

4. Qualitatives Wachstum - Konzeption und Gestaltungsmöglichkeiten

**Zusammenfassung des Referats von Prof. Dr. Hans G. Nutzinger,
Gesamthochschule Kassel**

1. Qualitatives Wachstum - Konzeption

In Anlehnung an unsere Studie "Arbeit ohne Umweltzerstörung" (Biswanger u.a., 1983) möchte ich die Konzeption des qualitativen Wachstums durch drei Merkmale konkretisieren:

- Neben das reale Sozialprodukt, das Umweltschäden und Ressourcenverbrauch nicht richtig erfaßt, müssen zusätzliche Indikatoren treten, die den aus Produktion und Konsum resultierenden Nutzen und Schaden erkennen lassen.
- Zum qualitativen Wachstum gehört auch eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen, die Anerkennung von Eigenarbeit als einem Einkommensbestandteil und die - auch finanzielle - Anerkennung der im informellen Sektor meist unentgeltlich geleisteten Arbeit.
- Zentral für das Konzept qualitativen Wachstums ist die Forderung nach einer Koppelung von Energieverbrauch und Sozialproduktwachstum, ausgehend von der Erkenntnis, daß Energie in fast allen uns bekannten Formen nur begrenzt vorhanden ist und daß Energiegewinnung wie auch ihr Einsatz in der Produktion in aller Regel mit ganz erheblichen Umweltbelastungen einhergeht. Eine Besteuerung des Primärenergieeinsatzes erscheint hierbei als wichtiges Lenkungsinstrument.

Die praktischen Gestaltungsmöglichkeiten in Richtung auf qualitatives Wachstum stoßen vor allem deswegen auf enge Grenzen, weil in der praktischen Politik wie auch im wirtschaftlichen Handeln kurzfristige Einkommensinteressen regelmäßig gegenüber längerfristigen Erhaltungsinteressen dominieren. Dies zeigt, daß die bisherigen Bewußtseinsveränderungen und das abstrakt generell akzeptierte Ziel der Umwelt- und Ressourcenschonung noch nicht wirklich in unserem Denken und Handeln verankert ist.

2. Instrumente einer Politik qualitativen Wachstums

Die geforderte Umstrukturierung in Richtung auf ein qualitatives Wachstum erfordert zwei Arten von Instrumenten: ökonomische Instrumente, die auf eine Verteuerung energieintensiver und umweltbelastender Verfahren und Produkte hinwirken, und politische Instrumente, die den angemessenen Rahmen für eine ökologische Form des Wirtschaftens bilden. Die sechs wichtigsten Instrumente einer Politik qualitativen Wachstums (vgl. dazu ausführlich Biswanger u. a., 1983, Kap. 5) seien hier schlagwortartig angeführt:

- (1) An erster Stelle steht der Vorschlag einer zweckgebundenen Energieabgabe zur Verteuerung und damit Verringerung des Energieverbrauchs. Das Aufkommen aus dieser Energieabgabe soll zur

teilweisen Finanzierung der Sozialversicherung verwendet werden, um ohne Senkung der Nettoeinkommen der Beschäftigten die Lohnnebenkosten zu senken: Die Abgabensätze zur Sozialversicherung könnten herabgesetzt werden, wenn - nach unserem quantitativen Vorschlag zu etwa einem Drittel - die Finanzierung teilweise aus der Energieabgabe erfolgt. Das würde - ohne Nettoeinkommensverluste - menschliche Arbeitskraft billiger machen und damit einen Anreiz schaffen, weniger Energie und mehr Arbeitskräfte einzusetzen. Konkret haben wir vorgeschlagen, daß im Laufe von zehn Jahren die Energieabgabe jährlich um 3,5 Prozentpunkte angehoben wird, bis die Energieabgabe etwa 35 % beträgt, was etwa einem Drittel der Rentenfinanzierung entspräche. An dieser quantitativen Berechnung mag man Kritik üben, wichtig ist aber das Prinzip: Die Energieabgabe soll so hoch gesetzt werden, daß der Energieverbrauch nicht mehr steigt. Ob die resultierenden Einnahmen die Rentenversicherung um weniger oder mehr als ein Drittel finanzieren helfen, ist zweitrangig; es geht uns ja in erster Linie um die Entkopplung von Sozialproduktwachstum und Energieverbrauch. Der qualitative Effekt - Senkung der Lohnnebenkosten, Verteuerung der Energie - wird sich auf jeden Fall einstellen. Die quantitative Höhe läßt sich letztlich ja nur dadurch ermitteln, daß man in einem stufenweisen Verfahren diese Abgabe erhebt.

- (2) Da marktwirtschaftliche Umweltpolitik vor allem nachsorgender Art ist und die Entwicklung von vornherein integrierter, belastungsvermeidender Umweltschutztechnologien rein privatwirtschaftlich nicht in ausreichendem Maße geschieht, bedarf die vorsorgende Umweltpolitik eben der staatlichen Unterstützung, insbesondere im Bereich der Grundlagenforschung für integrierte, belastungsvermeidende Technologien. Denn marktwirtschaftlich setzt sich eher die Tendenz durch, Filter zu verkaufen, die nachträglich in eine umweltschädigende Anlage eingebaut werden; Vermeidungstechnologien setzen ja die Entwicklung neuer Verfahren voraus, die mit hohem Forschungsaufwand und hohen Risiken verbunden sind; zudem besteht die Gefahr, daß einmal entwickelte Umweltschutztechnologien auch von denen genutzt werden können, die keine Entwicklungskosten getragen haben.
- (3) Eine Politik qualitativen Wachstums kann nicht auf hohe quantitative Wachstumsraten setzen, denn die gewollte Begrenzung des Energieverbrauchs beschränkt natürlich auch die Wachstumsraten nach oben. Deswegen sind ergänzende Maßnahmen der Arbeitszeitverkürzung in all ihren Formen durch die Tarifpartner zu vereinbaren und ggf. durch den Staat zu unterstützen. Dabei zeigt sich im Bereich der Arbeitslosigkeit eine interessante Parallelität zur Umweltproblematik: Genausowenig wie eine Gesellschaft langfristig nicht dadurch reicher werden kann, daß sie ihre Lebensgrundlagen zerstört, kann sie sich dadurch besser stellen, daß sie es vielen Menschen verwehrt, an der Erstellung eines Sozialprodukts mitzuwirken, aus dem sie ja schließlich doch über das Sozialleistungssystem versorgt werden müssen. Wir leisten uns hier zwei ganz analoge Formen von Luxus: einmal die Zerstörung unserer Umwelt und zum anderen das Fernhalten Arbeitswilliger vom Produktionsprozeß. Massenarbeitslosigkeit ist also nicht nur unmenschlich, sondern

letztlich auch unwirtschaftlich, genauso wie die Umweltzerstörung; diese Parallelität ist natürlich nicht zufällig.

- (4) So notwendig die Beseitigung von in früheren Zeiten angehäuften Altlasten aus allgemeinen Steuermitteln ist, so sollte doch in Zukunft mehr als bisher das Verursacherprinzip an die Stelle des Gemeinlastprinzips treten. Mit letzterem ist ja gemeint, daß Umweltschäden aus allgemeinen Steuermitteln, also zu Lasten des Steuerzahlers saniert werden. Das mag politisch die bequemste Methode sein, sie ist keineswegs die umweltwirksamste, denn sie schafft keine Anreize zur Schadensvermeidung. Deswegen möchte ich zwar nicht am Prinzip, aber doch am Umfang des von der SPD vorgeschlagenen Sondervermögens "Arbeit und Umwelt" etwas Bedenken anmelden: Bei einem Programm mit einem jährlichen Umfang von 18 Milliarden DM ist es sehr wahrscheinlich, daß dieser große Topf die Begehrlichkeit der Verursacher weckt und daß in der Praxis dann doch häufig das harte und wirksame Gemeinlastprinzip verdrängt wird.

Hinsichtlich der Anlastung der Kosten beim Verursacher - ob durch Abgaben, flexible Kompensationsleistungen, Umweltnutzungsrechte oder Haftungsregeln - erscheint mir folgendes wichtig: Der bisher vorherrschende ideologische Streit um die Wahl des optimalen Instruments sollte ersetzt werden durch den Einsatz der für die konkrete Problematik jeweils am besten geeigneten Instrumente. Die im Fall des Abwassers schon praktizierte Möglichkeit der Abwasserabgabe kann man verallgemeinern generell für Schadstoffabgaben, die dem Verursacher einen Anreiz geben, die Schadstoffbelastung zu senken, um die Abgabenbelastung zu verringern. Man kann auch versuchen, nach japanischem Vorbild die Haftungsregeln so zu ändern, daß nicht mehr die Geschädigten die Schädigungen, sondern mögliche Verursacher die Nichtschädigung nachweisen müssen. Eine solche Beweislastumkehr schafft natürlich für die Unternehmen einen Anreiz, Umweltschutzmaßnahmen durchzuführen, um von der Gefährdungshaftung freizukommen. Zusätzliche Anreize können durch ein nach Gefahrenklassen gestuftes Prämiensystem bei Haftpflichtversicherungen geschaffen werden. Auch die Möglichkeit, durch freiwillige Vereinbarungen zwischen verschiedenen Verursachern die Belastung dort zu senken, wo dies am billigsten ist - dies ist das gemeinsame Kennzeichen von flexiblen Kompensationslösungen und Umweltnutzungsrechten -, sollte insbesondere in Ballungsgebieten genutzt werden. Was hier gefragt ist, ist nicht der Streit der Ideologien, sondern die pragmatische Abwägung im konkreten Falle.

- (5) Vorsorge statt Nachsorge ist nicht nur für die Umwelt, sondern auch für die Sozialpolitik wichtig: Vorsorge- und Selbsthilfemaßnahmen Betroffener müssen stärker als bisher gefördert werden, und zwar nicht nur wegen des kaum mehr bezahlbaren Aufwandes nachträglich kompensierender Umwelt- und Sozialpolitik, sondern auch deswegen, weil Staat und Wirtschaft wichtige soziale Dienste entweder gar nicht oder nicht in der gewünschten Form oder nicht zu allgemein erschwinglichen Preisen anzubie-

ten imstande sind. Autonome Frauenhäuser und Jugendzentren, Selbsthilfegruppen Betroffener, freiwillige Versorgungs- und Pflegedienste und viele andere soziale Leistungen des informellen Sektors müssen in geeigneter Form unterstützt werden, z.B. im Rahmen von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen oder von zweckgebundenen Zuschüssen. Natürlich sollte diese Förderung nicht dazu dienen, daß sich der Staat aus seiner Verantwortung stiehlt, sondern daß er seinen knapper gewordenen Finanzrahmen dazu verwendet, den Umfang der sozialen Dienste auszuweiten. Probleme gibt es ja nun wirklich genug.

- (6) Umweltbelastung entsteht aber auch schon, bevor der Schadstoff die Fabrikture und -schlote verläßt. Deswegen sind auch Maßnahmen zur Förderung einer "Ökologie der Arbeit" notwendig. Verbesserte Mitbestimmungsrechte zum Abbau schädlicher und gefährdender Arbeitsbedingungen sowie Mitbestimmung der Betroffenen in ihrer konkreten Arbeitssituation gehören ebenso dazu wie die Einbringung umweltbezogener Interessen in die Entscheidungsgremien großer Unternehmen, etwa durch Umweltbeauftragte. Man sollte mehr als bisher nutzen, daß die Interessen der Beschäftigten an der Vermeidung gefährlicher Arbeitsstoffe häufig einhergehen mit Konsumentenwünschen nach weniger schädlichen und umweltbelastenden Produkten.

Die hier skizzierten Instrumente eines qualitativen Wachstums beziehen sich vor allem auf die Ebene der einzelnen Volkswirtschaft. Natürlich macht Umweltbelastung nicht an nationalen Grenzen halt; das wird durch den sauren Regen ebenso plastisch verdeutlicht wie durch nuklear verseuchte Wolkenfelder. Deswegen bedarf es internationaler Koordination der Umweltpolitik innerhalb und außerhalb der Europäischen Gemeinschaft. Die erfolgreich begonnene Praxis bilateraler Absprachen mit Nachbarländern sollte rascher als bisher ausgedehnt werden; das gilt insbesondere im Hinblick auf Frankreich. Daß natürlich eine internationale Harmonisierung schwierig sein wird - dies hat schon die Diskussion um Abgasnormen für Kraftfahrzeuge gezeigt -, ist kein Grund dafür, auf nationale Maßnahmen zu verzichten oder diesen notwendigen Prozeß langfristiger internationaler Koordination nicht rasch in Angriff zu nehmen.

Anmerkungen:

Binswanger/Frisch/Nutzinger u.a.: Arbeit ohne Umweltzerstörung. Strategien einer neuen Wirtschaftspolitik. Frankfurt a.M. 1983. - Binswanger/Geissberger/Ginsburg (Hrsg.): Wege aus der Wohlstandsfalle. Der NAWU-Report: Strategien gegen Arbeitslosigkeit und Umweltzerstörung. Frankfurt a.M. 1979. - Frisch, H.: Vom quantitativen zum qualitativen Wirtschaftswachstum. In: Universitas 39 (1984, S. 639-650). - Weinzierl, H.: Passiert ist gar nichts. Eine deutsche Umweltbilanz. München 1985.