

Zur räumlichen Abschottung von Arbeitsmärkten

Eine Antwort auf Bonus

Von Horst Siebert*

1. „It is in this manner that the policy of Europe, by restraining the competition in some employments to a smaller number than would otherwise be disposed to enter into them, occasions a very important inequality in the advantages and disadvantages of the different employments of labour and stocks.“¹ Dieser allgemein gehaltenen Aussage eines Klassikers wird *Bonus* sicher zustimmen. In der Wettbewerbs- und Regulierungstheorie ist unbestritten, daß die Regulierung des Markteintritts (unbeabsichtigt) Wettbewerbsbeschränkungen schaffen kann. „Economic research has demonstrated convincingly that price and entry regulation creates economic inefficiencies.“² Von Weizsäcker beschreibt diese Problemstellung als „Too little entry due to excessive protection“.³ Bei ihm heißt es „There is insufficient entry into the industry due to excessive protection of those suppliers who already are in the industry“.⁴ Der Markteintritt wird immer dann erschwert, wenn einem Unternehmen ein verhältnismäßig einfacher Zugriff auf eine knappe Ressource eingeräumt wird.

2. Markteintrittsbedingungen variieren mit der Definition von Nutzungsrechten. „... the problem of defining ownership is precisely that of creating properly scaled legal barriers to entry.“⁵ Einigkeit besteht mit *Bonus* darüber, daß das deutsche Bundesimmissionsschutzgesetz und die TA-Luft (Technische Anleitung zur Reinhaltung der Luft) Markteintrittshemmnisse begründen und damit eine Region gegen potentielle Neuankömmlinge abschirmen. Da durch umweltpolitische Regelungen der Markteintritt eingeschränkt wird, wird auch die Nachfrage nach Arbeit räumlich abgeschottet. Ich vermute, daß *Bonus* auch darin mit mir übereinstimmt, daß die hier diskutierte Fragestellung gar nicht so

* Für kritische Hinweise danke ich F. Dudenhöffer und H.-W. Sinn, Sonderforschungsbereich 5, „Staatliche Allokationspolitik im marktwirtschaftlichen System“, Universität Mannheim.

¹ Smith (1776), 129. Vgl. auch die Aussage: „The exclusive privileges of corporations ... and all those laws which restrain, in particular employments, the competition to a smaller number than might otherwise go into them, have the same tendency ...“

² Joskow und Noll (1978), 6.

³ von Weizsäcker (1980), 9.

⁴ Ebd., 10.

⁵ Demsetz (1982), 49.

akademisch ist. Durch das in der US-amerikanischen Umweltpolitik seit Carter verfolgte „Glocken“-Konzept⁶ hat die Problemstellung durchaus wirtschaftspolitischen Rang.

3. Strittig ist, ob sich Emissionslizenzen in unerwünschter Weise auf den Markteintritt in einer Region auswirken. Dabei sind zwei Argumentationsebenen zu unterscheiden:

Die *eine* Argumentationsebene bewertet Emissionslizenzen vor dem Hintergrund der derzeitig geltenden Regulierungen (Bundesimmissionschutzgesetz, TA-Luft) und stellt die Frage, ob durch die Einführung von Emissionslizenzen Markteintrittshemmnisse reduziert werden. Diese Fragestellung scheint bei *Bonus* vorzuherrschen. So betont er: „... ein Vergleich hätte eindeutig gezeigt, daß der zumindest teilweise Übergang zu Emissionssteuern, Emissionslizenzen und den vielen Zwischenlösungen die bestehenden, umweltbedingten Wettbewerbsverzerrungen drastisch gemildert hätte.“⁷ Oder an anderer Stelle heißt es: „Wenn in solcher Kunstregion eine Politik der direkten Kontrolle betrieben wurde — und davon muß man nun einmal ausgehen — so wird ein tatsächlich vorhandener Zugriff der großen Unternehmen auf den regionalen Arbeitsmarkt durch die Einführung von Emissionslizenzen tendenziell *aufgehoben*, nicht aber verstärkt.“⁸

Die *andere* Argumentationsebene fragt nicht nach dem relativen Vorteil von Emissionslizenzen vor dem Hintergrund der derzeit praktizierten TA-Luft, sondern erörtert, ob mit Emissionslizenzen Abschottungseffekte verbunden sein können. Dabei bleibt die Ausgangslage offen.

4. *Bonus* legt sich geschickt die Frage nach der relativen Vorteilhaftigkeit der Emissionslizenzen gegenüber der TA-Luft zurecht. Bei dieser Problemstellung ist unbestritten, daß ein Übergang von Geboten und Verboten (Command-and-control) die Abschottung und damit ε_{Rz} reduziert.⁹ Umstritten ist dagegen, ob Emissionslizenzen ein Hindernis für Markteintritte sein können. Die Frage lautet, ob ein monopsonistisches (oder großes) Unternehmen in einer Region durch die Emissionszertifikate (oder regionale Emissionssteuern) einen Aktionsparameter hat, ob also mein „Parameter ε_{Rz} ... kurzerhand strikt positiv gesetzt werden“¹⁰ kann — was *Bonus* wohl bezweifelt. Von diesem Dissens sollte auch der Hinweis auf den Vorhang nicht ablenken, den *Bonus* in allgemein anerkannter¹¹ Manier über die Angebotselastizität ε_{Rz} des Faktors Arbeit in Abhängigkeit vom Preis des Emissionsrechtes fallen läßt. Für die Existenz des Abschottungseffektes ($\varepsilon_{Rz} > 0$) habe ich u. a. folgende Bedingungen angegeben: (1) „Große“ Unternehmung

⁶ Siebert (1982 b).

⁷ *Bonus* (1983), 1.

⁸ Ebd. 6.

⁹ Siebert (1982 a), 285.

¹⁰ *Bonus* (1982), 5.

¹¹ *Trebeis* (1982), 14.

in einer Region, (2) Interregionale Immobilität des Faktors Arbeit, (3) Geringe Substitutionsmöglichkeiten der kleineren Unternehmen in der Verwendung von Emissionszertifikaten. Es ist explizit betont worden, daß langfristige Anpassungsprozesse die Abschottung erschweren. Inwieweit eine solche Konstellation kurzfristig „künstlich“ ist, überlasse ich dem Urteil der Fachwelt.

5. Bonus wirft die Frage auf, ob ein möglicher Abschottungseffekt von der Form der Zertifikate abhängt. Werden die Zertifikate auktioniert, so lohnt sich bei zeitlich begrenzten Zertifikaten für den Monopsonisten der Erwerb eines Zertifikats so lange, wie der marginale Vorteil aus der Reduktion des Lohnsatzes in der Region (der durch den Kauf eines Zertifikats erreicht werden kann) den Preis des Zertifikates übersteigt. Bei dauerhaften Zertifikaten lohnt sich ein Erwerb so lange, wie der kapitalisierte¹² marginale Vorteil aus der Reduktion des regionalen Lohnsatzes den Preis für das dauerhafte Zertifikat übersteigt. Die Unterscheidung von Zertifikaten nach der Fristigkeit ist in diesem Fall nicht von grundsätzlicher Bedeutung. Der Monopsonist hat einen zusätzlichen Aktionsparameter. Denn über eine entsprechende Nachfrage nach Zertifikaten kann der Monopsonist den regionalen Preis für Umweltnutzungen über den Preis der Zertifikate in den anderen Regionen anheben. Damit aber wird — unter den angegebenen Prämissen — der regionale Preis des interregional immobilien Faktors Arbeit unter das nationale Niveau gedrückt.

Werden dagegen dauerhafte Emissionszertifikate in einer Ausgangslage den Emittenten zugewiesen und gleichzeitig als transferierbar deklariert, so muß der große Unternehmer dem Kleinen die Zertifikate abkaufen, d. h. „das Großunternehmen (müßte) im Effekt die Kleinunternehmen aufkaufen und stillegen; aber das kann es bereits jetzt tun, ohne Zertifikate“¹³. Diese Argumentation verkennet, daß der Erwerb von dauerhaften Zertifikaten die Region zumindest in bezug auf solche Neuankömmlinge abriegelt, die Zertifikate brauchen. Für den Monopsonisten ist der Erwerb einer kleinen Unternehmung plus Zertifikat mehr wert als der Erwerb einer Unternehmung in einer institutionellen Regelung ohne Zertifikate. Auch dies scheint mir keine rein akademische Frage zu sein.

Betrachtet man in einem Rationierungsansatz die Löhne als gegeben und folgt man der hier vorgetragenen Argumentation, so reduziert der Abschottungseffekt die Nachfrage nach Arbeit und trägt damit zur Arbeitslosigkeit bei.

6. Man darf wohl erwarten, daß auch Standortverlagerungen von Unternehmen kurzfristig nicht möglich sind. Damit bleibt die von Bonus aufgeworfene Frage, ob die Mobilität des Kapitals den Abschot-

¹² Gegenwartswert der Vorteile eines Planungszeitraums.

¹³ *Bonus* (1983), 5.

tungseffekt (langfristig) entschärft. Wenn es einem großen Unternehmen gelingt, den Relativpreis für Zertifikate bezogen auf den Lohnsatz zu erhöhen, so besteht ein Anreiz für arbeitsintensive und nicht emissionsintensive Unternehmen, sich in der Region niederzulassen. Dagegen ist für emissionsintensive Unternehmen eine Verlagerung in die Region nicht interessant. Denn der komparative Standortvorteil der Region für emissionsintensive Unternehmen wird reduziert. Insofern aber ein hinreichendes Spektrum an nicht emissionsintensiven, mobilitätsbereiten Unternehmen in einer Volkswirtschaft gegeben ist, wird der Abschottungseffekt reduziert. Immerhin wird hier, und zwar für eine langfristige Analyse, eine Bedingung dafür formuliert, daß der Parameter ε_{Rz} unbedeutend klein ist.

Allokationstheoretisch ist die Problematik analog zu neueren Außenhandelsmodellen¹⁴ mit den zwei mobilen Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital dem immobilien Faktor Umwelt zu behandeln. Dabei spielt die Intensität des Wirtschaftszweiges in bezug auf die drei Produktionsfaktoren Arbeit, Kapital und Umwelt (Aufnahme von Schadstoffen) eine wichtige Rolle.¹⁵

7. Ob die hier diskutierte Frage „künstlich“ ist, hängt auch ein wenig damit zusammen, welche Phänomene unter der Rubrik der räumlichen Abschottung von Arbeitsmärkten zu subsumieren sind. Zu nennen sind der knappe Produktionsfaktor Standortboden, der von einer großen Unternehmung in einer Region als Aktionsparameter angesehen werden kann. Man denke etwa an die Bevorratung sogenannter Sperrparzellen. Ein weiterer Aspekt sind die kommunale oder regionale Flächennutzungsplanung und die Industrieansiedlungspolitik, auf die ein großes regionales Unternehmen in der Regel Einfluß zu nehmen sucht. Auch wenn es einer größeren Unternehmung gelingt, die Bereitstellung einer wichtigen standortbeeinflussenden Infrastruktur (etwa eines Kanals) zu vermeiden, kann sie die Nachfrage nach Arbeit steuern. Was würde es etwa für ein Unternehmen wie die BASF mit dem Hinterland des Pfälzischen Arbeitsmarktes bedeuten, wenn durch einen früher einmal geplanten Saar-Rhein-Kanal weitere Industrieansiedlungen zu erwarten gewesen wären?

Vor dem Hintergrund dieser Beispiele erscheint mir die Frage, ob Emissionslizenzen für eine große Unternehmung einen Aktionsparameter darstellten, nicht ein „Arrangement zu sein, das an Künstlichkeit kaum noch zu überbieten ist“.¹⁶

8. Bei Bonus schwingt auch die Frage mit, ob ein Wirtschaftswissenschaftler bei seinen Aussagen zu berücksichtigen hat, wie seine Aussagen wirtschaftspolitisch verwertet werden. Diesen Verwertungs-

¹⁴ Siebert et al. (1980).

¹⁵ Gronych (1980); Dudenhöffer (1982).

¹⁶ Bonus (1983), 2/3.

zusammenhang, der an ethische Probleme der Naturwissenschaften (Nuklearphysik; Genbiologie) erinnert, sollte man sicher nicht unterschätzen. Mir erscheint es aber wünschenswert zu sein, sich über ökonomische Probleme äußern zu können, ohne direkt in einem Modell rationaler Erwartungen die Reaktion der Politiker antizipieren zu müssen. Zudem bleibe dahingestellt, ob der Einfluß wirtschaftswissenschaftlicher Aussagen für die Politikberatung so stark ist wie Bonus ihn einschätzt.¹⁷

9. Schließlich scheint sich Bonus selbst in einer früheren Veröffentlichung über den wettbewerbsverzerrenden Effekt von Emissionslizenzen nicht ganz sicher zu sein: „... denkbare Mißbräuche durch Spekulation und Marktmacht sind ebenfalls zu berücksichtigen“.¹⁸ An anderer Stelle heißt es: „Ein kapitalkräftiger Spekulant könnte sämtliche auf den regionalen Markt gelangenden Zertifikate aufkaufen und durch künstliche Verknappung im Kurs überteuern. Er würde auf diese Weise zum Monopolisten auf diesem Faktormarkt.“¹⁹ Ferner wird argumentiert: „Ausnahmen (im Kampf um die Ausschaltung von Konkurrenten, H. S.) mag es allenfalls dort geben, wo ein bestimmtes Unternehmen als einziger Nachfrager auf dem regionalen Zertifikatemarkt auftritt.“²⁰ Oder: „Solche Kartelle würden auch, um die künstlich niedriggehaltenen Zertifikatkurse halten zu können, ein Interesse daran haben, Neuankömmlinge am Zuzug in die Region zu hindern, indem sie etwa nicht mehr benötigte Lizenzen *horten*; solche Markteintrittsbarrieren richteten sich dann keineswegs gegen Konkurrenten auf dem Absatzmarkt, sondern allein gegen solche auf dem regionalen Markt für den Produktionsfaktor der Emissionslizenzen.“²¹ Und schließlich: „Insgesamt ist ein Mißbrauch *unbefristeter* Emissionsrechte durch Marktmacht auf Faktormärkten also in manchen Fällen denkbar, wenn auch nicht sehr wahrscheinlich.“²² Mehr als diese von Bonus mitsignierten Aussagen wollte ich nicht zur Debatte stellen.

Literatur

- Binswanger*, H. C., H. *Bonus* und M. *Timmermann* (1981), *Wirtschaft und Umwelt. Möglichkeiten einer ökologieverträglichen Wirtschaftspolitik*, Stuttgart.
- Bonus*, H. (1983), *Emissionslizenzen, Monopson und die räumliche Abschottung von Arbeitsmärkten — Bemerkungen zu Sieberts Anmerkung, Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften*.
- Demsetz*, H. (1982), *Barriers to Entry*. *American Economic Review*, 72, 47 - 57.

¹⁷ *Bonus* (1983), 2.

¹⁸ *Binswanger*, *Bonus* und *Timmerman* (1981).

¹⁹ *Ebd.*, 149.

²⁰ *Ebd.*, 150.

²¹ *Ebd.*, 150.

²² *Ebd.*, 150.

- Dudenhöffer, F.* (1982), Mehrheitswahlentscheidungen über Umweltnutzungen. Eine Untersuchung von Gleichgewichtszuständen in einem mikroökonomischen Markt- und Abstimmungsmodell, Mannheim, Dissertation (Veröffentlichung in Vorbereitung).
- Ekelund, R. B. und R. S. Higgins* (1982), Capital Fixity, Innovations, and Long-Term Contracting: An Intertemporal Economic Theory of Regulation, *American Economic Review*, 72, 32 - 46.
- Gronych, R.* (1980), Allokationseffekte und Außenhandelswirkungen der Umweltpolitik, Tübingen.
- Gutzler, H.* (Hrsg.) (1981), Umweltpolitik und Wettbewerb, Baden-Baden.
- Joskow, P. L. und R. G. Noll* (1981), Regulation in Theory and Practice: An Overview, Vervielfältigte Fassung, Cambridge.
- Siebert, H. et al.* (1980), Trade and Environment. A Theoretical Inquiry, Amsterdam.
- Siebert, H.* (1981), Economics of the Environment, Lexington.
- (1982 a), Emissionslizenzen, Monopson und die räumliche Abschottung von Arbeitsmärkten: Eine Anmerkung, *Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften*, 102 (1982), 279 - 287.
- (1982 b), Ökonomische Anreize in der TA-Luft, Wirtschaftsdienst, November 1982.
- Smith, A.* (1776), An Inquiry into the Nature and of the Wealth of Nature, 1776, zitiert nach The Modern Library, New York, 1937.
- Trebeis, O. V.* (Hrsg.) (1982), Nationalökonomologie, 2. Aufl., Tübingen.
- von Weizsäcker, C. C.* (1980), Barriers to Entry. A Theoretical Treatment, Heidelberg u. a.