Umweltungleichheit. Dieses Konzept, bestehend aus Norm und Normverletzung, basiert auf der Wechselbeziehung zwischen Umweltverschmutzung und sozioökonomischer Benachteiligung. Gerechtigkeitsansprüche werden geltend gemacht, indem man Belege für bestehende Ungleichheiten mit einer normativen Einschätzung darüber verknüpft, was als gerecht oder ungerecht gilt. Der Beitrag fokussiert sich auf das Konzept der Umweltgerechtigkeit in seiner ursprüng-

[8] Umweltgerechtigkeit (im Englischen „Environmental Justice") bezeichnet das Recht, in einer Umwelt zu leben, die frei von Verschmutzung und anderen unmittelbaren Umwelt- und Gesundheitsgefahren ist, sowie das Recht auf faire Behandlung. Keine Bevölkerungsgruppe darf aufgrund politischer oder wirtschaftlicher Benachteiligung gezwungen sein, einen unverhältnismäßig hohen Anteil an den negativen Auswirkungen von Umweltverschmutzung zu tragen (Mohai et al. 2009).

lichen Bedeutung, d.h. er bezieht sich auf (innerstädtische) sozialräumliche Konzentration von (akuten) Umweltrisiken. Mit einer Politisierung der bestehenden Konfliktsituationen führt dies zu sozialen Kämpfen, die die Arbeiter:innenklasse und Antidiskriminierung als Analysefokus haben.

2.2 Räumliche Machtverhältnisse

Dem Konzept der Umweltgerechtigkeit liegen räumliche Machtverhältnisse zugrunde, die in diesem Abschnitt erörtert werden. Die umkämpfte sozialökologische Transformation weckt somit Hoffnung für die Zukunft von sogenannten Opferzonen (Lerner 2012). Opferzonen sind Gebiete, die bewusst „geopfert" werden, um ökonomische oder industrielle Interessen zu fördern, oft im Namen des nationalen Wirtschaftswachstums, und die dafür die Gesundheitsschädigungen der Bevölkerung in Kauf nimmt. In solchen Gebieten trifft umweltbelastende, industrielle Produktion auf mangelnde politische Einflussmöglichkeiten und mangelnde Regulation. Das Konzept der Opferzonen betrachtet toxische Verschmutzung als Machtausübung multinationaler Konzerne (ebd.) und veranschaulicht die Verflechtungen von Raum, Macht und Kapital innerhalb des Kapitalismus (Dürr/Jaffe 2010). Dieses Konzept wird vor allem in der kritischen Geographie und der Soziologie verwendet (vgl. Bullard 2019), weniger jedoch in der Regionalökonomie.

In Anbetracht von toxischer Verschmutzung können strukturschwache Regionen als industrielle Opferzonen betrachtet werden, wobei die sozioökonomische Erosion als Schlüssel für die Reproduktion von Machträumen gilt. Sozioökonomische Erosion ist somit nicht nur ein Nebeneffekt toxischer Verschmutzung; vielmehr trägt diese aktiv dazu bei, die bestehende ungleiche räumliche Verteilung von Macht und Ressourcen weiter zu verfestigen.

Verstärkung und Aufrechterhaltung dieser Machtverhältnisse markieren den Unterschied zwischen Kern und Peripherie (Massey 2009). Ich argumentiere, dass Industrien, die gefährlich für die menschliche Gesundheit sind, einen Sonderfall für die räumliche Ausprägung von Machtverhältnissen darstellen. Der langsame Prozess des „Verfalls",

der mit der Freisetzung von toxischen Schadstoffen einhergeht, erhält und verstärkt regionale Unterschiede.

Toxische Umweltverschmutzung wird als Machtausübung über eine Region und ihre Bewohner:innen verstanden. Dies führt zu einer ungleichen toxischen Geographie (Davies 2018) und impliziert ein „Recht" auf Verschmutzung, ermöglicht durch naturalisierte wirtschaftliche Macht (vgl. die wegweisende Arbeit von Freudenburg 2005).

2.3 Die Rolle von Arbeit und Technologie im Kapitalismus

Die kapitalistische Produktionsweise ist geprägt durch das antagonistische Verhältnis zwischen Kapital und Arbeit sowie die innerkapitalistische Konkurrenz, welche als relationale soziale Klassenverhältnisse verstanden werden können (Graf et al. 2022: 10).

Diese Verhältnisse bestimmen, wie der gesellschaftliche Stoffwechsel zwischen Mensch und Natur organisiert wird, wobei die Imperative der Kapitalverwertung unter der Direktive der herrschenden Klasse stehen (vgl. Rackwitz 2023). Diese Dynamik führt zur verstärkten Ausbeutung von Arbeitskräften und natürlichen Ressourcen, indem industrielle Produktivkräfte entwickelt werden, die eine erweiterte Arbeitsteilung und höhere Arbeitsproduktivität ermöglichen. Dies wiederum hat in der Vergangenheit zu Massenentlassungen in traditionellen Industrien geführt, da technologische Fortschritte und Automatisierung den Bedarf an menschlicher Arbeitskraft verringern.[9]

Feltrin/Sachetto (2021) beziehen sich auf die historischen Schriften des Arbeiterkollektivs von Porto Marghera, das unter anderem in seiner Zeitschrift Controlavoro („gegen Arbeit") die Schädlichkeit der petrochemischen Industriekomplexes innerhalb der kapitalistischen Logik erörterte und mit Forderungen nach Rekonversion verband (vgl. 4.2).

Die politischen Forderungen des Kollektivs sind relevant für die heutigen Debatten über die Beziehungen zwischen der Rolle von Ar-

[9] Technologie wird in diesem Prozess oft als Mittel zur Steigerung der Produktivität eingesetzt, was die Ausbeutung von Mensch und Natur weiter verschärft. Obwohl technologische Innovationen potenziell zur Ressourcenschonung beitragen könnten, werden sie im Kapitalismus primär zur Maximierung des Tauschwerts genutzt, was die ökologischen Belastungen weiter verstärkt.

beit im Kapitalismus und der ökologischen Transformation. Durch eine Kapitalismuskritik, die am Arbeitsplatz beginnt, war das Arbeiterkollektiv in der Lage, den produktivistischen Gegensatz zwischen Arbeit und Umwelt zu durchbrechen und die Neutralität von Technologie in Frage zu stellen (Feltrin/Sachetto 2021). Dieser Gegensatz entsteht, da die Natur als außerhalb der Arbeit stehend wahrgenommen wird, was zu einem Dilemma führt, entweder die Arbeit oder die Natur schützen zu müssen (Räthzel/Uzzell 2011; vgl. auch Rackwitz 2022: 113).

Das Kollektiv formulierte eine De-facto-Rekonversionsforderung (vgl. 4.2), bei der die Ermächtigung der Arbeiter:innenklasse durch die Produktion, Wiederaneignung und gemeinsame Nutzung von Gebrauchswerten zur Befriedigung kollektiver Bedürfnisse im Vordergrund steht (Feltrin/Sachetto 2021). Dies stellt das Kollektiv in direkten Gegensatz zur kapitalistischen Arbeit zur Produktion von Tauschwerten, die gesundheitsschädlich für Arbeitsumgebung (Arbeitsschutz) und Werksumgebung (im Sinne von lokaler Umweltungerechtigkeit) ist.

Diese Analyse gründet auf dem Verständnis des Kollektivs, dass das Kapital einem ständigen Expansionszwang folgt, der unaufhörliche Akkumulation fordert (Rackwitz 2022: 95). Die daraus resultierende ökologische Krise ist ein Ausdruck des zerstörerischen Umgangs mit natürlichen Ressourcen, da die kapitalistische Produktionsweise den gesellschaftlichen Stoffwechsel mit der Natur in einer Weise organisiert, die langfristig das ökologische Gleichgewicht gefährdet. Diese „Tretmühle der Akkumulation“ führt zu einer planetaren Überbelastung und zu einem tiefen Bruch in den Beziehungen zwischen Mensch und Natur, der letztlich in der Herrschaft von Menschen über Menschen verwurzelt ist (Marx 1894: 821).

Durch die Überordnung des Profits sind somit Unfälle in der Arbeitsumgebung ein mit einkalkuliertes Risiko. Dazu schreibt das Kollektiv: „Die Sicherheit bleibt innerhalb der Parameter einer produktivistischen Konzeption, die zulässt, dass die Fabrik ein Raum des kalkulierten Todes wird.“ (Controlavoro, 19. Dezember 1977, 4; von der Autorin frei aus dem Italienischen übersetzt.) Diese Analyse sollte unter dem Aspekt der Umweltungerechtigkeit auch Umweltunfälle berücksichtigen, die sowohl lokale Ökosysteme als auch die Gesundheit der Bevölkerung beeinträchtigen.

Dieses einkalkulierte Risiko, das im Tod enden kann, wird in den aktuellen Schriften von Thomas Davies aufgegriffen (Davies 2018).

Seine Analyse hilft zu verstehen, wie Gemeinschaften durch schlechte Gesundheit und epistemische Gewalt marginalisiert werden und sich diese Marginalisierung mit dem Fortschreiten der Zeit verstärkt. Die Analyse von Controlavoro aus den 1960er und 1970er Jahren beschränkt sich nicht auf konkrete Umweltunfälle, sondern schließt die Unterschwelligkeit der Toxizität ein, also schnelle (d.h. sichtbare „Unfälle“) sowie langsame Formen von Gewalt. Davies setzt beim Letzteren an und benutzt den Begriff der langsamen Gewalt, um die langfristigen Formen der Schädigung durch toxische Industrien zu beschreiben, die Zeit und Raum überspannen und oft mit Alltäglichkeit gleichgesetzt werden (Davies 2018: 1540). Die Veränderungen von Umwelt und menschlicher Gesundheit werden langsam, aber stetig sichtbar, und die zum Alltag gewordene toxische Belastung macht es schwerer, ein stetiges Gefühl von Krise aufrecht zu erhalten. Das macht es auf der einen Seite schwieriger, Kausalitäten zu etablieren, andererseits erhöht es die Relevanz von Arbeiter:innenkollektiven und der lokalen Gemeinschaft an umweltverschmutzten Orten und betont, welche Rolle ihnen dabei zukommt, die graduelle Erosion von Ökosystemen und Gesundheit wahrzunehmen und sichtbar zu machen (Davies 2018). Das Beispiel von Taranto zeigt, dass neoliberale Vorgehensweisen die Gesundheit ganzer lokaler Bevölkerungen über Zeit erodieren können.

2.4 Standortwahl und Weg des geringsten Widerstands

Die Debatte über Standortwahl umweltbelastender Werke zieht eine logische Schlussfolgerung aus der Analyse von regional divergierenden Machtverhältnissen. Aus diesem Blickwinkel ergibt sich die Erwartung eines schwächeren organisierten Widerstands oder sogar einer gesteigerten öffentlichen Akzeptanz in strukturschwachen Regionen. Dies ist oft auf Versprechungen wirtschaftlicher Entwicklung inklusive lokaler Arbeitsplätze zurückzuführen, was ein Realdilemma in strukturschwachen Regionen darstellt. Zu weiteren Aspekten von Standortentscheidungen gehören niedrige Grundstückspreise, insbesondere auf noch nicht bebauten Gebieten (sogenannten Greenfields), das Vorhandensein vorteilhafter industrieller Infrastruktur wie die Nähe zu Verkehrsknotenpunkten und relativ günstige Arbeitskraft.

Wie erwähnt, geht die gängige Darstellung davon aus, dass Industrieanlagen im Namen des nationalen Wirtschaftswachstums „irgendwo hinmüssen". Infolgedessen wird die Ansiedlung als Dilemma zwischen der Befriedigung eines nationalen Bedarfs und der Berücksichtigung der Bedürfnisse lokaler Gemeinschaften dargestellt, die die Kosten für das Leben in unmittelbarer Nähe von Umweltgefahren tragen müssen.

So könnte ein Unternehmen in der Schwerindustrie seine Standortentscheidung für einen umweltbelastenden Produktionsstandort auf der Grundlage treffen, dass ein geringerer Widerstand zu erwarten ist, oder sich sogar das Narrativ „Arbeitsplätze gegen Umweltverschmutzung" zunutze machen. Umweltungerechtigkeit entsteht demnach, indem Industrien oder umweltschädliche Einrichtungen oft auf dem „Weg des geringsten Widerstands" in strukturschwachen oder benachteiligten Gemeinschaften platziert werden (Bez et al. 2023).

Standortwahl hat somit ein hohes Protestpotenzial, wie zum Beispiel der Sammelbegriff „Not In My Back Yard" (NIMBYismus) ausdrückt.[10] NIMBY-Proteste tragen damit aber nicht notwendigerweise zur Verringerung ökologischer Ungleichheiten bei. Machtunterschiede können dazu führen, dass einige Proteststimmen mehr Gehör finden als andere. Man denke beispielsweise an den berüchtigten Fall von Warren County in North Carolina, der oft als Ursprung der Kämpfe um Umweltgerechtigkeit in den USA genannt wird. Dort hat die überwiegend Schwarze Bevölkerung eines Viertels gegen eine geplante Deponie für polychlorierte Biphenyle (PCB) protestiert.[11] Die NIMBY-Haltung der nicht direkt betroffenen Weißen Bevölkerung hat die Proteste jedoch final dominiert. Dies gilt nicht nur als der Beginn der Bewegung für Umweltgerechtigkeit (Bullard et al. 2008), sondern NIMBY wurde auch als potenzieller Auslöser für das Phänomen „squeaky wheel gets the grease"[12] angesehen (Orta-Martínez et al. 2018). Als Konse-

[10] Lokale NIMBY-Proteste gewannen in den 1980er Jahren an Bedeutung (vgl. Mohai et al. 2009). Das Konzept wird heutzutage auch verwendet, um den öffentlichen Widerstand gegen Infrastrukturen für erneuerbare Energietechnologien wie Wind- oder Solarparks zu beschreiben.

[11] Diese hochgradig krebserregenden chemischen Verbindungen sind seit 1978 durch US-Bundesgesetz und seit 2001 durch das Stockholmer Übereinkommen über persistente organische Schadstoffe verboten (McGurty 2007).

[12] In etwa zu übersetzen mit „wer rastet, der rostet".

quenz wurde die Notwendigkeit eines universellen „Not In Anyone's Backyard" (NIABY) formuliert, um zu verhindern, dass asymmetrische Machtverhältnisse benachteiligte Gemeinschaften schädigen und Gemeinschaften ungleich schützen (Bullard 2019).

2.5 Industrielle Lock-ins und schädliche Deindustrialisierung

Die Ansiedlung einer Fabrik mit erheblicher Umweltbelastung kann eine starke Spezialisierung der lokalen Wirtschaft zur Folge haben. Die langjährige Präsenz der Industrie könnte dabei zu einer beruflichen Segregation und einer festgefahrenen wirtschaftlichen Struktur beitragen, die durch Deindustrialisierung und Delokalisierung langfristig die Beschäftigungsmöglichkeiten verringert. Dies kann zu einem Phänomen des „locked in decline" (Hassink 2010) führen, bei dem eine Region in einem Abwärtstrend gefangen bleibt. Die Abhängigkeit von bestehenden Technologien und Wachstumspfaden ist eine treibende Kraft der regionalen Diversifizierung. Lock-ins repräsentieren dabei ortsspezifische und geschichtlich bedingte Entwicklungspfade, die durch die kontinuierliche Reproduktion von lokalem Wissen und Verstärkung von soziotechnologischen Regimen entstehen (Malerba/Orsenigo 1996). Dies beschreibt die enge Verzahnung von Gesellschaft und Technologie. Dass sich die Region in der Vergangenheit auf einen bestimmten Entwicklungspfad festgelegt hat, führt zur Verriegelung eines soziotechnologisches Systems, welches auch gesellschaftliche Normen und Wissensproduktion umfasst. Dies wird als „kognitiver Lock-in" bezeichnet (Grabher 1993: 261f.).

Insbesondere die Schwerindustrie ist mit besonderen technologischen Innovations- und Wettbewerbsregimen konfrontiert. So wird sie beispielsweise weder mit einem hohen Innovationsniveau noch mit einem intensiven Wettbewerb in Verbindung gebracht (Malerba/Orsenigo 1996). Infolgedessen scheint es sich bei den großen Umweltverschmutzern häufig um sektorinterne Ausreißer zu handeln, die sich durch eine niedrige Effizienzrate auszeichnen, was darauf hindeutet, dass eine Vielzahl von Faktoren das Emissionsprofil einer Industrieanlage ausmachen. Wirtschaftlichkeit, Regulation und lokaler Widerstand sind potenziell ausschlaggebendere Faktoren als Industrie-„Standards". Die Literatur bezeichnet sie als „toxische Ausreißer", was die

Unverhältnismäßigkeit bei der Freisetzung von Giftstoffen auf Werksebene in der Schwerindustrie beschreibt (Collins et al. 2016). In dieser Hinsicht ist ein hohes Maß an toxischer Verschmutzung ein potenzieller Indikator für die Abwesenheit von Investitionen in effiziente Produktionstechniken. Die Evidenz über toxische Ausreißer illustriert, dass das technologieoptimistische Ideal einer ökologischen Modernisierung sein Versprechen nicht halten kann, vor allem solange die kapitalistisch-geographischen Machtstrukturen nicht im Mittelpunkt der Umweltdebatte stehen.

Die wirtschaftliche Abhängigkeit von umweltbelastenden Industrien in strukturschwachen Regionen erweist sich als bedeutender Faktor, der die strukturelle Dynamik und soziale Infrastruktur dieser Gebiete prägt. Diese wirtschaftliche Abhängigkeit führt zu einer verzögerten oder vertagten Transformation hin zu nachhaltigeren oder komplexeren Wirtschaftszweigen, vor allem, wenn der Transformationsprozess als Bedrohung für die bestehende Beschäftigungssituation wahrgenommen wird.

Feltrin et al. (2022) haben das Konzept der „schädlichen Deindustrialisierung" (im Englischen: „noxious deindustrialisation") entwickelt, um Orte zu beschreiben, an denen anhaltende industrielle oder extraktivistische Umweltverschmutzung und Unterbeschäftigung koexistieren. Letztere ist durch einen Beschäftigungsrückgang zu erklären, der durch eine Kombination aus Automatisierung, Outsourcing und Handelsstrukturen ausgelöst wird. Dieses Konzept kann anhand des Beispiels des Ruhrgebiets veranschaulicht werden. In den 50er Jahren zählte das Ruhrgebiet 500.000 Industriearbeitende, und 10 % der aktiven Bevölkerung waren in Minen beschäftigt. Die Region gilt heute als Beispiel für den erfolgreichen Wandel hin zu einer diverseren Wirtschaft mit gut bezahlten Servicejobs, Kulturzentren und Universitäten. Oft übersehen wird jedoch der anhaltende Kampf gegen hohe Arbeitslosigkeit, schlecht bezahlte Jobs, geringe Bildung und Gesundheitsprobleme – ausgelöst durch hohe Schadstoffbelastung – an Orten wie Duisburg und Bochum. Trotz des Wegfalls der meisten Industriejobs sind die Stahl- und Energieproduktion weiterhin aktiv, etwa in den Thyssenkrupp-Stahlwerken in Duisburg und Bochum sowie in den RWE-Braunkohlekraftwerken, die nach wie vor erhebliche Emissionen verursachen (Arora/Schroeder 2022; Bez/Virgillito 2024, vgl. auch 4.2 zum Kampf für Konversion).

3. Politische Risiken

Wirtschaftliche Nöte und regionale Disparitäten bergen politische Risiken, da sie eine bedeutende Rolle bei der Förderung rechtspopulistischer Stimmungen spielen. Regionen, die wirtschaftlichen Rückgang, den Verlust von Industrien und damit verbundenen Arbeitsplätzen oder stagnierende Löhne erleben, haben sich als fruchtbarer Nährboden für Rechtspopulismus erwiesen. Der folgende Absatz befasst sich mit den politischen Dimensionen von Verteilungsfragen und dem Risiko, welches mit einem neuen Narrativ des Öko-Faschismus verbunden ist.

3.1 Wechselwirkungen mit Globalisierung und Automatisierung

Globalisierung und Automatisierung sind zwei häufig genannte transformative Veränderungen mit erheblichen verteilungspolitischen Auswirkungen (Dorn et al. 2016). Die Polarisierung der politischen Ideologie im Allgemeinen (Dorn et al. 2016; Dörre et al. 2018) und die verstärkte Unterstützung nationalistischer und rechter Parteien im Speziellen (Colantone/Stanig 2018) wird als „Globalisierungsrückschlag" bezeichnet.[13] Diese Parteien machen sich häufig die Enttäuschung und Verunsicherung der Bevölkerung zunutze, die mit dem wirtschaftlichen Niedergang als Folge des industriellen Strukturwandels einhergehen. Außerdem sind die rechtspopulistischen Kräfte in Peripherieregionen besonders stark ausgeprägt, da sich die lokale Bevölkerung von der politischen Elite in urbanen Zentren vernachlässigt und abgehängt fühlt. Die Soziologie spricht außerdem von der Schaffung alternativer Gefühlsnormen innerhalb von rechten Diskursen, die Emotionen und deren Ausdruck kollektivieren, wie z.B. Frustration (Freistein et al. 2022).

Die Auswirkungen des Klimawandels implizieren verstärkte oder zusätzliche verteilungspolitische Konsequenzen. Ohne angemessene und glaubwürdige Kompensation sind weitere politische Gegenreaktionen zu erwarten (Vona 2019). Außerdem beschreiben Bez et al. (2023) eine Umweltdimension des Globalisierungsrückschlags, sodass letzte-

[13] Dabei handelt es sich um politische Verschiebungen von Wählenden und Parteien in eine protektionistische und isolationistische Richtung, was weitgehend mit den Politikplattformen rechtspopulistischer Parteien übereinstimmt.

rer eine realpolitische Barriere gegen die Implementation von Klimapolitik darstellt. Die Umweltdimension bezieht sich auf die Unterstützung von Umweltpolitik durch Wahlverhalten und die Priorisierung von Umweltthemen in nationalen Umfragen. Menschen in von Globalisierung und Importwettbewerb und dadurch auch von Beschäftigungs- und Einkommensverlusten betroffenen Regionen depriorisieren Umweltthemen, was an der wirtschaftlichen Notlage dieser Menschen liegen kann.

Im Allgemeinen kann der Aufstieg des Populismus in westlichen Demokratien auf ein regional spezifisches Versagen von Kompensation und Repräsentation zurückgeführt werden (vgl. Frieden 2019). Z.J. Im (2024) bestätigt dies: Die Wahrnehmung wirtschaftlicher und politischer Ungerechtigkeit hängt ab von regionalem Beschäftigungsrückgang in umweltverschmutzenden Industriesektoren.

3.2 Rechtspopulismus und Strukturschwäche: Phänomen des Anti-Ökologismus

Strukturschwache Regionen haben ein erhöhtes Risiko, für rechtspopulistische Diskurse genutzt und somit politisch instrumentalisiert zu werden. Dabei werden Umweltschutzmaßnahmen als wirtschaftliche Bedrohung wahrgenommen, für die im Fall von regionalen Lock-ins mit reellen Arbeitsmarktkonsequenzen zu rechnen ist. Dies verstärkt wiederum die Ablehnung von Konversionsstrategien und trägt zur Verfestigung des Phänomens des Anti-Ökologismus bei. Darüber hinaus bedient sich das Narrativ des Anti-Ökologismus der engen Verflechtung zwischen kultureller Identität und traditionellen Industrien, die beide bedroht sind. Solche lokalisierte Identifikation mit bestimmten Industrien, die historisch und kulturell verwurzelt sind, wird oft mit Weißer Identitätspolitik, Hypermaskulinität und einer starken Arbeiter:innenklasse-Symbolik verbunden (Hultgren 2023). Die symbolische Verbindung zwischen Anti-Ökologismus und männlich gelesener Arbeiter:innenklasse wird durch kulturelle Identität genährt, während die materielle Verbindung durch die Abhängigkeit von traditionellen Industrien entsteht, die von Klimapolitik betroffen sind (Hultgren 2023; McCright/Dunlap 2011). Anti-Umweltpolitik und Klimaleugnung sind

für die USA extensiv erforscht, und die Zahl der Veröffentlichungen hierzu wächst (vgl. McCright/Dunlap 2011).

3.3 Narrativ des Gegensatzes zwischen Umwelt- und Beschäftigungszielen

Aus der materiellen Verbindung, die Einkommens- und Jobsicherheit in den Vordergrund stellt, ergibt sich das Narrativ des Gegensatzes zwischen Umwelt- und Beschäftigungszielen in lokalen Geografien mit monoindustriellen Strukturen.

Die Debatte über die Beziehung zwischen Umweltregulierung und Beschäftigung reicht bis in die frühen 1970er Jahre zurück, als Umwelt- und Arbeitsschutzmaßnahmen in den USA eingeführt wurden (Greenstone et al. 2012). Seitdem besteht die weitverbreitete Wahrnehmung, dass Umweltvorschriften das Wirtschaftswachstum einschränken und die Beschäftigung reduzieren.[14] Diese Theorien bilden die Grundlage des Dilemmas „Arbeitsplätze versus Umwelt", eines Arguments, das seitdem von Industrieinteressengruppen genährt und von politischen Vertreter:innen aufgegriffen wurde. Diese argumentieren, dass wirtschaftliches Wachstum und Umweltschutz nicht miteinander vereinbar sind, oft um die Deregulierung der Wirtschaft zu rechtfertigen.

Die Betrachtung dieser Beziehung als Nullsummenspiel[15] führt zu einer Kluft zwischen Arbeits- und Umweltorganisationen. Arbeitsorganisationen und Gewerkschaften tendieren dazu, sich mit der Industrie zu verbünden, wie dies in der Theorie des „Produktionsmühlen-Effekts" von Schnaiberg (Schnaiberg et al. 2002) dargestellt wird. Gewerkschaften unterstützen oft die Forderung nach mehr Produktion, um die Beschäftigungsverhältnisse zu sichern. Diese Theorie beschreibt somit,

[14] Diese Konzeption wurde von den zum Mainstream gehörenden Autoren Ehrlich/Holdren (1971) sowie Commoner (1972) theoretisch ausgearbeitet, die die Proportionalitätshypothese in Verhältnis zwischen Mensch und Umwelt popularisierten und dabei von einem linearen Trade-off zwischen Umweltverschlechterung und wirtschaftlichem Wohlstand ausgingen.

[15] Der Begriff „Nullsummenspiel" bezieht sich auf eine Situation, in der der Gewinn oder Verlust eines Akteurs genau dem Verlust oder Gewinn eines anderen Akteurs entspricht, sodass die Gesamtsumme immer gleich null ist.

wie der Drang nach wirtschaftlichem Wachstum in kapitalistischen Systemen zu einer Spirale der Umweltzerstörung führt, die schwer zu durchbrechen ist, da sowohl Unternehmen als auch Arbeitskräfte (und Gewerkschaften) in dieser Spirale gefangen sind. In industrialisierten Ländern dreht sich eine der Hauptdebatten, die solche Konflikte befeuern, um das Argument der arbeitsplatzvernichtenden Wirkung von Umweltpolitik. Den Kern des konzipierten Dilemmas „Arbeitsplätze versus Umwelt" (Räthzel/Uzzell 2011) bildet – aus der Sicht der Arbeiter:innen – das Konzept der Job-Erpressung, das erstmals von Kazis/Grossman (1982) theoretisch ausgearbeitet wurde. Der Begriff bezieht sich auf die gängige unternehmerische Praxis, Mitarbeiter:innen vor die Wahl zwischen gesicherter Beschäftigung und Umweltschutz/Gesundheit zu stellen. Die Job-Erpressung wird häufig gegenüber Arbeitnehmer:innen in großen industriellen Komplexen angewendet, deren Betrieb erhebliche Umwelt- und Gesundheitsrisiken birgt und daher starken Regulierungen unterliegt (Bullard 2019).

Allerdings wird sie auch in einem breiteren Kontext eingesetzt, wenn der groß angelegte Verlust von industriellen Arbeitsplätzen oder sogar die Schließung von Fabriken fälschlicherweise Umweltregulierungen zugeschrieben wird, obwohl er in Wirklichkeit auf andere wirtschaftliche Kräfte wie Globalisierung, Automatisierung oder Wachstumsstagnation zurückzuführen ist und daher unabhängig von verschärfter Umweltregulierung eintritt (Kazis/Grossman 1982). Beispielsweise ist der Widerstand eines Arbeiter:innenkollektivs gegen die Schließung einer Fabrik des Automobilzulieferers ex-GKN in der Toskana (siehe Keil et al. und Gaßen in diesem Band) ein Symbol des Kampfes gegen Standortverlagerung und Deindustrialisierung geworden, der mit dem Narrativ der Schließung als „natürliche Folge der grünen Transformation" (Andretta et al. 2023) bricht. Diese Argumentation hat nicht nur den Effekt, das Geschäftsprinzip der Unternehmen zu rechtfertigen, sondern bindet auch Arbeiter:innen und ihre Gemeinschaften in Anti-Umweltdiskurse ein, obwohl sie die ersten sind, die von nachteiligen gesundheitlichen und Umweltauswirkungen betroffen sind. Dies schafft eine Trennung zwischen Arbeits- und Umweltgerechtigkeitskämpfen, die laut Räthzel/Uzzell (2013: 10) untrennbar miteinander verbunden sind und gleichermaßen ein Kampf gegen den Kapitalismus darstellen. Mit Arbeitsplätzen erpresst zu werden, ist

eine realpolitische Hürde für Allianzen zwischen Gewerkschaften und Umweltorganisationen.

4. Konversionsstrategien für strukturschwache Regionen

4.1 Aktuelle Fallbeispiele zu Konversionsbündnissen

Wie oben argumentiert, sollten im Mittelpunkt der Konversionsstrategie hin zu einer ökosozialen Transformation die materiellen Interessen der Arbeiter:innenklasse stehen (vgl. hierzu Rackwitz 2023, der für eine ökosozialistische Klassenpolitik plädiert, die um den Standpunkt der Arbeit zentriert ist.) Die Transformation bleibt oft ein abstraktes Konzept, kann und muss sich jetzt aber als reale Praxis an realen Arbeitsplätzen profilieren. In den letzten Jahren sind vermehrt Konversionsbündnisse von Klimaaktivist:innen und von der Entlassung bedrohten Arbeiter:innen entstanden. Ein Pilotbeispiel aus der verarbeitenden Industrie (Automobilzulieferer) ist der oben angesprochene Kampf des Fabrikkollektivs der ex-GKN, genannt „Collettivo di Fabbrica", aus Campi Bisenzio nahe Florenz. Der Fall GKN hat über Italien hinaus Aufmerksamkeit erregt und symbolisiert das Bestreben eines ökosozialen Labors der Mobilitätswende (Andretta et al. 2023).

Im deutschen Kontext ist das Bosch-Werk in München (Berg am Laim) von Interesse, das unter dem Vorwand der Umstellung auf Elektromobilität und des Ausstiegs aus der Dieselproduktion verlagert werden soll (Blees 2021). Im alten Werk soll ein Service- und Entwicklungsstandort entstehen. Dort hat sich 2021 die Allianz „Klimaschutz und Klassenkampf" aus Beschäftigten und Klimaaktivist:innen gebildet. Politische Ziele sind die Werkserhaltung mit einer Umstellung der Produktion. Die Allianz stellt sich gegen das Narrativ, dass der Übergang zu einer „grüneren" Produktion in der Automobilindustrie zwangsläufig Arbeitsplätze kosten muss. Sie spricht von einer „doppelten Lüge der Entlassungen im Namen des Klimaschutzes" (Blees 2021). Die Schließungen zweier Werke während der Corona-Pandemie wurden ebenfalls mit ökologischen Gründen gerechtfertigt, hatten jedoch eher Profitmaximierung durch Standortverlagerung zum Ziel – und führen daher zu einer Problemanalyse, die der des Fabrikkollektivs ex-GKN ähnelt.

Allianzen versuchen, die Theorie des „Labour Turns“ (Pye 2017) praktisch umzusetzen, indem sie Arbeitskämpfe in den Mittelpunkt der Aushandlung einer sozialökologischen Transformation stellen. Dabei müssen Arbeitsbedingungen und gewerkschaftliche Kämpfe soziale Gerechtigkeit sowohl national als auch international berücksichtigen. Arbeit wird somit nicht nur als wirtschaftlicher Faktor, sondern als sozio-politischer Katalysator verstanden (Pye 2017). Die Mobilisierung rund um Bosch ist ein Pilotbeispiel für eine real gelebte Allianz zwischen Arbeitenden und Klimabewegung, die sich im Zuge der Schließung eines Standorts der Verbrennerindustrie gebildet hat, mit der Werkserhaltung als gemeinsamem Ziel. Dies betont die Dringlichkeit einer regionalen Mobilisierung von unten, um die ökologische Konversion sozial inklusiv zu gestalten und Werksschließungen ohne Kompensation zu verhindern. Während diese Fallbeispiele außerhalb von strukturschwachen Regionen liegen, zeichnen sie sich durch das Bündnis mit außerbetrieblichen Akteuren und Bewegungen aus, welche im Vordergrund der im Beitrag behandelten Konversionsaufgabe stehen. Durch die einzelbetriebliche Beschäftigungssicherung und die Beschränkung auf den Einzelbetrieb zeigen die Beispiele gleichzeitig auch Schwachstellen auf – sie erfüllen die Konversionsaufgabe als Ganzes nicht.

4.2 Lernen aus historischen Kämpfen

Aus den politischen Forderungen des Kollektivs in Porto Marghera (vgl. 2.3) können Lehren für die derzeitige Konversionsdebatte gezogen werden. Diese Forderungen drehten sich um Arbeitszeitverkürzung sowie Rekonversion des Werks hin zu umweltverträglicher und demokratisch organisierter Produktion. Sie fungierten als Antwort auf die steigende Arbeitslosigkeit in den 1970er Jahren und als Gegenpol zu Forderungen nach mehr Wachstum (Feltrin/Sachetto 2021). Im Mai 1977 schlug das Kollektiv in drei Punkten vor, wie der produktivistische Gegensatz zwischen Arbeit und Umwelt zu durchbrechen, d.h., die „Erpressung“ zu überwinden sei: Die politischen Forderungen lauteten: erstens Verkürzung der Arbeitszeit, zweitens Garantie eines vollen Lohns auf Kosten der Kapitaleigentümer, drittens Schließung schädlicher Industrieproduktion (Controlavoro, 16. Mai 1977, 3, in

Feltrin/Sachetto 2021). Durch den letzten Punkt zeigt das Kollektiv die politische Notwendigkeit von Forderungen nach tiefgreifenden qualitativen Veränderungen der Produktion. Es schreibt:

> „Wir müssen die Organisation der Arbeit in Frage stellen, aber nicht nur ihre Parameter, sondern auch die strukturellen Entscheidungen, die uns dazu bringen, Waren und nicht Reichtum zu produzieren, nutzlose Dinge, die nur produziert werden, um Profit zu machen. [...] Was, wie und wie viel wir produzieren, müssen stattdessen unsere Kampfparameter sein." Controlavoro 19. März 1979, 1; von der Autorin frei aus dem Italienischen übersetzt.).[16]

Dies legt den Fokus auf Produktionsweise und die Rolle von Technologie (vgl. auch 2.3). Weiter schreibt es, dass die qualitativen Produktionsforderungen die kollektiven Bedürfnisse der Gemeinschaft als Grundlage haben müssen (Flugschrift).[17] Der Kampf in Porto Marghera scheiterte größtenteils durch die Gewalt der Roten Brigaden, deren Attentate staatliche Repression rechtfertigten und die Arbeiterbewegung diskreditierten. Hinzu kamen Massenentlassungen und das Entstehen einer Spaltung zwischen Gewerkschaften und Umweltgruppen (ebd.: 833).

Was können wir außerdem aus historischen Kämpfen in Deutschland lernen? Der Arbeitskampf im Ruhrgebiet Ende der 1980er Jahre wurde durch die Schließungspläne zweier Stahlwerke intensiviert, die zu massiven Protesten führten, insbesondere dem 22 Wochen andauernden Streik der 6.500 Mitarbeiter:innen des Krupp-Stahlwerks in Rheinhausen (Pietsch 1999). Die Protestbewegung, die von den umliegenden Gemeinden unterstützt wurde, erlangte durch spektakuläre Aktionen wie Großblockaden große mediale Aufmerksamkeit und wurde zum Symbol von Arbeitskampfsolidarität (ebd.).

Trotz der breiten Solidarität und zahlreicher Demonstrationen endete der Kampf mit einem Kompromiss, der zwar die sofortige Schließung verhinderte, jedoch letztlich das Aus für die Stahlproduktion in der Region besiegelte. In der späteren Übernahme des ehemaligen Hütten-

[16] Rackwitz (2022: 93) betont, dass in „der kapitalistischen Produktionsweise […] nicht primär nützliche Gebrauchswerte […] produziert" werden.

[17] Auch Rackwitz (2022: 95) spricht die Nichtbeachtung des qualitativen Werts von Waren im Kapitalismus an.

geländes in Rheinhausen durch die Logistikbranche zeigten sich die Auswirkungen der Deindustrialisierung. Der Arbeitskampf verdeutlicht die tiefe Verwurzelung der industriellen Identität im Ruhrgebiet (ebd.). Die für die Schließungspläne verantwortlichen Manager wurden als „Taschenrechner in Menschengestalt" bezeichnet, um die Entmenschlichung und die berechnende Natur des Kapitalismus zu betonen; sie verkörperten die zunehmende Rationalisierung und den technologischen Wandel, die als Bedrohung für traditionelle Arbeitsplätze wahrgenommen wurden.

Obwohl diese Beispiele damals nicht zur Konversion führten, gilt es zu untersuchen, welche Elemente auf heutige Fälle übertragen werden können. Aus dem Arbeitskampf im Ruhrgebiet lassen sich zentrale Lehren für die sozialökologische Transformation ziehen. Erstens müssen Arbeitsplätze und kulturell-symbolische Werte der Arbeit berücksichtigt werden, um die Transformation nicht nur als technologisch-wirtschaftliche, sondern auch als kulturelle und gesellschaftliche Herausforderung zu verstehen. Zweitens ist die Beteiligung von Arbeiter:innen und lokalen Gemeinschaften in Entscheidungsprozessen ein Grundbaustein für transformative Gerechtigkeit und akzeptanzfördernde Partizipation. Darüber muss ein Diskurs zur strukturellen Umgestaltung der Produktion stattfinden, die über die Organisation der Arbeit hinausgeht (siehe Porto Marghera), da die reine wirtschaftliche Umnutzung, wie im Fallbeispiel des Ruhrgebiets durch die Logistikbranche, eine Scheinlösung darstellt.

4.3 Rahmenbedingungen für eine ökologische Klassenpolitik

In Taranto (vgl. 1.2) finden sich mehrere Ansatzpunkte für eine betriebliche und regionale Konversion. Ein zentraler Ausgangspunkt ist die Initiative des CCLLP[18], einer Graswurzelbewegung aus Arbeiter:innen und Bürger:innen, die wesentlich an der kulturell-politischen Artikulation einer lokalen ökologischen Klassenpolitik beteiligt sind

[18] Das CCLLP (Comitato Cittadini e Lavoratori Liberi e Pensanti) ist eine Bewegung, die sich aus ehemaligen ex-ILVA-Arbeiter:innen und weiteren sozialen Gruppen zusammensetzt und im Kontext des ex-ILVA-Umweltskandals in 2012 entstand.

(Barca/Leonardi 2016: 11). Das CCLLP fordert eine innerbetriebliche Umorientierung der Arbeitskräfte weg von der Stahlproduktion, hin zur Sanierung des Umweltschadens der ex-ILVA, wobei Unternehmen und Staat die Kosten tragen, bei Gewährung von Vollbeschäftigung (ebd.: 11). Es ist jedoch zu betonen, dass dies eine temporäre Lösung ist, die die – oft arbeitslosen – ehemaligen Stahlwerk-Arbeiter:innen nicht berücksichtigt. In monoindustriellen Regionen wie Taranto ist es schwieriger, überzeugende Zukunftsperspektiven für Arbeitsplätze zu formulieren. Regional ist die Konversion durch die Bildung von Zivilbündnissen geprägt, die über den Industriesektor hinausgehen, wie zum Beispiel die Zusammenarbeit mit der No-TAV-Bewegung.[19] Außerdem betont das CCLLP die politische Spaltung zwischen Kapital und Arbeit gegen die Nullsummenlogik „Arbeit versus Umwelt" (ebd.: 12).

Wie oben ausgeführt, ist das Ziel von Umwandlungsstrategien, bei denen Arbeitende in der Schwerindustrie als Handelnde agieren, die Überwindung der Arbeitsplatzerpressung und die Schaffung von Allianzen zwischen Arbeiter:innen und Klimabewegung, hin zu einer ökosozialistischen Klassenpolitik (vgl. Rackwitz 2023). Mittels des Konzepts der Opferzonen (vgl. 2.2) im Zusammenhang mit sozioökonomischer Strukturschwäche lässt sich die Wichtigkeit eines politischen Kampfes verdeutlichen, der am Arbeitsplatz beginnt. In einer globalisierten und zunehmend unsicheren Arbeitswelt können alte Versprechungen von Jobvorteilen und sozialer Sicherheit durch die Ansiedlung von Industrieanlagen nicht mehr aufrechterhalten werden (Harvey 2007). Der Verlust von Industrien führte zu Massenentlassungen, und die einstige wirtschaftliche Stabilität wich einer Realität ohne garantierte Arbeitsplätze und soziale Sicherheit. Außerdem bedeutet der Abbau industrieller Arbeitsplätze oft nicht zwangsläufig, dass die Produktionsleistung der noch aktiven Industrien sinkt. Stattdessen scheinen Smog und Unterbeschäftigung industrielle Regionen in Europa zu prägen, in denen die Schwerindustrie weiterhin produziert (Feltrin/Sacchetto 2021).

Theorien zur Ökologie der Arbeiter:innenklasse versuchen, diese Dichotomie zu überwinden, indem sie erstens die Perspektive der Um-

[19] Die No-TAV-Bewegung richtet sich gegen den Bau einer Hochgeschwindigkeitsbahnstrecke (Treno ad Alta Velocità – TAV) durch das norditalienische Susa-Tal.

weltgerechtigkeit einbeziehen und zweitens die Produktionsverhältnisse in den Fokus rücken (vgl. Unterabschnitt 2.3). Forderungen nach Umweltgerechtigkeit basieren auf der Beobachtung, dass Arbeiter:innen oft an Orten leben, die unverhältnismäßig stark belastet sind. Beispiele aus Europa für die Überwindung der Arbeitsplatzerpressung stammen von emissionsintensiven Industriekomplexen wie in Taranto (Barca/Leonardi 2016) und in Venedig rund um Porto Marghera (Feltrin/Sacchetto 2021), wo es den Arbeiter:innen gelungen ist, die Beziehungen zwischen Arbeit und Umweltschutz neu zu gestalten und sich vom Narrativ des Dilemmas lösen. Stattdessen haben sie sich mit dem Kampf um die Reproduktion versöhnt und Arbeit und Umweltschutz zu natürlichen Verbündeten gemacht.

Bewohner:innen von und Arbeiter:innen in Opferzonen sind das potenzielle Bindeglied von Umwelt- und Klassenpolitik und Subjekte, die in erster Person die ökologische und soziale Nachhaltigkeit des Kapitalismus in Frage stellen können (vgl. Rackwitz 2023, der für einen stärkeren Fokus auf die Betriebs- und Arbeitssphäre argumentiert). Allerdings führt direkte Betroffenheit nicht zwangsläufig zu Politisierung hin zu einem klassenbasierten Verständnis und zu Mobilisierung. Auch Rackwitz (2023: 337) betont die „Vielschichtigkeit und Widersprüchlichkeit der Bewusstseinsformen […] des ökologischen Gesellschaftskonflikts“. Dies zeigt sich im wachsenden Rechtspopulismus in strukturschwachen Regionen sowie im Phänomen der „Klassenentfremdung“, bei dem sich die politischen Präferenzen von den traditionellen Bindungen an soziale Klassen lösen (Evans/Tilley 2012).[20]

Der Erfolg einer ökosozialen Transformation hängt vom Verständnis des Zusammenhangs zwischen umweltbelastenden Industrien und Beschäftigung ab. Die Folgen regionaler Ungleichheit und die „potenziell negativen Folgen für bestimmte Gemeinschaften (…), die sich auf der Verliererseite des Übergangs befinden“, sind dafür von entscheidender Bedeutung, aber gleichzeitig zu wenig erforscht (Skjølsvold/Coenen 2021: 4). Außerdem ist die Verliererseite häufig bereits betroffen von Globalisierung, technologischem Wandel und politischer Vernachlässigung, weshalb sich die negativen Auswirkungen in den Verliersegmenten akkumulieren und gegenseitig verstärken (Vona 2019).

[20] Vgl. Rackwitz (2022: 67) für eine Analyse der Entfremdung der Arbeiter:innenklasse „von sich selbst und voneinander“.

Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, die multidimensionale Benachteiligung im politischen Diskurs zu artikulieren und sichtbar zu machen. Insgesamt muss der politische Fokus auf strukturschwache Regionen und auf die Menschen, die in ihnen leben und arbeiten, gelegt werden. Soziale Gerechtigkeit mit einem Fokus auf Arbeit sollte diskursiv und reell an erster Stelle stehen, verbunden mit einer demokratischen Teilhabe und Partizipation, sodass Reindustrialisierungspläne regional implementierbar sind und Aushandlungen über die Zukunft einer Region verschiedene Stimmen integrieren. Demokratische Beteiligung ist somit ein entscheidender Treiber für sozial gerechte Übergänge. Dem Transformationsdruck kann man außerdem nur durch die Schaffung adäquater finanzielle Rahmenbedingungen und sozialer Garantien gerecht werden, wie z.B. durch ein universelles Grundeinkommen und eine Verkürzung der Arbeitszeit bei gleichem Lohn. Die Herausforderung, tiefgreifend in die Produktionsabläufe der Schlüsselindustrien einzugreifen und diese unter demokratische Kontrolle der Gesellschaft zu stellen, erfordert eine breite Mobilisierung der Arbeitenden, die nur mit einem neuen Klassenverständnis zu erreichen ist.

Spricht man die Rahmenbedingungen an, wird der Konversions-Optimismus von realpolitischen Barrieren gezügelt. Die behandelten Fallbeispiele machen ein grundsätzliches Umsetzungsproblem deutlich, da sie lediglich Fragmente liefern können. Die Dominanz privatwirtschaftlicher Interessen, gepaart mit fehlendem politischem Willen, und die oft monostrukturell geprägten Wirtschaftsstrukturen in strukturschwachen Regionen erweisen sich als Hindernisse, die mehr Forschungsfragen aufwerfen.

Literatur

Andretta, M., Gabbriellini, F., Imperatore, P. (2023): Un ambientalismo di classe: il caso GKN, in: Sociologia del lavoro: 165(1), 133-154.

Antonucci, L., Horvath, L., Kutiyski, Y., Krouwel, A. (2017): The malaise of the squeezed middle: Challenging the narrative of the ‚left behind' Brexiter, in: Competition & Change, 21(3), 211-229.

Arora, A., Schroeder, H. (2022): How to avoid unjust energy transitions: insights from the Ruhr region, in: Energy, Sustainability and Society, 12(1), 19.

Barca, S., Leonardi, E. (2016): Working-class communities and ecology: reframing environmental justice around the Ilva steel plant in Taranto (Apulia, Italy), in: Shaw, M. (Hg.), Class, inequality and community development, Bristol: Policy Press.

Bez, C., Ash, M., Boyce, J.K. (2024): Environmental inequality in industrial brownfields: Evidence from French municipalities, in: Ecological Economics, 217, 108018.

Bez, C., Virgillito, M. (2024): Toxic pollution and labour markets: Uncovering Europe's left-behind places, in: Review of Regional Research, 1-45.

Bez, C., Bosetti, V., Colantone, I., Zanardi, M. (2023): Exposure to international trade lowers green voting and worsens environmental attitudes, in: Nature Climate Change, 13(10), 1131-1135.

Blees, P. (2021): BOSCH: „Nur Arbeiter:innen können Klimaschutz herbeiführen", in: OXI Blog, online unter https://oxiblog.de/bosch-werksschliessung-klimabewegung/ (abgerufen am 30.08.2024).

Boyce, J. (1994): Inequality as a cause of environmental degradation, in: Ecological Economics, 11(3), 169-178.

Bullard, R. (2019): Dumping In Dixie: Race, Class, And Environmental Quality, 3. Aufl., New York: Routledge.

Cevik, S., Jalles, J. (2023): Eye of the Storm: The Impact of Climate Shocks on Inflation and Growth, International Monetary Fund.

Chomsky, N., Pollin, R. (2020): Climate Crisis and the Global Green New Deal: The Political Economy of Saving the Planet, Verso Books.

Collins, M., Munoz, I., JaJa, J. (2016): Linking ‚toxic outliers' to environmental justice communities, in: Environmental Research Letters, 11(1), 15004.

Commoner, B. (1972): The Environmental Cost of Economic Growth, in: Energy, Economic Growth, and the Environment, RFF Press.

Davies, T. (2018): Toxic space and time: Slow violence, necropolitics, and petrochemical pollution, in: Annals of the American Association of Geographers, 108(6), 1537-1553.

Fröhlich, P., Mannewitz, T., Ranft, F. (2022): Die Übergangenen – Strukturschwach & erfahrungsstark, Das Progressive Zentrum & Friedrich-Ebert-Stiftung.

Dörre, K., Bose, S., Lütten, J., Köster, J. (2018): Arbeiterbewegung von rechts? Motive und Grenzen einer imaginären Revolte, in: Berliner Journal für Soziologie, 28, 1-35.

Dürr, E., Jaffe, R. (2010): Urban Pollution: Cultural Meanings, Social Practices, Berghahn Books.

Coglianese, P., Holdren, J. (1971): Impact of Population Growth, in: Science, 171(3977), 1212-1217.

Europäische Kommission (2006): European Pollutant Release and Transfer Register (E-PRTR), online unter tinyurl.com/EUprtr (abgerufen am 30.08.2024).

Europäische Kommission, Rat der Europäischen Union (2010): Richtlinie 2010/75/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 über Industrieemissionen, in: Amtsblatt der Europäischen Union L 334/17.

European Economic and Social Committee (2024): No one should be left behind! For an inclusive and participatory cohesion policy in support of social, economic and territorial cohesion, online unter https://www.eesc.europa.eu/en/documents/resolution/no-one-should-be-left-behind-inclusive-and-participatory-cohesion-policy-support-social-economic-and-territorial (abgerufen am 30.08.2024).

Evans, G., Tilley, J. (2012): The Depoliticization of Inequality and Redistribution: Explaining the Decline of Class Voting, in: The Journal of Politics, 74(4), 963-976.

Freistein, K., Gadinger, F., Unrau, C. (2022): It Just Feels Right. Visuality and Emotion Norms in Right-Wing Populist Storytelling, in: International Political Sociology, 16(4), 1-23.

Frieden, J. (2019): The Political Economy of the Globalization Backlash: Sources and Implications, in: Meeting Globalization's Challenges: Policies to Make Trade Work for All, Princeton: Princeton University Press, 181-196.

Feltrin, L., Sacchetto, D. (2021): The work-technology nexus and working-class environmentalism: Workerism versus capitalist noxiousness in Italy's Long 1968, in: Theory and Society, 50(5), 815-835.

Feltrin, L., Mah, A., Brown, D. (2022): Noxious deindustrialization: Experiences of precarity and pollution in Scotland's petrochemical capital, in: Environment and planning C: Politics and space, 40(4), 950-969.

Godinho, C. (2022): What do we know about the employment impacts of climate policies? A review of the ex post literature, in: Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change, 13(6), 794.

Grabher, G. (1993): The Weakness of Strong Ties: The Lock-in of Regional Development in the Ruhr Area, in: the Embedded Firm, 255-277.

Graf, J., Lucht, K., Lütten, J. (Hg.) (2022): Die Wiederkehr der Klassen: Theorien, Analysen, Kontroversen – Projekt Klassenanalyse Jena Band 2, Campus Verlag.

Greco, L., Bagnardi, F. (2018): In the Name of Science and Technology: The Post-Political Environmental Debate and the Taranto Steel Plant (Italy), in: Environmental Values, 27(5), 489-512.

Greenstone, M., List, J., Syverson, C. (2012): The Effects of Environmental Regulation on the Competitiveness of U.S. Manufacturing, Working Paper Series, National Bureau of Economic Research.

Haas, T. (2020): Die Lausitz im Strukturwandel, in: PROKLA. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft, 50, 151-169.

Haberl, H., Wiedenhofer, D., Virág, D., Kalt, G., Plank, B. et al. (2020): A systematic review of the evidence on decoupling of GDP, resource use and GHG emissions, in: Environmental Research Letters, 15(6), 65003.

Harvey, D. (2007): A Brief History of Neoliberalism, Oxford University Press.

Hultgren, J. (2023): Anti-environmentalism and the natural ‚wages of whiteness', in: Environmental Politics, 32(6), 949-968.

Im, Z.J. (2024): Paying the piper for the Green Transition? Perceptions of unfairness from regional employment declines in carbon-polluting industrial sectors, in: Journal of European Public Policy, 31(6), 1620-1646.

International Energy Agency: Industry, online unter https://www.iea.org/energy-system/industry (abgerufen am 30.08.2024).

Kazis, R., Grossman, R. (1982): Fear at Work: Job Blackmail, Labor, and the Environment, Pilgrim Press.

Lerner, S. (2012): Sacrifice Zones: The Front Lines of Toxic Chemical Exposure in the United States, MIT Press.

MacKinnon, D., Kempton, L., O'Brien, P., Ormerod, E., Pike, A., Tomaney, J. (2022): Reframing urban and regional ‚development' for ‚left behind' places, in: Cambridge Journal of Regions, Economy and Society, 15(1), 39-56.

Malerba, F., Orsenigo, L. (1996): The Dynamics and Evolution of Industries, in: Industrial and Corporate Change, 5(1), 51-87.

Marx, K. (1894): Das Kapital. Der Gesamtprozess der kapitalistischen Produktion (Band 3). Hamburg: O. Meissner.

McCright, A., Dunlap, R. (2011): Cool dudes: The denial of climate change among conservative white males in the United States, in: Global Environmental Change, 21(4), 1163-1172.

McGurty, E. (2007): Transforming Environmentalism: Warren County, PCBs, and the Origins of Environmental Justice, Rutgers University Press.

Mohai, P., Pellow, D., Roberts, J. (2009): Environmental Justice, in: Annual Review of Environment and Resources, 34(1), 405-430.

Newell, P., Mulvaney, D. (2013): The political economy of the ‚just transition', in: The Geographical Journal, 179(2), 132-140.

Orta-Martínez, M., Pellegrini, L., Arsel, M. (2018): „The squeaky wheel gets the grease“? The conflict imperative and the slow fight against environmental injustice in northern Peruvian Amazon, in: Ecology and Society, 23(3).

Pietsch, E. (1999): AufRuhr: Rheinhausen 1987/1997, Labor History 40(1), 124-125.

Pye, O. (2017): Für einen labour turn in der Umweltbewegung: Umkämpfte Naturverhältnisse und Strategien sozial-ökologischer Transformation, in: PROKLA. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft, 47(189), 517-534.

Rackwitz, H. (2022): Der ökologische Gesellschaftskonflikt als Klassenfrage: Konvergenzen, Divergenzen und Wechselwirkungen von Klassen- und Naturverhältnissen, in: Die Wiederkehr der Klassen, Campus Verlag, 91-122.

Rackwitz, H. (2023): Probleme der sozial-ökologischen Klassenanalyse und die Grenzen des Umweltbewusstseins, in: PROKLA, 211(53).

Räthzel, N., Uzzell, D. (2011): Trade unions and climate change: The jobs versus environment dilemma, in: Global Environmental Change, 21(4), 1215-1223.

Schnaiberg, A., Pellow, D., Weinberg, A. (2002): The treadmill of production and the environmental state, in: Research in Social Problems and Public Policy, 15-32.

Vona, F. (2019): Job losses and political acceptability of climate policies: why the ‚job-killing‘ argument is so persistent and how to overturn it, in: Climate Policy, 19(4), 524-532 (abgerufen am 30.08.2024).

Strukturwandel in den deutschen Braunkohleregionen – ein sozialökologischer Transformationskonflikt

Hendrik Sander und Tobias Haas

Zusammenfassung

Die Zukunft der deutschen Braunkohleregionen ist ein zentraler Gegenstand sozialökologischer Transformationskonflikte. Umstritten ist nicht nur der Ausstiegspfad, sondern auch die Gestaltung des regionalen Strukturwandels. Aus einer hegemonie- und staatstheoretischen Perspektive werden in Kombination mit Ansätzen aus der Kritischen Geographie diese Auseinandersetzungen am Beispiel der Rheinischen und der Mitteldeutschen Braunkohleregion beleuchtet. Ausgehend von einer Analyse des dominanten Diskurses zum Strukturwandel werden jeweils die gesellschaftlichen Ausgangsbedingungen, die vorherrschenden Governance-Strukturen und die inhaltliche Ausrichtung der Transitionsprozesse in den beiden Revieren untersucht. Abschließend werden Ansatzpunkte und Potenziale einer gerechten Gestaltung der Übergänge in ein postfossiles Zeitalter diskutiert.

1. Einleitung

Die Bearbeitung der Klimakrise ist in der deutschen Gesellschaft zunehmend umstritten. Das zeigt sich in einer Reihe von sozialökologischen Transformationskonflikten, etwa um die Umstellung der Autoindustrie und der urbanen Mobilität, um die Umgestaltung der Landwirtschaft oder um den Ausbau von Windenergieanlagen. Darin treffen die heterogenen sozialen, ökologischen und ökonomischen Interessen verschiedener Akteure und Klassenfraktionen aufeinander und führen zu teils scharfen Auseinandersetzungen (Dörre et al. 2020). Ferner materialisieren sich die Konflikte in konkreten Räumen bzw. nehmen eine spezifisch räumliche Gestalt an.

Ein zentrales Feld dieser Auseinandersetzungen liegt in der zukünftigen Gestaltung der Kohleindustrie. Klimaaktivist:innen und regionale Kohlegegner:innen in den drei deutschen Braunkohlerevieren setzen sich für ein schnelles Ende der Kohleverstromung ein. Dagegen wollen viele Beschäftigte, Lokalpolitiker:innen und die zwei großen Braunkohlekonzerne RWE AG und EPH[1] möglichst lange daran festhalten. Die Gewerkschaften spielen eine ambivalente Rolle in dieser Frage. Die Kämpfe der letzten Jahre verdichteten sich schließlich in der Einsetzung der sogenannten Kohlekommission, in den Verhandlungen innerhalb der Kommission und im am 3. Juli 2020 verabschiedeten Kohleausstiegsgesetz. Demnach darf die Braunkohlewirtschaft noch bis 2038 fortgeführt werden; in der Zwischenzeit müssen die Kohlemeiler aber sukzessive abgeschaltet werden. Im Juli 2020 beschloss der Bundestag zugleich das Strukturstärkungsgesetz: Der Bund wird den betroffenen Kohleregionen bis 2038 insgesamt 40 Milliarden Euro für den anstehenden Strukturwandel zur Verfügung stellen (Sander et al. 2021; Löw Beer et al. 2021).

Der vorliegende Beitrag analysiert die Transformation der Kohleregionen und diskutiert die Potenziale einer gerechten Gestaltung der Übergänge in ein postfossiles Zeitalter. Der normative Bezugspunkt sind die von der Kohlepolitik am unmittelbarsten Betroffenen. Das sind zum einen die Menschen in den deutschen Braunkohleregionen – seien es die in der Kohleindustrie Beschäftigten, seien es die von Um-

[1] Die tschechische Gruppe Energetický a Průmyslový Holding a. s. EPH) ist Eigentümerin der beiden Kohlunternehmen LEAG (Lausitzer Revier) und Mibrag (Mitteldeutsches Revier).

siedlung bedrohten Tagebau-Anwohner:innen. Zum anderen sind es auch die Subalternen weltweit (Arbeiter:innen, Kleinbäuer:innen, kleine Gewerbetreibende etc.), deren Lebensgrundlagen von der Klimakrise existenziell bedroht sind. Der Beitrag geht der Frage nach, wie die Veränderungsprozesse in den Regionen gegenwärtig aussehen und wie die Transformation gestaltet werden müsste, um sowohl Maßstäben der globalen Klimagerechtigkeit als auch der regionalen Gerechtigkeit in den Revieren gerecht zu werden.

Diese Frage wird am Beispiel von zwei der drei deutschen Braunkohleregionen erörtert, die miteinander verglichen werden: dem Rheinland (Nordrhein-Westfalen, im Folgenden: NRW) und der Mitteldeutschen Region (Sachsen und Sachsen-Anhalt). Die Ausführungen beruhen auf zwei Studien, die Hendrik Sander in der jüngeren Vergangenheit jeweils mit Kolleg:innen im Auftrag der Rosa-Luxemburg-Stiftung durchgeführt hat (Sander et al. 2021; Sander et al. 2020). Dafür haben die beteiligten Forscher:innen jeweils relevante Literatur ausgewertet, mehrere Exkursionen in die Reviere durchgeführt und eine Reihe von Expert:inneninterviews geführt. Für den Beitrag wurden die Ergebnisse der beiden Studien durch die Erkenntnisse neuerer Veröffentlichungen zum Thema sowie zwei ergänzende Interviews mit zentralen Multiplikator:innen aus den Regionen aktualisiert.

Im Folgenden wird zunächst kurz die theoretische Analyseperspektive eingeführt, mit der die empirischen Befunde gedeutet werden. Daran anschließend wird der dominante Diskurs zum Strukturwandel vorgestellt. Ferner werden die beiden untersuchten Regionen zunächst getrennt betrachtet: So wird der jeweilige gesellschaftliche Kontext skizziert, der Governance-Ansatz für den Strukturwandel kritisch diskutiert und die inhaltliche Praxis des Strukturwandels beleuchtet. Auf dieser Basis werden in einem Zwischenfazit wesentliche Gemeinsamkeiten und Unterschiede in den beiden Braunkohleregionen herausgearbeitet. Schließlich sollen davon ausgehend Ansatzpunkte einer alternativen Regionalentwicklung umrissen werden. Der Beitrag schließt mit einem Fazit und Ausblick.

2. Analyseperspektive

Um die Entwicklungen in den Braunkohleregionen theoretisch zu deuten, wird eine historisch-materialistische Hegemonie- und Staatstheorie als Analyseperspektive gewählt, die mit Elementen der Kritischen Geographie verknüpft wird. Diese theoretische Herangehensweise ist inspiriert von dem Beitrag von Tobias Haas und Alexander Neupert-Doppler, die die Rolle des Staates im Lausitzer Strukturwandel analysiert haben (Haas/Neupert-Doppler 2022).

Aus einer polit-ökonomischen Perspektive sind die Entwicklungen von Produktionsverhältnissen, Kapitalstrategien und Klassenkonflikten zentral für die gesellschaftliche Dynamik der Auseinandersetzungen. Der italienische Theoretiker Antonio Gramsci betonte allerdings, dass Auseinandersetzungen in der politischen Ökonomie in einem engen Wechselverhältnis mit denjenigen im *integralen Staat* stehen, also dem Nexus aus Zivilgesellschaft und Staat im engeren Sinne (Gramsci 1992: 718, 824). Auf dem heterogenen Terrain der Zivilgesellschaft ringen verschiedene Akteure (Vereine, Verbände, Gewerkschaften, Medien etc.) um die gesellschaftliche Entwicklungsrichtung. Diese Konflikte verdichten sich in den staatlichen Apparaten, die allerdings über eine relative Autonomie verfügen und ihrerseits maßgeblichen Einfluss auf die Gestaltung der gesellschaftlichen Verhältnisse ausüben (Poulantzas 2002).

In der Geschichte der kapitalistischen Produktionsweise hat sich dieser gesellschaftliche Zusammenhang in jeweils unterschiedlichen, relativ stabilen Formationen manifestiert, die mit spezifischen Formen kapitalistischer Staatlichkeit korrespondieren. So ging aus der Krise des Fordismus die neoliberale Entwicklungsweise hervor. Damit bildete sich zugleich ein *nationaler Wettbewerbsstaat* heraus, der darauf zielt, die ganze Gesellschaft auf den internationalen Konkurrenzkampf auszurichten (Hirsch 1996). In der *Postdemokratie* besteht die parlamentarische Demokratie zwar formal weiter, die effektiven Entscheidungen werden aber zunehmend in demokratisch kaum kontrollierten Formen und Foren getroffen. Trotz der Etablierung von pluralen Governance-Strukturen finden wirkliche Auseinandersetzungen um gesellschaftliche Alternativen kaum noch statt. Der Streit um gesellschaftliche Entwicklungsrichtungen wird von der Verwaltung scheinbarer Sachzwänge abgelöst (Crouch 2013; Rancière 2006). Ein Ergebnis

dieser postdemokratischen Tendenzen ist der Aufstieg rechtsextremer Kräfte, die davon profitieren, dass sie diese Verhältnisse kritisieren und eine scheinbare alternative Lösung der gesellschaftlichen Widersprüche anbieten.

Ferner haben die kapitalistischen Verhältnisse immer eine räumliche Gestalt. Im Anschluss an Henry Lefebvre nehmen wir an, dass der konkrete Raum Ergebnis und Medium gesellschaftlicher Praktiken ist (Lefebvre 1999). Die soziale Produktion des Raums nimmt im Kapitalismus eine spezifische Gestalt an: Sie ist durch eine ungleiche räumliche Entwicklung gekennzeichnet, die sich im Zeitverlauf dynamisch verändert. Kapitalistische Akteure erschließen sich permanent neue Räume im Sinne einer *Akkumulation durch Enteignung*, setzen sie in Wert und investieren in *gebaute Umwelten* (Fabriken, Kraftwerke, Wohngebäude, Verkehrs- und Energienetze), bis sie ihre Investitionen in scheinbar profitablere Räume verschieben. Alle Städte und Regionen befinden sich dadurch untereinander in einem stetigen Wettbewerb darum, selbst zum Feld kapitalistischer Akkumulation zu werden (Harvey 2006). Ergebnis sind heterogene Räume, die ganz unterschiedliche Positionen in einer polarisierten Raumstruktur einnehmen – auf globaler, aber auch auf kleinmaßstäblicher Ebene (Mießner/Naumann 2018).

Die räumliche Polarisierung hat sich im Neoliberalismus verschärft. In dieser Phase kapitalistischer Entwicklung wird insbesondere den weltmarktorientierten Metropolen eine wachsende Rolle zugeschrieben, die sich im Wettbewerb untereinander behaupten müssen (Heeg 2001). Die ländlichen Peripherien werden demgegenüber noch stärker marginalisiert und auf Energie-, Rohstoff- und Nahrungsmittel-Lieferanten reduziert (Kelly-Reif/Wing 2016). Charlotte Sophia Bez argumentiert, dass extraktive und energieintensive Industrien historisch oft in strukturschwachen Regionen angesiedelt wurden, was wesentlich auf ungleiche Machtbeziehungen zurückzuführen ist. In Form industrieller Lock-In-Effekte wird die einseitige Abhängigkeit dieser Regionen von den hergebrachten Industrien festgeschrieben, die ihre soziale Prekarisierung und ökologische Belastung reproduzieren. Räumliche Peripherisierung und Umwelt-Ungerechtigkeit sind also miteinander verschränkt (Bez in diesem Band). Sie liefert damit auch eine treffende Analyse für die deutschen Braunkohleregionen.

In Bezug auf ländliche Räume hat sich ein Paradigma durchgesetzt, das mit einer *außenorientierten Ansiedlungspolitik* und einer *flexiblen Spezialisierung* im Sinne der europäischen Regionalpolitik zu assoziieren ist. Demnach müssten die Regionen ihre spezifischen Stärken herausarbeiten und dafür horizontale Governance-Strukturen etablieren (Douglas 2016). Tatsächlich ist das Konzept als Strategie einer unternehmerischen „Wettbewerbsregion" zu verstehen:

> „Kern der neoliberalen Hegemonie ist dabei nicht ein vermeintlicher Rückzug des Staates, sondern die Intensivierung der gesellschaftlichen Konkurrenzverhältnisse, die auch auf die Ausrichtung von Strukturwandelprozessen einwirken." (Haas/Neupert-Doppler 2022: 376)

Trotz dieser dominanten Strategien bleiben die räumlichen Restrukturierungen umstritten und subalterne Akteure versuchen, alternative Ansätze in die Regionalpolitik einzuschreiben.

3. Strukturwandel im Diskurs

Trotz des Hintergrunds einer kompetitiven Ausrichtung von Transformationsprozessen ist deren konkrete Ausgestaltung widersprüchlich und umkämpft. Diese Auseinandersetzungen werden in den Regionen ausgetragen und die vorherrschenden Strategien werden in den regionalen Staatsapparaten institutionell abgesichert, wie wir am Beispiel der beiden Reviere zeigen werden. Um die Transformation wird auch diskursiv gerungen. Denn welche Vorstellung von Strukturwandel sich durchsetzt, ist bedeutend für den Prozess. Doch woran bemisst sich ein erfolgreicher Strukturwandel? Wie sollen sich die Regionen in den nächsten Jahrzehnten entwickeln? Die Akteure aus Politik, Wirtschaft und Wissenschaft, die den Wandel federführend gestalten, geben darauf im Kern sehr ähnliche Antworten (z.B. DIW et al. 2018; Prognos 2018). Damit erzeugen sie ein dominantes Narrativ von gesellschaftlicher Wirkungsmacht, das eine bestimmte Form von Regionalentwicklung alternativlos erscheinen lässt und damit postdemokratischen Tendenzen Vorschub leistet.

Die verordnete Strategie zielt darauf ab, unternehmerisch agierende Regionen zu schaffen, die sich im Wettbewerb mit anderen Regionen behaupten. Doch die interregionale Konkurrenz verschärft die unglei-

che räumliche Entwicklung. Darin müssen die Braunkohleregionen zwar ihr ökonomisches Profil schärfen, können aber keine tatsächlich eigenständigen Entwicklungspfade beschreiten. Vorherrschend ist eine Vorstellung von Strukturwandel als politisch moderiertem, von Marktkräften getriebenem und zugleich gebremst-widersprüchlichem Übergang zu einem grünen Kapitalismus (Sander 2023).

So müsse jeweils die gesamte regionale Gesellschaft auf den Erfolg der ansässigen Wirtschaft ausgerichtet werden, damit sie sich im Konkurrenzkampf der Regionen durchsetzen und ihr Wachstum ankurbeln könne. Dafür sei es nötig, dass sie ihr ökonomisches Profil schärft und ihre Alleinstellungsmerkmale herausarbeitet. Die jeweils bestehenden wirtschaftlichen Schwerpunkte und Konzerne der Region sollten erhalten und gefördert werden. Zugleich sollen neue Unternehmen angesiedelt werden. Vor allem soll die etablierte Wirtschaftsstruktur in Form einer *Green Economy* modernisiert werden, indem die Unternehmen neue *grüne* Produkte und Dienstleistungen entwickeln und neue *grüne* Märkte erobern. Auf diese Weise sollen die Reviere zu internationalen Beispielen für den nachhaltigen Wandel von industriellen Regionen werden (Sander et al. 2020).

Im Zentrum der Strategie steht die Industrie, die – analog zum Modell Deutschland (Haas et al. 2022) – den Kern jeder regionalen ökonomischen Struktur bilden müsse. Dem liegt ein volkswirtschaftliches Verständnis zugrunde, wonach Industrieunternehmen am Anfang jeder funktionierenden regionalen Wertschöpfungskette stehen müssten. Nur sie könnten gute, neue Jobs und die Nachfrage für die Entstehung von Zulieferer- und Dienstleistungsunternehmen schaffen. Entscheidend für den Erfolg der Industrie sei ferner, dass sie innovativ sei, was sich vor allem in Ausgaben für Forschung und Entwicklung und in der Vermarktung neuartiger Produkte bemisst. Dafür müssten die Unternehmen eng mit dem regionalen Wissenschaftssystem verzahnt werden. Die Politik solle nicht nur den Strukturwandel strategisch steuern, sondern auch finanzielle Mittel sowie digitale und verkehrliche Infrastrukturen für den wirtschaftlichen Erfolg der Kohleregionen bereitstellen (kritisch dazu: Wissen 2001). Im Folgenden soll die wettbewerbliche Ausrichtung des Strukturwandels anhand der Prozesse im Rheinischen- und im Mitteldeutschen Revier verdeutlicht werden.

4. Die Rheinische Braunkohleregion

Westlich des Rheins erstreckt sich die Rheinische Braunkohleregion zwischen den urbanen Zentren Köln, Aachen und Mönchengladbach. Der Kern der Region, in der knapp 2,5 Millionen Menschen leben, ist allerdings stark ländlich geprägt.

4.1 Gesellschaftlicher Kontext

Dort wird bereits seit etwa 200 Jahren Kohle abgebaut. Der Kohleabbau veränderte nicht nur die regionale Wirtschaft, sondern formte auch die Landschaft tiefgreifend um und bestimmt bis heute die regionale Identität. Das Kernrevier liegt im Rhein-Erft-Kreis, im Rhein-Kreis Neuss und im Kreis Düren mit den Kraftwerken Neurath, Niederaußem und Weisweiler sowie den Tagebauen Hambach, Garzweiler und Inden. Die gesamte Braunkohleindustrie im Revier wird von der RWE Power AG betrieben. Der deutsche Energiekonzern setzt zwar mittlerweile auch international auf erneuerbare Energien (v.a. Windkraft), investiert aber zugleich in neue Gaskraftwerke und versucht, solange an der Kohleverstromung im Rheinland festzuhalten, wie sie rentabel ist.

Von den gut entlohnten und tariflich abgesicherten Arbeitsplätzen in der Kohlewirtschaft sind allerdings weniger als 9.000 übrig. Das entspricht ca. 1 % der Beschäftigten in der Region. Der Kohlestrom ist zudem wichtig für die stark vertretene energieintensive Industrie (Chemie, Nahrungs- und Futtermittel, Stahl und Aluminium) mit knapp 80.000 Beschäftigten. Wie in anderen Regionen stellt allerdings auch im Rheinland inzwischen der Dienstleistungssektor (Bildungs- und Sorgetätigkeiten, Einzelhandel, öffentliche und gemeinnützige Institutionen, Wissenschaft etc.) den Großteil der Arbeitsplätze bereit (Roth et al. 2020).

Die großen DGB-Gewerkschaften unterstützen einerseits die Kohleindustrie, weil sie jeweils relevante Beschäftigtengruppen in der Branche organisieren. Eine besondere Bedeutung hat die Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie (IG BCE), die neben den Kohlearbeiter:innen auch die Beschäftigten in der chemischen Industrie vertritt. Andererseits haben sich die Gewerkschaften inzwischen einer sozialökologischen Transformation gegenüber geöffnet. Auch die IG

BCE unterstützt den Kohlekompromiss, da er mit seiner langfristigen Perspektive Planungssicherheit für die Beschäftigten bringt. Es bestehen also zwischen den Gewerkschaften, aber auch innerhalb der Gewerkschaften widersprüchliche Positionen.

Daneben ist in den letzten Jahren und Jahrzehnten eine vielfältige Zivilgesellschaft entstanden, die sich für einen zügigen Kohleausstieg und einen gerechten Strukturwandel einsetzt. Dazu zählen zum einen Umweltverbände, christliche Gruppen und Bürgerinitiativen der Tagebau-Betroffenen. Zum anderen protestieren seit 2015 verschiedene Strömungen und Gruppen der Klimagerechtigkeitsbewegung mit Besetzungen – etwa des Hambacher Forstes oder der Tagebaue – gegen die Kohleindustrie.

Zuletzt spitzte sich der Konflikt im Januar 2023 an der Besetzung und gewaltsamen Räumung des Dorfes Lützerath zu. Die in NRW mit der CDU regierenden Grünen rechtfertigten die Zerstörung des Ortes und verhandelten gleichzeitig mit RWE einen vorzeitigen Kohleausstieg bis 2030 im Rheinischen Revier, der im *Reviervertrag 2.0* im Frühjahr 2023 festgehalten wurde. Kritische Stimmen aus der Region vertreten allerdings die Einschätzung, dass der Konzern seine Produktion voraussichtlich aufgrund des verschärften europäischen Emissionshandels ohnehin vorzeitig stillgelegt hätte.

4.2 Governance-Strukturen

Für das Land Nordrhein-Westfalen übernimmt eine beim Landeswirtschaftsministerium angesiedelte Stabsstelle die zentrale Prozesssteuerung des Strukturwandels. Für die operative Umsetzung in der Region hat die CDU-geführte Landesregierung eine bereits seit einigen Jahren bestehende Strukturwandel-Agentur im Jahr 2018 zur *Zukunftsagentur Rheinisches Revier* (ZRR) aufgewertet, die den Leitbild- und Strategieprozess zur regionalen Transition organisieren soll. Die wesentlichen Gremien der als GmbH verfassten Agentur sind die Gesellschafterversammlung und der Aufsichtsrat. Dort sind vor allem das Land, wichtige Kreise und Städte, die regionalen Industrie- und Handelskammern sowie Handwerkskammern und nicht zuletzt RWE vertreten.

Die ZRR hat für den Strukturwandel vier zentrale Zukunftsfelder definiert: *Energie und Industrie*, *Innovation und Bildung*, *Ressourcen*

und Agrobusiness sowie *Raum und Infrastruktur*. Zu jedem der Felder richtete die Agentur sogenannte *Revierknoten* ein: Arbeitsgruppen aus wirtschaftsnahen Expert:innen. Diese erstellten im Herbst 2019 das erste *Wirtschafts- und Strukturprogramm* (WSP) für den Strukturwandel und konsultierten dafür Vertreter:innen der organisierten Interessen in der Region im Rahmen mehrerer Stakeholder-Tagungen.

Im Jahr 2020 beauftragte die ZRR die Agentur Zebralog, mehrere Beteiligungsformate zu organisieren, um die breitere Öffentlichkeit zu informieren und einzubeziehen, *nachdem* das WSP erstellt worden war. So wurde aus zentralen Akteuren der ZRR sowie 20 zufällig ausgelosten Bürger:innen aus dem Revier die sogenannte *Spurgruppe* gebildet, die Leitlinien für die weitere Bürgerbeteiligung erstellen und das WSP kommentieren sollten. Ferner wurden ab dem Jahr 2020 eine Reihe von niedrigschwelligen Beteiligungsformaten angeboten, bei denen Bürger:innen ihre Wünsche und Ansichten zum Prozess äußern konnten. Auf dieser Basis erstellten die Arbeitsgruppen der ZRR ein aktualisiertes WSP 1.1, das die Agentur im Sommer 2021 der Öffentlichkeit präsentierte.

Die ZRR und die von ihr organisierten Prozesse stoßen in der Region allerdings auf deutliche Kritik aus der Zivilgesellschaft. So wird kritisiert, dass die ZRR bestenfalls sehr vermittelt demokratisch legitimiert sei, dass sie von einflussreichen Wirtschaftsakteuren dominiert werde, dass weder die organisierte Zivilgesellschaft geschweige denn die normalen Bürger:innen einen realen Einfluss hätten. Die Spurgruppe sei weitgehend einflusslos. Mächtige Kommunen, Unternehmen und Forschungseinrichtungen würden sich einen Großteil der Strukturwandel-Gelder sichern, während prekär aufgestellte Gemeinden aus dem eigentlichen Kernrevier mit ihren begrenzten Ressourcen kaum erfolgreich um Fördergelder konkurrieren könnten. Das Demokratiedefizit zeigte sich insbesondere bei der Erstellung des WSP, das die Öffentlichkeit erst im Nachhinein kommentieren konnte (Sander et al. 2020). So werfen Ute Goerke et al. die Frage auf, „ob eine einflussreiche Mitwirkung über die bekannten organisierten Interessen hinaus überhaupt erwünscht war“ (2023: 25). Nicht zuletzt sei der gesamte Prozess trotz der aufwendigen Governance-Struktur relativ konzeptlos und kaum langfristig konzipiert. Die ZRR dominiert also den Strukturwandel-Prozess, der aber in der Region umstritten bleibt.

4.3 Ausrichtung des Strukturwandels

Die Dominanz ökonomischer Interessen spiegelt sich in der Umsetzung des Strukturwandels wider. Zugleich begünstigt die wettbewerbliche Ausrichtung des Strukturwandels wirtschaftlich starke Akteure. Das zeigt sich im WSP, aber auch im sogenannten *Meilensteinplan*, einem konkreten Maßnahmenkatalog für die Zeit bis 2030, der sich aus dem Reviervertrag 2.0 ergibt. Demnach sollen in der Braunkohleregion eine Reihe von Innovationszentren und Gewerbegebieten entstehen und die infrastrukturellen Grundlagen für wirtschaftliche Prosperität ausgebaut werden (Digitalisierung, Mobilität). Das Ziel besteht darin, das Revier „zu einem internationalen Modell für den nachhaltigen Wandel einer industriellen Region" zu machen. Dort „soll die etablierte energieintensive (Schwer-)Industrie mit einer modernen ‚Green Economy' verbunden werden, die auf industrielle Hightech-Innovationen setzt" (Sander et al. 2020: 23).

Im Zukunftsfeld *Energie und Industrie* soll die Entwicklung eines auf erneuerbaren Energien basierenden Systems gefördert werden. So sollen im *Brainenergy Park Jülich* wissenschaftliche Institute und Start-ups an innovativen Lösungen arbeiten. Ferner soll eine regionale Wasserstoffwirtschaft etabliert werden. Im Feld *Ressourcen und Agrobusiness* soll das Projekt *Bioökonomie-Revier* eine Leuchtturmfunktion erfüllen, der Chemieindustrie und Biotechnologie neue Geschäftsfelder erschließen und die Landwirtschaft digitalisieren. Der *Food Campus Elsdorf* soll beispielsweise die verschiedenen Branchen zusammenbringen, um innovative Geschäftsmodelle zu entwickeln. Das Feld *Innovation und Bildung* wird insbesondere durch die Rheinisch-Westfälische Technische Hochschule (RWTH) Aachen und das Forschungszentrum Jülich ausgefüllt, deren Rolle es laut WSP sei, die Innovationsstärke der regionalen Wirtschaft zu steigern und eigene Unternehmen auszugründen. Das *AI Village* in Hürth dient als Innovationscampus für Künstliche Intelligenz. Schließlich soll im Feld *Raum und Infrastruktur* eine integrierte Raumstrategie entwickelt werden. Nicht nur der öffentliche Verkehr, sondern beispielsweise auch die Entwicklung von Flugtaxis sollen gefördert werden.

Nicht zuletzt hat RWE weiterhin eine große Macht im Revier und kann stark beeinflussen, in welche Richtung sich der Strukturwandel entwickelt. Der Konzern hat einen großen Einfluss in der Kommunal-

und Landespolitik und in verschiedenen Stakeholder-Netzwerken. Vor allem kontrolliert er wesentliche Flächen im Revier und kann entscheiden, ob er sie selbst für neue Geschäftsmodelle nutzen will oder welche anderen Akteure mit ihren Nutzungskonzepten zum Zuge kommen.

Gegenüber dem Rheinischen Revier weist die Mitteldeutsche Braunkohleregion bemerkenswerte Parallelen, aber auch einige wesentliche Unterschiede auf.

5. Die Mitteldeutsche Braunkohleregion

Die Region erstreckt sich vom Raum südlich von Leipzig in Sachsen bis weit in das südliche Sachsen-Anhalt. Während die Großstädte Leipzig und Halle urbane Knotenpunkte bilden, ist der Großteil der Region von ländlichen Raumstrukturen bestimmt. Zwischen den städtischen Gravitationszentren und den ländlichen Räumen, aber auch innerhalb von diesen, sind starke Gefälle festzustellen, die das Bild polarisierter Raummuster bestätigen (vgl. Kap. 2). Der Fokus der folgenden Ausführungen liegt auf dem sachsen-anhaltischen Teil der Region (Sander et al. 2021).

5.1 Gesellschaftlicher Kontext

Seit sich im 19. Jahrhundert die Braunkohleindustrie entwickelte, hat sich die Region tiefgreifend verändert. War sie bis in die Zeit der Weimarer Republik hinein eine linke Hochburg, ließen die Nationalsozialist:innen dort neben Energie auch chemische Ersatzprodukte für Benzin und Kautschuk produzieren und gewannen die Unterstützung relevanter Bevölkerungsgruppen (Hofmann 1995). Nach der Wende wickelten die westlichen Eliten unter Federführung der Treuhand wesentliche Teile der in der DDR fortgeführten Kohle- und Chemieindustrie ab. In der Folge stieg die Arbeitslosigkeit rasant an; viele junge Menschen verließen die Region; die soziale Infrastruktur wurde ausgedünnt. Bei vielen der Dortgebliebenen „ist die vorherrschende Stimmung [...] weiterhin durch Verunsicherung, Frustration und Vergeblichkeit geprägt“ (Sander et al. 2021: 11).

Vor diesem Hintergrund entwickelten sich viele Räume im Süden von Sachsen-Anhalt zu Hochburgen der klassischen Neonazi-Szene und der Alternative für Deutschland (Begrich 2019). Bei der Landtagswahl 2021 in Sachsen-Anhalt erzielte die AfD 20,8 %. Im Revier konnte sie an die verbreiteten Umbruchsängste anknüpfen und erreichte in einigen Wahlkreisen über 25 %. Während sich die IG BCE für sichere Perspektiven für die Kohlearbeiter:innen einsetzt, die bisher von hohen Lohnniveaus und den Errungenschaften der Montanmitbestimmung profitiert haben, ist die Zivilgesellschaft – anders als in der Rheinischen Region – insgesamt eher schwach ausgeprägt. Umso wichtiger sind die wenigen lokalen Initiativen, engagierten Einzelpersonen und Kommunalpolitiker:innen, die sich für ein demokratisches Miteinander starkmachen.

Gegenwärtig sind im Kernrevier (Burgenlandkreis/Sachsen-Anhalt und Landkreis Leipzig/Sachsen) noch die Braunkohlekraftwerke Lippendorf und Schkopau (etwas abseits im Saalekreis gelegen) sowie die Tagebaue Schleenhain und Profen in Betrieb. Im Jahr 2009 übernahm die tschechische *Energetický a Průmyslový Holding a. s.* (EPH) das Tagebau-Unternehmen Mibrag. Der EPH-Eigentümer Daniel Křetínský „hat sich auf hochspekulative und riskante Geschäfte spezialisiert, bei denen er Unternehmen billig aufkauft und durch ökonomische Umstrukturierungen und halblegale Tricks kurzfristig Gewinne daraus abschöpft“ (Sander et al. 2021: 14). So reduzierte EPH kurz nach der Übernahme die ohnehin geringen Rückstellungen für Rückbau und Rekultivierung und ließ sich von der Mibrag einen hohen bilanziellen Gewinn ausschütten (Greenpeace 2016).

In der Kohlewirtschaft arbeiten nur noch wenige tausend Menschen. Weil die Arbeiter:innen von hohen Tariflöhnen und der starken Montan-Mitbestimmung profitieren, blicken viele dem Kohleausstieg mit Sorge entgegen. Die Wirtschaft in den ländlichen Teilen der Mitteldeutschen Region ist relativ kleinteilig und gilt als wenig innovativ (UBA 2019). Größere Unternehmen bestehen noch in der (Petro-) Chemie, Fleisch- und Futtermittelproduktion sowie in Logistik und Autoindustrie. Darüber hinaus ist der mitteldeutsche Arbeitsmarkt von Dienstleistungsjobs bestimmt (Sander et al. 2021).

5.2 Governance-Strukturen

Bei der politischen Steuerung des Strukturwandels spielte zunächst die *Europäische Metropolregion Mitteldeutschland* (EMMD) eine zentrale Rolle. In dieser regionalen Kooperationsplattform sind Akteure aus Politik, Wirtschaft und Wissenschaft aus Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen zusammengeschlossen. Die *Innovationsregion Mitteldeutschland* (IRMD), ein Zweig der Metropolregion, organisierte in den Jahren 2018 bis 2021 einen Leitbildprozess für den Strukturwandel und einen begrenzten Partizipationsprozess. Ferner vergibt sie Fördermittel aus dem Fond *Unternehmen Revier*.

Zwar führt die IRMD ihre Aktivitäten fort. Diese wurden jedoch in Sachsen-Anhalt von einem eigenständigen Landesprozess überlagert, der weitgehend losgelöst von den regionalen Aushandlungen gestartet wurde. So richtete die sachsen-anhaltische Staatskanzlei eine *Stabsstelle Strukturwandel* ein, die den Prozess für die Landesregierung organisiert und die Erstellung eines *Strukturentwicklungsprogramms* moderierte. Ein mit relevanten Akteuren besetzter *Revierausschuss* berät das Land, und die Stabsstelle initiierte einen eigenen Beteiligungsprozess in der Region. Der reale Einfluss der beiden Formate blieb jedoch begrenzt. Die wesentlichen Entscheidungen, vor allem die Bewilligung von Fördergeldern, fällt eine *Interministerielle Arbeitsgruppe*.

Auch in Sachsen nahm die Landesregierung unter Federführung des *Staatsministeriums für Regionalentwicklung* die Vergabe der Fördergelder in die eigene Hand und erstellte dafür Ende 2020 ohne breite Beteiligung ein sogenanntes *Handlungsprogramm*. Für die Umsetzung im sächsischen Teil der Region gründete die Regierung die *Sächsische Agentur für Strukturentwicklung*, die auch den *Regionalen Begleitausschuss* unterstützt, in dem neben staatlichen auch zivilgesellschaftliche Akteure vertreten sind (DIE LINKE FVK 2023).

Einige Akteure aus Zivilgesellschaft und linken Parteien kritisieren, dass der gesamte Prozess schwer überschaubar und von mehreren Doppelstrukturen geprägt ist. Er wird von Akteuren aus Landespolitik, einigen Kommunen, Wirtschaft und Wissenschaft dominiert. Die kleineren Kommunen aus dem Kernrevier haben den Eindruck, in der Konkurrenz mit den ressourcenstarken Kommunen um die Strukturwandelgelder nur geringe Chancen zu haben. Die bestehende Zivil-

gesellschaft wird kaum einbezogen; die Beteiligungsformate bleiben unverbindlich und punktuell (Sander et al. 2021). Zwar sind die zivilgesellschaftlichen Kräfte in der Region schwächer als im Rheinland. Die vorherrschende Strukturwandelpolitik stößt aber durchaus auf Kritik und kann nicht in allen Fällen wie geplant durchgesetzt werden.

5.3 Ausrichtung des Strukturwandels

Das dominante Verständnis von Strukturwandel und der durch die Bundesebene vorgegebene Rahmen zeigt sich auch in den konkreten Vorhaben, die der Bund, das Land Sachsen-Anhalt und die Kommunen in den nächsten Jahren umsetzen wollen. So sind mehrere innovative Forschungszentren, *Reallabore der Energiewende* und Innovationshubs geplant, die Wissenschaft und Unternehmen verzahnen sollen. Ferner sollen bestehende Gewerbe- und Industriegebiete erweitert und neue Gebiete ausgewiesen werden. Dafür sollen zum Teil städtische Brachen saniert werden. Als infrastrukturelle Basis für die wirtschaftliche Entwicklung sollen die Digitalisierung und der Ausbau der Verkehrsnetze vorangetrieben werden. Neben einer Verbesserung des Eisenbahnverkehrs und der Fahrradinfrastruktur soll auch eine Reihe von Straßen ausgebaut werden. Zudem sollen die Industriedenkmäler und Naturräume der Region gezielt für den Tourismus aufgewertet werden. Maßnahmen im Bereich der sozialen Infrastrukturen und des Umweltschutzes sind zwar förderfähig. Doch bisher haben nur wenige Kommunen konkrete Pläne in diesen Feldern.

Die Strategien in den bisherigen regionalen Leitbranchen zielen darauf, „Leuchttürme einer Hightechforschung zu etablieren und zu stärken und wirtschaftsnahe Infrastrukturen zu schaffen, die es neuen und alten Unternehmen ermöglichen, als ‚grüne Industrie' weitere Geschäftsfelder und Profitmöglichkeiten zu erschließen" (ebd.: 29). So soll die ansässige Energiewirtschaft und (Petro-)Chemie, die durch Branchengrößen wie Total SE, BASF, Shell und Dow Chemical (heute DuPont de Nemours) geprägt ist, fortgeführt und in Richtung einer Bioökonomie und grünen Wasserstoffwirtschaft weiterentwickelt werden. Der Chemiepark Leuna soll um ein neues Industriegebiet mit dem Schwerpunkt Bioökonomie und -chemie erweitert werden. Im strukturschwachen Landkreis Mansfeld-Südharz soll ein Innovationshub

für die Forstindustrie mit dem Titel *Zukunft Holz + Klima* entstehen. Ebenfalls in Leuna ist ein *Hydrogen Competence Hub* geplant, das die Aus- und Weiterbildung für den Markthochlauf einer regionalen (grünen) Wasserstoffwirtschaft unterstützen soll (Landesportal Sachsen-Anhalt 2024a).

Nicht zuletzt stellt sich die Frage, welche Rolle die etablierte Kohleindustrie im Strukturwandel spielen kann. Bisher hat der tschechische Investor EPH auf die langfristige Fortsetzung des Kohlegeschäfts gesetzt. Inzwischen prüft er zwar die Option, auf seinen umfangreichen Flächen Wind- und Solaranlagen zu errichten, um in Zukunft mit erneuerbaren Energien Geld zu verdienen. Ob der Konzern jedoch willens und in der Lage ist, im Revier tatsächlich von seinem fossilen auf ein grünes Geschäftsmodell umzusteigen, ist ungewiss. Vielmehr drohen mittelfristig eine Insolvenz der Mibrag und ein Rückzug von EPH. Die öffentliche Hand und damit die gesamte Region wären mit den milliardenschweren Folgekosten der Kohleindustrie konfrontiert (Greenpeace 2016).

6. Gemeinsamkeiten und Unterschiede der Transformationsprozesse

Sowohl die Rheinische als auch die Mitteldeutsche Braunkohleregion erleben gegenwärtig einen konflikthaften Wandlungsprozess, der Teil einer größeren gesellschaftspolitischen Auseinandersetzung um das Ob und Wie einer sozialökologischen Transformation der deutschen Gesellschaft ist (Sander 2023).

Beide Regionen sind durch wesentliche Gemeinsamkeiten, aber auch einige relevante Unterschiede gekennzeichnet. So handelt es sich bei beiden um ländliche Räume mit einigen urbanen Zentren am Rande der Regionen. Beide sind stark durch die Braunkohle und den Bergbau geprägt – ökonomisch, kulturell und in Bezug auf die Umwälzung ganzer Landschaften. Die Kohleindustrie wird jeweils von einem Konzern dominiert, spielt für den Arbeitsmarkt aber nur noch eine begrenzte Rolle. Aber sie ist mit einer starken energieintensiven Industrie verbunden. In beiden Regionen spielt die chemische Industrie eine wichtige Rolle, die nicht nur den Kohlestrom bezieht, sondern den Kohlenstoff auch in der chemischen Produktion nutzt. Zwar erfuhr die

Kohleverstromung auch im Rheinland einen Rückgang. Der wirtschaftliche und gesellschaftliche Strukturbruch in der Mitteldeutschen Region nach der Wende war jedoch viel tiefer. Während im Rheinischen Revier eine relativ lebendige Zivilgesellschaft entstanden ist, sind im östlichen Revier die rechtsextremen Kräfte stark und die zivilgesellschaftlichen Strukturen prekär.

Nach der Analyse von Bez in diesem Band lassen sich die Beharrungskräfte in den Revieren wesentlich dadurch erklären, dass Arbeitsplatz- gegen Umweltinteressen in Stellung gebracht werden. Vor allem in der Mitteldeutschen Region gelingt es rechtsextremen Kräften, an die etablierten industriellen Identitäten und deren Verunsicherung durch den Kohleausstieg anzuknüpfen. So erklärt Bez (in diesem Band):

> „Solche lokalisierte Identifikation mit bestimmten Industrien, die historisch und kulturell verwurzelt sind, wird oft mit weißer Identitätspolitik, Hypermaskulinität und einer starken Arbeiter:innenklasse-Symbolik verbunden."

In Bezug auf die Governance-Strukturen spielt in beiden Räumen jeweils eine regionale Plattform eine wichtige Rolle, die den Strukturwandelprozess steuert. Die Plattformen sind jedoch von Landes- und Kommunalpolitik, regionalen Kapitalakteuren und Eliten dominiert. Andere zivilgesellschaftliche Akteure werden kaum einbezogen; die Ansätze von Bürgerbeteiligung sind inkonsistent und ohne wesentlichen Einfluss. Die Strukturen sind relativ komplex, intransparent und lassen wenig Raum für demokratische Prozesse. Ressourcenstarke Kreise und Kommunen können sich relevante Teile der Fördermittel sichern, während schwächer aufgestellte Kommunen das Nachsehen haben.

Der sinnfälligste Unterschied zwischen den beiden Regionen besteht darin, dass das Rheinische Revier nur in einem Bundesland liegt, das Mitteldeutsche Revier sich hingegen über zwei Länder erstreckt. Damit ist auch zu erklären, dass in NRW die Landesregierung zwar den Rahmen für den Strukturwandel bestimmt, der ZRR darüber hinaus aber viel operative Entscheidungskompetenz überlässt. Die EMMD moderiert hingegen eher den Prozess, während die beiden Länder Sachsen und Sachsen-Anhalt die zentralen Entscheidungen treffen.

Mit Blick auf die strategische Entwicklungsrichtung des Strukturwandels ähneln sich die beiden Braunkohleregionen weitgehend. Die

dominierenden Akteure setzen jeweils darauf, die hergebrachten Industrien zu bewahren und sie zugleich in Richtung einer Green Economy weiterzuentwickeln. Schwerpunkte bilden in beiden Regionen die Umstellung auf erneuerbare Energien, die Etablierung einer Wasserstoffwirtschaft und die Entwicklung bioökonomischer Geschäftsmodelle und einer grünen Chemie. Dafür sollen die infrastrukturellen Grundlagen geschaffen und passende Gewerbegebiete und Innovationshubs entwickelt werden. Damit folgen die Strategien weitgehend dem hegemonialen Narrativ, dass die Regionen die speziellen Stärken ihrer ansässigen Unternehmen fördern und neue Unternehmen anziehen müssten. Der Fokus ist gerichtet auf Wettbewerb und Wachstum, Hightech und eine innovative Industrie.

Die Strukturwandelpolitik entspricht also dem Paradigma einer flexiblen Spezialisierung und einer außenorientierten Ansiedlungsstrategie, gemäß dem jede (Braunkohle-)Region sich als Unternehmen verstehen und ihre ökonomischen Alleinstellungsmerkmale stärken müsse, um im tendenziell globalen Konkurrenzkampf mit allen anderen Regionen Kapital und Fachkräfte anzuziehen. Nicht jede Region in Europa kann jedoch die hoch innovativen und produktiven Kapitale an sich binden. Vielmehr verschärft diese Politik die bestehenden Muster ungleicher räumlicher Entwicklung zwischen und innerhalb der Regionen. Die ohnehin starken Metropolen und ländlichen Industriecluster in den Revieren werden profitieren, während die marginalisierten Räume noch weiter zurückfallen. Nachdem die *natürlichen* Landschaften und sozialen Kulturräume durch die Kohleindustrie historisch bereits stark umgestaltet wurden, steht nun eine weitere Umwälzung der gebauten und natürlichen Umwelten an, die einen neuen Raum produziert – diesmal unter grün-kapitalistischen Vorzeichen.

Diese Form des Strukturwandels vollzieht sich nicht einfach durch ökonomische Entwicklungstrends und Investitionsentscheidungen der Kapitale, sondern wird wesentlich auf dem komplexen Terrain des (regionalen) integralen Staates ausgehandelt. Vereine, soziale Bewegungen, Kirchen, Gewerkschaften und Kapitalverbände versuchen, ihre Interessen und Vorstellungen von Strukturwandel als dem Gemeinwohl entsprechend darzustellen, wobei die regionalen (kapitalistischen) Eliten über deutliche bessere Ausgangsbedingungen verfügen. Diese konflikthaften Aushandlungen schreiben sich in die regionalen Plattformen ein (ZRR und EMMD), die selbst hybride Konstrukte an

der Grenze zwischen gesellschaftlichen Institutionen und staatlichen Apparaten sind. Sowohl die Plattformen als auch die federführenden Staatsapparate auf Landes- und Bundesebene sind durch eine strategische Selektivität zugunsten der relevanten Kapitalgruppen gekennzeichnet. Die etablierten Governance-Strukturen weisen klare postdemokratische Tendenzen auf: Sie sind zwar formal demokratisch legitimiert und ermöglichen eine symbolische Partizipation. Die tatsächlichen Entscheidungen über die grundlegende Entwicklungsrichtung werden jedoch in kaum kontrollierbaren Gremien getroffen. Die dominanten Governance-Strukturen stehen regional allerdings in der Kritik und werden von zivilgesellschaftlichen und m.E. auch gewerkschaftlichen Akteuren herausgefordert, die alternative Pfade der Regionalentwicklung vertreten.

7. Ansatzpunkte einer alternativen Regionalentwicklung

Aus einer emanzipatorischen Perspektive sollten vor diesem Hintergrund Ansätze einer alternativen Regionalentwicklung vorangebracht werden, die das vorherrschende unternehmens- und wettbewerbszentrierte Paradigma überwinden und sich stattdessen an der Zielstellung globaler Klimagerechtigkeit und einer gerechten regionalen Transformation orientieren. Eine eigenständige Regionalpolitik müsste ein gutes Leben für alle als Ausgangspunkt nehmen, die gesellschaftliche Rolle von Arbeit neu bestimmen und auf die Entwicklung konvivialer[2] Technologien setzen:

> „Ein linkes Leitbild setzt auf die Sorge um Menschen und Umwelt und auf eine behutsame, nachhaltige Organisierung der Energieversorgung und Landwirtschaft, des Wohnens und der Mobilität“ (Sander et al. 2020: 27).

Sozialökologisch schädliche Sektoren und Betriebe müssen zurückgebaut und stattdessen neue Jobs in Feldern geschaffen werden, die zu einem gerechten ökologischen Umbau beitragen. Diese Transforma-

[2] Im Unterschied zu einer profitgetriebenen Hightech-Strategie setzt eine konviviale Technikentwicklung auf sanfte, ökologisch nachhaltige und vor allem lebensdienliche Technologien (vgl. Vetter 2023).

tionsagenda würde dem Prinzip einer Degrowth-Strategie folgen (Schmelzer/Vetter 2019). Basis eines solchen Umbauprojekts müsste eine breite gesellschaftliche Allianz aus der Region sein, ein gesellschaftlicher Block, der Gewerkschaften und Betriebsräte, Umweltverbände und Klimagruppen, Vereine, Initiativen, Kirchen und Parteien einschließt.

Um dem Anspruch globaler Klimagerechtigkeit gerecht zu werden, müsste der Kohleausstieg in beiden Revieren bereits in den nächsten Jahren vollzogen werden. Umso mehr brauchen die Beschäftigten in der Kohle, in den Zulieferbetrieben und in den energieintensiven Industrien sichere Perspektiven. Das kann bedeuten, auf sinnvolle grüne Technologien umzustellen; das kann auch bedeuten, wichtige Zukunftsbranchen zu stärken wie den Bildungs-, Pflege- und Gesundheitsbereich. Dabei ließe sich durchaus an die Ansätze einer Green Economy anknüpfen, die aber im Sinne einer regionalen Konversionsstrategie weiterzuentwickeln wären. Einem solchen alternativen Ansatz steht jedoch die Orientierung auf die Ansiedlung privatkapitalistischer Unternehmen und die Macht der jeweiligen Kohlekonzerne entgegen. Ein Ausweg könnte die Enteignung der Energieversorger sein: Das Kohlegeschäft müsste abgewickelt und die sinnvollen Betriebsteile im Sinne eines demokratisierten öffentlichen Unternehmens umgebaut werden. Eine Voraussetzung wäre, relevante Teile der Beschäftigten für eine solche Konversionsstrategie zu gewinnen (Meine et al. 2011). Zusammen mit Gewerkschaften, Genossenschaften und anderen gemeinwirtschaftlichen Akteuren könnten die öffentlichen Unternehmen den Nukleus einer regionalen commonsbasierten Wirtschaftsweise bilden (De Angelis 2017).

Ferner müsste die Governance des Strukturwandels radikal demokratisiert werden. Alle gesellschaftlichen Akteure und die breite Bevölkerung bedürfen realer Mitgestaltungsmöglichkeiten (Troost 2019). Ein Ansatz könnte ein eigenständiges Forum für die Zivilgesellschaft sein, das einen substanziellen Teil der Strukturwandelgelder vergeben kann. Ein anderer, paralleler Ansatz wäre die Demokratisierung der regionalen Plattformen. Ein zentraler Hebel könnte eine Drittelparität in allen wichtigen Gremien sein: jeweils ein Drittel für Politik (Kommunen, Kreise, Land), Wirtschaft (Industrie-, Handels- und Handwerkskammern) und Gewerkschaften bzw. Zivilgesellschaft (Umwelt- und Sozialverbände, Bürgerinitiativen etc.). Das letzte genannte Drittel

würde damit der anzustrebenden breiten Transformationsallianz einen Raum geben (s.o.). In der Mitteldeutschen Region müssten die beiden Bundesländer allerdings der Metropolregion überhaupt erst die notwendigen Entscheidungsbefugnisse übertragen.

In der vorherrschenden Governance des Strukturwandels in NRW bestehen durchaus Möglichkeiten der progressiven Gestaltung. So könnten sich progressive Akteure aus der Zivilgesellschaft die geplante *Internationale Bau- und Technologieausstellung* (IBTA) als Forum für alternative Ansätze aneignen. Auch das Konzept der lokalen *Strukturwandel-Manager:innen*, die Kommunen in dem Prozess unterstützen, birgt Potenziale. Auf Seiten der Zivilgesellschaft haben sich mehrere Akteure und Bündnisse konstituiert, die Alternativen entwickeln und starkmachen: die Dörfergemeinschaft *KulturEnergie – Dörfer der Zukunft*, die *Demokratiewerkstatt Rheinisches Revier* (Demokratiewerkstatt Rheinisches Revier 2024) oder die *Anna Kante eG* (Anna Kante e.G. 2024), die Grundstücke und Gebäude in den Dörfern am Rande der Tagebaue kauft, um dort ein solidarisches Leben und Arbeiten möglich zu machen. In Wanlo, einem Ortsteil der Stadt Mönchengladbach, hat der Verein *Dorfcampus e.V.* ausgehend von einem *Dorfinnentwicklungskonzept* in einer ehemaligen Schule ein Dorfgemeinschaftshaus geschaffen, das als Raum für verschiedene örtliche Initiativen dient (Dorfinteressengemeinschaft Wanlo e.V. 2024).

In der Mitteldeutschen Region sind die Ausgangsbedingungen für einen fortschrittlichen Strukturwandel zwar noch schwieriger, aber auch dort gibt es Ansatzpunkte. So vergibt die EMMD über das Programm *Revierpionier* kleinere Förderbeträge an lokale Initiativen (Schulze 2023). Der Burgenlandkreis, wo ein Teil des Kernreviers liegt, legt viel stärker als andere Kreise einen Schwerpunkt auf den Ausbau kleinteiliger sozialer Infrastrukturen in den Gemeinden. Ein Leuchtturmprojekt dort ist der *Bildungscampus Weißenfels*, ein Ort für lebenslanges Lernen (Landesportal Sachsen-Anhalt 2024b). Auf Seiten der Bürgerschaft wächst die Kritik an unsinnigen und sozialökologisch belastenden Gewerbeparks. Im Ort Kabelsketal konnte beispielsweise eine Bürgerinitiative die Ansiedlung des *Star Park II* verhindern (Kessel/Winkler 2022). Eigenständige Ansätze des Strukturwandels entwickeln Graswurzelakteure im Leipziger Land. Inzwischen hat sich mit *StrukturWandeln* auch ein zivilgesellschaftliches Bündnis für die gesamte Mitteldeutsche Region zusammengefunden (StrukturWandeln 2024).

8. Transformation als Herkulesaufgabe

Die Ausrichtung des Strukturwandels in den beiden untersuchten Regionen wirft ein Schlaglicht auf die Herausforderungen der viel umfassenderen sozialökologischen Transformationsprozesse, die notwendig werden, um zumindest in die Nähe des Netto-null-Ziels bis 2045 zu kommen. Es lässt sich festhalten, dass in beiden Regionen bestehende Machtverhältnisse durch die regionalen Akteursnetzwerke und durch die übergreifenden Formen der wettbewerbsstaatlichen Ausrichtung gefestigt werden. Sie schreiben sich in die Governance-Strukturen des Strukturwandels ein und reproduzieren damit eine spezifisch kapitalistische Produktion des regionalen Raums. Diese Verhältnisse stehen einer tiefgreifenden, am Leitbild von Lebensqualität und Sorge ausgerichteten sozialökologischen Transformation im Wege. Vor diesem Hintergrund sind Ansätze einer umfassenderen Demokratisierung nur schwer umsetzbar und die Konversionspotenziale beschränkt. Gerade in Anbetracht einer erstarkenden Rechten und einer aggressiven Kritik an klimapolitischen Maßnahmen von rechts außen, aber auch zunehmend aus dem bürgerlichen Spektrum stellt eine lokal und global gerechte Transformation eine Herkulesaufgabe dar. Diese kann nur im Rahmen einer breiten, progressiven Politisierung gelingen, die darauf abzielt, die Demokratie auf dem Weg in ein postfossiles Zeitalter neu zu begründen (Haas et al. 2022).

Literatur

Anna Kante e.G. (2024): Online unter https://annakante.de/ (abgerufen am 14.7.2024).

Begrich, D. (2019): AfD: Die neue Macht im Osten, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 7/2019, 9-12. Online unter www.blaetter.de/ausgabe/2019/juli/afd-die-neue-macht-im-osten (abgerufen am 16.2.2024).

Bez, C.S. (2024): Industriepolitik und Sektoren der Transformation – ein Blick auf strukturschwache Regionen, in: Jahrbuch Ökonomie und Gesellschaft, AA-BB.

Crouch, C. (2013): Postdemokratie. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

De Angelis, M. (2017): Omnia Sunt Communia: On the Commons and the Transformation to Postcapitalism, London: Zed Books.

Demokratiewerkstatt Rheinisches Revier (2024): Online unter https://demokratiewerkstatt-rheinisches-revier.de/start/ (abgerufen am 14.7.2024).

DIE LINKE. Fraktionsvorsitzendenkonferenz (FVK) (2023): Den Wandel gemeinsam gestalten. Stand des Strukturwandels in den Braunkohlerevieren. Eine Bewertung aus LINKER Sicht, Berlin. Online unter https://www.kerstin-eisenreich.de/fileadmin/lcmskeisenreich/user/upload/2023-07-12_Broschuere_Strukturwandel-aus-linker-Sicht.pdf (abgerufen am 16.2.2024).

DIW – Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung Berlin/Wuppertal Institut/Ecologic Institute (2018): Die Beendigung der energetischen Nutzung von Kohle in Deutschland. Ein Überblick über Zusammenhänge, Herausforderungen und Lösungsoptionen, Berlin/ Wuppertal. Online unter https://epub.wupperinst.org/frontdoor/deliver/index/docId/7231/file/7231_Kohlereader.pdf (abgerufen am 16.2.2024).

Dorfinteressengemeinschaft Wanlo e. V. (2024): Online unter https://wanlo-mg.de/ (abgerufen am 14.7.2024).

Dörre, K., Holzschuh, M., Köster, J., Sittel, J. (Hg.) (2020): Abschied von Kohle und Auto? Sozial-ökologische Transformationskonflikte um Energie und Mobilität, Frankfurt: Campus.

Douglas, D.J.A. (2016): Power and Politics in the Changing Structures of Rural Local Government, in: Shucksmith, M., Brown, D.L. (Hg.), Routledge International Handbook of Rural Studies, Abingdon u.a.: Routledge, 601-614.

Goerke, U., Kamlage, J.-H., Pauss, L. (2023): Strukturwandel im Rheinischen Revier: Partizipation der Zivilgesellschaft zwischen Anspruch und Wirklichkeit, Bochum. Online unter https://www.klima-allianz.de/fileadmin/user_upload/Dateien/Daten/Publikationen/Hintergrund/RUB_Studie_Strukturwandel_RR_Partizipation_final_final.pdf (abgerufen am 16.2.2024).

Gramsci, A. (1992): Gefängnishefte. Kritische Gesamtausgabe, Band 4, Hamburg/Berlin: Argument.

Greenpeace (2016): Schwarzbuch EPH, Wie ein windiger Investor Politik und Wirtschaft zum Narren hält, Hamburg. Online unter https://www.greenpeace.de/publikationen/20160901_greenpeace_schwarzbuch-eph.pdf (abgerufen am 16.2.2024).

Haas, T., Neupert-Doppler, A. (2022): Energiewende, Kohleausstieg, Strukturwandel – die Rolle des Staates in der Reorganisation der Energieversorgung, in: Zilles, J., Drewing, E., Janik, J. (Hg.), Umkämpfte Zukunft. Zum Verhältnis von Nachhaltigkeit, Demokratie und Konflikt, Bielefeld: transcript, 361-380.

Haas, T., Herberg, J., Löw Beer, D. (2022): From carbon democracy to post-fossil capitalism? The German coal phase-out as a crossroads of sustainability politics, in: Sustainability: Science, Practice and Policy, 18(1), 384-399.

Harvey, D. (2006): Spaces of Global Capitalism: Towards a Theory of Uneven Geographical Development, London u.a.: Verso.

Heeg, S. (2001): Politische Regulation des Raums: Metropolen – Regionen – Nationalstaat, Berlin: Edition Sigma.

Hirsch, J. (1996): Der nationale Wettbewerbsstaat: Staat, Demokratie und Politik im globalen Kapitalismus. Berlin: Edition ID-Archiv.

Hofmann, M. (1995): Die Kohlearbeiter von Espenhain: Zur Enttraditionalisierung eines ostdeutschen Arbeitermilieus, in: Vester, M., Hofmann, M., Zierke, I. (Hg.), Soziale Milieus in Ostdeutschland: Gesellschaftliche Strukturen zwischen Zerfall und Neubildung, Köln: Bund-Verlag, 91-135.

Kelly-Reif, K., Wing, S. (2016): Urban-rural exploitation: An underappreciated dimension of environmental injustice, in: Journal of Rural Studies, 47, 350-358.

Kessel, M., Winkler, C. (2022): Umstrittenes Gewerbegebiet: Bei Halle: Gemeinderat stoppt Star Park II. Online unter https://www.mdr.de/nachrichten/sachsen-anhalt/halle/saalekreis/kein-star-park-zwei-kabelsketal-gemeinderat-100.html#:~:text=In%20Kabelsketal%20im%20Saalekreis%20wird,die%20Bef%C3%BCrworter%20auf%20acht%20Stimmen (abgerufen am 14.7.2024).

Landesportal Sachsen-Anhalt (2024a): Strukturwandel im Mitteldeutschen Revier. Online unter https://strukturwandel.sachsen-anhalt.de/ (abgerufen am 14.7.2024).

Landesportal Sachsen-Anhalt (2024b): Bildungscampus Weißenfels. Online unter https://strukturwandel.sachsen-anhalt.de/strukturwandel/projektuebersicht/bildungscampus-weissenfels (abgerufen am 14.7.2024).

Lefebvre, H. (1991): The production of space, Malden/Oxford/Carlton-Melbourn: Blackwell.

Löw Beer, D., Gürtler, K., Herberg, J., Haas, T. (2021): Wie legitim ist der Kohlekompromiss? Spannungsfelder und Verhandlungsdynamiken im Prozess der Kohlekommission, in: Zeitschrift für Politikwissenschaft, 31(3), 393-416.

Meine, H., Schumann, M., Urban, H. J. (Hg.) (2011): Mehr Wirtschafts–demokratie wagen!, Hamburg: VSA.

Mießner, M., Naumann, M. (2018): Maßstäbe des Rurbanen. Überlegungen zum Rescaling von Stadt und Land, in: Langner, S., Frölich-Kulik, M. (Hg.), Rurbane Landschaften: Perspektiven des Ruralen in einer urbanisierten Welt, Rurale Topographien 7, Bielefeld: transcript, 101-118.

Poulantzas, N. (2002): Staatstheorie: Politischer Überbau, Ideologie, Autoritärer Etatismus, Hamburg: VSA.

Prognos AG (2018): Zukünftige Handlungsfelder zur Förderung von Maßnahmen zur Strukturanpassung in Braunkohleregionen, Metastudie im Auftrag des BMWI. Online unter: www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Wirtschaft/endbericht-prognos-zukuenftige-handlungsfelder-foerderung-von-massnahmen-zur-strukturanpassung-in-braunkohle regionen.pdf__blob=publicationFile&v=16 (abgerufen am 16.2.2024).

Ranciere, J. (2006): Das Unvernehmen: Politik und Philosophie, Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Roth, D., Kropp, P., Sujata, U. (2020): Die Braunkohlebranchen des Rheinischen Reviers und der Tagebaukreise, Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (Hg.), Bonn. Online unter http://doku.iab.de/regional/NRW/2020/regional_nrw_0220.pdf (abgerufen am 16.2.2024).

Sander, H. (2023): Zum Potenzial eines grünen Kapitalismus: Sozial-ökologische Hegemonieprojekte in der Vielfachkrise, in: Prokla. Zeitschrift für Kritische Sozialwissenschaft, 53(213), 745-764.

Sander, H., Schüler, A., Siebenmorgen, B. (2021): Strukturwandel im Mitteldeutschen Braunkohlerevier: Ansatzpunkte einer sozial-ökologischen Transformation, Berlin: Rosa Luxemburg Stiftung. Online unter https://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/Studien/Studien_5-21_ Strukturwandel.pdf (abgerufen am 16.2.2024).

Sander, H., Siebenmorgen, B., Becker, S. (2020): Kohleausstieg und Strukturwandel: Für eine sozialökologische Transformation im Rheinischen Revier, Berlin: Rosa Luxemburg Stiftung. Online unter https://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/Studien/Studien_15-20_ Kohleausstieg.pdf (abgerufen am 16.2.2024).

Schmelzer, M., Vetter, A. (2019): Degrowth/Postwachstum zur Einführung, Hamburg: Junius.

Schulze, T. (2023): Ideenwettbewerb REVIERPIONIER geht in die zweite Runde. Online unter https://www.mitteldeutschland.com/de/ideenwettbewerb-revierpionier-geht-in-die-zweite-runde/ (abgerufen am 14.7.2024).

StrukturWandeln – Zivilgesellschaftliches Bündnis im Mitteldeutschen Revier (2024): Online unter https://struktur-wandeln.de/ (abgerufen am 14.7. 2024).

Troost, A. (2019): Kohle-Ausstieg: Beteiligt die Reviere!, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 9/2019. Online unter www.axel-troost.de/de/article/10056.kohle-ausstieg-beteiligt-die-reviere.html (abgerufen am 16.2.2024).

UBA – Umweltbundesamt (2019): Klimaschutz und Kohleausstieg: Politische Strategien und Maßnahmen bis 2030 und darüber hinaus, Dessau-Roßlau. Online unter https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2019-06-25_climate-change_27-2019_kohleausstieg_v2.pdf (abgerufen am 16.2.2024).

Vetter, A. (2023): Konviviale Technik. Empirische Technikethik für eine Postwachstumsgesellschaft, Bielefeld: transcript Verlag.

Wissen, M. (2001): Strukturpolitische Intervention und ungleiche Entwicklung. Zur Rolle des Staates im Strukturwandel, in: Geographische Revue, 1/2001, 3-22.

Wind of Change

Unterstützung beruflicher Konversionen durch arbeitsmarktpolitische Förderung

Matthias Knuth

Zusammenfassung

Wenn wir die sozialökologische Transformation als gewollte und politisch gesteuerte Konversion begreifen, kommt der beruflichen Konversion höchste Bedeutung für eine sozialverträgliche und die knappen Arbeitskraftressourcen schonende Bewältigung der Veränderungen zu. Weiterentwicklung und Veränderung der individuellen beruflichen Profile muss Hand in Hand gehen mit Veränderung der Tätigkeiten, der betrieblichen Strukturen und der Betriebszugehörigkeiten. Die bestehende arbeitsmarktpolitische Weiterbildungsförderung ist nicht nur hoch ausdifferenziert und komplex, sondern auch kompartmentiert in Leistungen für Arbeitslose, für Beschäftigte und für Menschen, die sich im Prozess des Arbeitsplatzverlustes und der Ausgliederung aus dem Betrieb befinden. Diese drei Abteilungen haben jeweils eigene Handlungslogiken, und ihre Weiterentwicklung folgt zunehmend eigenständigen Pfadabhängigkeiten. Deshalb kann das bestehende Instrumentarium berufliche Konversionen, die mit mehrfachem Wechsel zwischen diesen Abteilungen verbunden sein können, nicht wirksam und verlässlich begleiten. Der Beitrag zeichnet die U-förmige Entwicklung der Weiterbildungsförderung vom Universalismus des frühen Arbeitsförderungsgesetzes über die Reduktion auf die Förderung von Arbeitslosen zur heutigen Ausdifferenzierung und Kompartmentierung nach.

1. Einleitung: Die Arbeitsmarktpolitik braucht einen Reset

Nach 20 Jahren aktiver Beteiligung an der arbeitsmarktpolitischen Reformdiskussion fällt die Bilanz des Autors ernüchternd aus, wenn die Tauglichkeit der aktiven Arbeitsförderung für die Unterstützung beruflicher Konversionen als Maßstab dafür herangezogen wird, ob die zahllosen Reformschritte einen Fortschritt gebracht haben. Besonders beunruhigend ist dabei, dass nicht auf den ersten Blick klar ist, was in diesem Prozess schädlicher war: wenn die eigenen Reformvorschläge von den politischen Akteuren ignoriert wurden, oder wenn Elemente davon umgesetzt wurden. Selbstkritisch ist festzustellen: die Reformagenda innerhalb der pfadabhängigen Regelungslogik einzelner arbeitsmarktpolitischer Instrumente oder Instrumentengruppen voranzutreiben, erhöht zwar die Chance von Déjà-vu-Erlebnissen bei der Lektüre von Gesetzentwürfen und nährt den Glauben an eine gewisse Wirksamkeit des eigenen Bemühens, aber das Gesamtergebnis bleibt unbefriedigend, weil für die Lösung zu erwartender Probleme der Transformation untauglich. Falsch war dabei nicht der einzelne Regelungsschritt, mit dem eine Verbesserung plausibel angestrebt wurde; sondern untauglich ist die diesen einzelnen Reformschritten zugrunde liegende Regelungslogik. Um transformationstauglich zu werden, braucht die Arbeitsmarktpolitik einen Reset. Deshalb beginnen die folgenden Betrachtungen mit einer Zeitperiode, in der wie heute das Gefühl verbreitet war, man stehe vor großen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Umbrüchen.

2. Opas Arbeitsmarktpolitik – eine Utopie

2.1 Die Philosophie des Arbeitsförderungsgesetzes

> „Die Entwicklung in Wirtschaft und Technik, der Produktions- und Arbeitsmethoden sowie der Warenverteilung führt zu einem steigenden Bedarf an qualifizierten Arbeitskräften, die auf ihrem Gebiet über dem neuesten Stand entsprechende Kenntnisse verfügen… Strukturelle Veränderungen in der Wirtschaft und technischer Fortschritt führen häufig zum Verlust von Arbeitsplätzen. Andererseits schaffen sie gleichzeitig neue Arbeitsplätze mit veränderten Anforderungen. Durch berufliche Umschulungsmaßnahmen kann in vielen

> Fällen die berufliche Qualifikation der Arbeitnehmer, deren bisheriger Arbeitsplatz gefährdet ist, an die neuen Anforderungen angepasst werden. Das gilt vor allem für den Fall, dass der Arbeitnehmer den Betrieb wechseln muss. Durch die Umschulung wird die berufliche Mobilität des Arbeitnehmers gefördert, der dadurch vor Arbeitslosigkeit bewahrt bleibt. Gleichzeitig wird der Bedarf der Wirtschaft an qualifizierten Arbeitskräften gedeckt."

Dass dieser Text nicht der aktuellen Transformations- und Fachkräftedebatte entstammt, merkt man nur an der noch ungebrochen optimistischen Bezeichnung des technischen Wandels als „Fortschritt" und am selbstverständlichen Gebrauch der männlichen Form als Generikum. Der Begriff der „Warenverteilung", die sich entwickelt und verändert, ist zwar heute weniger gebräuchlich, lässt sich jedoch mühelos auf Online-Handel und datengesteuerte Logistik beziehen, ganz so, als hätten die Autor:innen dieses im Jahre 1967 verfassten Textes schon eine Vorstellung davon gehabt. Das Zitat (Deutscher Bundestag 1967), dessen Rechtschreibung an die heutigen Regeln angepasst wurde, stammt aus der Begründung zur Einführung des 1969 in Kraft getretenen Arbeitsförderungsgesetzes (AFG), des Vorläufers des Sozialgesetzbuchs Drittes Buch – Arbeitsförderung – (SGB III).

2.2 Die instrumentelle Ausgestaltung der Weiterbildungsförderung im Ur-AFG

In der Urfassung des AFG war die Förderung einer beruflichen Fortbildung zur Erhaltung, Erweiterung und Anpassung der beruflichen Kenntnisse und Fertigkeiten an die technische Entwicklung oder zur Ermöglichung eines beruflichen Aufstiegs nicht von vorheriger Arbeitslosigkeit abhängig. Die Maßnahme konnte auch berufsbegleitend in Teilzeit stattfinden, wodurch sich die Höchstdauer der Maßnahme entsprechend verlängerte (§ 41 AFG Urfassung). Auch die „Umschulung", verstanden als Förderung des Übergangs in eine andere berufliche Tätigkeit, setzte lediglich die Arbeitsuche oder – bei Beschäftigten – ein Arbeitslosigkeitsrisiko voraus (§ 47 AFG-Urfassung). Wer an Weiterbildungsmaßnahmen beiderlei Kategorien teilnahm, erhielt ein Unterhaltsgeld, das zwischen dem Arbeitslosengeld und dem Ar-

beitsentgelt lag (der genaue Prozentsatz wurde vielmals geändert – siehe unten), wodurch Anreize sowohl für die Teilnahme an Weiterbildung als auch für die Arbeitsaufnahme danach gesetzt wurden. Auch Beschäftigte, die für die Teilnahme an einer beruflichen Fortbildung oder Umschulung ihre Arbeitszeit um mindestens ein Drittel verkürzten, erhielten für die ausgefallene Arbeitszeit das anteilige Unterhaltsgeld, so dass der Arbeitgeber keine Lohnkosten für Zeiten ohne Arbeitsleistung zu tragen hatte. Darüber hinaus konnte die damalige Bundesanstalt für Arbeit den Aufbau, die Erweiterung und die Ausstattung von Einrichtungen der beruflichen Bildung durch Darlehen und Zuschüsse fördern, und sie konnte Modelleinrichtungen der beruflichen Weiterbildung allein oder zusammen mit Partnern errichten (§§ 50-52 AFG-Urfassung).

Begründet wurden diese weitgefassten Förderungsmöglichkeiten damit, dass die Bundesanstalt „zu einem wirkungsvollen Instrument der beruflichen Bildungspolitik der Bundesregierung werden“ sollte (Deutscher Bundestag 1967: 54). Der Zugang in die Maßnahmen war insofern unabhängig von der später dominant gewordenen Versicherungslogik, nach der Investitionen in die berufliche Qualifikation von Arbeitnehmer:innen sich unmittelbar durch Einsparungen an individuellen Lohnersatzleistungen „rechnen“ müssen. Vor diesem Hintergrund ist die Gleichgewichtigkeit der Ziele „Anpassung an den Wandel“ und „Ermöglichung eines beruflichen Aufstiegs“ zu sehen. Die Abwehr von „Mitnahmeeffekten“ durch die Arbeitgeber war im Vergleich zu heute schwach ausgeprägt: Sogar die Teilnahme an Maßnahmen, die auf die Zwecke eines Betriebes ausgerichtet waren, konnten bei „besonderem arbeitsmarktpolitischen Interesse“ gefördert werden (§ 43 Abs. 2 AFG-Urfassung). Man betrachtete Arbeitgeber:innen wie Arbeitnehmer:innen als Beitragszahler:innen (oder im Falle bisher nicht Beschäftigter: als künftige Beitragszahler:innen), denen die Bundesanstalt arbeitsmarktförderliche Dienstleistungen zu erbringen habe, nicht als Versicherungsfälle. Die angestrebten Wirkungen der Maßnahmen wurden im gesamtwirtschaftlichen Kontext gedacht.

Über die konkrete Umsetzung dieses frühen Regelwerkes ist wenig bekannt, da es in dieser Zeit noch keine Implementationsforschung gab. Ebenso wenig wissen wir über die Wirksamkeit der Förderung, da Methoden und Datengrundlagen für eine kausal orientierte Wirkungsforschung noch nicht verfügbar waren. Deskriptive Ergebnisdarstel-

lungen mit 70 bis 80 % fortbildungsadäquater Beschäftigung nach erfolgreichem Abschluss der Maßnahme sprechen jedenfalls nicht *prima facie* gegen ihre Wirksamkeit. Die Bestände an Teilnehmenden betrugen jeweils zum Jahresende 1971 bis 1976 zwischen 125.000 und 190.000, bei einem Frauenanteil von unter 30 %. Ein anfangs aus heutiger Sicht überraschend kleiner, im genannten Zeitraum von 4 % auf 24 % wachsender Anteil der Teilnehmenden war vor Eintritt in die Maßnahme arbeitslos gemeldet. Offenbar müssen die übrigen vorher (oder auch weiter während der Teilnahme) beschäftigt gewesen sein, sofern es sich nicht um Personen handelte, die weder erwerbstätig noch arbeitslos gemeldet waren – hier ist insbesondere an die bei den seinerzeitigen Erwerbsmustern zahlreicheren sogenannten Berufsrückkehrerinnen zu denken. Bei etwa einem Viertel der Teilnehmenden ging es um die Umschulung in eine andere berufliche Tätigkeit (Hofbauer 1977: 471).

Zum Vergleich: Heute belaufen sich die jahresdurchschnittlichen Teilnehmendenbestände bei Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung der verschiedenen Kategorien auf jährlich knapp 220.000 Personen, bei nahezu ausgeglichener Geschlechterrelation und einem Anteil beschäftigter Teilnehmender von unter 20 %. Der Anteil der Eintritte in Maßnahmen, bei denen ein Berufsabschluss vorgesehen ist, beträgt etwa 15 %; weitere 25 % zielen auf eine zertifizierte Teilqualifikation (Bundesagentur für Arbeit – Statistik 2024).

Insgesamt waren die Zahlen von Teilnehmenden Anfang der 1970er Jahre also im Vergleich zu heute durchaus beachtlich, denn sie müssen in Relation zu den seinerzeit nur ca. 27 Mio. Erwerbspersonen gesehen werden, deren Zahl durch die deutsche Einigung, höhere Erwerbsbeteiligungsquoten und Zuwanderung zwischenzeitlich auf 47 Mio. angestiegen ist.

3. Förderung beruflicher Veränderungen: ein Überblick über die gesetzlichen Entwicklungen von 55 Jahren

3.1 Vom AFG zum SGB III: von der Modernisierung des Arbeitskräftepotenzials zur Teilkasko-Versicherung

Vom Inkrafttreten des AFG 1969 bis zu seiner Überführung in das SGB III im Jahre 1998 war der Textumfang der §§ 41-52 zur Fortbildung und Umschulung (einschließlich Einarbeitungszuschuss und institutioneller Förderung der beruflichen Bildung) von 1.060 auf 2.837 Wörter und damit auf den zweieinhalbfachen Umfang erweitert worden. Das Anwachsen des Textes beruhte – abgesehen von der Möglichkeit, Kinderbetreuungskosten zu übernehmen – nicht auf der Einführung zusätzlicher Förderungsmöglichkeiten, sondern auf der Zunahme von Restriktionen und Differenzierungen der Förderungsvoraussetzungen. Die Förderung war jetzt abhängig von ihrer „Notwendigkeit", die als gegeben angenommen wurde bei fehlendem beruflichen Abschluss, Arbeitslosigkeit oder unmittelbar drohender Arbeitslosigkeit, letztere „insbesondere" definiert durch bereits ausgesprochene Kündigung oder Insolvenzantrag. Eine Förderung von Beschäftigten mit Aussicht auf Verbleib im derzeitigen Betrieb war damit allenfalls noch bei fehlendem Berufsabschluss möglich. Das Herauf- und Herabsetzen des Unterhaltsgeldes war Jahr für Jahr eine der beliebtesten Übungen im Tauziehen zwischen Reformern der Arbeitsmarktpolitik und Haushaltskonsolidierern. Schließlich schrumpfte das Unterhaltsgeld auf eine Kann-Leistung, die seit 1994 bei fehlender Notwendigkeit der Weiterbildung nur noch als Darlehen gewährt wurde und in der Höhe dem Arbeitslosengeld entsprach (Steffen 2018).

Mit Einführung des SGB III wurden Fortbildung und Umschulung begrifflich und instrumentell zusammengefasst als „Förderung der beruflichen Weiterbildung", „da diese Unterscheidung zu Anwendungsschwierigkeiten geführt hat und allein die Notwendigkeit einer Maßnahme zur Eingliederung, Vermeidung drohender Arbeitslosigkeit oder Qualifizierung von Arbeitnehmern ohne Berufsabschluss entscheidend ist" (Deutscher Bundestag 1996: 144). Damit war der berufliche Aufstieg nicht mehr Ziel der Arbeitsmarktpolitik. Der im Gesetz aufgegebene Begriff „Umschulung" hat sich bis heute im Sprachgebrauch der Praktiker:innen erhalten als Bezeichnung für Maßnahmen, die auf den

Erwerb eines Berufsabschlusses zielen. Dabei handelt es sich heute weniger um Berufswechsler als um Teilnehmende, die noch gar keinen Berufsabschluss haben, so dass es sich für sie eher um eine nachholende Berufsausbildung als um eine „Um"-Schulung handelt.

Die Möglichkeit, durch den Bezug von Unterhaltsgeld einen neuen Anspruch auf Arbeitslosengeld zu erwerben, wurde bereits mit dem Übergang zum SGB III abgeschafft. Im Zuge der Hartz-Reformen wurde 2003 die Bezeichnung „Unterhaltsgeld" ersetzt durch das „Arbeitslosengeld bei beruflicher Weiterbildung". Da sich das Unterhaltsgeld in der Höhe schon lange nicht mehr vom Arbeitslosengeld unterschied, war dieser Schritt mit „Verwaltungsvereinfachung" begründbar und bedurfte keiner arbeitsmarktpolitischen Rechtfertigung (Deutscher Bundestag 2003: 242). Weiterbildungskosten konnten nur noch übernommen werden, wenn die Maßnahme wegen fehlenden Berufsabschlusses, Arbeitslosigkeit oder drohender Arbeitslosigkeit notwendig war.

Die Finanzierung der Weiterbildungsanbieter erfolgt seit den „Hartz"-Reformen nicht mehr durch direkte Verhandlung und Beauftragung, sondern über einen staatlich organisierten und zutrittsbeschränkten „Quasi-Markt". Zu diesem Zweck werden die potenziellen Teilnehmenden der Weiterbildung mit Bildungsgutscheinen ausgestattet, die nur bei zugelassenen Trägern und nur für zertifizierte Maßnahmen eingelöst werden können. Alternativ gibt es die bis heute immer wieder von Neuem befristete Möglichkeit der wettbewerblichen Vergabe von Weiterbildungsmaßnahmen (Greer et al. 2017). Mit der Einführung des Sozialgesetzbuchs Zweites Buch – Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) galten die Regelungen des SGB III zur Förderung der Maßnahmekosten ab 2005 auch in diesem neugeschaffenen Rechtskreis; der Unterhalt während der Teilnahme wurde durch Weiterzahlung des „Arbeitslosengelds II" bzw. neuerdings des Bürgergeldes gesichert.

3.2 Weiterbildung im Beschäftigtentransfer

In der Transformationskrise der neuen Bundesländer war als Erfindung aus der Not heraus eine Sonderform des Kurzarbeitergeldes „in einer betriebsorganisatorisch eigenständigen Einheit" entstanden (Knuth

1996). Während das klassische Kurzarbeitergeld dazu dient, die Arbeitsverhältnisse während einer erwartbar vorübergehenden Krise zu erhalten, ging es bei dieser Sonderform darum, überzählige Beschäftigte aus ihrem bisherigen Betrieb auszugliedern, ohne dass sie zunächst arbeitslos werden. Die Kombination von Kurzarbeitergeld mit Mitteln des abgebenden Betriebes bildete die finanzielle Grundlage einer Übergangsphase, während derer möglichst neue Beschäftigung gefunden oder durch Weiterbildung die Grundlage für eine neue berufliche Perspektive gelegt werden sollte.

Dieses Instrument wurde 1998 mit leichten Modifikationen der Anspruchsvoraussetzungen aus dem AFG ins SGB III – zunächst bis Ende 2002 befristet – übernommen, wobei die Finanzierung einer etwaigen beruflichen Weiterbildung weiterhin allein dem bisherigen Arbeitgeber und lediglich als Sollvorschrift oblag (§ 175 SGB III Urfassung). In der Praxis kam es bei Maßnahmen zum Beschäftigtentransfer nur selten zu Weiterbildungsmaßnahmen, weil ihre Finanzierung im Rahmen von Sozialplänen in Konkurrenz zu individuellen Abfindungen stand (Backes/Knuth 2006). Im Zuge der Hartz-Reformen wurde diese Variante des Kurzarbeitergeldes als „Transferkurzarbeitergeld“ entfristet und in einen Abschnitt über die arbeitsmarktpolitische Unterstützung bei Betriebsänderungen eingebettet, der den leicht missverständlichen Titel „Transferleistungen“ erhielt. Es geht hierbei um den angestrebten „Transfer“ von Beschäftigten von einem Betrieb zum anderen und nicht um individuell ausgezahlte staatliche Sozialtransfers.

Sofern während des Bezugs von Transferkurzarbeitergeld Weiterbildungsmaßnahmen durchgeführt wurden, waren diese laut SGB III weiterhin allein vom Arbeitgeber (i.d.R. im Rahmen des Sozialplans) zu finanzieren. Diese Förderungslücke wurde bewusst offengelassen, um für diesen Zweck Mittel aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF) einsetzen zu können. Diese stehen nämlich nur für Maßnahmen zur Verfügung, die über den gesetzlichen Maßnahmenkatalog eines Mitgliedstaats hinausgehen. Erst mit Rückgang der auf Deutschland entfallenden ESF-Mittel wurde 2017 eine zunächst auf Arbeitnehmer:innen ohne Berufsabschluss oder im Alter von über 45 Jahren beschränkte 50-prozentige gesetzliche Förderungsmöglichkeit eingeführt. Diese wurde später erweitert auf alle Arbeitnehmer:innen und mit höheren Fördersätzen für Bezieher:innen von Transferkurzarbeitergeld ausgestattet, die aus Betrieben mit weniger als 250 Beschäftigten oder im

Zuge einer Insolvenz ausgegliedert worden waren. Erst seitdem sieht das Gesetz auch die Möglichkeit vor, dass während des Bezugs von Transferkurzarbeitergeld begonnene Weiterbildungsmaßnahmen nach dem Ausscheiden aus der Transfergesellschaft zu den Bedingungen der Weiterbildungsförderung für Arbeitslose fortgesetzt werden können. Derartige „statusüberlappende" Weiterbildungsmaßnahmen sind jedoch an Voraussetzungen geknüpft, die in der Praxis oft nicht erfüllt sind: (1) Die Maßnahme muss spätestens drei Monate – bei länger als ein Jahr dauernden Maßnahmen sechs Monate – vor dem Ende des Anspruchs auf Transferkurzarbeitergeld beginnen; (2) der Arbeitgeber muss die Maßnahmekosten während des Bezugs von Transferkurzarbeitergeld zu mindestens 50 % tragen. Damit sind die Opfer von Personalabbau in Kleinbetrieben, in Insolvenzbetrieben und in allen anderen Fällen, in denen nur eine kurze Laufzeit der Transfergesellschaft finanzierbar ist, von einer längerfristigen Weiterbildungsförderung ausgeschlossen.

Die Regelungen zum Beschäftigtentransfer knüpfen in erster Linie an Merkmale des abgebenden Betriebes und den organisatorischen und finanziellen Rahmen an, der bei der Aushandlung des Sozialplans für diesen Betrieb geschaffen wurde. Der Handlungsrahmen ist hier eher kollektiv strukturiert. Regelungen der Weiterbildungsförderung für Arbeitslose knüpfen eher an individuellen Merkmalen der arbeitslosen Person an und sind abhängig von Einschätzungen der Arbeitsverwaltung hinsichtlich der Notwendigkeit und Zweckmäßigkeit einer Maßnahme für diese Person. Restriktionen des Budgets für berufliche Weiterbildung bzw. der Verfügbarkeit von Verpflichtungsermächtigungen im Vorgriff auf künftige Budgets können erschwerend hinzukommen, wenn es darum geht, eine Weiterbildung zu absolvieren, die im Bezug von Transferkurzarbeitergeld beginnen und mit Bezug von Arbeitslosengeld bei beruflicher Weiterbildung nahtlos fortgesetzt werden soll. Diese Spannungsverhältnisse zwischen statusspezifischen Regelungslogiken in der Weiterbildung zeigen sich auch bei der Wiedergeburt der Weiterbildung für Beschäftigte.

3.3 Erneute Öffnung der Arbeitsmarktpolitik für die Förderung von Beschäftigten

Wir hatten oben (unter 2.) gesehen, dass die Weiterbildungsförderung in der Frühphase des AFG nicht nur Arbeitslosen, sondern auch Beschäftigten offenstand und zunächst in großem Umfang auch von Menschen genutzt wurde, die nicht arbeitslos waren. Während die Periode von 1969 bis etwa zur Jahrtausendwende von einer schrittweisen Verengung der im Rahmen der Arbeitsmarktpolitik geförderten Weiterbildung auf bereits arbeitslose Menschen gekennzeichnet ist, lässt sich seitdem eine schrittweise Öffnung für Beschäftigte bzw. für die vorstehend behandelten „noch-nicht-arbeitslosen" Erwerbspersonen im beruflichen Übergang beobachten. Aber während am Anfang ein einfach strukturiertes universelles Instrumentarium stand, erfolgte die Öffnung in je nach Erwerbs- und leistungsrechtlichem Status spezialisierten Bahnen, die jeweils eigene Regelungslogiken entwickelten und in ihrer Weiterentwicklung eigenen Pfadabhängigkeiten folgen.

Für beschäftigte Arbeitnehmer:innen gab es seit dem „JobAQTIV-Gesetz" von 2001 die zunächst bis Ende 2005 befristete Möglichkeit der Weiterbildungsförderung von über 50-Jährigen in Betrieben unter 100 Arbeitnehmer:innen. Die Inanspruchnahme war angesichts dieser extrem engen Voraussetzungen erwartbar gering; erst nach einigen Erweiterungen begann überhaupt die statistische Erfassung mit zunächst etwa 2.000 Förderfällen im Jahre 2006 (Lott/Spitznagel 2010). Nach vielen jeweils nur befristeten Änderungen rückte ab 2012 die (Weiterbildungs-)„Förderung besonderer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer" – das waren über 45-Jährige in Betrieben mit weniger als 250 Beschäftigten – in den Status eines unbefristeten Regelinstruments auf (§ 82 SGB III). Gefördert wurden zunächst nur die Maßnahmekosten „voll oder teilweise"; die Fördersätze waren nicht gesetzlich geregelt. Der Arbeitgeber hatte die Lohnkosten während der Zeiten, in denen wegen Teilnahme an der Weiterbildungsmaßnahme nicht gearbeitet wurde, vollständig zu tragen. Ab 2019 wurde durch das „Qualifizierungschancengesetz" der Sonderstatus dieser Förderungsmöglichkeit auch sprachlich überwunden; sie heißt seitdem „Förderung beschäftigter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer". Seither können die Arbeitgeber für die wegen der Weiterbildung nicht gearbeiteten Zeiten Zuschüsse zum Arbeitsentgelt erhalten. Die Anträge auf

Förderung der Maßnahmekosten mussten bis 2020 individuell von den Arbeitnehmer:innen gestellt werden; erst seit 2021 gibt es die Möglichkeit eines vom Arbeitgeber zu stellenden Sammelantrags für jeweils mehrere Beschäftigte und damit für Maßnahmekosten und Arbeitsentgeltzuschüsse gleichermaßen. Die einzelnen Arbeitnehmenden müssen dem Sammelantragsverfahren zustimmen; insgesamt ist auch das Sammelantragsverfahren aufwendig, da die für die BA-Statistik benötigten Informationen geliefert werden müssen. Bis 2022 wurden nur etwa 10 % der Förderfälle über das Sammelantragsverfahren realisiert (Bundesagentur für Arbeit – Statistik/Arbeitsmarktberichterstattung 2023).

In Abhängigkeit von Merkmalen des Betriebes, der zu fördernden Personen und der Art der Weiterbildung werden unterschiedliche Fördersätze für die Lehrgangskosten und für die Zuschüsse zum Arbeitsentgelt angeboten, jeweils modifiziert durch prozentuale Aufschläge für Qualifizierungsvereinbarungen der Sozialpartner und festgestellten „erhöhten Weiterbildungsbedarf". Nach den Regeln der Kombinatorik ergibt sich daraus ein Raster von mehr als 40 unterschiedlichen Förderkonditionen, von denen im einzelnen Betrieb in Abhängigkeit von Merkmalen der Teilnehmenden bis zu vier einschlägig sein können. Das Angebot entbehrt also keineswegs der Reichhaltigkeit, ist aber für die betrieblichen Akteure einigermaßen unübersichtlich. Trotz mehrmaliger Überarbeitungen und Ergänzungen des Instruments mit dem Ziel, es für die Betriebe attraktiver und leichter handhabbar zu machen, bleibt die Inanspruchnahme mäßig, was neben der immer noch geringen Bekanntheit des Instruments im Wesentlichen den bürokratischen Hürden des Antragsverfahrens geschuldet ist (Biermeier et al. 2023).

Ab dem 1. April 2024 gibt es für Beschäftigte, denen der Verlust des Arbeitsplatzes aufgrund von Strukturwandel droht, alternativ zur Weiterbildungsförderung innerhalb des Beschäftigungsverhältnisses mit vollem Lohn das Qualifizierungsgeld als über den Betrieb administrierte Lohnersatzleistung (§ 82a SGB III). Es geht zurück auf Vorschläge der IG Metall zu einem „Transformations-Kurzarbeitergeld" (IG Metall, Vorstand 2019) und ist dem Kurzarbeitergeld nachgebildet. Voraussetzung ist, dass mindestens 20 % der im Betrieb Beschäftigten von strukturwandelbedingten Qualifizierungsbedarfen betroffen sind. Beschäftigte erhalten das Qualifizierungsgeld als Lohnersatzleistung für Zeiten, während derer sie wegen Teilnahme an einer Weiter-

bildung nicht arbeiten. Die Maßnahmekosten muss der Arbeitgeber vollständig finanzieren, was aber insofern mehr Flexibilität erlaubt als bei der Förderung nach § 82 SGB III, als hier nur der Träger, nicht aber die Maßnahme zugelassen sein muss. Voraussetzung für die Inanspruchnahme ist, dass die Maßnahme durch Betriebsvereinbarung oder Tarifvertrag geregelt ist. Sozialversicherungsbeiträge sowie das Entgelt für Feier- und Urlaubstage sind wie beim Kurzarbeitergeld vom Arbeitgeber zu zahlen.

Das Qualifizierungsgeld wird wohl nur dann auf Akzeptanz bei den Beschäftigten und damit der Betriebsräte treffen, wenn die Nettozahlung auf 90 bis 100 % aufgestockt wird. Wie bei allen Varianten des Kurzarbeitergeldes trägt der Arbeitgeber die Lohnkosten für Tage, an denen sowieso nicht gearbeitet worden wäre (Urlaubs- und Feiertage), sowie die Sozialversicherungsbeiträge der Arbeitnehmer:innen. Die Rechenaufgabe, ob eine Qualifizierung mit Zuschuss zu den Lehrgangskosten und Arbeitsentgeltzuschuss nach § 82 SGB III oder mit Qualifizierungsgeld nach § 82a SGB III für den Betrieb günstiger kommt, wird wohl nur in größeren Betrieben zugunsten des neuen Instruments ausgehen, weil bei ihnen für die Förderung nach § 82 niedrige Fördersätze gelten.

Innerhalb der Kategorie „Weiterbildungsförderung für Beschäftigte" gibt es nun zwei grundsätzlich verschiedene Logiken: Eine individuelle Logik mit Förderung der Maßnahmekosten, ggf. ergänzt durch Arbeitsentgeltzuschuss an den Arbeitgeber für wegen der Weiterbildungsteilnahme nicht gearbeitete Zeiten; und eine kollektive Logik mit kollektiver Betroffenheit und zwingender Voraussetzung kollektiver Regelung durch Betriebsvereinbarung oder Tarifvertrag.

3.4 Konditionen und Anreize in der Weiterbildung für Arbeitslose

Wie oben dargestellt, gab es für Teilnehmende an arbeitsmarktpolitisch geförderter Weiterbildung nach Einführung des AFG ein Unterhaltsgeld, das zunächst höher war als das Arbeitslosengeld, dann auf die Höhe des Arbeitslosengeldes sank und schließlich auch dem Namen nach verschwand. Die Diskussion über die Notwendigkeit „Lebenslangen Lernens" und das Problem der „Weiterbildungsabstinenz" gerade unter den sozioökonomischen Gruppen, deren Beschäftigungs-

perspektive durch Strukturwandel, Transformation und Digitalisierung besonders gefährdet erscheint, führten zur intensiveren Beschäftigung mit den Bedingungen, unter denen Personen zur Teilnahme an Weiterbildung in der Lage bzw. bereit sind (Osiander 2013; Osiander/Dietz 2015, 2016; Lang/Osiander 2017; Osiander/Stephan 2018). Wie zu erwarten, spielt neben den Einkommenserwartungen für die berufliche Tätigkeit nach der Teilnahme auch die Einkommenssituation während der Teilnahme eine wichtige Rolle.

Durch das „Weiterbildungsstärkungsgesetz" von 2016 wurde – zunächst befristet – eine Weiterbildungsprämie für das Bestehen von Zwischen- und Abschlussprüfungen bei abschlussorientierten Weiterbildungsmaßnahmen eingeführt – das gilt allerdings nicht bei Maßnahmen, die im Rahmen eines Beschäftigungsverhältnisses stattfinden. Erst durch das Bürgergeld-Gesetz von 2022 wurden diese Weiterbildungsprämien mit Wirkung ab 1. Juli 2023 entfristet. Gleichzeitig wurde ein monatliches Weiterbildungsgeld von 150 Euro eingeführt, das arbeitslosen Teilnehmenden solcher auf einen Abschluss ausgerichteter Maßnahmen zusätzlich zum Arbeitslosen- oder Bürgergeld gezahlt wird (§ 87a SGB III).

Während der Teilnahme an kürzeren Maßnahmen von mindestens acht Wochen Dauer erhielten Bürgergeld Beziehende ebenfalls ab 1. Juli 2023 einen Bürgergeldbonus von monatlich 75 Euro (§ 16j SGB II). Theoretisch stand dieser Bonus auch Erwerbstätigen im aufstockenden Leistungsbezug zu, also beispielsweise Minijobber:innen, die parallel zu ihrer Arbeitstätigkeit an einer solchen Maßnahmen teilnahmen. Statistisch wissen wir nur, dass im zweiten Halbjahr 2023 rund 56.000 Personen den Bonus bekommen haben, womit sich das neue Instrument in extrem kurzer Zeit als ein im Vergleich zu anderen SGB II-Instrumenten durchaus relevantes erwiesen hat (Bundesagentur für Arbeit – Statistik 2024). Doch durch das Haushaltsfinanzierungsgesetz 2024 fiel der Bürgergeldbonus ab April 2024 der haushaltstechnischen Verarbeitung des Bundesverfassungsgerichtsurteils zu den 2021 gebildeten „Sondervermögen" zum Opfer. Wie die vorliegend versuchte, stark geraffte Skizze arbeitsmarktpolitischer Gesetzgebung zeigt, sind Änderungen sehr häufig, und sie weisen nicht immer eine einheitliche Entwicklungsrichtung auf; aber ein Förderinstrument mit einer Lebensdauer von nur neun Monaten ist denn doch ein Extremfall.

Neben den finanziellen Rahmenbedingungen für die Teilnehmenden spielt die Ausgestaltung der Maßnahmen eine wichtige Rolle für die Erreichung von Zielgruppen, denen Qualifikationsdefizite zugeschrieben werden. Von der Tradition des AFG haben sich die von Anfang an enthaltenen Restriktionen länger gehalten als die anfängliche Offenheit. Schon im Ur-AFG galt die zeitliche Beschränkung, dass vollzeitige Maßnahmen der Fortbildung oder Umschulung nicht länger als zwei Jahre dauern konnten. Die Begründung war, dass geförderte Maßnahmen nicht in Konkurrenz zur dualen Berufsausbildung treten sollten (Deutscher Bundestag 1967). Zudem stellte man sich den „Umschüler" eher als Berufswechsler (z.B. aus einem absterbenden Berufszweig oder nach Berufsunfähigkeit) vor und weniger als beruflichen „Spätstarter", der im Erwachsenenalter erstmals eine Ausbildung macht. Tatsächlich war die Umschulung eng mit der beruflichen Rehabilitation verknüpft (Hofbauer 1977). Bei der Umschulung aus einem Beruf, der aus objektiven oder subjektiven Gründen nicht mehr ausgeübt werden konnte, war davon auszugehen, dass eine grundlegende berufliche Sozialisation bereits gegeben war und dass der Erwerb eines neuen fachlichen Profils in zwei Jahren zu schaffen sein würde.

Heutzutage haben 57 % der Personen, die in eine abschlussorientierte Weiterbildung eintreten und während der Maßnahme nicht beschäftigt sind, zuvor keine Berufsausbildung abgeschlossen (48 % mit wesentlich geringeren Fallzahlen bei den beschäftigten Teilnehmenden – Bundesagentur für Arbeit – Statistik 2024, eigene Berechnungen: Durchschnitt Februar 2020 bis Februar 2024). Es handelt sich bei den Teilnehmenden also mehrheitlich um Personen, die in ihrer Jugend den Einstieg in eine Berufsausbildung verpasst haben, entweder aufgrund ihres familiären und sozialen Umfelds oder weil sie im fraglichen Alter noch gar nicht in Deutschland waren und erst später zugewandert sind.

Erst das Weiterbildungsstärkungsgesetz von 2023 reagierte darauf, dass sich das typische Profil der potenziellen Teilnehmer:innen einer abschlussorientierten Weiterbildungsmaßnahme in mehr als einem halben Jahrhundert grundlegend verändert hat: Das „Verkürzungsgebot" wurde aufgehoben für Teilnehmende, die „aufgrund ihrer Eignung oder ihrer persönlichen Verhältnisse" nur bei unverkürzter Dauer erfolgreich teilnehmen können.

3.5 Zwischenfazit: Rückbau, Ausbau und Kompartmentierung

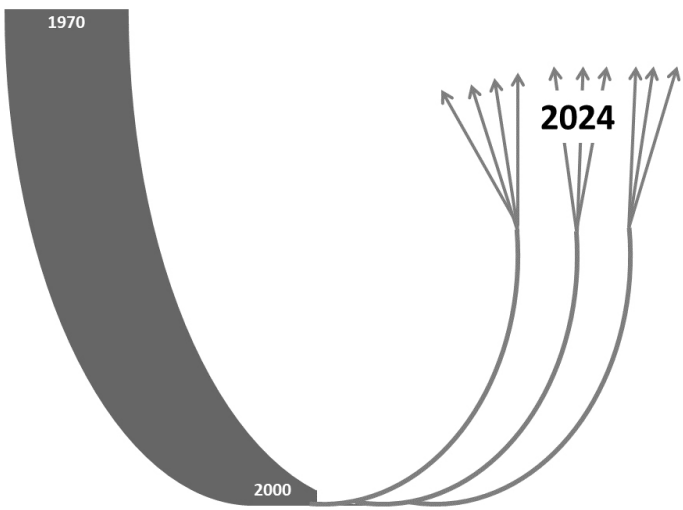
Die Entwicklung der Weiterbildungsförderung – hier vorrangig betrachtet im Kontext des langfristigen Wandels von Tätigkeiten und Berufen – stellt sich keineswegs als ein linearer Abbau dar. Es handelt sich eher um eine U-förmige Bewegung, die mit einem universellen, in unterschiedlichen individuellen und betrieblichen Konstellationen verfügbaren Förderangebot begann, das anschließend in dreißig Jahren regulativ „kleingearbeitet" wurde zu einer Individualförderung für Arbeitslose, die in keinerlei konzeptioneller Beziehung zum Strukturwandel mehr stand. Parallel und ungeplant entwickelten sich neue Ansätze: Die Zulassung von „Kurzarbeit in einer betriebsorganisatorisch eigenständigen Einheit" war eine pragmatische Reaktion auf die Situation in den ostdeutschen Betrieben unter Treuhandverwaltung Anfang der 1990er Jahre; niemand dachte zu diesem Zeitpunkt daran, dass daraus ein auf Dauer gestelltes Förderinstrument zur Begleitung und Unterstützung betrieblicher Restrukturierungen mit einer Komponente der Weiterbildungsförderung werden könnte. Die Weiterbildungsförderung für Beschäftigte wurde, nachdem sie zunächst wirksam aus dem Regelinstrument „herausreguliert" worden war, nach der Jahrtausendwende zunächst zaghaft als befristete Ausnahme für eng umrissene Gruppen wieder eingeführt und seitdem Schritt für Schritt ausgebaut und ausdifferenziert. Die Lohnersatzleistung für Arbeitslose während der Teilnahme an einer Weiterbildung, die in der Blütezeit des Unterhaltsgeldes vorübergehend 90 % des früheren Nettoentgelts betragen hatte, wurde auf die Höhe des Arbeitslosengeldes bzw. der Grundsicherung abgeschmolzen, um in jüngster Zeit unter bestimmten Voraussetzungen durch Weiterbildungsgeld und -prämien wieder aufgestockt zu werden.

In der Weiterbildungsförderung für Arbeitslose dominiert eine individuelle Logik, im Beschäftigtentransfer eine kollektive. Für Beschäftigte bestehen beide Logiken nebeneinander. Die Aufspaltung der einstmals universalen Förderung beruflicher Weiterbildung in der Arbeitsmarktpolitik in mehrere Spezialitäten mit unterschiedlichen Regelungslogiken stattet jede davon mit einer eigenen pfadabhängigen Entwicklungsdynamik aus. Unter diesen Voraussetzungen führen „Verbesserungen" nicht dazu, dass das Gesamtinstrumentarium problemadäquater

wird, sondern jedes einzelne Instrument wird komplexer und unübersichtlicher, und die Inkompatibilität zwischen den Instrumenten nimmt zu.

Eine „mentale Landkarte“ der im Einzelnen von niemandem mehr zu überschauenden Entwicklung könnte etwa so aussehen (Abbildung 1):

Abbildung 1: Rück-, Fort- und Auseinanderentwicklung der arbeitsmarktpolitischen Weiterbildungsförderung



Quelle: eigene Darstellung.

4. Berufliche Konversion

4.1 Eine Reise quer durch das SGB III

Eine Gesamtschau der immer weiter ausdifferenzierten Regelungen zur Weiterbildungsförderung in ihrer heutigen Form ist nur unter einer spezifischen Fragestellung oder Perspektive überhaupt noch möglich. Diese Perspektive soll für unsere Zwecke eine beschäftigte Person – nennen wir sie Özlem – sein, die sich auf den langen Weg zum nach-

holenden Erwerb eines Berufsabschlusses macht (siehe schematische Darstellung in Übersicht 1).

Da Özlem zwar fließend auf Deutsch kommunizieren kann, das in Lehrbüchern und Prüfungsfragen verwendete Bildungsdeutsch jedoch nicht beherrscht und auch in Mathematik nicht sehr bewandert ist, ist eine Ausnahme vom Verkürzungsgebot erforderlich, so dass die Maßnahme in Vollzeit drei Jahre dauern würde. Die Maßnahme beginnt aber berufsbegleitend in Teilzeit und ist folglich zunächst auf sechs Jahre angelegt. Dafür wird nach einigem Hin und Her von der Arbeitsagentur ein Bildungsgutschein ausgestellt. Die Umsetzung ist so schwierig, weil durch sogenannte Verpflichtungsermächtigungen auf zukünftige Haushaltsjahre vorgegriffen werden muss, und zwar hier über viele Jahre, womit die zuständige Arbeitsagentur bisher keine Erfahrung hatte. Durch Interventionen bei der Arbeitsagentur, abwechselnd seitens der Personalabteilung und seitens des Betriebsrats, gelingt es schließlich, den Bildungsgutschein noch gerade rechtzeitig zum Beginn der Maßnahme zu erhalten, so dass Özlem nicht ein weiteres Jahr bis zum Beginn der nächsten Teilzeitmaßnahme warten muss. Der Arbeitgeber mit zu diesem Zeitpunkt 300 Beschäftigten beantragt und erhält für die Zeiten, in denen Özlem an der Maßnahme teilnimmt, einen Arbeitsentgeltzuschuss von 50 %; die Maßnahmekosten werden im Falle von Özlem zu 100 % von der Bundesagentur getragen, weil sie das 45. Lebensjahr vollendet hat.

Die Maßnahme läuft für sie gut an; sie hat Erfolgserlebnisse, gewinnt an Selbstvertrauen, und ihre Lernmotivation stabilisiert sich. Der begrüßenswerte Plan, durch Nachholen eines Berufsabschlusses langfristig die Beschäftigung in einem sich modernisierenden Betrieb zu sichern, wird jedoch nach zwei Jahren von einer betrieblichen Krise durchkreuzt. Die angestrebte betriebliche Transformation gelingt nicht reibungslos, so dass im Zuge einer allgemeinen wirtschaftlichen Rezession die Entscheidung getroffen wird, sich sehr kurzfristig von einigen Geschäftsfeldern und einem Teil der Beschäftigten zu trennen.

Özlem findet sich daher mitten in der Phase des nachholenden Erwerbs eines Berufsabschlusses mit ca. 100 Kolleg:innen in einer Transfergesellschaft wieder. Eigentlich wäre es ja jetzt möglich und im Hinblick auf künftige Beschäftigungsperspektiven sogar notwendig, von der berufsbegleitenden, teilzeitigen Weiterbildung auf Vollzeit umzusteigen, um die Zeit in der Transfergesellschaft voll zu nutzen.

Übersicht 1: Die Kompartmentierung der Weiterbildungsförderung

	⇒ ⇒ *Prozesskette* ⇒ ⇒			
	Im Betrieb beschäftigt		*In einer Transfergesellschaft „beschäftigt“*	*Beschäftigungslos*
	alternativ			
Instrument	Förderung beschäftigter Arbeitnehmer:innen (§ 82 SGB III)	Qualifizierungsgeld (§ 82a SGB III)	Transfer-KuG* m. Weiterbildungsförderung (§§ 111 und 111a SGB III)	Förderung der beruflichen Weiterbildung
Anspruch oder Ermessen?	„können gefördert werden“	„können Qualifizierungsgeld erhalten“	Anspruch auf KuG; Weiterbildung kann gefördert werden	„wird gefördert“
Konditionen für Arbeitgeber	Maßnahmekosten mit oder ohne Arbeitsentgeltzuschuss in unterschiedlicher Höhe	Keine Maßnahmeförderung; Lohnersatzleistung für Zeiten der Weiterbildungsteilnahme analog KuG; Sozialversicherungsbeiträge, Urlaubs- und Feiertagslohn, ggf. Netto-Aufstockung vom Arbeitgeber zu tragen	Muss die Transfergesellschaft mit Mitteln ausstatten; soll Weiterbildung ermöglichen; kann diese bis zu 50% gefördert bekommen, in Kleinbetrieben bis 75%, bei Insolvenz auch mehr	Arbeitgeber nicht betroffen

(Fortsetzung)	⇒ ⇒ *Prozesskette* ⇒ ⇒			
	Im Betrieb beschäftigt		*In einer Transfergesellschaft „beschäftigt“*	*Beschäftigungslos*
	alternativ			
Konditionen für Arbeitnehmer:in	Voller Lohn, unterschiedslos für Weiterbildungszeit und Arbeitszeit	für Weiterbildungszeit nur Qualifizierungsgeld mit Lohnersatzrate analog Arbeitslosengeld; voller Lohn für Urlaubs- und Feiertage; ggf. Netto-Aufstockung durch den Arbeitgeber	Transfer-KuG mit Lohnersatzrate analog Arbeitslosengeld; voller Lohn für Urlaubs- und Feiertage; ggf. Netto-Aufstockung; Weiterbildungsanreiz nur, wenn der Sozialplan höhere Netto-Aufstockung bei Teilnahme vorsieht	Arbeitslosengeld +150 € Weiterbildungsgeld; Weiterbildungsprämie 1.000 € bei bestandener Zwischenprüfung, 1.500 € bei Abschlussprüfung
Arbeitsagentur	Bewilligung gegenüber dem Betrieb; Bildungsgutschein für die Maßnahme	Bewilligung gegenüber dem Betrieb; keine Maßnahmeförderung, kein Bildungsgutschein	Neue Bewilligung gegenüber dem Betrieb bzw. der für ihn handelnden Transfergesellschaft	
Bildungsträger	Bildungsgutschein oder einvernehmliches Absehen von Ausstellung eines Bildungsgutscheins	Auftrag vom Betrieb	Bildungsgutschein oder einvernehmliches Absehen von der Ausstellung eines Bildungsgutscheins	Bildungsgutschein

* KuG: Kurzarbeitergeld. Quelle: Eigene Darstellung.

Dazu müsste Özlems individuelle Maßnahme in die Maßnahmeplanung eingepasst werden, die die Trägerin der Transfermaßnahme mit der Bundesagentur abzustimmen hat. Der ehemalige Arbeitgeber müsste jetzt 50 % der Maßnahmekosten tragen; der Arbeitsentgeltzuschuss ist entfallen und wird automatisch ersetzt durch die Erstattung von Transferkurzarbeitergeld.

In der wie üblich hektischen Phase der Bildung der Transfergesellschaft und der Planung von Maßnahmen für 100 Personen hat jedoch niemand Zeit, sich um die laufende Maßnahme einer einzelnen Person zu kümmern. Es kommt erst einmal zu einer Unterbrechung ihrer Weiterbildung, bis ein Gesamtkonzept für Weiterbildungsmaßnahmen in der Transfergesellschaft erstellt und von der Arbeitsagentur zur Förderung bewilligt ist. Zwischenzeitlich jedoch sind von der auf acht Monate finanzierten Transfergesellschaft bereits drei Monate vergangen, also nur noch fünf Monate übrig. Die auf zwei Jahre restliche Laufzeit in Vollzeit angelegte Maßnahme hätte jedoch spätestens sechs Monate vor Ausschöpfung des Anspruchs auf Transferkurzarbeitergeld beginnen müssen, damit ein Bildungsgutschein für die gesamte Laufzeit ausgestellt werden könnte und damit die Fortsetzung der Maßnahme über die Zeit in der Transfergesellschaft hinaus sichergestellt wäre. Die Arbeitsagentur stellt nun fest, dass sie den für Özlem vorgesehenen Bildungsgutschein gar nicht ausstellen darf.

Also gehen weitere fünf Monate ins Land, in denen Özlem an einigen Standardangeboten der Transfergesellschaft zur Berufsorientierung und zur Auffrischung von PC-Kenntnissen teilnimmt, aber das Ziel, einen Berufsabschluss zu erwerben, nicht weiterverfolgen kann. Während Kolleg:innen aus der Transfergesellschaft heraus eigenständig oder mit Unterstützung neue Arbeitsstellen finden, bleibt Özlem zurück: Erstens kann sie ja keinen Berufsabschluss vorweisen, zweitens ist sie weiterhin auf das Ziel eines Berufsabschlusses orientiert, und drittens findet sich kein Arbeitgeber, der eine Neueinstellung mit der Zusage verbinden mag, dass die Weiterbildung fortgesetzt werden kann und dass er die anteiligen Kosten dafür trägt.

Nach dem Ende der Transfergesellschaft muss Özlem sich folglich arbeitslos melden. Die Hoffnung, wenigstens jetzt einen neuen Bildungsgutschein zur Fortsetzung der begonnenen Maßnahme zu erhalten, zerschlägt sich schnell. Der Arbeitsvermittler in der Agentur hat andere Pläne und macht mehrere Vermittlungsangebote in Stellen für

Ungelernte, die weitaus schlechter bezahlt sind als die frühere Stelle im alten Betrieb. Dass hinter diesem Vorgehen der Umstand steht, dass die Verpflichtungsermächtigungen für mehrjährige Bildungsmaßnahmen aktuell verbraucht sind, erläutert der Vermittler gegenüber Özlem nicht, und es würde ja auch nichts ändern. Da eine Fortsetzung der begonnenen Weiterbildung nicht möglich ist und nach nunmehr fast einem Jahr Pause Özlems Motivation dafür auch stark abgenommen hat, bleibt ihr nichts anderes übrig, als eine der angebotenen Stellen anzunehmen.

Einen zweiten Anlauf wird sie nicht versuchen; es wird also dauerhaft dabei bleiben, dass eine Fachkraft, die hätte ausgebildet werden können und in deren Ausbildung bereits investiert wurde, dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung stehen wird. Statt dass durch eine wirtschaftliche Umbruchphase Bildungsanstrengungen angeregt worden wären, wurden sie durchkreuzt und abgebrochen. Ursächlich dafür ist nicht der Umbruch an sich, sondern ein eigentlich reichhaltiges Förderinstrumentarium, das den Anspruch erhebt, den Wandel zu unterstützen, während die Bedingungen seiner Umsetzung jedoch Kontinuität der Verhältnisse voraussetzen.

4.2 Was uns das Ur-AFG heute zu sagen hätte

Der Rückblick auf die arbeitsmarktpolitisch geförderte Weiterbildung in der Frühzeit der aktiven Arbeitsförderung gibt einige Anregungen für die Debatte für eine auf Konversion gerichtete Arbeitsmarktpolitik:

- Es bedarf einer gesamtwirtschaftlichen und gesamtgesellschaftlichen Grundorientierung im Hinblick auf die berufliche Bildungspolitik, die Fachkräftesicherung und die Chancengleichheit am Arbeitsmarkt. Derartige Ziele werden heute im SGB III nur noch nachrangig genannt; im Vordergrund stehen heute das individuelle Arbeitslosigkeitsrisiko, die individuelle Arbeitslosigkeitsdauer und die individuelle Beschäftigungsfähigkeit (§ 1 SGB III).
- Die Förderung muss unabhängig vom erwerbs- und leistungsrechtlichen Status der Teilnehmenden zu vergleichbaren Bedingungen zugänglich sein, also für Beschäftigte, Kurzarbeitende, Selbständige, Arbeitslose und bisher oder aktuell nicht Erwerbstätige gleicher-

maßen. Alle Teilnehmenden erhielten seinerzeit für die in den Förderungsmaßnahmen verbrachten Zeiten das gleiche Unterhaltsgeld. Es liegen allerdings leider keine Informationen darüber vor, wie man verwaltungspraktisch mit Veränderungen des Beschäftigungsstatus während der Teilnahme an einer längerdauernden Maßnahme umging.

– Soweit Weiterbildungsmaßnahmen berufsbegleitend stattfinden, sind die jeweiligen Arbeitgeber Partner des Prozesses. Dazu ist es aber nicht notwendig, ihnen die bürokratische Last von Antragstellungen aufzubürden und Betriebe wie Beschäftigte in eine Matrix von Konditionen zu pressen, aus deren Kombination sich eine Vielzahl unterschiedlicher Förderungsbedingungen ergibt (dazu siehe unten). Man muss auch nicht das Kurzarbeitergeld oder analoge Konstruktionen bemühen, um Beschäftigten für die Zeiten ihrer Weiterbildungsteilnahme eine Lohnersatzleistung zukommen zu lassen, die über die betriebliche Personalabteilung administriert wird. Wenn Weiterbildungsförderung nicht von Arbeitslosigkeit abhängig gemacht wird, kann die Lohnersatzleistung auch direkt an Beschäftigte für die Zeiten gezahlt werden, für die der Arbeitgeber sie ohne Lohnanspruch freistellt. Und das kann nahtlos fortgesetzt werden, falls das Arbeitsverhältnis enden sollte.

– Vorrangige Kriterien der Förderung sind das Weiterbildungsziel, die Eignung der teilnehmenden Person und (implizit) die Weiterbildungsbereitschaft – die Teilnahme an Maßnahmen war im frühen AFG nicht sanktionsbewehrt. Voraussetzung der Förderung waren nicht gesetzlich definierte individuelle oder betriebliche Risiko- oder Defizitmerkmale. Gefördert wird, wer Veränderung anstrebt, und nicht, wer nach amtlicher Definition die Förderung am dringendsten nötig hätte. Nur so kann die Förderung frühzeitig einsetzen und die vorhandenen Bildungsreserven mobilisieren. Chancen für Personen mit geringeren Ambitionen und Bildungspotenzialen ergeben sich nicht durch erzwungene Teilnahme, sondern durch das Nachrücken auf Positionen, die die Geförderten durch Auf- oder Umstiege freimachen. – Leider wurde diesem zu erhoffenden „Schornsteineffekt“, der eine „doppelte Rendite“ für Bildungsinvestitionen verspricht (Walwei 2017), niemals empirisch nachgegangen.

– Die Anbieter von Bildungsdienstleistungen sind Partner der Arbeitsmarktpolitik, in deren Leistungsfähigkeit investiert werden muss. Deshalb können die Beziehungen zwischen der Arbeitsverwaltung und ihren Dienstleistungen nicht, wie es heute der Fall ist, allein durch die Verfahrensregeln und Gesetzmäßigkeiten eines staatlich simulierten Marktes mit Zulassungsbeschränkung geregelt sein (vgl. Knuth 2018).

5. Gibt es einen Ausweg?

Ein Ausweg ist nicht dadurch zu finden, dass man das bestehende Instrumentarium weiter „verbessert" und dabei immer weiter spezialisiert. Vorschläge und Empfehlungen aus der Wissenschaft werden oft nach Jahren teilweise aufgegriffen und dann in einen Kontext eingefügt, der sich inzwischen verändert hat, so dass die Komplexität des Gesamtsystems und die Inkompatibilität zwischen seinen Teilen zunehmen.

Wenn wir „Opas Arbeitsmarktpolitik" nach dem frühen Arbeitsförderungsgesetz als utopische Orientierung nehmen, ohne dabei alles wegzuwerfen, was seitdem erfunden wurde, so hätte Özlem zu Beginn ihrer Weiterbildung einen Bildungsgutschein erhalten, der ihr eine Förderung bis zum Abschluss der Maßnahme garantiert. Dieser Bildungsgutschein wäre unter wechselnden Bedingungen flexibel sowohl in Teilzeit als auch in Vollzeit einsetzbar, hätte also kein fixes Enddatum. Unterbrechungen der Maßnahmeteilnahme aufgrund von Veränderungen der persönlichen oder der Beschäftigungssituation wären bis zu einer Dauer von, angenommen, drei Monaten pro Unterbrechungsfall und neun Monaten in der Summe unschädlich für die Förderung – mit Öffnung für längere Unterbrechungen bei Krankheit oder Elternzeit.

In jeder Beschäftigungs- oder leistungsrechtlichen Situation, also auch bei Kurzarbeit, Insolvenz oder Arbeitslosigkeit, hätte die mit dem Bildungsgutschein garantierte Bildungsperspektive Vorrang vor allen anderen Maßnahmen. Solange Özlem nicht vollzeitig arbeitet und an der Bildungsmaßnahme teilnimmt, wären ihr 90 % ihres vollzeitigen Nettoeinkommens vor dem Einstieg in die Maßnahme garantiert, und zwar mit einer pauschalen, an der allgemeinen Lohnentwick-

lung orientierten Dynamisierung und unabhängig davon, ob zur Erreichung dieses Niveaus ein Lohn für Teilzeitarbeit, das Kurzarbeitergeld oder das Arbeitslosengeld aufzustocken ist. Leistungen des Arbeitgebers, die dieser allen Beschäftigten gewährt, sind auch Beschäftigten in einer Weiterbildungsmaßnahme zu erbringen und haben Vorrang vor Aufstockungsleistungen der Arbeitslosenversicherung. Leistungen des Arbeitgebers hingegen, die dieser wegen der Weiterbildung und nur an die Weiterbildungsteilnehmenden erbringt, wie z.B. eine Aufstockung auf 100 % oder mehr des vollzeitigen Nettos, werden nicht auf die Leistungen der Arbeitslosenversicherung angerechnet. Weitergehende auf den Arbeitgeber bezogene Regelungen und Anforderungen, wie sie massenhaft in den §§ 82 und 82a SGB III zu finden sind, sind verzichtbar. Einen Arbeitsentgeltzuschuss an den Arbeitgeber braucht man nicht, wenn für Beschäftigte, die an Weiterbildung teilnehmen, die Verringerung von Arbeitszeit und Lohn direkt kompensiert wird.

Flankierende Maßnahmen, die sich als zum Erreichen des Weiterbildungsziels notwendig erweisen, wie z.B. Bildungscoaching, sind durch die Maßnahmeteilnahme nicht ausgeschlossen, sondern werden bei Bedarf hinzugebucht. Anbieter der Weiterbildung sowie flankierender Maßnahmen können auf Antrag eine Innovationsförderung erhalten, vorzugsweise in Trägerverbünden, die sicherstellen, dass die Innovation mehreren Trägern zugutekommt und die Früchte der Förderung nicht monopolisiert werden.

Der Autor hat vor einigen Jahren vorgeschlagen, eine solche „transformative Arbeitsmarktpolitik“ durch ein arbeitsmarktpolitisches Sonderprogramm im Umfang von 40 Mrd. Euro und einer Laufzeit von 10 Jahren ergänzend und neben der durch SGB III und SGB II geregelten Arbeitsmarktpolitik zu realisieren (Knuth 2021). Dieser Weg einer experimentellen Umgehung gewachsener Strukturen wurde empfohlen, weil eine grundlegende Reform der Arbeitsmarktpolitik in der kurzen Frist für unmöglich gehalten wurde. Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zu den Sondervermögen und ohne grundlegende Neuregelung der „Schuldenbremse“ ist jedoch das Zeitfenster für das Auflegen eines derartigen Sonderprogramms offensichtlich an den arbeitsmarktpolitischen Akteuren vorbeigezogen. Es führt deshalb kein Weg mehr daran vorbei, die Regelungsdichte und -differenzierung der Arbeitsmarktpolitik und vor allem ihre Kompartmentierung in Arbeits-

förderung für Beschäftigte, für Arbeitslose und für von Betriebsänderungen Betroffene grundlegend in Frage zu stellen. Wenn jede dieser Abteilungen nach ihrer eigenen Logik weiterentwickelt und ausdifferenziert wird, macht jede angebliche Verbesserung das Instrumentarium der Arbeitsförderung weniger tauglich für die tatsächliche Unterstützung beruflicher Konversionen in Prozessen der Transformation. Die von der Transformation Betroffenen brauchen für ihre notwendigerweise individuellen Wege durch eine sich verändernde Betriebs- und Berufslandschaft eine Unterstützung, auf die man sich unabhängig vom jeweils aktuellen Beschäftigungs- oder Leistungsstatus verlassen kann.

Literatur

Backes, S., Knuth, M. (2006): Entwicklungslinien des Beschäftigtentransfers, in: Backes, S. (Hg.), Transfergesellschaften. Grundlagen, Instrumente, Praxis, Saarbrücken: VDM.

Biermeier, S., Dony, E., Greger, S., Leber, U., Schreyer, F., Strien, K. (2023): Geförderte Weiterbildung von Beschäftigten – Hürden der Inanspruchnahme aus Sicht von Arbeitsagenturen und Betrieben, IAB-Forschungsbericht, No. 13. Online unter https://doku.iab.de/forschungsbericht/2023/fb1323.pdf (abgerufen am 16.3.2024).

Bundesagentur für Arbeit – Statistik (2023: Arbeitsmarktpolitische Instrumente SGB II – Ausgaben und Teilnehmende. Deutschland, Länder, Jobcenter. Produkt-ID 1873, Berichtsjahr 2023, Erstelldatum 28.03.2024. Online unter https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/202312/iiia5/arbeitsmarktpol-instrumente-ausgaben-amp-sgbii/ausgaben-amp-sgbii-dljc-0-202312-xlsx.xlsx?__blob=publicationFile&v=2 (abgerufen am 21.6.2024).

Bundesagentur für Arbeit – Statistik (2024): Förderung der beruflichen Weiterbildung (Monatszahlen): Deutschland, Länder und Regionaldirektionen, Erstelldatum: 28.05.2024, Berichtsmonat Februar 2024, Tabellen. Online unter https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html?submit=Suchen&topic_f=teilnehmer-massnahmen-fbw (abgerufen am 28.6.2024).

Bundesagentur für Arbeit – Statistik/Arbeitsmarktberichterstattung (2023): Sammelanträge zur Förderung der beruflichen Weiterbildung Beschäftigter: Statistische Ergebnisse zur Inanspruchnahme des Sammelantragsverfahrens, September 2023. Online unter https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Statischer-Content/Grundlagen/Methodik-Qualitaet/Methodenberichte/Foerderstatistik/Generische-Publikationen/Hintergrundinfo-Sammelantraege-zur-Foerderung-der-beruflichen-Weiterbildung-Beschaeftigter.pdf?__blob=publicationFile (abgerufen am 16.3.2024).

Bundesagentur für Arbeit – Zentrale (2022): Fachliche Weisungen. Transfermaßnahmen – § 110. Transferkurzarbeitergeld – § 111. Drittes Buch Sozialgesetzbuch – SGB III. Gültig ab 26.04.2022. Online unter https://www.arbeitsagentur.de/datei/dok_ba036500.pdf (abgerufen am 16.3.2024).

Deutscher Bundestag (1967): Entwurf eines Arbeitsförderungsgesetzes (AFG), 16. November 1967, Bundestagsdrucksache V/2291. Online unter https://dserver.bundestag.de/btd/05/022/0502291.pdf (abgerufen am 16.3.2024).

Deutscher Bundestag (1996): Entwurf eines Gesetzes zur Reform der Arbeitsförderung (Arbeitsförderungs-Reformgesetz – AFRG): Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P., 18.06.96, Bundestagsdrucksache 13/4941. Online unter https://dserver.bundestag.de/btd/13/049/1304941.pdf (abgerufen am 16.3.2024).

Deutscher Bundestag (2003): Entwurf eines Dritten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt: Gesetzentwurf der Bundesregierung, 1.10.2003, Bundestagsdrucksache 15/1637. Online unter https://dserver.bundestag.de/btd/15/016/1501637.pdf (abgerufen am 16.3.2024).

Greer, I., Breidahl, K., Knuth, M., Larsen, Fleming, Breidahl, Karen M. (2017): The marketization of employment services: The dilemmas of Europe's work-first welfare states, Oxford: Oxford University Press.

Hofbauer, H. (1977): Teilnehmer an beruflichen Bildungsmaßnahmen und ihre Beschäftigungschancen, in: MittAB, 10(4), 469-484.

IG Metall Vorstand (2019): Das Transformations-Kurzarbeitergeld: Ein Vorschlag der IG Metall zur Beschäftigungssicherung und Stärkung der Qualifizierung im Betrieb. Online unter https://www.igmetall.de/download/20190605_Faktenblatt_Transformationskurzarbeitergeld__ad5c79ba937cc7628d88a0ddebe62b5fe65bb89f.pdf (abgerufen am 16.3.2024).

Knuth, M. (1996): Drehscheiben im Strukturwandel: Agenturen für Mobilitäts-, Arbeits- und Strukturförderung, Berlin: edition sigma.

Knuth, M. (2018): Vermarktlichung von Arbeitsmarktdienstleistungen als Legitimationsbeschaffung, in: Dobischat, R., Elias, A., Rosendahl, A. (Hg.), Das Personal in der Weiterbildung im Spannungsfeld von Professionsanspruch und Beschäftigungsrealität, Wiesbaden: Springer, 345-376.

Knuth, M. (2021): Transformative Arbeitsmarktpolitik: Herausforderungen der Arbeitsmarktpolitik unter den Bedingungen der „konfluenten Digitalisierung", im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung Forschungsstelle „Arbeit der Zukunft", Working Paper Forschungsförderung No. 219, Düsseldorf. Online unter https://www.boeckler.de/fpdf/HBS-008052/p_fofoe_WP_219_2021.pdf (abgerufen am 2.6.2024).

Lang, J., Osiander, C. (2017): Finanzielle Anreize für Umschulungen. Erkenntnisse aus einem Modellprojekt', Sozialer Fortschritt 66(9), 569-591.

Lott, M., Spitznagel, E. (2010): Impulse für die berufliche Weiterbildung im Betrieb, IAB-Kurzbericht 11. Online unter http://doku.iab.de/kurzber/2010/kb1110.pdf (abgerufen am 16.3.2024).

Osiander, C. (2013): Determinanten der Weiterbildungsbereitschaft gering qualifizierter Arbeitsloser, Zeitschrift für Sozialreform 59(4), 493-513.

Osiander, C., Dietz, M. (2015): What could all the money do? Ergebnisse eines faktoriellen Surveys zur Bedeutung von Opportunitätskosten bei Weiterbildungsentscheidungen. Online unter http://doku.iab.de/discussionpapers/2015/dp0415.pdf (abgerufen am 16.3.2024).

Osiander, C., Dietz, M. (2016): Determinanten der Weiterbildungsbereitschaft. Ergebnisse eines faktoriellen Surveys unter Arbeitslosen, in: Journal for Labour Market Research 49(1), 59-76.

Osiander, C., Stephan, G. (2018): Unter welchen Bedingungen würden sich Beschäftigte weiterbilden? Ergebnisse eines faktoriellen Surveys, IAB Discussion Paper 4. Online unter http://doku.iab.de/discussionpapers/2018/dp0418.pdf (abgerufen am 16.3.2024).

Steffen, J. (2024): Sozialpolitische Chronic, Berlin. Online unter http://portal-sozialpolitik.de/uploads/sopo/pdf/Sozialpolitische-Chronik.pdf (abgerufen am 16.3.2024).

Walwei, U. (2017): Aufwärtsmobilität am Arbeitsmarkt: Wenn nicht jetzt, wann dann? IAB-Forum 17. August 2017. Online unter https://www.iab-forum.de/aufwaertsmobilitaet-am-arbeitsmarkt-wenn-nicht-jetzt-wann-dann (abgerufen am 20.6.2024).

Progressive Klimafinanzierung als Hebel von Konversion?

Silke Ötsch

Zusammenfassung

Der Text diskutiert, wie Finanzierungsinstrumente und -politiken zur Finanzierung der sozialökologischen Transformation durch eine „demokratische Dividende“ zu einem erfolgreichen Gelingen der Transformation beitragen können. Aktuelle Finanzierungspolitiken zielen darauf ab, privates Kapital durch Marktsignale, Marktanreize und Sustainable-Finance-Strategien umzulenken. Dabei liegt der Fokus auf der Offenlegung des Umweltverbrauchs wirtschaftlicher Aktivitäten und setzt auf nachhaltiges Verhalten der Anleger:innen. Diese in der Logik der Finanzmärkte gedachte Strategie ist, wie im Beitrag dargelegt, weder ökologisch noch finanziell noch politisch erfolgreich. Stattdessen diskutiere ich, welche Finanzierungspolitiken und -instrumente ein progressives Potenzial zur Demokratisierung und Finanzierung „von unten“ haben. Dabei schlage ich drei parallel zu verfolgende Ansatzpunkte für Politiken vor: a) die Ausweitung von Regulierung und Steuerung sowie die stärkere Nutzung öffentlichen Einflusses; b) eine breitere Beteiligung von Bürger:innen an Wirtschaft und Profiten einer transformierten Wirtschaft; und c) Foren der direkten Mitbestimmung und progressive Bündnisse mit zivilgesellschaftlichen Akteur:innen. Ich schließe damit, dass mehr Bewusstsein für die Möglichkeit geschaffen werden sollte, die Transformation emanzipatorisch zu gestalten. Dazu könnte eine Finanzierungsstrategie der Konversion entworfen werden.

1. Einleitung[1]

Finanzierung kann ein Hebel sein, um radikalen Wandel im positiven wie im negativen Sinne zu stimulieren. Nun müssen Unternehmen und Haushalte ihre Wirtschafts- und Lebensweise im Zuge der Transformation ändern und werden dafür Mittel benötigen. Wenn es nicht gelingt, die Mittel für die Verlangsamung des Klimawandels zu mobilisieren und Anlagen in umweltschädlichen Bereichen zu unterbinden, werden die Kosten für die Beseitigung der Schäden umso höher ausfallen. Derzeit verfolgte Politiken zur Finanzierung der sozialökologischen Transformation setzen zu großen Teilen auf Sustainable Finance, d.h. auf die Finanzierung über Finanzprodukte und privates Kapital. Durch den Ausbau der europäischen Kapitalmarktunion sollen Unternehmen (u.a. kleine und mittlere Unternehmen, KMU) einen besseren Zugang zum Kapitalmarkt erhalten, womit die Entwicklung einer klimaneutralen Wirtschaft unterstützt werden soll (BMF 2024; European Commission 2024). Ausbleibende Erfolge und soziale und politische Auseinandersetzungen um Finanzierungsfragen lassen jedoch an dieser Strategie zweifeln. In diesem Artikel wird die Notwendigkeit der Finanzierung hervorgehoben, wobei die benötigten Ressourcen aus öffentlichen, privaten und alternativen Finanzierungsquellen stammen können (UNEP 2016: 5-10).

Während Sustainable-Finance-Strategien Handlungsoptionen von den Finanzmärkten her und in der Logik der Finanzprodukte denken, schlage ich vor, die Finanzierung der sozialökologischen Transformation „von unten her" zu konzipieren. Statt darauf zu setzen, dass Kapitalbesitzer:innen nachhaltig investieren, sollte in Erwägung gezogen werden, ob eine gerechte und progressive Verteilung der Gewinne und Lasten der Transformation sowie eine Erweiterung der demokratischen Mitsprache in der Wirtschaft eher dazu beitragen, die sozialökologische Transformation auf eine als legitim empfundene Weise zu gestalten. Finanzierungsinstrumente sollten demnach nicht nur eine

[1] Der Text ist ein Zwischenergebnis des Teilprojekts „Zivilgesellschaft und Klimafinanzierung" des Projektverbunds „Climate Finance Society – The Institutional Logics of Climate Finance (ClimFiSoc)", Fördernummer: 01 LA2214A, gefördert durch das BMBF. Ich bedanke mich bei meinen Interviewpartner:innen, sowie insbesondere bei Lisa Knoll, Felix Rossmann, Peter Bartelheimer und Richard Hule für hilfreiche Änderungsvorschläge und Ergänzungsvorschläge.

doppelte Dividende erzielen, indem sie soziale und Umweltziele miteinander verknüpfen, sondern eine dreifache Dividende, die zugleich eine Stärkung der demokratischen Mitbestimmung beinhaltet. Solch eine Strategie bezeichne ich als Konversionsstrategie, weil sie systemischen Wandel absichtlich herbeiführen will, auf Einbindung der Betroffenen setzt und die demokratische Logik der privatwirtschaftlichen Profitlogik im Zweifelsfall überordnet. Wie können also Politiken und Instrumente der Klimafinanzierung zur Konversion beitragen? Konversion verstehe ich als von beteiligten Akteur:innen intentional herbeigeführte Veränderung von Institutionen und ggf. Organisationen, die demokratische Entscheidungsprozesse höher gewichtet als Wirtschaftsinstitutionen (im Sinne von Polanyi 2011), sich von einer bestehenden Ordnung abgrenzt und die einen Beitrag zum Gemeinwohl leisten will. In der sozialökologischen Transformation ist es entscheidend, die Interessen sowohl der Umwelt als auch verschiedener sozialer Gruppen angemessen einzubeziehen.

Finanzierungsinstrumente haben neben der Finanzierungsfunktion auch eine Steuerungs- und Verteilungs- und eine demokratiepolitische Wirkung. Umweltsteuern sollten beispielsweise idealtypisch Umweltkosten internalisieren, haben de facto aber auch eine verteilungspolitische Wirkung. Ohne ausgleichende Maßnahmen sind etwa CO_2-Steuern regressiv, weil ärmere Haushalte einen größeren Anteil ihres Einkommens für Heizung und ggf. Fortbewegung aufwenden als reichere. Abhängig von ihrer Ausgestaltung und dem jeweiligen politischen, sozialen und wirtschaftlichen Kontext wirken Umweltpolitiken und ihre Finanzierungsinstrumente laut einer internationalen empirischen Analyse sowohl regressiv als auch progressiv (Lamb et al. 2020).

Umweltbezogene Markt- und Politikinstrumente werden mittlerweile häufig im Sinne einer „doppelten Dividende“ geplant: Die Politik verbindet dabei soziale und ökologische Anliegen, um den Rückhalt für Umweltpolitik zu sichern. Widerstände gegen Politiken des Wandels, insbesondere gegen Umweltpolitiken, gehen jedoch nicht nur auf Ängste vor Arbeitsplatz-, Wohlstands- und Statusverlust zurück (Mau et al. 2023, 215; Reusswig et al. 2023), sondern auch auf einen Verlust von Gestaltungsfähigkeit der Politik und auf die fehlende Erfahrung von Selbstwirksamkeit (Küpper et al. 2023: 91-135). Wenn die Transformation erfolgreich verlaufen soll, liegt es nahe, rückverteilende Mechanismen – also die soziale Dividende – vorzusehen. Es

empfiehlt es sich aber auch, eine „demokratische“ Dividende einzuführen. Über eine höhere Akzeptanz hinaus können kollektive Kompetenzen so besser genutzt und fossile Lobbys (Götze et al. 2022; Plehwe 2023) besser konvertiert oder bekämpft werden. Politiken der Finanzierung der sozialökologischen Transformation sollten also möglichst im Sinne einer „dreifachen Dividende“ eingesetzt werden: Ihr Einsatz sollte ökologische, soziale und demokratische Elemente der Transformation unterstützen.

Im Folgenden stelle ich unter 2) dar, welche Politiken zur Finanzierung der Transformation in Deutschland und im EU-Kontext derzeit umgesetzt werden und ziehe eine Zwischenbilanz zum Erfolg der Maßnahmen. In einem zweiten Schritt frage ich, welche Finanzierungspolitiken und -instrumente überhaupt ein progressives Potenzial im Sinne der Dreifachdividende haben, und schlage drei mögliche Stränge vor: a) Die Ausweitung von Regulierung, Steuerung und die Nutzung öffentlichen Einflusses; b) eine breitere Beteiligung von Bürger:innen an Wirtschaft und Profiten einer transformierten Wirtschaft und c) Foren der direkten Mitsprache und progressive Bündnisse mit zivilgesellschaftlichen Akteuren. Ich schließe damit, dass – unter Berücksichtigung und der Fortführung progressiver Elemente von Sustainable Finance-Strategien – eine umfassendere Finanzierungsstrategie der Konversion entworfen werden sollte.

2. Der Status quo der Finanzierung der sozialökologischen Transformation

2.1 Finanzierungsnotwendigkeiten

Deutschland soll gemäß dem Klimaschutzgesetz bis 2045 treibhausgasneutral werden. Expert:innen gehen davon aus, dass die sozialökologische Transformation zwar keine bescheidene Aufgabe ist, finanziell aber bewältigt werden kann (Dullien et al. 2024; IPCC 2023: 33). Der Bedarf an öffentlichen Zukunftsinvestitionen wird in den kommenden 10 Jahren auf rund € 600 Mrd. angesetzt, wovon sich etwa die Hälfte der Summe auf klimaschutzbezogene Investitionen bezieht (Dullien et al. 2024). Die KfW (2023: 14) schätzt den Investitionsbedarf des deutschen Unternehmenssektors auf 120 Mrd. Euro pro Jahr,

wobei Unternehmen im Jahr 2022 insgesamt 72 Mrd. Euro für Klimaschutzinvestitionen ausgegeben haben, sodass eine Investitionslücke von 48 Mrd. Euro verbleibt. Dem gegenüber stehen 65 Mrd. Euro umweltschädliche Subventionen pro Jahr (Burger/Bretschneider 2021), die theoretisch – unter Beachtung sozialer Folgen und ggf. nur in Kombination mit Kompensationen – gestrichen werden könnten. Auf EU-Ebene beträgt die Finanzierungslücke zur Erreichung der Klimaziele rund 620 Mrd. Euro pro Jahr (Europäische Kommission 2023). Der jährliche Finanzierungsbedarf des Globalen Südens für sozialökologische Maßnahmen wird auf 2 Billionen US-Dollar angesetzt (Black et al. 2023).

2.2 Praktizierte Politiken der Finanzierung der sozialökologischen Transformation in Deutschland

In Deutschland verlagerte sich der Fokus der Umweltfinanzierungspolitiken von Umweltsteuern und Emissionshandel auf Sustainable Finance. Derzeit rückt grüne Industriepolitik stärker in den Fokus, häufig verbunden mit der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit Europas in der Triade (s. etwa Draghi 2024).

Erfahrungen mit der Bepreisung von Umweltverbrauch zeigen, dass solche Initiativen politisch angreifbar sind. Zwischen 1999 und 2003 erhöhte die rot-grüne Regierung die Steuern auf Strom, Benzin, Diesel, Heizöl und Erdgas, um den Rentenbeitragssatz zu senken und Renten zu erhöhen (Kemfert et al. 2019). Diese Energiesteuern waren sozialpolitisch erfolgreich, da sie bis heute zur Rentensenkung genutzt werden, blieben jedoch ökologisch wirkungslos, da sie zu niedrig waren. Umweltpolitisch erfolgreicher war das 2000 eingeführte Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG), das den Anteil erneuerbarer Energien steigerte, aber die Stromkosten sozial unausgewogen erhöhte (Bach et al. 2024), bis 2023 die Umlage aus dem Haushalt finanziert wurde.

Ein weiterer Ansatz zur Bepreisung von Umweltverbrauch ist der europäische Emissionshandel, der seit 2005 Emissionen energieintensiver Unternehmen deckeln soll. Da die anfänglichen Preise zu niedrig waren, wurde das System 2018 reformiert, wodurch die Preise stiegen (Umweltbundesamt 2023). In Deutschland erfasst der nationale Emissionshandel seit 2021 auch Verkehr und Gebäudewärme mit steigen-

den Preisen (2024: 45 Euro je t/CO_2, 2025: 55 Euro). Ab 2027 soll der nationale in den europäischen Emissionshandel übergehen, was höhere Preise erwarten lässt. Zur Kompensation der steigenden Energiepreise war laut Koalitionsvertrag der Ampel die Rückerstattung von Einnahmen an alle Bürger:innen – das Klimageld – geplant. Davon hätten vor allem ärmere Haushalte profitiert. Die Einführung des Klimagelds wurde jedoch aus technischen, Datenschutz- und Haushaltsgründen verschoben.

Laut Koalitionsvertrag will die deutsche Ampelkoalition mit ihren Politiken das 1,5-Grad-Ziel erreichen, dabei aber auch an der Schuldenbremse festhalten und keine neuen Steuern und harte Regulierungen einführen. Über den Klima- und Transformationsfonds (KTF) setzt sie industriepolitische und weitere Maßnahmen um. Außerdem führt die Bundesregierung die Sustainable-Finance-Strategie der Vorgängerregierung weiter, die größtenteils der europäischen Sustainable-Finance-Strategie entspricht.

Der Finanzsektor und privates Kapital sollen eine Schlüsselrolle bei der Finanzierung der Transformation in Deutschland und des Green Deals spielen (European Commission 2018). Sustainable-Finance-Strategien schlagen Maßnahmen vor, wie dieses Kapital in nachhaltige Bereiche der Wirtschaft umgelenkt werden soll. Befürworter:innen solcher Strategien argumentieren häufig, dass Klimainvestitionen eine Win-win-Situation darstellen, weil klimaschädliche Investitionen langfristig an Wert verlieren werden, was einzelne Anlagen sowie die Stabilität des Finanzsystems gefährdet (Carney 2015; European Commission 2021, 2018). Damit Kapitalbesitzer:innen nachhaltig anlegen können sei es wichtig, die Umweltwirkung wirtschaftlicher Tätigkeit zu verstehen, zu messen, diese offenzulegen und Greenwashing zu verhindern; Umweltrisiken sollten außerdem von der Aufsicht erfasst werden (Carney 2015). Die EU-Kommission setzt in ihrer Sustainable-Finance-Strategie bzw. ihrem Aktionsplan auf drei Bausteine, mit denen Kapital umgelenkt werden soll, und zwar 1) die EU-Taxonomie, 2) Offenlegungspflichten für Unternehmen und den Finanzsektor und 3) Werkzeuge, die Investor:innen Orientierung bieten, wie Benchmarks, Standards und Labels (European Commission 2021: 2-3).

Die europäische Taxonomie-Verordnung soll ein wissenschaftlich fundiertes Klassifizierungssystem schaffen, mit dem Unternehmen die Auswirkungen ihrer wirtschaftlichen Tätigkeiten auf Umwelt sowie die Wirkung der Umwelt auf das Unternehmen erfassen sollen. Green-

washing soll so verhindert werden. Die Umweltziele der Taxonomie sind: 1) Klimaschutz, 2) Anpassung an den Klimawandel, 3) nachhaltige Nutzung und Schutz von Wasserressourcen, 4) Kreislaufwirtschaft, 5) Vermeidung von Verschmutzung und 6) Schutz von Ökosystemen und Biodiversität. Auch wird geprüft, ob wirtschaftliche Aktivitäten eines der Ziele beeinträchtigen. Eine soziale Taxonomie ist bislang nicht umgesetzt. Die Taxonomie gilt bisher nur für große Unternehmen und für solche, die Finanzprodukte in der EU vertreiben.

Aufgrund der 2023 in Kraft getretenen Corporate-Sustainability-Reporting-Richtlinie (CSRD) müssen in Deutschland seit 2024 bestimmte und ab 2025 alle großen Unternehmen Nachhaltigkeitsberichte erstellen und diese extern prüfen lassen. Die Daten müssen auch den Anteil der Geschäftstätigkeit ausweisen, der nach Kriterien der Taxonomie nachhaltig ist (die Green Asset Ratio). Ab 2026 soll die Berichterstattungspflicht auf KMU und ab 2028 auf bestimmte Unternehmen aus Drittstaaten ausgeweitet werden. Dafür sollen sektorenspezifische und KMU-Standards ausgearbeitet werden.

Die Sustainable Finance Disclosure Regulation (SFDR) ist eine Richtlinie für den Finanzsektor, die seit 2021 gilt. Finanzunternehmen müssen ihre Nachhaltigkeitsrisiken offenlegen und ihre Finanzprodukte in drei Kategorien einordnen: herkömmliche (Artikel 6), „hellgrüne“ (Artikel 8) und „dunkelgrüne“ (Artikel 9) Produkte. Letztere unterliegen strengeren Nachhaltigkeitskriterien. Negative Nachhaltigkeitsbewertungen sind bei CSRD und SFDR nicht mit Strafen verbunden.

Nationale oder europäische Lieferkettensorgfaltsregelungen (CSDDD) verpflichten Unternehmen, soziale und ökologische Produktionsweisen entlang ihrer Lieferkette zu überwachen und zu berichten. Unternehmen, die gegen Nachhaltigkeitsstandards verstoßen, können mit dem Ausschluss von öffentlichen Aufträgen und Bußgeldern bestraft werden. Im Gegensatz zur reinen Offenlegung von Nachhaltigkeitsdaten sind diese Regeln mit Sanktionen verbunden und damit voraussichtlich effektiver. Als Werkzeuge für Investor:innen sollen bessere Benchmarks, Logos und Zertifizierungen entwickelt werden. Anbieter:innen von Benchmarks müssen ihre Einstufung nach ESG[2]-Kriterien offen-

[2] Auf Initiative der Vereinten Nationen steht die internationale Abkürzung ESG seit dem Jahr 2006 für die Begriffe Environmental (Umwelt), Social (Soziales) und Governance (verantwortungsvolle Unternehmensführung).

legen und sich an EU-Mindeststandards halten. Ziel ist es, Benchmarks zu standardisieren und Greenwashing zu verhindern. Mit diesen Maßnahmen soll die Transparenz erhöht und die Kapitalmarktunion (CMU) in puncto Nachhaltigkeit gestärkt werden. Die CMU soll Kapital europaweit effektiver auf einem einheitlichen Markt mobilisieren und allokieren (European Commission 2021). Die Sustainable Finance-Strategie zielt auch darauf ab, Werkzeuge zu entwickeln, die Green Budgeting fördern, d.h. die Berücksichtigung ökologischer Kriterien bei öffentlichen Ausschreibungen und Investitionen (European Commission 2021).

Die EU betreibt zusätzlich zur Sustainable-Finance-Strategie Industriepolitik, die auf ökologische Modernisierung setzt und innovative Technologien fördert. Dazu werden Zuschüsse über Förderbanken bereitgestellt. Die europäische Investitionsbank (EIB) übernimmt einen Teil des Finanzierungs- und Investitionsrisikos für „innovative Projekte mit hohem politischem Mehrwert" und gewährt nachhaltige Darlehen (Europäische Kommission 2020: 9-10). Ein Teil der Ausgaben der EU-Programme wird über europäische oder nationale Green Bonds finanziert. Um Wettbewerbsnachteile durch Umweltdumping (Carbon-Leakage) zu verhindern, sind Grenzausgleichmechanismen (Carbon Boarder Adjustment Mechanisms, CBAM) vorgesehen. Ab 2026 sollen Importeure CBAM-Zertifikate für energieintensive Produkte mit höherem CO_2-Gehalt erwerben müssen. Maßnahmen im Rahmen des europäischen Green Deals und des während der Corona-Zeit initiierten Konjunkturprogramms NextGenerationEU sehen zudem (begrenzte) Mittel für eine „faire Transformation" vor, um soziale Härten der Transformation für einkommensschwächere Regionen und Haushalte abzumildern. Alle Programme wollen öffentliche Mittel zu großen Anteilen „hebeln", indem sie Subventionen und Darlehen an private Akteure vergeben und indem die öffentliche Hand private Risiken übernimmt.

Maßnahmen der sozialökologischen Transformation sollen in Deutschland über den KTF finanziert werden, der ursprünglich für den Zeitraum von 2024-2027 mit 212 Mrd. Euro ausgestattet war. Der KTF ist das zentrale Finanzierungsinstrument der Bundesregierung, um Investitionen in Zukunftstechnologien zu fördern und die Emissionsminderung zu beschleunigen. Konkret sollen insbesondere die thermische Sanierung von Gebäuden und der Ausbau von Wärmeinfrastruktur aus dem KTF bezahlt werden, sowie die Strompreiskom-

pensation für besonders energieintensive Unternehmen zur Verhinderung von Carbon-Leakage, Investitionen von Unternehmen zur Reduzierung von Treibhausgasen, die Halbleiterproduktion, die Wasserstoffwirtschaft, Maßnahmen zum Ausbau des Schienennetzes, der Ausbau von Ladeinfrastruktur und Technik der Elektromobilität und umweltfreundliche Mobilität (BMWK 2024b).

Im November 2023 entschied jedoch das Bundesverfassungsgericht, dass die Verwendung ungenutzter 60 Mrd. Euro Coronahilfen für den KTF gegen die Regelung der Schuldenbremse verstößt, so dass diese aus der Rücklage des Fonds gestrichen werden müssen. Darüber hinaus gibt es bislang kein langfristiges solides Konzept, wie die öffentlich anfallenden Kosten der sozialökologischen Transformation finanziert werden sollen. Die Einnahmen des Emissionshandels (2024: 18,4 Mrd. Euro), die in den KTF fließen, decken aber bei Weitem nicht die geplanten Kosten der Projekte.

Des Weiteren setzt die deutsche Regierung die Sustainable-Finance-Strategie mit eigenen Schwerpunkten um. Erste Pläne sahen vor, dass Deutschland zum weltweit führenden Standort für nachhaltige Finanzanlagen werden sollte (Sustainable Finance Beirat 2019) – ein Ziel, das bis heute klar verfehlt wurde. Die Bankenaufsicht BaFin will Methoden zur Berechnung von Klimarisiken weiterentwickeln, distanziert sich aber explizit von „unterstützenden oder benachteiligenden Faktoren", etwa für grüne oder braune Anlagen, weil solch ein Vorgehen aus Sicht der BaFin (sinngemäß) Marktrisiken nicht konsistent abbilde (BaFin o.J.). Im Rahmen der Umsetzung der Leitlinien der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde EBA sollen Finanzinstitute nun ihre Nachhaltigkeitsrisiken mit Hilfe wissenschaftlich fundierter Szenarien messen. Die Aufsicht wird allerdings dafür kritisiert, dass sie Nachhaltigkeitsrisiken von Banken nur lückenhaft prüft (Senn 2023).

In Deutschland spielen Klimadifferenzverträge (Carbon Contracts for Difference, kurz: CCfD) eine wichtige Rolle. Diese Verträge sehen vor, dass Unternehmen aus stark CO_2-intensiven Branchen (Papier-, Glas-, Chemie- oder Stahlindustrie), die Produktion zur Senkung ihrer CO2-Emissionen umrüsten, in einer Übergangsphase von 15 Jahren mit öffentlichen Mitteln unterstützt werden. Damit sollen Wettbewerbsnachteile und Risiken, die das Unternehmens durch die Umstellung gegenüber konventionell stärker verschmutzend produzierenden Unternehmen hat, kompensiert werden und Industrien auf neuartige

Produktionsverfahren umgestellt werden. Unternehmen, inklusive KMU, können sich um die Förderung bewerben. Das Fördervolumen (in Höhe von 4 Mrd. Euro zweimal jährlich) wird auf diejenigen Projekte aufgeteilt werden, die am kostengünstigsten planen (BMWK 2024a, o.J.). Über diese Maßnahmen hinaus sollen Förderbanken, in Deutschland insbesondere die KfW, verstärkt nachhaltige Tätigkeiten fördern. Die KfW will 35% ihres jährlichen Neugeschäftsvolumens im Bereich „Klimawandel und Umwelt" investieren und bei allen Geschäftstätigkeiten und der Ausgabe von Green Bonds Nachhaltigkeitsstandards berücksichtigen (KfW o.J.).

2.3 Auswirkung von Klimafinanzierungspolitiken auf Unternehmen und Haushalte

Die Klimakrise und die Finanzierung der sozialökologischen Transformation haben unterschiedliche Auswirkungen auf verschiedene gesellschaftliche Gruppen. Unternehmen sind zunächst durch neue Offenlegungsvorschriften wie die CSRD betroffen, die sie dazu verpflichten, ihre Umweltauswirkungen zu veröffentlichen. Die Nachhaltigkeitszertifizierung ist bislang nicht standardisiert, was zu einer Vielzahl unterschiedlicher Zertifizierungen und Labels führt. Neben dem weltweit führenden GRI-Standard, der von größeren Unternehmen häufiger angewendet wird, gibt es Standards wie den *UN Global Compact*, die *ISO 26000* oder die aus der Zivilgesellschaft hervorgegangene *Gemeinwohlbilanzierung* oder den *Deutschen Nachhaltigkeitskodex*. Mit den EU-Richtlinien CSRD, CSDDD und SFDR sind zunächst große und zu einem späteren Zeitpunkt auch kleinere Unternehmen verpflichtet, nach Anforderungen der Richtlinien zu berichten. Laut KfW-Klimabarometer (2023) unterscheiden sich Klimaschutzstrategien und Finanzierungsformen stark nach Größe und Art des Unternehmens. Über 90% der Großunternehmen haben einen konkreten Plan zur Minderung der Treibhausgasemissionen, dagegen nur 39% der mittleren und 29% der Kleinstunternehmen. Große Unternehmen geben an, dass ihre Kunden einen Beitrag zum Klimaschutz erwarten und dass Klimaschutz bei Finanzierungsgesprächen ein wichtiges Thema ist. Nur 19% der Unternehmen erhoffen sich neue Absatzmärkte durch konsequent umgesetzten Klimaschutz und nur 53%

halten Klimaneutralität für vereinbar mit ihrem bisherigen Geschäftsmodell. Die KfW führt die Unterschiede vor allem darauf zurück, dass große Unternehmen mehr finanzielle und personelle Ressourcen haben, um Strategien des Wandels auszuarbeiten (ebd.).

Bei Haushalten wirkt sich Klimawandel auf Energie- und Nahrungsmittelpreise, Preise von Verkehrsmitteln, die Verschmutzung des Wohnorts und das Risiko lokaler Katastrophen aus. Ärmere Haushalte sind von diesen Faktoren stärker betroffen (Europäische Kommission 2023: 14). In Deutschland werden sich Belastungen aufgrund steigender CO_2-Preise für Wärme und Energie insbesondere auf ärmere Haushalte auswirken. Allerdings sind die Herstellungskosten erneuerbarer Energie bereits heute günstiger als die konventioneller Energie und werden weiter sinken (Kost et al. 2024). Der KTF unterstützt Hauseigentümer:innen bei der Umstellung auf klimafreundliche Heizungen durch die Bundesförderung energieeffizienter Gebäude (2024: 16,7 Mrd. Euro; 2025: 14,4 Mrd. Euro). Klimafreundliche Mobilität und Neubau sowie der Ausbau erneuerbarer Energien (u.a. durch das EEG) sollen unterstützt werden.

In der Sustainable-Finance-Strategie werden Haushalte in ihrer Funktion als Anleger gesehen, die motiviert werden sollen, nachhaltig zu investieren. Derzeit liegt der Anteil an nachhaltig ausgewiesenen Geldanlagen in Deutschland bei 21,8 %, wobei nur 4 bis 9 % strengere Umweltziele verfolgen (Forum Nachhaltige Geldanlagen 2024: 14-16). Die Bereitschaft, nachhaltig zu investieren, ist zwischen 2022 und 2024 sogar gesunken (Verivox 2024).

2.4 Zwischenbilanz: wenig zielgenau, sozial und demokratisch unausgewogen

Der Expertenrat der Bundesregierung für Klimafragen sieht eine „substanzielle Zielerreichungslücke“ bei der Reduzierung der Emissionen und kritisiert, dass die Regierung „erhebliche privatwirtschaftliche Investitionen der Unternehmen und privaten Haushalte“ unterstellt, deren Machbarkeit „jedoch bisher weder einzelwirtschaftlich noch gesamtwirtschaftlich nachgewiesen“ sei (Expertenrat für Klimafragen 2023: 27). Auch auf internationaler Ebene gelingt die Allokation von Mitteln in nachhaltige Bereiche nicht (European Central Bank 2024).

Nach Ansicht des Expertenrats (2023: 35) werden zu wenig Mittel für Klimaschutz eingesetzt, denen eine Vielzahl umwelt- und klimaschädlicher Subventionen gegenübersteht. Es fehlen bedeutsame ökonomische Anreizinstrumente (wie eine harte Begrenzung der Emissionsmengen und feste Obergrenzen im nationalen Emissionshandel) sowie sozial flankierende Maßnahmen wie das Klimageld. Die Politik müsse stattdessen Zielkonflikte gegeneinander abwägen, Aushandlungsprozesse gestalten und stärker gestaltend eingreifen (Expertenrat für Klimafragen 2023: 35).

Die Bilanz der Finanzierung der sozialökologischen Transformation im Unternehmenssektor zeigt, dass die Maßnahmen in vielen Fällen als aufwendig und wenig zielführend wahrgenommen werden. Die Strategie der Klimafinanzierung, die stark auf einen Trickle-Down-Effekt über nachhaltige Finanzprodukte im Rahmen der europäischen Kapitalmarktunion setzt, geht tendenziell an kleinen Unternehmen vorbei. Offenlegung ist ein auf kapitalmarktbasierte Wirtschaften zugeschnittenes Instrument. Die deutsche Wirtschaft ist jedoch stark durch KMU geprägt, die eher auf Fördermittel und Bankkredite zurückgreifen (Greitens 2023). Die Berichterstattung ist insgesamt mit hohem Aufwand verbunden. Dieser wird durch fehlende Normierung erhöht, weil auch Unternehmen, die (noch) nicht berichtspflichtig sind, von Kund:innen, Banken und sonstigen Dritten nach unterschiedlichen Berichtsstandards und Zertifikaten angefragt werden (Hamacher 2024). Entscheidender als Transparenz ist die Sorge vieler Unternehmen, dass ihr Geschäftsmodell nicht zukunftstauglich ist und sie kein nachhaltiges Geschäftsmodell haben. In Befragungen bevorzugten selbst Unternehmer:innen Verbote gegenüber aufwendigen Offenlegungspflichten (Knoll/Rossmann 2024). Es bestehen Zweifel, ob Unternehmen ihre Klimaschutzversprechen tatsächlich umsetzen, solange umweltschädliches Handeln lukrativ bleibt. Eine Greenpeace-Studie zeigt, dass die Produktionspläne der Automobilindustrie nicht mit dem 1,5-Grad-Ziel vereinbar sind (Teske et al. 2022). Selbst Befürworter halten Nachhaltigkeitsberichte und Zertifizierungen teilweise für wenig aussagekräftig (Kölsch 2023).

Berichterstattung kann allerdings für die Wechselwirkung von Umwelt und wirtschaftlicher Tätigkeit sensibilisieren. Nicht nur Unternehmen, sondern auch Banken bauen Kompetenzen auf und entwickeln ein neues Bewusstsein für Umweltwirkungen. Laut verschiedenen Unternehmensverbänden legen insbesondere jüngere (potenzielle) Mitarbei-

ter:innen Wert auf Nachhaltigkeit, was es unternehmerisch sinnvoll macht, das Nachhaltigkeitsengagement auszuweisen und zu erhöhen (Daheim et al. 2023; Ulmer Initiativkreis Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung 2023: 9). In Familienunternehmen werden nach Aussage der Inhaber:innen nachhaltige Investitionen auch dann umgesetzt, wenn sie Kosten verursachen, weil es für die nachfolgende Generation der Unternehmensführung als sinnvoll erachtet wird; auch in Abgrenzung zu kapitalmarktfinanzierten Unternehmen, die solche Freiräume in der Regel nicht haben (Knoll/Rossmann 2024).

Zentrale soziale Proteste dieser Legislaturperiode entzündeten sich an der Finanzierung der Transformation, insbesondere am Gebäudeenergiegesetz und der Streichung der Agrardieselsubventionen. Ein Faktor dieser Widerstände ist die Krise konservativer Parteien, die zu einer Anbiederung an rechtsextreme Parteien und einer Ablehnung progressiver Positionen führt (Biebricher 2022). Ein anderer Faktor sind unsozial gestaltete Umweltpolitiken. Diese bieten ein Einfallstor für Gegenmobilisierung. Laut Befragungen haben 64 % der Interviewten den Eindruck, dass der „Ruf nach umweltbewusstem Leben" Arme zu wenig beachtet (Mau et al. 2023: 214-220). Für 54 % wird die Transformation ungerecht umgesetzt (Holzmann/Wolf 2023: 43-51). Viele Befragte glaubten nicht, dass ein konsequenter Wandel zur grünen Ökonomie einen positiven Wachstumsimpuls auslöst. 32 % von Befragten sehen Wohlstand und Arbeitsplätze durch Klimaschutz gefährdet (Mau et al. 2023: 215) und 40 % durch die Energie- und Verkehrswende (Holzmann/Wolf 2023: 17). Der breite Konsens über die Notwendigkeit von Umwelt- und Klimapolitiken (Mau et al. 2023) droht verloren zu gehen, wenn die soziale Frage zu wenig beachtet wird und Menschen zu sehr um den Wirtschaftsstandort bangen. Chancel (2022) kritisiert, dass Klimapolitiken den überdurchschnittlich hohen Umweltverbrauch der obersten Perzentile und insbesondere des obersten Perzentils kaum adressieren, während viele Umweltmaßnahmen die unteren Perzentile überproportional stark treffen. Daher sollten Politiken einem Ungleichheitstest unterzogen werden, der Auswirkungen auf unterschiedliche Gruppen (etwa die unteren 50 %, die mittleren 40 % und die oberen 10 %) betrachtet und differenzierte Maßnahmen für soziale Gruppen beschließt (Chancel 2022).

Es ist jedoch verkürzt anzunehmen, dass Menschen Umweltmaßnahmen zustimmen würden, wenn sie finanziell „über die Runden"

kommen. Menschen, die materiellen Status als Kompensation für ein unangenehmes Arbeitsumfeld sehen, reagieren besonders empfindlich auf mögliche Statusverluste durch ökologischen Wandel (Dörre et al. 2024; ähnlich Reusswig et al. 2023). Empirische Erhebungen haben andererseits gezeigt, dass Arbeiter:innen sich um die Umwelt sorgen, diese aber anders (direkter) erleben als Akademiker:innen (Heine/Mautz 2000; Schaupp 2024). Sie schätzen ihre Fähigkeit, die Transformation zu gestalten, als geringer ein im Vergleich zu Personen der oberen Mittelschicht (Mau et al. 2023).

Transformation wird häufig als Aufgabe von Management und Politik gedacht. Jüngere empirische Forschung hat gezeigt, dass Beschäftigte in der Vergangenheit negative Erfahrungen in Transformationsprozessen im Zuge der Globalisierung bzw. Neoliberalisierung bzw. Finanzialisierung gemacht haben und so befürchten, dass auch der Wandel im Zuge der ökologischen Transformation ihre Stellung verschlechtert, sie die Transformation passiv erleiden und auf betrieblicher Ebene wenig mitgestalten können (Tullius/Wolf 2023). Transformation wird von Beschäftigten als aufoktroyiertes Schicksal wahrgenommen (Dörre et al. 2024). Psychische Erkrankungen nehmen durch Arbeitsverhältnisse zu, und zwar insbesondere durch eine „Kombination aus hohen Anforderungen einerseits und geringem Einfluss auf den Arbeitsprozess andererseits“ (Meißner 2010). Das Subjekt der Transformation ist nicht nur hohen, sondern auch widersprüchlichen Erwartungen ausgesetzt. Einerseits soll es proaktiv das Leben neu auf die ökologische Krise ausrichten, andererseits sind die individuellen Spielräume größtenteils auf den Privatkonsum beschränkt. Gerade die Arbeit, die einen großen Teil des Lebens einnimmt, ist fremdbestimmt und in vielen Fällen umweltschädlich.

Auch Klimafinanzierung, insbesondere Sustainable Finance, ist tendenziell als Top-down-Prozess angelegt. Derzeit praktizierte Klimafinanzierungspolitiken haben ein Bias zugunsten von Finanzkraft gegenüber politischer Mitsprache. Bei Wahlen gilt der Grundsatz „one person one vote“. Hingegen folgen Sustainable Finance-Strategien mit ihrem Fokus auf private Finanzierungsentscheidungen tendenziell dem Grundsatz „one dollar, one vote“. Aufgrund dieser ungleichen Ver-

mögensverteilung[3] haben die unteren Perzentile als Anleger:innen kaum Einfluss auf die Richtung der Investitionen. Reiche können diesen Einfluss ausüben und haben zudem einen besonders hohen ökologischen Fußabdruck: die obersten 1 % der Weltbevölkerung sind für fast 17 % der globalen CO_2-Emissionen verantwortlich, die unterste Hälfte der Weltbevölkerung verursacht hingegen nur 11,5 % der CO_2-Emissionen (Chancel 2022). Wenn sich die Politik darauf verlässt, dass Reiche ethisch investieren, verlagert sie die Verantwortung auf eine reiche Minderheit und geht eine riskante Wette ein.

Derzeitige Formen der Klimafinanzierung basieren auf zu optimistischen Annahmen (Klimaschutz als Win-win-Situation), sind ineffektiv und mobilisieren zu wenig Gelder. Sie belasten und entlasten gesellschaftliche Gruppen ungleich, nutzen zu wenig die Kompetenzen von Beschäftigten und riskieren den politischen Rückhalt für Klimaschutz. Zudem schaffen sie Abhängigkeiten von privatem Großkapital. Können finanzielle Rahmenbedingungen auch so konzipiert werden, dass sie sowohl sozialökologische als auch demokratiefördernde Zwecke der Konversion voranbringen?

3. Wie können progressive Finanzinstrumente und -politiken gestaltet sein?

Das Unterfangen, die Finanzierung der sozialökologischen Transformation im Sinne einer dreifachen Dividende zu gestalten und Politiken zu entwickeln, die ökologischen, sozialen und demokratischen Mehrwert bringen, ist ambitioniert. Ich nenne diese Form „progressiv". Sustainable-Finance-Strategien streben zwar auch ökologische und teilweise auch soziale und demokratiefördernde Ziele an, wollen diese Ziele aber indirekt über Kapitalmärkte erreichen. Die Konversionsstrategie der sozialökologischen Transformation betrachtet diese Ziele hingegen als Teil eines weiter angelegten demokratischen Projekts des Wandels, das von Bedürfnissen ausgeht. Das Projekt denkt Bürger:in-

[3] Laut DIW (Bach 2021) ist die untere Hälfte der Bevölkerung entweder verschuldet oder besitzt nur sehr geringe Vermögen, während die reichsten 10 % über 67 % des gesamten Privatvermögens verfügen, wobei das reichste Prozent der Bevölkerung 35 % des Privatvermögens besitzt.

nen als gestaltende Subjekte. Auch aus umweltpsychologischer Sicht sollten Beschäftigte aktiv an der Gestaltung der Transformation beteiligt werden. Umweltschäden und das Gefühl der Machtlosigkeit führen zunehmend zu Depressionen, die durch „Vernetzung mit anderen sowie gemeinschaftliches Engagement" verringert werden können (Dohm 2023). Es ist wirksamer „sich gemeinsam mit anderen und im eigenen Berufsfeld fortlaufend aktiv für Klimaschutz einzusetzen", als an „individuelle Verhaltensveränderungen und bewusste Konsumentscheidungen" zu appellieren (ebd.). Die Erfahrung von Selbstwirksamkeit, insbesondere kollektiver Selbstwirksamkeit, die über das Problemwissen hinausgeht und am Handlungswissen ansetzt, entlastet das Individuum und trägt zu positiven Erfahrungen und Handeln im Sinne der Umwelt bei (Hamann et al. 2016). Ein solcher Ansatz sollte die Wirkmächtigkeit individuellen Handelns nicht überschätzen oder das Subjekt überlasten, sondern günstige Rahmenbedingungen und Handlungsspielräume schaffen. Dies impliziert politische Wirkmächtigkeit, die derzeit nicht immer gegeben ist.

Ich schlage drei grundsätzliche Richtungen vor, die progressive Finanzierung der sozialökologischen Transformation einschlagen kann: a) die Ausweitung von Regulierung und Steuerung sowie die Nutzung öffentlichen Einflusses; b) breitere Beteiligung an der neuen Wirtschaftsform und den Profiten der Transformation und c) direkte Beteiligung von Zivilgesellschaft, Gewerkschaften und sonstigen relevanten Stakeholdern. Hier möchte ich eine erste Diskussionsgrundlage dazu vorschlagen, in welche Richtungen das Finanzierungssystem verändert werden könnte, ohne Anspruch auf ein ausgearbeitetes Konzept erheben zu wollen.

3.1 Ausweitung von Regulierung, Steuerung und die Nutzung öffentlichen Einflusses

Wenn die Umlenkung privaten Kapitals über Marktanreize und Transparenz nicht gelingt, liegt es nahe, den öffentlichen Einfluss auszuweiten. Dies wird durch die Gemeinwohlverpflichtung des Eigentums in Artikel 14 des Grundgesetzes unterstützt. Knoll (2021) argumentiert, dass die Politik wieder stärker Verbote einführen sollte, da diese wirksam und unbürokratisch sind und keine öffentlichen Kosten verur-

sachen. Die Regierung nutzt jedoch auch andere mögliche Spielräume nicht aus, wie Zukunftsausgaben über Kreditaufnahme, die Beteiligung hoher Vermögen und Einkommen, Möglichkeiten des Green Budgeting und eine umfassendere Konditionierung von Verträgen.

Zunächst stellt sich die Frage, ob die mit großem Aufwand erhobenen Daten und Klassifizierungen nicht mit Regulierungsschritten verkoppelt werden können. Regulierungsvorschläge sehen einen „Green Supporting Factor" und einen „Brown Penalizing Factor" bei Eigenkapitalanforderungen vor, um Kredite für grüne Investitionen zu verbilligen und für braune Anlagen zu verteuern. Außerdem haben Zentralbanken verschiedener Länder begonnen, Instrumente einer „grünen Geldpolitik" zu diskutieren und teilweise zu verwenden. Dazu zählen etwa „Green Quantitative Easing" (d.h. die Berücksichtigung grüner Kriterien beim Kauf von Unternehmensanleihen), grüne Zentralbankfinanzierung (verbilligte Kredite für Banken, die mehr grüne Kredite vergeben), eine grüne Kapitalvergabequote, grüne Mindestreservesätze für Geschäftsbanken oder „grüne Haarschnitte" (dabei sind Sicherheiten an grüne bzw. braune Qualitäten der Anlagen geknüpft) oder die Bevorzugung grüner Anlagen durch öffentliche Anleger (Li/von Schickfus 2021: 54-56).

Die vorherrschende Strömung der deutschen Ökonomie begründet die Ablehnung dieser Regulierungsmöglichkeiten erstens mit dem fehlenden Mandat der EZB, Politik zu betreiben, und zweitens ökonomisch: Eine grüne Finanzblase könne entstehen und CO_2-Steuern seien passgenauer (BaFin o.J.; Fuest et al. 2020; Li/von Schickfus 2021). Diese Argumente überzeugen jedoch nur teilweise. Andererseits besteht das Risiko „gestrandeter Finanzanlagen" durch die Entwertung klimaschädlicher Anlagen (Carney 2015). Kritiker:innen räumen dieses auch ein, wollen Klimarisiken aber mit besseren Daten und Indikatoren in den Griff bekommen (BaFin o.J.; Li/von Schickfus 2021: 59). Sie übersehen allerdings, dass Preise nicht „natürlich gegeben", sondern immer soziale Setzungen sind. Die Legitimation bzw. das Mandat von Zentralbanken müsste nach politischen Diskussionen um eine neue Geldpolitik reformiert werden (Sahr 2022).

Mehr Gestaltungsmöglichkeiten ergeben sich auch durch eine andere Ausgabenpolitik. Die Schuldenbremse[4] ist selbst in rein ökonomischer Betrachtung kontraproduktiv, da sie Klimaschutzmaßnahmen und -investitionen verhindert und hohe Folgekosten in Kauf nimmt, die je nach Szenario im Jahr 2050 bei jährlich 21-70 Mrd. Euro liegen werden (Flaute et al. 2022). Zunehmend mehr Wirtschaftsinstitute und -expert:innen (u.a. IWF, „Wirtschaftsweisen", IW, Bundesbank, IfW, wissenschaftlicher Beirat beim Bundeswirtschaftsministerium, DGB) empfehlen eine Reform oder Abschaffung der Schuldenbremse, was jedoch eine Zweidrittelmehrheit erfordert. Im Gespräch sind eine Rückkehr zur „Goldenen Regel", nach der die Höhe der Schulden vom Umfang der Investitionen begrenzt wurde, sowie weitere Reformideen wie flexiblere Regeln, eine höhere Defizitgrenze, Übergangsregeln nach Notsituationen oder eine andere Auslegung der Konjunkturkomponente. Obwohl das Bundesverfassungsgericht im November 2023 die Einhaltung der Schuldenbremse anmahnte, stehen dieser Entscheidung andere Urteile des Gerichts gegenüber. Das Urteil vom März 2021 verpflichtet den Staat zum Schutz des Lebens und der Gesundheit zukünftiger Generationen sowie der natürlichen Lebensgrundlagen und der Tiere, und damit zum Klimaschutz. Daraus kann abgeleitet werden, dass es auch Aufgabe der Bundesregierung ist, Finanzierungslücken für die Umsetzung von Klimaschutz zu schließen.

Die Regierung nützt außerdem ihre Spielräume beim Green Budgeting nicht. Pläne der EU-Kommission (2020: 12-13), die „Qualität der öffentlichen Finanzen" in Richtung Nachhaltigkeit zu erhöhen und „grüne Mindestkriterien oder -ziele für das öffentliche Beschaffungswesen" sektorspezifisch einzuführen und eine Lebenszyklusanalyse zu berücksichtigen, wurden bislang in Deutschland nicht systematisch umgesetzt. Dabei ist das Auftragsvolumen des öffentlichen Sektors signifikant. Es wird auf 350 Mrd. Euro pro Jahr geschätzt, wobei die Kommunen die Hälfte der Aufträge (und 30 % des Auftragsvolumens) vergeben (Kozuch et al. 2024: 3). Nachhaltige Zuschlagskriterien bei

[4] Die Schuldenbremse sieht vor, dass der Bund maximal Schulden in Höhe von 0,35 % des BIP aufnehmen darf (die Länder keine), aus im Fall „abweichender konjunktureller Entwicklungen", „Naturkatastrophen und außergewöhnlichen Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen", worüber jährlich entschieden werden muss (Art. 109 und 115 GG).

Vergabebekanntmachungen gingen zwischen 2014 und 2023 von 23 % auf 14 bis 15 % zurück. Hauptgründe sind fehlende finanzielle Mittel, Kompetenzen und Unterstützung durch Führungskräfte (Kozuch et al. 2024: 5ff.). Es sollte geprüft werden, ob das Vergaberecht angepasst werden kann, um den hohen Aufwand für nachhaltige Vergaben zu reduzieren. Für umfassende Aufgaben der sozialökologischen Transformation muss die Verwaltung personell und finanziell besser ausgestattet werden.

Steuern wurden bislang im Umweltschutz hauptsächlich als lenkende Umweltsteuern eingesetzt. Steuern mit Verteilungswirkung können jedoch auch zielführend für Klimaschutzausgaben genutzt werden und große Vermögen sowie hohe Einkommen reduzieren. Letztere haben einen überdurchschnittlich hohen Umweltverbrauch und destabilisieren die Demokratie (Chancel 2022). Gabriel Zucman (2024) schlägt eine international koordinierte Mindeststeuer auf Milliardärsvermögen in Höhe von 2 % pro Jahr vor, deren Einnahmen für Klimaausgaben verwendet werden sollen. Chancel (2022) stellt außerdem eine Steuer von 10 % auf Anlagen in fossile Finanzprodukte zur Diskussion. Weitere Konzepte sehen Ober- und Untergrenzen für Vermögen und Einkommen vor, um übermäßigen Konsum zu deckeln und ein Mindestmaß an materieller Sicherheit zu gewährleisten (Raworth 2021; Robeyns 2024). Für die unteren Perzentile sind Kompensationen notwendig, angefangen beim Klimageld bis hin zum Ausbau von Infrastrukturen.

Expert:innen fordern außerdem mehr Konsistenz bei der Vergabe öffentlicher Mittel und eine bessere Konditionierung (z.B. Bär/Peiseler 2023, 35). Viele Subventionen haben negative Umweltauswirkungen. Allein in die Bereiche Industrie und Verkehr fließen in Deutschland jährlich rund 65 Mrd. Euro umweltschädliche Subventionen (Meemken et al. 2023).

Eine weitere Option ist die aktivere Gestaltung der sozialökologischen Transformation durch öffentliche Banken (Marois 2021). Der öffentlich-rechtliche Bankensektor ist in Deutschland besser ausgebaut ist als in anderen Ländern. Sparkassen, Landesbanken und Förderbanken haben öffentliche Träger und müssen nicht in erster Linie Gewinne erzielen, sondern unterliegen dem Gemeinnützigkeitsprinzip. Die Gemeinwohlverpflichtung der Sparkassen kann auch im Hinblick auf Nachhaltigkeit mit Substanz gefüllt werden (Becker et al. 2021:

22-37). Gemeinwohl wird derzeit als das Anbieten von Finanzdienstleistungen ausgelegt. Es könnte aber anders definiert werden, und zwar als Finanzierung von Projekten, die Paris-kompatibel sind und sich an den UN-Nachhaltigkeitszielen orientieren.

Als Antwort auf Marktversagen in verschiedenen Krisen fordert Mazzucato (2024) eine aktivere staatliche Industriepolitik und einen neuen konzeptionellen Rahmen des unternehmerischen Staates. Statt in binären Kategorien von Staat und Markt zu denken, sollten öffentliche Akteure größeren Einfluss auf die Gestaltung von Verträgen ausüben und eine „Taxonomie der Konditionalitäten" anwenden. Diese regelt Zugänge zu Produkten, definiert Ziele, Gewinnbeteiligung, Risiko- und Ertragsaufteilung, Reinvestitionsverpflichtungen sowie Überwachungs- und Bewertungskriterien (ebd.). Die Idee, Nachhaltigkeitsziele in Unternehmensverfassungen aufzunehmen und Public-Private-Partnerships mit klarer Konditionierung einzugehen, findet sich auch im Konzept der Fundamentalökonomie. Dieses betont die wichtige Rolle bedürfnisorientierter Infrastrukturen für die Gesamtfunktion der Wirtschaft (Foundational Economy Collective 2019).

Mehr staatliche Beteiligung garantiert jedoch nicht per se Erfolge. Unter den 100 größten existierenden Produzenten fossiler Brennstoffe („Carbon Majors") befinden sich 41 öffentliche Unternehmen, 16 private Unternehmen, 36 staatliche Unternehmen und 7 Staatsbetriebe (Griffin 2017: 5). Es sollte sichergestellt werden, dass ökologische und demokratische Belange auf institutioneller Ebene verankert und berücksichtigt werden. Dafür sind Akteure oder Instrumente erforderlich, die ökologische Interessen integrieren und auf eine demokratische Entscheidungsfindung sowie eine ausgewogene Verteilung der wirtschaftlichen Gewinne achten.

3.2 Bürger:innen an Wirtschaft und Profiten beteiligen

In einer Transformation werden Weichen für die mittel- und langfristige Verteilung der Gewinne, Verluste und Risiken der sozialökologischen Transformation gestellt. Eine progressive Strategie zielt darauf ab, Ungleichheiten zu verringern und Bürger:innen in die Gestaltung von Wirtschaft einzubeziehen.

Im Bereich erneuerbarer Energien gibt es verschiedene Modelle für eine breitere Beteiligung an der grünen Wirtschaft und/oder Modelle des „Prosums". Bürger:innen produzieren beispielsweise Energie für den Eigenbedarf und verkaufen überschüssige Energie weiter. Möglich sind direkte Beteiligungen an Projekten (z.B. einem „Bürgerwindrad"), Bürgerenergiegenossenschaften, Crowdinvestments oder indirekte Beteiligungen über Finanzinvestor:innen (LEA Hessen 2022: 13-20). Auch Stadtwerke bieten Bürgerbeteiligung an, wobei auch die Akzeptanz erneuerbarer Energien gesteigert werden soll, die Wertschöpfung in der Region bleiben und die Energieerzeugung in der Hand derer liegen soll, „die die Energie nutzen und bezahlen" (VKU 2016: 10). Bürger:innen haben in solchen Projekten überschaubare und sinnvolle Anlagemöglichkeiten. Ein britischer Vorschlag sieht die Gründung von Kreditgenossenschaften vor, in die Bürger:innen einzahlen und die lokale Projekte der Transformation finanzieren (wie Wärmeumbau von Immobilien oder Ladestationen), an deren Gewinnen sie beteiligt werden. So sei erfahrbar, wofür die Gelder eingesetzt werden; das Kapital bleibe vor Ort (Murphy/Hines 2022: 9).

Allerdings sind solche Modelle nicht inklusiv, denn sie setzen finanzielle Investitionen voraus, die sich in der Regel nur abgesicherte Personen aus der Mittelschicht leisten können. Eine indirekte Art der Beteiligung besteht über öffentliche Güter. Einige Autor:innen greifen die Eigentumsfrage neu auf und sprechen sich für *Infrastruktursozialismus* in den Bereichen Energie, Wasser, Verkehr, Wohnen, personenbezogene Dienstleistungen, Informations- und Kommunikationsinfrastruktur und dem Finanzwesen aus. Einige Konzepte wollen große Unternehmen langfristig in Gesellschaften in der Hand der Beschäftigten überführen (Beckmann/Wötzel 2021: 122-123).

Belegschaftsübernahmen sind – bescheidener gedacht – eine Alternative zu Sozialplänen und Transfergesellschaften (Klemisch et al. 2010: 5). Einer (nicht repräsentativen) Studie zufolge, die Betriebsübernahmen nach der Jahrtausendwende untersucht hat, bevorzugt die Politik in der Regel Investoren gegenüber Beschäftigten, obwohl die von der Belegschaft übernommenen Betriebe nach der Übernahme wirtschaftlich erfolgreich waren (ebd., 48-53). Banken seien ebenfalls sehr skeptisch gegenüber Belegschaftsübernahmen oder stellten restriktive Bedingungen; Förderungen seien zu starr auf konventionelle Betriebe zugeschnitten. Die Autor:innen leiten daraus die Empfehlung

ab, öffentliche Finanzierungsinstrumente zur Sicherung von Arbeitsplätzen vorzusehen (ebd.: 54-62), Belegschaften ein Vorkaufsrecht bei Insolvenzen zu gewähren sowie Insolvenzrecht und Aktienrecht dahingehend zu verändern (ebd.: 63). Bemerkenswert ist außerdem, dass Übernahmen in den untersuchten Fällen zuerst dem Erhalt der Arbeitsplätze dienten, sich Belegschaften in der Folge aber stärker an gesamtgesellschaftlichen Zielen orientierten und beispielsweise auf umweltfreundliche Produkte umschwenkten (ebd.: 55). Eine progressive Wende wird demnach weniger aufgrund von Kapitalmangel verhindert, sondern vielmehr aufgrund von Vorbehalten gegenüber demokratischen Betrieben.

3.3 Direkte Mitsprache und progressive Bündnisse mit zivilgesellschaftlichen Akteuren

Konventionelle Konzepte der Finanzierung der sozialökologischen Transformation haben vor allem den Finanzsektor im Blick. Expert:innen aus Gewerkschaften, Umweltverbänden und NGOs betrachten hingegen zunächst den primären Wirtschaftszyklus und kritisieren fehlende Mitsprache und Einflussmöglichkeiten (Ötsch 2024). Insbesondere Gewerkschaften haben Erfahrungen in Beteiligungsprozessen, die nun auf Transformationsprobleme angewendet werden können. Umweltverbände und NGOs können ihre jeweilige Expertise und Organisationsmacht einbringen.[5] Arbeiter:innen sind in zivilgesellschaftlichen Initiativen unterrepräsentiert, werden aber im betrieblichen Kontext erreicht. Sozialökologische Transformation kann über den Betrieb hinausgehen und externe Stakeholder einbeziehen bzw. „alle relevanten gesellschaftlichen Gruppen an Produktionsentscheidungen" beteiligen (Dörre 2019, nach Beckmann/Wötzel 2021: 118). Es bleibt jedoch offen, ob Akteure im jeweiligen Fall an Kooperationen interessiert sind oder lieber ihren Stammtätigkeiten nachkommen, und ob sie überhaupt personell und finanziell ausreichend ausgestattet sind. Zur Ausgestaltung partizipativer Gremien der sozialökologischen Transformation sind noch viele Fragen offen.

[5] Zu Problemen der Repräsentation Wiethold in diesem Band.

Es bestehen „Restbestände demokratischer Steuerung im Finanzsystem“ (Klüh 2022: 456), die im Kontext der Transformation reaktiviert und entwickelt werden könnten. Darunter fallen etwa die Mitsprache kommunaler Stakeholder in den Verwaltungsräten von Sparkassen, sowie Ansätze einer öffentlichen Finanzwirtschaft in bestimmten Förder- und Entwicklungsbanken (ebd.). Die Stakeholder könnten unter anderem mitentscheiden, nach welchen Kriterien Finanzierung strukturiert wird oder wie Kredite auf ihre Nachhaltigkeit geprüft werden. Jüngere Modellprojekte versuchen, auf kommunaler Ebene lokale Aktionspläne der nachhaltigen Finanzierung zu entwickeln, die lokal von Bürger:innen und lokaler Finanzwirtschaft finanziert werden und an deren Erstellung zivilgesellschaftliche und kommunale Akteur:innen beteiligt sind, sowie Vertreter:innen öffentlicher Banken und der lokal vertretenen Finanzbranche (Beblaway et al. 2022). Hier kann eingewendet werden, dass öffentliche Banken keine Vorreiter in Sachen Klimaschutz sind und auch im Vorfeld der 2009 einsetzenden Finanzkrise nicht immer vorbildlich gehandelt haben (Hafner et al. 2020), und dass Sparkassen in Cum-Ex-Geschäfte involviert waren. Wenn öffentliche Banken jedoch einen anderen Auftrag hätten und Shareholder besser involviert wären, könnte das Modell ggf. besser funktionieren. Solche Optionen müssten genauer geprüft werden.

Strategien von Gewerkschaften im Kontext der Globalisierung werden aus heutiger Perspektive überwiegend als zu defensiv bewertet. Mitbestimmung in Betrieben und Unternehmen habe sich auf moderate Formen der „Wohlstandsteilhabe durch Tarifvertrag und Sozialpolitik“ begrenzt (Detje/Sauer 2012: 66). Beschäftigte sollten die eigene Handlungsfähigkeit und Handlungsmacht im Transformationsprozess besser nutzen (Pickshaus/Waclawcyk 2019: 102). Damit können sie Einfluss auf die Allokation von Kapital nehmen. Wirtschaftsdemokratische Projekte bieten eine andere Perspektive auf „... die Gesellschaftlichkeit der Arbeit, … wie gearbeitet wird und welche Produktionsprozesse und Dienstleistungen für welche Bedarfe organisiert werden …“ (Detje/Sauer 2012: 65-66).

Ansätze zur Mitgestaltung liegen derzeit in § 92a des Betriebsverfassungsgesetzes zur Beschäftigungssicherung, nach dem Betriebsräte Vorschläge zur Sicherung und Förderung der Beschäftigung unterbreiten können, die jedoch abgelehnt werden können (mehr zu Erfahrungen mit Beteiligung an Innovationsprozessen s. Gerst 2012). Weitere

Mitgestaltungsmöglichkeiten bestehen über Betriebs- oder Tarifvereinbarungen (Bosch 2022: 18-20), wobei Betriebsvereinbarungen unmittelbar und zwingend gelten. In „Zukunftsvereinbarungen“ können Gewerkschaft und Betriebsrät:innen aktiv Initiative ergreifen und Investitionen in den Standort, zukunftsfähige Produkte und Arbeitsformen vorschlagen (IG Metall o.J.)[6]. Zukunftsvereinbarungen umfassen auch Regelungen zu Arbeitszeit(verkürzung) oder Qualifizierung (Bosch 2022: 19-20).

Eigentümer:innen und Management reagieren auf Krisen in vielen Fällen mit Rationalisierung und Verkauf. Eine Strategie, die nach Innovationen sucht, ist eher im Sinne von Beschäftigten und bei richtiger Gestaltung des Rahmens auch der Umwelt. Gewerkschaften haben Potenziale, solche Innovationen voranzutreiben und zukunftsfähige Geschäftsmodelle mitzuentwickeln. Ein Versuch der kooperativen Entwicklung neuer Produkte durch Gewerkschaft, Belegschaft und Management des Autozulieferers Brehm zeigte als positive Zwischenbilanz, dass einbezogene Mitarbeiter:innen in einem organisierten Prozess neue Ideen entwickeln und optimistischer werden (Gottke et al. 2024). Ein Spannungsfeld ergibt sich allerdings, weil Interessensvertretungen und Belegschaften oft betriebs- und unternehmensbezogen denken (Gerst 2012: 172) und Gegensätze zwischen Beschäftigteninteressen und gemeinwirtschaftlichen Interessen ihr Handeln bestimmen. Dies äußert sich etwa durch Externalisierung von Kosten oder durch die Ausnutzung von Marktmacht gegenüber Mitbewerber:innen und Verbraucher:innen (Wiethold 2019: 64). Andererseits können Beschäftigte durch sozialökologische Produktion kognitive Dissonanzen überwinden, die sich bei schädlichen Aktivitäten einstellen können.

Beteiligung ist eine weit verbreitete Forderung, die die Demokratie neu beleben kann. Wie solche Prozesse ablaufen und welche Voraussetzungen dafür geschaffen werden sollten, muss jedoch weiter untersucht werden.

[6] Siehe hierzu Ottaiano und Mohr in diesem Band.

4. Finanzierung: Vom Problem zur Lösung?

Die dargestellte Skizze der Finanzierung der demokratisch gestalteten sozialökologischen Transformation muss weiter diskutiert, systematisiert und ausbuchstabiert werden. Progressive Elemente von Sustainable-Finance-Strategien können weitergeführt werden, sind für sich genommen jedoch nicht zielführend. Sozialökologische Transformation ist nicht nur eine technische, sondern auch eine kulturelle Angelegenheit. Strategien, die Marktlösungen versprechen, denken in Marktakteur:innen und etablierten Hierarchien. Das erschwert die sozialökologischen Transformation, weil unterschiedliche soziale Betroffenheiten nicht adressiert werden. Die Transformation wird als Eliteprojekt wahrgenommen und Handlungsspielräume werden nicht erkannt. Denken in Kategorien von demokratischen Akteur:innen und Logiken sowie gestaltendes Handeln müssen erst entwickelt werden. Unterstützende Institutionen müssen entwickelt und implementiert werden. Auch Foren für den Umgang mit Konflikten und Aushandlungen der sozialökologischen Transformation müssen neu geschaffen werden.

Literatur

Bach, S. (2021): Grunderbe und Vermögensteuern können die Vermögensungleichheit verringern, in: DIW Wochenbericht 88(50), 807-815.

Bach, S., Kemfert, C., Praetorius, B. (2024): 30 Jahre DIW-Vorschlag zur ökologischen Steuerreform: Verpasste Chance für den Klimaschutz, in: DIW aktuell 96/2024, 1-6.

BaFin (o.J.): Sustainable-Finance-Strategie der BaFin. Online unter https://www.bafin.de/DE/DieBaFin/Sustainable_Finance_Strategie/SF_Strategie_artikel.html?nn=19692320 (abgerufen am 13.10.2024).

Bär, H., Peiseler, F. (2023): Durcheinander um den Subventionsbegriff (Focus Paper Nr. 14). Gütersloh: Bertelsmann-Stiftung. Online unter https://foes.de/publikationen/2023/2023_08_Bertelsmann_W_Focus_Paper__14_Subventionspolitik_.pdf (abgerufen am 13.10.2024).

Beblaway, F., Duscha, M., Röser, C. (2022): Vorschlag für einen Lokalen Aktionsplan. Nachhaltigkeit Finanzieren. Online unter https://www.fair-finance-institute.de/wp-content/uploads/2024/06/FaFin_Starkmacher_Aktionsplan_Nachh_Finanzieren_Mannheim_2022-1.pdf (abgerufen am 20.10.2024).

Beckmann, M., Wötzel, U. (2021): Sozialökologischer Umbau und Wirtschaftsdemokratie, in: Schmitz, C. et al. (Hg.), Demokratie in der Arbeit: eine vergessene Dimension der Arbeitspolitik? Gute Arbeit, Frankfurt am Main: Bund-Verlag, 117-127.

Biebricher, T. (2022): Geistig-moralische Wende: die Erschöpfung des deutschen Konservatismus, Berlin: Matthes & Seitz.

Black, S., Jaumotte, F., Ananthakrishnan, P. (2023): World Needs More Policy Ambition, Private Funds, and Innovation to Meet Climate Goals, IMF Blog. Online unter https://www.imf.org/en/Blogs/Articles/2023/11/27/world-needs-more-policy-ambition-private-funds-and-innovation-to-meet-climate-goals (abgerufen am 13.10.2024).

BMF – Bundesministerium der Finanzen (2024): Kapitalmarktunion. Online unter https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Europa/Unsere-Union/kapitalmarktunion.html (abgerufen am 23.11.2022).

BMWK – Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (2024a): Richtlinie zur Förderung von klimaneutralen Produktionsverfahren in der Industrie durch Klimaschutzverträge. Online unter https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/F/foerderrichtlinie-klimaschutzvertraege-frl-ksv.html (abgerufen am 13.10.2024).

BMWK – Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (2024b): Überblick Klima- und Transformationsfonds. Online unter https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/J-L/klima-und-transformationsfonds-ueberblick.pdf?__blob=publicationFile&v=7 (abgerufen am 13.10.2024).

BMWK – Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (o.J.): Klimaschutzverträge – ein neues Förderinstrument. Online unter https://www.klimaschutzvertraege.info/startseite.

Bosch, G. (2022): Arbeitspolitik in der Transformation: Soziale Härten vermeiden. Eine Studie im Rahmen des Projekts „Sozial-ökologische Transformation der deutschen Industrie“, Berlin. Online unter https://www.rosalux.de/dossiers/industrie-for-future/studien-industrieumbau (abgerufen am 23.11.2022).

Burger, A., Bretschneider, W. (2021): Umweltschädliche Subventionen in Deutschland, Aktualisierte Ausgabe 2021, Dessau-Roßlau: Umweltbundesamt (Texte 143/2021). Online unter https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/texte_143-2021_umweltschaedliche_subventionen.pdf (abgerufen am 19.10.2024).

Carney, M. (2015): „Breaking the tragedy of the horizon – climate change and financial stability“. Speech given at Lloyd's of London, published on 29th Sept. 2015. Online unter https://www.bankofengland.co.uk/speech/2015/breaking-the-tragedy-of-the-horizon-climate-change-and-financial-stability (abgerufen am 19.10.2024).

Chancel, L. (2022): Global carbon inequality over 1990-2019, in: Nature Sustainability 5(11), 931-938.

Daheim, C., Jöster-Morisse, C., Rampacher, J., Wintermann, B., Wintermann, O. (2023): Unternehmen und Nachhaltigkeit. Zur Rolle von Digitalisierung und Unternehmenskultur. Gütersloh: Bertelsmann-Stiftung. Online unter https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/PicturePark/2023-03/BSt_1661_Interview_Unternehmen-und-Nachhaltigkeit.pdf (abgerufen am 19.10.2024).

Däuper, O., Sengenberger, T., WP, Lamy, C., Maiworm, C., Paul, C., Mießen, C., Junior Consultant (2021): Überlegungen zur gesetzlichen Umsetzung ausgewählter und weiterentwickelter Vorschläge des Sustainable-Finance-Beirats der Bundesregierung (Gutachterliches Eckpunktepapier), Berlin: Becker Büttner Held. Online unter https://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/Publikationen-PDF/Unternehmen/Gutachterliche-Stellungnahme-Sustainable-Finance.pdf (abgerufen am 13.10.2024).

Detje, R., Sauer, D. (2012): Vom Kopf auf die Füße stellen. Für eine arbeitspolitische Fundierung wirtschaftsdemokratischer Perspektiven, in: Fricke, W., Wagner, H. (Hg.), Demokratisierung der Arbeit, Hamburg: VSA Verlag, 55-85.

Dohm, L. (2023): Ökologische Psychiatrie und Psychotherapie, (Pressekonferenz). Online unter https://www.dgppn.de/presse/pressemitteilungen/pressemitteilungen-2023/oekologischepsychiatrie.html (abgerufen am 19.10.2024).

Dörre, K. et al. (2024): Klasse gegen Klima? Transformationskonflikte in der Autoindustrie, in: Berliner Journal für Soziologie 34/(1), 9-46.

Draghi, M. (2024): The future of European competitiveness. Part B. In-depth analysis and recommendations. Online unter. https://commission.europa.eu/topics/strengthening-european-competitiveness/eu-competitiveness-looking-ahead_en (abgerufen am 19.10.2024).

Dullien, S., Gerards Iglesias, S., Hüther, M., Rietzler, K. (2024): Herausforderungen für die Schuldenbremse. Investitionsbedarfe in der Infrastruktur und für die Transformation (IMK Policy Brief Nr. 168). Online unter https://www.imk-boeckler.de/fpdf/HBS-008864/p_imk_pb_168_2024.pdf (abgerufen am 19.10.2024).

Europäische Kommission (2020): Investitionsplan für ein zukunftsfähiges Europa. Online unter https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0021 (abgerufen am 19.10.2024).

Europäische Kommission (2023): Strategische Vorausschau 2023. Luxemburg. Online unter https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/strategic-foresight_de (abgerufen am 19.10.2024).

European Central Bank (2024): Risks from misalignment of banks' financing with the EU climate objectives. Frankfurt am Main. Online unter https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.bankingsectoralignmentreport202401~49c6513e71.en.pdf (abgerufen am 19.10.2024).

European Commission (2018): Action Plan: Financing Sustainable Growth. Online unter https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52018DC0097 (abgerufen am 19.10.2024). https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/sustainable-finance_en#commission-action-plan-on-sustainable-finance

European Commission (2021): Strategy for Financing the Transition to a Sustainable Economy. Online unter https://finance.ec.europa.eu/publications/strategy-financing-transition-sustainable-economy_en (abgerufen am 19.10.2024).

European Commission (2024): The future of European competitiveness. Online unter https://commission.europa.eu/document/download/97e481fd-2dc3-412d-be4c-f152a8232961_en (abgerufen am 19.10.2024).

Expertenrat für Klimafragen (2023): Stellungnahme zum Entwurf des Klimaschutzprogramms 2023. Gemäß § 12 Abs. 3 Nr. 3 Bundes-Klimaschutzgesetz. Online unter https://expertenrat-klima.de/content/uploads/2023/09/ERK2023_Stellungnahme-zum-Entwurf-des-Klimaschutzprogramms-2023.pdf (abgerufen am 22.8.2023).

Flaute, M., Reuschel, S., Stöver, B. (2022): Volkswirtschaftliche Folgekosten durch Klimawandel: Szenarioanalyse bis 2050 (Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz), GWS mbH Osnabrück. Online unter http://papers.gws-os.com/gws-researchreport22-2.pdf (abgerufen am 19.10.2024).

Forum Nachhaltige Geldanlagen (2024): Marktbericht Nachhaltige Geldanlagen 2024. Berlin. Online unter https://fng-marktbericht.org/ (abgerufen am 19.10.2024).

Foundational Economy Collective (2019): Die Ökonomie des Alltagslebens, Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Fuest, C., Hainz, C., Wackerbauer, J., Stitteneder, T. (2020): Sustainable Finance – Eine kritische Würdigung der deutschen und europäischen Vorhaben, ifo München. Online unter https://www.ifo.de/publikationen/2020/monographie-autorenschaft/sustainable-finance (abgerufen am 19.10.2024).

Gerst, D. (2012): Zwischen Wettbewerbspakt und Produzentendemokratie. Betriebsräte im Innovationsprozess, in: Fricke, W., Wagner, H. (Hg.), Demokratisierung der Arbeit, Hamburg: VSA Verlag, 167-182.

Gottke, J. et al. (2024): Transformation in KMU sozialpartnerschaftlich gestalten. Praxisbericht einer Lernreise in der Automobilzuliefererindustrie. Session auf der LABOR.A® 2024. Online unter https://labora.digital/2024/.

Götze, S., Joeres, A. (2022): Die Klimaschmutzlobby: wie Politiker und Wirtschaftslenker die Zukunft unseres Planeten verkaufen, München: Piper.

Greitens, J. (2023): Sustainable Finance and Small and Medium Enterprises: Germany's Bank-Based Financial System and EU Disclosure Requirements in: Intereconomics 58(4), 222-226.

Griffin, P. (2017): The Carbon Majors Database. Online unter https://carbonmajors.org/.

Hafner, C., Häßler, R., Shahyari, P. (2020): Kurswechsel bei deutschen Banken. WWF-Rating zur Integration von Nachhaltigkeit in Kerngeschäftsfeldern der 14 größten Banken Deutschlands. Stand Januar 2020, Berlin: WWF Deutschland (WWF Deutschland).

Hamacher, E. (2024): Wie Firmen ihre nichtfinanzielle Berichterstattung bewältigen, in: Handelsblatt, 21.8.2024.

Hamann, K. et al. (2016): Psychologie im Umweltschutz: Handbuch zur Förderung nachhaltigen Handelns, Magdeburg: Initiative Psychologie im Umweltschutz e.V.

Heine, H., Mautz, R. (2000): Verantwortung und Eigensinn. Die verschlungene Aneignung des Umweltschutzes durch das industrielle Bewusstsein, in: Heid, H., Rodax, K., Hoff, E.-H. (Hg.), Ökologische Kompetenz, Wiesbaden: VS Verlag, 248-265.

Holzmann, S., Wolf, I. (2023): Klimapolitik und soziale Gerechtigkeit. Wie die deutsche Bevölkerung Zielkonflikte in der Transformation wahrnimmt, Gütersloh: Bertelsmann-Stiftung. Online unter https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/klimapolitik-und-soziale-gerechtigkeit (abgerufen am 19.10.2024).

IG Metall (o.J.): Tarifrunde Metall- und Elektro 2021, Mehr Geld, Arbeitsplätze und Zukunft gesichert. Online unter https://www.igmetall.de/tarif/tarifrunden/metall-und-elektro/tarifergebnis-fuer-die-metall-und-elektroindustrie-2021 (abgerufen am 13.10.2024).

IPCC (2023): Climate Change 2023. Synthesis Report, Geneva. Online unter https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/ (abgerufen am 22.3.2023).

Kemfert, C., Schill, W.-P., Wägner, N., Zaklan, A. (2019): Umweltwirkungen der Ökosteuer begrenzt, CO_2-Bepreisung der nächste Schritt, in: DIW Wochenberichte 86(13), 216-221.

KfW (o.J.): Nachhaltigkeitsleitbild der KfW Bankengruppe. Online unter https://www.kfw.de/%C3%9Cber-die-KfW/Service/Download-Center/Konzernthemen/Nachhaltigkeit/Nachhaltigkeitsleitbild/ (abgerufen am 19.10.2024).

KfW Research (2023): KfW-Klimabarometer 2023. Frankfurt. Online unter https://www.kfw.de/%C3%9Cber-die-KfW/KfW-Research/KfW-Klimabarometer.html (abgerufen am 19.10.2024).

Klemisch, H., Sack, K., Ehrsam, C. (2010): Betriebsübernahme durch Belegschaften – Eine aktuelle Bestandsaufnahme. Studie im Auftrag der Hans Böckler Stiftung, KNi Papers 02/10. Online unter https://www.boeckler.de/pdf_fof/97336.pdf (abgerufen am 19.10.2024).

Klüh, U. (2022): Von konservativen Umbrüchen zu bahnbrechenden Veränderungen?, in: Emunds, B., Faust, M., Kädtler, J, Klüh, U. (Hg.), Was sollen und dürfen Banken tun? Frankfurt am Main/New York: Campus, 423-459.

Knoll, L. (2021): Nachhaltigkeitsmärkte im Vergleich, in: Sturn, R., Klüh, U. (Hg.), Der Staat in der großen Transformation, Jahrbuch normative und institutionelle Grundfragen der Ökonomik. Marburg: Metropolis-Verlag, 193-218.

Knoll, L., Rossmann, F. (2024): Zwischenergebnisse des Forschungsprojekts ClimFiSoc – Klimafinanzierung in der mittelständischen Industrie, Universität Paderborn.

Kölsch, R. (2023): Transparenz, KPIs, Ratings, Labels, Klassifizierungen. Von ScheinOrientierungen und dem aktuell „besten SubOptimalen“. Qualitätssicherungsgesellschaft Nachhaltiger Geldanlagen (QNG), Vortragsfolien 14.11.2023.

Kost, C., Müller, P., Schweiger, J.S., Fluri, V., Thomsen, J. (2024): Stromgestehungskosten Erneuerbare Energien, Freiburg: Fraunhofer ISE. Online unter https://www.ise.fraunhofer.de/content/dam/ise/de/documents/publications/studies/DE2024_ISE_Studie_Stromgestehungskosten_Erneuerbare_Energien.pdf (abgerufen am 19.10.2024).

Kozuch, A., Deimling, C. v., Eßig, M. (2024): Nachhaltigkeit in der öffentlichen Beschaffung: Befunde zum „Intention-Action-Gap“ und wie er sich verkleinern lässt, Bertelsmann Stiftung (Focus-Paper #23), DOI 10.11586/2024096.

Küpper, B., Sandal-Önal, E., Zick, A. (2023): Demokratiegefährdende Radikalisierung in der Mitte, in: Zick et al. (2023), 91-135.

Lamb, W.F., Antal, M., Bohnenberger, K. et al. (2020): What are the social outcomes of climate policies? A systematic map and review of the ex-post literature, in: Environmental Research Letters 15(11), 113006, DOI 10.1088/1748-9326/abc11f.

Landes-Energie-Agentur (LEA) Hessen (2022): Finanzielle Bürgerbeteiligung an Windenergieprojekten. Wie Einnahmen vor Ort bleiben, Wiesbaden. Online unter https://www.buergerforum-energiewende-hessen.de/mm/Finanzielle_Brgerbeteiligung_Infopapier_Buergerforum_2022_bf_korr-neu.pdf (abgerufen am 19.10.2024).

Li, C., von Schickfus, M.-T. (2021): Kurz zum Klima: Zentralbanken und „grüne Geldpolitik“, in: ifo Schnelldienst 74(8), 53-60.

Marois, T. (2021): Public Banks: Decarbonisation, Definancialisation and Democratisation, Cambridge: Cambridge University Press.

Mau, S., Lux, T., Westheuser, L. (2023): Triggerpunkte: Konsens und Konflikt in der Gegenwartsgesellschaft, Berlin: Suhrkamp.

Mazzucato, M. (2024): Governing the economics of the common good: from correcting market failures to shaping collective goals, in: Journal of Economic Policy Reform 27(1), 1-24.

Meemken, S., Peiseler, F., Runkel, M., Zerzawy, F. (2023): Reform umweltschädlicher Subventionen. Auswirkungen auf Klima, Gesellschaft und Wirtschaft, Gütersloh: Bertelsmann-Stiftung. Online unter https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/reform-umweltschaedlicher-subventionen, (abgerufen am 19.10.2024).

Meißner, M. (2010): Wenn Arbeit krank macht, in: Deutsches Ärzteblatt 107/14, 644.

Murphy, R., Hines, C. (2022): Funding the Local Green New Deal. Online unter https://www.financeforthefuture.com/wp-content/uploads/2022/03/Funding-the-Local-Green-New-Deal-4-22.pdf (abgerufen am 19.10.2024).

Ötsch, S. (2024): Climate financing by the German government: a win-win strategy?, in: Zeitschrift für Politikwissenschaft 34, 207-229.

Pickshaus, K., Waclawcyk, M. (2019): Arbeit und Ökologie in der Transformationsperspektive, in: Schröder, L., Urban, H.-J. (Hg.), Transformation der Arbeit, Frankfurt am Main: Bund-Verlag, 91-103.

Plehwe, D. (2023): Reluctant transformers or reconsidering opposition to climate change mitigation? German think tanks between environmentalism and neoliberalism, in: Globalizations 20(8), 1277-1295, DOI 10.1080/14747731.2022.2038358.

Polanyi, K. (2011): The great transformation: Politische und ökonomische Ursprünge von Gesellschaften und Wirtschaftssystemen, Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Raworth, K. (2021): Die Donut-Ökonomie. Endlich ein Wirtschaftsmodell, das den Planeten nicht zerstört, 5. Aufl., München: Carl Hanser Verlag.

Reusswig, F. Küpper, B., (2023): Klimapolitische Einstellungen im Kontext des Krieges gegen die Ukraine, in: Zick, A. et al. (2023), 289-313.

Robeyns, I. (2024): Limitarismus. Warum Reichtum begrenzt werden muss, Frankfurt am Main: S. Fischer.

Sahr, A. (2022): Die monetäre Maschine: eine Kritik der finanziellen Vernunft, München: C.H. Beck.

Schaupp, S. (2024): Stoffwechselpolitik: Arbeit, Natur und die Zukunft des Planeten, Berlin: Suhrkamp.

Senn, M. (2023): Standpunkt: Bankenaufsicht – bei Klimarisiken einen Gang hochschalten. Online unter https://www.finanzwende.de/standpunkte/standpunkt-bankenaufsicht-bei-klimarisiken-einen-gang-hochschalten (abgerufen am 13.10.2024).

Sustainable Finance Beirat der Bundesregierung (2019): Der Sustainable Finance-Beirat der Bundesregierung. Selbstverständnis, Ambition und Zielsetzung. Online unter https://sustainable-finance-beirat.de/publikationen/ (abgerufen am 19.10.2024).

Teske, S., Bratzel, S., Tellermann, R., Stephan, B., Vargas, M. (2022): The Internal Combustion Engine Bubble. Hamburg: Greenpeace. Online unter https://www.greenpeace.de/publikationen/ICE-Bubble_2.pdf (abgerufen am 19.10.2024).

Tullius, K., Wolf, H. (2023): „Soll mir das Angst machen?“. Transformationserfahrungen von Beschäftigten in der Automobil- und der Luftverkehrswirtschaft, in: Arbeits- und Industriesoziologische Studien, 16(1), 56-73. Online unter https://www.arbsoz.de/ais-studien-2023 (abgerufen am 01.04.2024).

Ulmer Initiativkreis Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung (2023): Nachhaltigkeit im Unternehmen: ein Leitfaden aus der Praxis für die Praxis, München: oekom verlag.

UN Environment Program (UNEP) (2016): Definitions and Concepts: Background Note (UNEP Inquiry into the Design of a Sustainable Financial System Inquiry Working Paper 16/13). Online unter https://www.unep.org/resources/report/definitions-and-concepts-background-note-inquiry-working-paper-1613 (abgerufen am 18.10.2024

Verband kommunaler Unternehmen e.V. (VKU) (2016): Stadtwerke und Bürgerbeteiligung, Berlin. Online unter https://www.vku.de/fileadmin/user_upload/VKU_Broschuere-Buergerbeteiligung_26.07._Doppelseiten.pdf, (abgerufen am 19.10.2024).

Verivox (2024): Schwerer Stand für nachhaltige Geldanlagen: Interesse um 10 Prozentpunkte gesunken. Online unter https://www.verivox.de/geldanlage/nachrichten/schwerer-stand-fuer-nachhaltige-geldanlagen-interesse-um-10-prozentpunkte-gesunken-1120896/ (abgerufen am 13.10.2024).

Wiethold, F. (2019): Wirtschaftsdemokratie gegen den Strich gebürstet, in: spw 5, 62-69.

Zick, A., Küpper, B., Mokros, N. (Hg.) (2023): Die distanzierte Mitte. Rechtsextreme und demokratiegefährdende Einstellungen in Deutschland 2022/23, Bonn: Dietz.

Zucman, G. (2024): A blueprint for a coordinated minimum effective taxation standard for ultra-high-net-worth individuals. Commissioned by the Brazilian G20 presidency. Online unter https://www.taxobservatory.eu//www-site/uploads/2024/06/report-g20.pdf (abgerufen am 20.10.2024).

Den automobilen Konsens aufbrechen

Die Kampagne „VW steht für VerkehrsWende“ in der Autostadt Wolfsburg

Lars Hirsekorn und Tobi Rosswog

Zusammenfassung

Eine Initiative versucht seit 2022, aus der Autostadt die Verkehrswendestadt Wolfsburg zu machen. Der Beitrag diskutiert aus aktivistischer Perspektive, wie sich Forderungen nach einem Umbau der Industrie und nach einer Verkehrswende in Stadt und Land ergänzen und wie darum neue Allianzen für die sozialökologische Transformation entstehen können. Drei Fragen stehen im Mittelpunkt: Warum Volkswagen und Wolfsburg? Welche Konversion braucht es in der Automobilindustrie? Wie können Möglichkeitsfenster geöffnet werden? Zwei Thesen sind zentral: Konversion und Vergesellschaftung gehören zusammen. Die ökologische und die soziale Frage sind zusammen zu denken, und danach ist zu handeln. Aktivist:innen und Arbeiter:innen müssen Hand in Hand, kämpferisch, klar und medienwirksam Druck von unten machen, um die Debatte darüber zu eröffnen.

„Wir sind auf dem Highway zur Klimahölle
mit dem Fuß auf dem Gaspedal."
(António Guterres, UN-Generalsekretär)

1. Einleitung – „VW steht für VerkehrsWende" und „Vergesellschaftung wagen"

Die Volkswagen AG (VW) ist der zweitgrößte Automobilkonzern der Welt, Europas größte Industrieunternehmung und ein riesiges Markenkonglomerat. Die Stadt Wolfsburg wurde für Volkswagen geschaffen. Das Unternehmen steht vor Herausforderungen: Renditedruck, Standortschließungen, Abbau sozialer Standards. Dass Volkswagen und Wolfsburg für die Klimagerechtigkeitsbewegung besondere Ansatzpunkte bietet, hat drei Gründe.

Erstens sichert das bundes – und europaweit einmalige VW-Gesetz[1] beste Mitbestimmungsmöglichkeiten. Gegen die Vertretung der Belegschaft, der die Hälfte der Mandate im Aufsichtsrat zustehen, und des Landes Niedersachsen, das 20 % der Stammaktien hält, sind keine Beschlüsse von grundlegender Bedeutung möglich. Zusammen kommen Land und Betriebsrat im Aufsichtsrat auf 70 % der Stimmen.

Zweitens steht die Beteiligung der öffentlichen Hand, also des Landes Niedersachsen als zweitgrößter Aktionär, einer Argumentation entgegen, wonach doch nicht die Industrie, sondern nur die Politik Entscheidungen treffen könne. Hier sitzen beide Seiten zusammen.

Drittens verfügt die IG Metall aufgrund des hohen Organisationsgrads bei VW über starke Machtressourcen, und die Demokratisierung der Wirtschaft sowie die Überführung von Schlüsselindustrien in Gemeineigentum sind satzungsgemäße Ziele.[2]

[1] Das Gesetz über die Überführung der Anteilsrechte an der Volkswagenwerk Gesellschaft mit beschränkter Haftung in private Hand (VWGmbHÜG) vom 21.7. 1960 verlangt in § 4 Abs. 2 eine Zwei-Drittel-Mehrheit des Aufsichtsrats für Entscheidungen über „Errichtung und die Verlegung von Produktionsstätten" und in § 4 Abs. 3 eine Mehrheit von vier Fünfteln für Beschlüsse der Hauptversammlung.

[2] § 2 der Satzung der IG Metall nennt als Aufgaben und Ziele unter 3. „Demokratisierung der Wirtschaft unter Fernhaltung von neofaschistischen, militaristischen und reaktionären Elementen" und unter 4. „Erringung und Sicherung des Mitbestimmungsrechtes der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen im Betrieb und Unternehmen und im gesamtwirtschaftlichen Bereich durch Errichtung von Wirtschafts- und Sozialräten; Überführung von Schlüsselindustrien und anderen

Eine politische Intervention direkt am Stammsitz in Wolfsburg ist im öffentlichen Raum möglich, weil mehr Beteiligte mitreden können als bei rein privat kapitalisierten Konzernen.

Deshalb wählten Verkehrswende-Aktivist:innen 2019 den VW-Konzern für eine sehr spektakuläre Aktion aus: Sie blockierten einen Autozug, kurz nachdem er das Werk verlassen hatte, und verzögerten so die Auslieferung der Fahrzeuge; andere besetzten gleichzeitig die Eingangshalle des VW-Ausstellungsgeländes Autostadt. Die Blockade bildete den Auftakt für weitere Aktionen.

Im Spätsommer 2022 begann unter den Losungen „VW steht für VerkehrsWende“ und „Vergesellschaftung wagen“ eine intensive Kampagne für die Transformation von Volkswagen. Im Amselweg 44 mitten in Wolfsburg entstand das Aktions- und Projekthaus AMSEL44 (https://verkehrswendestadt.de/amsel44/), welches als offene Plattform für Aktivist:innen, Arbeiter:innen und Zivilgesellschaft nutzbar war. Das Ziel: Impulse für eine lokale Verkehrswende und für eine Transformation von Autokonzernen und -infrastruktur für Fuß-, Rad- und öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV). Wolfsburg als Hauptstadt des Automobilismus soll dafür zum Symbol werden. Die Kampagne (mehr unter https://verkehrswendestadt.de/) hat vier Ziele: Keine neue E-Autofabrik, Konversion von VW, Vergesellschaftung von VW, und keine A39[3].

2. Konfliktfeld Konversion: Von der Auto- zur Mobilitätsindustrie

2.1 E-Autos sind eine Scheinlösung

Aktuell wird in der Diskussion um die Transformation der Automobilindustrie allein die Antriebswende mit der Scheinlösung E-Auto stark gemacht. Das ist eine halbgare Konversion, die nicht hilfreich, sogar gefährlich ist. Der Stadtplaner Brent Toderian schreibt dazu:

markt- und wirtschaftsbeherrschenden Unternehmungen in Gemeineigentum“ (IGM 2024b).

[3] Gegen den geplanten Neubau der A 39 zwischen Lüneburg und Wolfsburg als Nord-Süd-Achse und der B 190n als dreispuriger Querspange zwischen A 39 und A 14 wenden sich in der Region seit geraumer Zeit zahlreiche Initiativen (mehr im Blog des Dachverbands der Bürgerinitiativen: https://keine-a39.blogspot.com/).

> „Niemals vergessen – Elektroautos sind da, um die Autoindustrie zu retten, nicht den Planeten.“ (Nach: Pelizaeus 2022)

Kurz und knapp: Das Auto ist das Problem, egal wie es betrieben wird. Deswegen brauchen wir eine Verkehrswende und keine Antriebswende. Ein paar Stichpunkte seien angeführt, um die Scheinlösung E-Auto ein Stück weit zu demaskieren (nach: Stop Trinity 2024).

- *Unfälle*: 1.053 Verletzte und 8 bis 9 Tote pro Tag, das war 2019 die Bilanz des Straßenverkehrs – allein in Deutschland. Weltweit sind es 3.700 Tote, jeden Tag. Daran ändert auch der Antriebswechsel nichts.
- *Feinstaubbelastung*: Die Feinstaubbelastung wird nicht nur durch den Motor, sondern auch durch Reifen- und Bremsabrieb verursacht. Dieser Abrieb ist bei E-Autos sogar höher als bei Verbrennern, da sie schwerer sind.
- *Lärm*: Der Reifenlärm ist bei Autos ab einer Geschwindigkeit von 30 km/h höher als der Motorlärm. Da E-Autos bei geringerer Geschwindigkeit eigentlich leiser sein könnten, aber künstlich Geräusche erzeugt werden, ist dieser vermeintliche Vorteil unwirksam.
- *Flächenverbrauch*: E-Autos brauchen genauso viel Platz wie Verbrenner.
- *Rohstoffverbrauch*: E-Autos verbrauchen bei der Herstellung mehr Rohstoffe als Verbrenner, insbesondere für die Akkus.
- *Rebound-Effekte*: Durch die Förderung von E-Autos wird der motorisierte Individualverkehr insgesamt gesteigert. Menschen, die auf ein E-Auto umsteigen, fahren häufiger Auto als zuvor.
- *Die Verkehrswende wird blockiert*: Der Umbau für E-Autos verschlingt Ressourcen, die für den Ausbau des öffentlichen Nahverkehrs besser genutzt werden könnten. Der Aufbau der Ladeinfrastruktur und der Ausbau der städtischen Schieneninfrastruktur des Straßenbahn-, Bahn- und Busnetzes werden kaum gleichzeitig zu finanzieren sein.

Die meisten Probleme des Autoverkehrs werden mit E-Autos nicht gelöst. Und in manchen Fällen werden sie sogar verschlimmert. Klar ist: Insgesamt wird die Verkehrswende durch die Antriebswende blockiert.

Eine Grundlage für Alternativen sind die fünf Säulen der Verkehrswende – auch sie seien stichpunktartig genannt[4]:

- *Kurze Wege*: Vermeidung von unnötigem Verkehr durch intelligente Stadtplanung. Neue Wohn- und Gewerbegebiete, Freizeitparks und Bildungseinrichtungen sollten nur mit guter Anbindung an öffentliche Verkehrsmittel entstehen. Bestehende Verkehrsquellen wie Supermärkte auf der grünen Wiese sollten in die Ortskerne zurückverlegt werden.
- *Fahrradstraßen*: Ausbau des Radverkehrsnetzes mit hochwertigen Fahrradstraßen, die alle wichtigen Punkte und Ortsteile miteinander verbinden. Gute Abstellplätze, Leihräder und komfortable, sichere Radwege sind essenziell, um den Umstieg auf das Fahrrad zu erleichtern.
- *Kostenloser und attraktiver ÖPNV*: Stärkung des Schienenverkehrs mit Straßenbahnen in Städten ab 50.000 Einwohner:innen. Busse dienen als Zubringer. Der ÖPNV sollte für alle zugänglich und attraktiv sein – ein Nulltarif könnte dies ermöglichen.
- *Attraktive Fußgängerzonen*: Schaffung von großzügigen, barrierefreien und lärmarmen Fußgängerzonen mit Aufenthalts- und Spielmöglichkeiten. Neue Straßen sollten nicht mehr gebaut werden, da sie zusätzlichen Verkehr generieren.
- *Autofreie Zonen*: Befreiung der Ortszentren und sensibler Zonen vom Autoverkehr. Fußgänger:innen, Radfahrer:innen und Kinder sollten Vorrang haben. Das Autofahren in diesen Bereichen muss bewusst unbequemer gestaltet werden, um alternative Mobilitätsformen zu fördern. Das Pariser SUV-Konzept kann als „Leuchtturm“ gelten.

Die Verkehrswende ist machbar. Mit Entschlossenheit und dem Fokus auf nachhaltige Mobilitätsformen können wir unsere Städte und Gemeinden lebenswerter gestalten und gleichzeitig einen wichtigen Beitrag zum Klimaschutz leisten.

[4] Mehr dazu online unter: https://blog.verkehrswendestadt.de/die-5-saeulen-der-verkehrswende/.

Wir brauchen keine weiteren E-Autos, sondern E-Mobilität in Form von Bussen, Bahnen und Lastenrädern. Denn die aktuell 49 Millionen zugelassener Autos sind schlicht zu viel, und ein reiner Antriebswechsel löst die Probleme nicht.

2.2 Potenzial alternativer Produktion

Die Verkehrswende erfordert einen massiven Ausbau des öffentlichen Personenverkehrs (ÖPV). Der Maschinenbauingenieur und Hochschuldozent Klaus Meier (2023) begründet die Notwendigkeit einer Konversion der Autobranche mit dem Bedarf an öffentlichen Verkehrsmitteln, der sich daraus ergibt.

Der heutige motorisierte Individualverkehr bewältigt derzeit fünfmal so viel Verkehr wie der ÖPV. Um ihn komplett durch öffentliche Verkehrsmittel zu ersetzen, müsste der ÖPV bei einer angenommenen Auslastung von 50 % um den Faktor 3 ausgebaut werden. Eine Verdoppelung der Zahl von Eisenbahnen, Straßenbahnen und Bussen wäre vermutlich ausreichend, „wenn zusätzlich verkehrsreduzierende Maßnahmen ergriffen würden“ (Meier 2023: 18).

Die deutsche Bahnindustrie würde für eine Verdoppelung ihrer Fahrzeugflotte 20 Jahre benötigen. Die Autoindustrie hat fast zwanzigmal mehr Kapazitäten als die Bahnindustrie. Die Autoindustrie kann also einen wichtigen Beitrag zur Verkehrswende leisten, indem sie auf die Produktion von Schienenfahrzeugen umstellt. Dies würde die Arbeitsplätze und Fertigungskapazitäten der Autoindustrie sichern und die Verkehrswende beschleunigen. Diese Umstellung der Autoindustrie auf die Produktion von Schienenfahrzeugen sollte gefördert werden.

Mario Candeias und Stephan Krull (2023) untersuchen das Potenzial, das alternative Produktion im Rahmen einer Mobilitätswende für die Schaffung neuer Arbeitsplätze hätte. Zwei Szenarien werden betrachtet:

- Szenario 1: Steigerung der Fahrgastzahlen im ÖPNV, Bahn und Fahrradverkehr um den Faktor 2.
- Szenario 2: Steigerung der Fahrgastzahlen im ÖPNV, Bahn und Fahrradverkehr um den Faktor 2,5.

Bei Szenario 1 könnten in der Bahn- und Schienenfahrzeugindustrie, E-Busindustrie und Fahrradindustrie zwischen 151.000 und 214.000 zusätzliche Arbeitsplätze entstehen. Bei Szenario 2 wären es 215.000 bis 314.000 zusätzliche Arbeitsplätze in den genannten Branchen. Beim gleichzeitigen Übergang zu „kurzer Vollzeit für alle“ (30-Stunden-Woche) wären im Bereich der alternativen Produktion weitere 27.000 (Szenario 1) bzw. 40.000 (Szenario 2) zusätzliche Stellen erforderlich (ebd.: 36f.) Der Bedarf an Arbeitskräften für den erweiterten Betrieb von ÖPNV und Bahn lässt sich auf 220.000 zusätzliche Stellen schätzen (nach: Waßmuth/Wolf 2020). Dagegen würden bei Halbierung der Autoproduktion im Zuge der Verkehrswende in der Automobilindustrie 275.000 Arbeitsplätze wegfallen (Candeias/Krull 2023: 37). Aus Beschäftigungsperspektive entspricht Szenario 1 einer Kompensation der Arbeitsplatzverluste durch alternative Produktion. Und Szenario 2 würde sogar die Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze bedeuten.

Eine Verkehrswende kann also zu einer Überkompensation der prognostizierten Arbeitsplatzverluste in der Automobilindustrie führen. Wie Candeias und Krull erklären (ebd.), geht es nicht um „Ersatzarbeitsplätze“, sondern um gesellschaftlich unverzichtbare Tätigkeiten im Bereich der klimagerechten Verkehrswende. Eine Jobgarantie und die Einführung von „kurzer Vollzeit für alle“ sind notwendig, um die Transformation sozialverträglich zu gestalten.

> „Keineswegs wird da ein ‚naiver Anti-Industrialismus‘ gepredigt, wie Hans-Jürgen Urban treffend schreibt (Urban 2019, 168).“ (Candeias/Krull 2023: 37)

2.3 Echte Konversion – ist das möglich?

Immer wieder kommt die Frage auf, ob echte Konversion – also die Umnutzung der bestehenden Anlagen, Gebäude und Arbeitskräfte der Automobilindustrie weg vom Auto für den motorisierten Individualverkehr (MIV) hin zur Produktion von Bussen und Bahnen für den ÖPV – möglich wäre.

Technisch und sachlich ist dies wenig bestritten. Selbstverständlich gibt es eine ganze Reihe von Maschinen und Anlagen, die so speziell sind, dass sie kaum zu etwas anderem taugen als zu dem Zweck, für

den sie hergestellt wurden. Dazu gehören die Bänder in der Endmontage, die aber auch nur einen kleinen Teil der Produktionskette darstellen. Doch der Großteil lässt sich noch eine Weile verwenden. Grundsätzlich werden Maschinen und Anlagen aber ohnehin regelmäßig erneuert. Und, „was die Arbeiter:innen und Ingenieur:innen angeht“:

> „Wir können Metall, wir können Kunststoff, wir können Elektrik und wir können Kräfte berechnen. Warum sollte also eine Automobilbelegschaft nicht Straßenbahnen bauen können? Selbstverständlich bedeutet es für alle Veränderung und Bereitschaft für Neues, aber nichts Unmögliches.“ (Hirsekorn 2023: 52)

Die Umstellung der Produktion ist möglich, wenn dies politisch gewollt ist und der Druck von unten gesellschaftlich groß genug wird. Dass auch in der Belegschaft der Rückhalt groß ist, zeigt unter anderem die Studie „Spurwechsel“ (Candeias/Krull 2022). Zusätzlich und exemplarisch seien zwei kritische Redebeiträge auf Betriebsversammlungen des VW-Konzerns zitiert.

> „Natürlich werden wir dann weniger Autos bauen und entsprechend weniger Arbeit haben. Dann müssen wir halt um Arbeitszeitverkürzungen kämpfen. Wir müssen weniger produzieren, wenn wir über kurz oder lang hier noch leben wollen.“ (Lars Hirsekorn, Juni 2019 im VW-Werk Braunschweig)

> „Kolleginnen und Kollegen, 2023 ist auch das Jahr, wo VW-Beschäftigte und Klimabewegung in Wolfsburg genau dazu ins Gespräch kommen. AMSEL44 heißt die Begegnungsstätte, wo die sich treffen. Über zukunftsfähige Produkte und Arbeitsplatzsicherung wird dort diskutiert. Denn tun wir das nicht, dann werden wir als Beschäftigte bald alt aussehen, was das Thema zukunftsfähiger Arbeit bei VW angeht.“ (Thorsten Donnermeier, Dezember 2023 im VW-Werk Kassel-Baunatal)

Beide Beiträge wurden mit viel Applaus quittiert. Dabei hatten beide Redner durchaus mit „Buh-Rufen“ gerechnet. Andere Möglichkeiten gibt es ohnehin nicht, da die Automobilindustrie in einer tiefen Krise steckt. Das beschreibt der ehemalige VW-Arbeiter und Betriebsrat bei VW Wolfsburg, Stephan Krull, eindrücklich in seinem Blog:

> „Krisenerscheinungen allüberall – einige sprechen schon von einer Deindustrialisierung. [...] Für die Autoindustrie bedeutet das, dass die Produktion in Deutschland drastisch gesunken ist von 5,7 Mio. im Jahr 2017 auf 3 Mio. 2021. Mit 3,5 Mio. in 2022 wurde das Vorkrisenniveau längst nicht erreicht. Die Kapazitäten der Fabriken sind bei weitem nicht ausgelastet, die Autokonzerne und die großen Zulieferer gehen dazu über, ihre Kapazitäten in Deutschland zu reduzieren. 60.000 Arbeitsplätze wurden in den Jahren 2018 bis 2022 in der Auto- und Zulieferindustrie abgebaut. Volkswagen hat den Abbau von 15.000 Arbeitsplätzen angekündigt, Ford schließt die Fabrik in Saarlouis und von ehemals 60.000 Beschäftigten bei Opel sind noch knapp 13.000 übriggeblieben.“ (Krull 2023)

Und auch die sonst etwas vorsichtige IG Metall stellt im neuen Positionspapier aus dem Januar 2024 in einem spannenden Bündnis mit EVG, Allianz pro Schiene, Allgemeinem Deutschen Fahrrad-Club (ADFC) und Zukunft Fahrrad klar, dass neue Arbeitsplätze auch „in den wachsenden Branchen von Bahnindustrie und Fahrradindustrie über das Handwerk bis hin zum wachsenden Arbeitskräftebedarf im Öffentlichen Verkehr“ entstehen (ADFC et al. 2024: 5). In der Pressemitteilung dazu lässt sich der zweite Vorsitzende der IG Metall, Jürgen Kerner wie folgt zitieren:

> “Die Bundesregierung muss dafür Sorge tragen, Arbeitsplätze in Deutschland und Europa zu fördern. Sie sollte per Gesetz sicherstellen, dass mindestens 50% der Busse und Bahnen ‚made in Europe‘ sind, wenn die öffentliche Hand Verkehrsdienstleistungen vergibt oder öffentliche Verkehrsunternehmen Fahrzeuge für den Personentransport beschaffen.“ (IG Metall 2024a)

Die Produktionskapazitäten der Automobilindustrie müssen umgebaut werden, damit dort bald Busse und Bahnen „made in Europe“ hergestellt werden können.

2.4 Konversionskonfliktfelder

Progressive Stimmen der IG Metall fordern eine Debatte über eine nicht profitorientierte Produktionsweise und gesellschaftliche Mitverantwortung. Der ehemalige Betriebsratsvorsitzende Carsten Bätzold:

> „Wir können vielleicht wieder neue Stärke gewinnen – aber nur, wenn wir den Kopf nicht in den Sand stecken. Meine Erfahrung ist, dass unsere Leute von uns erwarten, dass wir mit ihnen ehrlich über Alternativen diskutieren. Dann sind sie auch bereit, zusammenzustehen und etwas zu riskieren." (Nach: Boewe/Schulten 2021)

Dagegen enttäuscht das Debattenpapier der IG Metall „Speed Matters" vom Juni 2023 mit seiner Ausweglosigkeit: „Die Mobilitätsdebatte krankt an Wunschdenken und Großentwürfen" (IG Metall 2023: 7). Stephan Krull kritisiert ganz richtig:

> „Realismus statt Reißbrett nennt die Gewerkschaft dieses Herangehen – und doch ist es die Angst vor der notwendigen Auseinandersetzung mit dem Autokapital, eine Anpassung an real-kapitalistische Verhältnisse, eine Absage an gesellschaftliche Planung, eine Absage an jede Utopie." (Krull 2023)

Echte Konversion bedeutet konkret, die Forderung nach dem Umbau der Fabriken notwendigerweise mit der Frage nach der Vergesellschaftung zusammen zu stellen. Hierfür wäre es unabdingbar, dass beispielsweise die IG Metall sich wieder an ihre Grundsätze erinnert und diese selbst ernst nimmt: „Überführung von Schlüsselindustrien in Gemeineigentum." Gleichzeitig erscheint es mehr als notwendig, dass das Thema Vergesellschaftung konkret auf die Tagesordnung gesetzt wird.

Genau die Weichenstellung im bestehenden System gilt es im Zuge der echten Konversion anzugehen. Hier ist der Hauptbrocken, der die Einfahrt blockiert. Die großen Industrieunternehmen und Finanzhäuser haben absolut kein Interesse daran. Sie verdienen am Bestehenden sehr gut und verfolgen deshalb eine Umstellung auf ökologisch sinnvolle Produkte nur in dem Rahmen, in dem sie dazu gezwungen werden. „Wir sind auf dem Highway zur Klimahölle mit dem Fuß auf dem Gaspedal", sagte UN-Generalsekretär Antonio Guterres auf der Klimakonferenz 2022 in Sharm-el-Sheikh. Und solange niemand das Schild für Sackgasse aufstellt, rasen alle weiter! Solange die Konzerne mit der Zerstörung unserer Lebensgrundlage Profit machen können, werden sie nicht einmal auf 1 % davon verzichten.

Momentan bereiten sich alle deutschen Autofirmen darauf vor, dass das alte Geschäftsmodell des Verbrenners in der einen oder anderen Art weiterläuft. Volkswagen und die anderen werden immer nur dann

etwas tun, wenn es sich für sie lohnt. Sobald der Lkw mit nur 0,05 Cent pro Teil günstiger ist als der Zug, werden die Brummis gebaut. VW hat die Dämpfermontage aus Braunschweig nach Polen verlagert. Einzelteile werden mit dem Lkw nach Polen transportiert und nach der Montage wird der Dämpfer wieder nach Braunschweig gefahren, um das Federbein fertigzustellen. Ob das wirklich günstiger ist, bleibt das Geheimnis von Volkswagen. Ökologisch sinnvoll ist etwas anderes.

Die Klima- und die Arbeiter:innenbewegung müssen zu einer Bewegung für eine Vergesellschaftung der Mobilitätsindustrie zusammengeführt werden bzw. verschmelzen.

Wenn einzelne Betriebe, die bisher Teile für Autos produziert haben, jetzt umschwenken und etwas anderes produzieren wollen, muss es entweder ein neues Produkt sein, oder es dringt in einen bestehenden Markt ein. Dies führt entweder zu einer erweiterten Überproduktion, oder der Markt muss sich entsprechend erweitern, z.B. durch eine Ausweitung des öffentlichen Verkehrs. Wenn also nicht mehr Aufträge für öffentliche Verkehrsmittel geplant und vergeben werden, wird auch keine Firma damit beginnen, ihre Produktion darauf umzustellen, selbst wenn hier bisher Teile für Verbrennungsmotoren gebaut werden, die auf dem künftigen Fahrzeugmarkt keine Zukunft mehr haben.

Die Möglichkeiten von Belegschaften sind äußerst beschränkt. Es kann öffentlicher Druck entfaltet werden, damit die Geschäftsführung umschwenkt. So kämpfte die Kampagne „Klimaschutz und Klassenkampf“ für den Erhalt des Bosch-Werks Berg am Laim (München) und für eine Umstellung der Produktion auf klimafreundliche Produkte. Doch es ist mehr als unwahrscheinlich, dass ein Unternehmen sich durch öffentlichen Druck dazu bewegen lässt, sein Geschäftsmodell zu ändern und auf Profit zu verzichten. Bosch hat ja schließlich die Produktion nicht wirklich eingestellt, sondern diese zur Profitmaximierung verlagert. Als größter Automobilzulieferer der Welt wird Bosch auch nicht anfangen, sein Geschäftsmodell für den Individualverkehr in Frage zu stellen.

Einzig eine Vergesellschaftung geschlossener Werke kann hier eine adäquate Forderung sein. Ein Vorkaufsrecht der Belegschaft, wie es die Belegschaft des ex-GKN Werkes bei Florenz fordert[5], ist mit Sicherheit ein richtiger Gedanke, es ist die Frage, wie hoch der Restwert ist.

[5] Zu ex-GKN siehe den Beitrag von Gaßen in diesem Band.

3. Möglichkeitsfenster öffnen – Rückblick auf die Kampagne „VW steht für VerkehrsWende“

Um aus Ohnmacht und Passivität in eine gestaltende Rolle zu kommen, Debatten zu öffnen und Diskurse zu beeinflussen, braucht es kreative Kampagnen und bunte Aktionen von unten, von Aktivist:innen und Arbeiter:innen gemeinsam. Der Gesprächskreis Zukunft.Auto. Umwelt.Mobilität (ZAUM) der Rosa-Luxemburg Stiftung vermeldet:

> „In der Autostadt Wolfsburg mischt eine Verkehrswendeinitiative wahrnehmbar und mit viel öffentlicher Resonanz den automobilen Konsens auf.“ (ZAUM 2023)

Ein Rückblick auf Auseinandersetzungen während der Kampagne „VW steht für VerkehrsWende“ kann dazu ein paar Eindrücke vermitteln.[6]

3.1 „Stop Trinity“ – Vom Abwehrkampf zum Utopiekampf

Zunächst hatten die Aktivist:innen einen Abwehrkampf in Wolfsburg zu führen. Denn nördlich Europas größter Industrieunternehmung sollten weitere 130 ha Ackerfläche im Wolfsburger Ortsteil Warmenau versiegelt werden, um dort das E-Auto-Werk für das „Meilensteinprojekt Trinity“ zu bauen, mit dem VW Tesla Konkurrenz machen wollte.

Als der Bau des Werks im März 2022 vom Aufsichtsrat beschlossen wurde, setzte der Verwaltungsvorstand der Stadt Wolfsburg große Hoffnungen in diese „hervorragende und wichtige Zukunftsentscheidung“ (Oberbürgermeister Dennis Wellmann (CDU) in: Wolfsburg 2022).

Auf 130 ha Ackerfläche eine neue Fabrik zu bauen, ist bereits aus ökologischer Perspektive in Zeiten der Klimakatastrophe unverantwortlich. Jedoch machten die Aktivist:innen in Wolfsburg die soziale Frage stark und stellten heraus, dass diese E-Auto-Fabrik keine neuen Arbeitsplätze schaffen würde. „Stand heute, werden die Arbeitsplätze aus dem bisherigen Stammwerk verlagert“, hieß es schon auf der

[6] Einen chronologischen Überblick bieten die „Protestchronik“ in Brunnemann/Rosswog 2023 sowie der Blog und der Pressespiegel der Kampagne Verkehrswende (https://blog.verkehrswendestadt.de/category/trinity/; https://verkehrswendestadt.de/pressespiegel). Am 1. September 2024 war Filmstart für eine Dokumentation über die Kampagne (https://film.verkehrswendestadt.de/, Mehnert et al. 2024).

Website der Stadt (ebd.). Eben dieses Stammwerk war zum damaligen Zeitpunkt bereits nicht zufriedenstellend ausgelastet.

Um diesen Punkten mehr Nachdruck in der Debatte zu verleihen, meldete die Kampagne VerkehrsWende für den 22. September 2022 eine Dauermahnwache auf dem Trinity-Baugelände an. Auf einem der Äcker sollte ein Protestcamp entstehen. Gefordert wurde nicht nur ein Baustopp, sondern ein Umbau des VW-Hauptwerks, um dort Straßenbahnen bauen zu können.

Die im Grundgesetz verankerte Versammlungsfreiheit wahrzunehmen, erwies sich in Wolfsburg zunächst als schwierig: Am Abend vor Beginn der Mahnwache erließ die Stadt einen Auflagenbescheid, nach dem die Aktion auf ein anderes Gelände verlegt und mit Sicht- und Lärmschutz gegen die Öffentlichkeit abgegrenzt werden sollte; eine Spontandemonstration dagegen wurde geräumt. Die Abschirmung der Mahnwache kassierte tags darauf das Verwaltungsgericht Braunschweig, die übrigen Auflagen hob in der Woche darauf das Oberverwaltungsgericht in Lüneburg auf. Und der Klimastreik am 23. September stand in Wolfsburg ganz im Zeichen des Trinity-Protests und der Forderung „Verkehrswende statt Antriebswende".

Im Lauf der Mahnwache, die auch von Infoständen in der Innenstadt und Veranstaltungen begleitet wurde, änderte sich die Haltung der Stadtöffentlichkeit zu der Aktion und den Aktivist:innen.

„Eigentlich wollen alle das neue Werk, die Investitionen und die Jobs", hatte die „Braunschweiger Zeitung" in ihrem ersten Bericht geschrieben, und nun drohe Warmenau „zum Hotspot der Autohasser" zu werden: „Eine Diskussionsbasis ist nicht erkennbar" (Kruse 2022). Die Ortsbürgermeisterin von Warmenau, Angelika Jahns (CDU), fürchtete eine Wiederholung der Auseinandersetzungen um die Rodung des Hambacher Forsts (ebd.).

Eine Woche später hieß es in einem lokalen Kommentar unter der Überschrift „Protest ist Teil des Dialogs" bereits: „Die Stadt hätte besser daran getan, den eingeschlagenen und versprochenen Weg des Dialogs auch in dieser Sache fortzusetzen" (Schmidt 2022a).

Als die Kampagne für den 22. Oktober in Wolfsburg ein bundesweites Vernetzungstreffen vorbereitete, fragte die „Wolfsburger Allgemeine" bereits freundlicher, ob Wolfsburg nun „zum Zentrum des Verkehrswende-Protests" werde. Nach einem Auftritt der Aktivist:innen bei einem Bürgerdialog am 7. November und nach deren Ankün-

digung, die A 39 mit dem Fahrrad befahren zu wollen, urteilte auch die Braunschweiger Zeitung anerkennend, „die in Wolfsburg präsenten Aktivisten des Verkehrswende-Bündnisses ‚StopTrinity'" seien „trotz ihres hinhaltenden und gewaltfreien Widerstandes durchaus durchsetzungsfähig" (Kruse/Caris 2022). Und im Januar 2023 kommentierte das Blatt unter der Überschrift „Baut mehr Straßenbahnen":

> „Manche Dinge werden einfach weniger abstrus, je öfter man sie hört. (…) Diese Art, einfach etwas völlig Undenkbares, Abstruses bis Gagaeskes in den Raum zu werfen, ‚verfängt', möchte ich sagen. Zumindest bei mir. Warum also nicht Straßenbahnen?" (Schmitz 2023)

Auf der Wolfsburger Klimastreik-Kundgebung am 23. September hatte die vorgesehene Rednerin der IG-Metall-Jugend ihren Redebeitrag spontan zurückgezogen, da in allen Beiträgen nur ihr Arbeitgeber Volkswagen kritisiert werde. Einige Wochen darauf, am 12. Oktober, trafen sich die Aktivist:innen im Wolfsburger Gewerkschaftshaus mit der IG-Metall-Jugend – weitere Treffen sollten folgen, wurden aber seitens der IG Metall mehrfach abgesagt.

Doch die Kampagne war darauf ausgerichtet, soziale und ökologische Fragen zusammen zu denken. Nach anfänglicher Verunsicherung wurde denn auch schnell klar, dass es den Aktivist:innen nicht darum ging, die VW-Fabrik und die Arbeitsplätze der 65.000 Beschäftigten in Frage zu stellen. Der Hauptslogan „Trinity oder Arbeitsplätze" rief auch an den Werkstoren oder bei Veranstaltungen der IG Metall beinahe immer ein Lächeln hervor – die Perspektive wurde verstanden.

Dann sorgte VW selbst dafür, dass die Kampagne ihren Charakter vom Abwehrkampf zum Utopiekampf änderte: Am 17. November ließ Vorstandsvorsitzender Oliver Blume über das Manager-Magazin wissen, dass es keine neue Fabrik gibt. Und auf einmal ging es allen Beteiligten nun doch wieder um die Beschäftigungssicherung im Stammwerk. Dessen Umbau rückte für die Kampagne in den Vordergrund.

3.2 „Die erste Straßenbahn verlässt das Werk"

Am 7. März 2023 fand in Wolfsburg eine spektakuläre Aktion statt, die das Thema Konversion auf kreative Weise setzen sollte. „Aktuell

verlässt die erste Straßenbahn das Volkswagen-Stammwerk in Wolfsburg“, meldete die Kampagne in einer Pressemitteilung. „Erst mal allerdings nur symbolisch.“ Aktivist:innen stoppten auf einer Brücke über den Mittellandkanal einen Autozug und verkleideten ihn mit einem riesigen Banner als Straßenbahn. Seitens der Kampagne hieß es dazu:

> „Die Investitionsplanungsrunde von VW wurde vom letzten Jahr auf den Frühling 2023 verschoben und ist bis jetzt immer noch nicht terminiert. Aktive Gruppen in Wolfsburg bringen mit der Aktion nun einen eigenen Ergebnisvorschlag für die Planungsrunde ein: sofortiger Umbau der Produktion von Autos auf öffentliche Verkehrsmittel, Hand in Hand mit dem Umbau der Konzernstruktur zu einem gemeinwohlorientierten Kooperativbetrieb.“ (Verkehrswendestadt 2023a)

Begleitet wurde die Aktion von einem Statement des VW-Betriebsratsmitglieds Lars Hirsekorn, der die Forderung nach Umbau der großen Autowerke unterstützt: Die vielen Privat-Autos auf den Straßen seien eine „Sackgasse“ – egal ob elektrisch oder Verbrenner. Einige VW-Arbeiter:innen entfalteten am Hauptbahnhof ein Banner „Straßenbahn statt Autowahn“. Ein Beitrag aus der überregionalen Berichterstattung zu der Aktion fragte: „Kommt jetzt die Verkehrswende von unten?“

> „Die Klimabewegung sollte von Wolfsburg lernen. Hier könnte auch bei weiteren Aktionen in Wolfsburg angesetzt werden. Wichtig ist, dass die Klimaaktivisten betonen, dass sie sich nicht gegen die Belegschaften ausspielen lassen. Eine solche Strategie gemeinsam mit den Beschäftigten ist auch zukunftsweisender, als sich an der Fahrbahn festzukleben und damit vielleicht auch VW-Beschäftigte auf dem Weg zur Arbeit zu blockieren, ohne vorher die Kooperation gesucht zu haben.“ (Nowak 2023)

Einige Wochen darauf, am 29. März 2023, erläuterten Aktivist:innen auf einer sehr gut besuchten Veranstaltung „VW steht für Verkehrs-Wende“, die in Kooperation mit VCD, ADFC, der BUND-Jugend, der Sozialistischen Jugend Deutschlands – Die Falken und der Grünen Jugend im Wolfsburger Haus der Jugend stattfand, ihre Umbauziele für VW.

3.3 VerkehrsWendeCamp und VW-Hauptversammlung

Vom 5. bis 10. Mai 2023 veranstaltete die Kampagne mitten in Wolfsburg ein VerkehrsWendeCamp mit hunderten von Teilnehmer:innen und über 80 Workshops, an denen sich Arbeiter:innen, Aktivist:innen, Wissenschaftler:innen und Politiker:innen beteiligten. Der Zeitraum für das Camp war medienwirksam so gewählt, dass der letzte Tag auf die VW-Hauptversammlung fiel, die laut Camp-Programmpunkt „kreativ begleitet" werden sollte.

> „Gute Gelegenheit für Aktivist:innen, die Aufmerksamkeit auf die Kehrseite der Medaille zu lenken. Sie zeigen, wo der soziale und ökologische Ausnahmezustand sein Epizentrum hat. Sei es in der chinesischen Provinz Xinjiang, wo die uigurische Bevölkerungsgruppe versklavt wird, oder im Kongo, wo die Minenarbeiter:innen die Batterie-Rohstoffe für ‚grüne' E-Mobilität abbauen – VW steht weltweit für Katastrophen. Eine Kaskade von Störaktionen korrigierte die hochglanzpolierte Sterilität der Veranstaltung." (Verkehrswendestadt 2023b)

Es gab aber nicht nur einen Tortenwurf in Richtung von Wolfgang Porsche, der seinen 80. Geburtstag feierte, sondern auch eine kritische Rede in der Aussprache zum Bericht des Vorstandsvorsitzenden Oliver Blume, in der die Forderungen nach Konversion und Vergesellschaftung von VW begründet wurden (Rosswog 2023). Die Aktionen und die Forderungen („Wir können uns den Wolfgang[7] nicht mehr leisten") fanden ein breites Echo in der bundesweiten und internationalen Berichterstattung. Diese Aktion und weitere trugen den Aktivist:innen aber auch eine Vielzahl von Strafanzeigen, Unterlassungsklagen und Abmahnungen der Volkswagen AG und eine Polizei-Razzia im Aktionshaus AMSEL44 ein. Der Wolfsburger Oberbürgermeister Dennis Weilmann (CDU) verbot städtischen Einrichtungen die Kooperation mit Aktivist:innen der Kampagne.

[7] Das Handelsblatt erwähnt in seinem Bericht von der Hauptversammlung (Backovic/Murphy 2023) dieses Transparent. Gemeint war Wolfgang Porsche, der über die Porsche Holding SE 53,3% der Volkswagen AG hält und immer wieder Ziel bei Aktionen wurde, die die Frage, wem der Konzern eigentlich gehört, und damit die Frage nach Vergesellschaftung zum Inhalt hatten.

4. Soziale und ökologische Frage verbinden – Arbeiter:innen und Aktivist:innen

Mit den Aktionen, Veranstaltungen und Einmischungen in die lokale Politik ist es den Aktiven der Kampagne VerkehrsWende gelungen, zumindest in der öffentlichen Debatte die „Stoßrichtung" zu verändern. Während im Konzern nach wie vor gefühlt zu 100% nur auf die Individualmobilität gesetzt wird, hat sich die Meinung im Umfeld deutlich verändert. Die Zahl der Bewerber:innen für die Ausbildungsplätze ist in den letzten Jahren immer weiter gesunken. Volkswagen ist in der Region nicht mehr das Nonplusultra für einen Arbeitsplatz. Das Management hat sich in den letzten zehn Jahren viel „Mühe gegeben", den Ruf des Konzerns zu ruinieren. In dieser automobilgeprägten Region kann sich bisher noch kaum jemand ein Leben ohne Auto vorstellen, aber das liegt eher an einem wirklich nur mäßigen ÖPNV. Je mehr sich Städte am Beispiel von Paris orientieren, umso mehr wird deutlich werden, dass wir in Zukunft wesentlich weniger Autos bauen werden. Je mehr Volkswagen jetzt versucht, mit Personalabbau die Renditemargen zu sichern, umso deutlicher wird die Notwendigkeit einer anderen Produktion, die mehr zu bieten hat als Autos.

In einer „Argumentationshilfe" der IG Metall Wolfsburg[8] zu den Forderungen der Kampagne heißt es unter anderem:

> „Die Forderung, die Produktion in Wolfsburg ‚mal eben' auf komplett andere Industrieträger umzustellen, zeugt von mangelndem Verständnis und wertet zudem die Lebensleistung der Beschäftigten ab." (Nach: Aktive 2023)

In der Antwort der Aktivist:innen darauf heißt es:

> „Niemand hat behauptet, dass die Produktion ‚mal eben' umgestellt wird. […] Klar ist: Es sind schwere Entscheidungs- und große Umbauprozesse […] Umso wichtiger ist es, frühzeitig den richtigen

[8] Am 9. August 2023 hatten Aktivist:innen der Kampagne VerkehrsWende mit einer Aktion am und im Gebäude der IG Metall Wolfsburg die Gewerkschaft aufgefordert, ihre Forderung nach einer Machbarkeitsstudie zur Produktionsumstellung bei VW zu unterstützen. Die Verwaltungsstelle der IG Metall verteilte darauf am 15. August an ihre Mitglieder eine „Argumentationshilfe für die Forderungen der Amsel44-Aktivisten".

> Weg einzuschlagen. Denn es ist erstens möglich und zweitens notwendig, die Produktion auf andere Produkte umzustellen. Mit der inzwischen gestrichenen Planung für die Fabrik in Warmenau war[en] ja ebenfalls ein neues Produkt und neue Produktionsverfahren verbunden.
>
> Viele Maschinen könnten auch für die Fertigung anderer Produkte als Autos genutzt werden. Eine Presse ist eine Presse. Ob sie nun Autotüren oder Elemente für Straßenbahnen herstellt, interessiert die Presse nicht. Es muss nur das jeweils passende Werkzeug in die Maschine eingesetzt werden. Lackiererei, Gießerei, Schweißroboter, Montagestraßen usw. müssen nicht ausgetauscht werden, sondern können mit neuen Werkzeugen bestückt, umprogrammiert und weiter genutzt werden auch für die Produktion anderer Produkte als Autos.
>
> Und wie soll das funktionieren? In Wolfsburg arbeiten die weltbesten Ingenieur:innen zusammen mit Metallarbeiter:innen, IT-Fachkräften, Elektriker:innen, Logistikexpert:innen. […] Klar ist: in der Forderung steckt keine Abwertung der Lebensleistung der Beschäftigten, sondern vielmehr großes Vertrauen in die Fähigkeiten der Beschäftigten zu großen Veränderungen und [in ihre] Fertigkeiten zur Entwicklung und Produktion von weitaus mehr als nur Autos.“ (Aktive 2023)

Es kommt darauf an, dass die Arbeiter:innen gemeinsam mit den Aktivist:innen ein starkes Netz weben, um für die gemeinen Interessen einzutreten, so wie es aktuell ver.di und Fridays for Future mit ihrer gemeinsamen Kampagne unter dem Hashtag #wirfahrenzusammen (https://www.wir-fahren-zusammen.de/) vormachen. Vielleicht traut sich die IG Metall, in einer gemeinsamen Kampagne mit einem Teil der Klimagerechtigkeitsbewegung zu kooperieren, gemeinsam kämpferisch und selbstbewusst aufzutreten, unter dem Hashtag *#wirkämpfen zusammen*. Dann könnte eine echte Konversion möglich werden.

Aber natürlich ist es in der jetzigen Situation mehr als schwierig, Teile der Belegschaft zum Handeln zu bewegen. Die Diskussion wird einen längeren Zeitraum in Anspruch nehmen. Niemand sollte bei einer „normalen“ Belegschaft in Deutschland eine Dynamik wie in Florenz erwarten. Dies ist auch in Italien der Ausnahmefall.

Viele aus Wissenschaft und Umweltbewegung fragen, ob die Belegschaften der Autobranche den Umbau unterstützen. Im Moment stellt sich aber die Frage, warum ausgerechnet von ihnen erwartet wird,

dass sie sich bewegen. In der Politik ist nicht einmal ansatzweise zu erkennen, dass eine Verkehrswende vorangetrieben wird. Weder wird der ÖPNV ausgebaut, noch werden die schweren Fahrzeuge anders besteuert. Solange das Produkt von der Gesellschaft nicht in Frage gestellt wird, wird sich auch die Belegschaft von Volkswagen kaum in die erste Reihe stellen. Im Gegenteil. Wenn bei progressiven Projekten wie dem Kampf in Florenz die klassische deutsche Umweltbewegung (Greenpeace, BUND, ADFC u.v.a.) und der Großteil der kritischen Wissenschaft und auch die meisten Gewerkschaften überwiegend durch beharrliches Schweigen auffallen, fühlt sich keine Belegschaft zum Handeln ermuntert. Hier wird höchstens gehandelt, wenn die Bude geschlossen wird.

Es ist kaum zu erkennen, dass sich die Wissenschaft den Belegschaften als Partner anbietet. Auch sie steht dem Erstarken der faschistischen Parteien quasi sprachlos gegenüber. Argumente müssen transportierbar und einleuchtend sein. Der Elfenbeinturm muss verlassen werden. Die Gewerkschaften brauchen eine argumentative Unterstützung, die über das Bestehende hinausgeht. Wenn Hans-Jürgen Urban als Vorstandsmitglied der IG Metall, z.B. auf Konferenzen der Rosa-Luxemburg-Stiftung, die weitestgehenden Forderungen aufstellt, zeigt das nicht die Stärke der IG Metall, sondern die Sprachlosigkeit der Wissenschaft.

Was wir brauchen, ist keine weitere Diagnose des Notwendigen, sondern die Bewegung zum Handeln. Die Wissenschaft hat über 40 Jahre vor den Auswirkungen der Erderwärmung gewarnt, aber das hat nichts bewegt. Erst ein junges Mädchen hat es mit ihrem Schulstreik geschafft, die Welt aufzurütteln. Die bürgerlichen Parteien inklusive der Grünen haben alles daran gesetzt, diese Bewegung „einzuordnen“. Mit dem Ende der Schulstreiks haben Fridays for Future ihre Wirkmächtigkeit verloren.

Es bleibt also Aufgabe der progressiven Gesellschaft, den Umbau zu fordern und voranzutreiben. Wissenschaft, Klimabewegung und Belegschaften müssen zusammenkommen und Inhalte und Aktionsformen ausarbeiten, die eine Alternative zur gesellschaftlichen Sackgasse aufzeigen. Und das nach Möglichkeit, bevor die Faschisten an die Macht kommen.

Es ist dringend notwendig, die soziale und ökologische Frage zusammen zu denken und danach zu handeln. Die Kampagne „VW steht für VerkehrsWende“ macht deutlich, dass das gelingen kann:

> „Es kommt ja manchmal vor, dass es Klimaaktivisten egal ist, was mit den Arbeiterinnen und Arbeitern in der Automobilbranche passiert. Aber in diesem Fall hat die Initiative klare Vorstellungen, die eine Zusammenarbeit zwischen Beschäftigten und Klimabewegung ermöglicht. Sie sagen, dass Wolfsburg nicht eine Stadt der Antriebswende werden muss, also vom Verbrenner- zum Elektroantrieb, sondern eine Stadt der Verkehrswende. Ich schließe mich dem inhaltlich an: [...] Bei Volkswagen könnten auch Busse und Straßenbahnen gefertigt werden.“ (Hirsekorn, in: Rautenberg 2022)

Selbstverständlich scheint es in diesen Zeiten absurd, „gagaesk“ (Schmitz 2023) und unvorstellbar, an Konversion und Vergesellschaftung zu denken und zu wagen, darauf zu hoffen. Und doch: trotz alledem!

Literatur

Aktive aus dem Umfeld des Projekthauses „Amsel44“ (2023): Argumentationshilfe zur Argumentationshilfe der IGM Wolfsburg, online unter https://blog.verkehrswendestadt.de/argumentationshilfe-zur-argumentationshilfe-der-igm-wolfsburg/ (abgerufen am 27.10.2024).

Allgemeiner Deutscher Fahrrad-Club (ADFC), Allianz pro Schiene, Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft (EVG), IG Metall, Zukunft Fahrrad (2024): Die Verkehrswende starten – ökologisch, ökonomisch, sozial. Gemeinsames Positionspapier, online unter https://www.igmetall.de/download/Positionspapier_Verkehrswende.pdf (abgerufen am 8.7.2024).

Backovic, L., Murphy, M. (2023) Der Protest der Straße zieht in die VW-Hauptversammlung ein, in: Handelsblatt, 10.5.2023, online unter https://www.handelsblatt.com/unternehmen/industrie/volkswagen-der-protest-der-strasse-zieht-in-die-vw-hauptversammlung-ein/29142616.html (abgerufen am 8.7.2024).

Boewe, J., Schulten, J. (2021): Elektro-SUVs lösen kein Problem, in: der Freitag, 04.06.2021.

Brunnemann, E., Rosswog, T. (Hg.) (2023): VW steht für Verkehrswende. Konversion & Vergesellschaftung zwischen Theorie und Praxis: Impulse und Perspektiven zur sozial-ökologischen Frage. Beiträge aus Arbeit, Bewegung, Politik und Wissenschaft, Heidelberg: Graswurzelrevolution.

Candeias, M., Krull, J. (2023): „… dafür braucht es unglaublich viel Arbeitskraft". Die sozial-ökologische Verkehrswende – eine Beschäftigungsbilanz, in: Schmitz, C., Urban, H.-J., Müller, N., Pickshaus, K., Reusch, J. (Hg.), Das neue Normal. Konflikte um die Arbeit der Zukunft, Ausgabe 2023, Frankfurt am Main: Bund Verlag, 29-41.

Donnermeier, Th. (2023): Haltet zusammen! Rede auf der Betriebsversammlung VW Kassel-Baunatal,13.12.2023, online unter https://blog.verkehrswendestadt.de/haltet-zusammen-rede-auf-der-betriebsversammlung-vw-kassel-baunatal-von-thorsten-donnermeier/ (abgerufen am 8.7.2024).

dpa (2022): COP27: UN-Chef warnt: „Wir sind auf dem Highway zur Klimahölle", dpa-infocom, dpa:221107-99-412049/14.

Freitag, M. (2022): Keine neue Fabrik, weitere Börsenpläne – wie Oliver Blume aufräumt, 17.11.2022, in: manager magazin 12/2022, online unter https://www.manager-magazin.de/unternehmen/autoindustrie/volkswagen-aus-fuer-das-neue-werk-in-wolfsburg-wie-konsequent-oliver-blume-das-erbe-seines-vorgaengers-abraeumt-a-e9c1b7d2-ae08-4aa1-bb6c-bb79b3874502 (abgerufen am 8.7.2024).

Gesprächskreis Zukunft.Auto.Umwelt.Mobilität (ZAUM) (2023): Verkehrswende jetzt – für Klimaschutz und gutes Leben, Rosa-Luxemburg-Stiftung, online unter https://www.rosalux.de/news/id/50452/verkehrswende-jetzt-fuer-klimaschutz-und-gutes-leben (abgerufen am 8.7.2024).

Hirsekorn, L. (2019): Autokritische Rede von VW-Arbeiter Lars Hirsekorn auf Betriebsversammlung in Braunschweig, 10. September 2019, online unter https://www.labournet.de/branchen/auto/auto-brd-allgemein/autokritische-rede-von-vw-arbeiter-lars-hirsekorn-auf-betriebsversammlung-braunschweig/ (abgerufen am 8.7.2024).

Hirsekorn, L. (2023): Transformation. Von der Autoindustrie zur Wirtschaftswende, in: Brunnemann/Rosswog (2023), 52-53.

IGM – Industriegewerkschaft Metall (2024a): Bündnis: Verkehrswende braucht Zeitenwende. Gewerkschaften, Schienen- und Fahrradverbände werben für eindeutige Priorisierung umweltfreundlicher Verkehrsträger, Pressemitteilung 10. Januar 2024, online unter https://www.igmetall.de/presse/pressemitteilungen/buendnis-verkehrswende-braucht-zeitenwende (abgerufen am 8.7.2024).

IGM – Industriegewerkschaft Metall (2024b): Zeit für Zukunft. Satzung, online unter https://www.igmetall.de/ueber-uns/dafuer-stehen-wir/wer-wir-sind (abgerufen am 8.7.2024).

Industriegewerkschaft Metall, Vorstand (2023): Speed Matters – Weichen für die Mobilitätswende stellen. Debattenpapier zur Mobilitätswende, online unter https://www.igmetall.de/download/20230627_IGM_Debatten papier_zur_Mobilit_tswende_2023_4227a0d235410485d129c689f29 244e5273a4001.pdf (abgerufen am 8.7.2024).

Kokoska, J. (2023): VW-Mitarbeiter hält zu Klima-Aktivisten – „Belegschaft ist egal, was sie produziert", news38 Wolfsburg, online unter https:// www.news38.de/wolfsburg/vw/article300099430/vw-mitarbeiter-wolfsburg-klima-aktivisten-news-greta-thunberg-harz-d.html (abgerufen am 8.7.2024).

Krull, S. (2023): IG Metall Debattenpapier – Impulse und Kritik, online unter https://stephankrull.info/2023/11/23/ig-metall-debattenpapier-impulse-und-kritik/ (abgerufen am 8.7.2024).

Kruse, T. (2022): Neue VW-Fabrik: Wird Warmenau zum Hotspot der Autohasser?, in: Braunschweiger Zeitung, Wolfsburg, vom 20.09.2022.

Kruse, T., Caris, C. (2022): VW hält am Zeitplan für Trinity-Fabrik in Wolfsburg fest, in Braunschweiger Zeitung, Wolfsburg, 7.11.2022.

Mehnert, J.M., Herzberg, L., Rosswog, T. (2024): Verkehrswende-Stadt Wolfsburg. Sozialökologischer Umbau. Kämpferische Arbeiter*innen & kreative Aktivist*innen brechen den automobilen Konsens auf, online unter https://de.labournet.tv/verkehrswendestadt-wolfsburg-den-automobilen-konsens-aufbrechen-1 (abgerufen am 31.10.2024).

Meier, K. (2023): Konversion. Die Kapazitäten der Autobranche für die öffentlichen Verkehrsmittel, in: Brunnemann/Rosswog (2023), 18-19.

Nowak, P. (2023): Kommt jetzt die Verkehrswende von unten? Telepolis, online unter https://www.telepolis.de/features/Kommt-jetzt-die-Verkehrswende-von-unten-7541651.html (abgerufen am 8.7.2024).

Pelizaeus, L. (2022): Mein zerplatzter Traum vom Autokauf. Klimakrise und Lösungen, online unter https://krautreporter.de/klimakrise-und-losungen/ 4486-mein-zerplatzter-traum-vom-autokauf (abgerufen am 8.7.2024).

Rautenberg, M. (2022): E-Autos: Ein Autobauer blickt kritisch auf den Zukunftstrend, online unter https://www.nationalgeographic.de/umwelt/ 2022/12/e-autos-ein-autobauer-blickt-kritisch-auf-den-zukunftstrend (abgerufen am 8.7.2024).

Rosswog, T. (2023): Das Geld ist im Mittelpunkt, nicht der Mensch – Impulsrede auf der Aktionär*innenversammlung von VW, online unter https://blog.verkehrswendestadt.de/das-geld-ist-im-mittelpunkt-nicht-der-mensch-impulsrede-auf-der-aktionaerinnenversammlung-von-vw/ (abegrufen am 27.10.2024).

Schmidt, S. (2022a): Trinity-Mahnwache: Auch Protest ist Teil des Dialogs, in: Wolfsburger Allgemeine Zeitung, 29.9.2022.

Schmidt, S. (2022b): Wird Wolfsburg zum Zentrum des Verkehrswende-Protests?, in: Wolfsburger Allgemeine Zeitung, 20.10.2022.

Schmitz, H. (2023): Baut mehr Straßenbahnen! In: Braunschweiger Zeitung, 16.1.2023.

Schmollack, S. (2019): Protest für Verkehrswende: VW-Zug bei Wolfsburg blockiert, in: taz vom 13.08.2019, online unter https://taz.de/Protest-fuer-Verkehrswende/!5618170/ (abgerufen am 8.7.2019).

Schweiger, A. (2022): VW-Knaller: Trinity kommt Jahre später, Fabrik wohl gar nicht, in: Braunschweiger Zeitung, 17.11.2022.

Stop Trinity (2024): E-Autos? Keine gute Idee …, online unter https://projektwerkstatt.de/media/text/verkehr_eautos_faktenpapier.pdf (abgerufen am 8.7.2024).

Urban, H.-J. (2019): Wirtschaftsdemokratie als Transformationshebel. Was das Konzept Guter Arbeit verlangt, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 64(11), 105-114.

Verkehrswendestadt (2023a): Die erste Straßenbahn verlässt das VW-Stammwerk, Wolfsburg: Pressemitteilung vom 7.3.2023.

Verkehrswendestadt (2023b): Pressemitteilung zur VW-Hauptversammlung, 10.5.2023.

Waßmuth, C., Wolf, W. (2020): Verkehrswende. Ein Manifest, Köln: Papy-Rossa Verlag.

Wolfsburg (2022): Trinity. Neues Volkswagenwerk in Warmenau, online unter https://www.wolfsburg.de/bauenwohnen/trinity (abgerufen am 8.7.2024).

Die sozialökologische Transformation fair gestalten – Strategien und Perspektiven der IG Metall

Katrin Mohr

Zusammenfassung

Die IG Metall hat als Motto für die Gestaltung der sozialökologischen Transformation „Fairwandel: sozial, ökologisch und demokratisch“ ausgegeben und verfolgt eine Strategie, die darauf ausgerichtet ist, Chancen des klimafreundlichen Umbaus der Wirtschaft zu nutzen und neue zukunftsfähige Beschäftigung mit guten Arbeitsverhältnissen an den betroffenen Standorten zu schaffen. In dem Beitrag werden die Strategien und Handlungsansätze dargestellt, die die IG Metall dazu im Betrieb, durch Tarifpolitik und auf politischer Ebene verfolgt. Anschließend wird diskutiert, ob diese Ansätze als Konversionskonzepte zu fassen sind und begründet, warum die IG Metall ihre Ansätze nicht als Konversionspolitik rahmt und den Weg der Gestaltung der sozialökologischen Transformation statt des „*System Change*“ verfolgt.

1. Einleitung

Die IG Metall stellt sich bereits seit einigen Jahren den großen Herausforderungen, die die ökologisch notwendige Transformation ihrer Branchen mit sich bringt, und hat es sich zur Aufgabe gemacht, den damit verbundenen tiefgreifenden Wandel proaktiv zu gestalten. Sie hat dazu das Motto „Fairwandel: sozial, ökologisch und demokratisch" ausgegeben und formuliert damit mehrere Ansprüche und Positionen: Das Adjektiv „ökologisch" anerkennt die zwingende Handlungsnotwendigkeit, die Art und Weise unseres Lebens und Wirtschaftens grundlegend zu verändern, um die fortschreitende Erderwärmung und den Verlust von Biodiversität mit ihren katastrophalen Folgewirkungen aufzuhalten. „Fair" und „sozial" markieren den Anspruch, dass die Transformation sozial gerecht gestaltet und sozialpolitisch flankiert werden muss. Mit dem Wörtchen „demokratisch" wird nicht zuletzt der Anspruch formuliert, dass die Transformation nur mit Beteiligung und Mitbestimmung der Betroffenen – der Beschäftigten, der Bürger:innen und Nutzer:innen – an Entscheidungsprozessen und Ausgestaltung betrieben werden und gelingen kann – nicht zuletzt, weil nur so die Akzeptanz für den tiefgreifenden Umbau von Wirtschaft und Gesellschaft erreicht und erhalten werden kann.

In ihrem Framing operiert die IG Metall nicht mit dem Begriff der Konversion, sondern der Transformation und meint damit einen tiefgreifenden, durch Dekarbonisierung, Digitalisierung, Demografie und Globalisierung getriebenen Wandel von Wirtschaft und Gesellschaft, der neue Geschäftsmodelle und Produkte hervorbringt, Produktions- und Arbeitsprozesse neu strukturiert, Berufsbilder und Qualifikationsbedarfe verändert und zu erheblichen Verschiebungen am Arbeitsmarkt führt (vgl. Hofmann/Mohr 2021: 171).

Um diesen Wandel im Interesse der Beschäftigten zu gestalten, verfolgt die IG Metall eine sozialökologische Transformationsstrategie, die darauf ausgerichtet ist, Chancen zu nutzen und zu schaffen, die der klimafreundliche Umbau der Wirtschaft bietet: in der Herstellung anderer Produkte an den betrieblichen Standorten mit Qualifizierung der Belegschaften, der Entwicklung neuer Prozesse und Geschäftsmodelle sowie einer internationalen Vorreiterrolle bei Technologien für den Klimaschutz. Sie will damit Perspektiven für neue zukunftsfähige

Beschäftigung in guten Arbeitsverhältnissen für die von ihr vertretenen Kolleg:innen an den Standorten schaffen.

In ersten Teil dieses Beitrags werden die im Rahmen dieser Strategie im Betrieb, durch Tarifpolitik und auf politischer Ebene verfolgten Handlungsansätze skizziert (2.), um in einem nächsten Schritt zu diskutieren, ob diese Ansätze als Konversionskonzepte zu fassen sind (3.). Viele Beiträge, die den Konversionsbegriff verwenden, verbinden diesen mit sehr weitreichenden Vorstellungen von systemischem Wandel und kritisieren die vorgestellten Ansätze – mehr oder weniger offen – als zu wenig radikal. In einem dritten Schritt (4.) soll daher aus einer organisationshistorischen Perspektive und mit Blick auf gesellschaftliche „Triggerpunkte", Akzeptanz und Mehrheitsverhältnisse begründet werden, warum die IG Metall ihre Ansätze nicht als Konversionspolitik rahmt und den Weg der Gestaltung der sozialökologischen Transformation statt des „*System Change*" verfolgt.

2. *Transformationsstrategien und Handlungsansätze der IG Metall*

Zentrales Ziel der IG Metall ist es, Perspektiven für neue zukunftsfähige Beschäftigung in guten Arbeitsverhältnissen für die von ihr vertretenen Kolleg:innen an den von der Transformation betroffenen Standorten zu schaffen. Denn klar ist, dass nicht jeder einzelne Arbeitsplatz erhalten werden kann. Die Fertigung von Elektromotoren erfordert deutlich weniger Teile und Beschäftigte als der Bau von Verbrenner-Motoren und auch in der klimafreundlichen Produktion von Stahl ist mit einem geringeren Bedarf an Arbeitskraft zu rechnen. So werden insbesondere in der Automobil- und Zulieferindustrie in den kommenden 10 bis 15 Jahren voraussichtlich zwischen 100.000 und 150.000 Arbeitsplätze in Bereichen verlorengehen, die unmittelbar mit der Verbrennungstechnologie zusammenhängen (IG Metall 2023a: 36). Auch der Autohandel und das Kraftfahrzeuggewerbe werden Zehntausende Stellen verlieren. Gleichzeitig gibt es viele Bereiche innerhalb der Automobilindustrie selbst und in den angrenzenden Branchen der Mobilität und Energie, in denen neue Arbeitsplätze entstehen werden, etwa im Bereich intermodaler und vernetzter Mobilität, in der notwendigen Infrastruktur sowie bei der Stärkung von öffentlichem Ver-

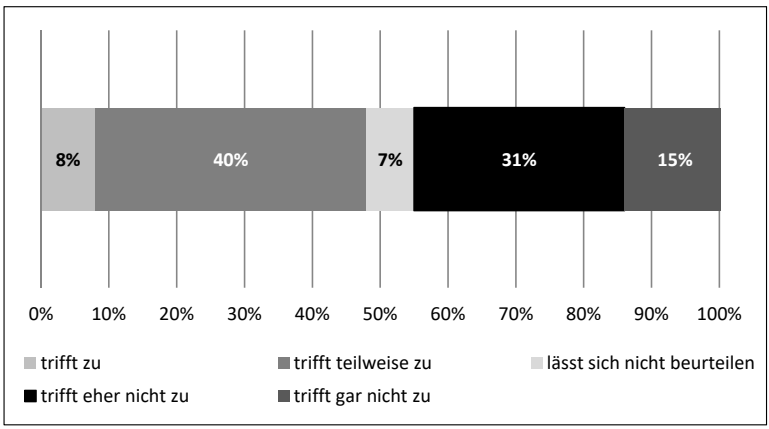
kehr und Schienenverkehr. Im Saldo könnten sich Gewinne und Verluste auf dem Arbeitsmarkt sogar ausgleichen und könnten der Fachkräftebedarf in vielen Bereichen sowie die demografische Entwicklung die Transformation innerhalb der schrumpfenden Bereich abfedern.

Dennoch stehen hinter den zu erwartenden Verschiebungen am Arbeitsmarkt enorme Veränderungsprozesse, die es zu gestalten und zu flankieren gilt. Für die IG Metall ist von zentraler Bedeutung, dass neue Wertschöpfung und neue Beschäftigung auch dort entstehen, wo bestehende Strukturen durch den Wandel unter Druck geraten. Denn die wenigsten Beschäftigten wollen oder können ihre Region verlassen und an anderem Ort einen Neustart wagen. Entstehen in den ehemals prosperierenden Industriestandorten keine neuen Perspektiven, droht zudem eine Abwärtsspirale für die gesamte regionale Wirtschaft mit vielfältigen negativen Folgen für das soziale Zusammenleben. Im schlimmsten Fall könnten sich industrielle Wüsten, abgehängte Städte und Regionen wie im US-amerikanischen Rustbelt herausbilden: „Neckar-Detroit“ statt „Wirtschaftsmuster-Ländle“ (Tullius et al. 2023: 19).

Zentral ist außerdem, dass die Qualität der neu entstehenden Arbeitsplätze der Qualität der wegfallenden Arbeitsplätze entspricht. Beides zu gewährleisten, gelingt am ehesten, wenn alternative Beschäftigung im Betrieb entsteht und die Beschäftigten vom Arbeitgeber für die neuen Aufgaben qualifiziert werden. Dies setzt voraus, dass für die von der Transformation betroffenen Betriebe Strategien für neue Produkte, Prozesse und Geschäftsmodelle sowie eine entsprechende Personalplanung entwickelt werden.

Diesbezüglich offenbart sich auf Seiten der Unternehmen ein deutliches Defizit: Laut der Befragung zur wirtschaftlichen Lage, die die IG Metall einmal im Halbjahr unter Betriebsräten der von ihr vertretenen Branchen durchführt, sieht ein Drittel der Befragten das bisherige Geschäftsmodell ihres Betriebs durch die Transformation zumindest teilweise gefährdet. Nur knapp die Hälfte derer, die eine solche Gefährdung ausmachen, sieht jedoch, dass eine betriebliche Strategie zur Transformationsbewältigung vorliegt (siehe Abb. 1). In vielen von der Transformation bedrohten Betrieben herrscht also ein immenses Strategiedefizit, durch das Arbeitsplätze und Beschäftigungsperspektiven aufs Spiel gesetzt werden.

Abbildung 1: Von Transformation betroffen – Transformationsstrategie im Betrieb?



Nur knapp die Hälfte der Betriebe (48 %) mit mind. teilweiser Betroffenheit des bisherigen Geschäftsmodells bestätigt derzeit tendenziell das Vorliegen einer betrieblichen Strategie zur Transformationsbewältigung.

Quelle: IG Metall 2024a.

2.1 Strategiebildung im Betrieb

Dreh- und Angelpunkt der betriebspolitischen Handlungsansätze der IG Metall zur Gestaltung der Transformation ist daher die Strategiebildung im Betrieb: Was soll in Zukunft unter den Vorzeichen eines klimafreundlichen Umbaus der Industrie am Standort produziert werden? Welche Investitionsentscheidungen müssen dafür getroffen, welche Anstrengungen in der Entwicklung neuer Produkte und Technologien unternommen werden? Und wie müssen die Beschäftigten auf neue Technologien und Tätigkeiten vorbereitet und qualifiziert werden? All das sind wichtige Fragen, die für eine gelingende Transformation der Standorte beantwortet werden müssen. Die IG Metall will Betriebsräte mithilfe der von ihr entwickelten Instrumente der digitalen Betriebslandkarte (IG Metall NRW et al. 2020), des Transformationsatlas (IG Metall 2019) und regelmäßiger Betriebsrätebefragungen (vgl. IG Metall 2024a) in die Lage versetzen, sich im Dialog im Gremium, mit der Belegschaft und dem Management ein Bild vom Stand

der Transformation in ihren Betrieben zu machen, Strategiebildung vom Arbeitgeber einzufordern sowie Veränderungsprozesse zu initiieren und mitzugestalten. Diese Kartierungen und Befragungen liefern wertvolle Erkenntnisse darüber, wo es in den Betrieben „brennt", wie sich wirtschaftliche Lage und Transformation entwickeln und wo gewerkschaftlicher und politischer Handlungsbedarf besteht. Abgefragt werden etwa in der halbjährlichen stattfindenden Betriebsrätebefragung zur wirtschaftlichen Lage in den Betrieben verschiedene konjunkturelle Indikatoren, ebenso aber auch strukturelle Themen wie die Betroffenheit von Transformation, die Frage nach Strategien zu deren Bewältigung, neuen Geschäftsmodellen und Investitionen, zu Verlagerungsrisiken, zur Beschäftigungsentwicklung, Fachkräftebedarfen, Ausbildung und Qualifizierung. Die Befragungsergebnisse werden sowohl von den Betriebsbetreuenden vor Ort wie auch von Bezirksleitungen und vom Vorstand der IG Metall genutzt, um mit den Ergebnissen betrieblich, tarifpolitisch und in der Interessenvertretung gegenüber der Politik zu arbeiten, Gestaltungsansätze zu entwickeln und Forderungen Nachdruck zu verleihen.

Selbstverständlich werden für die Gestaltung von Veränderungsprozessen auch die Mitbestimmungsmöglichkeiten des Betriebsverfassungsgesetzes offensiv genutzt, stoßen jedoch häufig auch an ihre Grenzen, da dieses keine Mitbestimmungsrechte bei Unternehmensentscheidungen bezüglich der Standortwahl und über Investitionen vorsieht, und im Bereich der Qualifizierung nur begrenzte Mitbestimmungsmöglichkeiten kennt. Die IG Metall hat deshalb zusammen mit dem DGB und seinen anderen Mitgliedsgewerkschaften einen Vorschlag zur Reform der Mitbestimmung auf den Weg gebracht, mit dem u.a. die Mitbestimmungsrechte in wirtschaftlichen Angelegenheiten und bei Beschäftigungssicherung sowie in Hinblick auf Personalplanung, Personalentwicklung und -bemessung ausgeweitet und gestärkt werden sollen (vgl. Allgaier et al. 2022). Dies geschah aus der Überzeugung heraus, dass die Weiterentwicklung der Mitbestimmung eine zentrale Voraussetzung für die soziale und demokratische Gestaltung der Transformation ist.

2.2 Entwicklung von Perspektiven mithilfe von Zukunftstarifverträgen

Deshalb versucht die IG Metall hier auch in den von ihr ausgehandelten Tarifverträgen Terrain zu gewinnen. In sogenannten Zukunftstarifverträgen handelt sie Zusagen zur Beschäftigungssicherung, Investitionen in Standorte, zukunftsfähige Produkte und Qualifizierung aus. Das Instrument des Zukunftstarifvertrags wurde mit dem Tarifabschluss 2021 in der Metall- und Elektroindustrie geschaffen und ermöglicht IG Metall und Betriebsräten, bereits vor einer Krise einzugreifen und den Arbeitgeber zu Verhandlungen über die Zukunft aufzufordern, und nicht erst dann, wenn der Betrieb in der Krise ist und der Arbeitgeber wegen Personal- und Tarifkürzungen auf Betriebsräte und IG Metall zukommt (vgl. IG Metall 2021a).

Im Rahmen solcher Zukunftsvereinbarungen werden in der Regel auch Gremien etabliert, die Ideen für neue Produkte entwickeln sowie über Investitionsentscheidungen, Qualifizierungsbedarfe und -maßnahmen beraten. Diese sind paritätisch von Arbeitgeber- und Betriebsratsseite besetzt und können innerhalb des vereinbarten Rahmen Vorschläge unterbreiten und Entscheidungen, z.B. über Qualifizierungsmaßnahmen treffen.

So entscheidet etwa bei Siemens im Rahmen des Zukunftsfonds der Gesamtbetriebsrat über Anträge für transformationsbedingte Qualifizierungsmaßnahmen an den Standorten mit, die wiederum in Abstimmung mit den örtlichen Betriebsräten entwickelt werden müssen. Auch bei der Vergabe von Fördermitteln für Innovation, Produktentwicklung und Weiterentwicklung von Fertigungsmöglichkeiten aus dem Innovationsfonds entscheidet der (Gesamt)Betriebsrat mit. Bei der Ingenieursgesellschaft Auto und Verkehr GmbH (IAV), einem großen Entwicklungsdienstleister für die Automobilindustrie, der sich im Zuge des Abschieds vom Verbrenner-Motor stark wandeln und neue Geschäftsfelder erschließen muss, fußt die Personalentwicklungsstrategie ebenfalls auf solchen paritätisch besetzten Gremien (vgl. IG Metall 2023b: 25-27, 41-43). Durch diese wird auf Basis tariflicher Vereinbarungen die Mitbestimmung erweitert, Mitsprache in Bereichen wie Produktentwicklung und Investitionen erreicht, die als Unternehmensentscheidungen der Mitbestimmung sonst nicht zugänglich sind, sowie eine verstärkte Mitsprache beim Thema Weiterbildung ermöglicht.

Diese Gremien knüpfen an die in den 1980er Jahren von der IG Metall etablierten Arbeitskreise Neue Produktion an, die seinerzeit versuchten, gewerkschaftlichen Einfluss auf den wirtschaftlichen Strukturwandel zu nehmen und die Arbeitsmarktchancen gefährdeter Beschäftigter durch vorausschauende Qualifizierung und die rechtzeitige Entwicklung neuer Produkte an gefährdeten Standorten zu verbessern (vgl. IG Metall 2021b sowie Bosch 1990).

Dass solche Zukunftstarifverträge mit ihrem Fokus auf die Entwicklung von Perspektiven für den Standort und ihren erweiterten Mitbestimmungsmöglichkeiten nicht vom Himmel fallen, sondern von Belegschaft und Gewerkschaft mitunter hart erkämpft werden müssen, zeigt das Beispiel Musashi (vgl. IG Metall Niedersachsen-Sachsen-Anhalt/Mitte 2022).

Musashi ist ein japanischer Automobilzulieferer mit insgesamt vier Produktionsstandorten in Deutschland und insgesamt 2.800 Beschäftigten. An den Standorten werden Komponenten für die Automobilindustrie hergestellt. Maßgebliche Volumen-, Umsatz- und Ergebnisbringer werden nach Auslaufen des Verbrennungsmotors nicht mehr gebraucht. Diese machten jedoch 60 bis 80 % der bisherigen Produktion aus.

Obwohl 2021 alle Standorte noch bis Ende 2022 ausgelastet waren und ohne vorher mit Betriebsrat und Belegschaft über Zukunftsgestaltung und Zielbilder zu beraten, machte der Arbeitgeber zu dem Zeitpunkt den Vorstoß, vom Flächentarifvertrag abzuweichen, legte einen Katalog von Kosteneinsparungen vor und drohte mit Insolvenz. Aus Wut über diese „Giftliste“ entwickelten die an allen Standorten gut verankerten Betriebsräte und Vertrauensleute der IG Metall gemeinsam mit den Belegschaften Strategien, gingen in die Offensive und streikten unter dem Motto „Zukunft oder Widerstand“ über mehrere Wochen für einen Sozialtarifvertrag.

Im Ergebnis erreichten die Kolleg:innen Garantien mit Mindestpersonalbemessungen für alle Standorte bis 2030, den Ausschluss betriebsbedingter Kündigungen für IG-Metall-Mitglieder bis Ende 2025, eine Ausbildungsgarantie und die unbefristete Übernahme für IG-Metall-Mitglieder, Vereinbarungen über ein soziales Auffangnetz und eine überdurchschnittliche tarifliche Altersteilzeitregelung. Auch die Bindung eines Standorts im Osten an den Flächentarifvertrag und die Angleichung der Arbeitszeit an die 35-Stundenwoche des Flächentarif-

vertrags der Metall- und Elektroindustrie West war Gegenstand des Tarifwerks.

Entscheidend für die Entwicklung von Zukunftsperspektiven für Musashi sind jedoch vor allem die getroffenen Vereinbarungen zu Zielbildern und Investitionen. Zur Entwicklung dieser wurden wie bei Siemens und IAV Steuerungs- und Lenkungskreise etabliert, in die sich Betriebsräte und Belegschaften einbringen können. Hier wird u.a. diskutiert, welche Produkte in Zukunft hergestellt werden sollen und welche Investitionen hierfür notwendig sind. Auch über sinnvolle und notwendige Qualifizierungen wird in den Gremien beraten. Weiterbildungsmentor:innen (IG Metall 2021c) sorgen dafür, dass die Inhalte des Tarifvertrags auch tatsächlich umgesetzt werden, ermutigen Kolleg:innen, sich zu qualifizieren, und helfen, bürokratische Hürden zu überwinden.

2.3 Weiterbildung als Schlüssel in der Transformation

Weiterbildung spielt in Zusammenhang mit der Entwicklung neuer Perspektiven auch in anderen Unternehmen eine wichtige Rolle. In Salzgitter wird derzeit mit dem Umbau des 7.000 Menschen beschäftigenden Verbrenner-Motorenwerks zum Kompetenzzentrum für Batterieelektrik des Volkswagenkonzerns eines der größten industriellen Transformationsprojekte in Deutschland unternommen. Unter dem Namen PowerCo hat Volkswagen eine eigene Gesellschaft mit Haustarifvertrag gegründet, in der die Kompetenzen der Batteriezellfertigung gebündelt werden. Dort werden in der Entwicklung etwa 3.000 neue hoch qualifizierte Arbeitsplätze entstehen. Gleichzeitig wird die Produktion der Batteriezellen, die ab 2025 beginnen soll, Zukunftsperspektiven für Kolleg:innen aus der noch einige Jahre laufenden Verbrenner-Produktion bieten. Die notwendige Qualifizierung wird bereits jetzt angegangen und beinhaltet auch Auslandsaufenthalte bei Firmen in Norwegen und China, in denen Kolleg:innen im Rahmen mehrmonatiger Aufenthalte und Mitarbeit im Werk vor Ort Know-how in der Batteriezellproduktion erwerben. Die Qualifizierungsprogramme sind durch Betriebsvereinbarungen abgesichert und werden ebenfalls von gemeinsamen Fachausschüssen von Arbeitgeber und Betriebsrat gesteuert.

Wie der Einsatz von Beschäftigten, Betriebsräten und IG Metall gegen Schließungspläne und für die Entwicklung von Zukunftsperspektiven bei Musashi erfolgreich war, so verspricht er auch in Gifhorn dazu zu führen, dass Beschäftigung erhalten bleibt und in neuen zukunftsträchtigen Bereichen fortgeführt werden kann: Dort hatte der Automobilzulieferer Continental im Sommer 2023 angekündigt, sein Werk bis 2027 schrittweise zu schließen. Auf Vermittlung der IG Metall konnte der Heizungs- und Klimahersteller Stiebel Eltron für die Übernahme des Werks interessiert werden: Er will am Standort künftig Komponenten für Wärmepumpen bauen und dafür einen Teil der 850 Beschäftigten übernehmen und qualifizieren. Damit dieser Übergang gelingt, siedelt Continental ein Weiterbildungszentrum für Technologie und Transformation (CITT) in Gifhorn an (IG Metall 2023c).

Neue Perspektiven für Standorte und neue Geschäftsmodelle für von der Transformation bedrohte Betriebe zu entwickeln, wird somit vielerorts zum neuen Handlungsfeld für Betriebsräte und Gewerkschaften (vgl. auch Gerst 2020). Der Fokus auf die betriebliche Transformation ist dabei der Überzeugung geschuldet, dass gute berufliche Perspektiven, Entgelte und Arbeitsbedingungen für unsere Kolleg:innen am besten in den von uns organisierten, tariflich gebundenen Betrieben gesichert werden können.

Deshalb hat sich die IG Metall auch sehr stark für ein neues Instrument der Weiterbildungsförderung eingesetzt – das an das von ihr entwickelte Konzept eines Transformationskurzarbeitergelds angelehnte Qualifizierungsgeld. Es unterstützt die betriebliche Weiterbildung von Beschäftigten in von Strukturwandel betroffenen Betrieben in kollektivem Rahmen und steht seit April 2024 zur Verfügung. Dieses setzt eine Betriebsvereinbarung oder einen betriebsbezogenen Tarifvertrag zur Qualifizierung voraus, was wiederum eine betriebliche Verständigung über eine Entwicklungsstrategie für den Standort unumgänglich macht und insofern als Hebel für die Entwicklung solcher Strategien genutzt werden kann. Dass das Qualifizierungsgeld eingeführt wurde, ist ein großer Erfolg der IG Metall, die sich aktuell darum bemüht, dass es in den Betrieben Anwendung findet und betriebliche Transformationsprozesse unterstützen kann.

2.4 Arbeitszeitverkürzung zur Beschäftigungssicherung

Auch mehrere in den letzten Jahren getroffene tarifliche Vereinbarungen zur Arbeitszeitverkürzung dienen dem Zweck, Beschäftigung im Betrieb auch in der Transformation zu sichern. In der Metall- und Elektroindustrie wurde mit dem Tarifabschluss 2021 ein Transformationsgeld von 18,4% eines Monatsentgelts eingeführt, dass die Betriebe je nach wirtschaftlicher Lage einsetzen können, um es entweder an die Beschäftigten auszuzahlen oder Entgeltverluste bei Arbeitszeitverkürzungen zur Beschäftigungssicherung abzufedern (IG Metall 2021a). In der Stahlindustrie wurde im Dezember 2023 ein Abschluss erzielt, der u.a. vorsieht, dass die wöchentliche Arbeitszeit zur Sicherung von Arbeitsplätzen in der Transformation mit teilweisem Lohnausgleich auf bis zu 32 Stunden verkürzt werden kann (IG Metall 2024b).

2.5 Die Region als Handlungsfeld

Erst wenn im Betrieb keine Perspektiven mehr geschaffen werden können, rückt die Region als Handlungsebene in den Blick. Beschäftigungsalternativen gilt es dort vor allem in anderen Betrieben derselben Branche zu identifizieren und zu entwickeln, da so am ehesten gewährleistet werden kann, dass die Beschäftigten keine allzu großen Einbußen in Entgelten und Arbeitsbedingungen erfahren, ihre Qualifikationen gewinnbringend eingesetzt und ihre berufliche Identität gewahrt bleiben kann.

Die vom Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz im Rahmen des Zukunftsfonds Automobilindustrie geförderten regionalen Transformationsnetzwerke (BMWK 2024), für die sich die IG Metall ebenfalls stark eingesetzt hat und an denen sie in 25 von 27 Fällen aktiv beteiligt ist, dienen ebendiesem Zweck: Alternative Beschäftigungsperspektiven in der Region zu entwickeln. Auch die regionalen Weiterbildungsverbünde (BMAS o.J.) können hierbei unterstützen.

2.6 Leerstellen bei der Flankierung von Übergängen

Mittlerweile stehen für die Unterstützung und soziale Flankierung von Übergängen im Betrieb und von Betrieb zu Betrieb innerhalb einer Region eine Reihe von Instrumenten zur Verfügung, wenngleich auch gerade die regionalen Ansätze in der Förderdauer befristet sind. Teilweise bestehen aber weiterhin ungelöste Probleme und Leerstellen.

So fehlen für den Übergang von Betrieb zu Betrieb nach wie vor unterstützende Instrumente, oder diese sind nicht hinreichend ausgestaltet, um solche Übergänge sozial zu flankieren. Das Transferkurzarbeitergeld ist in seiner jetzigen Form von der Dauer her zu kurz und von den Fristen für den Beginn von Qualifizierungsmaßnahmen zu wenig praxistauglich, um im Fall von Betriebsänderungen eine verlässliche Brücke in neue Beschäftigung bilden zu können. Außerdem greift es ohnehin erst, wenn das Kind schon in den Brunnen gefallen ist, also eine Insolvenz oder Betriebsänderung unvermeidlich geworden ist. In der ausgehandelten Verfügungsmasse für Sozialplan und Interessenausgleich konkurrieren zudem Wünsche der Beschäftigten nach guten Abfindungs- und Altersteilzeitregelungen mit der Finanzierung von Qualifizierung. Neben der Verbesserung von Transfergesellschaften, wie sie die Ampel-Regierung in ihrem Koalitionsvertrag angekündigt hatte, sollte daher auch über Instrumente nachgedacht werden, die Übergänge zwischen Betrieben – sogenannte *Job-to-Job*-Wechsel – auch dann unterstützen können, wenn es noch nicht zum Ernstfall gekommen ist.

Vorbild könnten hierfür die Beschäftigungsgesellschaften der 1980er/90er Jahre sein, die seinerzeit die Kombination betrieblicher Mittel für Sozialpläne mit zusätzlichen Mitteln der Arbeitsförderung erlaubten und so halfen, den finanziellen Rahmen der betrieblichen Personalpolitik zu erweitern, damit Unternehmen, aber auch ganze Regionen Zeit für eine Diversifizierung und für die Qualifizierung der Beschäftigten für Anschlusstätigkeiten im Betrieb oder auf dem externen Arbeitsmarkt gewannen (vgl. IG Metall 2021b: 25ff.).

Ein ungelöstes Problem besteht weiterhin darin, dass für viele Beschäftigte, die in der gut bezahlten, i.d.R. tariflich gebundenen Automobil- oder Stahlindustrie keine beruflichen Perspektiven haben, ein Wechsel in andere Branchen, die Fachkräfte dringend suchen, wie das Handwerk, den Gesundheits- und Pflegebereich oder die Mobilitäts-

dienstleistungen aufgrund der schlechteren Arbeitsbedingungen und Entgelte wenig attraktiv ist. Da Ausgleichs- oder Übergangsprämien zu Gerechtigkeitsproblemen der ungleichen Bezahlung bei gleicher Arbeit in den Zielbranchen führen würden und daher – sowie wegen mangelnder Finanzierungsmöglichkeiten – politisch nicht durchsetzbar sein dürften, könnte Abhilfe hierfür nur geschaffen werden, indem die Entgelte in den Zielbranchen deutlich angehoben und die Arbeitsbedingungen verbessert werden. Hierfür ist Tarifbindung ein Schlüssel, ihre Herstellung gleichzeitig aber auch ein langwieriger und kraftaufwendiger Prozess.

Auch können die Probleme und Übergangsschwierigkeiten, die die sozialökologische Transformation für Beschäftigung, berufliche Perspektiven und Arbeitsbedingungen mit sich bringt, selbstverständlich nicht (allein) auf der betrieblichen und regionalen Ebene gelöst werden. Hierfür müssen auch auf der Makroebene die Weichen richtig gestellt werden und die politischen Rahmenbedingungen zur Flankierung der Transformation geschaffen werden. Es bedarf einer verlässlichen Regulations-, Förder- und Industriepolitik, die einen stabilen Rahmen schafft, nicht einer Zick-Zack-Politik, die Unternehmen und Beschäftigte gleichermaßen verunsichert und private Investitionen in grüne Technologien hemmt. Gleichzeitig muss die öffentliche Hand massiv in Infrastrukturen für die Energie- und Mobilitätswende investieren und der Staat den Wandel arbeitsmarkt-, bildungspolitisch und sozial flankieren. Hierfür bedarf es massiver staatlicher Investitionen, die nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Klima- und Transformationsfonds umso dringender durch eine sozial gerechte Steuerpolitik sowie eine verfassungskonforme Verschuldung – ergo eine Abschaffung oder zumindest Reform der Schuldenbremse oder die Einrichtung eines Sondervermögens Transformation – aufgebracht werden müssen.

Für eine solche Politik für ein modernes, innovatives und gerechtes Industrieland setzt sich die IG Metall gegenüber der Politik massiv ein und dazu hat sie im Mai 2024 einen 11-Punkte-Plan vorgestellt (vgl. IG Metall 2024c).

3. Konversion oder Transformation? Straßenbahn statt Auto?

Ist das, was die IG Metall mit der beschriebenen strategischen Ausrichtung und den vorgestellten Handlungsansätzen betreibt, Konversionspolitik?

Ist mit Konversion lediglich „die Umstellung von Produktionsprozessen und Produkten" mit dem Ziel gemeint, sie an „ein Wirtschaften in sicheren ökologischen Grenzen" anzupassen, sie also zu „dekarbonisieren" (so Bartelheimer in diesem Band), kann man das sicher bejahen. Auch geht es in den von der IG Metall verfolgten Strategien und Handlungsansätzen darum, die Imperative des Klimaschutzes mit den Interessen der Beschäftigten zusammenzuführen und in Abgrenzung zu rein unternehmerischen Anpassungsstrategien die Ansprüche der Beschäftigten an gute Arbeit und Mitbestimmung über das „Was" und „Wie" der Produktion zu erweitern (vgl. Bartelheimer/Ötsch in diesem Band). Insofern verfolgt die IG Metall mit ihrem eingangs vorgestellten Fairwandel-Ansatz in dieser Lesart tatsächlich eine „ökosoziale Konversionsstrategie" (Bartelheimer ebd.). Warum dann den Begriff Konversion nicht auch verwenden?

3.1 Konversion als „System Change"

Zum einen ist Konversion in der IG Metall stark friedenspolitisch konnotiert und in Geschichte und Gegenwart auch im Bereich der Wehr- und Rüstungsindustrie, für den sie primär diskutiert wurde, immer mehr schöne Theorie geblieben als Praxis geworden. Zudem wurden in der Vergangenheit die Schwierigkeiten des betrieblichen Umbaus der Wirtschaft in dicht besetzten Märkten mit hoher Spezialisierung häufig unter-, die Möglichkeiten und das Tempo der Diversifizierung dagegen überschätzt. Der Begriff ist damit organisationspolitisch ein Stück weit „verbrannt".

Zum anderen wird der Konversionsbegriff in der Debatte häufig weniger – wie von den Herausgeber:innen dieses Bands – analytisch-beschreibend als normativ verwendet und mit sehr weitreichenden Vorstellungen von systemischem Wandel verbunden.

Bernd Röttger (2017) zufolge soll der Ansatz einer demokratisch-ökologischen – in Abgrenzung zu einer kapitalimmanenten staatsver-

mitteln oder weltmarktgetriebenen – Konversion an die strukturellen Grenzen von Eigentumsverhältnissen und daraus resultierenden Verfügungsrechten der Kapitalbesitzer:innen an Produktionsmitteln rühren; er sei auf die Zurücknahme der Weltarbeitsteilung gerichtet. Diese sei betrieblich, gewerkschaftspolitisch und gesellschaftspolitisch höchst voraussetzungsvoll und erfordere einen langen Atem, eine intensive Diskussion mit Beschäftigten und die Durchsetzung im massiven Konflikt mit dem Kapital.

Brand und Wissen (2022) sehen die einzige Möglichkeit, „den für Mensch und Natur gleichermaßen zerstörerischen status quo" zu überwinden, der „auf struktureller Ungleichheit, Ausbeutung und Kapitalherrschaft innerhalb von Gesellschaften und im internationalen Maßstab [beruht]", darin, dass „[d]ie industrielle Produktion und das Wirtschaften insgesamt […] in einem internationalen Kontext ausgehend von dem gedacht und organisiert werden [müssen], was das gute Leben ausmacht: der Sorge, der Sorgearbeit und den physischen und sozialen Infrastruktursystemen".

Ähnlich weitreichend ist der Konversionsbegriff von Candeias (2011: 267-269), der damit die öffentliche Beteiligung am Eigentum bis hin zur vollen Vergesellschaftung von Unternehmen mit erweiterten Partizipationsrechten von Beschäftigten, Gewerkschaften, Umweltverbänden und Menschen in der Region verbindet. Eine solche Konversion sei einzelbetrieblich nicht zu leisten, erfordere vielmehr eine Konversion der gesamten Struktur von Städten und Raum, die Reduktion erzwungener Mobilität, neue Mobilitätskonzepte und Lebensweisen, den Bruch mit dem wachstums- und exportorientierten Wirtschaftsmodell sowie eine radikale Demokratisierung ökonomischer Entscheidungen. Eingebettet in eine makroökonomische Orientierung würde eine solchermaßen verstandene Konversion bedeuten, „unsere wachstumsorientierte kapitalistische Ökonomie in eine „*Reproduktionsökonomie*" zu transformieren" und sich „auf eine bedürfnisorientierte solidarische ‚*Care Economy*' zu konzentrieren. Eine solche könne „sich noch qualitativ entwickeln, aber nicht mehr quantitativ wachsen" (ebd.: 268).

3.2 Grenzen der Konversion

Im linksalternativen Spektrum sind solche Annahmen und Perspektiven weit verbreitet und inspirieren Aktionen wie die der Gruppe Amsel 44, die im Frühjahr 2023 in Wolfsburg einen aus dem VW-Werk kommenden Zug mit Neuwagen stoppte und mit bemalten Transparenten verhängte, auf denen eine Straßenbahn abgebildet war (vgl. Radio Dreyeckland 2023 sowie Hirsekorn/Rosswog in diesem Band). Mit der Aktion suggerierte die Gruppe, Unternehmen, Belegschaft und IG Metall müssten nur wollen und der Standort könne zum Wohle aller umgehend in einen Produktionsort für Schienenfahrzeuge umgewandelt werden.

Unbestritten liegen im Bau von Schienenfahrzeugen für einen gestärkten Güter- und Personenverkehr Beschäftigungspotenziale. Allerdings gehen selbst optimistisch schätzende Expert:innen wie z.B. Knierim (2021) von Wachstumsraten im niedrigen einstelligen Bereich aus und davon, dass neue Beschäftigung vor allem an den traditionellen Standorten des Schienenfahrzeugbaus entstehen wird. Der Zuwachs von Arbeitsplätzen in diesem Bereich wird den Verlust von Arbeitsplätzen in der Automobilindustrie also weder quantitativ noch räumlich ohne weiteres kompensieren können.

Zudem wird das Auto auch in einem veränderten Mobilitätsmix weiterhin eine wichtige Rolle spielen. Denn selbst wenn deutlich mehr Verkehr verlagert, vernetzt oder vermieden wird,[1] werden Pkw zusammen mit Lkw, Schiffen und Flugzeugen bis 2045 und erst recht bis 2030 noch immer riesige Verkehrsleistungen erbringen müssen. Im ländlichen Raum ist ein eigenes Auto zudem oft unverzichtbar und der rasche, flächendeckende und gut getaktete Ausbau des öffentlichen Personennahverkehrs noch auf lange Sicht keine tragfähige Alternative. Der mit Abstand wichtigste und dringlichste klimapolitische Handlungsansatz im Mobilitätssektor liegt daher im Wechsel der Antriebstechnologien.

Wie die Umwandlung des Volkswagenwerks in Wolfsburg in eine Fabrik für Straßenbahnen vor dem Hintergrund von Spezialisierung, Kompetenzen der Beschäftigten und für die Automobilindustrie aus-

[1] Dies sind neben der Antriebswende die zentralen verkehrspolitischen Handlungsfelder, wie die IG Metall (2023a) sie in ihrem Debattenpapier zur Mobilitätswende „Speed Matters. Weichen für die Mobilitätswende stellen“ identifiziert hat.

gerichteten Produktionsinfrastrukturen sowie gegen den zu erwartenden erbitterten Widerstand von Eigentümern, Management, Belegschaft und Bewohnerschaft einer ganzen Region vollzogen werden soll, bleibt zudem das Geheimnis der Aktivist:innen.

3.3 Starke Industrie als Rückgrat der Transformation

Unbestritten ist ebenso, dass soziale Dienstleistungen in Bereichen wie Gesundheit, Pflege und Bildung wachsen und einen deutlich größeren Stellenwert in unserer Wirtschaft einnehmen müssen und dazu deutlich mehr in diese Bereiche investiert werden muss. Den Ausbau der Care-Ökonomie als Ersatz für Industriearbeitsplätze zu hypen und zu erklären, dass dieser Bereich nicht mehr wachsen dürfe, geht jedoch fehl.

Denn zum einen müssen die Bereiche der Care-Ökonomie über Steuern und Sozialabgaben maßgeblich auch aus anderen Bereichen der Wertschöpfung finanziert werden. Zum anderen bedarf gerade eine sozialökologisch ausgerichtete Wirtschaft einer starken Industrie, die in der Lage ist, die für die Energie-, Mobilitäts- und Wärmewende benötigten Infrastrukturen, Produkte und Technologien herzustellen und zu entwickeln. Windräder, Solaranlagen, Wärmepumpen, Elektroautos, Speicher- und Ladesysteme, Schienenfahrzeuge und Infrastruktur – all das muss produziert werden, möglichst klimafreundlich und vor Ort. Diese Beschäftigungspotenziale gilt es zu nutzen und die grüne Industrie hierzulande aufzubauen, auch damit es nicht zu Verlagerungen in Länder mit geringeren ökologischen Standards und Klimaschutzzielen und vermehrtem CO_2-Ausstoß (*Carbon Leakage*) kommt. Dies ist auch der Hintergrund dafür, warum sich die IG Metall zusammen mit anderen Gewerkschaften und Industrieverbänden für einen Brückenstrompreis für energieintensive Unternehmen einsetzt.

4. Von Triggerpunkten, Akzeptanz und Durchsetzbarkeit

Eine starke Industrie in Deutschland und eine klimafreundliche Autoindustrie haben aber nicht nur ökologisch einen großen Wert, sondern auch sozial.

Denn wie Tullius, Wolf und Vogel in ihrer Studie „Abschied von gestern. Mentalitäten und Transformationserfahrungen von Arbeitnehmer:innen in der Automobilindustrie in der Region Stuttgart“ (Tullius et al. 2023) zeigen, erzeugt „[d]er arbeitsplatzgefährdende ‚Zusammenklang‘ unterschiedlicher Transformationen und ‚Transformationsversprechen‘ […] unübersehbar Unsicherheit und Zukunftsängste“ (ebd.: 88). Diese sind zwar nicht unbedingt immer auf die eigene Person bezogen, sondern eher auf die nachfolgende Generation oder befürchteten Niedergang der Region, gleichwohl erzeugen sie gerade unter Produktionsbeschäftigten Verunsicherung und „das Gefühl, sich zunehmend mit fernen und feindlichen ‚Transformationsagenturen‘ und ‚-agenten‘ konfrontiert [zu] sehen, die mit ihren weitreichenden Transformationsprojekten immer heftiger an den Leitplanken ihrer bisherigen Arbeits- und Lebensweise rütteln“ (ebd.: 89).

Auch Mau, Lux und Westheuser (2023) stellen in ihrem Buch „Triggerpunkte“ insbesondere unter Produktionsarbeiter:innen erhöhte Sorgen darüber fest, dass der auch von ihnen mehrheitlich und grundsätzlich befürwortete Klimaschutz Wohlstand und Arbeitsplätze gefährde (ebd.: 216f.), und zur Chiffre für die Infragestellung von Besitzständen gewohnten Regulationsweisen werde (ebd.: 229). Würden die Lasten der ökologischen Transformation nicht gerecht verteilt, drohten bedeutsame gesellschaftliche Gruppen oder politische Lager in der Debatte verloren zu gehen. Die wahrgenommene Fairness der Verteilung der Transformationskosten werde „damit zur *sine qua non* der Akzeptabilität ökologischer Reformanstrengungen“ (ebd.).

Die Gefahr, diese Gruppen oder Lager zu verlieren, geht jedoch über die Akzeptanz von Klimaschutzpolitik weit hinaus. Wie die Forschungen der Hans-Böckler-Stiftung zu sozialen Lebenslagen und politischen Einstellungen (Hilmer et al. 2017, Hövermann et al. 2021, 2022) zeigen, erhöht Verunsicherung die Empfänglichkeit für Rechtspopulismus.[2] Die Unzufriedenheit mit der eigenen Lebenslage ist demnach der wesentliche Treiber, die AfD zu wählen. „Nachweisbar ist dabei aber nicht die objektive soziale Lage die alleinige Ursache für die Wahl der AfD, denn neben einfachen Einkommensschichten wählen

[2] Diesen Befund untermauert auch eine Studie des Instituts der Deutschen Wirtschaft (Bergmann et al. 2023), die besonders gute Wahlergebnisse für die AfD insbesondere in von der Transformation betroffenen Industrieregionen identifiziert.

auch obere Einkommensschichten verstärkt AfD. Vor allem die subjektive Wahrnehmung der eigenen Lebenslage hat einen Effekt auf die Entscheidung, AfD zu wählen“ (Hilmer et al. 2017: 6).

Mangelnde Anerkennung, Abwertungserfahrungen des sozialen und beruflichen Status sind ebenso eng mit anti-demokratischen Einstellungen verknüpft wie die Befürchtung und Erfahrung, in gesellschaftlichen Veränderungsprozessen – in der Digitalisierung oder im sozialökologischen Wandel – abgehängt zu werden (Hövermann et al. 2021: 1).

Entsteht in „Transformationskonflikten“ (Dörre 2023) bei breiten Bevölkerungsschichten das Gefühl von Verunsicherung, Strategielosigkeit von Arbeitgebern und Mäandern der Politik, so fördert dies also nicht nur die Reaktanz gegenüber der sozialökologischen Transformation (vgl. auch Polotzek/Würdinger 2022: 45), sondern gefährdet die Akzeptanz der Demokratie insgesamt.

Umgekehrt zeigen die „[d]ie Ergebnisse, dass die Integration in den Arbeitsmarkt und gute, sichere Arbeitsbedingungen vor anti-demokratischen Einstellungen schützen“ (Hövermann et al. 2022: 1). Die Autor:innen schlussfolgern daraus: „Die konkrete politische Gestaltung von Digitalisierung in der Arbeitswelt und der sozialökologischen Transformation hat eine hohe Bedeutung für die demokratische Integration der Bürger:innen – und damit für die Stabilität der Demokratie“ (ebd.).

5. Fairwandel statt „System Change“

Dass die IG Metall Konversionspolitiken, wie sie in 3.1. anhand der Beiträge verschiedener Autoren aus dem linken Spektrum skizziert wurden, verhalten gegenübersteht, hat demnach nicht nur – wie häufig unterstellt – mit der Angst vor dem Verlust von Organisationsmacht (vgl. Candeias 2011: 262) oder mangelnder politischer Courage zu tun. Vielmehr wird die strategische Orientierung auf die Schaffung von Zukunftsperspektiven im Betrieb, die Erweiterung der Mitbestimmung über das Mittel der Zukunftstarifverträge, der Fokus auf Weiterbildung, Arbeitszeitverkürzung und regionale Strukturpolitik zur Sicherung von Beschäftigung an den Standorten durch die Überzeugung geprägt, dass der ökologische Umbau der Industrie nur dann

gelingen kann und für Beschäftigte und Gesellschaft akzeptabel ist, wenn er nicht mit der Brechstange, ohne soziale Flankierung und von oben herab durchgezogen wird, zugleich aber realistisch und umsetzbar erscheint. Die faire, d.h. soziale und demokratische Gestaltung der ökologischen Transformation ist – um das Diktum von Mau u.a. aufzugreifen – das *sine qua non* der Akzeptanz der klimapolitisch notwendigen tiefgreifenden Veränderungen unserer Industrie.

Dabei ist die beste Garantin gegen Verunsicherung und anti-demokratische Einstellungen die Perspektive auf gute Arbeit, berufliche Entwicklungsmöglichkeiten und eine verlässlich soziale Absicherung – auch bei Veränderung von Produkten und Geschäftsmodellen, bestenfalls im selben Betrieb, wenn nicht dort, zumindest doch in derselben Branche und Region. Was die IG Metall unternimmt und an Handlungsansätzen verfolgt, um diese Perspektiven zu schaffen und einen flankierten Übergang von der alten fossilen in eine neue Welt der Industrie mit klimafreundlichen Produkten und Prozessen zu organisieren, wurde in diesem Beitrag aufgezeigt. Ob dies nun Konversion oder Transformation genannt wird: Klar ist, der Wandel muss passieren und fair gestaltet werden.

Die IG Metall nimmt die Aufgabe an, die Transformation aktiv zu gestalten und begibt sich nicht in die Rolle des Bremsers, wie es manche Gewerkschaften, die die Interessen der Beschäftigten in von Dekarbonisierung betroffenen Branchen zu vertreten haben, in anderen Ländern tun. Sie treibt die Politik, die Rahmenbedingungen für einen fairen Wandel zu schaffen und diesen durch massive öffentliche Investitionen industrie-, arbeitsmarkt- und bildungspolitisch zu flankieren. Sie nimmt die Unternehmen in die Pflicht, sich zu den Standorten zu bekennen, Strategien für zukunftsträchtige Geschäftsmodelle zu entwickeln, die notwendigen Investitionen zu tätigen und ihre Beschäftigten zu qualifizieren. Sie versucht, ihre Mitglieder von diesem Weg zu überzeugen, weil sie ihn für in ihrem besten Interesse hält, und sie zu Akteuren zu machen, die den Wandel selbst mitgestalten. Dies gelingt ihr vor allem dort gut, wo sie über eine starke Organisationsmacht verfügt – über viele Mitglieder und durchsetzungsstarke Betriebsräte, was vor allem in mittleren und größeren Betrieben der Fall ist. Mitgestaltung ist dort auch ein Mittel, die eigene Stärke zu erhalten. In der zunehmenden Zahl von kleinen und nicht tarifgebundenen Betrieben ist es um diese Gestaltungsmacht deutlich schlechter bestellt.

Aber auch in ihren Machtzentren wird die IG Metall mit diesem Kurs nur erfolgreich sein und die Akzeptanz dafür bei den Mitgliedern gewinnen bzw. erhalten können, wenn sie imstande ist, den Beschäftigten glaubhafte Perspektiven zu vermitteln, vielmehr: diese mit ihnen gemeinsam zu entwickeln. Diese müssen das Potenzial bieten, Beschäftigungsverluste in alten Bereichen tatsächlich zu kompensieren, und an den Kompetenzen und Spezialisierungen – und damit auch am Produzentenstolz der Beschäftigten am Standort – anknüpfen. Auch müssen die Konzepte für den betrieblichen Umbau berücksichtigen, dass Märkte dicht besetzt und hochgradig spezialisiert sind, eine Diversifizierung damit nur mit allmählicher Skalierung möglich ist – ein Fakt, der in den Konversionskonzepten der 1980er und 90er Jahre vielfach unterschätzt wurde – ein Fehler, den es nicht zu wiederholen gilt.

Eine vollständige und abrupte Konversion wie der anvisierte Umbau des VW-Werks in Wolfsburg zum Straßenbahnwerk oder gar eine vollständige Vergesellschaftung des VW-Konzerns (vgl. 3.2 sowie Hirsekorn/Rosswog in diesem Band), die zudem von außen an die betrieblichen Akteure herangetragen werden, ohne eine breitere Verankerung in der Belegschaft und ihren Interessenvertretungen sowie eine realistische Chance auf Verwirklichung zu haben, erscheint dagegen naiv und jenseits seiner plakativen Symbolik nicht geeignet, den Umbau der Betriebe in zielführender und für die Betroffenen akzeptabler Weise voranzubringen.

Denn auch hier gilt: Transformation benötigt Akzeptanz. Weder die Umwandlung des VW-Werks in ein Straßenbahnwerk, noch die Vergesellschaftung der Autokonzerne oder die Abwicklung der Industrie zugunsten einer Care- und sozialen Dienstleistungsökonomie dürfte in den Reihen der Mitglieder und Funktionär:innen der IG Metall auf breitere Akzeptanz stoßen.

Auch ist das politische Subjekt, auf das als Protagonist einer sozialökologischen Transformation im Sinne eines solchen S*ystem Change* hohe Hoffnungen gesetzt werden („eine partizipativ orientierte Mosaiklinke“, Candeias 2011: 269f.) – aktuell viel zu schwach, diskursiv und politisch nicht mehrheitsfähig, als dass solche weitreichenden Vorstellungen von Konversion irgendeine realistische Chance auf betriebliche oder gar gesellschaftliche Durchsetzung hätten.

Die Nutzung der Gestaltungsspielräume im vorgegebenen systemischen Rahmen und Druck für erweiterte Handlungsmöglichkeiten von

Beschäftigten und ihren Interessenvertretungen bleiben daher einstweilen die prioritäre Aufgabe von Gewerkschaften. Dabei müssen sie zum einen vorwärts gerichtete und treibende Kraft sein, dürfen jedoch auch die Anschlussfähigkeit an ihre Mitglieder nicht verlieren. Denn:

> „Um aus der sozial-ökologischen Transformation auch nur ansatzweise eine Erfolgsgeschichte zu stricken, ist die Tragfähigkeit politischer Leitlinien in der Mitte von besonderer Bedeutung. Ohne eine breite Akzeptanz sind Maßnahmen, die zur Dekarbonisierung beitragen, kaum durchsetzbar." (Hagemeyer et al. 2024: 3)

Diese Erkenntnis aus der von der Friedrich-Ebert-Stiftung in Auftrag gegebenen Studie „Vertrauensfrage Klimaschutz" gilt für die gesamte Gesellschaft wie auch für die Mitgliedschaft der IG Metall. Deshalb heißt es für die IG Metall – (zumindest) einstweilen: Fairwandel statt *System Change*!

Literatur

Allgaier, A., Bolte, M., Buschmann, R., Däubler, W. et al. (2022): Mitbestimmung für das 21. Jahrhundert. Gesetzentwurf für ein modernes Betriebsverfassungsgesetz, in: Arbeit und Recht (70), Sonderausgabe April 2022.

Bergmann, K., Diermeier, M., Kempermann, H. (2023): AfD in von der Transformation betroffenen Industrieregionen am stärksten, IW-Kurzbericht 71/2023, 26.09.2023. Online unter: IW-Kurzbericht_2023-AfD-Transformation.pdf (abgerufen am 30.1.2024).

Bosch, G. (1990): Qualifizieren statt entlassen. Beschäftigungspläne in der Praxis, Westdeutscher Verlag: Opladen.

Brand, U., Wissen, M. (2022): Arbeit im sozial-ökologischen Systemwechsel. Dilemmata und Chancen einer beschäftigungsorientierten ökologischen Industriepolitik, Rosa-Luxemburg-Stiftung, Nachricht 28.04.2022. Online unter: https://www.rosalux.de/news/id/46425/arbeit-im-sozial-oekologischen-systemwechsel (abgerufen am 21.12.2023).

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (o.J.): Das Bundesprogramm „Aufbau von Weiterbildungsverbünden". Online unter: https://www.bmas.de/DE/Arbeit/Aus-und-Weiterbildung/Berufliche-Weiterbildung/Weiterbildungsverbuende/weiterbildungsverbuende.html (abgerufen am 15.5.2024).

Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) (2024): Fahrzeughersteller und Zulieferindustrie für die Zukunft stärken. Online unter: https://www.bmwk.de/KOPA35C/fahrzeugindustrie-der-zukunft (abgerufen am 15.5.2024).

Candeias, M. (2011): Konversion – Einstieg in eine öko-sozialistische Reproduktionsökonomie, in: Candeias, M., Rilling, R., Röttger, B., Timmel, S. (Hg.) (2011): Globale Ökonomie des Autos. Mobilität, Arbeit, Konversion, VSA-Verlag: Hamburg.

Dörre, K., Liebig, S., Lucht, K., Sittel, J. (2023): Klasse gegen Klima? Transformationskonflikte in der Autoindustrie, in: Berliner Journal für Soziologie. Online unter: https://link.springer.com/article/10.1007/s11609-023-00514-z (abgerufen am 30.1.2024).

Gerst, D. (2020): Geschäftsmodelle mitentwickeln – ein neues Handlungsfeld der Betriebsräte, in: WSI-Mitteilungen, 73(4) 295-299.

Hagemeyer, L., Faus, R., Bernhard, L. (2024): Vertrauensfrage Klimaschutz. Mehrheiten für eine ambitionierte Klimapolitik gewinnen, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.

Hilmer, R., Kohlrausch, B., Müller-Hilmer R., Gagnémann J. (2017): Einstellung und soziale Lebenslage. Eine Spurensuche nach Gründen für rechtspopulistische Orientierung, auch unter Gewerkschaftsmitgliedern, Working Paper Forschungsförderung Nr. 044, August 2017, Düsseldorf.

Hofmann, J., Mohr, K. (2021): Zukunftssicherung im Angesicht von Pandemie und Transformation, WSI-Mitteilungen, 74(2), 2/2021, 171-175.

Hövermann, A., Kohlrausch, B., Voss, D. (2021): Anti-demokratische Einstellungen. Der Einfluss von Arbeit, Digitalisierung und Klimawandel, Policy Brief der HBS-Forschungsförderung Nr. 7, September 2021, Düsseldorf. Online unter: https://www.econstor.eu/bitstream/10419/243275/1/1773394150.pdf (abgerufen am 17.5.2024).

Hövermann, A., Kohlrausch, B., Voss, D. (2022): Wie Arbeit, Transformation und soziale Lebenslagen mit anti-demokratischen Einstellungen zusammenhängen, Forschungsförderung Working Paper, Nr. 241, Februar 2022, Düsseldorf. Online unter: https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-008256 (abgerufen am 17.5.2024).

IG Metall (2019): Jörg Hofmann: Viele Arbeitgeber haben keine Strategie zur Bewältigung der Transformation, Digitale Pressemappe zum Transformationsatlas. Online unter: https://www.igmetall.de/presse/pressemitteilungen/hofmann-pressekonferenz-transformationsatlas (abgerufen am 15.05.2024).

IG Metall (2021a): Mehr Geld, Arbeitsplätze und Zukunft gesichert. Online unter: https://www.igmetall.de/tarif/tarifrunden/metall-und-elektro/tarifergebnis-fuer-die-metall-und-elektroindustrie-2021 (abgerufen am 15.05.2024).

IG Metall (2021b): Sicherheit im Wandel. Instrumente für die Gestaltung der Transformation, Frankfurt a.M. Online unter: https://www.igmetall.de/download/20210201_20210128_Arbeitspapier_5_Sicherheit_im_Wandel_GP_2021_a52888dfb9c27a18a382cfa0db4517b6235dcf98.pdf (abgerufen am 21.12.2023).

IG Metall (2021c): Bildungsberatung und -begleitung durch innerbetriebliche Weiterbildungsmentor*innen. Zukunft sichern durch Qualifizierung. Online unter: https://wap.igmetall.de/wbm-22307.htm (abgerufen am 15.5.2024).

IG Metall (2023a): Speed Matters. Weichen für die Mobilitätswende stellen. Debattenpapier zur Mobilitätswende, Frankfurt a.M. Online unter: https://www.igmetall.de/download/20230627_IGM_Debattenpapier_zur_Mobilit_tswende_2023_4227a0d235410485d129c689f29244e5273a4001.pdf (abgerufen am 21.12.2023).

IG Metall (2023b): Gute Beispiele für betriebliche Weiterbildung. Online unter: https://www.igmetall.de/download/20230512_Betriebsportr_ts_Fallstudie_zusammengef_hrt_Brosch_re_neu_2e91b12b7053f59e75c6261c81d5f050515ac727.pdf (abgerufen am 15.5.2024).

IG Metall (2023c): Continental Gifhorn macht zu – Stiebel Eltron will übernehmen. Online unter: https://www.igmetall.de/im-betrieb/continental-gifhorn-stiebel-eltron-will-werk-uebernehmen (abgerufen am 15.5.2024).

IG Metall (2024a): Betriebsräte-Befragung zur wirtschaftlichen Lage März/April 2024. Online unter: https://www.igmetall.de/download/20240327_BR_Befragung_Wirtschaftslichen_Lage.pdf (abgerufen am 15.05.2024).

IG Metall (2024b): Mehr Geld und Sicherheit in der Stahlindustrie. Online unter: https://www.igmetall.de/tarif/tarifrunden/eisen-und-stahl/abschluss-ergebnis-tarifrunde-eisen-und-stahl-2023 (abgerufen am 15.5.2024).

IG Metall (2024c): Die Zeit drängt. 11 Punkte für ein modernes, innovatives und gerechtes Industrieland. Online unter: https://www.igmetall.de/download/20240515_11_Punkte_.pdf (abgerufen am 17.5.2024).

IG Metall et al. (2020): Arbeit 2020 in NRW, Gemeinschaftsprojekt der Gewerkschaften IG Metall NRW, IG BCE Nordrhein, NGG NRW, IG BAU Rheinland und des DGB NRW. Online unter: https://www.arbeit2020.de/betriebslandkarte/vorgehensweise/ (abgerufen am 15.5.2024).

IG Metall Niedersachsen-Sachsen-Anhalt/Mitte (2022): Zukunft durch Widerstand. Online unter: https://www.igmetall.de/download/20220804-Musashi_Zukunft-durch-Widerstand.pdf (abgerufen am 21.12.2023).

Knierim, B. (2022): Beschäftigte in der deutschen Schienenfahrzeugindustrie, in: Candeias, M., Krull, S. (Hg.), Spurwechsel. Studien zur Mobilitätsindustrie, Beschäftigungspotenzialen und alternativer Produktion, Hamburg: VSA.

Mau, S., Lux, T., Westheuser, L. (2023): Triggerpunkte. Konsens und Konflikt in der Gegenwartsgesellschaft: edition suhrkamp: Berlin.

Polotzek, L., Würdinger, T. (2022): Transformation der Industrie – sozial, ökologisch und demokratisch, in: spw 1/2022, 45-49.

Radio Dreyeckland (2023): Aktivist:innen halten Autozug an. Die erste Straßenbahn verlässt das VW-Stammwerk. Online unter: https://rdl.de/beitrag/die-erste-stra-enbahn-verl-sst-das-vw-stammwerk (abgerufen am 16.5.2024).

Röttger, B. (2017): Rüstungskonversion und alternative Produktion – Modell für einen demokratisch-ökologischen Umbau der Automobilindustrie?, Impulsvortrag im Gesprächskreis „Zukunft der Automobilindustrie der Rosa-Luxemburg-Stiftung Niedersachsen, 10. Februar 2017, Wolfsburg. Online unter: https://nds.rosalux.de/publikation/id/37392/ruestungskonversion-und-alternative-produktion/ (abgerufen am 29.1.2024).

Tullius, K., Wolf, H., Vogel, B. (2023): Abschied von gestern. Mentalitäten und Transformationserfahrungen von Arbeitnehmer*innen in der Automobilindustrie in der Region Stuttgart, Working Paper Forschungsförderung der Hans-Böckler-Stiftung, Nummer 276, März 2023. Online unter: https://www.boeckler.de/fpdf/HBS-008559/p_fofoe_WP_276_2023.pdf (abgerufen am 21.12.2023).

Die Konversionsstrategie des Collettivo di Fabbrica ex-GKN

Vom Abwehrkampf in die Progressivität – ein gegenhegemoniales Projekt?

Eva Gaßen

Zusammenfassung

Das Fabrikkollektiv *Collettivo di Fabbrica ex-GKN* besetzt seit dem 9. Juli 2021 als längste Fabrikbesetzung Italiens legal[1] die eigene Fabrik für die Fertigung von Pkw-Antriebswellen in Campi Bisenzio (bei Florenz). Dabei ordnen die im Fabrikkollektiv organisierten Arbeiter:innen ihren Kampf in gesellschaftliche Konfliktlinien wie der Klimakrise, privatisierten Eigentumsverhältnissen und der zunehmenden Prekarisierung der sozialen Lage ein und machen ihn dadurch für eine breite soziale Bewegung anschlussfähig (*#insorgiamo*). Mit ihrem Industrieplan entwerfen sie ein Modell für eine genossenschaftlich organisierte, sozialökologische Produktion. Dieser Beitrag versucht auf Grundlage zahlreicher öffentlicher Diskursbeiträge sowie zweier Expert:inneninterviews mit Arbeiter:innen aus der Fabrik, die Strategie des Fabrikkollektivs im Spannungsverhältnis zu den Eigentümern und mit Blick auf ihr Potenzial für eine demokratische und demokratisierende Konversion zu verstehen. Das klassenbewusste Arbeitsverständnis und die politische Haltung im Kollektiv spielen als ideologischer Motor für den Arbeitskampf eine wichtige Rolle. Sie sind Grundlage

[1] Die sogenannte Besetzung ist offiziell eine angemeldete permanente Versammlung, die die Arbeiter:innen seit Beginn aufrechterhalten und somit ihren Aufenthalt in der Fabrik rechtlich legitimieren.

für die Bündnisarbeit, für die internationalen Kooperationen, für die politisierende Kulturarbeit und die Gründung der Bewegungs-Genossenschaft GFF.

1. Die längste Fabrikbesetzung Italiens

1.1 Worum geht es im Fall des Fabrikkollektivs ex-GKN?

Seit dem 9. Juli 2021 besetzen die Fabrikarbeiter:innen aus dem *Collettivo di Fabbrica ex-GKN* mittels einer angemeldeten permanenten Versammlung legal die GKN-Fabrik für die Fertigung von Pkw-Antriebswellen in Campi Bisenzio (in der Metropolregion Florenz), um sich gegen die rechtswidrige Massenkündigung der damals 510 Personen starken Belegschaft[2] zu wehren (Tarantino 2021: 15). Aus dem Protest der Arbeiter:innen aus der Automobilzulieferindustrie wird jedoch die längste Fabrikbesetzung Italiens und eine Bewegung, mit der sich Menschen für Demokratie, Gerechtigkeit und Mitbestimmung „erheben" (*#insorgiamo*).

Vor dem Hintergrund gesellschaftlich notwendiger Transformationserfordernisse u.a. in der Automobilindustrie ist der Arbeitskampf des Fabrikkollektivs deshalb besonders relevant, weil er Arbeiter:innen und Mitstreiter:innen aus der organisierten Zivilgesellschaft hinter gegenhegemonialen Ansprüchen versammelt: Die Fabrikbesetzung durch das *Collettivo di Fabbrica* stellt den Versuch dar, mittels einer betrieblichen Konversion und sozialen Bewegung die Produktion in der Fabrik demokratisch, sozial und ökologisch sinnvoll zu gestalten und damit eine „Reindustrialisierung von unten" (Collettivo di Fabbrica 2024) anzustoßen.

Hilfreich zum Verständnis des Falles ist das Konzept der Hegemonie (Gramsci 2019): Mittels Ideologien und im Alltagsverstand verankerten Weltbildern werden die Interessen der herrschenden Klasse universalisiert, womit ihre Herrschaft aufrechterhalten wird. Für eine Um-

[2] Darunter 430 Fabrikarbeiter:innen und 80 Angestellte von Auftragsunternehmen (Tarantino 2021: 15). Während die Arbeiter der Fabrik fast ausschließlich Männer sind, sind die Reinigungskräfte aus dem Auftragsunternehmen fast ausschließlich Frauen. Da sie diesen Arbeitskampf gemeinsam führen, spreche ich im Folgenden von allen Arbeiter:innen.

kehrung der Machtverhältnisse brauchen die Arbeiter:innen ihrerseits die materiellen Strukturen – wie die Verfügung über die Produktionsmittel – sowie die ideellen Deutungsstrukturen – wie den Maßstab einer Gebrauchswertorientierung zur Legitimierung der Vergesellschaftung der Produktionsmittel. Solche ideellen Deutungsstrukturen, die das Potenzial in sich tragen, die gesellschaftlichen Machtverhältnisse zu Gunsten der beherrschten Klasse (Subalternen) zu verändern, verstehe ich hier als Gegenhegemonie.

Mit welcher Haltung und Strategie führen die Arbeiter:innen und ihre Verbündeten folglich diesen Arbeitskampf? Welche gesellschaftlichen Konfliktlinien werden in dem Arbeitskampf verhandelt? Und schließlich: welchen gesellschaftlichen Wandel könnte diese Fabrikbesetzung anstoßen?

Vorwegnehmend werfe ich dazu folgende These auf: Der Arbeitskampf wird zu einem *gegenhegemonialen Projekt*, weil es das Fabrikkollektiv schafft, mittels *Demokratisierung* und *progressiven* Gestaltungsansprüchen eine Bewegung hinter sich zu versammeln.

Die Elemente der *Progressivität* und der *demokratischen Konversion* prägen die Strategie des Fabrikkollektivs, auf die ich im Folgenden insbesondere anhand des Konfliktgeschehens zwischen Fabrikkollektiv und der Eigentümerseite eingehen möchte. Denn anhand der betrieblichen Auseinandersetzung wird das Ringen um gesellschaftliche Hegemonien deutlich: Eigentum versus Vergesellschaftung, Hierarchie versus Demokratisierung, Profit versus gesellschaftlicher Mehrwert, Bedeutungslosigkeit (Passivität) versus politisches (Selbst-)Bewusstsein und solidarische Praxis.

Grundlage für die Analyse sind neben dem reichen Quellenmaterial aus öffentlichen Artikeln, Facebook-Beiträgen, Interviews, Pressemeldungen und Diskussionsveranstaltungen zwei Expert:inneninterviews mit Arbeiter:innen aus dem Kollektiv, die ich im Oktober 2023 kurz vor der jüngsten Massenentlassung geführt habe[3]. Die Interviewten wurden auf Grund ihrer aktiven Rolle in der strategischen Entwicklung des Arbeitskampfes als Expert:innen ausgewählt. Damit sind nicht alle Perspektiven der Arbeiter:innen abgedeckt, jedoch geben die

[3] Zitate aus den Interviews habe ich mit Unterstützung von Riccardo Schreck aus dem Italienischen ins Deutsche übersetzt und kürze ich im Text wie folgt ab: (cdf_Beschäftigte:r_1/2).

Interviews aufschlussreiche Einblicke in den Arbeitskampf[4]. Um die fortlaufenden Entwicklungen zu erfassen, habe ich den Standort mehrfach besucht und zusätzliche Gespräche geführt.

1.2 Buy, improve, sell – von der Fabrik zur Immobilie?

2018 kaufte der Investmentfonds *Melrose Industries* den britischen Großkonzern GKN auf, der neben anderen Standorten[5] auch die Fabrik in Campi Bisenzio zur Herstellung von Achswellen für die Automobilzulieferindustrie betrieb. Im selben Jahr machte sich in der GKN-Fabrik in Campi Bisenzio ein Abfall der Arbeitsproduktivität, des Umsatzes und der Gewinnmargen bemerkbar (Tarantino 2021: 49f.). Dies geschah, obwohl 2017 – also vor Übernahme von Melrose – ein vielversprechender Prozess zur Effizienzsteigerung in Kooperation mit der Universität Pisa eingeleitet wurde, in dem mittels eines Körperscanners Produktivitätsabfälle erkannt werden sollten (Tarantino 2021: 50). Allerdings griff das Management unter Melrose diese Vorstöße zur Produktionsentwicklung nicht auf und brachte auch ansonsten keine Maßnahmen zur Weiterentwicklung der Fabrik ein. Mit diesem Widerspruch gingen die Arbeiter:innen offensiv in den Konflikt und kämpften bereits vor dem 9. Juli 2021 gegen ihre Kündigungen:

> „Einem lustlosen Management, das den Produktionsprozess nicht wirksam koordiniert und die Wartung der Maschinen nicht vorbereitet hat, steht eine Organisation von Arbeitnehmern, Betriebsdelegierten und allgemein ein Maß an Klassenidentität gegenüber, das im italienischen Panorama einzigartig ist.“ (Tarantino 2021: 50, eigene Übersetzung)

Am 9. Juli 2021, nachdem die Draghi-Regierung wenige Tage zuvor am 29. Juni den Corona-Kündigungsschutz aufgehoben hat, kündigte Melrose allen insgesamt 510 Arbeiter:innen von Freitag auf Montag per Mail. Unmittelbar darauf meldeten die bereits organisierten Arbei-

[4] Da ich den Artikel Anfang des Jahres 2024 verfasst habe, konnte ich neueste Entwicklungen nicht mehr berücksichtigen.

[5] So z.B. in Deutschland in Zwickau-Mosel, wo 2023 eine Schließung vorerst abgewendet werden konnte (vgl. IG Metall Zwickau 2023; Kaiser 2023b).

ter:innen (siehe 3.1) eine permanente Versammlung an und „besetzen" seither legal die Fabrik (Tarantino 2021: 15).

Die Metall-Gewerkschaft FIOM reichte gegen die Kündigung eine Klage wegen gewerkschaftsfeindlichen Verhaltens von GKN Florenz ein und bekam Recht: Das Arbeitsgericht erklärte am 23.09.2021 die Kündigungen in Bezug auf Artikel 28 des Arbeitsgesetzes für rechtswidrig, weil die Gewerkschaftsvertreter übergangen worden sind (Tarantino 2021: 16). Dieses Gerichtsurteil fiel in eine allgemeine Stimmung der öffentlichen Unterstützung. So konnte das Fabrikkollektiv einige Tage zuvor ca. 40.000 Demonstrierende in Florenz mobilisieren (vgl. Collettivo di Fabbrica 2024: 18.09.2021).

Hinweise zu möglichen Absichten, die hinter dem Aufkauf durch Melrose, dem Produktivitätsabfall, den plötzlichen Kündigungen und einem erneuten Verkauf der Fabrik stehen, geben die Recherchen des Fabrikkollektivs zu den Eigentumsstrukturen im Herbst 2023: „Buy, improve, sell" – laut Fabrikkollektiv veranlasste Melrose 2020 die Neubewertung des Fabrikgeländes, dessen Wert von ca. 2 Mio. Euro zum Zeitpunkt des Aufkaufs der Fabrik auf ca. 29 Mio. Euro stieg (Collettivo di Fabbrica, 11.10.2023). Francesco Borgomeo, der zunächst als Makler für die Fabrik fungierte und im Dezember 2021 die Fabrik für einen unbekannten Preis selbst kaufte, übertrug die Fabrik auf seine Firma QF[6] (vgl. Collettivo di Fabbrica GKN 2024b). Dabei sei laut Fabrikkollektiv der Vertrag zwischen QF und den Gewerkschaften, dem Arbeitsministerium, der Region Toskana, der Metropolregion Florenz, der Kommune Campi Bisenzio und dem Betriebsrat ex-GKN unter dem Vorsatz geschlossen worden, dass es zu einer Reindustrialisierung des Werkes kommen sollte (vgl. Collettivo di Fabbrica GKN 2024b).

Im weiteren Verlauf ging die Fabrik zur Hälfte in eine neugegründete Gesellschaft über – der *Tuscany Industry* –, deren Manager Mirko Polito für seine Immobiliengeschäfte bekannt ist (vgl. Ballone 2023). Tuscany Industry gehört zudem zur ältesten Bank Europas „Monte dei Paschi di Siena SPA", was jedoch laut Fabrikkollektiv über die Treuhandkonstruktion mittels einer weiteren Gesellschaft verschleiert wird. Wer im Namen dieser Treuhandkonstruktion handelt, bleibt un-

[6] Quattro F SpA – Fiducia nel Futuro della Fabbrica di Firenze (übersetzt: Vertrauen in die Zukunft der Fabrik von Florenz).

bekannt. Die toskanische Bank Monte dei Paschi di Siena wurde im letzten Jahrzehnt vom Staat gerettet, weshalb aktuell 64 % der Anteile dem italienischen Finanzministerium und damit dem italienischen Staat gehören. Diese Eigentumsverhältnisse deuten laut Fabrikkollektiv darauf hin, dass die Fabrik der Immobilienspekulation zum Opfer fallen solle (Collettivo di Fabbrica, 11.10.2023; vgl. Ballone 2023).

Währenddessen zeigen sich die Arbeiter:innen bemüht, eine alternative Produktion für die Fabrik zu verwirklichen. Kurz nach den Kündigungen entwarfen sie gemeinsam mit Wissenschaftler:innen und Aktivist:innen einen alternativen Industrieplan für die Fabrik. In diesem ursprünglichen Industrieplan sollte die Produktion von Achswellen für den ÖPNV Teil einer italienischen E-Bus-Produktion werden. Auch Camper-Teile sowie Teile für die Eisenbahn hatte das Fabrikkollektiv angedacht. Strategie dieser inkrementellen Konversion war es, die vorhandenen Maschinen weiter nutzen zu können und so die Umstellung der Produktion schrittweise zu vollziehen (Tarantino 2021: 68ff.). In Plänen zur radikalen Konversion stellten das Fabrikkollektiv und seine Verbündeten die Produktion von PV-Paneelen und Elektrolyseuren für die Wasserstoffwirtschaft vor, die die Anschaffung neuer Maschinen voraussetzt (Tarantino 2021: 70ff.).

Der aktuelle Industrieplan zur genossenschaftlichen Produktion sieht nach Abwägung betrieblicher Umsetzbarkeit, Marktchancen und seinem Beitrag zu einer sozial und ökologisch nachhaltigen Gesellschaft die Produktion von Lastenrädern, Batterien sowie Solarpaneelen, die frei von Lithium, Silizium, Kobalt, seltenen Erden und Schwermetallen sind (Collettivo di Fabbrica GKN 2024a). Kurz nach der Initiative ihres Industrieplans stoppte der Eigentümer Borgomeo ab November 2022 die Gehaltszahlungen, was die Arbeiterschaft über die Monate zwangsläufig ausdünnte, ohne dass er Kündigungen aussprechen musste.

Bis heute erfährt der Arbeitskampf des Kollektivs fortwährend Unterstützung. Beispielsweise streikten Metallarbeiter:innen der Provinzen Florenz, Prato und Pistoia während eines 12 stündigen Generalstreiks für den Erhalt der Fabrik, nachdem Borgomeo im Oktober 2023 erneut die Massenkündigung für die verbliebenen 180 Arbeiter:innen mit Wirkung zum 01.01.2024 eingeleitet hatte. Das Arbeitsgericht Florenz bestätigte Ende Dezember die von der Metallergewerkschaft FIOM-CGIL eingereichte Klage gegen die gewerkschaftsfeindliche Massenkündigung vom Oktober 2023. Es erkannte „das Engagement

für den Schutz des Werks, das die Kommune von Florenz nicht nur durch den Zusammenschluss in dem Streitfall gezeigt hat“ (FIOM-CGIL 2023, eigene Übersetzung) an. Damit blieben die Arbeiter:innen vorerst eingestellt, womit sie auch weiterhin Anspruch auf ihr Gehalt, auf eine Lösung für die Produktion und Aufenthaltsrecht in der Fabrik hatten. Abermals stellte Borgomeo kurz nach dem Gerichtsurteil am 02.01.24 das Kurzarbeitergeld wieder ein, was eine akute Herausforderung für den Verbleib der Arbeiter:innen im Arbeitskampf darstellt (Steinwender 2024).

Die Gegenwehr der Arbeiter:innen fordert das Geschäftsmodell des Investmentfonds bzw. Borgomeos heraus und stellt die Hegemonie infrage, mit der das privatisierte Eigentumsrecht an der Fabrik materiell wie ideologisch aufrechterhalten wird. Dabei spielen Eigentumsverhältnisse, die sich insbesondere in der Neoliberalisierung der 90er Jahre zugunsten einer starken Privatisierung entwickelten, eine zentrale Rolle für die Ausgestaltung der Arbeitsverhältnisse.

Die Entscheidung über die Schließung der Fabrik ist durch den Eigentumsanspruch des Investmentfonds an der Fabrik abgesichert. Die Hegemonie ist jedoch umkämpft: in den Urteilen des Arbeitsgerichts zum gewerkschaftsfeindlichen Verhalten Borgomeos wird deutlich, dass der Eigentümer zurechtgewiesen wird, wenn er den rechtlichen Rahmen seines Handlungsspielraums überschreitet.

Der Unternehmer Borgomeo muss sich und sein mangelndes Engagement behaupten gegenüber der Produktions- und Nutzungsvorschläge, die das Fabrikkollektiv vorlegt und teilweise bereits umsetzt. Damit drängen ihn die Fabrikarbeiter:innen in die Reaktion auf ihre Gestaltungsvorstöße. Er bedient sich solcher Mittel wie rechtswidriger Kündigungen, Gehaltsverweigerungen und leerer Versprechungen, um die Arbeiter:innen vom Erhalt der Fabrik und ihrer Arbeitsplätze abzuhalten.

2. Der Motor für den Arbeitskampf: Arbeitsplatzerhalt und Systemwandel

Dem Arbeitsverständnis innerhalb des Fabrikkollektivs liegt eine politisch gebildete Haltung zugrunde. So liegt die Fabrik in einer Region, deren tradierte Arbeitergeschichte mit der Gründung von (Arbeiter-) Hilfevereinen (S.O.M.S., S.M.S.[7]) bis in die Mitte des 19. Jahrhundert zurückreicht. Diese Vereine gelten als Vorläufer der *Häuser des Volkes* (Case del Popolo) und der heutigen Kultur- und Freizeitvereinigung ARCI (Associazione ricreativa culturale italiana). Letztere bildet einen Zusammenschluss verschiedener Volksvereinigungen zur politischen Bildung, gesellschaftlichem Austausch und Freizeitgestaltung. Zudem stärken viele ARCI mit ihrem Programmangebot linke Perspektiven und sind zentraler Akteur der traditionellen gegenseitigen Unterstützung (mutualismo) (vgl. ARCI Toscana 2019). Viele dieser gesellschaftlichen Treffpunkte in den Ortschaften fungieren bis heute als politischer Sozialisationsort.

Auch Akteure aus dem Fabrikkollektiv verorten ihre und die politische Sozialisation anderer Mitstreiter:innen in diesen Zentren wie z.B. demjenigen, das nach dem kubanischen Revolutionär *Camillo Cienfuegos* benannt ist. Arbeiter:innen aus dem Fabrikkollektiv beziehen sich sowohl positiv auf die kubanische Revolution als auch auf die ehemaligen Arbeitskämpfe der Vorgängerfabrik von FIAT oder den Freiheitskämpfen in Rojava:

> „Das sind vielleicht Ideale, aber vor allem Beispiel für Widerstand, Kampf und Würde […] Wir sympathisieren generell mit allen möglichen Kämpfen, wo der Kleine den Riesen herausfordert, oder die etablierte Macht“ (Salvetti in labournet.tv 2022: min 03:25ff.).

Die politische Bildung und Sozialisation spielen eine wichtige Rolle, um den Schritt heraus aus dem Abwehrkampf und hinein in die progressive Konfliktgestaltung zu gehen. Im Fall der Fabrikarbeiter:innen ist dies einerseits durch die kulturellen Treffpunkte und den dortigen Austausch über andere soziale Kämpfe und linke Theoretiker:innen

[7] S.M.S. – Sociéta di mutuo soccorso (Gesellschaft für gegenseitige Hilfe); S.O.M.S. – Sociéta operaie di mutuo scorso (Arbeitergesellschaft für gegenseitige Hilfe).

erfolgt, andererseits über die Erfahrungen im Arbeitskampf selbst. Auch über eine solche Verortung in soziale Kämpfe kann sich aus dem Partikularinteresse des Arbeitsplatzerhalts ein geteiltes Interesse an guter Arbeit, einem guten Leben für alle und am Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen entwickeln. Aus diesem Standpunkt heraus wird der Kampf um die Fabrik als ein Kampf für einen Systemwandel begriffen und umgekehrt:

> „(...) denn wir haben uns immer bewusst gemacht, dass es nicht eine Fabrik ist, die schließt, sondern ein System, das Fabriken schließt. Und wenn du das Problem lösen willst. musst du das System verändern. Du kannst es dir nicht leisten, eine Fabrik zu retten" (cdf_Beschäftigte:r_2)

Aus dieser Systemkritik und dem klassenbewussten Arbeitsverständnis schöpft das Fabrikkollektiv seine Haltung für den Arbeitskampf: *Per questo – per altro – per tutto.* Für dies – für Weiteres – für Alles. Das Kollektiv ordnet den Arbeitskampf in ein Verständnis des guten Lebens ein, zu dem die Verbesserung der Verhältnisse eine persönliche und allgemeine Angelegenheit ist. Mit der Arbeit gestalten sie die Gesellschaft und die Umwelt, weshalb sie eine Verantwortung formulieren für die Gestaltung ihrer Arbeit:

> „Es gibt nur einen Kampf. Für das Leben, verstanden als eine harmonische Fähigkeit, vom eigenen Lohn zu leben, mit eigenen Rechten, der eigenen Zeit. Das Leben ist die Luft, die wir atmen, das Leben ist das Territorium, das wir durchqueren, das Leben ist die Fähigkeit der Leute, ihre Arbeitsplätze zu verteidigen, aber auch zu entscheiden: Wem nützt deine Arbeit? Welche Welt wird sie hinterlassen? In welcher Welt findet sie statt?" (Salvetti in labournet.tv 2023: min 09:41ff.)

Die Industriearbeit und eine verantwortungsvolle, umweltschonende Produktion werden dabei keineswegs als Gegensatz verstanden. Allgemein bezieht sich das Fabrikkollektiv positiv auf die industrielle Produktion, weil sie Arbeitsplätze schaffe (vgl. cdf_Beschäftigte:r_2). Aus diesem Grund sehe der aktuelle Industrieplan neben den auftragsarmen Lastenrädern, mit denen sie keine industrielle Produktion betreiben könnten, die Herstellung und Vermarktung von Solarpaneelen vor. Diese verspreche durch die erwartete Nachfrage eine hohe Auflage

und sichere ihnen damit ein Standbein für eine industrielle Produktion (cdf_Beschäftigte:r_2). Die Arbeitsplatzbeschaffung reiht sich folglich als zentrales Motiv in die Konversionsstrategie und die Argumentation für eine Reindustrialisierung der Region ein (Tarantino 2021: 67).

Dario Salvetti macht immer wieder deutlich, dass sie nicht aus ideologischen Motiven agieren, sondern vor dem Hintergrund ihrer Ideologie auf die Angriffe der Kapitalseite reagieren und dass in dieser konkreten Bezugnahme im Konflikt das Erfolgspotenzial eines jeden Arbeitskampfes stecke. Mit der demokratischen Konversion wird die Umsetzung einer (abstrakten) Transformation in den konkret geführten Konflikten des Arbeitskampfes verortet:

> „What we did from that moment till now is not the result of an ideological plan. We have our ideology, we have our ideas. We are Italian metal workers of FIOM, Collettivo di Fabbrica, we know Gramsci, we know the big tradition of workers council in the 60s in the 70s and also in the 20s in Italy and not only in Italy and of course we belong to […] that tradition, but what I want to emphasize is that first of all, every tactic, everything we did we did in answer to the attack that we received from the bosses. […] we did […] what is necessary to be done in every trade union challenge. If you want to try to win is not the result of the fact that I am […] capitalist, anti-capitalist, marxist, trotskyist and so on. It's the result of the fact that we have to answer their attacks." (Salvetti 2023: min 20:30ff.)

Das hier herausgearbeitete Arbeits- und Arbeitskampfverständnis ist vermutlich nicht gleichverteilt unter den Arbeiter:innen des Fabrikkollektivs. Die öffentlichen Wortführer sowie für die Interviews ausgewählten Beschäftigten weisen jedoch einen konsequenten Klassenstandpunkt auf, der maßgeblich den Arbeitskampf prägt und vorantreibt. Dabei sind sich die Fabrikarbeiter:innen ihrer politischen Lage bewusst und erkennen sich als die Akteure des Wandels an:

> „Was wir tun, ist ein Kampf, der meiner Meinung nach gerecht und unantastbar ist [...] Wir tun es für unsere Arbeitsplätze, wir tun es auch für das Territorium […] Wir sind Teil dieses Gebietes, wir sind die Arbeiter der Fabrik, wir müssen an vorderster Front stehen, um diesen Kampf zu führen." (cdf_Beschäftigte:r_2)

Auf diese Weise können sie selbst eine gegenhegemoniale Perspektive für eine verantwortungsvolle Wirtschaftsweise in den Kampf um ihre Arbeitsplätze einbringen.

3. Die Strategie des Fabrikkollektivs

Die Konversionsstrategie des Fabrikkollektivs baut auf a) der guten Vororganisierung der Arbeiter:innen des Fabrikkollektivs auf. Teil dessen ist ihre politische Haltung, systemverändernd wirken zu wollen, um ihren Arbeitsplatz sozial und ökologisch kompatibel zu erneuern. Dafür schmieden sie b) breite Bündnisse mit verschiedenen zivilgesellschaftlichen Akteuren, c) bauen gemeinsam mit ihren Bündnispartnern die Bewegung *#insorgiamo* auf, d) erweitern ihr Netzwerk in Organisationen und politische Netzwerke im europäischen Ausland, e) unterstützen sich gegenseitig institutionell – insbesondere in Zeiten von ausbleibendem Einkommen – durch den eigens dafür gegründeten Arbeiterhilfeverein *S.O.M.S. Insorgiamo*, f) regen den gesellschaftlichen Diskurs und den Bewegungsaufbau durch vielfältige Kulturarbeit an und g) gründen schließlich die Genossenschaft GFF, mit der sie den in Kooperation mit Wissenschaftler:innen und Bewegungsakteuren entwickelten Industrieplan umsetzen wollen und dafür im Rahmen einer Fundraising-Kampagne Eigenkapital sammeln. Auf diese unterschiedlichen und doch zusammenhängenden Elemente der Konversionsstrategie gehe ich im Folgenden ein.

3.1 Vor der Kündigung: Die Organisierung der Fabrikbelegschaft für demokratische Arbeit im Betrieb

Nach Aussage eines Interviewpartners sei es schwer, in einem gesellschaftlichen Kontext, in dem die Arbeitsrechte grundsätzlich umkämpft seien, die Arbeitskämpfe in der Fabrik GKN in Campi Bisenzio erfolgreich zu führen. Es sei immer schwieriger geworden, die Rechte der Arbeiter:innen gegenüber der Unternehmensführung zu verteidigen und eine Verschlechterung der Arbeitsverhältnisse abzuwenden. Mit den Streiks für Gehaltserhöhungen seien sie nicht weitergekommen, da die schlechte Unternehmensführung insgesamt zu einer Ver-

schlechterung der Auftragslage geführt habe (cdf_Beschäftigte:r_2). Den Schluss, den einige organisierte Arbeiter:innen daraus gezogen haben war, dass die Beschäftigten selbst die Produktion besser verstehen müssten, um dem Management Vorschläge zur Erhöhung der Wirtschaftlichkeit machen zu können:

> „Nein, um zu zeigen, wie die Arbeit besser organisiert werden könnte, müssen die Arbeiter die Kontrolle über die Produktion haben. Sie müssen wissen, was in der Fabrik vor sich geht. Das bedeutet, dass man entweder irgendwann eine partizipative Demokratie entwickeln muss oder dass man in manche Diskussionen nicht einsteigen kann." (cdf_Beschäftigte:r_1)

Die Vorläuferstrukturen des *Collettivo di Fabbrica* nahmen in diesem betrieblichen Kontext 2007-2008 Gestalt an und ermöglichten im Arbeitskampf eine breite Partizipation der Belegschaft. Sie wurden Teil der gewerkschaftlichen Betriebsstruktur und erleichterten durch ihre Verteilung auf die verschiedenen Abteilungen den Zugang zu Informationen und Betriebswissen in der Funktion als sogenannte Verbindungsdelegierte, die von der Gewerkschaft (RSU) ernannt, von der Arbeitnehmerversammlung ratifiziert und seit 2018 vom Unternehmen vertraglich anerkannt wurden (Cini et al. 2022: 8). Dieses Modell der Arbeitsbeziehungen war auch in der Lage, bei der Stabilisierung von Leiharbeitern zu intervenieren und die Ansprüche auf die Beschäftigten der vom Arbeitgeber ausgelagerten Unternehmen wie des Unternehmens, das den Reinigungsvertrag verwaltet, auszuweiten (Tarantino 2021: 50f.). Zudem konnten die mehrheitlich gewerkschaftlich organisierten Fabrikarbeiter:innen einige rechtliche Verbesserungen erstreiten, wie z.B. die Vereinbarung über Informationsrechte im Juli 2020. Diese Vereinbarung verpflichtete das Unternehmen, die Gewerkschaft frühzeitig und ausführlich über Veränderungen des Produktionsumfelds und der Marktbedingungen zu informieren. Damit konnte die Gewerkschaft die Entlassungen im Juli 2021 anfechten und die Arbeitnehmerrechte stärken (Cini et al. 2022: 9).

Nach jahrelangen Erfahrungen und Überlegungen zur partizipativen Gewerkschaftsarbeit gründete sich 2017 offiziell das *Collettivo di Fabbrica GKN* (2023: 119). Im Unterschied zu den formalisierten Vertretungsstrukturen behielt das Fabrikkollektiv einen informellen Charakter und bot niedrigschwellige und unverbindliche Austausch-

und Beteiligungsmöglichkeiten für die Kolleg:innen an. Um eine partizipative, demokratische Kultur aufzubauen, müsse man die Passivität der Personen überwinden, „die seit jeher unser größter Feind ist" (cdf_Beschäftigte:r_1).

> „Die Passivität der Menschen hat leider tausend Gründe: ideologische, Gewohnheiten, in dieser politikverdrossenen Konsumgesellschaft, familiäre Probleme, weil wir nicht alle die gleichen Familien zu Hause haben, in einer Situation, in der z.B. gesundheitliche Probleme auftreten. [...] Und bis heute geht dieser Kampf gegen die Passivität weiter, weil sie nie ein für alle Mal verschwunden ist." (cdf_Beschäftigte:r_1)

Mit der Gründung des *Collettivo di Fabbrica* nahmen die Arbeiter:innen sowohl den Kampf mit den hierarchischen Unternehmensstrukturen auf, als auch mit der systemimmanenten und -erhaltenden Kultur der Passivität, die häufig zum Hinnehmen der Verhältnisse oder Aufgeben führt.

Als Melrose die Fabrik 2018 aufkaufte, intensivierten die Arbeiter:innen des Fabrikkollektivs ihre Aktivitäten in dem Bewusstsein, dass das Unternehmenscredo des Spekulationsfonds „buy, improve, sell" (Melrose Industries PLC 2022) keine leere Phrase bleiben würde.

3.2 GKN non si tocca – Mit der Idee der Vergesellschaftung gegen die Willkür des Eigentums

GKN non si tocca – GKN wird nicht angefasst. Mit dieser Haltung begründete das Fabrikkollektiv zunächst seinen Abwehrkampf gegen die Kündigungen. Der Hegemonie des Eigentums, die dem partikularen Interesse mehr Verwirklichungschancen einräumt als sozialen Interessen, stellen das Fabrikkollektiv und seine Verbündeten jedoch das Konzept der *fabbrica pubblica e socialmente integrata* entgegen – der öffentlichen und sozialintegrierten Fabrik.

Die Arbeiter:innen des Kollektivs verstehen die öffentliche und sozial integrierte Fabrik als genuinen und prägenden Teil der Region. Sie soll einen Beitrag zum Wirtschaftsstandort leisten als Arbeitgeber und durch die Versorgung mit Produkten. Dafür soll die Region die Fabrik in der Ausübung dieser Funktion unterstützen.

> „Denn hier gibt es keine Alternative zwischen privat und öffentlich. Hier besteht die einzige Alternative zwischen dem privaten Sektor, der den öffentlichen Sektor erpresst, um Geld aus ihm herauszuholen und die Verluste zu sozialisieren, und einer Fabrik mit öffentlicher Intervention, öffentlichem Nutzen, öffentlicher Kontrolle und sozialer Integration im Dienste des Territoriums." (Collettivo di Fabbrica 2024: 22.11.2022)

Die Unterstützung der breiten Bevölkerung für die öffentliche und sozialintegrierte Fabrik hat das Fabrikkollektiv im Dezember 2022 unter Beweis gestellt, als sie innerhalb von 10 Tagen in einer autonomen Volksabstimmung 16.500 Stimmen für ihr Vorhaben sammelten (Kaiser 2023a: 49). Am 23. Juli 2023 führt das Fabrikkollektiv den Arbeitskampf mit der Gründung der Genossenschaft GFF COOP.P.A[8] in eine neue Phase.

Mit der Genossenschaftsgründung stößt das Fabrikkollektiv eine über die Landesgrenzen hinausreichende Fundraising-Kampagne an, um Genossenschaftsanteile im Wert von 1 Mio. Euro an „Bürger:innen, Vereine, Bewegungen, Arbeitnehmer:innen, Gewerkschaftsdelegierte und solidarische Gruppen" (Collettivo di Fabbrica GKN 2024a) zu verkaufen. Damit soll die direkte Beteiligung der Zivilgesellschaft organisiert werden zum Zweck „einer genossenschaftlichen und sozial innovativen Kontroll- und Entscheidungsstruktur" (Collettivo di Fabbrica GKN 2024a). Ziel sei zudem eine ökologische, fortschrittliche Produktion.

> „Die Zeit ist jetzt gekommen: fliegen oder fallen. […] Wir haben es verdient als Ergebnis des Kampfes ein Modellprojekt im Dienste der nachhaltigen Mobilität und eine Avantgarde-Produktion erneuerbarer Energien entstehen zu sehen. Lasst es uns noch einmal versuchen." (Collettivo di Fabbrica GKN 2024a)

Die Genossenschaft stellt ein Geschäftsmodell dar, das den Aktivismus der Mitstreiter:innen als auch die Mitgestaltung der Arbeiter:innen vereint und in ein Produktionsmodell mit demokratischer Verfügung über die Produktionsmittel überführt (cdf_Beschäftigte:r_2; Salvetti 2023: min 38:30ff.).

[8] Wahlweise gelesen als *GKN for Future* oder *GKN-fabbrica di Firenze.*

Gleichzeitig gibt es auch Skepsis mit Blick auf andere genossenschaftliche Modelle insbesondere in Italien, die kein Allheilmittel gegen ausbeuterische Arbeitsverhältnisse darstellen. Die Genossenschaft wird unter den Fabrikarbeiter:innen eher als Korrektiv zum Staat gesehen, weil die aktuelle Regierung ein Verbündeter des Eigentümers sei (Salvetti 2023: min 38:30ff.). So wird die Genossenschaft als eines von vielen Instrumenten eines weitreichenderen Arbeitskampfes verstanden (cdf_Beschäftigte:r_1).

Indem das Fabrikkollektiv einen Plan zur Weiterführung der Fabrik entwirft, wird der Konflikt zwischen Arbeitsplatz- und Profitinteressen deutlich.

> „Dieser Plan fällt nicht vom Himmel, sondern ist das Ergebnis von zwei Jahren Aufschub und Untätigkeit durch ein abwesendes und unfähiges Privatkapital. Die Zeit spielt gegen uns. Mit jedem Tag, der vergeht, wird der Widerstand schwieriger, und das ist das Kalkül unseres Gegenübers." (Collettivo di Fabbrica GKN 2024a)

Durch ihr progressives Agieren lösen sich die Arbeiter:innen aus der Rolle des Abwehrens und eignen sich die aktive Rolle des Gestaltens an. Das Fabrikkollektiv hat es geschafft, aus der Verteidigung der eigenen Arbeitsplätze eine politische Bewegung mit progressiven Entwicklungsansprüchen hervorzubringen. In diesem Arbeitskampf wird nicht nur verhandelt, *ob* in der Fabrik weiter produziert wird, sondern auch *wie*, *in wessen Interesse* und zu *welchem Zweck*. Es geht folglich um einen Arbeitskampf, der die Demokratisierung einer Fabrik und einer ganzen Region zum Politikum macht.

3.3 Breite Bündnisarbeit: convergere per insorgere e insorgere per convergere

Convergere per insorgere – unter diesem Motto versuchen die Arbeiter:innen des Fabrikkollektivs verschiedene soziale Bewegungen und Organisationen *zusammenzuführen* (convergere), um ihre Kämpfe als einen gemeinsamen Kampf *zusammen zu führen* und sich zu „erheben" (insorgere).

Das Fabrikkollektiv verbindet durch die enge Verknüpfung der Arbeitsfrage mit gesellschaftlichen Konfliktfeldern insbesondere der sozialen Frage und der Klimakrise, aber auch dem Feminismus und der Friedensfrage (vgl. Collettivo di Fabbrica 2024) seinen Arbeitskampf mit den Kämpfen anderer Gruppen.

> „Wir können also nicht [...] denken, dass wir in einer zerstörten Welt, die durch Krieg und Umweltverschmutzung zerstört ist, eine schöne Fabrik bauen werden. [...] So wie es wichtig war, gegen die Mechanismen zu kämpfen, die zur Schließung dieser Fabrik geführt haben, ist es wichtig, gegen die Mechanismen zu kämpfen, die Krieg verursachen. Oder die Umweltverschmutzung verursachen. Wenn man dann ein bisschen mehr analysiert, stellt man fest, dass die Mechanismen dieselben sind […] Es ist also wichtig, die Dinge zusammen zu denken.“ (cdf_Beschäftigte:r_2)

3.3.1 Bündnis Klimabewegung – mit System und Strategie

Als einen ihrer Hauptverbündeten sehen die Arbeiter:innen des Fabrikkollektivs die Klimabewegung und insbesondere *Fridays for Future*, die durch ihre wirksame Öffentlichkeitsarbeit und Reichweite den Arbeitskampf maßgeblich unterstützen (cdf_Beschäftigte:r_1). Zum einen stellt die Bündnisarbeit den gemeinsamen Kampf für einen allgemeinen Systemwandel dar, der „durch große Massenbewegungen, durch verschiedene Gesellschaften, durch große radikale, politische, allgemeine Veränderungen herbeigeführt“ (cdf_Beschäftigte:r_1) werde.

Zum anderen führe das Kollektiv einen Arbeitskampf in einer gesellschaftspolitischen Lage, in der es keine aktive Arbeiter:innenbewegung gebe und sie „leider nicht warten konnten oder können, bis die organisierte Arbeiterbewegung auf den Zug aufgesprungen ist“ (cdf_Beschäftigte:r_1). Für die notwendige Aufmerksamkeit und Unterstützung für ihren konkreten Arbeitskampf müssten sie sich den großen bestehenden Bewegungen anschließen.

> „Wir haben unseren Kampf nicht begonnen, indem wir über Umweltschutz geredet haben. Wir haben unseren Kampf nicht begonnen, indem wir über Konvergenz und über die Notwendigkeit gesprochen haben, die Kämpfe der Arbeiter:innen und die der Umwelt-

> bewegung zu verbinden. […] unsere aktuelle Einstellung ist stattdessen das Ergebnis von allem, was wir getan haben und tun werden müssen, um unsere Arbeitsplätze zu retten. Das bedeutet, die Verbindung zwischen Umweltbewegung und der Arbeiter:innenbewegung ist nicht bloß eine abstrakte Notwendigkeit (das ist sie auch), sondern eine praktische Notwendigkeit. Sie ist die einzige Möglichkeit, die wir als Arbeiter:innen haben, um tatsächlich unsere Rechte, unsere Arbeitsplätze und unsere Löhne zu verteidigen. Es gibt also nicht den ökonomischen Kampf der Arbeiterbewegung, der dann irgendwann durch einen seltsamen Altruismus auch zur Umweltbewegung wird." (Salvetti in labournet.tv 2023: min 08:14ff.)

Die notwendige soziale Bewegung, die die Interessen am Arbeitsplatzerhalt und weitreichenderen Arbeitsrechten vertreten könnte, sehen die Fabrikarbeiter:innen folglich im Schulterschluss mit der öffentlichkeitswirksamen Klimagerechtigkeitsbewegung. Unter dem Hashtag *#insorgiamo* sammeln sich zudem zahlreiche weitere Unterstützer:innen und geben der neuen Bewegung rund um das Fabrikkollektiv ihren Namen. Darüber hinaus inspirieren zivilgesellschaftliche Akteure wie die „Aktivisten für Klimagerechtigkeit" die Ideen für die Entwicklung von alternativen Produkten wie die Lastenräder (vgl. cdf_Beschäftigte:r_2).

3.3.2 Aufbau einer Arbeiter:innenbewegung – tocca uno, tocca tutti

Tocca uno, tocca tutti – dieser Spruch, der insbesondere in der gegenseitigen Unterstützung mit Arbeiter:innen der benachbarten Möbelfabrik *mondo convenenzia* zu hören war, lässt sich in zwei Richtungen verstehen. Zum einen formuliert er aus Sicht der Arbeiter:innen ihre geteilte Lage: *Trifft es einen, trifft es alle*. Ebenso wie die Arbeitslosigkeit der anderen sich volkswirtschaftlich und auf dem Arbeitsmarkt negativ auswirken kann, ist auch die Drohung des Arbeitsplatzverlustes unter der Lohnabhängigkeit von multinationalen Konzernen wie Melrose die gleiche. Zum anderen formuliert der Spruch aber auch die gemeinsame Handlungsfähigkeit der Arbeiter:innen und lässt sich wie eine Warnung an die Arbeitgeber verstehen: *Legst du dich mit einem an, legst du dich mit allen an*.

Im Bewusstsein der prekären Lebens- und Arbeitsverhältnisse in Italien reiste das Fabrikkollektiv mehrfach durch Italien, um mit Arbeiter:innen an anderen Orten über ihre Lage zu sprechen: „E tu, come stai?“ – Und dir, wie geht es dir? (vgl. Collettivo di Fabbrica 2024: 01.03.2022). Aus diesen *insorgiamo*-Touren ist ein italienweites Netzwerk des Austauschs und der Unterstützung her vorgegangen (vgl. Collettivo di Fabbrica 2024).

Ein besonderes Beispiel liegt in der eigenen Nachbarschaft und ist der Austausch und die gegenseitige Unterstützung mit der benachbarten Möbelfabrik *mondo convenenzia*. Hier wurde gegen aktuelle Arbeitsverhältnisse mit bis zu 80 Wochenstunden bei 1000 Euro Monatslohn abzüglich Kürzungen im Krankheitsfall gestreikt, während der Jahresumsatz des Unternehmens bei ca. einer Milliarde Euro liegt (Renkliöz 2023). Dem Streik, der in der Möbelfabrik in Campi Bisenzio begann, schlossen sich Arbeiter:innen in Rom, Bologna und Turin an, wo jedoch von den Gewerkschaften ein Betriebsfrieden vereinbart worden ist. Den häufig aus Pakistan kommenden Arbeitern wurde mit dem Entzug ihrer an den Arbeitsvertrag gekoppelten Aufenthaltsgenehmigung gedroht. Gegen starke polizeiliche Repression und mehrfachen Räumungsversuchen bestritten die Arbeiter:innen die permanente Versammlung nach dem Vorbild GKNs und erzielten am 17. Januar den Tarifvertrag der Logistikbranche für alle Arbeitsverträge des Konzerns sowie seiner Subunternehmen (Renkliöz 2024, 2023).

Ein Grund für den Erfolg der breiten Vernetzung des Fabrikkollektivs ist sicherlich das Klassenbewusstsein, mit dem die Arbeiter:innen diesen Kampf führen und sich an ihre Mitstreiter:innen aus allen Branchen widmen. Das Fabrikkollektiv bezieht sich zudem immer wieder auf Ingenieure, Wissenschaftler:innen und Kunstschaffende, um eine Einschätzung über die soziale Lage in Italien zu gewinnen, aus den Kämpfen der Arbeiter:innenbewegung zu lernen, die politischen und wirtschaftlichen Machtverhältnisse zu analysieren oder sich zu befähigen, einen eigenen Industrieplan technisch umzusetzen und die Produktion selbst zu organisieren. Die breite Bündnisfähigkeit der Bewegung lässt sich folglich auch damit erklären, dass das Fabrikkollektiv die Existenz und Gestaltung der Fabrik zu einem geteilten Interesse mit den Bündnispartnern macht im Sinne einer sozialen und ökologischen Produktion.

3.4 Mutualismo – das Prinzip der gegenseitigen Hilfe

In die gegenhegemoniale Praxis des Fabrikkollektivs ist auch der *mutualismo* einzuordnen, der als Prinzip der gegenseitigen Hilfe seine Wurzeln in den (Arbeiter-)Hilfsvereinen (siehe Abschnitt 2) hat und auf Solidarität unter den Arbeiter:innen und Betroffenen setzt (vgl. cdf_Beschäftigte:r_1). Nach eineinhalb Jahren des Arbeitskampfes wollten sie „dem subtilen, unsichtbaren Mechanismus, den das Kapital gegen sie anwendet" (cdf_Beschäftigte:r_1) ihre gegenseitige Solidarität entgegensetzen. Als ihnen die Gehälter illegitimer Weise nicht mehr ausgezahlt wurden, gründeten sie – „zu spät" – im November 2022 selbst einen Arbeiterhilfeverein (*S.O.M.S. insorgiamo*). Denn wenn sie sich im Kampf für ein langfristiges Ziel wie der Reindustrialisierung und der Sicherung ihrer Arbeitsplätze nicht um die naheliegenden Probleme der Mitstreiter:innen kümmerten, verlöre man diese Mitstreiter:innen, wodurch auch ihr Kampf geschwächt würde (cdf_Beschäftigte:r_1).

> „Und so hat die Tatsache, dass wir im Grunde für Arbeitsplätze, für Reindustrialisierung gekämpft haben, aber dann jeder mit seinen eigenen Problemen nach Hause gegangen ist, persönliche Differenzen, Spannungen, Widersprüche und so weiter geschaffen und vor allem dazu geführt, dass mehr Arbeiter den Kampf aufgegeben haben [...] Wenn die Kampfgemeinschaft nicht in der Lage ist, mit diesen Problemen umzugehen, […] verliert man Teile des Kampfes. Wenn man Teile des Kampfes verloren hat, ist man schwächer." (cdf_Beschäftigte:r_1)

Der Mutualismus wird vom Fabrikkollektiv bewusst als Strategie für seinen Arbeitskampf eingesetzt. Dabei folgen die Arbeiter:innen keinem ideologischen Grundsatz, sondern verstehen die gegenseitige Hilfe als eine zwangsläufige Reaktion auf die Realität. Der Mutualismus ermögliche in diesen unvorhersehbaren Zeiten das Überleben, ohne die politische Agenda darüber zu vernachlässigen (Salvetti 2023, min. 17ff.).

Ein besonderes Beispiel für das gelebte Prinzip der gegenseitigen Hilfe über die eigenen Werkstore hinaus stellt die Flut im November 2023 dar: Die Arbeiter:innen organisierten Unterstützung für die Aufräumarbeiten und erste Hilfeleistungen in der Region. Dafür konnten

sie auf ihre Erfahrung zurückgreifen, die sie ca. 6 Monate zuvor bei der Katastrophenhilfe einer anderen Flut im norditalienischen Romagna gesammelt hatten. Sie waren sich bewusst, dass sie ihren Kampf um soziale Gerechtigkeit im Kontext des Klimawandels führten (Salvetti 2023, min 15:28ff.).

Unter anderem halfen die Arbeiter:innen dabei, die Dokumente des lokalen Partisanenarchivs zu retten, das stark betroffen war von der Überschwemmung (Salvetti 2023: min 10:30ff.). Diese Hilfeleistung geschah nicht zufällig, sondern zeigt die ideologische Verbundenheit des Arbeitskampfes mit dem antifaschistischen Erbe der Partisanenbewegung. Auch der explizite Bezug auf die Namensgeber der Straße *via Fratelli Cervi*, in der die Fabrik steht, sowie die aktive Involvierung von *Adelmo Cervi*, dem Sohn einer der Partisanen, beruht auf der gemeinsamen klassenbewussten Haltung und sozialistischen Prägung der Kämpfe (vgl. Adelmo Cervi in Collettivo di Fabbrica, 30.12.23; vgl. Minoli 1997). Vor diesem ideologischen Hintergrund wählte das Fabrikkollektiv den aus der Partisanenbewegung gebräuchlichen Aufruf *insorgiamo* (erheben wir uns) als Namen für ihre Bewegung.

> „#insorgiamo ist ein Motto der Partisanen. Ein Motto der Würde, wenn du realisierst, dass ein dunkles Zeitalter enden muss. Wenn du realisierst, dass die (politische) Gleichgültigkeit, der Individualismus, die Passivität ein Luxus sind, die du dir nicht mehr erlauben kannst." (Collettivo di Fabbrica 23.03.2022)

Für die gegenseitige Hilfe spielt folglich das Vorbild der Solidarität in der Partisanen- und Arbeiterbewegung eine große Rolle. Die Arbeiter:innen etablieren in ihrem Arbeitskampf mit ihrer solidarischen Praxis einen gegenhegemonialen Entwurf zur neoliberalen Beziehungsweise, die auf Eigenverantwortung und Konkurrenz setzt.

3.5 Kulturarbeit – die Kunst, Geschichte zu schreiben

Ihren gesamten Arbeitskampf begleiten und stärken die Arbeiter:innen des Fabrikkollektivs sowie ihre Verbündeten mit offensiver Kulturarbeit. Mit dieser konstruieren und kommunizieren sie eine eigene Deutung des Konfliktes. Sie deuten damit nicht nur ihre eigene Rolle

als politische Subjekte um, sondern greifen die Legitimität des Agierens des Eigentümers an.

> „[A]ls der neue Eigentümer kam, fing er an zu sagen: nein, ich würde die Arbeit gerne bringen, aber sie sind böse. Sie besetzen die Fabrik, also kann ich keine Arbeit bringen. Er hat also ein anderes, falsches Narrativ in die Welt gesetzt." (cdf_Beschäftigte:r_1)

Diese Phase des Arbeitskampfes, in der der Eigentümer ab November 2022 die Gehaltszahlungen stoppte, wird vom Kollektiv *assedio* (die Belagerung) genannt. Sie beschreibe jenen aushungernden Charakter durch die Belagerung einer Festung im Mittelalter, während Borgomeo Falschbehauptungen über die Arbeiter:innen und die Fabrikbesetzung in der Öffentlichkeit streue (Salvetti 2023: min 34ff.).

Mit den Werkzeugen der Kunst und Kultur wollen die Arbeiter:innen ihre eigene Erzählung des Arbeitskampfes „produzieren" (cdf_Beschäftigte:r_1).

> „Zu diesen vielen Dingen gehörte auch das Geschichtenerzählen, und da das Geschichtenerzählen für einen Kampf von grundlegender Bedeutung ist, ist es kein Zufall, dass es bei der Auseinandersetzung mit dem neuen Eigentümer hauptsächlich um das Geschichtenerzählen ging […] Das heißt, die Erzählung, die Theateraufführung, der Kampf werden zu einem vereinten Werkzeug, zu ein und derselben Sache." (cdf_Beschäftigte:r_1)

Die Verwendung von Bildsprache und schlagkräftigen Narrativen zieht sich als Kommunikationsstrategie durch den fast dreijährigen Arbeitskampf und findet Ausdruck in Facebook-Posts, Redebeiträgen oder in Demosprüchen. Der Erfolg ihres Arbeitskampfes sei davon abhängig, wem und was geglaubt würde (cdf_Beschäftigte:r_1). Denn da das Fabrikkollektiv auf die Unterstützung der Gesellschaft und der öffentlichen Hand setzt, brauchen sie die Befürwortung in der Öffentlichkeit und aus der Zivilgesellschaft.

Weitere kulturelle Auseinandersetzungsformen finden statt in Form zahlreicher Konzerte, öffentlicher Lesungen, eines kollektiven Tagebuchs über den Arbeitskampf (Collettivo di Fabbrica GKN 2023), des Podcasts GKN Files (Collettivo GKN Stampa 2023), eines autobiographischen Theaterstück „il capitale", ausdrucksstarker animierter Plakate und Karikaturen, Dokumentarfilmen und Zeitungsartikeln (vgl.

Collettivo di Fabbrica 2024). All diese Dokumentationen und kulturellen Beiträge zum Arbeitskampf entstanden in der Zusammenarbeit mit Bündnispartnern, die aus dem Journalismus, Verlagen, dem Theater, der Kunst und der Wissenschaft kommend ihre Ideen und Fähigkeiten einbrachten und damit zur erhöhten Anschlussfähigkeit des Arbeitskampfes beitrugen.

Inwiefern die kulturelle Auseinandersetzung mit den Verhältnissen im Arbeitskampf zum Multiplikator desselben werden kann, zeigt besonders eindrucksvoll das *Festival di letteratura working class*. Im April 2023 organisierte das Fabrikkollektiv zusammen mit dem Verlag *Edizioni Alegre* ein Arbeiterliteratur-Festival auf dem Fabrikgelände. Die Tatsache, dass sie ihre Zeit und Aufmerksamkeit der Literatur widmeten, obwohl sie seit sieben Monaten nicht bezahlt worden seien und unter existenziell herausfordernden Bedingungen zu kämpfen hätten, habe Bewunderung und eine besondere Form der Unterstützung hervorgerufen (Salvetti 2023: min 34:40ff.). Beispielsweise wird auf dem Literaturfestival die Idee für den Podcast GKN Files (Collettivo GKN Stampa 2023) geboren, der Neuigkeiten aus der Fabrik berichtet.

Dieses erste Arbeiter:innen Literaturfestival Italiens hat den Arbeitskampf des Fabrikkollektivs zu einem offensiven Klassenkampf gemacht (vgl. Collettivo di Fabbrica 2024: 03.04.2023). So stellt das im Arbeitsverständnis enthaltene Klassenbewusstsein eine Grundlage für die ausgreifende Kulturarbeit des Fabrikkollektivs dar und wird durch die Kulturarbeit wiederum gestärkt. Das Literaturfestival soll von nun an jährlich stattfinden und den fortwährenden Klassenkampf begleiten.

> „Wir haben den Klassenhass gegen uns schon oft erlebt: weil wir Widerstand leisten, weil wir Löhne, Rechte, Arbeit fordern. […] Aber selten haben wir einen solchen Klassenhass erlebt wie den, der gegen das Internationale Literaturfestival der Arbeiterklasse entfesselt wurde. Wir verstehen das. Einen Arbeiter zu sehen, der, während er für Löhne und Arbeit kämpft, Bilder, Literatur und Geschichten kultiviert und sie in ein mächtiges Werkzeug verwandelt, um für Löhne, Arbeit und die Zukunft zu kämpfen, muss etwas Abartiges sein [...] Sie hassen all das, weil sie wissen, dass eine Arbeiterbewegung, die Brot, Arbeit, ökologischen Wandel, Rosen, Kultur, Zeit,

> Luft, Sexualität, Leben fordert, diejenige ist, die gewinnen wird." (Collettivo di Fabbrica 2024: 05.02.2024, eigene Übersetzung)

All diese kulturellen Elemente dienen der Kollektivierung des Arbeits- und Klassenkampfes, „[d]enn die Fähigkeit zu erzählen, sich die Kunst des Erzählens, der Darstellung anzueignen, ist ein grundlegendes Element der Emanzipation unserer Klasse. Und Kampf ist im Grunde Emanzipation" (Collettivo di Fabbrica 2024: 15.09.2023, eigene Übersetzung).

4. Diskussion und Fazit – Siamo tutti GKN?

Einleitend habe ich drei Fragen gestellt, die ich abschließend diskutieren möchte.

Mit welcher Haltung und Strategie führen die Arbeiter:innen und ihre Verbündeten diesen Arbeitskampf? Das marxistische Arbeitsverständnis und die politische Haltung im Kollektiv spielen als ideologischer Motor und strategischer Horizont für den Arbeitskampf eine wichtige Rolle. Mit dem Anspruch, die Bedingungen für gerechte Arbeit mitzugestalten, versuchen sie sich „aus ihrer subalternen Rolle als Opfer der Transformation" (Räthzel 2022: 170) zu befreien und werden „Akteur:innen der Transformation" (ebd.: 167). Eine Realisierung dieses Anspruches würde eine einschneidende Machtverschiebung zugunsten der Arbeiter:innen bedeuten.

Ein zentraler Aspekt der Konversionsstrategie ist die Verbindung mit anderen sozialen Kämpfen. In der *Bündnisarbeit* bauen die Arbeiter:innen ihren Einfluss durch ihre öffentliche Reichweite und Überzeugungsarbeit auf.

Bemerkenswert ist insbesondere die Berücksichtigung von Aspekten der Klimagerechtigkeit in der Produktionsumstellung. Denn gerade in der Automobilzuliefererindustrie hemmt oftmals das *job vs. environment dilemma* (Räthzel/Uzzell 2011) die Bereitschaft unter den Arbeitnehmer:innen, die Produktion umzustrukturieren. Hingegen stellt das Fabrikkollektiv einen Zusammenhang zwischen den Ursachen für die Fabrikschließung als auch für den Klimawandel oder Kriege her. Ähnlich wie in Räthzels Studie zum Verständnis von Arbeit und Natur in der internationalen Arbeiterschaft unterstützt die Bündnisarbeit die

Umdeutung des jobs vs. environment dilemma: „Forschung, Kontakte und Vernetzung dieser Art könnten die Grundlage dafür sein, um miteinander statt gegeneinander für andere Arbeits- und Naturverhältnisse zu kämpfen“ (Räthzel 2022: 168).

Die Bündnisorganisierung verstehe ich folglich als praktische Basis des gegenhegemonialen Projekts, da das Fabrikkollektiv sich und andere Subalterne hinter der Idee der öffentlichen und sozial-integrierten Fabrik versammelt.

Neben der Bündnisarbeit ist für die Anschlussfähigkeit des Arbeitskampfes ebenso bedeutend, *welche gesellschaftlichen Konfliktlinien in dem Arbeitskampf verhandelt werden.* Die Arbeiter:innen des Fabrikkollektivs verorten die Ursachen des Arbeitsplatzverlustes in den neoliberalen Herrschaftsverhältnissen, die durch privatisierte Eigentumsverhältnisse der Produktionsmittel und der Kultur des Fatalismus und der Passivität abgesichert werden (vgl. cdf_Beschäftigte:r_1). Indem das Fabrikkollektiv eine demokratische Konversion anstrebt, legt es dem Arbeitskampf einen allgemeineren Handlungshorizont des Systemwandels zugrunde. Damit entwickeln sie aus der Reaktion eines Abwehrkampfes eine *Progressivität* des gesellschaftlichen Wandels. Sie führen den allgemeinen Konflikt zwischen Profit versus gesellschaftlichen Mehrwert im konkreten Feld der Arbeit und machen ihn dadurch produktiv. Dies ermöglicht es ihnen andere wichtige Verbündete, die diesen Gesellschaftskonflikt führen, in ihren konkreten Arbeitskampf einzubeziehen. Der *demokratischen Konversion* wohnt folglich eine Gegenüberstellung des vergesellschafteten Mehrwerts zum privatisierten Profit inne, welche als gegenhegemoniale Position nur durch die politische Souveränität der Subalternen realisiert werden kann (vgl. Gramsci 2019: 2195).

Zudem scheint das Fabrikkollektiv den Kern dessen zu berühren, was Gramsci den „buon senso“ des Alltagsverstands nennt. Dieser gesunde Menschenverstand verweist auf eine gesunde Kritik, die aus der Diskrepanz zwischen einem theoretischen Bewusstsein von der Welt und den eigenen Erfahrungen aus den Lebensrealitäten der Subalternen erwächst (vgl. Gramsci 2019: 1384). Er steht oftmals im Widerspruch zu hegemonialen Ideologien der herrschenden Klasse, die die ungleichen Machtverhältnisse legitimieren sollen. Im Fall des Arbeitskampfes in Campi Bisenzio sind es jene Widersprüche, die in den aufgeworfenen gesellschaftlichen Konfliktlinien verankert sind.

Folglich stärkt die Bewusstseinsbildung über diese Widersprüche im Alltagsverstand die gegenhegemoniale „Erhebung" der Fabrikarbeiter:innen und ihrer Mitstreiter:innen.

Mit dieser Progressivität eröffnen sie einen neuen gesellschaftlichen Entwicklungspfad, für den sie und andere sich entscheiden und kämpfen können. Dieser besteht insbesondere in der enthierarchisierenden und gleichheitsverstärkenden Demokratisierung (vgl. Therborn 2015) sowohl ihrer eigenen politischen Praxis als auch des gesellschaftlichen Eingreifens. Diese Progressivität stellt den Handlungshorizont der Gegenhegemonie dar, während die Demokratisierung den Handlungsmodus charakterisiert.

In diesem gegenhegemonialen Projekt stecken Erkenntnisse für die dritte aufgeworfene Frage: Welchen gesellschaftlichen Wandel könnte diese Fabrikbesetzung anstoßen?

In linken Debatten wird als Antwort auf die ökonomische Krise des Kapitalismus zunehmend auf sozialistisch-demokratische Wirtschaftsplanung gesetzt (vgl. Luxemburg 1/2024). Dabei stehen auch die Eigentumsverhältnisse unter scharfer Kritik, denn „das Privateigentum an Produktionsmitteln verhindert eine effektive, demokratische Wirtschaftsplanung im Einklang mit den Bedürfnissen aller" (Berfelde et al. 2024: 19). Ebenso wird „eine umfängliche Partizipation und demokratische Kontrolle auf unterschiedlichen Ebenen der Ökonomie" (Berfelde et al. 2024: 19) als zentral für die Bestimmung einer Planwirtschaft gehalten. Das Fabrikkollektiv entspricht schon in vielen Aspekten den Ansprüchen einer umfassenden demokratischen Wirtschaftsplanung. Mit der Genossenschaftsgründung strebt es zwar die Kollektivierung der Fabrik und der Verfügung über die Produktionsmittel an, bleibt jedoch hinter den Möglichkeiten einer umfassenden staatlichen Vergesellschaftung zurück. Dies ist insbesondere in den aktuellen politischen Verhältnissen in Italien zu verorten (s.u.).

Nichtsdestotrotz fungiert die Fabrik in Norditalien als Modell für einen solidarischen Arbeitskampf und lässt sich darüber hinaus in die Überzeugung einreihen, „dass die Kombination von Vergesellschaftung und demokratischer Planung den Kompass für ein antikapitalistisches Gegenprojekt und damit für eine sozialistische Ökonomie liefern kann" (Berfelde et al. 2024: 20).

Eine Grundlage für eine neue Kultur der Solidarität und nicht zuletzt der Demokratie stellt die solidarische Beziehungsweise dar. Die

demokratische Konversionsbewegung ermöglicht die Erfahrungen eines gemeinsamen Arbeitskampfes und der Kollektivierung des eigenen Interesses am Arbeitsplatzerhalt. So kann ein neues Bewusstsein vom Gesellschaftlichen und von der eigenen Rolle der Gestaltung entstehen, dass sich auch auf andere Lebensbereiche übertragen lässt. Dieser potenzielle Spillover-Effekt (vgl. Savory-Gordon 2003) ermöglicht eine Verankerung demokratischer Werte im Alltagsverstand ausgehend von den Kampferfahrungen am Arbeitsplatz. Das Fabrikkollektiv entwirft folglich sowohl in seiner Praxis (solidarische Bezugnahme) als auch in seinen Forderungen (Vergesellschaftung der Fabrik) einen Gegenentwurf zur neoliberalen Produktions- und Beziehungsweise.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass insbesondere folgende strategische Kriterien die Konversionsbewegung in Italien zum heutigen Stand der Auseinandersetzung geführt haben:

- die Organisierung der Belegschaft in niedrigschwelligen Strukturen des Fabrikkollektivs lange vor der Kündigung,
- politische Sozialisation (Klassenbewusstsein), politische Bildung sowie Aufklärungsarbeit,
- breite Bündnisse mit sozialen Bewegungen, zivilgesellschaftlichen Gruppen und Wissenschaftler:innen,
- ausgreifende Kulturarbeit und involvierende Öffentlichkeitsarbeit,
- die eigene (subalterne) Deutung der Verhältnisse, der Zusammenhang zwischen der Fabrikschließung und dem neoliberalen System, das Erzählen ihrer Geschichte (Narration),
- Strukturaufbau gegenseitiger Hilfe (Mutualismo),
- die Genossenschaftsgründung und internationale Vernetzung.

Offen bleibt jedoch eine tiefergehende Einordnung des Konflikts in gesellschaftliche Dynamiken, Konfliktlinien und Handlungsbedingungen. Diese konnte ich zwar andeuten, jedoch nicht analytisch verfolgen. So fehlt z.B. eine Analyse von der Rolle der politischen Akteure. Welche Gründe führten z.B. zu den Entscheidungen in den Ministerien, die Pläne des Fabrikkollektivs bislang nicht zu unterstützen? Aufschlussreich wäre auch ein genaueres Verständnis von der politischen Gesamtsituation in Italien bis hin zur europäischen Gesetzgebung. Während des Arbeitskampfes kam es zur rechtspopulistischen

Regierungsbildung unter Georgia Meloni. Das Ministerium für sozialökologische Transformation wurde z.B. in das *Ministerium für Umwelt und Energiesicherheit* (ministero dell'Ambiente e della sicurezza energetica) umbenannt. Diese neue Ausrichtung ist auch für den Erfolg einer sozialökologischen Transformation ein Rückschlag, da sie unter anderem „die vollständige Nutzung der nationalen Ressourcen, auch durch die Reaktivierung und den Neubau von Erdgasquellen im Hinblick auf eine nachhaltige Nutzung der Quellen" (canal energia 2022, eigene Übersetzung) mit sich bringt.

Mit dem Bezug der *#insorgiamo*-Bewegung auf andere (anti-faschistische) Kämpfe für soziale Gerechtigkeit, wie der Partisanenbewegung, Rojava oder der kubanischen Revolution, sowie dem Verbünden mit linken Bewegungen lässt sich auch das Fabrikkollektiv in einem Rechts-Links-Konflikt verorten. Mit ihrer Strategie stehen sie mit der rechten Regierungspolitik unter Georgia Meloni in Konflikt. Diesen Konflikt positionell und strategisch genauer herauszuarbeiten, ließe ein exakteres Verständnis des Potenzials für einen weitreichenden „Systemwandel" zu. Auch die Erfolgschancen der Strategie des Fabrikkollektivs lassen sich besser abschätzen und verfolgen, wenn die Strategie umfangreicher in die gesellschaftlichen Konfliktlinien und Machtverhältnisse eingeordnet werden kann.

Wie dieser Kampf weitergeführt wird und welchen Ausgang er nimmt, ist noch zu entscheiden. Die *#insorgiamo*-Bewegung hat progressive Alternativen für eine demokratische Konversion zur Diskussion gestellt, die bereits zu Erkenntnissen und Resonanz geführt haben und im Alltagsverstand Vieler arbeiten. Das klassenbewusste Resümee des Fabrikkollektivs ist ein Aufruf zur „Mittäterschaft": Wir alle sind GKN – *siamo tutti GKN*.

Literatur

ARCI Toscana (2019): La Storia dell'Arci. Online unter https://arcitoscana.it/storia-arci/ (abgerufen am 2.1.2024).

Ballone, A. (2023): Ex Gkn, il manager c'è ma non si vede. E non parla del futuro. Online unter https://www.informazionesenzafiltro.it/ex-gkn-manager-non-si-vede?fbclid=IwAR2RDsuFfb072MojI1d_T9xpksUfilvS5Kq_HoAFuEqWKmPd2dtlLiMtg4M (abgerufen am 02.01.2024).

Berfelde, R., Henze, J., Mohammed, S., Völpel, E. (2024): Für eine Linke mit Plan. Eine demokratische und sozialistische Wirtschaft weist den Weg aus dem Krisenkapitalismus. Höchste Zeit für eine neue Debatte um Planwirtschaft, in: LuXemburg. Gesellschaftsanalyse und Linke Praxis, 1/2024, 15-21. Online unter https://zeitschrift-luxemburg.de/artikel/fuer-eine-linke-mit-plan/ (abgerufen am 2.1.2024).

canal energia (2022): Il ministero della Transizione Ecologica cambia nome: diventa dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica. Al via i lavori del nuovo ministero dell'Ambiente che mira all'autosufficienza energetica. Online unter https://www.canaleenergia.com/rubriche/transizione-ecologica/il-ministero-della-transizione-ecologica-cambia-nome-diventa-dellambiente-e-della-sicurezza-energetica/ (abgerufen am 28.2.2024).

Cini, L., Gabbriellini, F., Gabbuti, G., Moro, A., Rizzo, B., Tassinari, A. (2022): La lutte des ouvriers de GKN à Florence, entre auto-organisation ouvrière et mobilisation sociale, in: Chronique Internationale de l'IRES, 177(1), 3-17.

Collettivo di Fabbrica (2024): Collettivo Di Fabbrica – Lavoratori Gkn Firenze, Florenz. Online unter https://www.facebook.com/coordinamentogknfirenze/ (abgerufen am 2.1.2024).

Collettivo di Fabbrica GKN (2023): Insorgiamo. Diario collettivo di una lotta operaia (e non solo), Roma: Alegre.

Collettivo di Fabbrica GKN (2024a): #insorgiamo con i lavoratori GKN Firenze, Der Traum der Gründung der ersten sozial integrierten Fabrik Italiens. Online unter https://insorgiamo.org/wp-content/uploads/2023/10/GFF_Projekt.pdf (abgerufen am 26.7.2024).

Collettivo di Fabbrica GKN (2024b): #insorgiamo con i lavoratori GKN Firenze. Dossier GKN, Anatomia di una speculazione. Online unter https://insorgiamo.org/dossier-gkn/ (abgerufen am 2.1.2024).

Collettivo GKN Stampa (2023): GKN Files. storie di un futuro rinnovabile, Florenz.

FIOM-CGIL (2023): QF-EX GKN. Vinto articolo 28 contro l'azienda. Scongiurati i licenziamenti, ora le Istituzioni garantiscano piano occupazionale, Rom.

Gramsci, A. (2019): Gefängnishefte. Kritische Gesamtausgabe, hg. v. Deutschen Gramsci-Projekt, zweite Auflage, Hamburg: Argument.

IG Metall Zwickau (2023): Wie geht es weiter mit der Gelenkwelle? Interviewreihe startet, Gelenkwelle Mosel. Online unter https://igm-zwickau.de/aktuelles/meldung/wie-geht-es-weiter-mit-der-gelenkwelle-interviewreihe-startet (abgerufen am 2.1.2024).

Kaiser, J. (2023a): Rückkehr der Konversionsbewegung?, in: PROKLA. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft, 53(210), 35-53.

Kaiser, J. (2023b): Kampf für Jobs und Klima, in: Jacobin, 2.2.2023. Online unter https://jacobin.de/artikel/kampf-fuer-jobs-und-klima-gkn-zwickau-werk-automobilindustrie-ig-metall-julia-kaiser (abgerufen am 10.10.2024).

labournet.tv (2022): Lasst uns aufstehen! Das Fabrikkollektiv GKN, italienisch mit dt. UT. Online unter https://de.labournet.tv/lasst-uns-aufstehen-das-fabrikkollektiv-gkn (abgerufen am 02.01.2024).

labournet.tv (2023): Das Fabrikkollektiv EX-GKN in Berlin. Online unter https://de.labournet.tv/das-fabrikkollektiv-ex-gkn-berlin (abgerufen am 19.1.2024).

LuXemburg. Gesellschaftsanalyse und linke Praxis, 1/2024, Zukunft mit Plan. Online unter https://www.rosalux.de/publikation/id/51985/zukunft-mit-plan (abgerufen am 2.1.2024).

Melrose Industries PLC (2022): Online unter https://www.melroseplc.net/ (abgerufen am 16.01.2024).

Minoli, G. (1997): La storia siamo noi. I fratelli Cervi – Documentario.

Räthzel, N. (2022): Perspektiven gewerkschaftlicher Umweltpolitik: Arbeiter*innen als Subjekte der Transformation, in: Bruschi, V., Zeiler, M. (Hg.), Das Klima des Kapitals. Gesellschaftliche Naturverhältnisse und Ökonomiekritik, Berlin: Dietz, 155-170.

Räthzel, N., Uzzell, D. (2011): Trade unions and climate change: The jobs versus environment dilemma, in: Global Environmental Change, 21(4), 1215-1223.

Renkliöz, A. (2023): Streik in Italien: Dumping und unbezahlte Überstunden. In Italien wehren sich migrantische Arbeiter eines Möbelunternehmens gegen Ausbeutung, in: nd, 10.10.2023. Online unter https://www.nd-aktuell.de/artikel/1176894.mondo-convenienza-streik-in-italien-dumping-und-unbezahlte-ueberstunden.html (abgerufen am 4.10.2024).

Renkliöz, A. (2024): Streik in Italien: Gegen Konzern und Gewerkschaftsführung. Beschäftigte des italienischen Möbelunternehmens Mondo Convenienza erringen Streikerfolg, in: nd, 21.1.2024. Online unter https://www.nd-aktuell.de/artikel/1179376.gewerkschaften-italien-streik-in-italien-gegen-konzern-und-gewerkschaftsfuehrung.html (abgerufen am 4.10.2024).

Salvetti, D. (2023): GKN in Vienna: Connecting Climate and Workers' struggles, 15.11.2023. Online unter https://www.youtube.com/watch?v=xamsqV0rk4o (abgerufen am 2.1.2024).

Savory-Gordon, L. (2003): Spillover effects of increased workplace democracy at Algoma Steel on personal, family and community life, Bristol.

Steinwender, L. 2024. Auf dem Spiel steht alles. Der Kampf um GKN, eine besetzte Fabrik nahe Florenz, geht in die wohl letzte Runde, in: ak analyse & kritik Zeitung für linke Debatte & Praxis, (ak 700). Online unter https://www.akweb.de/ak-archiv/ (abgerufen am 4.10.2024).

Tarantino, M. (Hg.) (2021): Un piano per il futuro della fabbrica di Firenze. Dall'ex GKN alla Fabbrica socialmente integrata, Mailand.

Therborn, G. (2015): The killing fields of inequality, 2. Aufl., Cambridge: Polity.

Sozialökologische Transformation – ein Einstiegsprojekt in Wirtschaftsdemokratie?

Franziska Wiethold

Zusammenfassung

Die sozialökologische Transformation wird in den besonders betroffenen Branchen durch eine Fülle staatlicher Vorgaben und durch die Förderung von „Stakeholder-Initiativen" begleitet. Die Gewerkschaften fordern mehr Beteiligung auf betrieblicher und überbetrieblicher Ebene. Der Neoliberalismus scheint zumindest hier delegitimiert zu sein. Gibt es Ansatzpunkte für eine Wiederbelebung von wirtschaftsdemokratischen Ansätzen?

Neuere wirtschaftsdemokratische Ansätze gehen von einem Spannungsfeld zwischen Belegschaftsinteressen mit ihrer Bindung an das Unternehmen und das dort hergestellte Produkt einerseits und gesellschaftlichen Interessen andererseits aus. In der Tat erleben Beschäftigte in den betroffenen Branchen die Transformationspläne eher als Bedrohung ihres Status. Wirtschaftsdemokratie erfordert also über die Kapital-Arbeit-Dichotomie hinaus eine Auseinandersetzung zwischen verschiedenen Interessen, Sichtweisen und unterschiedlichen Wohlstandsmodellen.

Ein sozialökologischer Umbau muss aber in den Betrieben verankert sein; das Interesse der Beschäftigten an Sicherung der Einkommen und an gesellschaftlich nützlicher Arbeit muss aufgegriffen, die eigenen Machtressourcen gegenüber kapitaldominierten Transformationsprozessen gestärkt werden. Betriebliche Konversionsprojekte – unterstützt durch den Zukunfts-Tarifvertrag der IG Metall – knüpfen daran an. Aber sie müssen durch eine Wiederbelebung regionaler Wirtschaftspolitik

ergänzt werden, damit sie nicht in den Rahmenbedingungen kapitalistischer Konkurrenz verbleiben. Eine Transformation muss auch auf regionaler Ebene die absehbaren Branchenverschiebungen zulasten von Industrie, zugunsten von Dienstleistungsbranchen, z.B. durch Transformationsräte, aufgreifen. Zu wenig diskutiert wird aber, inwieweit eine Verselbständigung dieser Organisationen (Korporatismus-Gefahr) vermieden und wie die Arbeit dieser Gremien mit den unmittelbar Betroffenen in Betrieben und Regionen verankert werden kann.

Für eine wirtschaftsdemokratische Perspektive müssen Programme über die aktuell betroffenen Branchen und Regionen hinaus verallgemeinert werden. Die Werteskala dessen, was als „systemrelevant" gilt (vor allem Export-Industrie), muss mit ihrem „Geschlechter-Bias" überwunden werden. Die unterschiedlichen historischen Erfahrungen mit wirtschaftsdemokratischen Ansätzen müssen aufgegriffen, die vielen ungeklärten Fragen im Sinne eines gemeinsamen Lern- und Erprobungsprozesses diskutiert werden.

Fragestellung

Transformationsbeiräte, Transformationsfonds, betriebliche Zukunftswerkstätten und Zukunftstarifverträge – all diese Institutionen und staatlich finanzierten Förderprogramme sollen den sozialökologischen Wandel in besonders betroffenen Branchen und Regionen steuern – ob in den Braunkohlerevieren, der Automobil-, Stahl- oder Chemischen Industrie. Diese „Fesseln" für einen neoliberalen Markt entstammen nicht linken Forderungskatalogen. Sie sind Teil von staatlich geförderten Transformationsprogrammen (z.B. im Kohlekompromiss) oder Teil von Vereinbarungen zwischen den „Sozialpartner:innen". Zeichnet sich mit dieser Rückkehr des Staates ein neuer Korporatismus ab – Korporatismus definiert als Versuch etablierter Verbände einschließlich der Gewerkschaften, durch Bündnisse mit dem Staat Interessen untereinander möglichst konfliktfrei auch zulasten von Newcomer:innen auszugleichen? Wird die kapitalistische Gesellschaft durch staatliche Regeln und Investitionen so reguliert und modernisiert, dass sie anstelle eines neoliberalen Raubbaus wieder Zukunftsanforderungen (ökologische Transformation, Ausbau öffentlicher Daseinsvorsorge, usw.) auch im Kapitalinteresse bewältigen kann? Oder könnten – an-

knüpfend an diese Projekte – wirtschaftsdemokratische Ideen wiederbelebt werden, die Kapitalmacht einschränken – vielleicht sogar aufheben – und eine breite demokratische Beteiligung durchsetzen?

Anmerkungen zum Konzept der Wirtschaftsdemokratie

Der Charme und zugleich die Schwäche des aktuellen Begriffs der Wirtschaftsdemokratie ist seine Offenheit (Demirovic 2018). Anders als früher repräsentiert nicht mehr „die Arbeiterklasse" zugleich gesellschaftliche Interessen. Unterschiedliche Sichtweisen aus betrieblicher, aus ökologischer, aus Geschlechterperspektive usw. sollen in Wirtschaftsräten u.ä. zueinanderfinden. Das technokratische Modell eines stufenweisen Aufbaus von Räten auf betrieblicher, Branchen- und gesamtgesellschaftlicher Ebene soll abgelöst werden durch offenere Beteiligungsverfahren in plural zusammengesetzten Beiräten und Bürgerversammlungen. Verschiedene Eigentumsformen – ob Genossenschaften, öffentlicher Bereich, Belegschaftseigentum, Selbständige – sollen möglich sein, aber ohne Dominanz von privater Kapitalmacht oder Ausbeutung der Beschäftigten. Unternehmen, die für einen Markt produzieren, sollen Regeln für eine gesellschaftlich nützliche Produktion vorgegeben werden, aber innerhalb dieses Rahmens sollen sie über Investitionen, Produkte, Preise selbst entscheiden. Wirtschaftsdemokratie wird eher als Prozess begriffen, durch den auf unterschiedlichen Wegen private Kapitalmacht gebändigt, zurückgedrängt oder sogar aufgehoben und durch das Primat gesellschaftlicher Interessen ersetzt werden soll. Diese Offenheit macht sie für unterschiedliche Ansätze anschlussfähig. Dem fallen aber häufig Differenzen in der Sache zum Opfer und ambivalente historische Erfahrungen werden ausgeblendet.

Wirtschaftsdemokratische Ansätze, die auch eine sozialökologische Transformation bewältigen wollen, müssen sich folgenden Problemen stellen:

- den Spannungen zwischen Beschäftigteninteressen und ökologischen Interessen,
- den Spannungen zwischen Erhalt und Umverteilung des erreichten Wohlstandes und den Anforderungen an einen neuen ökologischen/konsumkritischen Wohlstandsbegriff,

- der ungeklärten Frage, wo Vielfalt an Anbieter:innen angestrebt oder z.B. Bereiche der Daseinsvorsorge öffentlichen Monopolen überlassen werden sollen,
- dem selektiven Blick auf die Branchen, die als „systemrelevant" gelten und deshalb Teil auch staatlich finanzierter Transformationsprojekte sind,
- der ungelösten Frage, wie eine komplexe Mehrebenen-Demokratie mit breiter Beteiligung zu vereinbaren ist.

Wer definiert das gesellschaftliche Interesse?

Schlüsselbegriff jeder Wirtschaftsdemokratie ist das „gesellschaftliche Interesse" anstelle von Kapitalinteressen, aber auch von sogenannten Partikularinteressen. Da gesellschaftliche Interessen nicht a priori existieren und Menschen unterschiedliche Sichtweisen haben – als Beschäftigte, als Konsument:innen, als Vertreter:innen verschiedener Lebensentwürfe –, müssen diese Sichtweisen zueinanderfinden. Manche Konzepte unterschätzen die damit verbundenen Konflikte. Vertreter:innen der Commons-Bewegung z.B. gehen von einem tiefen Bedürfnis nach Gemeinschaft aus, das durch Überwindung der kapitalistischen konkurrenzgetriebenen Lebensweise wieder hervorgeholt werden könne. Aber auch Gemeinschaften sind in der Gefahr, sich gegen andere abzugrenzen; sie repräsentieren keine komplexe Gesellschaft. Außerdem wollen Individuen nicht nur in einer Gemeinschaft „aufgehen", sondern sich auch als besondere Menschen im Verhältnis zu anderen definieren. Wenn Menschen sich sozial verorten, vertreten sie häufig auch Statusinteressen als Abgrenzung zu anderen. Auch Gerechtigkeitsnormen sind häufig relational, wenn sie den eigenen Status gegenüber anderen betonen – siehe die aktuell wieder breit getragene Forderung nach einem „Lohnabstandsgebot" zwischen den „hart arbeitenden Menschen" und dem Bürgergeld. Die Geschichte der Arbeiterbewegung ist ein Lehrbeispiel für diese Statusabgrenzung, aber auch für die Lernprozesse zu ihrer Überwindung: Begründet als meist berufsständische Organisationen im Kampf gegen das Kapital, aber auch gegen „Markt-Außenseiter:innen" (Ungelernte, Frauen, Migrant:innen), öffneten sich z.B. Gewerkschaften ab dem 19. Jahrhun-

dert durch Lernprozesse und durch gemeinsame Kämpfe anderen Beschäftigtengruppen gegenüber und universalisierten ihre Interessen (Silver 2005: 41ff.). Dies Bedürfnis nach Abgrenzung gegenüber anderen lässt sich nicht ausschließlich auf die „entfremdete" Lebensweise unter kapitalistischen Bedingungen zurückführen. Denn viele alternative Experimente mit Gemeinwohl-Ökonomien in den letzten 150 Jahren scheiterten, wenn sie überhöhte Erwartungen an den „neuen Menschen" stellten. Dem neoliberalen Leitbild des Homo oeconomicus sollte man nicht spiegelverkehrt das Leitbild des in der Gemeinschaft aufgehenden Menschen gegenüberstellen (Dörre 2021: 97).

Wirtschaftsdemokratische Prozesse müssen diese Lernprozesse ermöglichen. Das verlangt von allen Beteiligten, Avantgarde-Ansprüche aufzugeben, spezifische Sichtweisen zu respektieren und – anders als manche zu harmonisch gedachte Ansätze wie der Begriff einer solidarischen Marktwirtschaft – unterschiedliche Interessen zu benennen und auszuhandeln.

Chancen und Grenzen einer Wirtschaftsdemokratie auf Unternehmensebene

Die Ausweitung betrieblicher Demokratie durch mehr Mitbestimmung bis hin zur Selbstverwaltung durch die Belegschaften ist eine unabdingbare Grundlage von Wirtschaftsdemokratie. Eine sozialökologische Transformation als Einstiegsprojekt muss deshalb die Beschäftigten einbeziehen. Einige aktuelle Untersuchungen (s.u.) zeigen aber, dass der Widerstand von Beschäftigten gegen eine ökologische Transformation ihrer Unternehmen groß ist, obwohl sie die Klimakrise für ein großes Problem halten und obwohl sie zumindest in großen Industrieunternehmen im Gegensatz zu anderen Betroffenen gegen Entlassungen relativ gut abgesichert sind. Sind diese Widerstände vorrangig Ergebnis kapitalistischer Machtverhältnisse, weil die Beschäftigten sich mit ihrem Status an das Überleben ihrer Unternehmen gebunden fühlen? Würde dieser Widerstand in einer Wirtschaftsdemokratie obsolet?

Die Angst vor einem sozialen Absturz wäre geringer. Aber die Identifikation mit dem Betrieb, mit den von ihnen hergestellten Produkten und Dienstleistungen prägt bereits unter kapitalistischen Bedingungen das Verhältnis der meisten Beschäftigten zu ihrer Arbeit. Das wäre bei

einer demokratischen Beteiligung an dem Unternehmen eher noch stärker der Fall. Diese Identifikation beruht auf dem Berufsethos von Beschäftigten (früher zu eng als Produzentenstolz bezeichnet) – also dem Anspruch, eine gute und nützliche Arbeit zu leisten und dafür gerecht entlohnt und beteiligt zu werden. Dieser Arbeitsstolz kann sich aber auch von anderen Beschäftigten und Unternehmen abgrenzen, wenn Beschäftigte einen besonderen Wert für die eigene Arbeit, das eigene Unternehmen gegenüber anderen beanspruchen. Der Berufsstolz bleibt also ambivalent. Wenn kapitalistisches Profitstreben nicht mehr dominiert, kann zwar der Anspruch auf gute und nützliche Arbeit eher verwirklicht werden. Aber der Stolz auf die eigenen Produkte bleibt auch dann bestehen, wenn sie sich als ökologisch schädlich herausgestellt haben. Beteiligung am Unternehmen heißt außerdem Beteiligung am Markterfolg, also auch am Erfolg in der Konkurrenz mit anderen. Das kann zu betriebsegoistischem Verhalten wie Externalisierung von Kosten und Ausnutzung der Marktmacht führen (Šik 1979: 365). Betriebsdemokratie und gesellschaftliche Interessen stehen also auch ohne kapitalistische Dominanz in einem Spannungsverhältnis. Wirtschaftsdemokratisch geführte Unternehmen müssen deshalb für die Auseinandersetzung mit anderen Sichtweisen offen sein. Das ist nicht selbstverständlich. Denn der Commons-Gedanke beruht auf dem Prinzip einer relativ geschlossenen Gemeinschaft. Das hat Vorteile, kann aber auch zu Abschottung führen. Als historisch erfolgreiches Beispiel gilt die Allmende-Wirtschaft – ein Zusammenschluss von Selbständigen (Fischer:innen, Bäuer:innen usw.), die gemeinsam und nachhaltig Fischgründe, Weideland usw. bewirtschafteten. Der Erfolg hatte aber einen Preis. Sie schlossen sich häufig nach außen ab, ließen also neue Nutznießer:innen nicht zu. Sie kontrollierten erfolgreich intern die Einhaltung der gemeinsamen Regeln, verbanden das aber teilweise mit Sozialkontrolle (Ostrom 1999: 122ff.).

Wirtschaftsdemokratie und sozialökologische Transformation auf betrieblicher Ebene

Wie können abhängig Beschäftigte trotz dieser Spannungen Träger einer sozialökologischen Transformation werden? Obwohl die Mehrheit der abhängig Beschäftigten die Klimakrise für eine der wichtigsten

gesellschaftlichen Probleme hält, befürchten vor allem Befragte aus der Arbeiterschicht – so die Untersuchung von Mau et al. (2023: 401) „Zielkonflikte zwischen Klimapolitik und wirtschaftlichem Wohlstand [...] [und] symbolische Konflikte um eine nachhaltige oder klimagerechte Lebensweise spielen ebenfalls eine Rolle“. Wohlstand und Status sind für viele Beschäftigte mit einem Wirtschaftsmodell verbunden, das auf Export und auf fossilem Wachstum beruhte und auf dieser Grundlage einen gewissen „Klassenkompromiss“ – auch durch Externalisierung von ökologischen und sozialen Kosten zulasten der Natur und zulasten von Beschäftigten im Globalen Süden – ermöglichte (Wissen 2019). Wenn diese Externalisierung beendet wird, kann das nicht nur die Profite von Unternehmen, sondern auch das Wohlstandsmodell im Globalen Norden in Frage stellen. Eine sozialökologische Transformation erfordert nicht nur eine Absicherung des erreichten sozialen/ökonomischen Status für die unmittelbar Betroffenen, der gegen Kapitalinteressen erkämpft werden muss. Es erfordert auch ein ökologisch weniger schädliches Wohlstandsmodell – vor allem, aber nicht nur, für die Oberschicht mit hohem CO_2-Verbrauch (s.u.) –, das bisher zu wenig diskutiert wird.

Untersuchungen für die in der Automobil- und Zuliefererindustrie Beschäftigten aus dem Stuttgarter Raum (Tullius et al. 2023) und für die Braunkohle-Beschäftigten aus der Lausitz (Köster et al. 2022: 81) zeigen, dass die Beschäftigten mehrheitlich dem drohenden Um- und Abbau in ihren Unternehmen, dem Umstieg auf E-Mobilität, der Reduzierung des Autoverkehrs und der Schließung der Braunkohleförderung – skeptisch gegenüberstehen. Ihr Produzentenstolz ist verletzt – das „braune Gold“, das die gesamte DDR früher mit Energie versorgte; die weltweit anerkannten Automobilmodelle. Vor allem aber beruht diese Abwehr auf klassischen Sorgen um den Lebensstandard, gespeist durch die negativen Erfahrungen der Vergangenheit. Die Beschäftigten haben etliche Abbauprogramme – schönfärberisch Restrukturierung genannt – mit meist negativen Folgen für ihre Einkommen und für Stabilität der Region erlebt. Die Beschäftigten in der Lausitz haben z.B. eine brutale Reduzierung der Braunkohle nach 1990 (damals bereits mit dem Begriff der Transformation versehen) hinter sich. Die jetzt übrig Gebliebenen wissen zwar, dass sie durch verschiedene Konversionsprogramme, Vorruhestandsregelungen usw. trotz Schließung der Braunkohleförderung bis zur Rente abgesichert sind (Rosa-Luxem-

burg-Stiftung 2019: 44). Aber sie leben in Familien und Regionen, die seit 1990 von Wegzug, Degradierung bei Arbeitsplatzwechsel und regionaler Verödung geprägt sind. Dieser auch familiär/regionale Erfahrungshintergrund prägt sie über ihre individuelle Situation hinaus und hinterlässt eine tiefe Skepsis gegenüber neuen Zukunftsversprechungen (Dörre 2021: 122). Die bereits geschaffenen und geplanten meist qualifizierten Arbeitsplätze im Dienstleistungsbereich und in der Industrie werden deshalb z.T. zu wenig zur Kenntnis genommen (Jacobsen et al. 2023: 249), obwohl es hier auch um die Zukunft der nächsten Generation und um die Chance geht, Abgewanderte wieder zurückzuholen.

Auch in der Automobilindustrie plus Zulieferer mussten Beschäftigte seit über 20 Jahren viele „Restrukturierungsprogramme" mit Personalabbau, Leistungsverdichtung und Zugeständnissen bei den Arbeitsbedingungen überstehen, um Entlassungen abwenden zu können. Den früheren informellen Gesellschaftsvertrag – hohe Leistung gegen sichere Arbeitsplätze, Wertschätzung ihrer Arbeit und gute Bezahlung – haben aus Sicht vieler Beschäftigter die Unternehmen aufgekündigt. Viele Beschäftigte in der Produktion (bei technischen Angestellten anders) reduzieren ihr Ziel darauf, bis zum Ende ihres Arbeitslebens den erreichten Status halten zu können. Für ihre Kinder sehen sie in ihren Unternehmen, die bisher in der Region als Arbeitgeber begehrt waren, wenig Zukunft (Tullius et al. 2023: 99).

Im Rahmen von Transformationsprojekten sollen jetzt auf betrieblicher Ebene Zukunftswerkstätten eingerichtet werden, in denen Beschäftigte diese Skepsis abbauen, ihre Qualifikationen und Ideen einbringen und damit Alternativen zur bisherigen Produktion entwickeln können (Jacobsen et al. 2023: 250). Die IG Metall setzte 2021 einen „Zukunfts-Tarifvertrag" durch, der dafür eine Grundlage schaffte und zumindest die Beratungsrechte ausweitete. Er verpflichtet die Betriebsparteien, auch mit Hilfe externer Berater:innen über „die Herausforderungen der Transformation" zu beraten, eine Investitionsplanung vorzulegen und – wenn Arbeitsplatzabbau zu befürchten ist – u.a. über Personal- und Qualifizierungsplanung und eine Beschäftigungs- und Standortsicherung u.a. durch Arbeitszeitreduzierung (bezahlt u.a. durch ein Transformationsgeld) zu verhandeln (Lang/Schaumburg 2022: 483f.). Diese Beratungspflicht ist zwar keine Mitbestimmung. Aber sie könnte trotzdem das Machtungleichgewicht in Frage stellen, das den Unter-

nehmen die Investitionsplanung überlässt und Betriebsrat und Beschäftigte von der Beteiligung an ihrer Arbeitsplatzzukunft ausschließt. Unternehmen, die bisher zu wenig in Zukunftsstrategien investiert haben, könnten dazu durch Betriebsrät:innen und Belegschaften genötigt werden. Denn nach einer IG-Metall-Befragung von 2019 berichteten 43 % der Betriebsrät:innen, es gäbe in ihrem Betrieb keine Strategie zur Bewältigung der Transformation; weitere 20 % hielten die Strategie für unzureichend (Gerst 2020: 298). All das eröffnet Chancen für eine weitergehende Mobilisierung, wenn es Gewerkschaften und Betriebsrät:innen gelingt, eine betriebsöffentliche Diskussionen über die Transformationsrisiken und über die eigenen Anforderungen an die Investitionsplanung zu eröffnen.

Die Achillesferse besteht in der Umsetzung: Unter welchen Bedingungen nehmen Vorstände solche Konversionsideen in ihr Investitionsprogramm auf? In vielen Großbetrieben mit starken Belegschaften und einer Mobilisierung der betrieblichen und überbetrieblichen Öffentlichkeit konnten Zukunftsvereinbarungen durchgesetzt werden (siehe VW Salzgitter und weitere Beispiele, dokumentiert auf der IG-Metall-Seite). Aktuell ist noch nicht absehbar, inwieweit Unternehmensvorstände genötigt werden konnten, ihre Investitionspläne auch gegen ihre Interessen zu ändern oder inwieweit sie diese Vorschläge in ihre Planung gut integrieren konnten. Andere Beispiele wie die Auseinandersetzung bei Bosch München zeigten, dass trotz Mobilisierung und Unterstützung der Belegschaft durch NGOs (ein positives Beispiel einer konkreten Zusammenarbeit) es nicht gelang, die von der Konzernleitung geplante Werksschließung und Produktionsverlagerung zu verhindern (Kaiser 2023: 51). Noch schwieriger wird die Umsetzung in Klein- und Mittelunternehmen sein (Zulieferer!), in denen Betriebsrät:innen nicht die Ressourcen haben und die zugleich in der Öffentlichkeit nicht die gleiche Aufmerksamkeit finden wie große Unternehmen.

Die besten Chancen für betriebliche Konversionsprojekte bieten neue Arbeitsbereiche im Rahmen der ökologischen Transformation (Recycling, Kreislaufwirtschaft, grüne Energien, Bau von Zügen/Bussen anstelle von Autos). Aber reichen solche Konversionsprogramme für die Sicherung der betroffenen Industriearbeitsplätze aus, auch angesichts zusätzlicher Rationalisierungs- und Digitalisierungswellen? Könnten nicht viele Unternehmen die gleichen Konversionsideen

entwickeln und sich bei deren Umsetzung gegenseitig Konkurrenz machen? Nicht von ungefähr hat die IG Metall auch die Option einer Arbeitszeitreduzierung zur Sicherung der Arbeitsplätze sowohl in dem Zukunftstarifvertrag als auch im aktuellen Tarifabschluss für die Stahlindustrie durchgesetzt, damit auch ein sinkendes Arbeitsvolumen aufgefangen werden kann. Dann muss aber über die betriebliche Konversion hinaus eine regionale Transformationsstrategie entwickelt werden, damit diese Regionen nicht veröden, sondern neue Arbeitsplätze angesiedelt werden. Das östliche Ruhrgebiet (Gelsenkirchen und Umgebung) mit seiner bis heute hohen Arbeitslosigkeit ist dafür ein mahnendes Beispiel.

Ein weiteres Problem: Konversionsprojekte werden am ehesten in der Öffentlichkeit und von der Politik unterstützt, wenn sie als systemrelevant gelten. Damit sind sie aber nur begrenzt verallgemeinerungsfähig. Dazu folgt ein prinzipieller Einschub.

Wer ist systemrelevant?

Die öffentliche Unterstützung für Beschäftigte oder Unternehmen, die sich in einer Krise befinden, ist selektiv verteilt: Sie müssen als „systemrelevant“ gelten. Dieser Wert ist nicht nur objektiv begründet, sondern von dem traditionellen Bild des „Standorts Deutschlands“ mit seiner Bedeutung exportorientierter Industriebranchen und männlicher Industrie-Facharbeiter geprägt. Bereits bei früheren strukturellen Umbrüchen, die ganze Branchen bedrohten, erregten solche Krisen in Frauenbranchen weniger Aufmerksamkeit: das frühere Verschwinden der westdeutschen Textil- und Bekleidungsindustrie parallel zur Steinkohlekrise im Ruhrgebiet und Rheinland, das Verschwinden der ostdeutschen Textil- und Bekleidungsindustrie in der Lausitz parallel zur Braunkohlekrise nach 1990, die zahlreichen Unternehmenskonkurse im Einzelhandel in den letzten 20 Jahren. An dieser unterschiedlichen Bewertung von Männer- und Frauenbranchen bzw. Frauentätigkeiten hat sich in letzter Zeit u.a. durch die breit unterstützten Auseinandersetzungen im Pflege- und Erziehungsbereich viel geändert, aber noch nicht genug. Diese traditionellen Leitbilder der „Systemrelevanz“ bestimmen nach wie vor politische und gesellschaftliche Entscheidungen, wer besondere Unterstützung bekommt und wer nicht. Auch manche

sozialen Bewegungen sind dafür anfällig, dass sie sich gemäß einer „Aufmerksamkeits-Ökonomie“ bei ihren Aktionen auf die Konflikte konzentrieren, die nach diesen Werteskalen als systemrelevant gelten. Wirtschaftsdemokratie muss diese Selektion abbauen und politische Hilfen und Rahmenregelungen für alle Regionen und Branchen verallgemeinern.

Regionale Projekte zur sozialökologischen Transformation

Vor allem in den Regionen, die aktuell von industrieller Transformation besonders betroffen sind, wurden viele Initiativen in Bundesländern und Kommunen gestartet. Die IG Metall organisiert in Schwerpunktregionen über regionale Transformations-Netzwerke die Möglichkeit zum Erfahrungsaustausch und zur Koordinierung von Aktivitäten. Aber bisher konnten diese Ansätze nicht zu einer regionalen und überregionalen Strukturpolitik verallgemeinert werden. Nach einer Untersuchung der Hans-Böckler-Stiftung fördert nur die Hälfte der Bundesländer Kooperationsstellen. Zudem konzentrierten sich die bisherigen Bemühungen eher auf die Industrie, zu wenig auf Dienstleistungen (Hoßbach 2023). Wenn es richtig ist, dass die Reduzierung von Arbeitsplätzen in Teilen der Industrie zwar minimiert und abgefedert, aber nicht völlig aufzuhalten ist, wenn gleichzeitig vor allem der Bereich der öffentlichen Daseinsvorsorge (Gesundheit, Erziehung, Öffentlicher Nah- und Fernverkehr usw.) massiv ausgebaut werden muss, dann muss eine Regionalplanung einen höheren Stellenwert bekommen. Nur so können auch segmentierte Arbeitsmärkte mit einem Nebeneinander von immer noch hoher (und wieder wachsender) Arbeitslosigkeit einerseits und offenen Stellen andererseits abgebaut werden. Ansätze sind dafür im Rahmen des Kohlekompromisses für die Lausitz und das rheinische Braunkohle-Revier geschaffen worden. Aber auch hier brauchen Kommunen mehr Ressourcen für eine Beteiligung von Bürger:innen und Beschäftigten an der Zukunftsplanung in ihrer Region. Dann könnten positive Ansätze – die Errichtung von Industriearbeitsplätzen, von Forschungseinrichtungen usw. z.B. in der Lausitz (Jacobsen et al. 2023: 249) auch für die nächsten Generation – mehr wahrgenommen werden. Denn sie verändern die Wirtschafts-

struktur, die der Region bisher ihr Gepräge gab. Und verlangen von Beschäftigten und der ganzen Region deshalb einen Mentalitätswechsel.

Bisher konzentrieren sich diese Projekte aber auf Regionen, die aktuell von Transformationsbrüchen betroffen sind. Sie werden nicht verallgemeinert auf andere Regionen, die durch eine frühere Deindustrialisierung bereits ausgeblutet sind (Teile des Ruhrgebietes, Teile von Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt usw.) und die unter dem Teufelskreis von Deindustrialisierung und Abbau der regionalen Infrastruktur leiden. Das wäre ein wichtiger Ansatzpunkt, um aus einzelnen regionalen Transformationsprojekten generell wirtschaftsdemokratische Ansätze auf regionaler Ebene zu schaffen.

Bindung von Unternehmen an gesellschaftliche Interessen

Wie könnten Unternehmen generell verpflichtet werden, auch zulasten ihrer Profitinteressen die Interessen der dort Beschäftigten einerseits und Nachhaltigkeitsziele andererseits zu berücksichtigen? Dörre et al. (2021: 127) schlagen als Einstiegsprojekt vor, dass staatliche Hilfen für Unternehmen bei der ökologischen Transformation oder in bestimmten Krisensituationen in Eigentumstitel für die dort Beschäftigten umgewandelt werden („Mitarbeiterbeteiligung“). Richtig ist, dass staatliche Hilfen an soziale Verpflichtungen wie Tarifbindung, Verzicht auf Kündigungen und Betriebsschließungen, Investitionen zum Umbau auf ökologische Produktion usw. gebunden werden müssen. Eine „Mitarbeiterbeteiligung“ z.B. erhöht dauerhaft den Einfluss von Beschäftigten auf relevante wirtschaftliche Investitionsentscheidungen. Das sollte man nicht gering schätzen. Trotzdem bleiben diese Spielräume begrenzt, wenn sie nur in einzelnen Unternehmen existieren, ohne dass die Konkurrenzbedingungen für alle Unternehmen der Branche reguliert sind. Solche Insellösungen sind als Positivbeispiele wichtig, aber für eine Wirtschaftsdemokratie, die auch und gerade gesellschaftliche Interessen verwirklichen will, müssten sie verallgemeinert werden.

Die Klimakrise hat offengelegt, in welchem Ausmaß Unternehmen durch die Externalisierung von Kosten zulasten von Umwelt und abhängig Beschäftigten vor allem im Globalen Süden ihre Profite steigern. Dörre fordert, dass die Sozialbindung des Eigentums (Artikel 14

Grundgesetz) durch die Aufnahme von Nachhaltigkeitszielen erweitert werden soll. Unternehmen wären dann zum Erreichen dieser Nachhaltigkeitsziele verpflichtet. Sie würden für das verantwortlich gemacht, was sie durch ihre Investitions- und Produktionsentscheidungen auch außerhalb ihrer Betriebsstätten regional, global, sozial, ökologisch anrichten (Dörre 2021: 120f.). Damit würde das Profitprinzip deutlich eingeschränkt. Ansätze dafür – noch unzureichend – gibt es bereits: Das Lieferkettengesetz, das seit 2023 für Deutschland gilt, wurde im Frühjahr 2024 durch die Verabschiedung eines EU-Lieferkettengesetzes erweitert. Europäische Unternehmen ab einer bestimmten Größenordnung werden dadurch für die Einhaltung von Kernarbeitsnormen auch bei ihren Zulieferern in anderen Ländern verantwortlich gemacht. Die Umsetzung dieser Gesetze kann die schlimmsten Auswüchse von Ausbeutung vor allem im Globalen Süden einschränken. Ein weiteres Beispiel, allerdings mit wenig harten Auflagen: ab 2025 müssen Unternehmen ab einer bestimmten Größe Nachhaltigkeitsberichte veröffentlichen, also z.B. ihren ökologischen Fußabdruck dokumentieren. Das wird zu viel „green-washing“ führen. Ob Unternehmen damit erfolgreich sind, hängt aber auch von einer kritischen Öffentlichkeit ab, die selbiges aufdeckt. Das reicht nicht aus. Aber der Grundgedanke, dass Unternehmen für das verantwortlich gemacht werden, was sie direkt oder auch indirekt anrichten, kann die Politik der Externalisierung deutlich einschränken.

Solche Anforderungen konfrontieren auch Beschäftigte mit den eventuell schädlichen Auswirkungen ihrer Produkte/Dienstleistungen. Das kann zu Konflikten mit ihrer spezifischen betrieblichen Sichtweise führen. Es kann aber auch dazu beitragen, dass Beschäftigte das mitbedenken, also den Stolz auf ihr Produkt/ihre Dienstleistung auch am gesellschaftlichen Nutzen messen. Das klingt zunächst selbstverständlich, ist es aber nicht, wenn die These zutrifft (s.o.), dass Beschäftigte auch unter wirtschaftsdemokratischen Bedingungen dazu neigen, sich ihrem Stolz auf ihre Produkte und Dienstleistungen und ihrem Markterfolg gegenüber anderen abzugrenzen. Statt einer reinen Top-down-Vorgabe und -Kontrolle auf der Makro-Ebene muss also sichergestellt werden, dass Beschäftigte und Vertreter:innen von ökologischen, globalisierungs- oder geschlechterkritischen Gruppen ihre unterschiedlichen Sichtweisen miteinander auch streitig diskutieren können. Auch das ist nicht selbstverständlich. Denn nicht nur die staatssozialistische

Planwirtschaft neigte zu Zentralismus und Stellvertreterpolitik gegenüber den „arbeitenden Massen“. Auch das Avantgarde-Bewusstsein mancher NGOs neigt zur Bevormundung.

Wirtschaftsdemokratische überbetriebliche Regulierung – Verbände und „Zivilgesellschaft“

Auch wirtschaftsdemokratisch geführte Unternehmen müssen also Regelwerken auf der Makro- und Mesoebene unterworfen werden, um die Externalisierung von Kosten oder von Monopolisierungstendenzen zu verhindern. In der Linken wird dabei die alte Idee der Wirtschafts- und Sozialräte aufgegriffen, aber erweitert durch zivilgesellschaftliche Organisationen mit ökologischen oder Geschlechterperspektiven. Diese Gremien müssen auch mit Macht (z.B. gegen Kartellbildung) und mit finanziellen Ressourcen für Zukunftsinvestitionen ausgestattet werden, um Marktprozesse steuern zu können und nicht nur negative Folgen abzufedern. Viele Konzepte grenzen sich ausdrücklich vom „Korporatismus“ ab (Riexinger/Becker 2018: 124), setzen sich aber zu wenig mit den Problemen einer „Verbände-Demokratie“ auseinander, deren korporatistische Tendenzen auch in einer von „Zivilgesellschaften“ beeinflussten Organisationsstruktur auferstehen kann. Schon der Begriff „Zivilgesellschaft“ – ein unpräzises und deshalb beliebtes „Wieselwort“ – erweckt den Eindruck des Neuen gegenüber verkrustet erscheinenden Altstrukturen, obwohl viele NGOs bereits Teil eines auch formalisierten Beteiligungssystems sind. Zudem sollten die Erfahrungen mit der Beteiligung von Verbänden an staatlich/öffentlichen Entscheidungen ausgewertet werden. Diese Beteiligung ist zwar unter der neoliberalen Ideologie geschwächt worden, existiert aber weiter – ob durch das Kammer-System, die Selbstverwaltung in der Sozialversicherung, die Rundfunkräte usw. Auch Bundesregierungen beauftragen bei komplizierten Fragen immer wieder plural besetzte Gremien mit der Erarbeitung von Vorschlägen (z.B. die Kohlekommission, die 2019 den Kompromiss für die Schließung der Braunkohleförderung erarbeitete). Durch diese Zwischenebene zwischen Markt und Staat können asymmetrische Machtverhältnisse etwas minimiert und kapitalistische Destruktionspotenziale gemildert werden. Denn ein nur marktwirtschaftlich konstruierter Kapitalismus würde ohne solche Korrek-

tive schnell in Krisen geraten, weil die für eine kapitalistische Produktion notwendigen gesellschaftlichen Ressourcen (Bildung, Gesundheit, Infrastruktur) nicht geschaffen würden. Politische Systeme können sich durch die Integration kritischer sozialer Bewegungen für neue Entwicklungen öffnen und stabilisieren. Aber Verbände und gemeinsame Gremien entwickeln häufig ein Eigenleben mit der Tendenz, sich gegen neue Organisationen und kritische Interventionen abzuschotten (Streeck 1999: 200ff.). Einflussreiche Verbände haben außerdem ihren Einfluss meist in der Vergangenheit erworben, spiegeln also eher „Altstrukturen" wider. Auch zivilgesellschaftliche Organisationen können ebenso eingebunden werden (NGOs leben überwiegend von staatlich geförderten Projekten) wie „Alt-Organisationen"; außerdem haben sie mit dem „Mittelstands-Gap" in ihrer Mitgliederstruktur ein Repräsentationsproblem. Wer repräsentiert in diesen Räten das jeweils Neue? Wer repräsentiert Schichten, die nicht das soziale und kulturelle Kapital für eine Beteiligung haben? Dies Problem ist inzwischen erkannt und soll durch Bürgerräte – zusammengesetzt durch Losverfahren – oder durch direkte Beteiligungsformen usw. aufgefangen werden. Aber bei der Diskussion über Transformationsräte, Runde Tische usw. wird dies Problem zu wenig diskutiert. Zugleich wird das Verhältnis dieser „Verbände-Demokratie" zur parlamentarischen Demokratie mit Parteien und Wahlen zu wenig diskutiert. Die dort herrschenden Verkrustungen und Abschließungstendenzen sind bekannt. Aber die demokratische Legitimation durch allgemeine Wahlen sollte trotzdem nicht unterschätzt werden.

Das eigentliche Problem all dieser Institutionen ist aber, wie ein kontinuierlicher Diskussionsprozess zwischen allen Beschäftigten/Bürger:innen einerseits und Gremien (Räten, Parlamenten usw.) andererseits organisiert werden kann, um Abschottungs- und Verkrustungstendenzen zu verhindern. Das erfordert nicht nur für Beschäftigte und Bürger:innen Beratungs- und Diskussionszeit. Es setzt auch voraus, dass Zielkonflikte, Unsicherheiten, Alternativen zur Lösung bestimmter Probleme nicht in Gremien vorab klein gearbeitet, sondern dass Beschäftigte und Bürger:innen daran beteiligt werden. Ota Šik hat dazu ein Konzept entwickelt, wie große Planungsverfahren demokratisch diskutiert werden können. Er will z.B. „wirtschaftspolitische Diskussionen innerhalb der Bevölkerung entfachen", indem Planungskommissionen „mehrere Planalternativen der politischen Volksdiskussion"

vorlegen (Šik 1979: 466). Er denkt dabei an „die Ausarbeitung von zwei bis drei komplexen Entwicklungsalternativen zur Lebensqualität der Bevölkerung, in denen unterschiedliche Wachstumstempi auch ganz unterschiedliche künftige Lebensbedingungen schaffen würden" (Šik 1979: 468). Damit benennt er bereits 1979 den Zielkonflikt zwischen schneller Wohlstandssteigerung auch zulasten der Natur und nachhaltiger Produktion mit langsamerer Wohlstandssteigerung. Diese Idee einer gesamtwirtschaftlichen Wirtschaftsdemokratie mit einer direkten Beteiligung der Bürger:innen klingt zunächst utopisch, wenn man sie mit dem weit verbreiteten Ohnmachtsgefühl und der Abwehr gegen „die große Politik" konfrontiert. Eine solche Beteiligung setzt deshalb eine von unten aufbauenden Wirtschaftsdemokratie voraus, in der Bürger:innen sich wieder das zutrauen, was kapitalistische Machtverhältnisse mit ihrer Degradierung abhängig Beschäftigter unterdrücken. Die Kompetenz und das eigene Zutrauen, sich an solchen Diskussionen und Entscheidungen zu beteiligen, muss also erst wieder im unmittelbaren Umfeld am Arbeitsplatz und vor Ort aufgebaut werden.

Dafür gibt es aktuelle Ansatzpunkte, allerdings eher außerhalb der ökonomischen Sphäre: In den letzten Jahrzehnten hat die Bürgerbeteiligung vor allem bei kommunalen Projekten der Ansiedlungs- und Wohnungspolitik, des Umweltschutzes zugenommen. Aber auch hier wurden häufig selektiv Interessen von denjenigen vertreten, die am Ort präsent sind: Bereits dort lebenden Mieter:innen protestierten gegen geplante Neubauten oder Bürger:innen protestierten gegen den Bau von Windrädern. Die Interessen- oder auch Zielkonflikte konnten zu wenig ausgetragen werden, weil z.B. in der Auseinandersetzung um dringend benötigten bezahlbaren Neubau in Großstädten die Wohnungssuchenden vor Ort nicht präsent sind. Linke Bewegungen, die sich für mehr Bürgerbeteiligung einsetzen, sollten mehr darauf achten, wer hier präsent ist und seine Interessen formulieren kann und wer nicht. Aufgabe einer wirtschaftsdemokratischen Beteiligung wäre es also, für eine Artikulation auch derjenigen zu sorgen, die sich nicht sofort und aktiv an Protesten beteiligen (können).

Gesellschaftliche Steuerung muss sich selbst beschränken

Eine makroökonomische Steuerung ist unabdingbar und sollte auch nach dem Zusammenbruch des „Staatssozialismus“ nicht tabuisiert werden – abgesehen davon, dass in allen kapitalistisch dominierten Staaten und Staatsverbünden indirekt und direkt gesteuert wird. Die EU-Vorgaben zur Erreichung der Pariser Klima-Ziele belegen das trotz all ihrer Schwächen und Unzulänglichkeiten. Aber trotzdem sollten auch wirtschaftsdemokratische Konzepte deren Grenzen reflektieren. Bei der Steuerung hoch komplexer Systeme müssen unerwünschte Nebenfolgen und Unsicherheiten von vornherein einkalkuliert werden. Vorgaben sollten sich deshalb auch selbst beschränken, anstatt Omnipotenz-Ansprüchen auszuleben. Unsicherheiten, Alternativen müssen benannt und Suchprozesse und Korrekturen möglich sein. Das gilt auch und gerade für die sozialökologische Transformation: „Die sozialökologische Transformation der Industrie kann deshalb nur gelingen, wenn sie als Prozess begriffen wird. Das Ziel ist vorgeben, aber der Weg dorthin ist voller Ungewissheiten.“ (Lehndorff 2022: 9)

Gemeinschaftliche Ziele und individuelle Spielräume

Noch komplizierter wird es bei der Frage, wie sich individuelle Spielräume und kollektive Vorgaben zueinander verhalten sollen. Wirtschaftsdemokratie will einerseits individuelle Entfaltungs- und Teilhabemöglichkeiten erweitern. Sie will dem Freiheitsversprechen der bürgerlichen Revolutionen eine materielle Grundlage auch in der Ökonomie verschaffen. Sie will zugleich in der Ökonomie gesellschaftliche Interessen verwirklichen. Inwieweit kann ein Zielkonflikt zwischen individuellen Spielräumen und dem Gemeinschaftsgedanken entstehen? Inwieweit müssen sich wirtschaftsdemokratische Entscheidungen auch selbst beschränken zugunsten individueller Rechte, die einer Mehrheitsentscheidung nicht unterworfen werden sollen?

Viele Gemeinschaftsprojekte (Kibbutzim, Genossenschaften, Wohnungsprojekte) gerieten nach einer heroischen Aufbruchsphase häufig in Konflikte mit dem Gemeinschaftsgedanken und dem Wunsch nach individuellen Spielräumen. Das Problem ist durch die sozialökologische Transformation besonders aktuell geworden. Denn der Kapitalis-

mus hat vor allem im Globalen Norden einen Lebensstil hervorgebracht, der auch die abhängig Beschäftigten einbindet und der auch auf Externalisierung beruht: „Lohnabhängige partizipieren an der imperialen Lebensweise und reproduzieren sie als Beherrschte“ (Wissen/Brandt 2019: 42). Diese Externalisierung zurückzudrängen, erfordert mehr, als einen ökologisch weniger aufwendigen Lebensstil zu führen (weniger fliegen, Verzicht aufs Auto, kleinere Wohnungen usw.), obwohl auch das nicht unterschätzt werden sollte. Alternativen zur imperialen Lebensweise müssen einen anderen Wohlstandsbegriff entwickeln, der „die untrennbare Verbindung zwischen gesellschaftlicher Reproduktion, menschlicher Gesundheit und einer intakten Umwelt“ (Wissen/Brandt 2019: 45) in den Mittelpunkt stellt.

Bei der Diskussion um einen alternativen Wohlstandsbegriff fehlt aber häufig der Respekt vor individuellen Unterschieden. Viele Degrowth-Anhänger:innen preisen das einfache Leben (siehe der Überblick in Schmelzer et al. 2019) und unterstellen, dass oberhalb eines bestimmten Einkommens nur noch ein Prestige-Konsum ohne originäre Befriedigung vorherrsche (als ob Reisen, Konzertbesuche, schöne Gegenstände nicht auch einen originären Genuss vermitteln könnten). Mit der berechtigten Kritik am kapitalistisch getriebenen Wachstum feiern manche Vorstellungen über das „einfache Leben“ in Gemeinschaften mit kollektiven Vorgaben wieder fröhliche Urstände. Solange ein anderer qualitativer Wohlstand auf der Basis von grünen Energien noch nicht geschaffen ist (vielleicht auch nicht geschaffen werden kann), wird zumindest die obere Hälfte der Einkommensbezieher:innen im Globalen Norden sich einschränken müssen. Aber das darf nicht genutzt werden, um unterschiedliche individuelle Lebensentwürfe einschränken zu wollen zugunsten wenig plural gedachter Gemeinschaftsnormen. Auch in einer Wirtschaftsdemokratie muss sich kollektive Gestaltungsmacht begrenzen und individuelle Vielfalt akzeptieren.

Zum Schluss

Gelingt es, aus den Ansätzen zur sozialökologischen Transformation eine wirtschaftsdemokratische Bewegung zu initiieren? Die Gefahr, dass die Ansätze zur Einschränkung privater Kapitalmacht selektiv und auf einzelne Projekte befristet bleiben, ist aktuell groß. Aber zumin-

dest scheinen die Chancen gewachsen, dass die neoliberale Hegemonie delegitimiert und teilweise zurückgedrängt wird zugunsten eines regulierteren kapitalistischen Systems, das kapitalistische Destruktionspotenziale einhegen will und soziale Konflikte versucht abzufedern. Ob daraus dauerhafte wirtschaftsdemokratische Strukturen – mehr Mitbestimmung von Beschäftigten auch in wirtschaftlichen Angelegenheiten, mehr regionale und überregionale demokratische Planung – entstehen, ist offen. Es hängt auch davon ab, inwieweit soziale Bewegungen sich wechselseitig öffnen, stärker Bündnisse eingehen (z.B. Friday for Future mit Gewerkschaften) und über kurzfristige, selektive Aktionen hinaus universeller denken und handeln.

Literatur

Demirovic, A. (2018): Wirtschaftsdemokratie neu denken, Münster: Westfälisches Dampfboot.

Dörre, K. (2021): Die Utopie des Sozialismus – Kompass für eine nachhaltige Revolution, Berlin: Matthes und Seitz.

Gerst, D. (2020): Geschäftsmodelle mitentwickeln – ein neues Handlungsfeld für Betriebsrät:innen, in: WSI-Mitteilungen, 73(4), 295-299.

Hoßbach, C. (2023): Regionale Gestaltung für Transformation in den Bundesländern, Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung (Forschungsförderung Working Paper Nr. 317). Online unter https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-008767 (abgerufen am 05.06.2024).

Jacobsen, H., Knuth, M., Kimey Pflücke, V. (2023): Der Arbeitsmarkt der Lausitz vor dem Kohleausstieg, in: WSI-Mitteilungen, 76(4), 243-251.

Kaiser, J. (2023): Rückkehr der Konversionsbewegung? Potentiale und Grenzen der Konversionsbestrebungen sozial-ökologischer Bündnisse rund um Autozuliefererwerke, in: PROKLA 20(1).

Köster, J., Bose, S., Dörre, K., Lütten, J. (2022): Nach der Braunkohle. Konflikte um Energie und regionale Entwicklung in der Lausitz, in: Dörre K., Holzschuh, M. et al. (Hg.), Abschied von Kohle und Auto? Sozialökologische Transformationskonflikte um Energie und Mobilität, Frankfurt am Main/New York, 71-128.

Lang, K., Schaumburg, S. (2022): Handbuch Tarifvertrag – Geschichte-Praxis-Perspektiven, Frankfurt am Main: Bund.

Lehndorff, S. (2022): Auf dem Weg zur klimaneutralen Industrie? Was läuft, wo es hakt, worauf es jetzt ankommt, Berlin: Rosa-Luxemburg-Stiftung (Online-Studie 10/2022). Online unter https://www.rosalux.de/dossiers/industrie-for-future/studien-industrieumbau (abgerufen am 23.11.2022.

Mau, S., Lux, T., Westheuser, L. (2023): Triggerpunkte – Konsens und Konflikt in der Gegenwartsgesellschaft, Berlin: Suhrkamp.

Riexinger, B., Becker, L. (2018): For the many, not for the few, in: Demirovic, A. (Hg.), Wirtschaftsdemokratie neu denken, Münster: Westfälisches Dampfboot, 118-140.

Schmelzer, M., Vetter, A. (2019): Degrowth/Postwachstum zur Einführung, Hamburg: Junius.

Šik, O. (1979): Humane Wirtschaftsdemokratie – Ein Dritter Weg, Hamburg: Knaus.

Silver, B. (2005): Forces of Labor – Arbeiterbewegung und Globalisierung seit 1870, Hamburg: Assoziation A.

Rosa-Luxemburg-Stiftung (Hg.) (2019): Nach der Kohle. Alternativen für einen Strukturwandel in der Lausitz, Berlin. Online unter https://www.rosalux.de/publikation/id/40518/nach-der-kohle (abgerufen am 05.06.2024).

Streeck, W. (1999): Korporatismus in Deutschland, Frankfurt: Campus.

Tullius, K., Wolf, H., Vogel, B. (2023): Abschied von gestern – Mentalitäten und Transformationserfahrungen von Arbeitnehmer*innen in der Automobilindustrie in der Region Stuttgart, Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung (HBS- Working Paper Forschungsförderung Nr. 276). Online unter https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-008559 (abgerufen am 1.4.2024).

Wissen, M., Brandt, U. (2019): Working-class environmentalism und sozialökologische Transformation – Widersprüche der imperialen Lebensweise, in: WSI-Mitteilungen, 72(1), 39-47.

Abstracts (English)

| *Peter Bartelheimer, Silke Ötsch* |
Industrial conversion – eco-social transformation from below

In Germany, the socio-ecological transformation that climate and environmental policies call for is faltering, and decisive barriers are to be found in the production sphere. This introductory essay argues for a democratization of production decisions and for participation-oriented conversion strategies that intervene in industrial transformation conflicts and work towards overcoming such barriers. It also provides a thematic overview of the positions represented in the volume and of controversial issues. How do the authors conceptualize conversion? Can conversion initiatives from the 1970s and 1980s still serve as a reference, and how have the conditions for eco-socially motivated conversions of production evolved? Which social forces perceive conversion strategies as their issue for building alliances? And how to bring more democracy to the socio-ecological transformation?

| *Peter Bartelheimer* |
Conversion – a Concept for Ecosocial Transformation

Previously, industrial conversion denoted a shift from military to civilian use of resources. Today, the issue is to convert all processes of production and all products so that they respect planetary boundaries, which first of all means to decarbonize them.

The paper begins by considering the historical and normative imprint on the term conversion. It looks back on conflicts in the 1970s within the trade union movement over military production and nuclear energy and on the activist approaches in the 1980s to defend jobs in armament and other industries by devising product alternatives. By contrast, in the 1990s, as arms reduction coincided with privatisation

and dismantlement of East German industry, conversion came to be understood as a managerial task in industrial and regional restructuring. In retrospect, concepts and controversies in conversion research in the 1980s and 90s are also of interest.

Over the last few years, the term conversion has seen a comeback in debates on ecosocial transformation, as the trade union and climate movements call for a specific quality in production changes beyond purely managerial adaptation.

In a general sense, conversion can be understood as a specific form of economic innovation that is politically induced. In the context of ecosocial transformation, conversion commends itself as a strategic term that addresses changes in production as a distinct arena next to sufficiency approaches, that banks on common interests of concerned personnel with climate and environmental movements and that claims agency for workers and their representation in the process.

| *Anneke Martens, A. Katharina Keil, Sarah Mewes* |

Conversion: Challenges and Opportunities for an Employee-Driven Remodelling of the Automotive Industry

The potential conversion of the German automotive industry in response to the economic and ecological challenges facing the sector has sparked academic and political debate. However, to date, that has not been reflected in company-level initiatives for conversion or in the practical strategies of the sectoral union, IG Metall's, to address industry turmoil. This article therefore examines the starting points for and obstacles to democratic conversion, i.e. the employee-driven development of new products from a socio-ecological perspective. To achieve this, we analyze historical conversion experiences, the legal context, and resolutions of IG Metall, comparing them with the assessments of works council members in the automotive and supplier industries. Our findings indicate that, at the company level, despite the experience of acute economic crises and attempts to develop alternative products, democratic conversion as defined above is rarely viewed as a viable strategy. Yet IG Metall's programmatic orientation provides potential avenues for conversion projects. Based on the assessments provided by the interview partners, we categorize and analyze the potential op-

portunities and challenges associated with the development of conversion projects, as well as relevant approaches and actors involved. In conclusion, we raise three key questions that may guide the further strategic development of the conversion approach.

| *Mario Michael Ottaiano* |

A Collective Bargain for Future? Potentials and Limits of Company Transformation Policies – the Case of IG Metall Baden-Württemberg

The intensification of climate change will inevitably impact the development of industrial production in Germany. Consequently, the need for change in the transport sector, particularly within the automotive industry, is being widely discussed. Questions are what such a transformation means for employees and their union, and how IG Metall is actively intervening in the transformation process within the automotive industry. Based on two company case studies, this article examines IG Metall's specific trade union practices in conflicts related to company transformations in the automotive sector in Baden-Württemberg. What is the actual role of IG Metall Baden-Württemberg in conflicts concerning the transition to socio-ecological products and production processes? Furthermore, how can employees and IG Metall leverage their power resources to advocate so-called collective agreements for future? The article also contends that IG Metall's current transformation efforts are primarily motivated by competitive corporatist motives rather than by a genuine desire for democratic conversion.

| *Roland Menges, Michael Henke, Dominic Jung* |

Urban Mining as an Element of a Circular Economy

This paper discusses the concept of urban mining as a strategy for managing material flows in such a way that resource cycles are closed. Urban Mining analyzes the potential to repurpose or recycle urban resource stocks and durable goods at the end of their product lifespan, making it a crucial element of the Circular Economy. The strategies necessary to exploit this potential are examined. Beyond just looking at material flows, theoretical conflicts arise within the Circular Econ-

omy. These conflicts include economic challenges related to stock management and the question of whether urban resource stocks should serve as starting points primarily for local or for global cycles. Given the technological and socio-cultural changes in production and consumption, it makes little sense to address these conflicts today through precise regulatory standards. The Circular Economy calls for a departure from the linear economic model, in which unused products simply disappear from view by being handed over to the classic waste disposal industry. The transformation toward circular economic models can only succeed by engaging market participants and by creating new opportunities for developing and testing innovative business models, resource-saving technologies, and resource-conscious consumption styles.

| *Stephan von Cramon-Taubadel, Eike Christian Grupe* | *Transformation of the Agri-Food-Sector: Sustainability, Productivity and Feeding the World*

Agriculture faces the daunting challenge of feeding a growing global population while simultaneously reducing its ecological footprint. In this context reference is often made to the need for *transformation of the global agri-food system*. We discuss current initiatives for transforming the agri-food system in the EU and in Germany, and emphasize the trade-offs, spillovers and leakage effects that can result from complex socioeconomic and ecological spatial interactions – so-called tele coupling – in the global agri-food system. It is essential for a sustainable transformation that both private and public stakeholders consider the environmental impacts of their production, consumption, and investment decisions more thoroughly than they do today. The implementation of internationally coordinated pricing mechanisms could make a major contribution towards this end. In addition, the design and implementation of environmental protection measures should focus on fostering technical change and on reducing bureaucratic burdens.

| *Katrin Hirte, Onno Poppinga* |

Conversion Strategies in Agriculture: Agrarian Socio-Ecological Transformation and Farmers

The necessity of socio-ecological transformation of agriculture arises, on one hand, from agriculture's contribution to environmental degradation, including declining biodiversity, soil erosion, and nitrate pollution of groundwater, etc. On the other hand, social issues are escalating due to a significant decrease in the number of farms and the high prevalence of precarious work in agriculture, which in Germany is predominantly done by Eastern European workers.

The article identifies the long-standing emphasis on intensive industrial agriculture in Germany, which underpins an export-oriented economy, as the primary cause of socio-ecological problems. Despite a consensus on the need for an agrarian socio-ecological transformation, the goals and interests of various stakeholders – such as producers, agribusinesses, environmental and consumer protection organizations, and agricultural policymakers – often conflict. Participation- and alliance-oriented conversion strategies that reconcile the contradictions between environmental and employment goals meet significant challenges that arise from divergent interests within the agricultural sector. A particularly concerning issue in this sector is the vulnerable and often precarious position of predominantly small and medium-sized family farms within global value chains.

Therefore, after outlining the purpose of conversions in the agricultural sector, the article firstly examines the agricultural policy orientation prevailing to date and the evolving role and position of farmers in Germany within this context. Next, it addresses the structural, social, and ecological consequences of the shift toward intensive agriculture, questioning the strategy of an economy that prioritizes export interests and exploits economies of scale. Based on these findings, the article then discusses previous alliance-oriented conversion strategies employed by farmers, highlighting their limited and conditional success in moving beyond their roles as raw material suppliers with minimal influence in this process. The article concludes with an outlook on the currently debated foundational direction for the necessary socio-ecological transformation of agriculture.

| *Astrid Schaffert* |

Socially just climate protection in the German Caritas Association

The German Caritas Association, the largest welfare association in Germany, organizes almost 25,000 social and healthcare services and facilities. Such an association has an enormous potential for transformation. Three paths are essential.

With its aid organization Caritas International, the association is increasingly providing emergency and disaster relief in countries where the consequences of the climate crisis are already being felt.

Caritas is advocating for an ambitious yet also socially just climate policy in Germany. Low-income and vulnerable population groups contribute minimally to the climate crisis but are disproportionally affected by its impacts, both in this country and around the world.

And like the entire health and social care sector, the association faces the challenge of decarbonizing its extensive portfolio of buildings, the several million meals daily provided in communal accommodation, the association's mobility and its procurement.

The challenges are significant, the levers are varied, as are the opportunities for employees, clients, managers and society at large.

| *Charlotte Sophia Bez* |

Industrial Policy and Sectors of Transformation – a Look at Left-Behind Regions

This paper discusses the overall conditions and policies of a socio-ecological transition in left-behind regions in Europe. Being left behind is defined as a relative socio-economic disadvantage and seen as linked to the spatial distribution of industrial plants. The central issue is how the workings of polluting industries operating in energy production, metal processing, minerals and chemicals reinforce regional inequalities. A look at these regions reveals industrial-technological lock-ins and sustained environmental pollution. Such localised economic dependency tends to delay or postpone the conversion of highly polluting industrial plants, especially when the conversion process is seen as a threat to employment.

The paper presents various mechanisms for perceiving environmental injustices and the spatiality of power and discusses the role of labour and technology within capitalism.

Moreover, economic hardships and regional disparities can create fertile ground for right-wing populist narratives. As it is, climate policy can amplify the distributional effects of globalisation and delocalisation. And without credible compensation, further political backlash is to be expected.

In conclusion, possible conversion strategies for left-behind regions are examined with a particular focus on the involvement of industrial workers and the role of historical examples, aiming to promote working-class environmentalism. The paper draws on writings of the anti-capitalist workers' collective in Porto Marghera and on labour struggles around a steel site in the Ruhr area. The aim of such strategies is to rearticulate the dilemma of "jobs vs. environment" and to create alliances between workers and the climate movement.

| *Hendrik Sander, Tobias Haas* |

Structural Change in German lignite regions – a socio-ecological transformation conflict

The future of Germany's lignite regions is a central subject of conflict in socio-ecological transformation. It is not only the exit path from lignite that is disputed, but also the organisation of regional structural change. From the perspective of a theory of hegemony and the state combined with approaches from critical geography, we examine these conflicts as exemplified in the Rhenish and Central German lignite regions. Based on an analysis of the dominant discourse on structural change, we analyse the initial social conditions, the prevailing governance structures and the content of the transition processes in the two regions. We conclude by discussing entry points and potentials for a just transition to a post-fossil age.

| *Matthias Knuth* |

Wind of Change. Labour Market Policies Promoting Occupational Conversion

If we understand the socio-ecological transformation as a deliberate and politically controlled conversion, occupational conversion is of utmost importance for managing these changes in a manner that is socially acceptable and conserves scarce labour resources. Further development and changes to individual professional profiles must align with changes in activities, company structures and company affiliations. Existing labour market policy supports for further training are not only highly differentiated and complex, but also compartmentalised into services for the unemployed, for employees and for personnel in the process of losing their jobs and leaving the company. Each of these three departments operates under its own logic of action, and their further development increasingly follows different path dependencies. Consequently, the existing instruments cannot effectively and reliably accompany occupational conversions which may involve multiple changes between these departments. The article traces the U-shaped development of further training promotion from the universalism of the early Employment Promotion Act, through the reduction to promoting only unemployed persons, to to-day's differentiation and compartmentalisation.

| *Silke Ötsch* |

Climate Action through Finance: Leveraging Progress towards a Low-Carbon Economy?

The article discusses how financing instruments and policies for financing the socio-ecological transformation can contribute to a successful transformation through a "democratic dividend." Current financing policies aim to redirect private capital using market signals, incentives, and sustainable finance strategies. The emphasis is on disclosing the environmental impact of economic activities and on encouraging investors to adopt sustainable practices. However, as explained in the article, this strategy, which relies on the logic of financial markets, has proven to be unsuccessful ecologically, financially, and politically.

In contrast, I will discuss which financing policies and instruments have the potential to promote democratization and financing "from below". I propose three key starting points for policies to be pursued concurrently: a) the expansion of regulations, guidance, and the utilization of public influence; b) broader citizen participation in the economy and sharing of the profits from transformation; and c) the establishment of forums for direct participation and the formation of progressive alliances with civil society actors. I conclude that greater awareness should be fostered regarding the potential to shape this transformation in an emancipatory manner. To achieve this, a financing strategy for conversion could be developed.

| *Lars Hirsekorn, Tobias Rosswog* |

Shaking Up the Automotive Consensus. The "VW Stands for VerkehrsWende (Sustainable Mobility Turn)" Campaign in the Motor City Wolfsburg

Since 2022, an initiative has been working to transform the Motor City Wolfsburg (home of the VW parent plant) into a hub for sustainable mobility. This article discusses, from an activist perspective, how the demands for restructuring the industry and for transforming transportation in both urban and rural areas complement one another, and how new alliances for socio-ecological transformation can emerge. The focus is on three key questions: Why Volkswagen and Wolfsburg? What type of conversion does the automotive industry need? How can we create opportunities for change? The two central theses are: Conversion and socialization are interconnected. And ecological and social issues must be addressed and acted upon simultaneously. Activists and workers must collaborate closely to exert pressure from below in a militant, clear, and media-effective manner to stimulate public debate.

| *Katrin Mohr* |

Shaping a Fair Socio-Ecological Transformation – Strategies and Perspectives of IG Metall

The German metal workers' union IG Metall has adopted the motto "Fair Transformation: social, ecological, and democratic" for shaping the socio-ecological transformation. The union is pursuing a strategy aimed at harnessing the opportunities that climate-friendly economic restructuring presents while creating new sustainable employment with good working conditions in the affected areas. This article outlines the strategies and approaches IG Metall is pursuing in the workplace, through collective bargaining policies, and at the political level. It then discusses whether these approaches can be conceived as conversion concepts and explains why the IG Metall does not frame its approaches as conversion policy. Instead, the union follows a path of shaping socio-ecological transformation rather than pursuing "*system change*".

| *Eva Gaßen* |

The Conversion Strategy of the Collettivo di Fabbrica ex-GKN: From Defensive Struggle to Progress – a Counter-Hegemonic Project?

The factory collective *Collettivo di Fabbrica ex-GKN* has been legally occupying its own factory for car drive shafts in Campi Bisenzio (near Florence) since 9 July 2021, which makes it the longest factory occupation in Italy. In this endeavor, the workers organized within the collective place their struggle within the broader context of social conflicts, such as the climate crisis, privatized property relations, and the growing precarization of social conditions. As a result, they are striving for linkages to a broad social movement (#insorgiamo). Their industrial plan outlines a model for socio-ecological production organized on a cooperative basis. Drawing on numerous statements to the public and on two expert interviews with workers from the factory, this article seeks to understand the strategy of the factory collective vis-à-vis the factory owners, while also considering its potential for a democratic and democratizing conversion. The class-conscious approach to labour and the political stance within the collective serve as the ideological

motor for the labour struggle. These elements form the foundation for building alliances, fostering international cooperation, politicizing cultural work, and for establishing the movement cooperative GFF.

| *Franziska Wiethold* | *Socio-Ecological Transformation: a Gateway Project to Economic Democracy?*

In particularly affected sectors, socio-ecological transformation is accompanied by a myriad of state regulations and stakeholder initiatives. Trade unions are demanding greater participation at both company and cross-company levels. At least in this context, neoliberalism seems to have been delegitimized. Can entry points be found for a revival of approaches to economic democratic?

More recent approaches to economic democracy assume a tension between workers' interests – stemming from their attachment to their employers and the products they create – and societal interests. Indeed, workers in the affected sectors often perceive aspirations for transformation as a threat to their status and to their economic situation. Economic democracy therefore requires a debate that encompasses various interests, perspectives, and models of well-being, extending beyond the capital-labour dichotomy.

However, a socio-ecological transformation must be anchored in the companies. The workers' interest in stable incomes and socially beneficial work must be recognized, and their power resources must be bolstered against capital-dominated transformation processes. Company conversion projects, supported by IG-Metall's "Zukunfts-Tarifvertrag" (collective agreement for future), already align with this goal. However, they must be complemented by a revitalization of regional economic politics to ensure that they do not remain confined within the parameters of capitalist competition. A transformation must also address the foreseeable sectoral shifts at the regional level from industry towards service sectors, for example by establishing transformation councils. However, there is insufficient discussion on how to mitigate the potential spin-off of these organizations, which carries the risk of corporatism, and on ways to ensure that the work of these bodies can be anchored with those directly affected in companies and regions. For a

perspective of economic democracy, programs must be generalized beyond the sectors and regions currently impacted. The gender-biased valuation of what is considered as "systemically relevant" (particularly attributed to the export industry) must be overcome. The various historical experiences with approaches to economic democracy should be examined, and the numerous unresolved issues must be addressed in a spirit of collaborative learning and experimentation.

Autor:innen

Peter Bartelheimer, Dr. phil., Soziologe, ehem. Soziologisches Forschungsinstitut Göttingen (SOFI) e.V., Sozialforschung und Publizistik Bremen. Arbeitsschwerpunkte: Teilhabe, sozioökonomische Entwicklung, Nachhaltigkeitstransformation, Arbeitsmarktdienstleistungen.

Charlotte Sophia Bez, Dr., Wirtschaftswissenschaftlerin, Potsdam-Institut für Klimafolgenforschung. Arbeitsschwerpunkte: sozialökologische Transformation, Arbeitsmarkt, Umweltungleichheit.
Webseite: www.charlottesophiabez.com.

Stephan von Cramon-Taubadel, Dr. sc. agr., Professor für Agrarpolitik, Department für Agrarökonomie und Rurale Entwicklung der Universität Göttingen. Arbeitsschwerpunkte: International vergleichende Agrarpolitik, Transformation des Agrar- und Ernährungssystems, Handel und Integration von Märkten.

Eva Gaßen, B.A. Soziologie, Universität Hamburg, Arbeitsschwerpunkte: Demokratische Konversion, Friedenswissenschaften, kooperative/kokreative Sozialforschung (CBR), politische Bildungsarbeit.

Eike Christian Grupe, M.Sc. agr., Doktorand und Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Agrarpolitik, Departement für Agrarökonomie und Rurale Entwicklung der Universität Göttingen. Arbeitsschwerpunkte: Strukturwandel und die Arbeitserledigung in der deutschen Landwirtschaft.

Tobias Haas, Dr. soc., Politikwissenschaftler, wissenschaftlicher Mitarbeiter am Forschungsinstitut für Nachhaltigkeit – Helmholtz Zentrum Potsdam (RIFS). Arbeitsschwerpunkte: Klimapolitik, sozialökologische Transformation.

Michael Henke, M.Sc., Technischer Betriebswirt, TU Clausthal, Institut für Wirtschaftswissenschaft, Abteilung für Volkswirtschaftslehre, insb. Makroökonomik. Arbeitsschwerpunkte: Umweltökonomik, Außenwirtschaftstheorie, Experimentalökonomik.

Lars Hirsekorn arbeitet seit 1994 bei Volkswagen im Braunschweiger Komponentenwerk. Seit 2019 beteiligt er sich an der Debatte zur Konversion der Autoindustrie und setzt sich für eine Verkehrswende ein. Seit 2022 ist er Mitglied des Betriebsrates.

Katrin Hirte, Dr. habil., ehem. Universität Linz, Institut für die Gesamtanalyse der Wirtschaft, Arbeitsschwerpunkte: Geschichte des ökonomischen Denkens; Wissenschaftsentwicklung im 19. und 20. Jahrhundert einschl. NS-Zeit, Schwerpunkt Agrarpolitik, Agrarökonomik und Agrarwissenschaften, Transformations- und Nachhaltigkeitsforschung, Wissenschaftstheorie, Performativity, Diskurs- und Netzwerkforschung.

Dominic Jung, Dr. rer. pol, Kommunikationswissenschaftler und Ökonom, TU Clausthal, Institut für Wirtschaftswissenschaft. Arbeitsschwerpunkte: Experimentelle Wirtschaftsforschung und Gamification in den Bereichen Gemeinwohl-, Sport- und Umweltökonomik.

Anna Katharina Keil, sozialökologische Ökonomin, Universität Lausanne. Arbeitsschwerpunkte: Politische Ökonomie, Environmental Labour Studies, nachhaltige Arbeit, Automobilindustrie.

Matthias Knuth, Dr. rer. pol., habil., Soziologe, ehem. Institut Arbeit und Qualifikation der Universität Duisburg-Essen. Arbeitsschwerpunkte: Struktur und Dynamik von Arbeitsmärkten, Institutionen und Evaluierung von Arbeitsmarktpolitik, Erwerbsintegration von Migrant:innen und Älteren.

Anneke Martens, Master-Studentin an der Hochschule für Gesellschaftsgestaltung (Koblenz). Arbeitsschwerpunkte: sozialökologische Transformation, ökologische Gewerkschaftspolitik.

Roland Menges, Prof. Dr. sc. pol, Volkswirt, TU Clausthal, Institut für Wirtschaftswissenschaft, Abteilung für Volkswirtschaftslehre, insbes. Makroökonomik. Arbeitsschwerpunkte: Umwelt- und Ressourcenökonomik, Experimentalökonomik, Gemeinwohlökonomie.

Sarah Mewes, Politische Ökonomin und Mitgründerin von Next Economy Lab (NELA); Arbeitsschwerpunkte: Just Transition, Ökologische Gewerkschaftspolitik, Nachhaltige Arbeit, Nachhaltige Unternehmen, Postwachstum.

Katrin Mohr, Dr. rer. soc., Sozialwissenschaftlerin, politische Sekretärin im Ressort Grundsatzfragen und Gesellschaftspolitik beim Vorstand der IG Metall. Arbeitsschwerpunkte: gesellschaftliche Entwicklungen, Zukunft der Arbeit und des Sozialstaats, sozialökologische Transformation.

Silke Ötsch, PD Dr., Soziologisches Forschungsinstitut Göttingen (SOFI) e.V. Arbeitsschwerpunkte: Finanz-, Wirtschafts- und Fiskalsoziologie und sozialökologische Transformation. Webseite: http://silke-oetsch.net/.

Mario Michael Ottaiano, M.A., Soziologe, Weizenbaum-Institut für die vernetzte Gesellschaft Berlin e.V., Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH (WZB), Arbeitsschwerpunkte: Digitalisierung, Zukunft der Arbeit, Künstliche Intelligenz, Transformation, Gewerkschaften.

Onno Poppinga, Prof., ehem. Universität Kassel, FB Ökologische Agrarwissenschaften, Arbeitsschwerpunkte/Interessen: Tätigkeit in der praktischen Landwirtschaft; Agrarwissenschaften und deren Ausrichtung; vielfältige Themen zur Agrarpolitik; tätig im Vorstand des Kasseler Instituts für ländliche Entwicklung.

Tobi Rosswog ist freier Dozent, Autor, Aktivist und Mit-Initiator der zweijährigen Kampagne „VW steht für VerkehrsWende“ in Wolfsburg. Seit 17 Jahren ist er politisch aktiv und gibt seine Erfahrungen in Trainings weiter.

Astrid Schaffert, Dipl. Sozialwirtin, ehem. Leiterin sozial gerechte Klimapolitik beim Deutschen Caritasverband, Referentin bei Zukunft KlimaSozial – Institut für Klimasozialpolitik (zukunft-klimasozial.de). Arbeitsschwerpunkte: Gebäude- und Energiepolitik, Energienetze, sozial gestaffelte Förderpolitik, Transformation Sozial- und Gesundheitswesen.

Hendrik Sander, Dr. pol., Politikwissenschaftler, wissenschaftlicher Mitarbeiter zum Schwerpunkt „Spatial and Environmental Justice“ am Institut für Europäische Urbanistik der Bauhaus-Universität Weimar. Arbeitsschwerpunkte: Umweltgerechtigkeit, sozialökologische Transformation, grüner Kapitalismus.

Franziska Wiethold, Dr. phil., Soziologin, ehemals hauptamtliche Gewerkschafterin bei den Gewerkschaften HBV und ver.di; Arbeitsschwerpunkte: Wirtschaftsdemokratie, Einkommensentwicklung, Frauenerwerbstätigkeit.

Bislang erschienene Bände

35 The Political Economy of Italy and the Centre-Periphery Perspective on Europe (2024)
34 Mindestlöhne – Szenen einer Wissenschaft (2022)
33 Sozio-Ökonomik der Corona-Krise (2022)
32 Ökonomie und Ideologie (2021)
31 Ökonomie in der Krise (2019)
30 Transformationsgesellschaften (2019)
29 Steuern und Gesellschaft (2017)
28 Bildung in der Wissensgesellschaft (2016)
27 Sozialökonomie – ein Zukunftsprojekt (2015)
26 Resozialisierung der ökonomischen Rationalität (2014)
25 Gender und ökonomischer Wandel (2013)
24 Entfremdung – Ausbeutung – Revolte (2012)
23 Keynes 2.0 (2011)
22 Religion@Gesellschaft (2010)
21 Macht oder ökonomisches Gesetz? (2008)
20 Sozialkapital: eine (un)bequeme Kategorie (2008)
19 Evolution in Wirtschaft und Gesellschaft (2006)
18 „Alles käuflich“ (2002)
17 Komplexität und Lernen (2001)
16 Facts and figures – Economic representations and practices (2000)
15 Unternehmungsverhalten und Arbeitslosigkeit (1998)
14 Nachhaltigkeit in der ökonomischen Theorie (1998)
13 Experiments in Economics / Experimente in der Ökonomie (1997)
12 Soziale Kooperation (1995)
11 Markt, Norm und Moral (1995)
10 Die ökonomische Wissenschaft und ihr Betrieb (1993)
9 Adam Smiths Beitrag zur Gesellschaftswissenschaft (1991)
8 Individuelles Verhalten und kollektive Phänomene (1990)
7 Die Gewerkschaften in der ökonomischen Theorie (1989)
6 Die Aktualität keynesianischer Analysen (1988)
5 Keynessche Fragen im Lichte der Neoklassik (1987)
4 Entwicklungsländer und Weltmarkt (1986)
3 Jenseits von Staat und Kapital (1985)
2 Wohlfahrt und Gerechtigkeit (1984)
1 Die Neoklassik und ihre Herausforderungen (1983)