

Axel Troost

Ansätze und Kontroversen alternativer Wachstumspolitik

Probleme des Wachstums spielen in der ökonomischen Theorie und der Wirtschaftspolitik eine wichtige Rolle. Wachstum galt und gilt als Schlüssel für wachsenden Wohlstand, Beschäftigung und nachhaltige Staatsfinanzen. Allerdings haben auf Wachstum ausgerichtete Politiken in den vergangenen Jahrzehnten weder in Deutschland noch in anderen Industriestaaten Massenarbeitslosigkeit, Armut und steigende Schuldenquoten verhindern können. Zudem kommen die durch das Wachstum geschaffenen Möglichkeiten längst bei vielen Menschen nicht mehr an, es tritt im Gespann mit Ungleichheit auf. So konnten Reiche und Superreiche in den vergangenen Jahrzehnten erhebliche Teile des zusätzlichen Volkseinkommens an sich ziehen, während die Einkommen im mittleren und insbesondere im unteren Bereich unter Druck gerieten. Mehr als fraglich ist zudem, wie fortwährendes Wachstum mit den ökologischen Belastungsgrenzen der Erde vereinbart werden kann. Dies hat den Glauben an Wirtschaftswachstum schwer erschüttert.

Wachstumskritische Positionen sind allerdings längst nichts Neues. Schon seit geraumer Zeit – beginnend etwa in den 1960er/1970er Jahren – gibt es eine wachstumskritische Bewegung. Der erste Bericht des „Club of Rome“ über „die Grenzen des Wachstums“ (Meadows u.a. 1972) wurde zu ihrem Fanal und rückte die Endlichkeit der natürlichen Ressourcen und die begrenzte Belastbarkeit der Umwelt in den Fokus. Immer mehr wird seitdem klar, dass das Wachstumsmodell der kapitalistischen Industriestaaten nicht mehr fortgesetzt werden kann. Da die staatssozialistischen Länder ebenfalls einseitig auf hohe Wachstumsraten ausgerichtet waren, bieten auch sie kaum Anknüpfungspunkte für eine alternative Wachstumspolitik.

Drei Stränge einer alternativen Wachstumspolitik

Im alternativen Wachstumsdiskurs lassen sich drei verschiedene Diskussionsstränge feststellen, die zu unterschiedlichen Schwerpunkten in der Wachstumsdiskussion und zu unterschiedlichen Konsequenzen für das Wachstum und die Politik kommen (ausführlicher in MEMORANDUM 2013, Kap. 8 „Sozial-ökologische Entwicklung statt Wachstumsmythos“).

Für alle Stränge gilt gleichermaßen: Gesamtwirtschaftliches Wachstum ist kein Selbstzweck, sondern Mittel zur Erfüllung sozialer und ökologischer Ziele. Was die Messung des Wachstums mithilfe des Bruttoinlandsprodukts (BIP) betrifft, ist dieses als Wohlstandsindikator nur begrenzt tauglich. Zum einen bleibt ein beachtlicher Teil der gesellschaftlichen Arbeit im BIP unberücksichtigt, wie die gesamte reproduktive Familienarbeit oder ehrenamtliche Tätigkeiten. Dagegen treiben negative Ereignisse, wie die Beseitigung einer Ölpest oder ein Verkehrsunfall, der Reparaturarbeiten und lange Krankenhausaufenthalte erzwingt, das BIP in die Höhe. Auch über die Verteilung und Konzentration von Reichtum sagt das BIP nichts aus. Zwar ist das BIP pro Kopf mit diesen Einschränkungen immer noch eine wichtige, wohlstandsbeeinflussende Größe (man vergleiche nur vor dem Hintergrund der Schrumpfungsprozesse nach der Finanzkrise die soziale Lage in Südeuropa mit derjenigen in Deutschland). Insgesamt hat sich aber gezeigt, dass das BIP nur sehr begrenzt Auskunft über Lebensqualität und Zufriedenheit gibt. Vielfältige Versuche, es durch einen anderen Indikator zu ersetzen, etwa ein ökologisch korrigiertes BIP oder der Human Development Index der UN-Entwicklungsorganisation UNDP, haben jedoch selbst mit Schwierigkeiten zu kämpfen und konnten sich nicht durchsetzen.

Der erste Strang der alternativen Wachstumspolitik legt den Schwerpunkt auf die Förderung der Wachstumskräfte. Im Vordergrund steht dabei die Forderung, durch eine

nachfrageorientierte Wirtschafts- und Sozialpolitik die Binnenwirtschaft zu stärken – u.a. durch produktivitätsorientierte Lohnerhöhungen, höhere Mindestlöhne und soziale Standards sichernde Sozialleistungen. Damit sollen die Beschäftigungsmöglichkeiten erweitert, die öffentlichen Haushalte stabilisiert und gleichzeitig wieder höhere Zuwachsraten des BIP erreicht werden. Diese klassische keynesianische Politik stellt den Gegenpol zur angebotsorientierten, unternehmerfreundlichen Wachstumspolitik dar, die durch Deregulierung, niedrige Löhne und Steuern und einen generell schwachen Staat für ein profitgetriebenes Wachstum sorgen will, tatsächlich aber zu Wachstumsschwäche, Sozialabbau, eine ungleiche Einkommens- und Vermögensverteilung, anhaltende Massenarbeitslosigkeit und unzureichenden öffentlichen Investitionen geführt hat.

Der zweite Strang der alternativen Wachstumspolitik, der ebenfalls die Notwendigkeit eines stabilen Wirtschaftswachstums betont, ergänzt den ersten Strang um eine betont ökologische Komponente und beruft sich auf die erheblichen Wachstumspotenziale eines sozial-ökologischen Umbaus. Mehr Personal und Investitionen in die Verkehrswende, nachhaltige Energieversorgung, energetische Gebäudesanierung, gesteigerte Ressourceneffizienz sowie mehr Bildung, Erziehung, Gesundheit, Pflege und kulturelle Dienstleistungen sollen zu erheblichen Beschäftigungs- und Wachstumseffekten führen. Auch wenn dabei im Gegenzug ökologisch schädliche Bereiche zurückgefahren werden, soll im Saldo ein positives Wirtschaftswachstum entstehen. Der ökologische Part dieser expansiven Politik wird mitunter auch als „green growth“ („grünes Wachstum“) bezeichnet und kommt auch in Konzepten wie dem „Green New Deal“ zum Ausdruck (links-grüne Konzepte besetzten den Begriff längst vor der EU-Kommission).

Im dritten Strang stehen die Probleme der Umwelt- und Klimakrise und das Überschreiten der ökologischen Tragfähigkeitsgrenzen der Erde im Vordergrund. Er wird als „Degrowth“-Ansatz bezeichnet, was sich besser durch „Entwachstum“ als durch Schrumpfung übersetzen lässt. Inzwischen hat sich im Deutschen auch die Bezeichnung „Postwachstum“ etabliert, die noch mehr verdeutlicht, dass es der Bewegung um die Überwindung von Wachstumszwängen geht und nicht um Schrumpfung per se. Die im zweiten Strang vorgeschlagenen, wachstumsfördernden Maßnahmen werden für die notwendige Verringerung des ökologischen Fußabdrucks als nicht ausreichend betrachtet. Eine ökologisch nachhaltige Lebensweise in den reichen Ländern lasse sich nur durch Verzicht auf weiteres Wachstum oder eine schrumpfende Wirtschaft erreichen. Dieser Wachstumsverzicht bzw. diese Wachstumsrücknahme soll aber geordnet passieren und nicht ungeordnet wie in einer Wirtschaftskrise. Obwohl er kein typischer Postwachstumsvertreter ist, hat Papst Franziskus die Kritik und ihre soziale, ökologische und globale Dimension gut in Worte gefasst: „Wir wissen, dass das Verhalten derer, die mehr und mehr konsumieren und zerstören, während andere noch nicht entsprechend ihrer Menschenwürde leben können, unvertretbar ist. Darum ist die Stunde gekommen, in einigen Teilen der Welt einen gewissen Wachstumsrückgang zu akzeptieren und Hilfen zu geben, damit in anderen Teilen ein gesunder Aufschwung stattfinden kann.“¹

Ein wesentlicher Unterschied zwischen den Strängen besteht in der unterschiedlichen Einschätzung, inwieweit sich Wachstum und Ressourcenverbrauch entkoppeln lassen. Dass es riesige Einspar- und Vermeidungspotenziale durch neue Technologien und Organisationsformen gibt, ist dabei unbestritten – genauso wie es grundsätzlich notwendig ist, diese Potenziale zu heben. In der Vergangenheit wurden Effizienzsteigerungen aber immer wieder durch Mehrverbrauch an anderer Stelle aufgeessen (leistungsstärkere Motoren, größere Fernseher, Zweit- und Drittgeräte – der sogenannte „Rebound-Effekt“). Da zugleich Menschen in ärmeren Staaten perspektivisch ein ebenso hoher Ressourcenverbrauch

¹ Papst Franziskus, Enzyklika Laudato Si, Ziffer 193, http://www.vatican.va/content/francesco/de/encyclicals/documents/papa-francesco_20150524_encyclica-laudato-si.html.

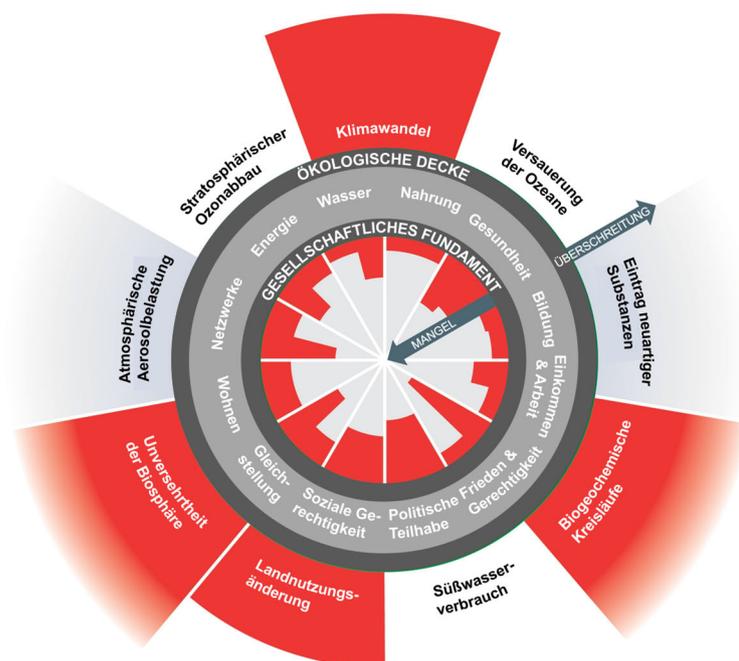
zugestanden werden muss wie Menschen in reichen Staaten, ist es aus Sicht von Teilen der Degrowth-Bewegung unrealistisch, die Effizienz so immens zu steigern, dass weiteres Wachstum in reichen Staaten noch stattfinden könne. Zudem würde die Industrie zu häufig technische Lösungen versprechen, welche die Erwartungen nicht erfüllen könnten oder dies nur mit unerwünschten Risiken und Nebenwirkungen. Daher sei es unumgänglich, die Gesellschaftsordnung wesentlich stärker in Frage zu stellen, als es bei den meisten „green growth“-Ansätzen geschieht.

Die Abkehr vom Wachstum wird beim Degrowth- bzw. Postwachstumsansatz nicht nur ökologisch begründet. Sie soll auch andere negative Folgen eines Wachstums nach dem Motto „schneller, höher, weiter“ beseitigen, wie soziale Beschleunigungstendenzen, die Zunahme entfremdeter Tätigkeiten und den Verlust von Gemeinschaftssinn. Statt des BIP sollen andere Werte maximiert werden, die messbaren Einfluss auf die Lebensqualität haben: Soziales Miteinander, Solidarität, Altruismus, Kooperation, Freizeitgenuss sowie Autonomie oder Selbstbestimmung. Diskutiert werden dafür Ansätze aus der „solidarischen Ökonomie“, der De-Globalisierung der Wirtschaft, ein bedingungsloses Grundeinkommen, ein neues Geldsystem und anderes mehr.

Damit tritt die wachstumskritische Bewegung offensiv für etwas ein, dass das Wuppertal Institut als „Suffizienzpolitik“ bezeichnet hat. Suffizienz bedeutet Selbstbeschränkung und Konzentration auf das Wesentliche, wie es sich z.B. im freiwilligen Verzicht auf Fernreisen und Statussymbole und in bewussteren, genügsameren Lebensweisen äußert. Dabei handelt es sich um individuelle Entscheidungen, die aber durch Suffizienzpolitik unterstützt werden können und durch Teilhabe- und Verteilungspolitik flankiert werden müssen. Das Wuppertal Institut hat Suffizienz neben Effizienz und Konsistenz (naturverträglichere Strategien, z.B. erneuerbare Energien) als dritte unabdingliche Säule der Nachhaltigkeitspolitik benannt. Da sie Konsummuster und Wirtschaftszweige, die vom Konsum leben, in Frage stellt, hat die Suffizienzpolitik in der Tagespolitik (und auch bei den Parteien) einen schweren Stand.

Was folgt aus den ökologischen Belastungsgrenzen für das Wachstum?

Die Ökologie ist nach wie vor das wichtigste Motiv für die wachstumskritische Bewegung. Aber was bedeuten die ökologischen Belastungsgrenzen überhaupt für das Wachstum?



Visualisierung des Donut-Modells von Kate Raworth, Quelle: Wikipedia/Apfelsamen.

Das in den vergangenen Jahren geprägte Konzept der planetaren Grenzen (Rockström 2009) identifiziert Belastungsgrenzen, die nicht dauerhaft überschritten werden dürfen, ohne die Lebensgrundlagen der Menschen zu gefährden. Es umfasst aktuell neun Kategorien, dazu gehören die Treibhausgasemissionen, der Süßwasserverbrauch, geochemische Kreisläufe wie der Stickstoff- und Phosphoreintrag, die Ozeanversauerung, die Landnutzung und das Artensterben. Fast alle der planetaren Grenzen werden bereits jetzt überschritten.

Die Oxfam-Ökonomin Kate Raworth hat aus dem Konzept der planetaren Grenzen das anschauliche Konzept einer Donut-Ökonomie² entwickelt: Wirtschaft dürfe weder Mangel noch Übernutzung zur Folge haben, denn Mangel gehe an den menschlichen Bedürfnissen vorbei, Übernutzung bedrohe die natürlichen Lebensgrundlagen. Die wirtschaftlichen Aktivitäten müssen sich daher innerhalb der Grenzen zwischen Mangel und Überfluss bewegen, die ringförmig aufgespannt dem Bild eines Donuts entsprechen (siehe Abbildung).

Was bedeutet das konkret für die Einhaltung der ökologischen Grenzen?

Zur Steuerung und Einhaltung der Grenzen müssen quantifizierte kurz- und mittelfristige Leitziele formuliert werden und ein darauf ausgerichtetes, kohärentes und sich wechselseitig ergänzendes Bündel unterschiedlicher Instrumente („Policy Mix“) erfolgen. Dabei macht es wenig Sinn, die Erfolge und Misserfolge z.B. im Kampf gegen den Klimawandel an BIP-Wachstumsraten festzumachen. Vielmehr müssen die einzelnen Treiber der ökologischen Katastrophe betrachtet werden. Beim Klimawandel sind daher Planzahlen für die Treibhausgasemissionen sinnvoll, Planzahlen für Wachstumsraten hingegen kaum. Letztere sind nicht mehr als eine Restgröße der für die Einhaltung der planetaren Grenzen erforderlichen Maßnahmen. Auch wenn der 2016er-Jahresbericht an den „Club of Rome“ ein Prozent als Orientierungsgröße für das Wachstum in reichen Ländern ausgegeben hat: ob die Rate positiv, negativ oder Null sind, ist zunächst offen.

Was bedeutet das konkret?

Wie nachhaltige Politik konkret aussehen kann, hat die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* in ihren jährlichen MEMORANDEN dargestellt. Für die Verkehrswende wird im MEMORANDUM 2020 das Leitbild einer bedürfnisorientierten und autobegrenzenden Nachhaltigkeitsvision anstelle einer anbieterorientierten und autozentrierten Technikversion propagiert. Aus Emissionsreduktionszielen und anderen Zielen werden zeitlich getaktete Maßnahmenkataloge (Verbrauchsvorgaben, preisliche Maßnahmen, Fördergelder, kommunale Maßnahmen etc.) abgeleitet.

Ähnlich legitimiert das MEMORANDUM 2019 Maßnahmenpakete für die Energiewende. Hierbei kann auch auf Studien verwiesen werden, wonach sich die Energiewende für Deutschland und die EU sowohl in Bezug auf das BIP-Wachstum und die Beschäftigung positiv auswirken.

Bei den verschiedenen Möglichkeiten, die ökologischen Zielvorgaben einzuhalten, sind natürlichen diejenigen Maßnahmen vorzuziehen, die mit möglichst günstigen Folgen für Beschäftigung, Einkommen etc. verbunden sind. Tendenziell werden daher Maßnahmen, die auch mit BIP-Wachstum einhergehen, unter diesen Gesichtspunkten besser abschneiden. Denn die Voraussetzungen für die Erweiterung der Beschäftigungsmöglichkeiten und die Sicherung der finanziellen Leistungen für den Sozialstaat sind bei Wachstum grundsätzlich günstiger als bei Stagnation oder wirtschaftlicher Schrumpfung.

² Kate Raworth (2018): Die Donut-Ökonomie: Endlich ein Wirtschaftsmodell, das den Planeten nicht zerstört, Hanser, München.

Angesichts des enormen Ressourcenverbrauchs in den Industrieländern ist aber auch klar, dass in den Industrieländern ein Tritt auf die Bremse notwendig ist. Auch wenn es unseriös und unproduktiv ist, starre Obergrenzen für Wachstumsraten oder eine obligatorische Schrumpfung zu propagieren, ist ein gewisser Verzicht auf Wachstum wohl unumgänglich. Da fehlendes Wachstum ohne Gegenmaßnahmen die Arbeitslosigkeit und die Erosion des Sozialstaats verstärkt, müssen eben geeignete Gegenmaßnahmen ergriffen werden – wozu insbesondere die Verkürzung der Arbeitszeit, eine andere Verteilungspolitik und eine sozial-ökologische Steuerreform zu zählen sind.

Zur Verkürzung der Arbeitszeit stehen zahlreiche Stellschrauben, wie wöchentliche Arbeitszeiten, Sabbaticals, Vorruhestandsregelungen oder ausgedehnte Eltern- und Pflegezeiten zur Auswahl, die mit den Bedürfnissen der Beschäftigten in Einklang gebracht werden müssen.

Eine andere Verteilungspolitik zielt auf die gleichere Verteilung von Einkommen und Vermögen. Sie soll eine umfassende Teilhabe aller am gesellschaftlichen Leben ermöglichen, auch wenn bestimmte Güter und Dienstleistungen aus ökologischen Gründen knapper und teurer werden. Untersuchungen haben gezeigt, dass in gleicheren Gesellschaften mit guten, öffentlichen Bildungssystemen und hohen sozialen Absicherungen bei Arbeitslosigkeit, Krankheit und im Alter die Akzeptanz für ökologische Maßnahmen größer ist.

Die soziale und ökologische Steuerreform soll zu einer höheren Steuer- und Staatsquote führen und auch bei niedrigem Wachstum die notwendige Einnahmehasis für die öffentlichen Haushalte sichern. Die steuerliche Belastung sollte vom Faktor Arbeit stärker auf den Ressourcen- und Umweltverbrauch und den Kapitaleinsatz verlagert werden. Ökologisch schädliche Subventionen sollten abgebaut und Steuern konsequenter erhoben werden. Die Finanzierung der Sozialsysteme erfordert außer der Einführung einer allgemeinen Bürgerversicherung und der Erhöhung der Beitragsbemessungsgrenzen auch eine ergänzende Finanzierung über Steuereinnahmen.

Schließlich müssen alle gesellschaftlichen Prozesse unterstützt werden, bei denen es um die schrittweise Herausbildung einer Lebensweise geht, in der die Lebensqualität im Vordergrund steht und nicht der Besitz möglichst vieler materieller Güter. Dabei ist es notwendig, das für ein gutes, sicheres Leben erforderliche Niveau der Bedürfnisbefriedigung nicht nur für die Bevölkerung in den Industrieländern, sondern auch für den anderen, größeren Teil der Gesamtbevölkerung der Erde langfristig anzustreben. In nächster Zeit stehen dabei neben der Bekämpfung der Corona-Pandemie die Bekämpfung von Armut, Hunger sowie die Schaffung der notwendigen Grundlagen für Bildung und gesundheitliche Leistungen für die Bevölkerung im globalen Süden im Vordergrund.

Literatur

Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (2013): Memorandum 2013. Umverteilen – Alternativen der Wirtschaftspolitik, Papyrossa.

Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (2019): Memorandum 2019. Klimakollaps, Wohnungsnot, kriselnde EU – Alternativen der Wirtschaftspolitik, Papyrossa.

Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (2020): Memorandum 2020. Gegen Markt- und Politikversagen – aktiv in eine soziale und ökologische Zukunft, Papyrossa.

Meadows, Dennis u.a. (1972): Die Grenzen des Wachstums. Bericht des Club of Rome zur Lage der Menschheit, München.

Randers, Jorgen; Maxton, Graeme (2016): Ein Prozent ist genug. Mit wenig Wachstum soziale Ungleichheit, Arbeitslosigkeit und Klimawandel bekämpfen, Oekom.

Raworth, Kate (2018): Die Donut-Ökonomie: Endlich ein Wirtschaftsmodell, das den Planeten nicht zerstört, Hanser, München

Rockström, Johan u.a. (2009): Planetary Boundaries: Exploring the Safe Operating Space for Humanity. In: Ecology and Society. Band 14, Nr. 2.