UNIVERSITÄT BERN

CDE
CENTRE FOR DEVELOPMENT AND ENVIRONMENT

Green Economy – Neues Schlagwort oder Chance für nachhaltige Entwicklung und Umwelt?

Peter Messerli, Direktor CDE

source: https://doi.org/10.7892/boris.6750 | downloaded: 26.4.2024
source: http://boris.unibe.ch/68374/ | downloaded: 11.5.2015

Centre for Development
and Environment (CDE)
Hallerstrasse 10

CH-3012 Bern

Tel. +41 031 631 88 22
Fax +41 031 631 85 44
info@cde.unibe.ch

www.cde.unibe.ch

1. Einführung

Der Begriff „Green Economy“ oder grüne Wirtschaft dominiert seit etwa 2 Jahren internationale Debatten um Entwicklungs- und Umweltpolitik. Die zunehmende Wichtigkeit dieses Begriffes kann mitunter der Hoffnung zugeschrieben werden, dass durch eine grüne Wirtschaft die gegenwärtige Klima- und Finanzkrise überwunden werden kann. So spielt grüne Wirtschaft denn auch eine zentrale Rolle am kommenden UN Gipfel Rio+20 im Jahre 2012. Vor diesem Hintergrund hat das Zentrum für nachhaltige Entwicklung und Umwelt (CDE) der Universität Bern über den Nationalen Forschungsschwerpunkt (NCCR) Nord-Süd gemeinsam mit dem Nord-Süd Zentrum der ETH Zürich im November 2010 eine Konferenz zum Thema „Green economy: development opportunity or latest buzzword“ veranstaltet. Der nachfolgende Beitrag fasst die wichtigsten Beiträge von Vertretern aus Wissenschaft, Verwaltung und NGOs zusammen und vermittelt die entwicklungspolitischen Schlussfolgerungen.

2. Grüne Wirtschaft vor dem Hintergrund nachhaltiger Entwicklung und Umwelt

Die Bedeutung und die sehr rasche Verbreitung des Begriffs „Green Economy“ kann verstanden werden, wenn wir den Hintergrund von Entwicklungs- und Umweltpolitik sowohl langfristig wie auch kurzfristig betrachten. In einer langfristigen Perspektive von 1960 bis 2000 können auf internationaler Ebene vier unterschiedliche Dekaden der Entwicklungs- und Umweltpolitik ausgemacht werden, in welchen sich dominante Entwicklungs-paradigmen unter dem Einfluss von Modernisierungs- oder Dependenz-Theorien abgewechselt haben. Dabei wurden jeweils eher der Triebkraft von Entwicklung Beachtung geschenkt („nachholende Entwicklung“ der 60er Jahre und markt-orientierte Entwicklung und Strukturanpassung der 80er Jahre) oder die Priorität auf die Fragen der daraus entstandenen Probleme gesetzt (Verteilungs- und Armutsprobleme in den 70er Jahren, soziale und Umweltprobleme unter dem Metakonzept nachhaltiger Entwicklung in den 90er Jahren). Ausgehend von einer sehr umstrittenen Erfolgsbilanz der bisherigen Entwicklungspolitik erfolgte im Jahre 2000 die Umorientierung auf die Millenniums-Entwicklungsziele (MDGs), welche als Antwort auf die ausgebliebene Transition zu nachhaltiger Entwicklung verstanden werden kann. Trotz teilweise ansehnlicher Erfolge in der Erreichung der MDGs vor allem ausserhalb des Umweltbereiches blieben die Bemühungen jedoch bei der Bekämpfung von Symptomen während die Treiber nicht-nachhaltiger Entwicklung und deren Zusammenwirken kaum beeinflusst werden konnten. Vor diesem Hintergrund ist „Green Economy“ als Initiative zu sehen, welche nicht nur die Ursachen von Entwicklungsproblemen anzugehen versucht sondern auch auf die Wirkungszusammenhänge zwischen Wirtschaft, Umwelt, und Politik einwirken will.

Gleichzeitig muss die Entstehung und die Bedeutung von grüner Wirtschaft nicht nur vor dem Hintergrund einer solchen Langzeitperspektive verstanden werden, sondern auch im Hinblick auf die Klima- und Finanzkrise interpretiert werden. Mit dem Kollaps der Finanzmärkte im 2008 und den massiven staatlichen Stützungsprogrammen der Wirtschaft und des Bankensektors entstand die Forderung, diese Massnahmen als Startpunkt für die Bewältigung des Klimawandels zu nutzen. Um einen sogenannten „Green New Deal“ zu erreichen, sollten beispielsweise erneuerbare Ressourcen und umweltfreundliche Technologien gefördert, Gebäude saniert oder der öffentliche Verkehr ausgebaut werden. Dies mit dem Ziel, die Nachfrage aufrecht zu erhalten, neue Arbeitsmärkte zu erschliessen, und gleichzeitig die Klimawandel zu bekämpfen. Unter der Leitung des United Nations Environment Programme (UNEP) wurde dieses Anliegen aufgenommen und führte zu einem Appell an die G20 Staaten, die Massnahmen für ökonomischer Anreize auf einen „Green New Deal“ auszurichten. Am Gipfel der G20 im April 2009 wurde tatsächlich festgehalten, dass die wirtschaftlichen Stimulationspakete den Übergang zu einer grünen Wirtschaft beschleunigen sollten.

3. Grüne Wirtschaft in unterschiedlichen Entwicklungskontexten

3.1. Die Bedeutung von „Green Economy“ für Industrieländer

Unter Industrieländern scheint 2008 ein Umbau der Wirtschaft im Sinne des „Green New Deals“ denkbar. Einerseits standen die staatlichen Gelder für die Stützung der Wirtschaft bereit um die Finanzierung zu sichern, andererseits schienen angesichts der Erneuerung der Klimakonventionen verbindliche regulative Massnahmen über Subventions- und Fiskalpolitik in greifbarer Nähe. Verschiedene Länder investierten einen beträchtlichen Teil der wirtschaftlichen Rettungspakete in „grüne“ Wirtschaftsprojekte, so etwa die EU (59%), die USA (12%), Frankreich (21%), aber vor allem auch Südkorea (81%) und China (38%). Solche Gelder förderten die Entwicklung von energieeffizienten Technologien und erneuerbaren Energien, den Ausbau von elektrischen Übertragungsnetzen, verbrauchsarme Fahrzeuge, Förderung des Schienenverkehrs, etc. Gleichzeitig wurden dadurch neue Arbeitsplätze in umweltverträglichen Sektoren geschaffen, um dem massiven Verlust von Arbeitsplätzen zu begegnen, der durch die Wirtschaftskrise, anhaltenden Produktivitätssteigerungen, und dem allgemeinen Industrieabbau in der westlichen Welt droht.

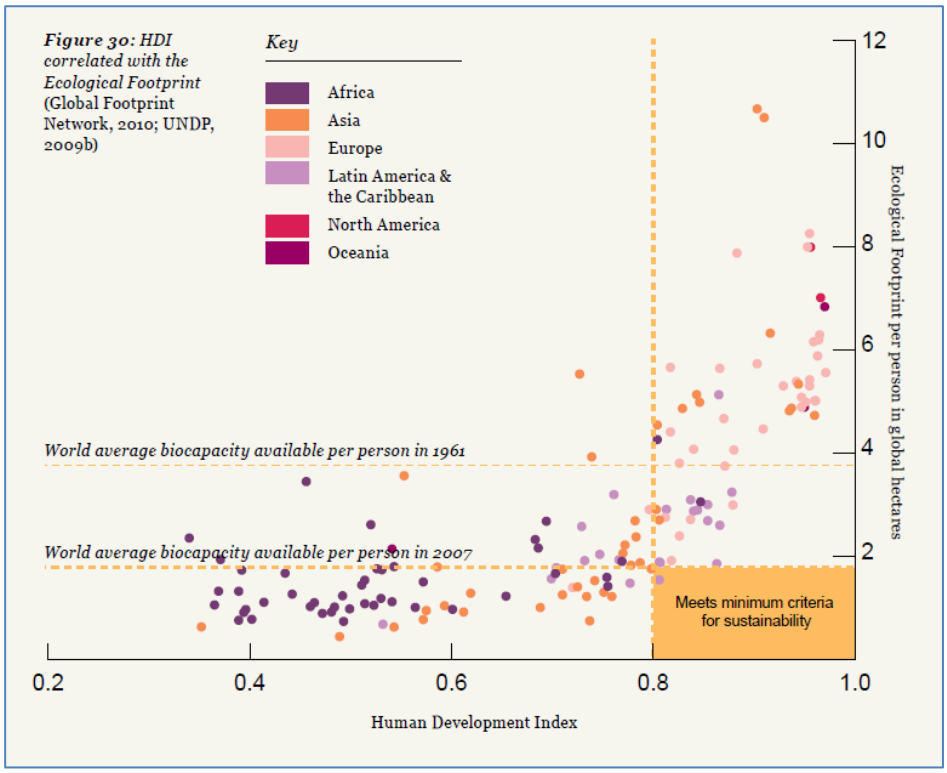
Die Bemühungen die Wirtschafts- und die Klimakrise sinnvoll zu verbinden sind aber mit dem Scheitern des Klimagipfels in Kopenhagen Ende 2009 und der zunehmenden Schuldenkrise westlicher Länder ins Stocken geraten. Angesichts der fehlenden verbindlichen Verpflichtungen und unter dem Zwang der Sparmassnahmen sind sowohl die notwendigen Massnahmen wie auch die Finanzierung eines umfassenden Umbaus der Wirtschaft in Frage gestellt. Entsprechend hat der „Green New Deal“ an Bedeutung verloren und es wird vermehrt von „Green economy“ oder „Green growth“ gesprochen. Symptomatisch sind diesbezüglich auch die Klagen westlicher Industrieländer, dass China dank fortgesetzter Subventionen weltweit die Führung im Bereich erneuerbarer Energien und grüner Technologien übernehmen wird.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass in Industrieländern die grüne Wirtschaft vor allem als Möglichkeit zur Überwindung der Wirtschaftskrise und des Klimawandels zu verstehen ist. Dabei wird Umwelt weitgehend auf $C0_2$ reduziert, und die soziale Entwicklungsdimension mit der Schaffung neuer Arbeitsplätze gleichgesetzt. Entsprechend liegen die erwarteten Lösungen in der Entwicklung neuer Technologien, welche ein neues umweltschonendes Wirtschaftswachstum erlauben. Das Scheitern einer erneuten Klimakonvention und die Sparprogramme schränken den Handlungsspielraum vieler Regierungen ein, so dass vermehrt auf grünes Wachstum anstatt auf grüne Wirtschaft gesetzt wird.

3.2. Die Bedeutung von „Green Economy“ für Schwellenländer

Soll das Ziel der G8 zur weltweiten Halbierung des CO_2-Ausstosses erreicht werden, so spielen die Schwellenländer eine zentrale Rolle. Nicht nur weil bevölkerungsreiche Staaten wie China und Indien mehr als einen Drittel der für 2050 geschätzten 9 Milliarden Menschen ausmachen, sondern auch weil diese Länder sehr hohe wirtschaftliche Wachstumsraten aufweisen. Obwohl Schwellenländer wie China aber auch Brasilien und Indien beträchtliche Bemühungen betreiben, eine energie-effizientere Wirtschaft aufzubauen, stellt sich die Frage, ob eine Entkoppelung zwischen wirtschaftlichem Wachstum und dem Verbrauch nichterneuerbarer Energiequellen möglich ist - ob letztlich eine globale Entwicklung mit geringerem ökologischem Fussabdruck mehr als eine Utopie sein kann.

Die folgende Grafik zeigt, dass Länder bezüglich dem Human Development Index (HDI) enorme Fortschritte erzielen können bei nur relativ geringer Erhöhung des ökologischen Fussabdruckes.



Quelle: WWF 2010: Living planet report.

Wenn auch die Perspektive für eine Entkoppelung zwischen menschlicher Entwicklung und ökologischem Fussabdruck positiv erscheinen mag, so gilt es doch folgende wichtigen Einwände zu beachten. Erstens erfolgt wirtschaftliches Wachstum nach wie vor fast im Gleichschritt mit vermehrtem Verbrauch von Ressourcen, und zweitens verändern sich gerade in den Schwellenländern die Konsummuster der Bevölkerung sehr rasch mit wirtschaftlicher Entwicklung. So ist etwa in China der Konsum von Fleisch seit 1990 ums 2.4-fache gestiegen und der Konsum von Milch gar ums 3-fache. Solche Veränderungen von Konsummustern führen zu einer enormen Steigerung der Nachfrage, welche die verbesserte Ressourceneffizienz bei weitem aufwiegen. Letztlich wird damit auch klar, dass in Schwellenländern der Begriff der grünen Wirtschaft nicht auf Wachstum, $C0_2$-Emissionen und Arbeitsplätze reduziert werden kann. Bei den gegenwärtigen Verdoppelungsraten der Volkswirtschaften in Schwellenländern innerhalb von 8 bis 15 Jahren sind die Umweltprobleme vielschichtiger und die Herausforderungen an wirtschaftliche und soziale Entwicklung angesichts der enormen Ungleichheiten grösser. Oder kurz gesagt: „Our economy doesn't just need to be the right colour. It needs to take the right shape".

3.3. Die Bedeutung von „Green Economy" für Entwicklungsländer

Viele der obengenannten Überlegungen zu grüner Wirtschaft in Schwellenländern treffen ebenfalls für Teile und einzelne Wirtschaftsbereiche von Entwicklungsländern zu. Trotzdem kann nicht von Wirtschaft in Entwicklungsländern gesprochen werden, ohne die Landwirtschaft in den Vordergrund zu rücken, wo nach wie vor mehr als die Hälfte der Bevölkerung tätig ist. Kleinbäuerliche Betriebe in Entwicklungsländern beschäftigen heute immer noch schätzungsweise 1.3 Milliarden Menschen und bieten einen Lebensunterhalt für 2.6 Milliarden Frauen, Männer und Kinder. Obwohl gerade in Asien solche Kleinbetriebe im Zuge der Grünen Revolution die Erträge steigern konnten, spielt die Subsistenzproduktion immer noch eine wichtige Rolle in Betrieben wo weder Mechanisierung noch Produktivitätssteigerung stattgefunden haben. Die durchschnittlichen Erträge stagnieren auf 1.2 bis 2.5 t/ha und die Märkte sind schwach entwickelt. Entsprechend hoch ist die Armutsproblematik mit einem Anteil von 51% der ländlichen landwirtschafts-basierten Bevölkerung in Entwicklungsländern.

Obwohl eine solche Wirtschaftsweise ohne Mechanisierung und Düngerbeigaben durchaus als grün bezeichnet werden darf, sind die Umweltprobleme trotzdem vielfältig. Neben den drängendsten Problemen von Boden- und Wasserdegradation spielt auch der Klimawandel eine zentrale Rolle. Einerseits sind gerade die ärmsten Länder am verletzlichsten für Klimaveränderungen: Klimavariabilität, Extremereignisse wie Fluten oder Dürren, sowie Temperaturerwärmungen bis zu 2°C bedrohen die Landwirtschaft in Entwicklungsländern und könnten etwa in Afrika bis zu 3% des BSP pro Jahr kosten. Andererseits verfügen die Entwicklungsländer über ein beachtliches Potential, um zur Linderung des Klimawandels beizutragen. Die globale Landwirtschaft macht etwa 15% des globalen Ausstosses an Treibhausgasen aus, wovon ungefähr ¾ in den Entwicklungsländern stattfindet. Dazu kommen weitere 18% an Treibhausgas Emissionen aus Entwaldung und Landnutzungsveränderungen, welche oft eng mit der Landwirtschaft verknüpft sind.

In Entwicklungsländern ist somit die grüne Wirtschaft unzertrennlich mit der Bewältigung der Armut und sozialer Ungleichheit verbunden. Gleichzeitig sehen sich die Entwicklungsländer mit der enormen Herausforderung ihrer künftigen Nahrungsmittelproduktion konfrontiert. Mit einer bis 2050 auf über 9 Milliarden Menschen anwachsenden Weltbevölkerung und in Verbindung mit sich verändernden Konsummustern wird die weltweite Nahrungs- und Futtermittelproduktion um 70% wachsen müssen. Hierfür ist die Landwirtschaft in Entwicklungsländern angesichts der möglichen Produktivitätssteigerung und der verbleibenden Landreserven von sehr grosser Bedeutung. Die transnationalen Akquisitionen von landwirtschaftlichem Land, auch unter dem Stichwort des „land grabbing“ bekannt, sind in diesem Sinne als Vorboten einer rasch wachsenden Nachfrage nach landwirtschaftlichen Ressourcen zu deuten.

Eine grüne Wirtschaft in Entwicklungsländern würde im Sinne obiger Überlegungen folgendes bedeuten: eine kleinbäuerliche Landwirtschaft müsste (i) nach wie vor eine grosse Anzahl von Arbeitsplätzen bieten, (ii) ohne fossile Energien eine massive Produktionssteigerung leisten, und (iii) dazu beizutragen, die bestehenden lokalen bis internationalen Umweltprobleme zu lindern sowie (iv) in der Lage sein, sich an künftige Klimaveränderungen anzupassen. Ob eine solche multifunktionale Landwirtschaft tatsächlich realistisch und realisierbar ist hängt mitunter jedoch stark von globalen Faktoren und Mechanismen ab, welche nachfolgend angesprochen werden sollen.

4. „Green-Economy“ – eine Globale Herausforderung

Interpretieren wir die Bedeutung von „Green Economy“ in unterschiedlichen Entwicklungskontexten, so scheinen zwei Erkenntnisse zentral: Erstens wird deutlich, dass die enge Interpretation der Industrieländer im Sinne von $C0_2$-armer Wirtschaftsweise in Schwellen- und Entwicklungsländern sowohl bezüglich Umwelt wie auch bezüglich sozio-kultureller Entwicklung zunehmend erweitert werden muss. Mit anderen Worten ist es nicht möglich in solchen Ländern von grüner Wirtschaft zu sprechen, ohne Fragen von Armut, Ungleichheit, und vielschichtigen Umweltproblemen anzusprechen. Dies macht eine Annäherung an das umfassendere Konzept der nachhaltigen Entwicklung unumgänglich. Zweitens stellen wir fest, dass grüne Wirtschaft nicht nur innerhalb von Industrie-, Schwellen- oder Entwicklungsländern isoliert umsetzbar ist sondern sehr stark von gegenseitigen Wechselwirkungen zwischen diesen dreie Entwicklungskontexten abhängen wird.

Dies unterstützt die eingangs erwähnte Feststellung, dass grüne Wirtschaft durchaus als neuer Impetus für globale Entwicklungs- und Umweltbemühungen gewertet werden kann. Ob und wie diese Opportunität genutzt werden kann, wird durch die künftigen Länder- und Entwicklungskontext übergreifenden Regeln und Massnahmen bestimmt. In diesem Sinne ist der Prozess zu Rio+20 von grosser Bedeutung. Dabei verdienen insbesondere die folgenden Aspekte besondere Aufmerksamkeit:

(1) Recht auf Entwicklung versus uneingeschränktem Wachstum
Entwicklungsländer fürchten, dass die grüne Wirtschaft missbraucht wird um globale Entwicklungsdisparitäten zu zementieren und eine nachholende Industrialisierung verhindern werden. Ein Beispiel für solche Mechanismen wäre Grüner Protektionismus, welcher in Form von Strafzöllen Importe von nicht-grünen Produkten aus Entwicklungs- in Industrieländer beschränken würde. Umgekehrt scheint gerade die Entkoppelung zwischen Wachstum und dem Verbrauch nicht-erneuerbarer Ressourcen in westlichen Dienstleistungsgesellschaften nur möglich zu sein, indem manche Industriebereiche mitsamt ihrer Umwelt- und sozialen Probleme in Entwicklungsländer externalisiert werden.

Die Kehrseite dieses Anspruchs auf Entwicklung zeigt sich im hohen Wirtschaftswachstum der Schwellenländer. Obwohl die Energieeffizienz der Wirtschaft gesteigert werden kann und menschliche Entwicklung zu einem niedrigen ökologischen Preis möglich ist, nimmt die absolute Belastung der Umwelt nach wie vor zu und wird durch veränderte Konsummuster weiter verstärkt. Damit wird eine grundlegende Reflektion über kontinuierliches Wirtschaftswachstum und über die Qualität von Entwicklung auch in Schwellen- und Entwicklungsländern unvermeidbar.

(2) Neubewertung des ländlichen Raumes in Entwicklungs- und Schwellenländern
In globaler Perspektive wird klar, dass dem ländlichen Raum von Entwicklungs- und Schwellenländern eine zentrale Bedeutung für die Umsetzbarkeit der grünen Wirtschaft zukommt. Nicht nur sind solche Regionen als Lebensraum einer grossen und oft armen Bevölkerung besonders verletzlich in Bezug auf Klimaveränderungen, sondern sie verfügen auch über ein grosses Potential den globalen Klimawandel zu lindern. Gleichzeitig werden solch ländliche Gebiete einen wichtigen Beitrag zur globalen Nahrungs- und Futtermittelproduktion leisten müssen, um die aus dem Bevölkerungswachstum und den veränderten Konsummustern hervorgehende künftige Nachfrage befriedigen zu können. Ländliche Räume von Entwicklungs- und Schwellenländer werden diese vielseitigen Funktionen nur erfüllen können, wenn diese neuen Ansprüche auch unterstützt werden. Dies verlangt unter anderem Massnahmen zur Sicherung des Landzugangs durch die lokale Bevölkerung, zur Stabilisierung der Nahrungsmittelpreise und des Marktzuganges, im Bereich des Welthandels und des Abbaus von landwirtschaftlichen Subventionen in Industrieländern, sowie für neue internationale Kompensationsmechanismen, welche die erbrachten Umweltdienstleistungen entschädigen (REDD und CDM). Letztlich stellt auch die steigende Nachfrage nach Biotreibstoffen eine grosse Gefahr für solche Räume dar, welche in Zukunft bis zu 4% der weltweit verfügbaren Ackerfläche besetzen könnten.

(3) „Green New Deal“ oder „Green Growth“
Angesichts der globalen Herausforderungen, welche eine grüne Wirtschaft mit sich bringt, ist es kaum denkbar, dass grünes Wachstum alleine sowohl die Instrumente wie auch die Finanzierung einer solchen Transformation bereitstellen kann. Die Handlungsspielräume von Regierungen und internationalen Körperschaften bezüglich Handels-, Fiskal- und Subventionspolitiken müssen dringend erweitert werden und es ist zu hoffen, dass die Klimakonferenz Ende 2011 in Johannesburg einen Fortschritt in diese Richtung bringen wird. Gleichzeitig wird aber auch ersichtlich, dass verschiedene andere Politikbereiche eine entscheidende Rolle spielen werden müssen. So wird etwa die grüne Wirtschaft nicht die bilaterale und multilaterale Entwicklungszusammenarbeit ersetzen können. Vielmehr wird diese eine wichtige Voraussetzung und Begleitmassnahme für die Umsetzbarkeit der grünen Wirtschaft darstellen. Gleichzeitig bedürfen künftige Transformationsprozesse wichtiger Innovationsleistungen. Für Entwicklungs- und Schwellenländer kann es sich dabei nicht bloss um den Transfer von westlichen Technologien handeln, sondern müssen Lösungen im Sinne von technischen, sozialen und institutionellen Innovationen ausgearbeitet werden. Dies verlangt den massiven Aufbau und die Weiterentwicklung von Kompetenzen im globalen Süden. Diesbezüglich kommt der internationalen Forschungszusammenarbeit eine wichtige Rolle zu, welche durch Wissenschaftler aus Nord und Süd in enger Zusammenarbeit mit Entwicklungspartnern getragen und gefördert werden muss.

Materialien und weiterführende Literatur

North-South Forum, 2010: "Green Economy: Development opportunity or latest buzzword?" Internetseite des NCCR North-South mit Beiträgen der unterschiedlichen Konferenzteilnehmer zum Download. http://www.north-south.unibe.ch/content.php/page/id/224

CCEP, 2010. Climate change, internationalism and India in the 21st century. The Centre for Climate Change Economics and Policy. Leeds, UK.

ECA, 2009: Shaping Climate-Resilient Development. A framework for decision-making. Economics of Climate Adaptation. ClimateWorks Foundation, Global Environment Facility, European Commission, McKinsey & Company, The Rockefeller Foundation, Standard Chartered Bank and Swiss Re.

Heinrich-Böll Stiftung, 2009: Toward a Transatlantic Green New Deal. Tackling the climate and Economic Crisis. Heinrich-Böll Stiftung. Brussels, Belgium.

IIED, 2010: Doorway to a Green Economy. International Institute for Environment and Development. London, UK.

Niggli, P., 2010: Pinning hopes to the green economy. Alliance Sud. Bern, Switzerland. www.alliancesud.ch/en/policy/climate

ODI, 2009: Must developing countries sacrifice growth to save the planet? Overseas Development Institute. London, UK.

UNEP, 2008. Green Jobs. Towards decent work in a sustainable, low-carbon world. Geneva, UNEP and Worldwatch Institute. Switzerland and Washington D.C.

UNEP, 2010: Green economy. A brief for policymakers on the Green Economy and Millennium Development Goals. UNEP. Geneva, Switzerland.

UNEP, 2010: Green Economy. Driving a Green Economy through Public Finance and Fiscal Reform. Geneva, Switzerland.

WWF, 2009. Low Carbon Jobs for Future. Current Opportunities and Future Prospects. Gland, Switzerland.

WWF, 2010: Living Planet Report. Biodiversity, Biocapacity and Development. Gland, Switzerland.