

me wahrgenommen werden. Gemeinsame Nutzung von Gütern ist beispielsweise die Devise derjenigen, die erkannt haben, daß es nicht auf individuellen Güterbesitz ankommt, sondern auf die Dienstleistung bzw. den Nutzen, den die Dinge stiften. Durch die gemeinschaftliche Nutzung von Autos, Rasenmähern, Waschmaschinen etc. kann der Ressourcenaufwand, der mit einer Dienstleistung verbunden ist, reduziert werden, ohne die Dienstleistung an sich in Frage zu stellen.

### ► Umbau der sozialen Marktwirtschaft

In einer gesamtwirtschaftlichen Situation, die von steigender Massenarbeitslosigkeit und einer zunehmenden Spaltung in arm und reich geprägt ist, muß jedoch nicht nur die Frage nach der Ökologisierung der Marktwirtschaft gestellt werden. Vielmehr drängt heute die langzeit scheinbar gelöste Frage nach ihrer Sozialverträglichkeit erneut auf die Tagesordnung.

Es gibt zwar eine ganze Reihe von Anhaltspunkten dafür, daß der ökologische Umbau der Wirtschaft sich auch auf dem Arbeitsmarkt positiv auswirken wird (etwa durch Begünstigung produktionsnaher Dienstleistungen, im ökologischen Landbau etc.). Man wird jedoch nicht erwarten können, daß die sozialen Probleme durch eine Ökologisierung gleich mitgelöst werden.

Vielmehr wird eine grundlegende Neuordnung von Arbeitswelt und sozialer Sicherung nötig sein. Eine Möglichkeit, um der Spaltung der Gesellschaft in Arbeitsplatz-Inhaber und Arbeitslose entgegenzuwirken wäre dabei die Implementierung des Konzepts einer negativen Einkommenssteuer. Kernpunkt des Konzepts, das seit vielen Jahren auch unter den Begriffen „Grundsicherung“ und „Bürgereinkommen“ diskutiert wird, ist die Kombination von Sozialleistungen und Arbeitseinkommen. Wer kein sonstiges Arbeitseinkommen bezieht, aber arbeitsfähig ist, hat Anspruch auf ein Subsistenz-einkommen. Wer arbeitet und dafür ein niedrigeres Einkommen als das gesellschaftliche vereinbarte Niedrigeinkommen erzielt, erhält einen staatlichen Zuschuß. Dieser vermindert sich mit steigendem Einkommen und hört ganz auf, wenn das aus Arbeit erzielte Einkommen gleich dem gesellschaftlichen vereinbarten Niedrigeinkommen ist. Die negative Einkommenssteuer bewirkt, daß sich eine Arbeitsaufnahme auch im Niedriglohnbereich lohnt. Anders als heute wür-

de der Mehrverdienst vom Sozialamt nicht „weggesteuert“. Für Millionen Menschen, die sonst keinerlei Chancen haben, im Hochlohnsektor Arbeit zu finden, täte sich somit wieder eine realistische Arbeitsperspektive auf.

#### Anmerkungen

1) BUND/MISEREOR (Hrsg.). Zukunftsfähiges Deutschland

- ein Beitrag zu einer global nachhaltigen Entwicklung. Studie des Wuppertal Instituts. Birkhäuser Verlag, Basel 1996.  
2) Im Vergleich zu den ebenfalls verwendeten Übersetzungen „Nachhaltigkeit“ und „Dauerhaftigkeit“ ist u. E. der Begriff „Zukunftsfähigkeit“ am besten geeignet, die drei Dimensionen zu integrieren. Im Interesse der Sache sollte es jedoch vermieden werden, die Frage der „richtigen“ Übersetzung ins Zentrum der Diskussion zu rücken.

Nachhaltigkeit und Rahmenordnung

## Ökologische Ordnungspolitik

**Innerhalb der ökonomischen Diskussionen um eine nachhaltige Entwicklung wird in jüngster Zeit häufiger die Frage gestellt, inwieweit Ordnungspolitik im Sinne von Eucken und von Hayek hierzu ein gewinnbringender Ansatz sein kann. Der folgende Artikel umreißt das Thema „Nachhaltigkeit und Rahmenordnung“ und deutet die Möglichkeiten, aber auch Probleme an, die sich für die Gestaltung einer „nachhaltigen Wirtschaftsordnung“ ergeben.**

Von Hans G. Nutzinger

Zumindest im deutschen Sprachraum erfreut sich die auf Walter Eucken (1940, 1952) zurückgehende Unterscheidung zwischen einer a priori festzulegenden Rahmenordnung für wirtschaftliches Geschehen und den innerhalb dieses Rahmens dann möglichst nicht mehr unmittelbar beeinflussen, sondern sich weitgehend autonom vollziehenden wirtschaftlichen Prozessen oder Abläufen großer Beliebtheit; demzufolge bildet auch die Abgrenzung zwischen (gestaltender) Ordnungspolitik einerseits und (möglichst nicht interventionistischer) Prozeß- und Ablaufpolitik andererseits die Grundlage gängiger wirtschaftspolitischer Lehrbücher und zumindest verbal auch das Credo offizieller Wirtschaftspolitik.

### ► Die Rahmenordnung als Rumpelkammer der Ökonomie

Nach welchen Kriterien im einzelnen die festzulegende Rahmenordnung auszurichten ist, bleibt indessen regelmäßig im dunkeln. Eine generelle Richtungsbestimmung ist offenkundig: Anders als der klassische Liberalismus geht „ordoliberaleres“ Denken nicht mehr von der optimistischen Hypothese – etwa in Adam Smith (1776) System der natürlichen Freiheit – aus, die Wettbewerbsordnung entwickle sich quasi aus sich selbst heraus, wenn nur alle staatlichen Hemmnisse fielen,

so daß es genügen würde, „gewisse Prinzipien des Rechts zu verwirklichen und im übrigen die Entwicklung der Wirtschaftspolitik sich selbst zu überlassen“. Vielmehr bedarf es Eucken zufolge einer spezifischen Ordnungspolitik, welche die Bedingungen dafür schafft, daß „die starken Tendenzen zur Wirkung (kommen), die auch in der industriellen Wirtschaft zur vollständigen Konkurrenz drängen“ (1952: 372).

An die Gestaltung einer sinnvollen Rahmenordnung knüpfen sich nun eine Reihe nicht näher spezifizierter und keinesfalls konfliktfreier Erfordernisse, wie etwa die Langfristigkeit wirtschaftspolitischer Entscheidungen, aber zugleich auch deren Revidierbarkeit, falls Änderungen des „Datenkranzes“ dazu zwingen; Eucken (1952: 289) spricht hier von der Konstanz der Wirtschaftspolitik und fordert: „Die Wirtschaftspolitik stelle einen brauchbaren wirtschaftsverfassungsrechtlichen Rahmen für den Wirtschaftsprozess her; an diesem Rahmen halte sie beharrlich fest und ändere nur mit Vorsicht“. Auch die von Eucken angemahnte sinnvolle Abstimmung zwischen verschiedenen (wirt-

Der Bundesministerium für Wirtschaft vergab im Sommer letzten Jahres mehrere Forschungsaufträge zu dem in diesem Beitrag behandelten Thema, die nun auf einem Symposium im März in Freiburg vorgestellt und diskutiert werden sollen (siehe Terminkalender S. 40).

schafliche, kulturellen, rechtlichen usw.) Lebensordnungen, die Interdependenz der Ordnungen, ist leichter gefordert als verwirklicht, wenn etwa wirtschaftliche Mobilitäts- und Flexibilisierungserfordernisse in Konflikt zu dem Bedürfnis der Menschen nach verlässlicher geistiger, kultureller und sozialer Ordnung geraten. Ähnlich problematisch ist die Unterstellung eines zugleich starken, aber dennoch gemeinwohl- und bürgerorientierten Staates.

Eines ist klar: Auch wenn es, anders als im klassischen Liberalismus, in der Ordnungspolitik einen Raum für bewußte Gestaltung und auch Begrenzung ökonomischer Prozesse – etwa in ökologischer Absicht – gibt, so muß doch auch im Ordoliberalismus darauf geachtet werden, daß nicht durch eine Vielzahl kleiner und jeweils für sich genommen harmloser ordnungspolitischer Regelungen insgesamt eine Situation entsteht, in der die ökonomischen Abläufe mehr oder minder stranguliert werden; der Marktwirtschaft soll es also nicht so ergehen wie Gulliver im Lande Liliput, der kein Glied mehr rühren konnte, weil ihn Abertausende kleiner feiner Fäden – jeder einzelne schwach und leicht zu zerreißen – insgesamt unerbittlich am Boden festhielten. Die Festlegung einer sinnvollen – z. B. ökologischen – Rahmenordnung ist daher im konkreten Fall eine durchaus heikle Aufgabe, denn sie muß einerseits aus Gründen des Naturerhalts manche Handlungsoption verbieten (nicht nur verteuern!), und sie soll andererseits nicht durch Überregulierung die Marktdynamik „abwürgen“, sondern in den Dienst umweltpolitischer Ziele stellen. Die zurecht erhobene Forderung nach einem „ökologischen Rahmen für die soziale Marktwirtschaft“ (1) ist daher, näher betrachtet, eher eine Problemanzeige als eine Lösung.

### ► Normative und deskriptive Komponenten

Eucken verwendet den Ordnungsbegriff sowohl in empirisch-deskriptiver als auch zugleich in normativ präskriptiver Absicht: Einerseits ist die Wirtschaftsordnung „die Gesamtheit aller realisierten Formen, in denen in concreto jeweils der alltägliche Wirtschaftsprozeß abläuft“, und die „Analyse dieser Ordnungen ist die Basis für die Ordnungspolitik“; aber andererseits versteht er darunter auch eine „Ordnung, die dem Wesen des Menschen und der Sache entspricht ..., in der Maß und Gleichgewicht bestehen“ (ebd.). Dabei knüpft Eucken ausdrücklich an

#### Der Autor

Hans G. Nutzinger ist Professor für Wirtschaftswissenschaften an der Universität Gesamthochschule Kassel.

**Kontakt:** Gesamthochschule Kassel, Nora-Platiel-Str. 4, 34119 Kassel, Tel. (0561) 8043064

den mittelalterlichen Begriff des *ordo* an, natürlich nicht mehr als gottgewollte Ordnung des Himmels und der Erde, aber doch als eine systematisch begründbare und begründete und dementsprechend ausgestaltete „sinnvolle Zusammenfügung des Mannigfaltigen zu einem Ganzen“. Die beabsichtigte Doppelnatur von „Ordnungen als individuelle, wechselnde Tatbestände der Geschichte und Ordnung als *Ordo*“ ist, so Euckens anthropologische Vermutung, wechselseitig aufeinander bezogen, denn: „Der Mensch will wissen, wie die konkreten Ordnungen sind, und er sucht eine bessere Ordnung“. Letztlich steckt also hinter dem Ordnungskonzept eine im Grunde nicht mehr weiter hinterfragbare Vision von einer möglichen „funktionsfähige(n) und menschenwürdige(n) Ordnung“, die es auch in „der modernen industrialisierten Wirtschaft“ anzustreben gilt; und dieser präempirischen Ausrichtung ist es wohl zuzuschreiben, wenn in der deutschsprachigen Ökonomiediskussion die Rahmenordnung oft zur Rumpelkammer für schwierige Grundsatzentscheidungen wird – etwa als „systematischer Ort der Wirtschaftsethik“ (Karl Homann) oder auch als argumentatives Folterinstrument, um eine strittige Diskussion durch Geltendmachung nicht näher spezifizierter „ordnungspolitischer Bedenken“ quasi als *ex cathedra* zu beenden. Diese „Rumpelkammerfunktion“ der Rahmenordnung hat viel mit der Abstraktheit des zugrundeliegenden Leitbildes „funktionsfähiges Preissystem vollständiger Konkurrenz“ zu tun. Dabei zielen Euckens konstituierende Prinzipien gerade auf die möglichst weitgehend Umsetzung dieser (idealen) Wettbewerbsordnung in der Praxis, während seine regulierenden Prinzipien eine eher nachgeordnete, korrektive Funktion zum Ausgleich temporärer oder auch permanenter Defizite haben, die reale Marktwirtschaften insbesondere in sozial- und arbeitsmarktpolitischer Hinsicht aufweisen mögen. Erst auf dieser Ebene kommt für Eucken die ökologische Frage ins Blickfeld, und zwar als Berücksichtigung nicht nur der betrieblichen,

sondern auch der gesamtwirtschaftlichen Kosten in der Wirtschaftsrechnung, also als (neo)klassisches Externalitätenproblem.

### ► Das ökologische Ordnungsproblem in zwei Stufen

Tatsächlich stellt sich die Frage nach einer nachhaltigen Wirtschaftsweise schon früher und grundsätzlicher: Im Kern geht es um die Frage, was – a priori festzulegende – Rahmenordnung und was – marktkonform zu gestaltende – Ablaufpolitik sein soll. Dies zeigt sich insbesondere plastisch am Beispiel der ökonomischen Instrumente der Umweltpolitik, die üblicherweise den administrativen oder ordnungsrechtlichen Instrumenten gegenübergestellt werden: Die Forderung nach einem „ökologischen Rahmen“, wie sie etwa Bonus (1) unter zutreffendem Hinweis auf die Notwendigkeit erhebt, das ökologische Gleichgewicht zu erhalten und nicht der Selbstläufigkeit ökonomischer Prozesse zu vertrauen, bedeutet mehr, als nur die „government-assisted invisible hand“ – etwa durch Festlegung von Belastungsregionen und -grenzen – ordnungspolitisch zur Geltung zu bringen. In den Worten von Bonus liest sich das so:

„Es geht darum, der Marktwirtschaft einen ökologischen Rahmen zu geben, den sie in jedem Fall einhalten muß. Der Kern dieser Idee ist in der Sozialen Marktwirtschaft bereits angelegt: Auch hier gibt es bestimmte soziale Standards, die nicht zur Disposition stehen. Solche sozialen Eckdaten, die politisch und nicht über den Markt gesetzt werden, sind jetzt durch ökologische Eckdaten zu ergänzen. Dies hätte in Form bestimmter Standards zu geschehen: Was auch immer wirtschaftlich geschieht, die Belastung einer Region mit bestimmten Schadstoffen darf im Durchschnitt diese Standards nicht überschreiten ...“

Hier geht es aber schon um eine ökologische Ordnungspolitik zweiter Stufe – die Argumentation strebt konsequent der Etablierung eines Marktes für Umweltnutzungsrechte an; aber kurz zuvor ist natürlich die ordnungspolitische Grundsatzfrage zu beantworten, ob die Gefährlichkeit der jeweiligen Schadstoffe oder auch unserer unzureichender Kenntnisstand im konkreten Fall überhaupt ökonomische Abwägungs- und Optimierungskalküle zulassen: Niemand wird guten Gewissens für Dioxinlizenzen plädieren, während es andererseits gute Gründe für einen weitgehenden Handel mit CO<sub>2</sub>-Lizenzen geben mag. Um es plastisch zusammenzufassen: Erst muß eine Festlegung über die

wesentlichen Konsequenzen einer ökologischen Rahmenordnung getroffen werden, die nicht weiter zur Disposition stehen

### ► Nachhaltigkeit und Ordnungspolitik

Es geht aber nicht nur um einen generellen ökologischen Rahmen, sondern speziell um die Nachhaltigkeitsforderung zugunsten der Länder des Südens und vor allem künftiger Generationen; erstere sind nur schwach im ökonomischen und politischen Prozeß, letztere überhaupt nicht vertreten. Daher stößt gerade im Bereich der intergenerationellen Allokation die Funktionsfähigkeit des Preissystems und die Koordinationsleistung des Marktes an Grenzen; auch der klassische Nationalstaat wird in vielerlei Hinsicht überschritten. Darüber hinaus ist auch die umfassende politische Akzeptanz von Nachhaltigkeit, wenn sie die Ebene hehrer Schlagworte verläßt und die konkrete Gestalt von Reduktionszielen, neuen Leitbildern und ökologischem Strukturwandel annimmt, in praxi nicht mehr gewährleistet; das zeigt gerade die gegenwärtige Diskussion um Zukunftsfähiges Deutschland

(2). Einen einfachen ordnungspolitischen Königsweg zur nachhaltigen Wirtschaftsweise – hie Markt, da Staat, dort Bürgerpartizipation – wird es daher nicht geben. Wie im Falle der Wahrheit bleibt auch hier nur die Suche:

„Gesucht ist eine Strategie, die Freiheitsrechte in ihrem Kern erhält (Freiheitsmaximierung unter neuen Nebenbedingungen), die Anpassungsfähigkeit des Wirtschafts- und Gesellschaftssystems stärkt, den Veränderungsprozeß in Gang setzt, sein Tempo aber nicht eskalieren läßt. 'Ordnungsstabilisierend' darf in einer offenen Gesellschaft nicht als Stabilisierung von Strukturen, Institutionen oder Besitzständen verstanden werden. Eine ordnungsstabilisierende Politik der Nachhaltigkeit wird nicht von einem anonymen Staat implementiert werden, sondern kann nur aus dem Engagement einer Vielzahl von Menschen entstehen" (Kurz/Volkert, 1995: 134).

Das klingt wie eine *petitio principii*, beschreibt aber die gegenwärtige Problemlage adäquat. Die wissenschaftliche und gesellschaftliche Diskussion um Nachhaltigkeit und Zukunftsfähigkeit, wie sie auch in dieser Zeitschrift geführt wird, leistet zur Vorbereitung der noch ausstehenden

ordnungspolitischen Debatte neuen Stils einen bescheidenen, aber nicht unwichtigen Beitrag. Dabei genügt es nicht, die klassische, statisch orientierte Ordnungspolitik Euckenscher Prägung durch dynamische und evolutionäre Theorieansätze verschiedenster Provenienz anzureichern, so nützlich derartige Ergänzungen auch sein mögen. Nicht ideologische Reinheitsgebote, sondern langfristige und maßvolle Orientierungen und praktisches Handeln zur Abwehr globaler Bedrohungen sind hier auf allen Ebenen gefragt.

#### Literatur

- 1) Holger Bonus: Ein ökologischer Rahmen für die Soziale Marktwirtschaft. In: Wirtschaftsdienst III, 141-146 (1979)
- 2) BUND/Misereor (Hg.): Zukunftsfähiges Deutschland, Basel u.a. 1996
- 3) Walter Eucken: Die Grundlagen der Nationalökonomie. Jena 1940
- 4) Walter Eucken: Grundsätze der Wirtschaftspolitik. Tübingen 1952
- 5) Rudi Kurz, Jürgen Volkert: Ordnungspolitische Grundfragen einer Politik der Nachhaltigkeit. Schlußbericht an das Bundesministerium für Wirtschaft, Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung. Tübingen 1995

Anzeige



# Problem: Öko-Audit

## Lösung: Der neue Leitfaden!

☛ DIN A 4

☛ incl. Diskette

☛ 75 Arbeitsbögen zum Kopieren

☛ praxisnah

☛ zweifarbig

### Öko-Audit

**Leitfaden und Arbeitsmaterialien zur Zertifizierung**

Hrsg. vom Öko-Institut e.V., Darmstadt, von Brigitte Peter, Gudrun Both und Betty Gebers. 1996, DIN A 4, ca. 300 Seiten im Ordner, bestehend aus einer zweifarbigem Anleitung, 75 kommentierten Arbeitsbögen und einer Diskette (Word f. Windows), die die Arbeitsbögen und die EG-Öko-Audit-Verordnung beinhaltet, Subskriptionspreis bis 29.02.96: DM 178,- / öS 1.300,- / sFr 160,- Danach: DM 198,- / öS 1.446,- / sFr 178,- ISBN 3-87081-285-0

**Nutzen Sie den Subskriptionspreis bis zum 29.02.1996! Kostenloser Sonderprospekt bei:**

# Economica Verlag

**Fontanestraße 12 · 53173 Bonn · Telefon 02 28 / 9 57 13-0 · Fax 02 28 / 9 57 13 22**

(c) 2010 Authors; licensee IÖW and oekom verlag. This is an article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution Non-Commercial No Derivates License (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/>), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.