

Vom magischen Viereck zum ökologisch-sozialen Fünfeck Alternativen zum Stabilitäts- und Wachstumsgesetz*)

Wolfgang Bayer / Eckhard
Stratmann-Mertens

Die ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Perspektiven stellen sich im vereinigten Deutschland in einer ambivalenten Weise dar: Fortschritt und Rückschritt gehen eine eigentümliche Symbiose ein. So ist es für die Menschen in den neuen Bundesländern zweifellos mit konkreten Verbesserungen verbunden, wenn entwickelte westliche Umweltstandards eingeführt werden. Überfällige Sanierungen der im ruinösen "real existierenden Sozialismus" besonders geschundenen Umwelt sollen in Angriff genommen werden. Einzelne Schadstoffemissionen werden reduziert, indem beispielsweise die Braunkohlenutzung zugunsten des Erdgases abgebaut wird. Doch eine Dialektik des Fortschritts ist es nicht, die sich da abzeichnet. Denn die partikuläre Rationalität ökologischer Fortschritte droht neutralisiert zu werden: In rasanter Geschwindigkeit wird der Bevölkerung in der ehemaligen DDR ein expansives, emissionsträchtiges Gesamtsystem aufgepfropft. Es kommt im Gewande der bunten Warenökonomie daher und äußert sich in der Konsequenz in anschwellenden Müllwinen und ihren giftigen Dioxincocktails, in einem immer mehr Kohlendioxid und Stickstoff ausstoßenden Individualverkehr, in landwirtschaftszerstörendem Straßenbau und womöglich in ökologischen Zeitbomben in Gestalt von neuen Atomkraftwerken. Die Bevölkerung in den neuen Bundesländern will den westli-

chen Lebensstandard erreichen. Die Westdeutschen möchten ihr Konsumniveau möglichst nicht einschränken. Eine materialistische deutsch-deutsche Schlachtordnung hat sich insofern herausgebildet, in der die postmateriellen ökologischen Aufklärer auf absehbare Zeit ebenso schlechte Karten haben wie diejenigen, die an die ungelösten sozialen Probleme wie Erwerbslosigkeit und Armut in den alten Bundesländern erinnern.

Es ist sicherlich richtig: Erst kommt im Bewußtsein der (meisten) Menschen das unmittelbare materielle (Über-)Leben und dann erst die ökologischen und sozialen Imperative. Dennoch kann angesichts der objektiven Problemlagen die Debatte über alternative ökologische, wirtschaftliche und soziale Entwicklungsrichtungen nicht auf eine günstige "Schönwetterperiode" verschoben werden. Wer alternative Entwicklungsmodelle beschreibt, muß ideologischen Schutt wegräumen. Dazu zählt das anachronistische Stabilitäts- und Wachstumsgesetz, das mit dem erforderlichen ökologischen und sozialen Umbau der Volkswirtschaft nicht vereinbar ist.

Anachronistisches Stabilitäts- und Wachstumsgesetz

Während Ökosysteme und damit menschliche Lebensgrundlagen umzukippen drohen, ist die ökonomische Welt in der Sicht der herrschenden Wirtschaftspolitik noch in Ordnung. "Gleichgewicht" liegt demnach vor, wenn im Rahmen der marktwirtschaftlichen Ordnung gleichzeitig Preisni-

veaustabilität, ein hoher Beschäftigungsstand und außenwirtschaftliches Gleichgewicht bei stetigem und angemessenem Wachstum auftreten. Dieser Zielkatalog des "Magischen Vierecks" ist in dem heute noch gültigen Stabilitäts- und Wachstumsgesetz verankert, das die Große Koalition von CDU/CSU und SPD 1967 in der Bundesrepublik Deutschland verabschiedet hat.

Gegenstand des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes sind nach den Lehren des britischen Nationalökonomen John Maynard Keynes insbesondere Instrumente zur staatlichen Steuerung von Konjunktur und Beschäftigung. Diese Instrumente des Keynesianismus spielen inzwischen in der praktischen Politik keine Rolle mehr¹⁾. Dennoch lebt der Geist des Stabilitätsgesetzes insofern weiter, als der Zielkatalog des "Magischen Vierecks" als Ausdruck ökonomischer Rationalität gilt.

Das Stabilitätsgesetz ist für eine an ökologischen und sozialen Erfordernissen orientierte alternative Wirtschaftspolitik keine brauchbare Grundlage. In dem noch gültigen Stabilitätsgesetz kommen umweltpolitische Ziele nicht vor. Statt dessen verpflichtet es die Wirtschaftspolitik auf "stetiges Wachstum", das die ökologischen Lebensgrundlagen und somit die wirtschaftliche Basis zunehmend gefährdet. Das Stabilitätsgesetz spiegelt die anachronistische Trennung von Wirtschafts- und Umweltpolitik wider. Dem entspricht eine Politikpraxis, bei der die Umweltpolitik lediglich auf die von der ungezügelten Wirtschaftsdyna-

*) aus: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 8, 1991

mik verursachten Folgeschäden zu reagieren hat.

Gesetz für eine ökologisch-soziale Wirtschaft

Die notwendige Ökologisierung der Wirtschaftspolitik erfordert einen neuen gesetzlichen Rahmen. Wechselseitig voneinander abhängige Politikbereiche wie die Wirtschafts- und die Umweltpolitik müssen endlich miteinander verzahnt werden. Sie müssen mit einer sozial verpflichteten Arbeitsmarkt- und Arbeitszeitpolitik kombiniert werden. Es ist untragbar, daß in der Bundesrepublik Deutschland seit 1975 das Ziel, Erwerbsarbeit für alle anzubieten, ständig verletzt wird. Auch eine gesetzliche Grundlage für eine Konjunkturpolitik im Einklang mit ökologischen und sozialen Prinzipien steht noch aus. Die Debatte über ein neues "Grundgesetz" der Wirtschaftspolitik ist überfällig. Die Grünen im Bundestag haben deshalb nach einigen Vorarbeiten vor einem Jahr die Initiative ergriffen, um eine Alternative zum Stabilitäts- und Wachstumsgesetz zu entwickeln, mit der insbesondere die ökologischen und sozialen Defizite dieser Gesetzesruine überwunden werden könnten. In ihrem Auftrag und in enger Zusammenarbeit mit ihnen haben die Professoren Rudolf Hickel und Jan Prieue (Progress-Institut für Wirtschaftsforschung, Bremen) einen Gegenentwurf zum Stabilitätsgesetz erarbeitet²⁾. Dieser Entwurf eines "Gesetzes für eine ökologisch-soziale Wirtschaft" (GösW) ist durch folgende Überlegungen charakterisiert:

Neuer Zielkatalog

1. Eine neue wirtschaftspolitische Sicht der Dinge, in der die ökologischen und sozialen Herausforderungen ernst genommen werden, muß sich in einem revidierten Zielkatalog widerspiegeln. Das traditionelle Zielbündel des "Magischen Vierecks" (stetiges Wachstum, hoher Beschäftigungsstand, Preisniveaustabilität, außenwirtschaftliches Gleichgewicht) soll durch die nachstehenden Ziele eines "Magischen Fünfecks" ersetzt werden: Bewahrung oder Wiederherstellung der ökologischen Grundlagen des Wirtschaftens (ökologisches Gleichgewicht), Erwerbsarbeit für alle bei gleicher Teilnahme von Männern und Frauen, Preisniveaustabilität, außenwirtschaftliches Gleichgewicht und gleichmäßigere Einkommens- und Vermögensverteilung.

Selektives Wachstum und selektives Schrumpfen

2. Die Umweltverträglichkeit des Wirtschaftens muß eine zentrale Orientierung der Wirtschaftspolitik sein. Das Dogma "stetiges Wachstum" wird deshalb in dem Gegenentwurf der Grünen aus dem Zielkatalog gestrichen. Wachstum und Wohlfahrt haben sich zunehmend entkoppelt. In der alten Bundesrepublik Deutschland sind nach den Berechnungen von Christian Leipert (Wissenschaftszentrum Berlin) die Kosten für die Behebung und Vermeidung von Schäden in der Umwelt und Lebensqualität zwischen 1970 und 1988 von knapp 7 auf nahezu 12% des Bruttosozialprodukts angestiegen. Jede neunte ver-

diente Mark dient demnach nicht der ökonomischen Wertschöpfung, sondern der Sicherung der Lebensgrundlagen³⁾.

Selektives Wachstum in umweltschonenden (Mangel-) Bereichen ist ebenso erforderlich wie selektives Schrumpfen in umweltgefährdenden Sektoren. Letzteres muß beispielsweise in der Energie-, Wasser-, Chemie-, Land- und Verpackungswirtschaft angestrebt werden. Einer Analyse des Öko-Instituts Freiburg zufolge, die von den Grünen im Bundestag veranlaßt wurde, könnte allein in der verschwenderischen und ökologisch brisanten Energiewirtschaft der (alten) Bundesrepublik im Laufe von 20 Jahren bis zu 40% des Energieverbrauchs eingespart werden⁴⁾. Gegenwärtig wird im Kraftwerksbereich nur ein Drittel der eingesetzten Primärenergie für den Endenergieverbrauch genutzt. Die Qualität der Energieversorgung würde durch eine sparsame und rationelle Nutzung nicht verschlechtert - im Gegenteil: Weniger Energie zu verbrauchen, wäre nicht nur ökologisch angesichts der drohenden Klimakatastrophe ein Segen. Es würde sich insbesondere nach der Umstellungsphase auch im Geldbeutel der Verbraucher positiv bemerkbar machen. Das Beispiel der Energiewirtschaft zeigt, daß in wichtigen Bereichen weniger Produktion und Verbrauch mehr sein kann, d.h. daß der wirtschaftliche und ökologische Fortschritt darin bestehen kann, das Vergeudungsniveau zu senken.

Das Ziel des gesamtwirtschaftlichen Wachstums aufzugeben bedeutet aber nicht, generell

"Nullwachstum" oder gar ein Schrumpfen des Bruttosozialprodukts zu propagieren. Beides darf zwar als ökologische Option nicht ausgeschlossen werden. Ein stagnierendes oder schrumpfendes Sozialprodukt würde aus ökologischen Gründen dann keinen Sinn machen, wenn es nicht mit einem umweltverträglichen Umbau von Produktion und Verbrauch verbunden wäre. Die Schadstoff- und Giftproduktion auf einem bloß niedrigeren Niveau zu stabilisieren, wäre kein ökologischer Umbau!

Das Bruttosozialprodukt und seine Veränderungsrate muß als Resultat des Wirtschaftsablaufs und nicht als fetischhaft vorgegebenes Ziel betrachtet werden. Ökologische Wirtschaftspolitik zielt insofern auf selektive Wachstums- und selektive Schrumpfungspolitik. Deshalb wird in dem Gesetzentwurf der Grünen auch von der Konzeption des "qualitativen Wachstums" Abschied genommen, in der a priori gesamtwirtschaftliches Wachstum als erstrebenswert gilt und die Idee erforderlicher selektiver Schrumpfungen ausgeblendet wird.

Auch bei der Wirtschaft der früheren DDR ist es sinnvoll, zwischen Wachstums- und Schrumpfungsoptionen zu unterscheiden. Es gibt in dieser zusammengebrochenen Mangelökonomie zweifellos immense Wachstumsfelder. Es ist unbestritten, daß in Ostdeutschland das Sozialprodukt und das Volkseinkommen gerade in Bezug zu Westdeutschland wachsen müssen. Zugleich müssen aber auch selektive Schrumpfungen ange-

strebt werden, die in der verschwenderischen und ökologisch unhaltbaren Energiewirtschaft und beispielsweise in umweltunverträglichen Produktionslinien der Chemieindustrie liegen. Mit welchen Instrumenten die selektive Wachstums- und Schrumpfungspolitik in den einzelnen Sektoren praktiziert werden kann, wird in dem (aktualisierten) Programmmentwurf "Umbau der Industriegesellschaft" der Grünen beispielhaft dargestellt⁵⁾.

Ökologische Rahmenpläne

3. Das Ziel "ökologisches Wirtschaften" darf nicht unverbindlich bleiben. Die Bundesregierung soll deshalb in dem Gegenentwurf der Grünen zum Stabilitäts- und Wachstumsgesetz verpflichtet werden, mittelfristige ökologische Rahmenpläne vorzulegen. Diese sollen die Reduktion der wichtigsten Schadstoffemissionen und -immissionen, die Vermeidung umweltbelastender Abfälle sowie die rationelle Verwendung wertvoller natürlicher Ressourcen - insbesondere fossiler Ressourcen - zum Gegenstand haben.

Langfristige Rahmenpläne sollen für die Reduktion von CO₂ und andere die Erdatmosphäre beeinträchtigende Emissionen aufgestellt werden. Die Auswahl der umweltpolitischen Instrumente ist dabei in dem Gesetzentwurf nicht im einzelnen festgelegt. Dies soll den verschiedenen Umweltgesetzen vorbehalten bleiben. Bei Konflikten ökologischer Ziele mit dem Beschäftigungsziel wird die Politik verpflichtet, sozial verträgliche Regelungen anzustreben. Dabei kommt der

Arbeitsmarkt- und der Arbeitszeitpolitik eine besondere Bedeutung zu.

Verzahnung von Wirtschafts- und Umweltpolitik

4. Die Wirtschafts- und die Umweltpolitik werden in dem Entwurf der Grünen systematisch verzahnt: Die Bundesregierung hat einen Jahreswirtschafts- und -umweltbericht vorzulegen. Darin ist auch die Entwicklung der ökologischen Folgekosten des Wirtschaftens darzustellen.

Der Wirtschafts-Sachverständigenrat - die berühmte-berühmte "Fünf Weisen" - wird verpflichtet, die gesamtwirtschaftliche und die ökologische Entwicklung zu begutachten. Dem Rat sollen auch Umweltökonom angehören.

An die Stelle der "Konzertierten Aktion" des Stabilitätsgesetzes tritt eine neue Einrichtung: Der "Wirtschafts-, Umwelt- und Sozialausschuß", dem neben Vertretern von Bund, Ländern und Gemeinden auch gesellschaftliche Gruppen wie Umwelt- und Verbraucherverbände, Gewerkschaften, Unternehmer und Frauenorganisationen angehören. Der Ausschuß hat im Verhältnis zur Bundesregierung Beratungs-, Informations- und Initiativrechte. So hat er beispielsweise die Aufgabe, Vorschläge zu erarbeiten, wenn die in dem Gesetzentwurf beschriebenen Ziele gefährdet sind. In dem Wirtschafts-, Umwelt- und Sozialausschuß, der als eine Art "runder Tisch" (Jan Priebe) betrachtet werden kann, sollen öffentliche Interessengegensätze ausgetragen werden.

Alternative Konjunkturpolitik

5. In der Konjunkturpolitik wird in dem Gegenentwurf zum Stabilitätsgesetz von der kurzfristigen Globalsteuerung Abschied genommen. Die Konjunkturpolitik soll sich daran orientieren, die gesamtwirtschaftliche Entwicklung mittelfristig zu verstetigen, und zugleich die Ziele des ökologischen Umbaus beachten. Die Verstetigung der öffentlichen Ausgaben- und Einnahmenentwicklung soll unter anderem durch das Instrument der Konjunkturausgleichsrücklage erreicht werden. Diese soll aus den Gewinnen der Bundesbank gespeist werden, die von der Bundesregierung abzuführen sind. Bei konjunkturellen Einbrüchen sollen zwei Drittel der Konjunkturausgleichsrücklage den Gemeinden und Ländern zufließen. Insbesondere die kommunalen Ausgaben, die in der Vergangenheit stark prozyklisch schwankten und somit die Auswirkungen konjunktureller Bewegungen verstärkten, sollen durch eine "revitalisierte Konjunkturausgleichsrücklage" verstetigt werden.

Armuts-, Reichtumsbericht und Erwerbslosigkeit

6. Die Bundesregierung wird verpflichtet, einen Bericht zur Entwicklung von Armut und Reichtum in der Bundesrepublik Deutschland und einen mittelfristigen Plan zur Überwindung der Erwerbslosigkeit vorzulegen. Armut und Reichtum haben in der alten Bundesrepublik in den letzten Jahren zugenommen. Einer Untersuchung des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes zufolge

sind 10 % der Bevölkerung - mehr als sechs Millionen Menschen - arm. Ihre Einkommen liegen mindestens 50% unter dem Bundesdurchschnitt. Die Zahl der SozialhilfeempfängerInnen ist im vergangenen Jahrzehnt sprunghaft gestiegen.⁶⁾

Der kontinuierlich vorzulegende Armuts- und Reichtumsbericht soll eine öffentliche Debatte über die ungerechten Einkommens- und Vermögensverhältnisse auslösen. Das politische Ziel muß sein, Armut zu überwinden und nicht begründbare Einkommens- und Vermögensdisparitäten abzubauen.

Auch dem Beschäftigungsziel wird ein höherer Stellenwert als in dem alten Stabilitätsgesetz eingeräumt. Die Bundesregierung hat eine mittelfristige Arbeitsmarktprojektion für einen Zeitraum von fünf Jahren zu erstellen. Die Regierung soll konkret angeben, mit welchen Maßnahmen mittelfristig das Ziel erreicht werden soll, Erwerbsarbeit für alle bei gleicher Teilhabe von Männern und Frauen zu gewährleisten. Dazu sollen geeignete Instrumente genannt werden. In der Arbeitsmarktprojektion als Grundlage eines Rahmenplanes ist insbesondere die Bedeutung der allgemeinen Wirtschaftspolitik, der Finanzpolitik von Bund, Ländern und Gemeinden, der Arbeitsmarktpolitik der Bundesanstalt für Arbeit, der Regionalpolitik sowie der gesetzlichen Maßnahmen zur Arbeitszeitpolitik darzulegen, damit durch eine mittelfristige, koordinierte Politik die Erwerbslosigkeit überwunden wird.

Marktmechanismen und Rahmenplanung

7. Das ordnungspolitische Credo des Gegenentwurfs zum Stabilitäts- und Wachstumsgesetz ist eine Absage an einen zentralistischen Planungsdirigismus. Dieser ist nach den Erfahrungen mit den östlichen Kommandowirtschaften zu Recht diskreditiert. Das "Gesetz für eine ökologisch-soziale Wirtschaft" zeichnet ordnungspolitisch ein "Dritter Weg" aus, der sich sowohl von liberaler Marktüberschätzung als auch von zentralistischen und dirigistischen Planungsmethoden abgrenzt.

Nur so viel soll zur ordnungspolitischen Perspektive angedeutet werden: In einer Wirtschaftsordnung, die ökonomischen, ökologischen, demokratischen und sozialen Zielen verpflichtet ist, müssen unterschiedliche Steuerungselemente zusammenwirken. Dabei sind einerseits Marktmechanismen erforderlich, weil der Wettbewerb zu verbraucher- und effizienter Produktion zwingt. Der Staat muß andererseits die allgemeinen und sektoralen Rahmenbedingungen festlegen und eine mittelfristige volkswirtschaftliche Rahmenplanung erarbeiten, die die grundsätzliche Entwicklungsrichtung der Volkswirtschaft vorgibt, beispielsweise bei den Zielen für den ökologischen Umbau und den Arbeitsmarktzielen. In diesen Prozeß der Rahmenplanung soll der neu etablierte Wirtschafts-, Umwelt- und Sozialausschuß einbezogen werden. Die Rahmenplanung soll für die Unternehmen einen indirekten Charakter haben⁷⁾.

Die dem Marktprinzip innewohnenden ökologischen, demokratischen und sozialen Defizite müssen durch staatliche und gesellschaftliche Steuerung ausgeglichen werden. Insbesondere die Wirtschafts- und die Umweltpolitik müssen verklammert werden. Das als Rahmengesetz noch immer gültige Stabilitäts- und Wachstumsgesetz erfüllt diesen Anspruch nicht. Die Debatte über ein neues "Grundgesetz" der Wirtschaftspolitik ist insofern überfällig. Davor zurückschrecken sollten auch diejenigen nicht, die die deutsche Krankheit, alles über Gesetze regeln zu wollen, mit Skepsis betrachten und die zudem noch an die Einsicht des Schriftstellers Oskar Maria Graf denken: "Zurechtgedachtes wird immer vom Lebendigen zerkrümelt."

Fußnoten

1) Zur Kritik des keynesianischen Instrumentariums vgl. Rudolf Hinkel/Jan Prieue, Das "Stabilitätsgesetz" - Kritik und Alternativen, Konzeptpapier im Auftrag der Grünen im Bundestag, in: "Memo-Forum", Zirkular der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik, Bremen, Nr. 15, März 1990.

2) Entwurf eines Gesetzes für eine ökologisch-soziale Wirtschaft (Förderung der umwelt- und sozialverträglichen Entwicklung der Wirtschaft - GöSW), Gesetzentwurf der Abgeordneten Strätmann-Mertens u.a. und der Fraktion Die Grünen, Deutscher Bundestag, 11. Wahlperiode, Drucksache 11/7607 vom 19. 7. 1990. Der Entwurf ist auch in den PIW-Studien, Nr. 5, Mai 1990, unter dem Titel "Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der umwelt- und sozialverträglichen Entwicklung der Wirtschaft" veröffentlicht, Herausgeber: PIW Progress-In-

stitut für Wirtschaftsforschung, Bremen.

3) Christian Leipert, Die heimlichen Kosten des Fortschritts, Frankfurt/M. 1989. Zu den parlamentarischen Aktivitäten der Grünen im Bundestag im Zusammenhang mit den ökologischen und sozialen Folgekosten des Wirtschaftens vgl. Wolfgang Bayer, Wachstum, Wachstum über alles?, in: Info Wirtschaftspolitik der Grünen im Bundestag, März 1990.

4) Die Grünen im Bundestag/AG Energie, Eckhard Strätmann/Luise Teubner u.a. (Hrsg.), Das Grüne Energiewende-Szenario 2010, 2. überarbeitete und aktualisierte Auflage, Köln 1991

5) Umbau der Industriegesellschaft, Schritte zur Überwindung von Erwerbslosigkeit, Armut und Umweltzerstörung, aktualisierter Programmmentwurf der Grünen, September 1990.

6) "Sechs Millionen sind arm", in: "Frankfurter Rundschau", 10.11.1989.

7) Zur "Markt/Plan-Debatte" vgl. Jan Prieue, Jenseits alter Weltbilder, in: "Volkszeitung", 17.8.1990.