

Beschäftigung durch Nachhaltige Entwicklung

Brüssel, Oktober 1997

BirdLife International

Climate Network Europe (CNE)

Europäisches Umweltbüro (EEB)

Friends of the Earth Europe (FoEE)

Greenpeace Europa

Naturfreunde Internationale (NFI)

The European Federation Transport and Environment (T&E)

World Wide Fund for Nature, European Policy Office

Beschäftigung durch Nachhaltige Entwicklung

17/10/97

"Wir haben heute ein Entwicklungsmodell, das durch ungenügende Nutzung der Arbeitsressourcen und übermäßige Nutzung natürlicher Ressourcen gekennzeichnet ist. Dieses Entwicklungsmodell, das zu einer ineffizienten Nutzung der Ressourcen in der Gemeinschaft führt, setzt sich in der Steuerpolitik fort, der zufolge 50% der gesamten Steuerlast auf den Faktor Arbeit und nur 10% auf die Nutzung der natürlichen Ressourcen fallen." Weißbuch über Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung (Europäische Kommission, 1993).

Dieses Zitat zeigt eine grundlegende Schwäche des Wirtschaftsmodells auf, dem die Europäische Union nach wie vor folgt. Die Natur wird dabei übermäßig beansprucht, die Gesundheit der Menschen gefährdet und das Humankapital ungenügend genutzt. Als Folge davon nimmt die Arbeitslosigkeit zu, während gleichzeitig die EU Schwierigkeiten hat, ihren eigenen Verpflichtungen im Umweltbereich nachzukommen.

Eine Umkehr dieses Trends hätte zur Folge, daß die Beschäftigtenzahlen steigen und andererseits die Belastungen unserer Umwelt abnehmen würden.

Es sollte dies das zentrale Thema für den Beschäftigungsgipfel in Luxemburg sein.

1. EINLEITUNG

Die unterzeichneten NRO begrüßen die Initiative der Luxemburgischen Präsidentschaft, der Arbeitslosigkeit einen EU-Gipfel zu widmen. Sie hoffen, daß dieser Gipfel nicht ein isoliertes Ereignis, sondern der Beginn einer koordinierten Wirtschaftspolitik sein wird, die sich auf die ökologische Nachhaltigkeit und den sozialen Zusammenhalt richtet.

Die massive - offene und versteckte - Arbeitslosigkeit in der EU ist ein Problem, das zu sozialer Desintegration führt und die Lebensqualität der Menschen beeinträchtigt. Das Interesse der EU gilt zur Zeit vor allem der Liberalisierung und der Deregulierung der Wirtschaft, und viel weniger den ökologischen und sozialen Standards. Die Menschen werden dem Markt angepaßt und nicht umgekehrt; die Wirtschaftsmodelle beruhen auf dem Paradoxon, daß unbegrenztes Wachstums auf der Grundlage begrenzter Ressourcen erfolgen soll - all dies entspricht einer kurzsichtigen Politik, die die Solidarität in Europa und die europäische Umwelt gefährdet.

Um seine Chancen für die Zukunft zu sichern, muß Europa sich auf die nachhaltige Entwicklung ausrichten, wodurch Beschäftigung, wirtschaftliche Stabilität, Umweltschutz, Umweltfreundlichkeit und soziale Akzeptanz miteinander in Einklang gebracht würden.

Der Amsterdamer Vertrag unterstreicht, daß die nachhaltige Entwicklung eines der Hauptziele der EU ist. Der nachhaltigen Entwicklung wurde im Vertrag ein relevanterer Platz als bisher eingeräumt, wodurch die objektive Integration von Umweltschutzerfordernissen in die Definition und Umsetzung der Gemeinschaftspolitiken herbeigeführt werden soll. Diese Integration ist auch auf dem Gebiet der Beschäftigung nötig und möglich.

Bereits 1993 ging von der Europäischen Kommission durch das Weißbuch über "Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung. Herausforderungen der Gegenwart und Wege ins 21.

Jahrhundert" (besser bekannt unter dem Namen Delors-Weißbuch) ein wichtiger Impuls aus. Bis jetzt wurden jedoch die darin enthaltenen Vorschläge nicht erfüllt, im besonderen jene, die die Verlagerung der Steuern von der Arbeit auf die Umweltnutzung betreffen und darauf abzielen, der mit der Übernutzung der Umwelt einhergehenden Unternutzung der Arbeit ein Ende zu bereiten. Mittlerweile sind nicht mehr 17, sondern an die 20 Millionen Menschen, also 11 % der Erwerbspersonen, von Arbeitslosigkeit betroffen.

In ihrer Agenda 2000 zeigt die Kommission Einsicht in die notwendige Integration von Umwelterfordernissen: Es heißt hier, daß - um aus Wachstum Arbeitsplätze zu machen - "die Bedingungen des Arbeitsmarktes zu modernisieren sind". Weiters heißt es: "Über diese ökonomischen Ziele hinaus wünschen die Europäer auch gesellschaftlichen Zusammenhalt, eine Gesellschaft ohne Ausgrenzung auf der Grundlage von Solidarität, sowie eine hohe Lebensqualität, eine gesunde Umwelt, Freiheit, Sicherheit und Gerechtigkeit. Die Innenpolitik der Gemeinschaft sollte viel entschiedener auf die Erfüllung dieser Ziele ausgerichtet sein." Dies erfordert eine Beschäftigungspolitik, die alle Ziele, einschließlich der gesunden Umwelt, einbezieht.

Die EU hat also auf dem Papier bereits einiges Verständnis für die geforderte nachhaltige Entwicklung gezeigt. Der bevorstehende Beschäftigungsgipfel bietet die hervorragende Gelegenheit, diese vorhandene Einsicht mit dem erforderlichen politischen Mut zusammenzuführen und die ersten Schritte auf einem Weg zu tun, der auf eine neue Entwicklung - mit sozialen, wirtschaftlichen, ökologischen und arbeitsmarktbezogenen Vorteilen - hinführt.

Führungskompetenz gefordert

Wir erwarten, daß die EU unverzüglich die Führung bei der Zusammenführung von Beschäftigungs- und Umweltzielen übernimmt. Wir rufen die Staatschefs dazu auf, innovative Mittel zur Arbeitsbeschaffung und neue Mittel und Wege zur Lösung der mit der Arbeitslosigkeit einhergehenden Probleme zu finden.

Konkret erwarten wir vom Beschäftigungsgipfel das Eingehen auf folgende Aspekte:

1. Nachhaltige Entwicklung (die eindeutig unter ihrem ökologischen und sozialen Gesichtspunkt zu verstehen ist) muß zur Grundlage der Beschäftigungspolitik gemacht werden. Dies schließt die Anwendung geeigneter Instrumente zur Messung des Fortschritts ein;
2. Ökologisierung der Wirtschaft: Maßnahmen zur vollen Integration von Umweltbelangen in die Wirtschaft, zum Beispiel durch Internalisierung externer Kosten;
3. Förderung von Maßnahmen im Bereich von Umwelt- und Naturschutz als Teil einer Beschäftigungsstrategie;

Die unterzeichneten NRO legen den Staats- und Regierungschefs dieses Dokument vor, das mögliche Themen für die Konferenz, viele Beispiele für nachhaltige Beschäftigungsmöglichkeiten und für Maßnahmen enthält, die als Folge der Veranstaltung zu setzen wären.

2. PARADIGMENWECHSEL IM ÖKONOMISCHEN DENKEN GEFORDERT

Die klassischen Indikatoren für Wirtschaftsentwicklung führen die politischen Entscheidungsträger in die falsche Richtung: zu mehr Ressourcennutzung, weniger Beschäftigung und keiner Verbesserung der Lebensqualität. Gleichzeitig stehen wir an der Wende zu einem neuen Jahrhundert, in dem es immer mehr am EU-Modell orientierte Konsumgesellschaften geben wird; dies muß berücksichtigt werden, wenn es darum geht, Mittel

und Wege zur Förderung beziehungsweise Schaffung nachhaltiger Beschäftigungsmöglichkeiten zu diskutieren.

Die Produktions- und Konsumprozesse in entwickelten Gesellschaften, die für Entwicklungsländer im höchsten Grad attraktiv erscheinen, haben uns bereits jene kritische Schwelle überschreiten lassen, wo der Planet Erde nicht mehr in der Lage ist, weiteren Müll und weitere Verschmutzung zu verkraften, und wo die Ressourcen, einschließlich der Luft, die wir atmen, knapp werden. Eine Milliarde Menschen in entwickelten Ländern - also 20% der Weltbevölkerung - verbrauchen derzeit 80% der fossilen Brennstoffe, der Metalle, Holzreserven, Mineralien und anderen Ressourcen, die jährlich abgebaut werden. Obwohl die Effizienz der Ressourcennutzung verbessert wird, nimmt der Gesamtverbrauch nach wie vor zu. In einigen entwickelten Ländern wurde in einzelnen Bereichen die Verschmutzung reduziert. Aber insgesamt gesehen nehmen Umweltverschmutzung und Landschaftszerstörung weiter zu. Wenn die Entwicklungsländer dasselbe Wohlstandsniveau wie die USA und Europa erreichen, wird die globale Ressourcennutzung um das acht- bis zehnfache anwachsen, während die Bevölkerung sich nur verdoppelt. Wenn andererseits die Entwicklungsländer arm bleiben - was eine unerwünschte Perspektive ist - wird auf Grund der Verdoppelung der Weltbevölkerung die Ressourcennutzung immer noch um ein Viertel zunehmen. Obwohl wir uns also mit dem Bevölkerungswachstum ernsthaft auseinandersetzen müssen, ist es doch entscheidend, wie hoch das Niveau der Ressourcennutzung pro Einwohner ist, und das derzeitige (nach wie vor steigende ¹) Niveau in der EU muß im Sinne der Nachhaltigkeit drastisch herabgesetzt werden.²

Die in geringem Maß umweltwirksamen Verbesserungen der Produktionsverfahren und des Konsumverhaltens - für die sich teilweise die europäische Industrie heute einsetzt - sind zwar grundsätzlich zu begrüßen, doch reichen sie nicht aus; sie haben lediglich zur Folge, daß die globalen Umweltbelastungen weniger stark zunehmen. Nachhaltiges Konsumniveau bedeutet, daß der Nettoinput neu gewonnener und produzierter Ressourcen in die Wirtschaft (im Durchschnitt) kurzfristig um einen Faktor 4 und langfristig um einen Faktor 10 zu reduzieren ist. Dies ist nicht nur unter dem Umweltsichtspunkt erforderlich. In der Welt von heute, wo Märkte expandieren und immer mehr globale Regelungen getroffen werden, ist dies auch der Schlüssel zur Wettbewerbsfähigkeit und zu mehr - nachhaltigen - Beschäftigungsmöglichkeiten.

Wir empfehlen, daß Produktionsverfahren umgedacht, umgearbeitet, umgestaltet und umgenutzt werden; Least-cost-planning soll gefördert, der Dienstleistungssektor ausgeweitet, Möglichkeiten des "Produktteilens" sollen verbessert und bestehende nachhaltige Modelle in den Bereichen Energie, Verkehr, Landwirtschaft, Tourismus, Industrie und Haushalten gefördert werden. So könnten politische Rahmenbedingungen geschaffen werden, die - Herausforderung und Anreiz zugleich - den Erfordernissen in bezug auf Beschäftigung, Wirtschaft und Umwelt Rechnung tragen würden.

Wir können und müssen es besser machen. Wenn die Europäische Union in eine neue Ära einer Öko-modernen Wirtschaftsentwicklung eintreten soll, ist Führungskompetenz erforderlich: bei den Vertretern der Wirtschaft, die dazu aufgerufen sind, Ressourcennutzung und wirtschaftliche Aktivitäten zu entkoppeln; und bei den Vertretern der Politik, deren Aufgabe darin besteht, die entsprechenden ordnungspolitischen, wirtschaftlichen und finanziellen Rahmenbedingungen zu schaffen. Nur so kann dauerhaft nachhaltige Beschäftigung herbeigeführt werden. Die

¹ National Institute for Environmental Studies, World Resources Institute, Wuppertal Institute, Dutch Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment, 1977. Resource Flows, The Material Bases of Industrial Economies

² Spangenberg, J., 1995. Towards Sustainable Europe, The Study. Carley, M. and Spapens, P., 1977 Sharing the World, Earthscan Ltd (erscheint im November 1997)

Konzentration auf einen ständig steigenden Güterumschlag durch den gesamten EU-Raum, über immer mehr Straßen und Flugplätze, und die Investitionen in diesen Sektor werden in 10 bis 20 Jahren als ein historischer Fehler angesehen werden. Durch Adaptierung von Produkten und Schaffung neuer Produkte und Märkte mittels Reduzierung des Ressourceninputs in die Wirtschaft sinken die Produktions-, Umweltreparatur- und Gesundheitskosten; gleichzeitig wird sich die Qualität der Produkte und Dienstleistungen verbessern. Es ist klar, daß Öko-Effizienz Reduzierung des gesamten Ressourcenverbrauchs und des Ausstoßes von Umweltgiften bedeutet. Wir - und mit uns eine immer größere Zahl von Vertretern der Industrie³ - meinen, daß nur so etwas für die globale Umwelt getan und Arbeit geschaffen werden kann und es dabei möglich ist, sich bei wirtschaftlicher Wettbewerbsfähigkeit und Nachhaltigkeit als führend zu erweisen.

3. ÖKOLOGISCHE STEUERREFORM

Schon 1993 hat die Kommission in ihrem Weißbuch festgestellt, daß 50% der Steuern auf den Faktor Arbeit, und nur etwa 10% auf die Nutzung von Naturressourcen entfallen.

Zahlreiche Studien belegen, daß die Verlagerung der Besteuerung weg von den Arbeitskosten und hin zur Ressourcennutzung zu einer Nettobeschäftigungszunahme und zu einer Verbesserung der Umweltsituation bei gleichbleibend hoher Wettbewerbsfähigkeit führen kann. Dieser zweifache Nutzen tritt selbst dann auf, wenn eine derartige ökologische Steuerreform nur von einem einzelnen Land eingeführt wird⁴. Eine vor kurzem in Deutschland veröffentlichte Studie zeigt, daß eine einzig und allein auf den CO₂-Ausstoß gerichtete Steuerreform bis zum Jahr 2005 1,5 Millionen Arbeitsplätze schaffen kann⁵. Neue Erwerbszweige entstehen z.B. auf dem Gebiet der Wärmedämmung oder der Energieberatung. Studien in anderen Ländern zeigen, daß eine Zunahme der Nettobeschäftigung leicht erreicht werden kann, wenn die Einnahmen aus Umweltsteuern für eine selektive und nicht für eine generelle Senkung von Arbeits- und Sozialkosten verwendet werden.

Ein vor kurzem erstelltes internes Arbeitsdokument der Kommission befaßt sich mit den Auswirkungen des kürzlich vorgestellten Vorschlages der Kommission betreffend eine Richtlinie für Energieabgaben (COM(97)30); es bestätigt die positiven Auswirkungen, die von einer Steuerreform ausgehen können. Der Bericht kommt zu dem Schluß, daß selbst die sehr bescheidenen vorgeschlagenen Steuererhöhungen zur Schaffung von 200.000 bis 460.000 Arbeitsplätzen führen können; damit einhergehen würde eine Abnahme der CO₂-Emissionen bis zum Jahr 2005; das BIP der EU würde ebenfalls geringfügig positiv beeinflusst⁶.

³ Vgl. z.B: Fussler, C. und James, P., 1966, *Driving Eco-Innovation*, London

⁴a) Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, "Wirtschaftliche Auswirkungen einer ökologischen Steuerreform", Mai 1994

b) Stefan Bach, Barbara Praetorius, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, gemeinsam mit Johann F. Mayer, Energieverwertungsagentur, Wien, "Wirtschaftliche Auswirkungen einer ökologischen Steuerreform auf Österreich", November 1994

⁵ "Was kostet eine Reduktion der CO₂-Emissionen?" erschienen in der Reihe "Beiträge des Instituts für empirische Wirtschaftsforschung". Prof.Dr.Bernd Meyer, Andreas Bockermann, Dr.Georg Ewerhart und Christian Lutz, Universität Osnabrück, Deutschland. Wir zitieren hier wohl diese Arbeit, stimmen jedoch mit den darin geäußerten Ansichten nicht vollinhaltlich überein, da in der Studie die sozialen Folgen nicht angesprochen werden und die darin vorgeschlagene Besteuerung die Atomkraft ausschließt.

⁶ "Presentation of the new Community System for the taxation of energy products- Part II: Assessment of the impact of the proposal". Working paper of the Commission departments, September 1997.

Die Einführung und vermehrte Anwendung von Steuern auf Umweltnutzung (z.B. alpenquerender Verkehr) würden zu einer deutlichen Abnahme des Ressourcenverbrauchs führen und den Anteil der Umweltverschmutzung an der Klimaveränderung reduzieren.

Wir fordern die Staats- und Regierungschefs auf, sich auf eine ökologische Reform ihrer Steuersysteme festzulegen, bei der die Besteuerung vom Faktor Arbeit auf die Umwelt verlagert wird. Eine Einigung darüber während des Beschäftigungsgipfels wäre auch ein notwendiger und zeitlich richtiger Impuls, beispielsweise für die im Dezember in Kyoto stattfindende Klimakonferenz; es würde dadurch klar, daß europäische Länder bereit sind, ihre Treibhausgasemissionen signifikant zu reduzieren. Wir fordern dazu auf, als ersten Schritt jenen Vorschlag der Kommission anzunehmen, der die Harmonisierung von Verbrauchssteuern auf Energie vorsieht.

4. REFORM DER SUBVENTIONSPOLITIK

Es geht in erster Linie und konkret darum, unverzüglich umweltschädliche Subventionspraktiken, einschließlich direkter Transferleistungen und Steueranreize, abzuschaffen. Die EU kann nicht ernsthaft behaupten, sich für nachhaltige Entwicklung einzusetzen, solange sie umweltschädliche Tätigkeiten fördert. Zwei Bereiche seien hier stellvertretend für andere genannt: Energie und Landwirtschaft.

Zuschüsse für fossile Energieträger und Atomenergie sind auf erneuerbare Energie und energieerhaltende Verfahren umzulenken.

Die Einstellung direkter und indirekter Förderungen für umweltbelastende und damit gefährliche Energieformen (Energie aus fossilen Brennstoffen und Atomkraft) ist unverzüglich zur Diskussion zu stellen.

Eine solche Richtungsänderung in der Förderpolitik - weg von der Förderung fossiler und nuklearer Energie, hin zu sauberen, erneuerbaren Energieträgern und zu Maßnahmen im Sinne eines höheren Energienutzungsgrades - sollte eine Priorität für die Europäische Union sein. In einem 1997 im Auftrag von Greenpeace erstellten Bericht "Energy Subsidies in Europe"⁷ heißt es, daß jährlich an die 15 Milliarden US \$ Fördermittel zugunsten fossiler Energie und zugunsten der Atomkraft von der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedsländern aufgewendet werden. Dagegen erhalten erneuerbare Energieträger in der EU weniger als 1,5 Milliarden US \$ pro Jahr. Laut dem Weltenergieat könnte die Umlenkung von 15 Milliarden US \$ - also des jährlichen EU-Förderungsbetrages für fossile und nukleare Energie - die gesamte Solarenergiewirtschaft revolutionieren, die damit unter dem Kostengesichtspunkt gegenüber herkömmlichen Energieträgern wettbewerbsfähig würde.

Wir fordern die führenden Politiker der EU-Mitgliedsstaaten auf, sich bei dem Gipfel zum Abgehen von jeglicher Förderung fossiler und nuklearer Energie bereitzuerklären und die so frei werdenden Mittel für die Umsetzung von Programmen zu verwenden, die die schnellere Markteinführung der erneuerbaren Solarenergie und energieerhaltende Technologien fördern.

Nachhaltige Beschäftigungsmaßnahmen für den ländlichen Raum

Mehr als 50% des EU-Haushaltes gehen in die Gemeinschaftliche Agrarpolitik (KAP). Die gewaltigen Fördermittel für diesen Sektor waren seit 1957 dafür gedacht, die landwirtschaftliche Produktivität und die Wettbewerbsfähigkeit europäischer landwirtschaftlicher Erzeugnisse zu erhöhen. Die Mittel dienten vorwiegend der Förderung intensiver landwirtschaftlicher Produktion

⁷ Elisabeth Ruijgrok, Frans Osterhuis, "Energy Subsidies in Europe", Institute for Environmental Studies, Vrije Universiteit, Amsterdam, Mai 1997

und nicht der nachhaltigen Nutzung der natürlichen Ressourcen. Dadurch verschwanden viele Pflanzen- und Tierarten aus der Agrarlandschaft, und Wasser und Boden wurden durch Pestizide und Nitrate verseucht. Die intensive und hochspezialisierte Produktionspraxis führte zu Monokulturen und damit zur Zerstörung europäischer Kulturlandschaftsformen und zur gesundheitlichen Gefährdung von Menschen.

Es erscheint unwirtschaftlich, mehr als die Hälfte des EU-Haushaltes nur 7 Millionen Landwirten zukommen zu lassen, wo doch durch die Förderung der nachhaltigen Entwicklung im ländlichen Raum mehr Arbeitsplätze geschaffen werden könnten. Die Verlagerung der Förderung von produktionsbezogener Stützung zu nachhaltigen Entwicklungsprogrammen für den ländlichen Raum würde zur Schaffung einer größeren Zahl von Arbeitsplätzen führen; dadurch würden auch soziale Unterschiede gemildert, die in dem derzeit praktizierten System bestehen, wo 80% der Landwirtschaftsförderung an 20% der Landwirte - nämlich an die größten Betriebe - gehen. Auch verhindert die GAP nicht die Landflucht. In den Jahren 1980 bis 1990 haben 3,3 Millionen Landwirte den Betrieb eingestellt. Als Folge davon wächst der Druck auf den Arbeitsmarkt und nehmen die Pendlerbewegungen im ländlichen Raum zu.

Die GAP muß über die in der Agenda 2000 formulierten Ziele hinaus reformiert werden: produktionsbezogene Förderungen sind auf Bewirtschaftungsformen umzulenken, die der nachhaltigen ländlichen Entwicklung entsprechen und umweltfreundlich sind. Bis 2006 sollten mindestens 50% der Agrarförderung der EU umgewidmet und der nachhaltigen Entwicklung ländlicher Gebiete zugeführt werden: 25% sollten in ökologisch orientierte landwirtschaftliche Maßnahmen gehen, die Beschäftigungsmöglichkeiten schaffen und natur- und umweltschonend sind. Dadurch entstünden eine neue Innovationsdynamik im ländlichen Raum und bessere Zukunftsaussichten für die ländliche Wirtschaft.

Um diese Neuorientierung möglich zu machen, muß die Europäische Union sich selbst diese Ziele stecken und Ausgleichszahlungen an Landwirte in einem bestimmten Zeitrahmen stufenweise abbauen. Während dieser Abbauphase sind Förderungen für Landwirte davon abhängig zu machen, ob die Empfänger grundlegende Umweltkriterien erfüllen⁸.

5. ÖKOLOGISIERUNG DER STRUKTURFONDS

Bei der Reform der Strukturfonds ist davon auszugehen, daß sie auf der Erfüllung der im Amsterdamer Vertrag festgeschriebenen Integrationsforderung beruhen muß. Die Reform muß ein Abgehen von konservativen Industrie- und Strukturpolitikmodellen bedeuten, wobei die Förderungen aus dem Europäischen Fonds für Regionalentwicklung (EFRE) zu neuen innovativen Bereichen umzulenken sind, wie z.B. umweltfreundliche Energieträger oder ökologisch orientierte Verkehrsformen.

Die Förderkriterien sind weiter zu fassen, damit allgemeine Umweltmaßnahmen in die Landschaftsplanung Eingang finden (z.B. Erhalt der natürlichen Umwelt in Berggebieten, Hochwasserschutzmaßnahmen durch Renaturierung von Feuchtgebieten und Fließgewässern, zum Vorteil der Artenvielfalt). Derartige Maßnahmen würden der Landflucht in strukturschwachen Gebieten entgegenwirken und einen merkbaren Beitrag zur regionalen Beschäftigung leisten.

Mittel dafür könnten durch eine Umlagerung der Agrarförderung (EAGFL) aufgebracht werden.

⁸ A new European Community Policy - Sustainable Regional Development, WWF, Brüssel 1997; Full Employment, Social Cohesion and Equity for Europe - Alternatives to Competitive Austerity. Memorandum of European Economists, Mai 1997; Millardengrab Europa. Lutz Ribbe, Claus-Peter Hutter, Stiftung Euronatur, Bonn/Brüssel, Juni 1995; EU Structural Funds. More Value for Money, Konferenz Proceedings, WWF, Brüssel, 1996; Lebensmitteltransporte und regionale Vermarktung im Alpenraum, Tagungsbericht, Naturfreunde Internationale, Wien 1996; Grünbuch: Die Alpen - Prüfstein Europas, Naturfreunde Internationale, Wien 1996

Die Trennlinien zwischen den einzelnen Förderbereichen (Regional-, Sozial-, Agrarpolitik) sind zugunsten eines integrierten Zugangs aufzuheben, der die Anliegen der regionalen Wirtschaft mit jenen der Landwirtschaft, der Umwelt und der Sozialpolitik in Einklang bringt. Bei der derzeitigen Förderpraxis haben solche innovative Ansätze in Richtung nachhaltiger Entwicklung kaum eine Chance auf Umsetzung. Dieser integrierte Zugang müßte auch auf einzelstaatlicher Ebene von den EU-Mitgliedsländern umgesetzt werden.

Notwendige Verknüpfung von ländlicher Entwicklung, Umwelt und Beschäftigung

Kohäsions- und Regionalpolitik müssen in Zukunft also neu - in Richtung Umwelt - ausgerichtet werden, im besonderen hin zu den Entwicklungsmöglichkeiten, die eine natürliche Umwelt bietet. Die Forderungen nach großräumigen Infrastrukturen müssen gegen die Forderung nach Umweltschutz abgewogen werden, und ihr wirtschaftlicher Nutzen ist genau zu evaluieren. Regionalförderung, vor allem im ländlichen Raum, erfordert oft einen Mix von Beschäftigungsmöglichkeiten (Voll- und Teilzeit), damit Leben und Arbeiten auf dem Land möglich sind. Aktivitäten wie Naturtourismus können in den dafür geeigneten Regionen eine wichtige zusätzliche Einkommensquelle sein. Die Gemeinschaftsinitiative LEADER zum Beispiel fördert eine Reihe lokaler Entwicklungsinitiativen in den Bereichen Gestaltung des Lebensraums und Landtourismus.

Die GAP-Reform bietet die Chance, daß die Agrarpolitik in verstärktem Maß auf Förderung der ländlichen Entwicklung und der Umwelt ausgerichtet wird. Die in Agenda 2000 enthaltenen Vorschläge betreffend "Maßnahmen für den ländlichen Raum" müssen die vorhandenen Möglichkeiten voll nutzen, damit die Bereiche Umwelt, Soziales und Wirtschaft davon profitieren.

6. PAKTE FÜR BESCHÄFTIGUNG UND UMWELT

Im Juni 1996 rief Präsident Santer zu einem "Pakt für Beschäftigung" auf. Der Europäische Rat stimmte diesem Vorschlag im Juni 1996, bei seiner Tagung in Florenz, zu. Im besonderen forderte die Kommission gebietsbezogene Beschäftigungspakte; dies in Form von Initiativen, die von Gebietskörperschaften gemeinsam mit privaten örtlichen Trägern zur Schaffung von Arbeitsplätzen durchzuführen wären. Mittlerweile hat die Gemeinschaft begonnen solche Pakte zu unterstützen; derzeit laufen in allen EU-Mitgliedsländern konkret 88 derartige Projekte. Wir unterstützen die Bestrebungen der Kommission, die die Schaffung von Arbeitsplätzen durch konkrete Kooperation öffentlicher und privater Träger im lokalen Bereich zum Gegenstand haben. Wir nehmen mit Interesse zur Kenntnis, daß in diesen Pakten in einzelnen Fällen Erfordernisse des Umwelt- und Naturschutzes ausdrücklich Berücksichtigung finden. Wir würden es allerdings begrüßen, wenn die Berücksichtigung von Umweltanliegen generell integrierender Bestandteil derartiger Pakte wäre. Das heißt, daß die Pakte, wo immer möglich, zum Ziel haben sollten, zweifach nutzbringend zu sein: im Bereich der Schaffung von Arbeitsplätzen und in jenem von Wiederherstellung bzw. Schutz der Natur und/oder Verbesserung der örtlichen Umweltsituation. Zudem sollten die Pakte nicht regionale oder globale Umweltproblemen nach sich ziehen, wie zum Beispiel durch höheres Verkehrsaufkommen oder Zunahme des Energieverbrauchs. Wir fordern die Umsetzung der Integrationsbestimmungen im Vertrag, d.h. die Einbeziehung von Umwelterfordernissen in neue Politikbereiche, im Wege der Umwandlung dieser Pakte in "Bündnisse für Arbeit und Umwelt", wobei in deren Richtlinien ausdrücklich auf den Schutz der Artenvielfalt und der Umwelt Bezug zu nehmen ist.

7. VERBESSERUNG DER ENTSCHEIDUNGSGRUNDLAGEN BEI DER VERGABE ÖFFENTLICHER FÖRDERUNGEN

Um sicherzustellen, daß die Umweltfolgen einer öffentlich geförderten Investition so gering wie möglich - bei maximalem Nutzen - sind, haben die Entscheidungen über staatliche und EU-Förderungen auf einer gründlichen Analyse der sozio-ökonomischen, finanziellen, und umweltrelevanten Aspekte zu beruhen. Die Entscheidungsfindung beruht derzeit nur allzu oft eher auf Wunschen denn auf präzisen Einschätzungen.

Zum Beispiel sind Kosten-Nutzen-Rechnungen bei großen Infrastrukturvorhaben oft lückenhaft und ungenau, da sie den wirtschaftlichen Nutzen über- und die direkten Kosten unterbewerten und nicht die sehr realen Umwelt- und Sozialkosten einrechnen. Dennoch wird bei diesen Berechnungen, die die Grundlage von Entscheidungen über öffentliche Investitionen sind, oft der Anspruch auf Wissenschaftlichkeit erhoben, was völlig ungerechtfertigt ist. Kurz gesagt: es können durchaus falsche Entscheidungen getroffen werden.

Daher müssen Strategische Umweltverträglichkeitsprüfungen in einer frühen Phase durchgeführt werden; bei den darauffolgenden Entscheidungen ist die Umweltgesetzgebung zu berücksichtigen. Die Kosten-Nutzen-Rechnungen sind grundlegend zu verbessern; sie müssen alle Folgen berücksichtigen, deren monetäre Bewertung möglich ist. Oberstes Ziel dabei ist, zu einer sozio-ökonomischen Analyse auf Grund von Mehrfachkriterien zu gelangen, in der viele Faktoren - soziale, umweltbezogene und wirtschaftliche (einschließlich der berechneten Umweltkosten) - evaluiert werden ⁹.

So kann durch verbesserte Entscheidungsfindung im Bereich öffentlicher Mittelvergabe Geld gespart und die Umwelt geschont werden.

8. INTEGRATION VON UMWELT UND BESCHÄFTIGUNG - BEREICHE FÜR INVESTITIONEN

8.A. UMWELT

Bedauerlicher Weise herrscht weitgehend die Ansicht vor, Umweltinvestitionen würden sich auf die Errichtung von Anlagen zur Beseitigung von Umweltverschmutzung beschränken (z.B. Kläranlagen, etc.). Nun sind Arbeitsplätze im Zusammenhang mit diesen "end-of-the-pipe"-Technologien nur selten nachhaltig; Investitionen in eine integrierte, saubere Produktion sollten jene in die "sanierenden" Technologien ersetzen. Das Beschäftigungspotential in Bereichen wie saubere Produktion, Energieeffizienz, erneuerbare Energien, Materialwiederverwertung bzw. Recycling und Reparatur von Produkten ist groß; das sind Möglichkeiten, die - anders als die nachträgliche Sanierung - dem Ziel der nachhaltigen Entwicklung entsprechen. Sobald das Umdenken von der Sanierung in Richtung saubere Produktion erfolgt, werden ökonomische und ökologische Interessen zusammenfinden - was die Grundvoraussetzung für nachhaltige Arbeitsplätze ist.

8.B. MEHR BESCHÄFTIGUNG DURCH STRATEGIEN ZUR CO2-REDUKTION

Wird der Ausstoß an Treibhausgasen durch Maßnahmen im Bereich der Energieeffizienz reduziert, so hat dies positive Auswirkungen auf die Beschäftigung. Nachfrageseitiges Management schafft Arbeit bei Wärmedämmung, Verbundverglasung und anderen Bereichen der Bauwirtschaft. Außerdem werden die niedrigeren Rechnungen für Betriebsstoffe es den

⁹ Kuneman, Gijs. "Towards more sensible decision-making on infrastructure building. Contribution to the third Pan-European Transport Conference". T&E, Juni 1997.

Unternehmen ermöglichen, die eingesparten Beträge anderswo zu investieren, was indirekt die Beschäftigung ankurbelt. Im Mai 1997 hat die Umwelt-Kommissarin der EU bei einer Konferenz über Beschäftigung und Umwelt erklärt, daß im Verlauf von 10 Jahren mehr als 340.000 "Beschäftigungsjahre" (jobyears) auf dem Bausektor geschaffen werden könnten ¹⁰.

Zum Thema erneuerbare Energien sei auf die erfolgreiche Entwicklung und Errichtung von Windkraftanlagen in Dänemark verwiesen. Ein errichtetes Megawatt verursacht auf dem Windkraftsektor in Dänemark 10 Beschäftigungsjahre, und die Nettobeschäftigung während der 15-jährigen Umsetzungsphase wird auf 270 Arbeitsplätze/Twh geschätzt. Die Angaben zur Beschäftigung in Dänemark verstehen sich ohne die im Ausland erbrachte Arbeit, die im Bereich exportierter Turbinen ein wichtiger Faktor ist. Das Potential für Windturbinen in der EU wurde auf 10% des derzeitigen Stromverbrauchs geschätzt ¹¹. In Deutschland wurden 10.000 Arbeitsplätze durch Förderung der Windenergie geschaffen, im besonderen durch das "Einspeisegesetz", das Anbietern erneuerbarer Energie gute Preise garantiert ¹².

Die verstärkte Anwendung von Kraft-Wärme-Kopplung und Gemeinschaftsheizanlagen ist ein wichtiger Faktor beim Übergang zu einer Wirtschaft, die die natürlichen Ressourcen effizient nutzen will. Eine Zunahme im Kraft-Wärme-Bereich auf 6 GWe bis zum Jahr 2000 würde (im Vereinigten Königreich, wo die Studie durchgeführt wurde) 8.000 bis 10.000 Arbeitsplätze stützen. Ein bei weitem größerer Beschäftigungsimpuls kann in diesem Bereich von industriellen Anwendungen ausgehen ¹³. In Deutschland betragen im Zeitraum 1973-1989 die Nettoauswirkungen auf die Beschäftigung im Bereich der Kraft-Wärme-Kopplung 100 Arbeitsplätze pro PJ jährlich eingesparter Energie. In der Industrie wurden während desselben Zeitraums 800 PJ eingespart. Es wurden also 80.000 neue Arbeitsplätze als Ergebnis von Energieeinsparmaßnahmen geschaffen. Die Auswirkungen der verstärkten Nutzung energiesparender Produkte auf den absoluten CO₂-Ausstoß wurden bisher nur für den Fabrikationsbereich quantifiziert. Der CO₂-Ausstoß wurde hier auf 40,9% in diesem Zeitraum geschätzt ^{14/15}.

8.C. MEHR BESCHÄFTIGUNG DURCH NACHHALTIGE VERKEHRSFORMEN

Derzeit liegt der Anteil des Verkehrs am Arbeitsmarkt bei etwa 4%, bzw. bei 6-7%, rechnet man alle verkehrsrelevanten Industrien dazu. Dieser Anteil geht zurück. Maßnahmen zur Förderung nachhaltiger Verkehrsformen könnten zu einer Trendumkehr führen, wovon Umwelt und Beschäftigung profitieren würden. Dabei spielen drei Ebenen eine Rolle:

¹⁰ Ends Report 27-5-97

¹¹ Gunnar Boye Olesen, OVE: "Examples of Job-generating Environmental Activities in Denmark", 1994

¹² Quelle: Bundesverband für Windenergie

¹³ Combined Heat & Power Association, 1995: "New Power, New Jobs, Combined Heat and Power: The Impact of Employment"

¹⁴ Osterdam, K. / Schlegelmilch, K., Wuppertal Institut, 1995, "Saving the Climate That's My Job!", Literaturstudie, D

¹⁵ Weitere Literatur zum Thema Klimaveränderung und Beschäftigung: CPIV (Groupement Européen des Producteurs de Verre Plat), 1994: "Windows, Energy, CO₂ and Employment: an analysis of potential benefits of high-performance glazing in existing dwellings of the European Union"; Wuppertal Institut, Deutschland: „Wuppertal Bulletin zur ökologischen Steuerreform" WWF: "Saving the Climate, That's My Job", 1995/96; Jacobs, Michael, 1994: "Green Jobs? The Employment Implications of Environmental Policy, A Report for the WWF UK"; Bossier F. / Brechet, T., 1995 "A Fiscal Reform for Increasing Employment and Mitigating CO₂ Emissions in Europe". Energy Policy 23 (9); Volker U.Hoffmann und Georg Hille, Fraunhofer Institut, Freiburg, 1997 "Employment in Solar Energy in 2010: New Jobs through new sources of energy", ein Bericht für Greenpeace

Erstens führt die Ausrichtung auf nachhaltigen Verkehr dazu, daß mehr Menschen in der Produktion von Bussen, Eisenbahnmaterial und Fahrrädern beschäftigt würden, was die Verluste in der Kfz-Erzeugung auffangen würde.

Zweitens würden bei Wartung, Betrieb und Dienstleistung im Bereich öffentlicher Verkehrsmittel dauerhafte Arbeitsplätze geschaffen. Ein vor kurzem von Friends of the Earth veröffentlichter Bericht kommt zu dem Ergebnis, daß der Verlust von 8.000 Arbeitsplätzen im Kfz-Bereich (Produktion, Wartung, Service) allein im Vereinigten Königreich durch 130.000 neue Arbeitsplätze in den Bereichen Bahn, Bus und Fahrrad aufgefangen würde.

Drittens wird gesagt, daß beim Bau von Verkehrswegen Arbeitsplätze geschaffen werden¹⁶. Es ist fachlich nicht korrekt zu sagen, daß der derzeitige Verkehrswegebau Arbeitsplätze schafft. Jede Investition schafft Arbeitsplätze, nicht nur die in Verkehrsinfrastrukturen. Folgen wir jedoch dieser Argumentation, so spricht sie deutlich für Investitionen ins Bahnsystem anstelle von Investitionen in Straßenbauten. Pro investiertem ECU schafft die Errichtung von schienengebundenen Verbindungen in der Stadt mehr Arbeitsplätze als die Errichtung von Bahnanlagen, und die Errichtung von Bahnanlagen schafft mehr Arbeitsplätze als der Straßenbau. Was den Nettobeschäftigungseffekt von Infrastrukturbauten nach Abschluß der Errichtungsarbeiten betrifft, so zeigen neuere Studien, daß dieser Effekt höchst ungewiß ist. Maßnahmen in Richtung einer weniger verkehrsintensiven Wirtschaft führen sehr wahrscheinlich zum Verlust einiger Arbeitsplätze auf dem Verkehrssektor; diese werden jedoch durch mehr Arbeitsplätze in Lagerhaltung und Produktion kompensiert. Insgesamt wird die Gesellschaft davon profitieren. Die EU kann also durch die Orientierung auf nachhaltigen Verkehr nur gewinnen; sie sollte mehr als bisher Investitionen in den öffentlichen Verkehr, in die Durchsetzung sauberer Technologien, in bessere Wartung der Fahrzeuge und in die Internalisierung der externen Verkehrskosten fördern.

8.D. ARTENVIELFALT

Höhere Investitionen sind auch in Bereichen erforderlich, die sich zugunsten der natürlichen Umwelt auswirken, wie zum Beispiel Naturschutz. Die Erhaltung natürlicher Lebensräume kann nicht nur zur Umsetzung der Umweltpolitik der EU (z.B. Vogelschutzrichtlinie und Habitat-Richtlinie) beitragen, sondern auch einen direkten Beschäftigungseffekt und indirekte wirtschaftliche Auswirkungen im lokalen Bereich haben, zum Beispiel im Wege des Naturtourismus.

Die Strategie der EU im Bereich Biodiversität bietet eine willkommene Gelegenheit um zu überdenken, wie die Verbesserung der Umweltsituation und die Erfüllung von Zielen im Bereich globaler Artenvielfalt (Rio-Nachfolge) in ganz Europa bestmöglich gefördert und unterstützt werden können. Es sollten die Chancen genutzt werden, die die Erhaltung von Lebensräumen und Artenvielfalt bietet - im Bereich Arbeitsplätze und für die Gesamtwirtschaft.

Viele bewahrende Aktivitäten, wie Kultivierung standortgerechter Waldbestände oder das Anlegen von traditionellen Schutzmauern und Hecken sind relativ arbeitsintensiv und bieten demnach durchaus Beschäftigungsmöglichkeiten. Die Ausbildung in traditionellen Handwerkstechniken, die bei den konservierenden Maßnahmen zur Anwendung kommen können, spielt ebenfalls eine sehr wichtige Rolle. Ein erst kürzlich erschienener Bericht mit Fallstudien zeigt, daß einzig und allein die Betreuung eines Naturschutzgebietes in Schottland insgesamt 97 Arbeitsplätze (umgelegt auf Vollzeitbeschäftigung) bringt; ein weiteres Beispiel kommt aus Dänemark, wo die Umstellung von traditionellen auf biologische Landbaumethoden

¹⁶ Jenkins, Tim, "Less traffic, more jobs" - the direct employment impacts of developing a sustainable transport System in the United Kingdom". Friends of the Earth England, Wales and Northern Ireland, Mai 1997

laut Schätzungen einen zusätzlichen Arbeitsplatz pro 173 Hektar schafft. Unter der Voraussetzung, daß 10% der dänischen Landwirte sich auf biologische Methoden umstellen, bedeutet dies 1.560 neue Arbeitsplätze. Weitere Berechnungen ergeben, daß 30.000 Arbeitsplätze in den deutschen Bundesforsten geschaffen werden könnten, wenn man vom Einsatz schwerer Maschinen zugunsten händischer Arbeit abginge ¹⁷.

9. ÖKOLOGISCHE MESSINSTRUMENTE FÜR WIRTSCHAFTLICHEN FORTSCHRITT

Derzeit werden politische Entscheidungsträger von Indikatoren in die falsche Richtung geführt: zu mehr Ressourcennutzung, weniger Beschäftigung und weniger Lebensqualität. Als Alternative können folgende Indikatoren vorgeschlagen werden.

9.A. VOLKSWIRTSCHAFTLICHE GESAMTRECHNUNG

Mängel in der aktuellen volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung führen zu falschen Entscheidungen. Gewinne werden über- und die Kosten wirtschaftlicher Tätigkeit unterbewertet, was dazu führt, daß jene Aktivitäten fortgeführt werden, die oberflächlich gesehen nationales Einkommen gebracht haben, ohne daß man dabei die Kosten des Raubbaus an den Ressourcen, der Umweltzerstörung und der zunehmenden sozialen Probleme in Rechnung gestellt hätte, wie zum Beispiel jene, die die zunehmende Arbeitslosigkeit verursacht. In den Industrieländern etwa werden 70% des Wirtschaftswachstums auf die am meisten umweltschädlichen Aktivitäten zurückgeführt.

Die Schwächen der Berechnungen werden noch dadurch verstärkt, daß Medien, Regierungen und internationale Organisationen sich generell auf die darin verwendeten Indikatoren wie z.B. das Bruttoinlandsprodukt berufen. Die verbreitete Fehlmeinung, daß das BIP ein Wohlstandsindikator sei, läßt die Regierungen Entscheidungen treffen, die auf die weitere Zunahme des BIP abzielen; oft ist dies für sie das wichtigste, wenn nicht sogar das einzige Ziel, wodurch andere Entwicklungsindikatoren, wie die Qualität (anstelle der Quantität) von Gütern und Dienstleistungen, die (Un)sicherheit der Arbeitsplätze, Kriminalität, Gesundheitswesen und Umwelt ins Hintertreffen geraten.

Im Vereinigten Königreich zum Beispiel ist das Bruttonationalprodukt in den Jahren 1950 bis 1990 um 230% gewachsen, der soziale "Gewinn" ist jedoch rückläufig, weil die Kosten des Ein- und Auspendeins, der Umweltverschmutzung, des verstärkten Polizeieinsatzes und kumulierter Umweltschäden stiegen. Die Kosten der Wasser- und Luftverschmutzung sowie der Lärmbelästigung werden mit mehr als 22 Milliarden bewertet, also an die 6% des Bruttonationalprodukts in diesem Zeitraum. Das gleiche Bild bietet sich in anderen Industrieländern wie Deutschland, den Niederlanden und den USA.

Es gibt bereits eine neue Berechnungsmethode für die volkswirtschaftliche Gesamtrechnung. Im 1993 veröffentlichten Handbuch über das System der Vereinten Nationen für Integrierte Umwelt- und Wirtschaftsrechnung (SEEA - System of Integrated Environmental and Economic Accounting) findet sich der international anerkannte Rahmen für die Reform. Die Europäische Union, die Mitglieder und EUROSTAT sollten einen wichtigen Schritt vorwärts tun: bei ihrer Arbeit an Umweltindikatoren und am ökologischen Rechnungswesen sollte die Kommission den SEEA-Rahmen umsetzen.

¹⁷ Workig with Nature, herausgegeben von BirdLife International, verfaßt von Jaqui Cuff und Mathew Rayment, Januar 1997

9.B. INDIKATOREN FÜR NACHHALTIGE ENTWICKLUNG

Die Berechnung von Umweltindikatoren sollte durch echte Nachhaltigkeitsindikatoren ergänzt und mit den Beschäftigungs- und Rentabilitätseffekten anstehender Projekte verknüpft werden. Daher fordern wir:

- daß die Europäische Umweltagentur (EEA) ab 1998 im Jahres- oder Zweijahresrhythmus die *Nettoprimärenergienutzung pro Einwohner* für die EU-15 und für die Mitgliedsstaaten extra veröffentlicht
- daß für jedes Projekt das Gesamtmaterialerfordernis (Total Material Requirement, TMR) errechnet wird, zusätzlich zu den direkten und indirekten Auswirkungen auf die Beschäftigung und zur Rentabilität. Dies ergibt einen Index von 1 geschaffenen Arbeitsplatz pro Tonne eingesetzten Materials und 1 ECU/TMR. Alternative Projekte mit dem höchsten Index sollten unterstützt werden. Bei jeder Projekteinreichung sollen gleichzeitig eine realistische Alternative und eine Nullalternative geprüft werden.

DIE AUGEN DER WELT RICHTEN SICH AUF LUXEMBURG

Die europäische Öffentlichkeit steht der Arbeitslosigkeit mit großer Besorgnis gegenüber. Zudem wollen die Menschen, daß Aktionen zum Schutz der Umwelt und des Naturerbes gesetzt werden, damit die Zukunftschancen für unsere Kinder erhalten bleiben. Dies erfordert einen visionären Beschäftigungsgipfel in Luxemburg und den Beginn einer Wirtschaftsreform im Sinne der Nachhaltigkeit. Die EU, der stärkste Wirtschaftsraum der Welt, trägt auch große Verantwortung für die Richtung, in die die Weltwirtschaft geht und für die Umsetzungschancen der Agenda 21, jenes Programms für Nachhaltigkeit, das die Nationen der Welt gemeinsam angenommen haben. Der Gipfel sollte sich zu dieser Verantwortung bekennen und die Beschäftigungspolitik im eigenen Wirkungsbereich mit der globalen Agenda verknüpfen.

Dieses Dokument wurde gemeinsam erarbeitet von

BirdLife International

Climate Network Europe (CNE)

Europäisches Umweltbüro (EEB)

Friends of the Earth Europe (FoEE)

Greenpeace Europa

Naturfreunde Internationale (NFI)

The European Federation Transport and Environment (T&E)

World Wide Fund for Nature, European Policy Office