

Simonis, Udo E.

Lecture — Digitized Version

Über die Notwendigkeit einer ökologischen Orientierung der Wirtschaftspolitik: Vortrag auf der Jahrestagung 1983 der Vereinigung Deutscher Wissenschaftler e.V. (VDW) in Bochum, 21.-23. Oktober 1983

Provided in Cooperation with:

WZB Berlin Social Science Center

Suggested Citation: Simonis, Udo E. (1983) : Über die Notwendigkeit einer ökologischen Orientierung der Wirtschaftspolitik: Vortrag auf der Jahrestagung 1983 der Vereinigung Deutscher Wissenschaftler e.V. (VDW) in Bochum, 21.-23. Oktober 1983, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/112272>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



WZB-Open Access Digitalisate

WZB-Open Access digital copies

Das nachfolgende Dokument wurde zum Zweck der kostenfreien Onlinebereitstellung digitalisiert am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH (WZB). Das WZB verfügt über die entsprechenden Nutzungsrechte. Sollten Sie sich durch die Onlineveröffentlichung des Dokuments wider Erwarten dennoch in Ihren Rechten verletzt sehen, kontaktieren Sie bitte das WZB postalisch oder per E-Mail:

Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH
Bibliothek und wissenschaftliche Information
Reichpietschufer 50
D-10785 Berlin
E-Mail: bibliothek@wzb.eu

The following document was digitized at the Berlin Social Science Center (WZB) in order to make it publicly available online.

The WZB has the corresponding rights of use. If, against all possibility, you consider your rights to be violated by the online publication of this document, please contact the WZB by sending a letter or an e-mail to:

Berlin Social Science Center (WZB)
Library and Scientific Information
Reichpietschufer 50
D-10785 Berlin
e-mail: bibliothek@wzb.eu

Digitalisierung und Bereitstellung dieser Publikation erfolgten im Rahmen des Retrodigitalisierungsprojektes **OA 1000+**. Weitere Informationen zum Projekt und eine Liste der ca. 1 500 digitalisierten Texte sind unter <http://www.wzb.eu/de/bibliothek/serviceangebote/open-access/oa-1000> verfügbar.

This text was digitizing and published online as part of the digitizing-project **OA 1000+**. More about the project as well as a list of all the digitized documents (ca. 1 500) can be found at <http://www.wzb.eu/en/library/services/open-access/oa-1000>.

Internationales Institut für Umwelt und Gesellschaft

Über die Notwendigkeit einer ökologischen
Orientierung der Wirtschaftspolitik

von Udo Ernst Simonis

Vortrag auf der Jahrestagung 1983 der Vereinigung
Deutscher Wissenschaftler e.V. (VDW) in Bochum,
21.-23. Oktober 1983.

IIUG - Potsdamer Strasse 58 - 1000 Berlin (West) 30

"Wir sind eine komplizierte Zivilisation nicht gewohnt.... Wir haben unsere Umwelt schneller verändert, als wir es verstanden haben, uns selbst zu verändern."

Walter Lippman

1. Eine Vorbemerkung

Der Leiter der Tagung hat mich gebeten, die Argumente zu sammeln, die für eine Integration ökologischer Gesichtspunkte in die praktische staatliche Wirtschaftspolitik sprechen.

Derart als Anwalt verpflichtet, wird man Pro-Argumente betonen und Contra-Argumente vielleicht vernachlässigen. Doch wird sicherlich, der Tradition akademischer Diskussion gemäß, der erste Diskussionsredner auf die Probleme der Umsetzung meiner hehren Gedanken verweisen, mich auf den Boden der banalen Realität zurückholen... Ich will also im folgenden einige vielleicht utopisch anmutende, aber nichtsdestoweniger notwendig erscheinende Vorschläge zur Ökologisierung der Wirtschaftspolitik unterbreiten.

2. Zum Ausgangspunkt

"Weder die ökonomische noch die ökologische Stabilität ist hinreichend gewährleistet!"

Über den ersten Teil dieser These herrscht allgemeines Einverständnis quer durch alle Lager der Ökonomen. Die Grundlage dieses Konsens ist leicht zu ermitteln. Bei allen Unterschieden in den Ideologien und Prioritäten ist man sich doch über die Ziele im wesentlichen einig. Die Ziele sind bei uns gar rechtlich kodifiziert: Man will Wachstum (angemessen soll es sein); man will (möglichst) Vollbeschäftigung; das Preisniveau soll (in etwa) stabil bleiben und die Zahlungsbilanz soll (möglichst) ausgeglichen sein. Mit gewissen Abstrichen sind alle diese Ziele in den meisten Ländern aber nicht erfüllt - die ökonomische Stabilität ist nicht gewährleistet.

Der zweite Teil der These hat keine konsenshafte Grundlage: Niemand, so scheint es, hat bisher hinreichend plausibel und umfassend definiert, was ökologisches Gleichgewicht sei. Daß es gefährdet, nicht gegeben, zunehmend gefährdet ist, darüber mag es genügend Belege geben. Doch einen anerkannten Indikator der ökologischen Stabilität, der Umweltstabilität, gibt es bisher nicht. (Dies allein eröffnet ein breites Feld der Forschung für Natur- und Sozialwissenschaftler).

Entsprechend komplex ist die synthetische Ausgangsthese, die ich meinen Ausführungen zugrundelegen will.

3. Die Ausgangsthese

"Wirtschaftliche Entwicklung ist (langfristig) nicht ohne eine stärkere ökologische Orientierung der Wirtschaftspolitik möglich - jede (kurzfristige) Suche nach einem ökonomischen Gleichgewicht muß auch das Bestreben nach Wiederherstellung des ökologischen Gleichgewichts beinhalten!"

Diese These wird schon wirtschaftshistorisch, selbst als von Wirtschaftspolitik im konzeptionellen Sinne noch nicht gesprochen werden konnte, vielfach belegt. Was die Wirtschaftsgegenwart angeht, so vergeht kein Tag, der nicht Belege dafür liefert. "Das Nachzahlen hat begonnen" - so schreibt Christian Schütze in einem Essay "Zur Lage der Natur in der Nation". Die Gesamtsumme der öffentlichen und privaten Investitionen in den Umweltschutz seit 1971 wurden kürzlich für die Bundesrepublik Deutschland auf rund 150 Mrd. DM geschätzt.

"Das Nachzahlen ist bereits in vollem Gange" - so also könnte ein Umweltökonom den Tatbestand der Nach-Behandlung der in der Vergangenheit akkumulierten externen Effekte der Produktion und des Konsums bezeichnen. Milliarden für den Umweltschutz sind wohl nicht nur eine (kurzfristige) Wohltat, sie sind offensichtlich eine pure Notwendigkeit zur Erhaltung der (langfristigen) wirtschaftlichen Grundlagen.

Ich will hier im wesentlichen zwei Fragen nachgehen:

- Warum sollte Wirtschaftspolitik ökologisch ausgerichtet sein; reicht es nicht, wenn sie ökonomisch effizient ist?
- Wie könnte ökologisch orientierte Wirtschaftspolitik aussehen?

Darüber hinaus sollen auch einige Argumente vorgetragen werden, die aufzeigen, warum es schwierig sein wird, eine ökologische Orientierung der praktischen Wirtschaftspolitik zu bewirken.

4. Problembeschreibung

Den ersten Fragensammenhang möchte ich zunächst mit einer Verneinung beginnen. Mein Thema berührt offensichtlich zwei Fachpolitiken: die alte etablierte Wirtschaftspolitik und die relativ neue Umweltpolitik. Warum also nicht der Umweltpolitik, was der Umweltpolitik gehört, der Wirtschaftspolitik, was der Wirtschaftspolitik gehört? Nun: Zunächst ist die Umweltpolitik gerade dabei, sich stärker zu ökonomisieren. "Einbau ökonomischer Instrumente in die Umweltpolitik", "Eigeninteresse der Wirtschaft am Umweltschutz fördern", so oder ähnlich lauten die Themen. Doch werden nicht nur Zweifel an der ökonomischen Effizienz, sondern auch an der ökologischen Effektivität der praktischen Umweltpolitik vorgebracht.

Einige Stichworte hierzu:

- "Umweltpolitik ließe sich definieren als Gesamtheit der Ziele und Maßnahmen gesellschaftlicher Akteure, die den Umgang der Gesellschaft mit der Umwelt als natürlichem System regeln.... Da die Gesellschaft in ihrer Existenz letztlich von der natürlichen Umwelt und ihren Ressourcen abhängt, deckt Umweltpolitik prinzipiell alle Regeln ab, die den Umgang des Menschen mit der Natur zum Inhalt haben" (IIUG-Forschungsprogramm). Die Praxis folgt einer solch weiten Definition nicht: Objektbereich der Umweltpolitik ist nur ein Teil der Beziehungen zwischen Umwelt und Gesellschaft. Umweltpolitik wird als medial-spezifische Politik, als Politik der Luft- und Wasserreinhaltung, des Lärmschutzes und der Abfallbeseitigung verstanden.

- Umweltpolitik ist auf Bundesebene und teilweise auch auf Länderebene nur als Fachpolitik der "zweiten Reihe" konzipiert. Sie ist auch nicht erkennbar integrationsfreudiger als andere Fachpolitiken.
- Umweltpolitik ist sektoral fragmentiert. Die mediale Orientierung läßt (mindestens) zwei Strukturfehler entstehen: das Problem der medialen Problemverschiebung und das Problem der räumlichen Problemverlagerung. Beispiel: "Hohe Schornsteine reduzieren die lokale Luftbelastung im Ruhrgebiet, aber sie übersäuern die Seen und Wälder Skandinaviens".
- Die Ziele der Umweltpolitik sind nicht positiv sondern zumeist negativ formuliert. Niemand sagt, (um beim Beispiel zu bleiben), was "gute Luft" ist oder sein soll; man sagt nur, wann an und für sich schon schlechte Luft physisch gefährlich wird bzw. gefährlich werden könnte.
- Die Instrumente der Umweltpolitik sind formal stark eingegrenzt (Auflagen und Belastungsstandards stehen im Vordergrund) und faktisch reaktiv orientiert. Es dominieren end-of-pipe Technologien im speziellen und ex post-Lösungsmuster im allgemeinen; präventive, ex ante-Lösungen sind dagegen rar. Ein jüngstes Beispiel: "Auch der Katalysator wird hinter dem Motor eingebaut".
- Was die institutionell-organisatorische Seite angeht, so zeichnet sich Umweltpolitik im allgemeinen durch eine breite, vielfältige und teils traditionsreiche Trägerschaft aus. Neben den Teil-Ministerien und Bundes-Anstalten muß man hier die Gewerbeaufsichtsämter, die Technischen Überwachungsvereine u.a.m. nennen. Bei ausgeprägtem Umweltbewußtsein und Abwesenheit von Interessenkollisionen könnten diese Institutionen vielleicht ein effektives organisatorisches Netzwerk darstellen. Was die "neuen" Institutionen angeht, so kann man aber sehr leicht fehlende Durchsetzungskraft konstatieren. Es ist beispielsweise sehr schwer zu erklären, weshalb es wesentliche Kompetenzunterschiede zwischen dem Bundeskartellamt einerseits (als nachgeordnete Behörde des Bundeswirtschaftsministeriums) und dem Umweltbundesamt andererseits (als nachgeordnete Behörde des Bundesinnenministeriums) gibt.

Hiermit sei die Skizze der praktischen Umweltpolitik beendet, die aufzeigt und anzeigen soll, daß viele Möglichkeiten (und Notwendigkeiten) zu ihrer weiteren Verbesserung vorhanden sind. Dies aber ist hier nicht mein eigentliches Thema. Es kann auch nicht mein alleiniges Thema sein aus dem folgenden Grunde: Den für Umweltschutz zuständigen Ressorts in Bund, Ländern und Gemeinden fehlt in der Regel der unmittelbare Einfluß auf jene Planungen, Entscheidungen und Investitionen in der Verkehrspolitik, der Energiepolitik, der Agrarpolitik und auch der Wirtschaftspolitik, die für die Qualität der Umwelt von ausschlagender Bedeutung sind. Und zum anderen soll ich auch nicht über die Möglichkeiten der ökonomischen Orientierung der Umweltpolitik, sondern über die Notwendigkeit der ökologischen Orientierung der Wirtschaftspolitik sprechen.

Zunächst: Winfried Vogt hat einmal gesagt: "Die vollendetste Form des Selbstbewußtseins der Gesellschaft ist die ökonomische Theorie". Angesichts der zu beobachtenden Differenzierung der ökonomischen Theorie in mehrere Lager, die nicht nach Harmonie trachten, möchte ich mich dieser Aussage nicht unbedingt anschließen. Eines aber scheint gewiß: Die ökonomische Theorie ist ein Angelpunkt des gesellschaftlichen Selbstverständnisses; Theorie und Praxis der Wirtschaftspolitik sind Spiegel der herrschenden Leitbilder der Gesellschaft.

Doch hier zeigen sich auch seltsame Diskrepanzen. Um es vereinfacht zu sagen: Die praktische Wirtschaftspolitik will vom Umweltthema bisher wenig wissen, trotz allem, was inzwischen über das Umweltbewußtsein der Bevölkerung und die Marktchancen der Umweltschutzindustrie z.B. bekannt ist. Etwas genauer gesagt: Die wirtschaftspolitische Konzeption im Sinne der konsistenten Verknüpfung von Zielen, Maßnahmen und Institutionen ist bisher erstaunlich unsensibel in Bezug auf die Ökologiediskussion:

- Es gibt bisher keine nennenswerten überzeugenden Versuche zur Integration von Umweltpolitik und Wirtschaftspolitik.

- Es gibt bisher keine überzeugenden Versuche der Ökologisierung der wirtschaftspolitischen Ziele.
- Es gibt bisher keine nennenswerten Versuche zur Ergänzung bzw. Änderung der traditionellen wirtschaftspolitischen Maßnahmen, der Geld- und Kreditpolitik, der Finanzpolitik.
- Es gibt allerdings eine Reihe von entsprechenden Vorschlägen. Es gibt Vorschläge, die ich hier nur kurz referieren werde, wie z.B. die Energiesteuer, und solche, die ich etwas ausführlicher vorstellen möchte.
- Schließlich gibt es bisher keine nennenswerten und überzeugenden praktischen Schritte zur institutionellen Umorganisation der praktischen Wirtschaftspolitik - wohl gibt es eine Diskussion um die indirekte Änderung des ordnungspolitischen Rahmens der Wirtschaft in Form umweltpolitischer Instrumente und Strategien, über Umweltabgaben und Umweltlizenzen, über flexible Auflagenlösungen nach ausländischen Vorbildern (wie offset policy, bubble- und netting out-Konzept, emission banking, usw.) und die Neudefinition von Eigentums- und Verfügungsrechten (der property rights-Ansatz).

Man muß fragen, wie es kommt, daß ein Politikbereich wie die Wirtschaftspolitik, der wesentliche Elemente des Umweltproblems erfaßt bzw. erfassen könnte - über die Beeinflussung von Quantität und Qualität der Produktionsfaktoren, über die Steuerung des Produktionsergebnisses, der Quantität und Qualität der Produkte - bisher so wenig sensibel reagiert hat auf Entwicklungen in der natürlichen Umwelt, die viele als eine der zentralen Herausforderungen unserer Zeit betrachten.

Würde man ein Psychogramm des Ökonomen als Spezies Wissenschaftler schreiben, so ließe sich hierfür ein ganzes Bündel an möglichen Erklärungsgründen zusammenstellen:

- die Bedeutung des statischen Gleichgewichtsdenkens,
- das Vertrauen in Selbststeuerungsmechanismen,
- die Reduzierung der relevanten Produktionsfaktoren auf die Kategorien Arbeit und Kapital und die Vernachlässigung des "stummen dritten Faktors" Natur,

- die Verengung der Zielstruktur auf eindimensionale dominante Ziele,
- die Hoffnung auf die Flexibilität von Strukturen und auf (kurzfristig)funktionierende Substitutionsprozesse,
- die Vorliebe zur Externalisierung von Verantwortung auf andere (besonders Politiker und Juristen),
- die disziplinäre Verhärtung und die Abschottung gegen interdisziplinäre Ansätze, usw.

Ich möchte hier aber vor allem das Problem der historischen Verflachung der Ökonomie bzw. des Vertrauens in die Relevanz traditioneller Strategievorschläge in den Vordergrund stellen und dies etwas ausführlicher beschreiben.

5. Traditionelle Strategien der Wirtschaftspolitik

In den meisten Industrieländern - und auch in der Bundesrepublik - liegen wirtschaftspolitische Strategieansätze im Streit miteinander, die sich - bei aller notwendigen Differenzierung - auf zwei dominierende Grundpositionen reduzieren: Neoklassik und Keynesianismus. Beide haben - ein Phänomen für sich - höchst alte Wurzeln; die einen sind fast 200, die anderen inzwischen 50 Jahre alt. In diesem Sinne zumindest haben Ökonomen das, was gelegentlich anderswo beklagt wird: "historisches Bewußtsein."

Diese Grundpositionen möchte ich mit Blickrichtung auf die eingangs konstatierte fehlende ökonomische Stabilität (insbesondere die Arbeitslosigkeit) im folgenden kurz **charakterisieren!**

5.1. Neoklassische Strategien

In den meisten Industrieländern war die wirtschaftspolitische Willensbildung noch bis zur Mitte der 70er Jahre von keynesianischem Denken (Globalsteuerung) geprägt. So war die rasche Überwindung der 67er Rezession in der Bundesrepublik wesentlich der keynesianischen antizyklischen Finanzpolitik zugeschrieben worden. Mit den in den 70er Jahren (vermeintlich oder tatsächlich)

zunehmenden Schwächen der Globalsteuerung bei der Bekämpfung von Inflation und Arbeitslosigkeit erfuhr jedoch neoklassisches Denken national und weltweit eine unerwartet kräftige Renaissance. Dies zeigt sich in der wirtschaftspolitischen Bedeutungszunahme des Monetarismus, an der wachsenden Kritik am staatlichen Interventionismus, an der Re-Privatisierungsdebatte, an der Auseinandersetzung um die staatliche Schuldenpolitik, an der Sozialstaatskritik, usw.

Bei der neoklassischen Grundposition steht eine Marktpolitik im Mittelpunkt, die zur Freisetzung der wirtschaftlichen Antriebskräfte und damit zur Dynamisierung des privatwirtschaftlichen Systems führen soll. So lokalisieren der "Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung" und andere Vertreter der neoklassischen Grundposition die Hauptursache der gegenwärtigen wirtschaftlichen Probleme in gestörten Angebotsbedingungen. Diese seien vor allem beeinträchtigt durch: eine expansive Lohnpolitik der Gewerkschaften, die hohe Quote der staatlich beanspruchten wirtschaftlichen Ressourcen, ein Steuersystem, das die investive Verwendung des Einkommens nicht ausreichend begünstige, durch staatliche Regulierungen und gerichtliche Blockierung von Großprojekten, was wiederum die allgemeine Investitionszurückhaltung - den "unternehmerischen Attentismus" - weiter verstärkte, sowie allgemein gesehen durch eine weitreichende Auflösung der ordnungspolitischen Prinzipien des marktwirtschaftlichen Systems.

Wirtschaftspolitisch ist mithin für die angebotsorientierte Grundposition der Mechanismus "Investitionen-Gewinn-Investitionen" von entscheidender Bedeutung: durch eine zurückhaltende Lohnpolitik und entsprechende Begünstigung der Gewinneinkommen, durch eine Reduzierung der Staatsquote, durch ein leistungsmotivierendes Steuerungssystem, durch die Beseitigung staatlicher Regulierungen und durch die Schaffung eines allgemein wachstumsfreundlichen Klimas soll die Verbesserung der wirtschaftlichen Situation (die Beseitigung der Arbeitslosigkeit) erreicht

werden. Dagegen wird ein Bedarf an stärker gestaltenden wirtschaftspolitischen Maßnahmen verneint, mit Hinweis darauf, daß der Staat nicht über die notwendigen Informationen verfüge, der Markt die beste Institution zur Abwicklung eines erforderlichen Strukturwandels sei, usw.

Auch die negativen Folgen(bzw. Voraussetzungen)des Wachstums - insbesondere in Form des "Umweltproblems" - sind für die Vertreter der neoklassischen Grundposition kein hinreichender Grund für eine kritischere Einschätzung der Leistungsfähigkeit des Marktmechanismus; sie sind bestenfalls Hinweis für die nicht ausreichende Anpassung der ordnungspolitischen Rahmenbedingungen der Wirtschaft.

Gegen die von der neoklassischen Grundposition vorgeschlagene wirtschaftspolitische Strategie lassen sich eine Fülle von kritischen Argumenten vorbringen. Die strikteste Variante - die Behauptung der absoluten Funktionsfähigkeit der Marktwirtschaft - hat Hajo Riese als "Selbstneutralisierung der Wirtschaftspolitik" charakterisiert. Der Abbau der staatlichen Beeinflussung der Wirtschaftstätigkeit kann den Prozeß der Kontraktion von Einkommen, Angebot und Nachfrage möglicherweise gefährlich beschleunigen ("Kaputtsparen"). Gegen die behauptete Wirksamkeit der staatlichen Begünstigung der Gewinneinkommen zur Förderung von Wachstum und Beschäftigung läßt sich - von verteilungspolitischen Argumenten einmal abgesehen - einwenden, daß zunehmende Gewinne nicht automatisch zu steigenden Investitionen führen, usw.

5.2 Keynesianische Strategien

Die Nachfragesteuerung spielt im Rahmen der neoklassischen Strategie keine oder bestenfalls eine ergänzende Rolle. Anders beim (neo-)keynesianischen Konzept: und zwar aus der Überzeugung heraus, daß das marktwirtschaftliche System zur Instabilität tendiert, wodurch länger andauernde Arbeitslosigkeit möglich wird, ohne daß im ausreichenden Maße gegenwirkende "Selbsteilungskräfte des Marktes" mobilisiert werden. Zur Sicherung der Beschäftigung wird folglich eine permanente staatliche Steuerung des Niveaus der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage erforderlich.

Für die keynesianische Grundposition sind einzel- und gesamtwirtschaftliches Kalkül, Privatwirtschaft und ökonomisch aktiver Staat notwendige, sich ergänzende Bestandteile des Wirtschaftssystems.

In Bezug auf die Überwindung der Arbeitslosigkeit stellen auch keynesianische Strategien ab auf die Beschleunigung des Wirtschaftswachstums und die Re-Aktivierung der Industrie. Im Unterschied zur neoklassischen Grundposition setzt die Ursachenerklärung jedoch im wesentlichen bei der mangelnden Auslastung der gesamtwirtschaftlichen Kapazitäten an: der Maßnahmenkatalog betont die Anhebung der Massenkaukraft mit Hilfe aktiver Lohnpolitik, beschäftigungsorientierter Haushalts- und Subventionspolitik ("kompensatorische Budgets") und expansiver Einstellungspolitik des Staates. Das bedeutet im Grunde den Ausbau, nicht den Abbau der ökonomischen Funktionen des Staates.

Über diese Merkmale hinaus haben die keynesianisch geprägten Strategievorschläge, die in den letzten Jahren in der Bundesrepublik unterbreitet worden sind, gewisse Ausdifferenzierungen erfahren insbesondere die Forderung nach Arbeitszeitverkürzung, wobei deren Ausgestaltung zugleich umstritten ist. Da die Neo-Keynesianer grundsätzlich von der Notwendigkeit der Ergänzung des privatwirtschaftlichen Entscheidungskalküls um gesamtwirtschaftliche Kriterien ausgehen, sind sie auch (zunehmend) unbefangen genug, ganz konkrete Bedarfswelder anzugeben, auf die hin staatliche Wirtschaftspolitik ausgerichtet sein sollte, wie z.B. Stadterneuerung, Energie- und Wärmeeinsparung, Humankapitalbildung. Der normative Charakter der im Rahmen keynesianischer Strategien vorgeschlagenen konkreten Aktionsprogramme ist gelegentlich sogar stark ausgeprägt: Man sagt, wie man wirtschaften will oder wirtschaften sollte.

Trotz dieser sich vollziehenden strukturpolitisch-orientierten Ergänzung der keynesianischen Position lassen sich im Hinblick auf die unterstellte (bzw. vermutete) Wirksamkeit der entsprechenden staatlichen Aktionsprogramme angesichts der vorliegenden Problemkonstellation zahlreiche Kritikpunkte vorbringen.

Eine Argumentationskette besteht z.B. darin, daß die Auswirkungen einer staatlichen Nachfragepolitik auf die Inflation in der Wirtschaft tendenziell unterschätzt würden, daß der globale Ansatz keynesianischer Strategien nach wie vor dominant sei und damit die in der konkreten Struktur des induzierten Investitionsvolumens liegenden und daraus folgenden "Beschäftigungs- bzw. Freisetzungseffekte" zu wenig beachtet würden. Auch der "Umwelteffekt" und der "Verteilungseffekt" zusätzlicher Nachfrage können bei ansonsten unveränderter Produktionsstruktur sehr wohl negativ sein.

Keynesianische Globalsteuerung allein ist weder in der Lage, die Struktur der Zielgrößen (Wachstum, Beschäftigung, usw.) ausreichend zu bestimmen, noch die negativen Effekte der betreffenden wirtschaftspolitischen Maßnahmen hinreichend zu kontrollieren. Als Beispiel seien nur die katastrophalen strukturellen Auswirkungen einer allgemeinen restriktiven Geldpolitik genannt. Insbesondere kann auch die Möglichkeit, durch staatlich induzierte Anhebung der Massenkaufkraft Wirtschaftswachstum und Beschäftigung zugleich zu erreichen, durchaus angezweifelt werden: Aus unternehmerischer Sicht sind Erweiterungsinvestitionen nur sinnvoll, wenn eine dauerhafte Steigerung der Nachfrage zu erwarten ist; staatlich gestützter Nachfrage fehlt diese Sicherheit. Anders ausgedrückt: Konjunkturpolitik ist kurzfristige Politik, mit dem Effekt, daß die (kurze) Zeit der Mehrnachfrage eher intensiv durch Preisanhebung, denn extensiv durch Mengenausweitung genutzt wird.

Keynesianische Wirtschaftspolitik gerät aber auch insbesondere angesichts der teils stark vermachteten Märkte in ein Dilemma: Die staatliche Anhebung der Massenkaufkraft fördert kontra-produktive unternehmerische Abwehrreaktionen, wie Preisanhebung, oder auch sogar Produktionsverweigerung, da sie den Unternehmern als Bevorzugung der Lohneinkommen erscheint - und für diese Reaktionen liefern die staatlichen Maßnahmen auch noch den finanziellen Spielraum.

Insofern ist fraglich, ob die bisherigen Strategien neo-keynesianischer Wirtschaftspolitik wirklich eine tragfähige Grundlage für die langfristige Bewältigung des Beschäftigungsproblems (bei gleichzeitiger Reduzierung des Umweltproblems) liefern können. Ohne weitere Strukturierung der Ziele, der Instrumente und Institutionen bleibt keynesianische Politik unvollkommen und lückenhaft. Eine weitere Strukturierung aber löst letztlich das keynesianische Paradigma auf: eine indirekte, globale Nachfragesteuerung in einem ansonsten marktwirtschaftlich funktionierenden System zu sein.

Ein Fazit: Angesichts der vorliegenden wirtschaftlichen Problemkonstellation haben die "Marktpolitik neoklassischer Provenienz" und die "Keynesianische Politik der aktiven Wirtschaftssteuerung" ihre je spezifischen Schwächen und Defizite. Aus dem ersten Konzept folgt - vereinfachend gesagt - die Betonung der unternehmerischen Gewinnsicherung und des Kostencharakters der Löhne. Aus dem zweiten Konzept folgt - vereinfachend gesagt - die Betonung der Lohnsicherung, wobei die Kapitalinteressen in den Hintergrund geraten, was zu unternehmerischen Abwehrreaktionen führt. Beiden Grundpositionen gemeinsam ist eine hohe Präferenz für quantitatives Wirtschaftswachstum; beiden fehlt es dagegen weitgehend an Sensibilität in Bezug auf das Umweltproblem. Ja, man könnte sagen, daß das (fast) völlige Ausblenden der realen ökologischen Veränderungen, wie aber auch des gestiegenen Umweltbewußtseins der Bevölkerung geradezu die zentralen Schwächen der traditionellen wirtschaftspolitischen Konzeptionen sind. Ein Kritiker meinte hierzu: Sie schreiben unverdrossen die Trends der Vergangenheit fort. Mit fast kindlicher Naivität wird auf Wachstum und hohe Wachstumsraten gesetzt. Für Trendbrüche haben Traditionalisten, gleich welcher Provenienz, kein Gespür. Trägheit des Denkens also? Ja und Nein zugleich.

6. Ökologische Prinzipien und ökonomische Denkstrukturen

Viele Ökonomen pflegen einen breiten Tabukatalog: Arbeitszeitverkürzung, aktive Beschäftigungspolitik, Technologiekontrolle, ökologische Zukunftsvorsorge u.a.m. gerinnen für viele von ihnen geradezu zu Feindbegriffen. Viele Ökonomen sehen in der Ökologiediskussion vor allem eine Fundamentalkritik am bisherigen Wirtschaften. Abschottung ist die konsequente Folge bei Fundamentalkritik - oder dem, was man dafür hält. Andererseits müßten fundamentale ökologische Prinzipien leicht ins Ökonomische übersetzbar sein, vor allem die Prinzipien von "Kreislauf" und "Nachhaltigkeit".

Beispielsweise macht es wenig Sinn, Getränke in Aluminium-Dosen abzufüllen und diese Dosen nach Gebrauch in den Müll zu werfen, weil die Deponien vollaufen und der Platz für sie knapp wird. Neue Dosen werden aus Bauxit hergestellt, was wiederum Energie kostet - etwa 10mal mehr als das Einschmelzen - und die Umweltbelastung erhöht. In einigen Fällen "rechnet" sich Recycling schon nach engen betriebswirtschaftlichen Kriterien: Altglas und Altpapier sind hier gute Beispiele. Doch in Kreisläufen zu denken - Wiederverwendung, Bestandserhaltung, Pflege - widerspricht einer auf schnellen Durchsatz angelegten Wirtschaft. Keynesianismus, als die allgemeine Nachfrage stimulierende Politik ist damit in dem Dilemma, zunehmendes monetäres "Einkommen" gegen abnehmendes reales "Naturkapital" einzutauschen - und letzteres nicht einmal zu registrieren, weil das herkömmliche Rechnungswesen hinreichende Kriterien für die Messung von Substanzverlusten nicht aufweist: Keynesianische Wirtschaftspolitik stabilisiert (bestenfalls) Strömungsgrößen, nicht Bestandsgrößen!

Hier könnte ein ökologisches Prinzip - die Wiederentdeckung eines anderen ökologischen Prinzips - von Nutzen sein: das Prinzip der Nachhaltigkeit. Forstbesitzer haben sich lange Zeit erfolgreich danach gerichtet, "nicht mehr Holz zu schlagen als nachwächst". Doch dieses Prinzip scheint nur bei regenerierbaren

Ressourcen anwendbar zu sein - und auch dort erodiert seine Effektivität: Wenn natürliche Kreislaufprozesse durch technisch und produktspezifisch bedingte Schadstoffe tangiert werden, ist das ökologische Prinzip der Nachhaltigkeit nicht mehr ohne weiteres gewährleistet. Extern produzierter "saurer Regen" macht intern betriebene Bestandserhaltung zunichte; das Prinzip der Nachhaltigkeit des privaten Wald-Kapitals wird durch das der indirekten Enteignung ersetzt.

Das ökologische Prinzip der Nachhaltigkeit wird zudem in der ökonomischen Praxis allzu häufig in Routine pervertiert: Weil es Straßenbau-Ämter gibt, wird Straßenbau betrieben; weil es Wasserbau-Ämter gibt, wird Wasserbau betrieben - selbst wenn der Bedarf nach Straßen und Wasserstraßen längst gedeckt ist. Diese Formen von "Nachhaltigkeit und"Kreislauf" können nicht gemeint sein, wenn Ökologen von ökologischen Prinzipien für ökonomische Prozesse sprechen.

Neben der soeben konstatierten Trägheit der Ökonomen und des ökonomischen Denkens gibt es - erfreulicherweise - auch geistige "Beweglichkeit" und wirtschaftspolitische "Flexibilität". Diesen beiden Prinzipien will ich mich im folgenden zuwenden. Die Frage lautet: Wo bewegt sich die Ökonomie ökologisch und in welcher Weise?

7. Ansatzpunkte einer ökologischen Orientierung der praktischen Wirtschaftspolitik

Die Kritik an der neoklassischen und der keynesianischen Grundposition hat sich entfaltet, weil die traditionelle-praktische Wirtschaftspolitik (a) beschäftigungsloses Wachstum nicht verhindert und (b) umweltverträgliches Wachstum nicht garantiert hat. Die herkömmlichen Ziele werden in Frage gestellt, neue Zielkategorien bestimmt und bekannten hinzugefügt. Die "Leere" des Maßnahmenkataloges soll aufgedeckt werden, neue Maßnahmen werden vorgeschlagen.

Der Nobelpreisträger Leontief hat die Einfaltslosigkeit und Leere des wirtschaftspolitischen Maßnahmenkataloges kürzlich wie folgt umschrieben: "Ich glaube nicht, daß auf lange Sicht ein modernes kapitalistisches Wirtschaftssystem gut funktionieren kann, wenn man die ganze Sache im wesentlichen nur mit zwei Variablen reguliert, mit dem Zinssatz und mit dem Defizit im Staatshaushalt ... Wir müssen lernen ... in längerfristigen Zusammenhängen zu denken. Viele Entscheidungen führen nicht zu den erwarteten Resultaten, weil die theoretischen Ausgangsmodelle zu einschichtig sind". Langzeitdenken und Vielschichtdenken sind also gefordert. Wie könnte eine Wirtschaftspolitik aussehen, die diesen beiden (ökologischen) Anforderungen entspricht bzw. besser entspräche?

Ich denke, daß eine solche ökologisch orientierte Wirtschaftspolitik

- neuen Leitvorstellungen genügen sollte,
- die Ziele der traditionellen Wirtschaftspolitik revidieren und differenzieren muß,
- die Maßnahmen umpolen und ergänzen und
- den institutionellen Rahmen der Wirtschaftspolitik überprüfen und erweitern muß.

Eine Aussage über das Gesamtergebnis entsprechender Bemühungen ist schwierig, doch läßt sich postulieren: Das Konzept einer ökologisch orientierten Wirtschaftspolitik ist noch offen; es wird mehr Planelemente haben und zugleich dem Markt neue Aufgaben zuweisen. Was heißt das im einzelnen, was sind die Konturen einer praktischen ökologischen Wirtschaftspolitik?

7.1. Leitvorstellungen

Ausgesprochen oder unausgesprochen beruht die bisherige Wirtschaftsweise und die sie steuernde Wirtschaftspolitik auf der Leitvorstellung der Erhöhung bzw. Maximierung von Strömungsgrößen, wie Produktionsvolumen und Einkommen. Kenneth Boulding hat das vor rund fünfzehn Jahren auf den Begriff gebracht:

"throughput economy" - Durchflußwirtschaft. Nicht unbeeinflußt von den Ereignissen jener Tage hat er diesen mit einem Gegenbegriff konfrontiert: "spaceship economy" - Raumschiffökonomie.

Der Raumfahrt und der für sie notwendigen Technologie stand Boulding vermutlich eher skeptisch gegenüber. Doch was ihm als neues Paradigma vorschwebte, war die Kombination von Effizienz und Kapitalerhaltung (Bestandsgröße): Wenn man denn in einem "Raumschiff" sitzt, sollte man sparsam mit seinen Kräften haushalten. Insbesondere die Techniker unter uns wissen, daß hier die Symbolik überstrapaziert wird, weil das Vorher und das Nachher der konkreten, künstlich geschaffenen Raumschiffe diesem Prinzip selbst widersprechen.

Um die Leitvorstellungen in eigene Worte zu fassen: Bei einer stärkeren Berücksichtigung ökologischer Belange in der Wirtschaftspolitik müssen verschiedene allgemeine Gesichtspunkte mehr als in der Vergangenheit in die praktischen Entscheidungsprozesse einbezogen werden:

- Im Sinne einer Umweltvorsorge muß Wirtschaftspolitik auf die Umweltverträglichkeit des Wirtschaftens ausgerichtet werden und für ressourcensparende und ressourcenschonende Lösungsalternativen sorgen.
- Im Interesse der langfristigen Sicherung der natürlichen Ressourcen ist der Durchfluß von Ressourcen durch das Wirtschaftssystem so gering wie möglich zu halten; dezentrale Strukturen von Produktion und Konsum erhalten - erneut - große Bedeutung.
- Die Wirtschaftspolitik bedarf der Steuerungsmechanismen, die einen umweltentlastenden Strukturwandel, eine ökologische Modernisierung der Wirtschaft, eine weitreichende Entkoppelung von Wirtschaftswachstum und Ressourceneinsatz bzw. Umweltbelastung bewirken.

7.2 Zieldiskussion

Die allgemeine Wachstumskritik als wirtschaftspolitische Zielkritik, die zu Beginn der 70er Jahre einsetzte, hat aufgrund unterschiedlich differenzierter Analyse zu zwei sich voneinander abhebenden Zielpositionen geführt: "Nullwachstum" und "qualitatives Wachstum".

Ein weltweit exponentiell ansteigendes materielles Produktionsvolumen steht dem Trend zur absoluten Verknappung bestimmter Energieträger und Rohstoffe entgegen, wie auch der nur begrenzten Aufnahmekapazität der natürlichen Umwelt, was Schadstoffe aus Produktion und Konsumtion anbelangt. Aus der Zukunftsvision eines sich möglicherweise verschärfenden Kampfes um Rohstoffe einerseits und einer zunehmenden Umweltzerstörung andererseits ergibt sich für eine Gruppe von Ökonomen, Ökologen und Systemforschern die Forderung nach "Nullwachstum"- wenn nicht weltweit, so doch zumindest in den hochentwickelten Industrieländern und Industrieregionen. Nationale Wirtschaftspolitik denkt nicht notwendigerweise in weltweiten Zusammenhängen, was einer der Gründe dafür ist, daß diese Position nicht viele Anhänger hat.

Demgegenüber hat die Forderung nach "qualitativem Wachstum" eine vergleichsweise große Zustimmung in der wirtschaftspolitischen Strategiediskussion gefunden und als Begriff auch Einzug in die offizielle Wirtschaftspolitik gehalten. Eine Ursache für diese breite Resonanz ist sicherlich die Unbestimmtheit des Begriffes. Letztlich mag jeder etwas anderes darunter verstehen. Umgekehrt betrachtet: Die allgemeine Akzeptanz des Begriffes schwindet mit seiner Konkretisierung.

Diese Konkretisierung reicht von der Vorstellung, "qualitatives Wachstum" als Wachstum der Produktion bei gleichbleibendem oder sinkendem Energieeinsatz, beziehungsweise mit verringertem Energieeinsatz je Produkteinheit zu begreifen - bis zu der Vorstellung, daß qualitatives Wachstum nur immateriell definiert werden könne.

Ein Ansatzpunkt der Diskussion um qualitatives Wachstum entstand aus der Kritik am herkömmlichen Wachstumsbegriff, der die Zunahme der Summe der marktgängigen Güter und Dienstleistungen (reales BSP) meint und eine Parallelität von Wirtschaftswachstum und Steigerung der Wohlfahrt der Bevölkerung unterstellt. Diese Kritik weist nach, daß dieses Parallelitätsaxiom unter den gegebenen Bedingungen nicht gilt traditionell gemessenes Wirtschaftswachstum kann nicht qualitatives Wachstum sein, weil das herkömmliche betriebs- und volkswirtschaftliche Rechnungswesen

unvollständig ist und fehlerhafte Bewertungen aufweist. Aus dieser Überlegung heraus sind Kriterien und Indikatoren für ein qualitatives Wachstum entwickelt worden, die neben das als zu eng erkannte bisherige Wachstumskriterium treten. Es sind dies die Kriterien der "Umweltverträglichkeit", der "Beschäftigungs- und Sozialverträglichkeit", der "Verteilungsgerechtigkeit" des Wirtschaftens. Durch eine derart erweiterte Verträglichkeitsprüfung bzw. multi-dimensionale Zieldefinition soll der Wirtschaftsprozess qualitativ bestimmt werden; die danach resultierende Zunahme des Sozialprodukts ("Wirtschaftswachstum") ließe sich dann als qualitativ bezeichnen.

Für die verschiedenen wirtschaftlichen Entscheidungsebenen sind hierzu inzwischen entsprechende Meß- und Steuerungskonzepte entwickelt bzw. vorgeschlagen worden: Die "Ökobilanz" (ökologische Buchhaltung) und die "Sozialbilanz" auf der betrieblich-institutionellen Ebene, die "Wohlfahrtsbilanz" (Revision und Ergänzung der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung) auf der gesamtwirtschaftlichen Ebene.

Solche neuen Bilanzierungsmethoden setzen den Markt als Entscheidungssystem nicht außer Kraft, qualifizieren jedoch seine Ergebnisse. Sie bieten unternehmensinterne bzw. gesamtwirtschaftliche Entscheidungshilfen, stellen Information für die Öffentlichkeit bereit und liefern damit Ansätze zur Förderung einer qualitativen Entwicklung der Wirtschaft im Sinne des (wirtschafts-)politischen Imperativs: "Entscheiden - was wachsen soll!"

Parallel zu dem Vorschlag zur Einführung und Anwendung neuer Bilanzierungsmethoden sind auch Vorschläge zur Neuformulierung des gesamtwirtschaftlichen Zielkataloges in der Diskussion. Ausgehend von der Auffassung, daß die Lösung der anstehenden Wirtschaftsprobleme grundsätzliche Veränderungen im Wertesystem der Gesellschaft voraussetzt, die langfristige Sicherung der Produktionsgrundlagen aber weder in der Theorie noch in der Praxis als explizites Ziel der Wirtschaftspolitik begriffen wird, entstand die Forderung nach Erweiterung des gesamtwirtschaftlichen Zielkataloges der Wirtschaftspolitik durch ein neues Ziel: "Umweltstabilisierung".

Die besondere Aufmerksamkeit der Wirtschaftspolitik müßte dann der Harmonisierung der Ziele "Umweltstabilität", "Vollbeschäftigung" und "Preisstabilität" gelten - wozu eine Definition des neuen Zieles und zugleich eine Ergänzung des herkömmlichen wirtschaftspolitischen Instrumentariums erforderlich wird. Hier entsteht sogleich auch die Frage nach den rechtlichen Möglichkeiten. Ich will darauf kurz eingehen.

Man hat, was die Bundesrepublik Deutschland angeht, nicht ganz zu unrecht gesagt, daß die praktische Wirtschaftspolitik auf zwei rechtlichen Grundpfeilern beruhe:

- dem "Kartellgesetz" (als Ausfluß der ordnungspolitischen Renaissance der Nachkriegszeit und insbesondere des Denkens von Walter Eucken)
- dem "Stabilitätsgesetz" (als Ausfluß der Aktivierung des Keynes'schen Denkens seit Mitte der 60er Jahre).

Seit Verabschiedung des Stabilitätsgesetzes im Jahre 1967 hat es mehrere ökonomische Krisensituationen gegeben, eine fundamentale Novellierung ist aber keineswegs erfolgt. Vor allem ist bei den bisherigen Vorüberlegungen zur Novellierung dieses Grundlagengesetzes der Wirtschaftspolitik meines Wissens niemals eine ökologische Begründung im Spiel gewesen. Heißt dies aber schon, daß "Stabilität" und "Wachstum" der Wirtschaft nicht auch ökologisch bedingte Fragen sind?

Auf welche Weise und mit welcher Konsequenz die "Umweltstabilisierung" neben der Beschäftigungs- und der Preisstabilisierung in den Zielkatalog der Wirtschaftspolitik aufgenommen werden könnte - bzw. wie neben der Kontrolle von Kartellen und marktbeherrschenden Unternehmen eine "Kontrolle von rohstoffverschwendenden und umweltbelastenden Unternehmen" zur Aufgabe einer dem Wirtschaftsministerium nachgeordneten Behörde werden könnte - dies sind weitgehend offene, zum Teil nicht einmal andiskutierte Fragen.

Andiskutiert ist dagegen die Frage der Verankerung des Umweltschutzes im Grundgesetz. Langfristig gesehen gibt es kein Grundrecht auf Leben ohne eine gesunde natürliche Umwelt. Auf dieser Überlegung basiert der jüngst unterbreitete Vorschlag der Sachverständigenkommission "Staatszielbestimmung/Gesetzgebungsaufträge", den Umweltschutz als Ziel staatlichen Handelns im Grundgesetz zu verankern. Verbunden mit dieser Forderung einer verfassungsrechtlich zu gebietenden Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen ist die Hoffnung auf daraus entstehende weitere spezielle Impulse für die Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung - und damit auch für die staatliche Wirtschaftspolitik.

So wie das traditionelle Wachstumsziel sind möglicherweise auch die anderen Ziele der Wirtschaftspolitik revisionsbedürftig. Dies gilt wohl vor allem für das Ziel "Vollbeschäftigung" - und zwar nicht nur aus dem Grunde, daß dieses Ziel in diesem und im nächsten Jahrzehnt quantitativ als nicht mehr erreichbar erscheint. Es sind vor allem auch qualitative Gründe zu nennen. Das Ziel der Vollbeschäftigung basiert auf einem bestimmten Arbeitsbegriff - dem der Lohnarbeit und es bezieht diesen auf eine soziale Teilgröße: die abhängigen Erwerbspersonen. "Vollbeschäftigung" gilt als erreicht, wenn die Arbeitslosenquote - Anteil der registrierten Arbeitslosen an den abhängigen Erwerbspersonen (= abhängige Erwerbstätige plus Arbeitslose) - gegen null tendiert. Die Rationalität dieser Zielgröße gerät dann ins Wanken, wenn man einen oder beide Bezugspunkte ändert, ergänzt oder für die Zukunft in Frage stellt.

Ohne hier an dieser Stelle ins Detail gehen und das Drama der tatsächlichen Arbeitslosigkeit entsprechend würdigen zu können, will ich festhalten, daß beide Bezugspunkte mehr und mehr in Frage gestellt werden. Hierzu ein Gleichnis: Auf einem Symposium über Technik und Arbeit sagte ein Teilnehmer: "Ich bin zur Zeit arbeitslos, aber ich habe viel zu tun". Darauf antwortete ein offensichtlich vielbeschäftigter Professor: "Ich arbeite zur Zeit so viele Stunden in der Woche, wie nie zuvor in meinem Leben. Durch Sie erfahre ich jetzt, daß ich eigenar-

beitslos bin". Verallgemeinert und mit anderen Worten ausgedrückt: Begriffe und Konzepte wie Eigenarbeit, Eigenarbeitslosigkeit, Dualwirtschaft, informeller Sektor usw. signalisieren, daß der herkömmliche Begriff der Beschäftigung - damit aber auch das Ziel der Vollbeschäftigung - diskutiert werden muß. Parallel hierzu macht die kontroverse Diskussion um die "Humanisierung der Arbeit" deutlich, daß damit nicht nur eine quantitative, sondern vor allem auch die qualitative Dimension angesprochen ist.

Ich muß die Betrachtung der traditionellen Ziele der offiziellen Wirtschaftspolitik hier abbrechen. Vielleicht ist auch bereits genügend klar geworden, daß eine Neuorientierung der Wirtschaftspolitik nicht nur bei den Maßnahmen und Institutionen, sondern bereits bei den Leitbildern und Zielen ansetzen muß. Doch auch zu den Maßnahmen gilt es, einiges zu sagen.

7.3. Maßnahmendiskussion

Die traditionelle staatliche Wirtschaftspolitik kennt im wesentlichen nur zwei "Instrumentenkästen" bzw. "Schubladen" von Maßnahmen: Geldpolitik und Finanzpolitik. Diese Instrumentenkästen haben im Zeitablauf gewisse Ausdifferenzierungen erfahren. Stichworte hierzu: Differenzierte Geldmengenziele, Potentialbudgets, Eventualhaushalte und andere teils theoretische, teils praktische Ausfächerungen der Geld- und Finanzpolitik. Andererseits ist eine eigentliche Strukturierung nicht erfolgt: ,

- Die Zinspolitik bleibt global; es gibt offiziell keine branchen-, regionen- oder güterspezifische Zinspolitik der Notenbank.
- Die Zulässigkeit von staatlichen Budgetdefiziten wird im wesentlichen nach einem Kriterium gemessen: Konsum- oder Investitionsausgaben, obwohl der Konsens über diese Grundbegriffe immer brüchiger wird. Der Grundgesetzartikel, der Budgetdefizite erlaubt, ist gedehnt, aber nicht abgeschafft worden.

Wenn und in dem Maße wie man in der gegenwärtigen wirtschaftlichen Krisenkonstellation strukturelle Probleme (insbesondere eine Umweltkrise) sieht, sind Geld- und Finanzpolitik in ihrer bisherigen unspezifischen Form und in Bezug auf mein Thema letztlich nicht zielführend: Ihr übergeordnetes Ziel ist die Wiedergewinnung und Fortsetzung des quantitativen Wirtschaftswachstums, sei es über eine Stimulierung der Nachfrage, sei es über eine Verbesserung der Angebotsbedingungen; die Belastung der natürlichen Umwelt ist und bleibt ausgeblendet. Wenn aber Arbeitslosigkeit und Umweltbelastungen strukturelle Probleme sind - wie man inzwischen doch überall hört - reicht dann das Vertrauen auf allgemeine wirtschaftsbelebende Maßnahmen aus?

Die Richtung für notwendige wirtschaftspolitische Innovationen wird damit erkennbar. Eine ökologische Wirtschaftspolitik benötigt eine stärkere Differenzierung dieser Instrumentenkästen; sie erfordert zudem die Auffüllung und die praktische Nutzung zusätzlicher Instrumentenkästen - und hier vor allem, wie mir scheint, der Arbeitspolitik und der Technologiepolitik. Zunächst jedoch einige Bemerkungen zur differenzierten Auffüllung und Anwendung der Maßnahmenkataloge der traditionellen Geld- und Finanzpolitik.

Das Dilemma der Geldpolitik läßt sich so umschreiben, daß sie zwischen der Stabilisierung der Geldmenge im Sinne einer beschränkten Ausweitung der Geldmenge und der Stabilisierung eines möglichst niedrigen Zinses hin und her pendelt. Die Festlegung eines bestimmten Geldmengenziels dient vor allem der Preisstabilisierung, während mit der Zinsstabilisierung (Zinssenkung) vor allem die Wiedererreichung der Vollbeschäftigung anvisiert wird. Diese Ausrichtung der Geldpolitik führt regelmäßig dazu, daß in Zeiten akuter Inflationsgefahr die (relative) Restriktion der Geldmengenausweitung und in Zeiten hoher Unterbeschäftigungsgefahr die Zinssenkung im Vordergrund steht. Diese Reaktionsweisen des "stop and go" sind losgelöst von dem Umweltproblem: es wird gar nicht(oder nur höchst indirekt)angesprochen, seine Beeinflussung (positiv oder negativ) ist ein nicht gewolltes Nebenprodukt der Geldpolitik.

Ähnlich lautet das Fazit in Bezug auf die Finanzpolitik, die, wenn sie der keynesianischen Regel folgt, je nach Konjunkturlage zwischen Brems- und Beschleunigungsmanövern hin und her pendelt. Wie aber könnte die Geld- und Finanzpolitik nicht nur auf das Preis- und Beschäftigungsproblem, sondern auch auf die Bewältigung des Umwelt- und Ressourcenproblems hin ausgerichtet werden?

Ich möchte zunächst zwei Zeugen der beiden vorherrschenden wirtschaftspolitischen Grundpositionen, von denen ich sprach, zitieren. Herbert Giersch stellte kürzlich die Forderung an die angebotsorientierte Wirtschaftspolitik, zu den wirtschaftspolitisch relevanten Preisen außer den Löhnen und den Zinsen auch die Energiepreise zu rechnen: "Wir brauchen eine Angebotspolitik bezüglich Boden, Arbeit, Kapital und neuer Technologie, welche den relativen Knappheiten derselben Rechnung trägt und bewirkt, daß der technische Fortschritt nicht nur arbeitsparend, sondern auch kapital- und energiesparend ist" (Bergedorfer Protokolle, 1983, S. 86).

James Tobin, als Vertreter der nachfrageorientierten Wirtschaftspolitik, räumte ein, daß von der Energieseite her der Nachfrageausweitung Grenzen gesetzt sein können: "Wenn man die Nachfrage nach Öl zu stark forciert, wird man nur eine neue Preisrunde provozieren. Um dies zu vermeiden, sollten vor allem die Anstrengungen zur Einsparung von Energie verstärkt werden, statt die Entwicklung der ganzen Weltwirtschaft zu hemmen. Dies bedingt auch akzeptable Energiepreise." (Ebenda, S. 94).

In beiden Äußerungen wird der Energieeinsparung das Wort geredet. Dem einen dient sie allerdings vor allem als Argument für (relativ) hohe Energiepreise, weil auf diese Weise eher Energie eingespart werde, dem anderen umgekehrt als Argument für (relativ) niedrige Preise, weil durch Energieeinsparung eine Energiepreiserhöhung vermieden werden könne. Ich will hier nicht entscheiden, wer von den beiden

Recht hat. Zustimmung möchte ich jedoch in dem Sinne, daß beide die Energie als besonderen Faktor in die volkswirtschaftliche Betrachtung wieder einführen. Es gälte nun, Geld- und Finanzpolitik durch stärkere Differenzierung auf das Energiethema hin zu orientieren. Warum?

In dem vor kurzem erschienenen Buch Arbeit ohne Umweltzerstörung wird hierzu folgendermaßen argumentiert: "In der Energie ist die gesamte Ressourcenproblematik gebündelt. Wegen ihrer universellen Notwendigkeit für jegliche Produktion kann sie, als 'Meta-Ressource' stellvertretend für sämtliche natürliche Ressourcen, als zusätzliches Element in die makro-ökonomische Produktionsfunktion eingefügt werden.

Zugleich ist Energie - im Sinne der technischen Energie - jene Ressource, die sich weitgehend dem Recycling verschließt. Sie steht in Konkurrenz zur menschlichen Energie - zur Arbeit - die sich... reproduziert. Wenn man Ressourcen- und Umweltverbrauch insgesamt steuern will, ist der Energieverbrauch - genauer: der Primärenergieverbrauch - ein guter Indikator."

Will man den Ressourcen- und Umweltverbrauch steuern, wird die Wirtschaftspolitik den Ressourcen- und Umweltverbrauch steuern können?

Die Antwort hierauf ist wesentlich abhängig von den "teleskopischen Fähigkeiten", die eine Gesellschaft aufbringt. Eine Einschätzung darüber will ich hier nicht abgeben - auch nicht über die Energiesteuer (vgl. den Beitrag von H. Matthöfer) - obwohl ich nun an diesem Punkt angekommen bin. Worauf man jedoch bei jeder Umweltsteuer und Umweltabgabe achten muß, sind Fragen wie:

- Ökonomische Effizienz oder ökologische Wirksamkeit?
- Aufkommenswirksamkeit und Verteilungseffekte?
- Wie ändert man die relative Steuerbelastung (bei Fixierung an Umweltproblemen) ohne die gesamte Steuerbelastung zu erhöhen? Oder einfacher: Wer gewinnt, wer verliert?

Der außerordentliche Unterschied zwischen einem exponentiell wachsenden Energieverbrauch und der quantitativen Stabilisierung des jährlichen Verbrauchs im Zeitablauf - "die Zukunft, die man sich damit eintauscht" - wird den meisten vertraut sein. Wenn man also eine Stabilisierung des Umweltverbrauchs qua Energieverbrauch will, wie wäre dies - nicht über Energie-, Technologie- und Umweltpolitik sondern - über Wirtschaftspolitik umsetzbar? Dieser Frage sollen einige abschließende Betrachtungen gelten.

7.4 Ökologisch orientierte Instrumente der Geld- und Finanzpolitik

Zur Umweltstabilisierung und zur allgemeinen Ressourceneinsparung sollten spezielle geld- und finanzpolitische Instrumente geschaffen werden. Das Instrument des Vorzugskredits gibt es schon in verschiedener Weise, so daß es hier vor allem darum ginge, positive Vorbilder auf die neue Situation zu übertragen und anzuwenden. Auch im Bereich von Steuern und Abgaben gibt es historisch und im internationalen Vergleich betrachtet interessante Ansätze; hier gälte es jedoch systematisch nach Ergänzungen und Verbesserungen Ausschau zu halten. Alle relevanten und vorzuschlagenden Instrumente stehen unter dem Vorbehalt der laufenden Überprüfung ihrer ökologischen Wirksamkeit und ökonomischen Effizienz.

Praktische Beispiele:

- Umwelt-Obligationen analog zu Pfandbriefen, die mit günstigen Konditionen ausgestattet werden.
- Umwelt-Kredit-Garantien, von Seiten der verschiedenen Körperschaften der öffentlichen Hand oder speziellen Bürgschaftsgenossenschaften, zur Reduzierung des Schuldnerrisikos.
- Umweltorientiertes Steuer- und Abgabensystem, im Sinne der grundsätzlichen Überprüfung der geltenden Systeme sowie des Abbaus von Mechanismen, die den Umweltverbrauch forcieren und des Aufbaus von Mechanismen, die ihn stabilisieren und reduzieren (Beispiele: Verpackungssteuer, progressive Staffelung von Nutzungsgebühren, usw.).

- Staatliches Umwelt- und Beschäftigungsprogramm als (möglichst verteilungsneutrales) Paket von steuerlichen Anreizen und direkten Zuschüssen.
- Sondervermögen Umwelt und Beschäftigung als (staatliches) Stiftungsvermögen zur Förderung von integrierten Pilotprojekten.
- Ausweitung der medial ansetzenden Abgaben (wie: Schadstoffabgaben, Abfallabgabe, Lärmabgabe, usw.) in Anlehnung an die Konditionen der vorhandenen Abwasserabgabe und unter Einbeziehung der Erfahrungen mit erfolgreichen ausländischen Beispielen, usw.
- Erweiterung des gegebenen umweltpolitischen Instrumentariums (hier nur zu erwähnen, soweit es geld- oder finanzpolitische Aspekte aufweist).

7.5 Ökologisch orientierte Instrumente der Arbeitspolitik und der Technologiepolitik

Ansatzpunkte alternativer wirtschaftspolitischer Strategien liegen - so wurde oben argumentiert - nicht nur in der Neubewertung der Ergebnisse des Wirtschaftens, der stärkeren Qualifizierung der Ziele und der Erweiterung des gesamtwirtschaftlichen Zielkataloges, sondern auch in der Neubestimmung wirtschaftspolitischer Instrumente und in der Neubetrachtung von Ziel-Mittel-Relationen. In diesem Zusammenhang ist zwei Bereichen eine besondere Bedeutung zuzumessen: "Arbeit" und "Technologie". Kaum ein gesellschaftliches Phänomen hat in den letzten Jahren eine so umfassende Neubewertung erfahren wie die technologische Entwicklung. Unter den veränderten wirtschaftlichen Bedingungen hat in jüngster Zeit das Thema Arbeitszeit eine grosse Aufmerksamkeit erhalten.

Vorweg sei aber gesagt: Reduzierung der Arbeitszeit, Arbeitsflexibilisierung, Humanisierung des Arbeitsplatzes und Technologiekontrolle sind legitimerweise politische und soziale

Ziel-Mittel-Bereiche. Man sollte sagen, daß man das will. Dazu bedarf es nicht erst der wirtschaftspolitischen Legitimierung. Daneben und darüber hinaus erhalten Arbeitszeit- und Technologiepolitik unter den gegebenen bzw. sich abzeichnenden Bedingungen jedoch ein besonderes Gewicht: sie sind wirtschaftspolitisch instrumentalisierbar.

Bisher sind beides keine eigentlichen Tätigkeitsfelder der Wirtschaftspolitik. Trotz jahrelanger Diskussion über Arbeitszeitverkürzung hat die offizielle Wirtschaftspolitik in dieser Frage bisher keine nennenswerte Initiative ergriffen. Für die meisten Ökonomen sind dies sogar eher Tabuthemen. Der Sachverständigenrat hat sie bisher geflissentlich umgangen oder zum "politischen Thema" erklärt. Diese Einengung ökonomischen Handelns hat ihren Preis: Trugschlüsse, Immunisierung gegen gesellschaftlichen Wertwandel, Verkennen von Lösungschancen, usw.

In den meisten theoretischen Lehrbüchern taucht Technologie weiterhin nur als Residualgröße auf. Die staatliche Wirtschaftspolitik wiederum erklärt sich bisher im Grunde als nicht zuständig, schiebt die Sozialpartner (Tarifautonomie) und alte Gesetze (Arbeitszeitverordnung) vor, oder gibt die Kompetenz an andere Ressorts ab. Es ist also schwierig bis unmöglich, Arbeitspolitik und Technologiepolitik bereits als integrale Bestandteile der Wirtschaftspolitik zu bezeichnen.

Dennoch: Was die mögliche wirtschaftspolitische Quintessenz angeht, so läßt sich sagen, daß die Diskussion um die Voraussetzungen und die vielfältigen Konsequenzen neuer technischer Entwicklungen inzwischen zu recht konkreten Vorschlägen über notwendige Reformen der Steuerung des technischen Wandels im Sinne sozial, ökonomisch und ökologisch besser angepaßter Technologien geführt hat. Es gibt zwar bisher noch kein allgemein akzeptiertes Verfahren einer "Technologiefolgen-Abschätzung", aber es gibt eine Fülle von Beispielen und Erfahrungsberichten zu ihrer konkreten Ausgestaltung und Institutionalisierung innerhalb wie außerhalb der staatlichen Verwaltung.

Ähnlich kontrovers wie die Frage der Kontrolle der technologischen Entwicklung ist auch die Diskussion um die wirtschaftspolitische Aktivierung der Arbeitszeit. Parallel zur Forderung nach einem "Recht auf Arbeit" und verbunden mit dem Anspruch auf "Humanisierung der Arbeit" sind zahlreiche Vorschläge zu einer arbeitszeitelastischen und eine relative Reduzierung des Arbeitsangebotes bewirkenden Strategie entstanden: Senkung der Lebens-, der Jahres- oder der Wochenarbeitszeit; job-sharing; Einführung der 35-Stunden-Arbeits-Woche; Teilzeit-Arbeit; Zuschlagspflicht für Überstunden; usw. Die Reduzierung der Arbeitszeit kann und sollte ein eigenständiges politisches Ziel sein. Sie hat jedoch auch besondere ökonomische Begründung erfahren (Linder, Scherhorn u.a.) mit dem Argument des Mangels an freier Zeit, der für den Konsum der produzierten Güter zur Verfügung steht: Die Zeit, in der ein Konsumgut hergestellt wird, läßt sich im Durchschnitt sehr viel weiter verringern, als die Zeit, die für den Konsum eines Gutes erforderlich ist.

Die Schätzung der Höhe des positiven Beschäftigungseffektes einer aktiven Arbeitszeitverkürzung ist allerdings höchst umstritten. Er hängt u.a. ab von der konkreten Form der Arbeitszeitverkürzung, der tatsächlichen Flexibilität der Betriebsstrukturen, dem Zeitpunkt, der bei der Einschätzung der Wirkungen gewählt wird - und natürlich auch den Realisierungschancen der Vorschläge, die wiederum von der formellen Zuständigkeit bedingt sind und vom politischen Durchsetzungswillen abhängen. Man kann feststellen, daß der positive Beschäftigungseffekt arbeitszeitverkürzender Maßnahmen als um so geringer eingeschätzt wird, je stärker man einer Lösung der anstehenden Beschäftigungsprobleme durch rasches quantitatives Wirtschaftswachstum anhängt - und umgekehrt: daß er mit zunehmender Skepsis in Bezug auf zukünftiges Wirtschaftswachstum größeres Gewicht erhält. Der jetzt bereits weit verbreitete Wachstumspessimismus kann zudem zunehmen und auf diese Weise Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik gegenüber dem Thema Reduzierung der Arbeitszeit aufgeschlossener machen.

Darüber hinaus aber ist eine Erklärung für die Überwindung des bekannten "Scherendilemmas" gefordert: Wie soll die Differenz zwischen der fortlaufenden (und der möglicherweise bevorstehenden sprunghaften) Zunahme der Arbeitsproduktivität aufgrund des Einsatzes neuer Technologien einerseits und der Stagnation der Produktion bzw. partieller Sättigungserscheinungen beim Konsum andererseits überwunden werden, wenn man die Reduzierung der Arbeitszeit, die gesellschaftliche Aufwertung der Eigenarbeit und eine bessere gesellschaftliche Kontrolle der Technologieentwicklung ganz oder weitgehend tabuisiert und sich selbst überläßt?

7.6 Neue Institutionen, neue Trägerschaft der Wirtschaftspolitik

"Krisen kommen, Hoffnungen gehen - Institutionen bleiben bestehen." Es fällt nicht schwer, eine solche Charakterisierung der Trägerschaft staatlicher Wirtschaftspolitik vorzubringen - trotz des Booms an Umweltproblemen und des Tiefs an Beschäftigung. Umweltgesetze und Institutionen haben expandiert, aber hat sich die Trägerschaft der Wirtschaftspolitik "ökologisiert"?

Ich kann diese Frage hier nicht mehr ausbreiten, doch möchte ich einige wenige Stichworte dazu nennen. Damit eine ökologisch orientierte Wirtschaftspolitik möglich wird, muß man auch über die institutionelle Basis der herkömmlichen Wirtschaftspolitik nachdenken, muß vorhandene Institutionen umpolen, veraltete aufgeben und neue schaffen. Dieser Gedanke dürfte jenen nicht gefallen, die für mehr Markt und gegen mehr Staat sind. Unglücklicherweise stehen wir aber vor einer schwierigen Aufgabe. Es gibt den Satz: "Die Zukunft hat keinen Wahlkreis" - oder nur einen solchen, der wenig Einfluß hat. Daher müssen Vorkehrungen getroffen werden, damit die Chancen der zukünftigen Generationen besser geschützt und bei den Entscheidungen der heutigen stärker berücksichtigt werden. "Simulation zukünftiger Präferenzen durch neuartige Institutionen" - so oder ähnlich sollte nicht nur ein Forschungsprojekt über ökologische Wirtschaftspolitik lauten.

Zu diesem Zweck gewinnt die Verbreitung von Wissen über zukünftig mögliche und wahrscheinliche Umweltprobleme und anstehende Konflikte zwischen Ökologie und Ökonomie ein besonderes Gewicht. Dabei muß nicht nur von Übel sein, daß der eigene (individuelle, regionale, nationale) Zustand nicht mehr isoliert betrachtet und behandelt werden kann. Denn ohne ein allgemein zunehmendes ökologisches Verständnis (Umweltlernen) und ohne breite Unterstützung aus allen gesellschaftlichen Bereichen, werden einzelne Vorschläge zu einer ökologischen Orientierung der Wirtschaftspolitik nicht weit führen.

Praktische Beispiele:

- Bestehende wirtschaftspolitische Institutionen re-orientieren sich, wofür ganz allgemein zwei Probleme verantwortlich sind: die Frage, wie man wachsendes ökologisches Problembewußtsein praktisch-politisch auffängt und das Problem der verpassten Möglichkeiten, wenn man Fragen allzu lang nicht aufgreift und behandelt.
- Bestehende Umweltinstitutionen erfahren einen Kompetenzzuwachs: Aus dem relativ kompetenzarmen Umweltbundesamt wird ein kompetenzreiches Bundesumweltamt, usw.
- Bestehende Einrichtungen der Technologiebewertung erreichen Umweltkompetenz: Gewerbeaufsichtsämter erhalten Umweltschutzbeauftragte; Umweltschutzbeauftragte in Unternehmen werden zu Ombudsmännern; TÜV und Polizei kontrollieren nicht nur Bremsen und Blinklicht des Autos, sondern Zündeneinstellung und Abgase, usw.
- Bestehende Einrichtungen der Produktbewertung erhalten die Kompetenz zur ökologischen Bewertung der Produktionsprozesse: Aus der "Stiftung Warentest" wird eine "Stiftung Unternehmenstest", usw.
- "Umweltlernen" wird zu einer gesamtgesellschaftlichen Einrichtung/Tätigkeit, usw.

8. Eine Schlußbetrachtung

"Erst wenn man die Gesamtwirklichkeit neu ordnet, kommt man zu anderen ökonomischen Ansätzen". Dieser Satz Erhard Epplers heißt in Bezug auf unser Thema: Die Gesamtwirklichkeit der praktischen Wirtschaftspolitik besteht aus bestimmten Leitvorstellungen, definierten Zielen, ausgewählten Instrumenten und festgefügtten Institutionen. Man muß daher die Leitvorstellungen, Ziele, Instrumente und Institutionen ändern, wenn aus der bisherigen Wirtschaftspolitik eine ökologisch orientierte Wirtschaftspolitik werden soll.

Ausgewählte Literatur zum Thema:

- Binswanger, H.C. et al.: Arbeit ohne Umweltzerstörung.
Strategien einer neuen Wirtschaftspolitik, Frankfurt:
Fischer, 1983.
- Georgescu-Roegen, N.: The Entropy Law and the Economic
Process, Cambridge, Mass.: Harvard Univ. Press, 1971.
- Kapp, K.W.: Soziale Kosten der Marktwirtschaft, Frankfurt:
Fischer, 1979.
- Leipert, C. (Hg.): Konzepte einer humanen Wirtschaftslehre,
Frankfurt: Haag & Herchen, 1982.
- OECD: Economic and Ecological Interdependence, Paris 1979.
- Simonis, U.E. (Hg.): Ökonomie und Ökologie. Auswege aus
einem Konflikt, 2. erg. Aufl., Karlsruhe: C.F. Müller,
1982.
- Uhlig, C.A.: Ökologische Krise und ökonomischer Prozeß,
Diessenhofen: Rüegger, 1978.