
Klimasoziale Politik

Eine gerechte und emissionsfreie
Gesellschaft gestalten

bahoe books

Herausgegeben von
Die Armutskonferenz, Attac und BEIGEWUM

Gedruckt mit freundlicher Unterstützung der
Kulturabteilung der Stadt Wien (MA7 Wissenschaft).

Die Armutskonferenz, Attac, BEIGEWUM (Hg.)
*Klimasoziale Politik. Eine gerechte und emissionsfreie
Gesellschaft gestalten*

Lektorat: Irene Steindl

© bahoe books 2021

ISBN 978-3-903290-65-5

2. Auflage

bahoe books
Fischerstiege 4-8/2/3
A-1010 Wien

bahoebooks.net

Inhalt

Einleitung: Klimasoziale Politik	5
Die Klimakrise in Österreich	
<i>Klimaaktivismus</i> in Österreich ANTJE DANIEL, IRIS FREY, ALEXANDRA STRICKNER	19
<i>Klimapolitik</i> auf Österreichisch: „Ja, aber ...“ CHRISTOPH CLAR, PATRICK SCHERHAUFER	31
<i>Emissionen</i> hin oder her: Wer stößt sie aus und wie viel ist zu viel? STEFAN NABERNEGG	41
<i>Maßnahmen</i> : Was kann Klimapolitik leisten? MATHIAS KIRCHNER, BIRTE STRUNK	57
<i>Sozialpolitik</i> für eine klimagerechte Gesellschaft KATHARINA BOHNENBERGER, JANA SCHULTHEISS	71
Klimasoziale Politik	
<i>Geschlechtergerechtigkeit</i> : Unverzichtbar auf dem Weg zu Klimagerechtigkeit ELISABETH KLATZER, LISA M. SEEBACHER	85
<i>Migrationsgesellschaft</i> klimasozial gestalten JUDITH KOHLENBERGER	97
<i>Armut</i> durch Klimapolitik überwinden LAURA ALLINGER, CLARA MODER, ROBERT RYBACZEK-SCHWARZ, MARTIN SCHENK	107
<i>Ungleichheit</i> : Warum wir uns die Reichen nicht mehr leisten können HENDRIK THEINE, MARIO TASCHWER	119
<i>Gesundheit</i> für Alle WILLI HAAS	131
<i>Ernährung</i> klimasozial gestalten CHRISTINA PLANK, MARIANNE PENKER, KARL-MICHAEL BRUNNER	143
<i>Wohnen</i> : Inklusiv, leistbar, emissionsfrei KATHARINA LITSCHAUER, DANIEL GRABNER, KOEN SMET	153

<i>Mobilität: Warum eine klimafreundliche Umgestaltung sozial gerecht ist</i> ALEXANDER BRENNER	163
<i>Pflege: Sorglos? Klimasoziale Antworten auf die Pflegekrise</i> ERNEST AIGNER, HANNA LICHTENBERGER	175
<i>Lohnarbeit sozial und ökologisch nachhaltig gestalten</i> A. KATHARINA KEIL	185
<i>Budget- und Steuerpolitik klimasozial umsteuern</i> GEORG FEIGL, KATERINA VRTIKAPA	195
<i>Industriepolitik: Produktion zukunftsfähig machen</i> JULIA EDER	207
<i>Handelspolitik für eine klimasoziale Welt</i> HENRIKE SCHAUM	217
<i>Rohstoffe: Naturzerstörung und Ausbeutung beenden</i> MICHAEL EIGNER	227
<i>Finanzsystem: Warum grüne Geldanlagen das Klima nicht retten werden</i> TERESA GÄCKLE, JULIA LITOFENKO, LISA MITTENDREIN, LINA SCHMID, MARIO TASCHWER	237
Nachwort HELGA KROMP-KOLB	247
Über die Autor:innen	251

Einleitung: Klimasoziale Politik

Stellen wir uns folgendes Szenario vor: Wir leben an einem Ort, an dem alle eine Wohnung mit gesunder Luft und angenehmer Raumtemperatur haben. Die Wärme kommt aus der Erde und nicht von verbranntem Öl. Davon ist aber wenig nötig, da alle Gebäude saniert und gut isoliert sind. Die Mieten sind gedeckelt und der Großteil des Wohnraums wird öffentlich angeboten. Umziehen ist kein Problem, da es genug Wohnungen gibt. Alle können in Wohnungen leben, die ihren Lebensumständen entsprechen.

Wir beschließen, vormittags zum See zu fahren, spazieren in Richtung Bahnhof und sehen auf der Straße Kinder spielen. Ihre Eltern unterhalten sich sorgenlos, weil viele Gefahren gebannt sind: Autos fahren nur wenn nötig – für Lieferungen oder Menschen mit Einschränkungen. Mit dem Zug fahren wir kostenlos zum See; die öffentliche Pflege der Badeanlagen sorgt für ein sauberes Badevergnügen. Auch unsere Bekannten vom Land kommen vorbei. Mit dem öffentlichen Ruftaxi konnten sie problemlos zur nächsten Schnellzugverbindung fahren.

Wir arbeiten in der Pflege und selbstverständlich erhalten wir einen angemessenen Lohn. Zeitlich ist das Baden kein Problem – die fünf Stunden Arbeit pro Tag leisten wir am Nachmittag. Wir können selbst bestimmen, wie viel und wann wir arbeiten. So ist es in allen Arbeitsverhältnissen. Wie viel Menschen arbeiten, richtet sich danach, wie viel sie zu Hause zu erledigen haben; ob sie sich um andere kümmern und sorgen müssen, oder danach, wie es ihrer Familie, ihren Freund-innen und Kindern geht. Sie selbst entscheiden über ihre Arbeitszeit. So bleibt auch genug Zeit, um entschlossen gegen gesellschaftliche Schief lagen wie Rassismus, Ausgrenzung und Zerstörung von Natur und sozialem Zusammenhalt vorzugehen. Die dafür notwendigen klimasozialen Kompetenzen eignen wir uns in Aus- und Weiterbildungen an, sei es im Bereich der Technik, der politischen Bildung oder der Wirtschaft.

Im Bad treffen wir eine Kollegin aus dem Versicherungswesen. Sie verdient in etwa dasselbe wie wir in der Pflege. In der Industrie bestimmen die Arbeiter-innen mit, was sie für wen produzieren, und Gesetze unterstützen Unternehmen, klimasozial zu agieren. Angehäufte Vermögen finanzieren klimasoziale Infrastruktur oder werden beim Ableben gleich auf alle Jugendlichen verteilt, damit alle einen guten Start ins Leben haben. Somit bestimmen Reiche auch weniger über das politische Geschehen. Auch gesundheitliche Ungleichheit wurde dadurch stark reduziert, Kurse und Infrastruktur zur Vorsorge werden öffentlich zur Verfügung gestellt. Zugleich wurde das Sozialversicherungswesen so aus-

gebaut, dass wirklich alle Zugang zur Gesundheitsvorsorge sowie zur besten Medizin im Falle von Unfällen und Krankheiten haben.

Ein Freund erzählt, dass er am Abend zur Nachbarschaftsrunde geht. Kürzlich wurde das letzte Parkhaus aufgelassen und nun wird beschlossen, wie die freigewordene Fläche genutzt werden soll. Aus den zahlreichen Vorschlägen wurde eine Mischung aus Vergnügungspark, Grünanlage und Nachbarschaftshaus entwickelt. Voraussichtlich werden alle den Raum für Feiern, Nachbarschaftsprojekte und Kinderbetreuung kostenlos nutzen können.

Die Transformation zu klimafreundlicher Produktion sowie zu klimafreundlichen Lebensmitteln und Wohnungen ist bereits erfolgt. Die Mitbestimmung aller Betroffenen im internationalen Handel wurde umfassend erweitert, Umweltstandards können überall eingefordert werden. Grundsätzlich gelten immer die höchsten klimasozialen Standards als Referenzpunkte. Und so eifern Unternehmen darum, die geringsten Treibhausgasemissionen mit den besten Arbeitsbedingungen zu verbinden.

Die Finanzmärkte sind stark geschrumpft, und all jene gut ausgebildeten Ingenieur:innen entwickeln nun unter anderem Fortbewegungsmittel, mit denen man ohne fossile Brennstoffe von A nach B kommt. Der Fokus liegt auf einem attraktiven öffentlichen Verkehr, der zur üblichen Art der Fortbewegung geworden ist. Durch die drastische Reduktion des motorisierten Individualverkehrs können sich Kinder und Menschen mit Einschränkungen oder Behinderungen nun frei auf allen Straßen bewegen. Wohnen hat an Qualität gewonnen, seit es weniger Belastungen durch Feinstaub und Autos gibt.

Es ist fast unmöglich, sich so eine Welt vorzustellen. Jahrzehntlang wurden unter einer neoliberalen Politik soziale Errungenschaften abgebaut und Umwelt-, Klima- und Sozialpolitik als Bürde behandelt. Vorschläge, die das Leben aller verbessern und die Umwelt schützen, wurden als Utopien diskreditiert. Und das nur, damit jene, die Entscheidungen treffen, ihr eigenes Interesse legitimieren können. Es wurde ein Marktliberalismus durchgesetzt, in dem sich die Stärkeren für ihren Egoismus nicht rechtfertigen müssen, sondern vielmehr Märkte als Ausrede für einen Mangel an politischer Vision, Gestaltungswillen und -kompetenz instrumentalisieren.

Die sozialen und ökologischen Verwerfungen jahrzehntelanger neoliberaler Vorherrschaft können erst in ihren Anfängen beobachtet werden. Zugleich haben wir durch diese Vorherrschaft verlernt, eine sozial inklusive und ökologisch nachhaltige Welt zu denken. Dies ist für sich erschreckend, aber nahezu verstörend in einer Zeit, in der die Klimakrise Felder und Wälder verbrennt und Hitzewellen Menschen und Tiere dahinraffen. Gerade jetzt muss Politik gegen die um sich

greifende soziale Kälte vorgehen und für alle ein gutes, selbstbestimmtes und inklusives Leben ermöglichen. Jetzt müssen auch konkrete Maßnahmen umgesetzt werden, um klimaschädliche Emissionen in die Geschichtsbücher zu verbannen.

Obwohl Verteilungswirkungen mancher Maßnahmen bis ins letzte Detail diskutiert werden, bleiben jene Menschen, deren Leben seit Jahrzehnten durch neoliberale Politik abgewertet wurde, außen vor. Jene, die sich täglich fragen, wie sie Essen, Miete und Fortbewegung finanzieren sollen. Deren Vorgesetzte sie als Arbeitskraft statt als Menschen sehen. Deren Pflegen und Betreuen die Grundlage für unser Zusammenleben schafft, sie aber weder Anerkennung noch angemessenen Lohn dafür erhalten. Die als „Andere“ bezeichnet werden und deren Leben als wertlos angesehen wird. Deren Identität in Schubladen gesteckt wird, um sie nicht als das anzuerkennen, was sie selbst sein wollen. Die in kapitalistischen Strukturen von einem Wirtschaftswachstum abhängig sind, das ihre eigenen Lebensgrundlagen zerstört. Bei ihnen setzt klimasoziale Politik an, um für alle ein besseres Leben zu schaffen.

Der Konflikt verläuft keineswegs zwischen einer sozial inklusiven, gerechten Gesellschaft und klimapolitischen Grundlagen. Vielmehr blockieren wirtschaftliche Interessen auf Kosten der breiten Bevölkerung eine durchgreifende Klimapolitik. Eben genau so, wie Konzerne gegen soziale Interessen lobbyieren. Daher verweigert sich dieses Buch der neoliberalen Vorherrschaft des Marktes und versucht, so konkret wie möglich politische Maßnahmen, Instrumente und Schritte hin zu einer klimasozialen Gesellschaft vorzuschlagen.

Was ist klimasoziale Politik?

Klimasoziale Politik strebt nach einer sozialen, inklusiven und politisch fortschrittlichen Gesellschaft, in der alle ein selbstbestimmtes Leben führen können, ohne dabei ihre eigene oder die Lebensgrundlage anderer zu gefährden. Sie fragt: Wie können wir Leben verbessern und Emissionen reduzieren? Und sie vermeidet ideologische Scheuklappen, die meinen, der Wirtschaft müsse es gut gehen, Löhne müssten niedrig sein und jeder Job sei besser als keiner. Sie fordert ein menschenwürdiges Leben, das selbstbestimmt und unabhängig von wirtschaftlichen Krisen allen gesellschaftliche Teilhabe ermöglicht.

Klimasoziale Politik sucht nach Bündnissen zwischen jenen, die als „Andere“ beschrieben werden und jenen, deren Armut sie dazu zwingt, nachzurechnen, ob sie heute Nacht frieren müssen, oder sie nicht doch ihre letzten Euro ins Heizen investieren. Auch zwischen jenen, die es nie nach Österreich schaffen und all den Frauen, die sich um Leben und Natur sorgen, aber dafür ihre eigenen Bedürfnisse

hinstellen müssen. Solche Bündnisse sind klimasoziale. Sie binden Betroffene ein, um Maßnahmen und Instrumente zu entwickeln, die ihren Ansprüchen gerecht werden. Betroffene, die gegen die Klimakrise kämpfen, aber – wenn überhaupt – erst gehört werden, wenn konkrete Vorschläge beschlossen werden.

Klimasoziale Politik beansprucht, gerade durch soziale Politik, die Klimakrise so grundlegend wie nötig zu adressieren. So deckt klimasoziale Politik Grundbedürfnisse ab: durch hochwertigen und klimafreundlichen öffentlichen Wohnbau, öffentlichen Verkehr, der ohne Batterien und Öl alle an ihre Ziele bringt, oder durch eine selbstbestimmte, leistbare Lebensmittelversorgung. Sie schafft ein Lebensumfeld, in dem niemand neben verschmutzten Autobahnen leben oder in verpesteten Fabriken schuffen muss, sondern alle gut leben – unabhängig von Herkunft, Einkommen, Geschlecht oder etwaigen Zuschreibungen sowie Ausschlussmechanismen.

Für klimasoziale Politik ist selbstverständlich, dass die Klimakrise eine soziale Krise ist. Vielmehr ist die gegenwärtige soziale Krise noch umfassender, und die Klimakrise ein, wenn auch wesentlicher, Teil dieser. Ungleichheit, Armut, ungesundes Leben, Burn-out, Angst vor dem Partner (sic!) oder aggressiven Passant:innen, internationale Knebelverträge und rechte Bewegungen. Die soziale Kälte betrifft alle Lebensbereiche und wird durch die Klimakrise gegenwärtig erhitzt. Ja, wie bei anderen Krisen sind es auch hier die unteren Einkommensgruppen, jene, die nicht in Österreich geboren sind, oder jene, deren Geschlecht nicht männlich ist, die besonders betroffen sind. Sei es nun durch die wiederholten Hitzewellen, durch mangelndes Wissen, sich an die neue Welt anpassen zu können, oder durch die Abhängigkeit von Jobs, die die eigene Lebensgrundlage unterwandern. Zugleich sind die Treibhausgasemissionen dieser Gruppen verhältnismäßig gering.

Aus globaler Perspektive zeigt sich, dass die klimaschädlichen Emissionen aller in Österreich lebender Menschen über dem Niveau liegen, welches durch die Pariser Klimaziele vorgegeben ist. Dies geht mit einer Verantwortung für alle, aber besonders für jene mit Entscheidungsmacht, einher. Diese Verantwortung wird allerdings nicht wahrgenommen. Nach wie vor kommt der Großteil der Treibhausgasemissionen von den reichen Ländern im Norden, und dort wiederum von Menschen mit hohem Einkommen. Genau das spricht die Klimagerechtigkeit an und fordert, dass der Globale Norden seine Treibhausgasemissionen besonders stark reduziert. Der Norden (so auch Österreich) ignoriert das, wie die geringen national festgelegten Beiträge zum Pariser Klimaziel deutlich zeigen.

Doch nicht nur Staaten, sondern vor allem auch Konzerne blockieren wirksame Klimapolitik. Was nicht verwundert, sind doch die zehn größten Konzerne

der Welt fast ausschließlich Ölkonzerne. Um ihre Kapitalinteressen zu schützen, verhindern sie wirksame Klimapolitik durch Lobbying, Medienarbeit und das Verbreiten von Klimalügen. Auch die Automobilindustrie setzt auf diese Strategien. Sie verunsichern die Menschen mit der Androhung von Arbeitsplatzverlusten und verurteilen die von progressiven Kräften geforderte sozial-ökologische Transformation. Flankendeckung liefern rechte Akteur:innen, die Zukunftsängste schüren. Letztlich profitieren dabei jene, die die Krise verursachen und sich von ihren Konsequenzen freikaufen können, während die große Mehrheit der Bevölkerung verliert.

Zugleich nehmen soziale Verwerfungen in vielen Bereichen zu. Vor unseren Augen werden Errungenschaften wie Arbeitslosenversicherung, öffentlicher Wohnbau und sichere Pensionen Schritt für Schritt abgebaut. Damit steigt auch die Abhängigkeit der Bevölkerung von der Lohnarbeit. Konsumiert wird, um für die verlorene Lebenszeit zu kompensieren. Die Hyperglobalisierung, der Finanzkapitalismus und die Kürzungspolitik nach der Finanzkrise setzen die Sozialsysteme unter Druck. Sparpolitik treibt die Selbstmordrate in die Höhe, wie in Griechenland vor knapp zehn Jahren, oder verhindert überlebensnotwendige medizinische Grundversorgung, wie die drastischen Beispiele in Spanien oder Italien zeigen: Intensivbetten wurden nach 2008 gestrichen und fehlten in der Corona-Krise. Progressive Forderungen kommen dabei unter die Räder.

Klimasoziale Politik stellt hierzu einen Gegenvorschlag dar. Sie will eine öffentliche Debatte über eine sozial-ökologische, fortschrittliche Gesellschaft anstoßen. Mit dem Ziel sozialen Rückschritt durch konsequente klimasoziale Politik zu überwinden.

Hintergrund zum Buch

In diesem Buch untersuchen die Autor:innen klimasoziale Politik in verschiedenen Politikbereichen und gehen der Frage nach, wie durch Klimapolitik eine sozial gerechtere Gesellschaft erreicht werden kann. Damit versuchen wir Wege aufzuzeigen, wie soziale Errungenschaften mit oder durch Klimapolitik geschaffen, ausgebaut und verfestigt werden können. Fragen der ökonomischen Effizienz und des kapitalistischen Wachstums stehen nicht mehr im Fokus. Hingegen untersuchen wir das Potenzial von Klimapolitik als Instrument für eine sozial fortschrittliche und emanzipatorische Gesellschaft.

Zwischen den Kapiteln finden sich immer wieder Zitate, wie Armutsbetroffene in Österreich die Klimakrise wahrnehmen und welche Forderungen sie an

eine klimasoziale Politik stellen. Die Autor:innen haben sowohl soziale und Geschlechter-Gerechtigkeit als auch die Perspektiven von Armutsbetroffenen als Querschnittsthemen aufgegriffen und sich an folgenden Leitfragen orientiert: Wie kann Klimapolitik zu einer gerechten Gesellschaft beitragen? Wo können diese Maßnahmen ansetzen? Welche Akteur:innen verfolgen welche Strategien, und welche Allianzen ergeben sich daraus? Welche konkreten Hürden und Widerstände gibt es bzw. welche sollten mitbedacht werden? Welche nächsten Schritte sind notwendig, um eine sozial gerechte Gesellschaft durch und mit Klimapolitik zu erreichen?

Die Redaktion und die Autor:innen haben sich der Herausforderung gestellt, ein Buch zu entwickeln, dem eine konkrete Vision und entsprechende erste Schritte zu deren Umsetzung zugrunde liegen. In vielen Bereichen gibt es solche Vorschläge, oft auch gut untersucht, wissenschaftlich fundiert und gesellschaftlich diskutiert. In anderen wiederum gibt es weniger Vorschläge oder ganze Bereiche, die noch besser ausgearbeitet werden müssen. Insofern ist das Buch nur ein erster Schritt und eine Einladung zu einer öffentlichen Debatte, wie eine klimasoziale Gesellschaft erreicht und erkämpft werden kann. Alle Leser:innen sind herzlich eingeladen, zu dieser Debatte beizutragen: Wie kann klimasoziale Politik aussehen? Welche sozialen Krisen gibt es in Österreich und wie können diese durch Klimapolitik adressiert werden? Welche klimasozialen Maßnahmen können sozial-ökologische Bündnisse fordern und sozialer Gerechtigkeit näherkommen? Welche Schritte kann ich selbst unternehmen, um eine klimasoziale Gesellschaft zu erreichen?

Übersicht zum Buch

Das Buch ist in zwei Teile gegliedert. Der erste Abschnitt behandelt die Klimakrise in Österreich. Akteur:innen, vergangene und aktuelle Politiken, Emissionen, Maßnahmen und Sozialpolitik werden hier besonders beleuchtet, um einen Überblick über die Klimakrise in Österreich zu geben. Im zweiten Teil geben wir Antworten auf die Frage, wie eine klimasoziale Gesellschaft aussehen kann und welche Schritte dahin führen können. Die behandelten Felder umfassen Geschlechtergerechtigkeit, Migration, Armut, Ungleichheit, Gesundheit, Ernährung, Wohnen, Mobilität, Pflege, Lohnarbeit, Budget- und Steuerpolitik, Industrie, Handel, Rohstoffe und das Finanzsystem.

Konkret entwickelt der erste Teil des Buches eine Bestandsaufnahme der Klimakrise in Österreich. Es beginnt mit einem Überblick von Antje Daniel, Iris Frey und Alexandra Strickner über Klimaaktivismus in Österreich, der versucht,

eine wirkungsvolle Politik voranzutreiben. Vor dem geschichtlichen Hintergrund der Umwelt- und Klimabewegung gehen die Autor:innen auf Herausforderungen und Strategien ein, die die zivilgesellschaftlichen Akteur:innen von System Change, not Climate Change!, Fridays for Future und Extinction Rebellion verwenden, um die Klimakrise zu bekämpfen. Eine zentrale Rolle spielen Klimacamps, Proteste auf der Straße und auch die Vernetzung mit weiteren Akteur:innen der Zivilgesellschaft.

Demgegenüber steht eine wenig ambitionierte nationale Klimapolitik, wie Christoph Clar und Patrick Scherhauser erläutern. Die Versprechen der Treibhausgasreduktion wurden von der Politik bislang nicht eingelöst. Dies liegt unter anderem am fehlenden politischen Willen zur Umsetzung der proklamierten Ziele, dem föderalistischen System und der Sozialpartnerschaft bzw. den darin verankerten herrschenden Interessen. Einzig die rechtlichen Vorgaben von der Europäischen Union geben dem Nationalrat gewisse Ankerpunkte und verlangen nach konkreter Klimapolitik. In Österreich sehen die Autoren die Beteiligung der Grünen an der Bundesregierung zwar als Chance, zugleich fehlen auch hier zum Zeitpunkt der Veröffentlichung noch konkrete Erfolge.

Vom Menschen verursachte Treibhausgase sammeln sich in der Atmosphäre an und bewirken ein Aufheizen der Erde – und die derzeitige Klimakrise. Stefan Nabernegg stellt dar, an welchen Stellen und bei welchen Prozessen bis heute Emissionen entstehen, welchen unterschiedlichen Gruppen diese zugerechnet werden können und wer diese hauptsächlich zu verantworten hat. Fest steht: Emissionen sind nicht gleich entlang unterschiedlicher Einkommensgruppen verteilt. Österreich muss schnell und deutlich seine Emissionen reduzieren, um seinen Teil zum 2-Grad-Ziel beizutragen.

Mathias Kirchner und Birte Strunk veranschaulichen darauf aufbauend, welche klimapolitischen Maßnahmen es gäbe, um die Klimakrise noch abzuwenden, wie diese wirken, wie effektiv sie sind und welche gesellschaftlichen Gruppen von den Maßnahmen mehr oder weniger betroffen sind. Die Autor:innen kommen zum Schluss, dass es eine Vielzahl integrierter Maßnahmen braucht, um die notwendige Wirkung zu erreichen.

Daran anschließend ebnet Katharina Bohnenberger und Jana Schultheiß den Weg für den nächsten Abschnitt und besprechen Maßnahmen, die über die konventionelle Klimapolitik hinausgehen. Sie verbinden Sozial- und Klimapolitik und zeigen, dass sich mit vorsorgender Sozialpolitik nicht nur existierende Ungleichheiten und Ungerechtigkeiten abbauen lassen, sondern auch effektive und weitreichende Klimapolitik entwickeln lässt.

Der zweite Abschnitt des Buches untersucht, wie eine klimasoziale Politik aussehen und wie Österreich einer klimasozialen Gesellschaft näherkommen kann.

Im jeweiligen Feld gehen die Autor:innen den Fragen nach, welche sozialen Krisen zu adressieren sind und welche Rolle hier klimasoziale Politik spielen kann.

Im Kapitel Geschlechtergerechtigkeit diskutieren Elisabeth Klatzer und Lisa M. Seebacher die Klimakrise aus feministischer Perspektive. Zuerst identifizieren sie die gemeinsamen Wurzeln der Ausbeutung von Natur, Frauen und Globalen Süden. Anschließend gehen sie der Frage nach, wie weit Klimapolitik und die Klimagerechtigkeitsbewegung Gleichstellungsperspektiven bedenken, um am Ende Ansätze zu identifizieren, wie sich Gleichstellungs- und klimapolitische Anliegen verbinden lassen.

Im Kapitel zu Migration untersucht Judith Kohlenberger, wie die Politik die Klimakrise vereinnahmt, um „Andere“ als solche zu definieren, obwohl gerade Klimapolitik eine Chance für Migrationsgesellschaften darstellen könnte. Viele klimapolitische Maßnahmen könnten dazu verwendet werden, um eine inklusive Gesellschaft zu schaffen.

Im Anschluss begeben sich die Autor:innen Laura Allinger, Clara Moder, Robert Rybaczek-Schwarz, und Martin Schenk auf die Suche, wie sich Armut durch Klimapolitik überwinden lässt. Welcher Umgang mit dem menschengemachten Klimawandel lässt keine soziale Gruppe zurück? Die Autor:innen beziehen in ihrem Beitrag die Stimmen von Armutsbetroffenen mit ein, die im Rahmen einer Fokusgruppe der Armutskonferenz über ihre persönlichen Zugänge, Erfahrungen und Erwartungen rund um die Klimakrise gesprochen haben. Wie sich zeigt, sind öffentliche, qualitativ hochwertige und inklusive Infrastrukturen unabdingbar, um umfassende klimasoziale Umverteilung zu bewirken. Klimasoziale Politik sollte stets soziale Gerechtigkeit anstreben, die für Akzeptanz von Klimaschutzmaßnahmen sorgt und sozioökonomische Ungleichheit abbaut, anstatt sie zu befeuern.

Im Kapitel Ungleichheit zeigen Mario Taschwer und Hendrik Theine auf, weshalb der übermäßige Reichtum einiger weniger eines der wesentlichen Probleme bei der Bekämpfung der Klimakrise ist. Denn: Sie können mit ihrem exzessiven Reichtum über das Schicksal der Vielen bestimmen und haben meist kein Interesse daran, das zu ändern. Unter dem Motto „Wir können uns die Reichen nicht mehr leisten“ schlagen die Autoren daher vor, einen Lastenausgleich und Vermögensobergrenzen einzuführen. Denn diejenigen, die unsere Welt zerstören, müssen zur Verantwortung gezogen werden.

Ungleichheit spielt auch eine wesentliche Rolle im Bereich der Gesundheit. Willi Haas diskutiert, wer besonders unter schlechter Gesundheit leidet und was das mit sozialen, ökonomischen und auch räumlichen Aspekten zu tun hat. Gerade räumliche Aspekte führen dazu, dass durch geringere Mieten besonders ärmere Bevölkerungsgruppen stark verschmutzten Wohnraum neben

verkehrsintensiven Straßen bewohnen. Klimasoziale Politik würde den Verkehr entsprechend abbauen, um Verschmutzung zu reduzieren. Aber auch im Krankenhausbetrieb und bei der Medikamentenvergabe ließen sich sozial-ökologische Ungleichheiten abbauen.

Weitere Grundbedürfnisse wie Essen, Wohnen und Fortbewegung werden in den Folgekapiteln besprochen. Christina Plank, Marianne Penker und Karl-Michael Brunner untersuchen zuerst die Probleme entlang der Theorie der Nahrungsregime und identifizieren viele Bereiche, wie beispielsweise übermäßigen Fleischkonsum, Futtermittelimporte, schlechte Arbeitsbedingungen und die Marktkonzentration. Klimasoziale Ansatzpunkte umfassen eine gemeinsame Lebensmittelpolitik sowie veränderte und teils reduzierte Produktion. Weiters gilt es, Konsum gestaltend zu regulieren und demokratische Beteiligungsformen am Nahrungsregime einzuführen.

Wohnen ist einer der wichtigsten und selbstverständlichsten Bereiche unseres Lebens. Zugleich handelt es sich dabei um ein komplexes Feld, dem sich Katharina Litschauer, Daniel Grabner und Koen Smet in ihrem Kapitel annähern. Wohnen erfüllt eine Vielzahl an Bedürfnissen, etwa nach Schutz und Rückzugsräumen. Wo wir wohnen, beeinflusst unseren Zugang zu Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen, zum Arbeitsmarkt und zu unserem sozialen Umfeld. Sowohl im Sozialen als auch im Ökologischen gibt es Bereiche, die klimasoziale Wohnpolitik technisch, rechtlich, sozial und verteilungspolitisch adressieren muss.

Die derzeitige Gestaltung von Mobilität ist nicht nur klimaschädlich, argumentiert Alexander Brenner. Vielmehr macht der Fokus auf Auto- und Flugverkehr selbstbestimmte, sichere Mobilität für viele unmöglich: Während gegenwärtig in ländlichen Regionen Autos unumgänglich sind, bedeuten diese in Städten eine Einschränkung des öffentlichen Raums. Das bedeutet große Freiheitsbeschränkungen vor allem für Kinder, Ältere, Menschen mit Behinderungen sowie Menschen mit geringem Einkommen. Der Beitrag zeigt die bestehenden Probleme auf und beschreibt wichtige Bausteine einer klimasozialen Politik wie ein gut ausgebautes öffentliches Verkehrsnetz, die Gestaltung des öffentlichen Raums für Menschen statt für Autos sowie die sichere Erreichbarkeit von notwendiger Infrastruktur ohne motorisierten Individualverkehr.

Im Kapitel Pflege untersuchen Ernest Aigner und Hanna Lichtenberger, wieso Pflege in der Krise steckt, obwohl es eine klimafreundliche Tätigkeit ist. Gerade weil die Pflege und die Klimakrise ähnliche Wurzeln haben, gibt es zahlreiche Möglichkeiten, wie klimasoziale Pflegepolitik die Pflegekrise überwinden könnte. Klimasoziale Politik greift die Bedürfnisse Pfleger und Gepflegter auf und kann dadurch einen wesentlichen Beitrag zur Überwindung der Klimakrise schaffen.

Hier schließt das Kapitel zu Lohnarbeit von A. Katharina Keil an. Die Autorin erkennt zuerst an, dass Lohnarbeit immer auch Naturverbrauch und Zerstörung beinhaltet und dass gerade hier die Klimakrise eine umfassende Transformation einfordert. Aufbauend darauf legt sie dar, dass eine Reduktion und ein Zurückdrängen der Lohnarbeit durch Arbeitszeitverkürzung wie auch durch Arbeitsplatzgarantie zu einer klimasozialen Gesellschaft beitragen können.

Im Kapitel zu klimasozialer Budget- und Steuerpolitik untersuchen Georg Feigl und Katerina Vrtikapa, wie effektiv, effizient und sozial gerecht Emissionen reduziert werden können. Auf der Ausgabenseite sind erhebliche Investitionen in nachhaltige Energien, klimafreundlichen Verkehr, thermische Sanierung im Gebäudesektor und Industriepolitik notwendig. Gleichzeitig müssen klimaschädliche Ausgaben reduziert bzw. transformiert werden, und es muss auf der Einnahmenseite eine stärkere Besteuerung klimaschädlichen Konsums mit sozialem Ausgleich eingeführt werden. Der unterm Strich höhere Finanzbedarf sollte durch vermögensbezogene Steuern und kurzfristig auch über eine höhere Neuverschuldung gedeckt werden.

Das Industrieland Österreich benötigt zur Bewältigung der ökologischen Krise eine zukunftsfähige Industriestrategie, wie Julia Eder im Kapitel Industriepolitik argumentiert. Industrielle Produktion muss ökologisch nachhaltig und sozial verträglich umgestaltet werden. Der Beitrag bespricht Säulen wie staatliche Unterstützung, lokale Wertschöpfungsketten, gerechte Verteilung der Gewinne und veränderte Eigentumsverhältnisse als Fundamente einer fortschrittlichen Industriestrategie. Er zeigt auf, welche Koalition aus Akteur:innen es für die Umsetzung braucht.

Etwaige Verstrickungen der Industrie im globalen Wirtschaftssystem diskutiert Henrike Schaum im Kapitel zu Handelspolitik. Sie bespricht, wie Handelsverträge und internationale Organisationen wie etwa die WTO eine ungleiche Welt schaffen, in der Rechte von Arbeiter:innen und Umweltziele durch Auslagerung in die Peripherie des gegenwärtigen Kapitalismus ignoriert werden. Darauf aufbauend beschreibt sie, wie Moratorien, lokale Wertschöpfungsketten, demokratische Kontrolle und Transparenz Emissionen reduzieren und Arbeit gerechter gestalten können.

Gerade Rohstoffe spielen im internationalen Kontext und in der Klimakrise eine oft unterbelichtete Rolle. So ist die Hälfte der Treibhausgasemissionen auf den Bereich der Rohstoffe zurückzuführen, wie Michael Eigner im entsprechenden Kapitel darlegt. Im Kontext globaler Zusammenhänge und des zunehmenden Rohstoffverbrauchs bedürfen klimasoziale Ansätze kreativer Zugänge. Die Yasuní-ITT-Initiative und das Lieferkettengesetz werden im Kapitel als mögliche Strategien diskutiert. Deren Umsetzung hängt allerdings nicht nur von der Art

und Weise der Implementierung, sondern auch vom politischen System, das solche Änderungen entweder begrüßt oder zu verhindern versucht, ab.

Welche Rolle hier und in einer Transformation hin zu einer klimasozialen Gesellschaft Banken, Fonds und andere Finanzakteur:innen haben, diskutieren Teresa Gäckle, Julia Litofcenko, Lisa Mittendrein, Lina Schmid und Mario Taschwer im letzten Kapitel. So tragen diese Unternehmen gegenwärtig nicht nur zur Überhitzung der Finanzmärkte bei, sondern haben auch ein massives Kohle-Problem. Das heißt, sie lenken Unsummen an Finanzkapital direkt in Bereiche wie etwa fossile Energien, die zur Überhitzung des Planeten führen. Warum das Finanzsystem einen wesentlichen Anteil an der Zerstörung unserer Lebensgrundlagen hat und warum die Politik mit „Green Finance“ auf den falschen Dampfer setzt, erläutern die Autor:innen im Kapitel Finanzsystem und Klima. Oftmals trägt die Green Finance-Agenda maßgeblich dazu bei, die Natur selbst zur Ware zu machen und noch stärker auszubeuten. Zur Bekämpfung der Klimakrise müssen jedoch dreckige Investitionen verboten und die mächtigen Finanzinstitutionen zerschlagen werden.

Die vielen Beiträge im Buch zeigen auf, wie klimasoziale Politik konkret in Österreich aussehen und zu einer öffentlichen Debatte beitragen kann, die soziale und ökologische Ziele in den Vordergrund stellt, um nicht noch weiter zu einer Verschärfung multipler Krisen beizutragen. Das Redaktionsteam bedankt sich für die Geduld der Autor:innen, Lektor:innen, dem Verlag und der vielen anderweitig involvierten Freund:innen und Kolleg:innen.

Die Redaktion: Ernest Aigner, Laura Allinger, Michael Eigner, Clara Moder, Christina Plank, Mario Taschwer, Hendrik Theine, Simon Theurl und Katerina Vrtikapa.

Die Klimakrise in Österreich

Klimaaktivismus in Österreich

Von Antje Daniel, Iris Frey und Alexandra Strickner

Umwelt- und Klimaaktivismus ist derzeit so aktuell wie seit Langem nicht mehr. Zugleich ist der Umweltaktivismus durch eine Vielzahl an Akteur:innen geprägt, die facettenreich für eine veränderte Umwelt- und Klimapolitik eintreten. Seit dem Jahr 2015 werden etablierte Akteur:innen durch neue wie System Change, not Climate Change! (SCnCC), Fridays for Future (FFF) oder Extinction Rebellion (XR) ergänzt. Aktuell dominiert im Umwelt- und Klimaaktivismus die Forderung nach der Einhaltung des Pariser Abkommens und das Erreichen des 1,5-Grad-Ziels. Bereits 2015 wurde in Paris auf der Klimakonferenz vereinbart, die Erderwärmung auf deutlich unter zwei und möglichst sogar auf unter 1,5 Grad zu begrenzen. Diese Forderung sowie eine zunehmende Sorge um eine sozial gerechte und ökologisch nachhaltige Zukunft prägen zur Zeit zivilgesellschaftliche Akteur:innen im umwelt- und klimapolitischen Bereich.

Im Grunde verschränken sich bei umweltpolitischen Akteur:innen derzeit zwei Krisenszenarien: jenes der Klimakrise und jüngst der Corona-Pandemie. Während die Klimakrise in den letzten Jahren die Zahl an umweltpolitischen Aktivitäten wachsen lässt, schien die Corona-Krise Protest und zivilgesellschaftliches Engagement zunächst aus dem öffentlichen Raum heraus in einerseits vermehrt mediale Räume zu verdrängen und andererseits in ihren Forderungen die Verschränkung der Krisen zu berücksichtigen. Zugleich hat die Corona-Krise gezeigt, dass die Politik entschlossen gegen die Klimakrise vorgehen könne. Das letzte Jahr hat verdeutlicht, dass radikale und schnelle politische Entscheidungen möglich sind und durchaus gesellschaftlich getragen werden. In Anbetracht dieser sich überlappenden Krisen und der rasanten Zunahme der zivilgesellschaftlichen Akteur:innen im umwelt- und klimapolitischen Bereich, gilt es zu fragen: Wer sind derzeit die zentralen zivilgesellschaftlichen Akteur:innen? Welche sind ihre Ziele und Strategien? Vor dem Hintergrund dieser Fragen gehen wir zuerst auf die Geschichte der Umwelt- und Klimabewegung ein. Dann stellen wir die Akteur:innen entlang ihrer Strategien dar und beleuchten auch jene, die medial wenig präsent sind. Abschließend diskutieren wir die gegenwärtigen Herausforderungen der umwelt- und klimapolitischen Akteur:innen.

Geschichte der Umwelt- und Klimagerechtigkeitsbewegung

International entwickelte sich die Klimagerechtigkeitsbewegung Ende der 2000er Jahre. Sie hat eine vielfältige Geschichte und ihre Wurzeln in der Umweltbewegung der 1970er und 1980er Jahre, wie auch in den globalen Gerechtigkeitsbewegungen der 1980er und 1990er Jahre. Das gilt auch für den österreichischen Aktivismus. Die Ursprünge der österreichischen Umweltbewegung reichen in die 1970er Jahre zurück. Im Übergang von der Industrie- zur Dienstleistungsgesellschaft seit den 1960er Jahren nahm das Bedürfnis nach sauberer Luft und einer intakten Umwelt, und damit das ökologische Bewusstsein, zu. Damals standen der Ausbau der Energiewirtschaft, aber auch Luft- und Wasserverunreinigungen, Pestizide oder die Müll- und Abfallproblematik im Mittelpunkt der umweltpolitischen Kontroversen. Im Alpenraum spielte die Zerstörung der Naturlandschaft zugunsten touristischer Zwecke eine wichtige Rolle.

Zentrale Bezugspunkte für diese Proteste waren der Kampf gegen das Atomkraftwerk Zwentendorf im Tullnerfeld und die Verhinderung des Baus des Wasserkraftwerks in der Hainburger Au. Geführt wurden sie unter anderem mit Mitteln des zivilen Ungehorsams, wie Besetzungen auf der Straße und in den Donauauen. Durch diese Protestbewegungen angestoßen, konnten Umweltschutz erfolgreich in der Politik verankert und Möglichkeiten der Bürger:innenbeteiligung geschaffen werden. Diese Proteste waren mit ausschlaggebend für die Gründung der Partei Die Grüne Alternative, die erstmals 1986 in den Nationalrat einzog. In der Folge differenzierte sich die Umweltbewegung aus. In den 1990er Jahren entstanden mehrere Nichtregierungsorganisationen (NGOs), die sich auch zunehmend global vernetzten. Umweltschutzorganisationen wie GLOBAL 2000, Greenpeace oder der World Wildlife Fund Österreich (WWF) waren fortan zentrale Akteur:innen, die versuchten, politische Veränderung vor allem mittels öffentlichkeitswirksamer Kampagnen und politischen Lobbyings voranzubringen. Proteste auf der Straße gab es kaum mehr.

Das änderte sich in der zweiten Hälfte der 2010er Jahre. 2015 entstand vor der Klimakonferenz in Paris, bei dem das Nachfolgeabkommen zu Kyoto verabschiedet werden sollte, die Bewegung System Change, not Climate Change!. Ziel war es, zum einen den Diskurs in Österreich rund um die Klimafrage in Richtung grundlegenden Systemwandel zu verschieben, in dem die Verwobenheit von kapitalistischer Produktionsweise und ökologischer Krise deutlich wird (Heuwißer 2016). Zum anderen ging es darum, den Protest wieder stärker auf die Straße zu bringen und mit Strategien des zivilen Ungehorsams Veränderungen zu erreichen. SCnCC trug wesentlich dazu bei, den Begriff Klimagerechtigkeit in Österreich zu etablieren. Dieser entstand 2007 beim Klimagipfel in Bali, wo die globa-

le Climate Justice Now!-Bewegung von Akteur-innen der Umweltgerechtigkeitsbewegung, der globalisierungskritischen Bewegung und von Umwelt-NGOs, die sich 2007 vom Mainstream der Umweltschutzorganisationen absetzten, etabliert wurde (Climate Justice Baseline 2013). Ihr Anliegen ist es, soziale, ökologische und geschlechtsspezifische Fragen zu verknüpfen und die Forderung nach einer grundlegenden Transformation des kapitalistischen Wirtschaftssystems ins Zentrum zu rücken. Beim Klimagipfel in Kopenhagen 2009 (Critical Currents 2009) wurde sie erstmals in Europa breiter bekannt. Die Entstehung der Fridays for Future-Bewegung und von Extinction Rebellion in Österreich schreibt sich ebenso in diesen internationalen Prozess und Kontext ein.

Vor allem FFF gelang es nach drei Jahrzehnten institutionalisiertem umweltpolitischen Engagement, wieder Massen für Umwelt- und Klimathemen zu mobilisieren. Sie haben die Politik der Straße als relevante Widerstandsform erneut etabliert und das Thema Klimagerechtigkeit breit in die Öffentlichkeit gebracht. Bis zum Ausbruch der Corona-Pandemie waren Klima und Umwelt Themen mit der höchsten Mobilisierungskapazität in Österreich. Im Folgenden geben wir einen tieferen Einblick über die zentralen und auch wenig gesehenen Akteur-innen der Umwelt- und Klimagerechtigkeitsbewegung in Österreich und deren Strategien.

NGOs und ihre institutionalisierte Durchsetzung von Umweltpolitik

GLOBAL 2000, Greenpeace und der WWF gehören zu den drei bekanntesten und etablierten Umweltschutz-NGOs in Österreich. Ihre Kampagnen richten sich vor allem auf den Umwelt- und Klimaschutz mit einem Fokus auf gewinnbare und klar abgegrenzte Ziele. Atomkraft, Tierschutz, Pestizide, Schutz von Naturreservaten und Wasserressourcen oder das Abfallproblem zählen unter anderem zu ihren Themen. Die Umweltschutz-NGOs zielen vor allem darauf ab, parlamentarische Prozesse zu beeinflussen und die Entstehung von Gesetzesentwürfen voranzubringen, um ihre Interessen durchzusetzen. Einige NGOs kombinieren diese Methode auch mit öffentlichkeitswirksamen Protesten (Roose 2003). Mit der Institutionalisierung der Umweltbewegung als Grüne Partei haben die Umweltschutz-NGOs einen wichtigen Zugang zu diesen Prozessen gewonnen. Petitionen, Öffentlichkeitsarbeit, Lobbying, rechtliche Strategien (Klagen) und auch Kooperationen mit Wirtschaftsakteur-innen sind Teil ihres Repertoires. Der WWF erwirkte beispielsweise während der Hainburg-Besetzung einen Beschluss beim Obersten Gerichtshof gegen das Kraftwerk. GLOBAL 2000 setzt seit 2002 in

Zusammenarbeit mit REWE Österreich das Pestizidreduktionsprogramm (PRP) für konventionelles Obst und Gemüse um. Greenpeace ist bekannt für spektakuläre, öffentlichkeitswirksame Aktionen. Mediale Reichweite und Aufmerksamkeit spielen in den Kampagnen oft eine große Rolle.

Darüber hinaus gibt es österreichweite Allianzen und Koordinationsstrukturen: Dazu zählen das Ökobüro, der Umweltdachverband und das EU-Umweltbüro. Diese Allianzen und Netzwerke helfen, Wissen zu bündeln und allen zur Verfügung zu stellen, sowie für gemeinsame Anliegen koordinierte Strategien zu entwickeln und umzusetzen. Mit der Allianz für Klimagerechtigkeit wurde Anfang der 2010er Jahre erstmals eine dauerhafte Themenplattform von NGOs aus den Bereichen Umwelt, Entwicklungszusammenarbeit sowie soziale und humanitäre Hilfe etabliert. Deren Fokus liegt auf inhaltlichem Austausch und Lobbying.

Neue strategische Zugänge: System Change, not Climate Change! und das Klimacamp

Mit den jüngeren Akteur:innen der Klimagerechtigkeitsbewegung, die seit der Pariser Klimakonferenz entstanden sind, kommt die Forderung nach Klimagerechtigkeit zurück auf die Straße. Im Vorfeld der Pariser Klimakonferenz arbeiteten mehrere Organisationen gemeinsam das Positionspapier „System Change, not Climate Change! – 12 Schritte für Klimagerechtigkeit“ aus: Alternatiba, Attac, die Dreikönigsaktion – Hilfswerk der Katholischen Jungschar, FIAN, Finance & Trade Watch und ÖBV-Via Campesina Austria. Über 130 Organisationen und Initiativen unterzeichneten das Positionspapier. Den internationalen Mobilisierungen und Aufrufen folgend, organisierten die Aktivist:innen und Organisationen am Vorabend der Pariser Klimakonferenz den ersten People’s Climate March in Österreich – in Wien, Graz, Linz und Innsbruck protestierten insgesamt 6.000 Menschen.

Über die Organisation der Proteste und durch Veranstaltungsreihen an der Universität Wien und der Universität für Bodenkultur engagierte sich ein immer breiteres Spektrum aus Aktivist:innen, Studierenden und Personen an etablierten NGOs bei SCnCC. Die junge, inspirierende und umtriebige Gruppe wuchs schnell und sammelte erste Aktionserfahrungen. Gleichzeitig gab es einen regen Austausch mit der zur selben Zeit entstehenden Bewegung Ende Gelände, die zivilen Ungehorsam als Taktik einsetzte, um den Braunkohletagebau in Deutschland zu stoppen. Der Ausgangspunkt für die Massenaktionen, bei denen tausende junge Menschen in die Kohlegruben strömten, um die Bagger stillzulegen,

sind Klimacamps. Diese sind Orte, an denen Alternativen wie eine basisdemokratische Organisation, eine nachhaltige Lebenspraxis, welche eine Aufteilung der Reproduktionsaufgaben einschließt, oder eine nachhaltige Produktion ausprobiert und umgesetzt werden können (Daniel und Exner 2020). Bereits 2016 organisierten die frisch von den Aktionen in Deutschland zurückgekehrten Aktivist:innen von SCnCC das erste österreichische Klimacamp. Der thematische Fokus von SCnCC Wien konzentrierte sich auf das Thema Flugverkehr und den Kampf gegen den Ausbau des Flughafens und somit gegen die dritte Piste. In Graz arbeitete die Gruppe von Beginn an zu Autoverkehr, was auch die Wiener Gruppe seit 2019 verstärkt berücksichtigt. Die Forderungen von SCnCC sind durchaus realpolitisch, beispielsweise die Reduktion des Flug- und Autoverkehrs. Diese Forderungen werden eingebettet in eine kapitalismuskritische Debatte und gehen mit dem Ziel einher, eine sozial-ökologische Transformation einzuleiten, welche neben der Wirtschaftsweise auch den Lebensstil umfasst.

Neben den „Climate Marches“ organisierte SCnCC kreative und aufsehenerregende Aktionen und Aktionstage gegen Flug- und Autoverkehr, wie zum Beispiel eine Blockade des Autoverkehrs in der Innenstadt Wiens, die Übernahme der Eröffnungsansprache durch eine Aktivistin beim Regierungs-Klimagipfel „Austrian World Summit“ im Mai 2018 oder „Ende Geländewagen“ im Mai 2019. Aber auch andere Themen spielten eine große Rolle, etwa der Widerstand gegen das Murkraftwerk bei der Grazer Gruppe oder österreichweit die Beteiligung am Widerstand gegen die neu gewählte türkis-blaue Regierung seit 2017, den sogenannten Donnerstagsdemonstrationen. Darüber hinaus organisierte die Gruppe inhaltliche Arbeits- und Bildungsformate. Während der Klimacamps gab es Aktionstage und -formate, an dem sich ein breites Spektrum an Akteur:innen beteiligte, wie beispielsweise während der „Climate Games“ im Juni 2018.

Die Vernetzung und Zusammenarbeit mit anderen Akteur:innen nimmt einen hohen Stellenwert bei SCnCC ein. Im Rahmen der Organisation der „Climate Marches“ entstand eine Basis für Zusammenarbeit mit den meisten Akteur:innen der Klimapolitik. SCnCC organisiert sich basisdemokratisch in Arbeitsgruppen. Intern spielen Geschlechtergerechtigkeit, Antirassismus und eine antidiskriminierende Haltung eine große Rolle. Beispielsweise werden als Sprecher:innen besonders Frauen ermutigt, und Redezeiten werden in den Plena, den gemeinsamen Versammlungen, geschlechtergerecht vergeben. Im Laufe der Zeit kam es zu Ausgründungen, beispielsweise entstanden das Bildungskollektiv Radix, die Tipping Points Workshop-Wochenenden oder die NGO Stay Grounded.

Der Protest der Straße: Fridays for Future & Extinction Rebellion

Inspiziert von der UN-Klimakonferenz in Katowice im Jahr 2018 und der dortigen Rede von Greta Thunberg, entstand die erste Mobilisierung der Jugendbewegung FFF im Dezember 2018 in Wien. Ziel war es, Klimagerechtigkeit einzufordern und damit an die Versprechen des Klimaschutzabkommens und das 1,5-Grad-Ziel zu erinnern. Mit dem Slogan „5 vor 12“ macht FFF auf das drohende Szenario einer Klimakatastrophe aufmerksam. Als Bewegung organisiert sich FFF dezentral, basisdemokratisch, gewaltfrei und parteiunabhängig. Inzwischen existieren neben dem Standort Wien weitere 28 Regionalgruppen in Österreich. Die FFF-Bewegung wird vor allem von jungen Aktivist:innen getragen, die überwiegend weiblich sind und sich selbst der Mittelschicht zuordnen (Daniel und Deutschmann 2020; Bohl und Daniel 2020). Während sich Jugendliche immer wieder im Klimaaktivismus engagieren, ist das junge Durchschnittsalter beachtlich und ebenso die hohe Anzahl von Frauen, denn im europäischen Vergleich beteiligten sich Frauen in den letzten Jahren weniger an Straßenprotesten. Unterstützt wird FFF von einer beachtlichen Anzahl an Untergruppen, die den „for future“-Slogan aufgreifen, wie den Scientists for Future, den Parents for Future oder den Religions for Future. FFF mobilisierte bis ins Jahr 2020 einerseits freitäglich zu den Schulstreiks. Andererseits wird im Rahmen einer Klimavernetzung zivilgesellschaftlicher Akteur:innen (klimaprotest.at) der weltweite Klimastreik organisiert. FFF beteiligte sich an den „Global Earth Strikes“ im März, Mai, September und November 2019 und September 2020 sowie am Online-Global Earth-Streik im April 2020. Zu den größten Klimastreiks zählt die Mobilisierung im September 2019, mit Aktivitäten in über 150 Ländern. Auch in Österreich erreichte die FFF-Mobilisierung zu der Zeit einen Höhepunkt: Mit einer landesweiten Fotoaktion vor dem jeweiligen Ortsschild machten die Akteur:innen sichtbar, dass Klimaaktivismus über die Landeshauptstadt hinausgeht. Für den November 2019 war der Klimastreik angesetzt, um die globale Dimension der Klimakrise aufzuzeigen. Zwischen diesen beiden Daten lag noch die Verhandlung des Klimanotstands im Nationalrat am 25. September 2019, welcher schließlich in einem parteiübergreifenden Mehrheitsbeschluss ausgerufen wurde und zum Ziel hatte, der Klimakrise höchste Priorität einzuräumen.

FFF hat wesentlich dazu beigetragen, dass Umwelt- und Klimapolitik in der medialen Öffentlichkeit breit wahrgenommen wird und in gesellschaftliche und politische Debatten einfließt. Ebenso leistete FFF auch einen wesentlichen Beitrag, die Politik rechenschaftspflichtig zu halten: So unterzog FFF noch vor der ausstehenden Nationalratswahl die Politiker:innen einer Klimaprüfung und for-

derte dazu auf, nur jene Parteien zu wählen, „die es wirklich ernst meinen mit Klima- und Umweltschutz.“

Extinction Rebellion (XR) entstand im Jahr 2018 in Großbritannien und 2019 in Österreich, mit dem Ziel, mittels des gewaltfreien zivilen Ungehorsams für Klimagerechtigkeit einzutreten. Während sich FFF und XR in der Problemwahrnehmung weitgehend einig sind, drückt XR die Bedrohung drastischer aus, beschwört ein dystopisches Szenario, in dem Artensterben und ein „toxisches System“ die Grenzen des gegenwärtigen Handelns und der Politik aufzeigen (Schweinschwaller 2020). Dementsprechend ist das Aktionsspektrum von XR weiter gefasst. Es geht auf der einen Seite darum, die Politik rechenschaftspflichtig zu halten und auf der anderen Seite darum, durch zivilen Ungehorsam mediale Aufmerksamkeit zu erhalten und durch emotionalisierte Performances wie „Die Ins“ oder die „Red Rebel Brigades“ aufzurütteln, zum Nachdenken anzuregen und die Konsequenzen derzeitiger Klima- und Umweltpolitik aufzuzeigen. Dazu mobilisiert XR sowohl zu den Klimaaktionstagen (gemeinsam mit FFF) und beteiligte sich auch zum Teil an den wöchentlichen Schulstreiks, darüber hinaus organisiert XR auch die sogenannte Rebellionswoche. Im Oktober 2020 sensibilisierte XR zwei Wochen lang für die Klimakrise mittels Aktionen des zivilen Ungehorsams, wie Straßenblockaden oder ein Camp auf dem Michaelerplatz vor der Hofburg in Wien. Neben dem Ziel der Klimagerechtigkeit möchte XR auch demokratische und systemische Strukturen grundlegend überdenken. Dementsprechend ist ein weiteres Ziel von XR die Schaffung von Bürger-innenräten, welche politische Maßnahmen begleiten sollen und ein politisches Mitbestimmungsrecht der Menschen, die in Österreich leben, beinhalten.

XR besteht daher aus unterschiedlichen Arbeits- und Ortsgruppen, welche sich in allen Bundesländern organisieren. Das ermöglicht es ihnen, dezentral und autonom zu arbeiten. Ebenso hat XR einen verbindlichen Aktionskonsens, welcher auf Gewaltfreiheit beruht, die Achtung von Würde und Respekt, gegenseitiger Rücksichtnahme und auch Prinzipien der Achtsamkeit und der Regenerationskultur beinhaltet. Dementsprechend kreiert XR auch einen Raum für Begegnung und Austausch für die Aktivist:innen. Während FFF und auch SCnCC vor allem von Jugendlichen und jungen Erwachsenen getragen wird, ist XR in Bezug auf das Alter diverser und dementsprechend sind die sozialen Hintergründe vielfältiger.

Neue Vernetzungen und die weniger gesehenen Akteur:innen der Klimapolitik

Mit der Entstehung von FFF und der Vernetzungsarbeit durch die bereits existierenden Akteur:innen, etablierte sich Anfang 2019 rasch die Klimaver-netzung Österreich unter dem Namen „klimaprotest.at“ (Klimaprotest 2021), um gemeinsam einen weltweiten Klimastreik zu organisieren: Es engagieren sich hier etablierte Umwelt-NGOs, SCnCC, Energie-Verbände im Bereich erneuerbare Energie, Attac, ÖVB-Via Campesina Austria, Amnesty International, #aufstehn, kirchliche Organisationen, entwicklungspolitische Akteur:innen wie Südwind oder Akteur:innen aus dem Bereich Asylpolitik. Zudem ist der Klimaprotest ein kollektiver, inhaltlicher Austausch- und Lernraum, aus dem politische Initiativen entstehen, wie zum Beispiel der Klima-Corona-Deal, welcher im Mai 2020 die klimagerechte Vergabe der Corona-Hilfsgelder forderte. Ende 2020 startete außerdem ein Strategie-Prozess, um gemeinsame Visionen zu formulieren.

Das Klimavolksbegehren ist Teil des Klimaprotests. Im Unterschied zum Klimaprotest ist das Klimavolksbegehren kein breiter, von unten entstandener Ver-netzungsraum, in den sich alle Unterstützer:innen einbringen und diesen gestalten. Der Fokus lag auf dem Sammeln von Unterschriften für das Klima-volksbegehren und die Begleitung des nachfolgenden parlamentarischen Pro-zesses, womit das Volksbegehren endet (Lohmeyer 2021). Die Personen, die dahinter stehen, arbeiten jedoch weiter und möchten auch die Umsetzung des Klimavolksbegehrens begleiten. Initiiert wurde das Klimavolksbegehren von der Grünen Parteichefin in Niederösterreich, Helga Krismer, im Jahr 2019. Erst die Übergabe dieser Initiative an zivilgesellschaftliche Akteur:innen ermöglichte eine breitere Beteiligung.

Neben diesen Vernetzungen knüpfen weitere Plattformen ans Feld der Kli-magerechtigkeit an, beispielsweise die Plattform Anders Handeln – ein breiter Zusammenschluss von Akteur:innen aus Gewerkschaften, kirchlichen Organi-sationen, entwicklungspolitischen und Umwelt-NGOs, die sich seit über 20 Jahren gegen die Ausweitung neoliberaler Handels- und Investitionsabkommen sowie für eine Neugestaltung des globalen Handelsregimes einsetzen. Auch die Nyélé-ni-Bewegung für Ernährungssouveränität gehört dazu. Sie wurde von der welt-weiten Kleinbäuer:innen-Bewegung La Via Campesina initiiert und setzt sich für solidarische und ökologische Formen des Landwirtschaftens und alternative Formen der Verteilung ein.

Neben diesen in der Öffentlichkeit häufiger wahrgenommenen Akteur:innen der Klima- und Umweltpolitik existieren weitere, welche durch ihre Aktivitäten

Ansatzpunkte für eine nachhaltige Lebens- oder Produktionsweise schaffen, oft jedoch wenig Beachtung finden. Dazu zählen die vielen Projekte solidarischen Wirtschaftens, wie zum Beispiel Urban Gardening-Projekte, Ökodörfer, Genossenschaften, Transition Towns oder gemeinschaftliche Wohnbauprojekte. Sie alle praktizieren in ihrer Alltagspraxis nachhaltige Lebensformen (Daniel und Exner 2020). Die häufig als Ökotopten bezeichneten umwelt- und klimapolitischen Akteur:innen grenzen sich von den NGOs und Bewegungen dahingehend ab, als dass für sie das Ausloten einer nachhaltigen Praxis im Hier und Jetzt im Mittelpunkt steht. Diese Ökotopten beziehen sich zum Teil auch auf sich selbst, unterscheiden sich von außen, wollen nicht immer politisch sein und sind dennoch ein Vorbote und Hoffnungsort für eine nachhaltige Lebens- und Produktionspraxis und zugleich oftmals ein Rückzugsort für Aktivist:innen.

Gegenwärtige Herausforderungen für die neuen Akteur:innen

Im Gegensatz zu professionalisierten NGOs sind Bewegungen wie SCnCC, FFF und XR getragen von freiwilligem, sehr zeitintensivem Engagement. In der Regel können deren Akteur:innen mit provokanteren und radikalen Aktionen des zivilen Ungehorsams agieren, da sie unabhängiger von externen Einflüssen und institutionellen Zwängen sind. Zugleich birgt diese Form der Selbstorganisation auch Herausforderungen in sich:

Überlastung der Aktivist:innen und Burn-out

Bei den neueren Bewegungen engagieren sich Aktivist:innen mit sehr hoher Motivation, die Möglichkeiten haben, viel Zeit und Energie in Klimaaktivismus zu stecken. Das führt mitunter zu einer hohen Fluktuation der Aktiven. Das Planen und Umsetzen längerfristiger Kampagnen wird dadurch erschwert, denn das erfordert meist einen stabileren Kern von Aktivist:innen, die Kontinuität und die Weitergabe von strategischem Wissen garantieren können. Ebenso kann das laufende Organisieren der Gruppenstrukturen und die Mobilisierung leicht zu Überlastung bis hin zu Burn-outs führen. Um nachhaltigen Aktivismus zu etablieren, haben einige Akteur:innen bereits interne Trainings organisiert, um Überlastungen, Traumata und schädliche Gruppendynamiken zu reflektieren. XR greift dies mit dem Begriff der Regenerationskultur bereits in den Zielsetzungen auf. FFF nutzte die Corona-Krise, um darüber nachzudenken, wie eine

langfristige und nachhaltige Organisationsstruktur aufgebaut werden kann, um langfristig mobilisieren zu können und um Überlastungen zu vermeiden.

Die Konfrontation mit der Realpolitik

Die hohe Mobilisierungsdichte in den letzten zwei Jahren und die geringen politischen Erfolge führen mittelfristig bei vielen Aktivist:innen zu Frustration. Während die Akteur:innen der Klimagerechtigkeit das Thema erfolgreich medial und gesellschaftlich positioniert haben, bleibt eine grundlegende politische Transformation hin zu einer klimagerechten Gesellschaft aus. Zwar wurde im Jahr 2019 der Klimanotstand vom Nationalrat ausgerufen und auch die Politiker:innen nehmen Klimathemen vermehrt in den politischen Diskurs auf – mit den Nationalratswahlen im Jahr 2019 übernahmen die Grünen erstmals in der Geschichte der Republik die Regierungsverantwortung zusammen mit der ÖVP. Jedoch bleiben diese politischen Erfolge hinter den Erwartungen der Aktivist:innen zurück. Die Herausforderung für die Aktivist:innen besteht darin, die zugrunde liegenden gesellschaftlichen Machtverhältnisse und Veränderungsprozesse besser zu verstehen und klarer zu definieren, welche transformativen Veränderungen es auf dem Weg zu Klimagerechtigkeit braucht. Häufig wird Aktivismus von positiven Emotionen wie Hoffnung und hohen Erwartungen getragen, welche im Laufe der Mobilisierung an realpolitische Prozesse angepasst werden müssen. Das zeigt, dass es im Aktivismus immer eine Ambivalenz zwischen positiven Emotionen und Frustration gibt. Immer wieder können auch Erfolge Hoffnung erzeugen, wie beispielsweise die Entscheidung des Nationalrats, einen Klimarat für Österreich zu gründen, der die Aufgabe haben wird, umweltpolitische Belange durch Bürger:innen zu begleiten. Die Wirksamkeit dieses Instruments wird sich noch zeigen müssen und hängt stark von der spezifischen Ausgestaltung aus. Eine weitere Herausforderung besteht darin, die politischen Gegenspieler:innen stärker in den Blick zu nehmen, um weiterhin Druck auf die Politik aufzubauen. Um erfolgreich zu mobilisieren, stehen Aktivist:innen auch immer wieder vor der Herausforderung, ihre Strategien zu überdenken und je nach politischer Lage anzupassen, beispielsweise entweder durch die Einbeziehung neuer Zielgruppen oder durch neue Aktionsformen.

Gesellschaftlich breite Allianzen

Neben den schon vorhandenen Allianzen zwischen Klima- und Umweltaktivismus wie Klimaprotest, stehen Aktivist:innen vor der Herausforderung, immer

wieder neue Allianzen aufzubauen, um ihre Forderung gesellschaftlich zu verankern und damit auch zu zeigen, dass unterschiedliche Forderungen durchaus miteinander verknüpft sind. Erste Schritte in diese Richtung wurden bereits gesetzt. So tritt SCnCC mit Antirassismus-Gruppen wie der Seebrücke für klimagerechte Mobilität für alle Menschen ein. Im Februar 2021 nahmen Vertreter*innen von FFF an der Online-Konferenz „Mehr für Care!“ teil, bei der es um feministische Forderungen nach gerechterer Verteilung sowie die Verbesserung von Arbeitsbedingungen und den Ausbau von Arbeitsplätzen im Sorgebereich ging. Zusammenarbeit dieser Art ist notwendig, um Synergien zu ermöglichen und neue, kreative und wirksame Strategien zu entwickeln. Eine besondere Herausforderung besteht darin, Konkurrenz zwischen Akteur*innen-Gruppen und die Notwendigkeit einer Profilierung zurückzustellen, um gemeinsam zu agieren und wirksamer zu werden.

Der Umgang mit der Corona-Pandemie

Die Corona-Pandemie hat die Aufmerksamkeit für Klimathemen verringert. Der Klima-Corona-Deal war ein erster Versuch, die Verwobenheit der Krisen sichtbar zu machen und eine gemeinsame Problemlösung einzufordern. Jedoch hatte der Klima-Corona-Deal nur eine geringe und zeitlich limitierte Wirkung. Hier wird deutlich, dass eine große Herausforderung darin besteht, die Zustimmung der Bevölkerung zu notwendigen Maßnahmen für den strukturellen Umbau der Wirtschaft und Gesellschaft zu mobilisieren und Klimagerechtigkeit als wesentliche politische Forderung bei den Konjunkturmaßnahmen zu berücksichtigen. Dass trotz der Corona-Pandemie ein Potenzial für eine zunehmende Mobilisierung für klimapolitische Themen existiert, zeigt eine aktuelle Studie. Sie beschreibt, dass die überwiegende Mehrheit der Bevölkerung Maßnahmen gegen die Klimakrise für sinnvoll erachtet (Integral Markt- und Meinungsforschung 2020).

Literatur

Bohl, C. und A. Daniel. 2020. Klimaproteste in Wien. Motive und Emotionen der Fridays for Future. *Kurswechsel* 1: 62-74.

Climate Justice Baseline. 2013. Mary Robinson Foundation. <https://www.mrfcj.org/media/pdf/ClimateJusticeBaseline.pdf>

Critical Currents. 2009. Contours of Climate Justice. Ideas for shaping new climate and energy policies. Dag Hammarskjöld Foundation. Occasional Paper Series. No.6.

Daniel, A. und A. Exner. 2020. Kartografie gelebter Ökotoptien. *Forschungsjournal Soziale Bewegungen* 4: 785-800.

Daniel, A. und A. Deutschmann. 2020. Umweltbewegung revisited? Fridays for Future in Wien: Profil und Einstellungen einer neuen Protestbewegung. *Institut für Internationale Entwicklung (IE)*, Working Paper No.9.

Gottweis, H. 1997. Neue soziale Bewegungen in Österreich. In: *Handbuch des Politischen Systems Österreichs*, herausgegeben von H. Dachs, P. Gerlich und H. Gottweis, 342-368. Wien: Manz.

Gottweis, H. 2000. Politische Mobilisierung. BürgerInnenbewegung und Ansätze zur Ausbildung neuer Organisationsformen von Politik in Österreich. In: *Zum politischen System Österreich. Zwischen Modernisierung und Konservatismus*, herausgegeben von Forum Politische Bildung, 60-67, Wien und Innsbruck.

Heuwieser, M. 2016. System Change, not Climate Change! Perspektiven der kritischen Zivilgesellschaft. *Kurswechsel* 3: 55-64.

Integral Markt- und Meinungsforschung. 2020. Studie: Was lernen wir aus Corona fürs Klima. Wien.

Klimaprotest. 2021. Klimavernetzung Österreich: www.klimaprotest.at

Lohmeyer, M. 2021. Klimavolksbegehren: Das ist erst der Anfang. *Die Presse*. 26.03.2021

Roose, J. 2003. Lobbying für die „gute Sache“. Umweltinteressen und die Macht der NGOs. In: *Die stille Macht*, herausgegeben von T. Leif und R. Speth, 238-252. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Schweinschwaller, T. 2020. Zwischen Achtsamkeit und Aktion – Extinction Rebellion (XR) als neue soziale Bewegung in Österreich. *Sozialwissenschaftliche Rundschau* 4: 385-406.

System Change, not Climate Change. 2020. Positionspapier: <https://system-change-not-climatechange.at/de/positionspapier/>

Klimapolitik auf Österreichisch: „Ja, aber ...“

Von Christoph Clar und Patrick Scherhauser

Österreich galt lange als umweltpolitischer Vorreiter – mit guter Luft, sauberem Wasser und einer weitgehend intakten Landschaft. Aber Umweltpolitik ist nicht gleich Klimapolitik und Klimapolitik ist nicht gleich Umweltpolitik. In der Klimapolitik geht es in erster Linie darum, die Emission von Treibhausgasen zu reduzieren, da diese die wichtigsten Verursacher der Klimakrise sind. Im Rahmen der UN-Klimakonferenz im Dezember 2015 in Paris einigten sich 195 Staaten auf weitreichende Reduktionsziele. Österreich hätte die besten Voraussetzungen, wirkungsvolle klimapolitische Maßnahmen zu setzen: Es ist eines der reichsten Länder, seine produzierende Industrie gilt als hoch effizient und es ist geprägt von einem relativ hohen Anteil erneuerbarer Energieträger. Dennoch ist Österreich weit davon entfernt, seine Ziele zu erreichen. Die lange Geschichte aktiver Umweltpolitik und das entsprechende politische und gesellschaftliche Bewusstsein lässt sich offensichtlich nicht auf den Bereich Klimapolitik übertragen. Nicht nur die Wissenschaft, NGOs oder zivilgesellschaftliche Bewegungen wie Fridays For Future kritisieren daher die österreichische Klimapolitik, 2019 stufte auch die Europäische Kommission die Pläne Österreichs zur Erreichung der Pariser Klimaziele als unzureichend ein (siehe Klimaaktivismus).

Vor diesem Hintergrund beleuchtet dieser Beitrag die österreichische Klimapolitik seit den 1990ern bis ins Jahr 2020. Wir diskutieren Hintergründe und Zusammenhänge auf den Ebenen der Regierung, Verwaltung und der Sozialpartnerschaft und attestieren eine Politik des „Ja, aber ...“, wonach sich relativ ambitionierte Ziele und Strategien nicht in der tatsächlichen Reduktion von Treibhausgasen widerspiegeln.

Querschnittsmaterie Klimapolitik

Klimapolitik gilt als Querschnittsmaterie. Das bedeutet, dass sie nicht erfolgreich sein kann, wenn klimapolitische Maßnahmen nicht in verschiedene Sektoren integriert werden. Dabei geht es vor allem um die Energieproduktion sowie die Sektoren Verkehr, Gebäude, Bau- und Landwirtschaft, die besonders viel Energie verbrauchen und Treibhausgase ausstoßen. Zudem müssen die Maßnahmen umfassend gedacht und nicht nur sektorspezifisch untereinander

abgestimmt werden, um zu einer zukunftsfähigen Klimapolitik beizutragen. Um Maßnahmen zum Schutz des Klimas durchzusetzen, benötigt es den politischen Willen und die tatkräftige Unterstützung von Akteur:innen, die offiziell und auch informell in die Politikgestaltung eingebunden sind. Dazu gehören in Österreich neben den Regierungen und Verwaltungen auf Ebene des Bundes und der Länder allen voran auch die Sozialpartner. Allerdings scheint dieser Wille auf allen diesen Ebenen zu fehlen. Klimapolitik wurde die längste Zeit nicht als eigener Politikbereich verstanden und verfügt dementsprechend weder über jene institutionelle Verankerung, über die andere Themenbereiche wie die Sozial- oder Wirtschaftspolitik verfügen, noch über eine mächtige Lobby. Das zeigt sich unter anderem auch daran, welche Ministerien auf Bundesebene in den vergangenen Jahrzehnten für Klimapolitik zuständig waren. Seit den 1990er Jahren gab es – bis auf eine kurze Ausnahme von 1995 bis 1996 – nie ein eigenständiges Umweltministerium. Die Agenden für Klimapolitik waren also nicht nur mit allen Umweltagenden in einem Ministerium vereint, sondern auch mit jenen für Jugend und Familie (1987–1994, 1996–2000), Land-, Forst- und Wasserwirtschaft (2000–2018) oder Nachhaltigkeit und Tourismus (2018–2020). Erst die im Jahr 2020 angelobte Bundesregierung, in der erstmals auch Die Grünen vertreten sind, etablierte ein kompetenzrechtlich starkes Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie. Als ein gewichtiger Grund für diesen Schritt gilt kontinuierlicher öffentlicher Druck, vor allem durch die Fridays For Future-Klimastreiks in Form einer „Politik der Straße“ (Daniel et al. 2020) (siehe Klimaaktivismus).

Mit der bis 2020 fehlenden machtpolitischen Bedeutung geht auch das Fehlen finanzieller und administrativer Ressourcen für Klimapolitik einher. Die Ressourcen, die von verschiedenen Ministerien für Klimapolitik aufgewendet wurden, zeugen davon, wie unterschiedlich die Priorität dafür bislang war. In manchen Ministerien waren ganze Abteilungen, in anderen nur einzelne Personen dafür zuständig. Das erschwerte die Zusammenarbeit zwischen den Ministerien, die Entwicklung einer eigenständigen und umfassenden Klimapolitik sowie die Integration klimapolitischer Initiativen in Sektoren, die zentral für eine klimafreundliche Entwicklung sind (Steurer und Clar 2017). **Eindrucksvolle Beispiele für die untergeordnete Rolle der Klimapolitik finden sich vor allem dort, wo wirtschaftliche Interessen klar bevorzugt werden.** Ein Beispiel ist der Ausbau erneuerbarer Energiequellen, der bis Anfang 2020 im Zuständigkeitsbereich des Wirtschaftsministeriums angesiedelt war. Ein weiteres sind Änderungen in der Förderung der thermischen Sanierung von Gebäuden – einer wichtigen Klimaschutzmaßnahme: In der Vorbereitung dieser Änderungen übernahm das Wirtschaftsministerium eins zu eins Positionen von Wirtschaftskammer und Industri-

ellenvereinigung – lange bevor die Verhandlungen mit anderen Ministerien und den Bundesländern überhaupt begonnen hatten. Wenig überraschend tragen derartige Dynamiken nicht zu einer zielgerichteten, ausgewogenen Klimapolitik bei.

Klimapolitik hat keine Priorität

Allerdings können die unpassende Zuteilung klimapolitischer Kompetenzen und die fehlende organisatorische Einbettung nur in zweiter Linie als Ursache für klimapolitische Versäumnisse verstanden werden. In erster Linie ist sie Ausdruck der fehlenden Priorisierung von Klimapolitik. Diese schlägt sich in den vergangenen zwei Jahrzehnten immer wieder in erfolglosen Versuchen nieder, der österreichischen Klimapolitik einen Rahmen zu geben, der alle politischen Ebenen und Politikbereiche unter einem Dach vereint. 2002 einigten sich Bund und Länder erstmals auf eine gemeinsame Klimastrategie, inklusive Emissionsreduktionszielen und entsprechenden Maßnahmen für sieben Sektoren. Allerdings zog ein Verfehlen dieser Ziele keinerlei Konsequenzen nach sich. Abgesehen davon wurde nicht klar festgelegt, wer für das Erreichen bestimmter Ziele verantwortlich war, was die Strategie zu einem zahnlosen Instrument machte. Der überarbeiteten Version der Klimastrategie im Jahre 2007 verweigerten die Länder letztendlich ihre Zustimmung, obwohl sie eng eingebunden waren in die Ausarbeitung der Reduktionsziele für die unterschiedlichen Sektoren. Dabei wurden die Emissionsreduktionsziele für die meisten Sektoren während der Verhandlungen sogar reduziert (Steurer und Clar 2017). Trotzdem waren die Länder damit nicht einverstanden. Sie kritisierten vor allem die Ziele für den Gebäudesektor als zu hoch – insbesondere im Vergleich zu den Vorgaben für den Verkehrssektor. Das lässt sich dadurch erklären, dass zentrale politische Instrumente, die Einsparungen im Gebäudesektor ermöglichen, im Verantwortungsbereich der Länder liegen (z.B. Wohnbauförderung, Raumplanung), während die Verantwortlichkeiten für den Verkehrssektor hauptsächlich der Bundesebene zugerechnet werden. Im Anschluss daran verhandelten Bund und Länder drei Jahre lang über Reduktionsziele für jeden einzelnen Sektor. 2011 wurde das Klimaschutzgesetz (KSG) beschlossen. Allerdings blieb auch dieses zahnlos, weil es erneut keine konkreten Reduktionsziele für bestimmte Sektoren oder Gebietskörperschaften (Bund, Länder, Gemeinden) sowie Konsequenzen für den Fall, dass diese Ziele verfehlt werden, enthielt (Steurer und Clar 2014). Obwohl sich Bund und Länder in weiterer Folge sogar auf ein Maßnahmenprogramm für die Jahre 2013 und 2014 einigen konnten, verweigerten die Länder, gemeinsam mit

den Sozialpartnern, auch der folgenden Reform des KSG (2012) ihre Zustimmung. Als Grund führten sie erneut das Reduktionsziel des Gebäudesektors an. Außerdem konnten sich Bund und Länder nicht darauf einigen, wer für etwaige Kosten bei einem Verfehlen der Ziele aufkommen sollte. Inclusive der folgenden Novellen 2013 und 2015 blieb also auch dieser Versuch wirkungslos, um ein tragfähiges Fundament für eine langfristige Perspektive der österreichischen Klimapolitik herzustellen. Als ähnlich unzureichend bewerteten Expert:innen ganz generell den Ausbau erneuerbarer Energie und im Speziellen den Nationalen Energie- und Klimaplan (Kirchengast et al. 2019).

Bremmfaktoren einer wirkungsvollen Klimapolitik

Neben dem fehlenden politischen Willen bremsen verschiedene Akteur:innen sowie institutionelle und verfassungspolitische Trägheit die Entwicklung einer umfassenden, wirkungsvollen Klimapolitik. Dazu zählt zunächst der österreichische Föderalismus und dementsprechend die Aufteilung staatlicher Kompetenzen und Verantwortlichkeiten auf verschiedene politische Ebenen – in Österreich auf den Bund, die Länder und die Gemeinden. Die bereits erwähnten Versuche einer gemeinsamen Klimapolitik zeigen, dass verschiedene Interessen zwischen Bund und Ländern zumindest mitverantwortlich für deren Misserfolg sind. Rund um die Entwicklung der Klimastrategien 2002 und 2007 stellen sich die entsprechenden Dynamiken folgendermaßen dar: Entweder erreichen Bund und Länder einen Kompromiss, der sich allerdings durch niedrige Reduktionsziele, unklare Zuständigkeiten und das Fehlen von Sanktionsmöglichkeiten bei einem Verfehlen der Ziele auszeichnet. Dementsprechend schwach ist die Wirkung der Strategien. Oder Bund und Länder können sich gar nicht einigen. Entwicklungen im Gebäudesektor zeigen sehr anschaulich, welche Konfliktlinien hier im Vordergrund stehen. Während Akteur:innen auf Bundesebene nach stärkeren Bemühungen im Gebäudesektor rufen, kritisieren Vertreter:innen der Länder die überproportionalen Erwartungen an einen Sektor, für dessen Entwicklung vor allem sie selbst verantwortlich zeichnen. Unterstützt der Bund allerdings Bemühungen im Gebäudesektor, zum Beispiel durch finanzielle Förderungen für thermische Sanierungsmaßnahmen, schränken die Länder ihre eigenen Bemühungen ein (Steuer und Clar 2017). Ähnlich verhält es sich im Mobilitätsbereich, in dem zusätzlich die Gemeinden und Städte eine zentrale Rolle spielen, da sie zum Beispiel für die Parkraumbewirtschaftung, die Radwegenetze oder für Mobilitätsdienstleistungen wie Carsharing oder Sammeltaxis zuständig sind (siehe Mobilität). Obwohl alle politischen Ebenen signalisieren, dass der moto-

risierte Verkehr reduziert und der öffentliche Verkehr ausgebaut werden muss, finanziert der Bund weiterhin den Bau von Autobahnen und Schnellstraßen. Gleichzeitig werden Regionalbahnen nicht modernisiert oder eingestellt, und auf lokaler Ebene dominiert noch immer die Nutzung des Autos und nicht das Zu-Fuß-Gehen oder Radfahren.

Ein weiterer Bremsfaktor ist die österreichische Sozialpartnerschaft beziehungsweise die starke Position diverser Interessensgruppen (Niedermoser 2017). Im Gegensatz zum eben erläuterten Föderalismus treten hier die involvierten Akteur:innen allerdings überraschend geeint auf – obwohl sie die üblicherweise konkurrierenden Interessen von Arbeitgeber:innen und Arbeitnehmer:innen vertreten. Als Kitt zwischen diesen Interessen dient, zumindest in der öffentlichen Darstellung, die Angst vor den unmittelbaren Auswirkungen einer wirksamen Klimapolitik auf die Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Wirtschaft sowie einem damit verbundenen Verlust von Arbeitsplätzen. In vielen Fällen übten Akteur:innen, wie Wirtschaftskammer, Arbeiterkammer oder der Österreichische Gewerkschaftsbund frühzeitig Kritik, wenn weitreichende Treibhausgasreduktionsziele zur Diskussion standen. Sie verlangten nach Änderungen in anderen Staaten, bevor sie Änderungen in Österreich zustimmen würden (Steuer und Clar 2014). Aufgrund der besonderen Stellung der österreichischen Sozialpartnerschaft verfügen sie über die Möglichkeit, sehr früh und direkt in die Entwicklung von politischen Maßnahmen einzugreifen, seien es Gesetze, Standards oder Förderungen. Treten sie vereint auf, so sind sie in der Lage, wirksame Klimapolitik zu verhindern und sorgen dafür, dass es Themen, wie eine grundlegende Änderung der Energiegewinnung, gar nicht auf die tagespolitische Agenda schaffen (Brand und Pawloff 2014). Die starke Position der Sozialpartner zeigt sich auf formeller Ebene in ihrer Einbindung in sektorale Arbeitsgruppen, die im Anschluss an die zweite Klimastrategie Reduktionsziele und Maßnahmen für die verschiedenen Sektoren ausarbeiteten. Darüber hinaus gelten die Sozialpartner auf informeller Ebene im Vergleich zu anderen Staaten als äußerst einflussreich, vor allem bei der Vermittlung von Expertise gegenüber zentralen politischen Akteur:innen wie Ministerien (Herman et al. 2012). Auch im Nationalen Klimaschutzkomitee, das die Bundesregierung in Grundsatzfragen zur österreichischen Klimapolitik beraten soll, sitzen seit 2017 neben Vertreter:innen politischer Parteien, diverser Ministerien und der Länder, unter anderem auch Vertreter:innen der Wirtschaftskammer, der Arbeiterkammer, der Landwirtschaftskammer, der Gewerkschaften, der Industriellenvereinigung, Österreichs Energie sowie des Verbandes Erneuerbare Energie Österreich.

Antriebskräfte für eine wirksame Klimapolitik

In Anbetracht der gewichtigen Faktoren, die eine wirksame Klimapolitik in Österreich bremsen, stellt sich natürlich auch die Frage nach möglichen Antriebskräften. Wissenschaftliche Literatur setzt diesbezüglich vor allem Hoffnung auf die Europäische Union (EU). Wie für alle Mitgliedsstaaten der EU, werden die grundlegenden Ziele und Vorgaben auch für und von Österreich auf EU-Ebene definiert (v.a. das Energie- und Klimapakete der EU, das die Treibhausgasreduktionsziele enthält). Abgesehen davon sind verschiedene Richtlinien, die von den Mitgliedsstaaten gemeinsam beschlossen werden, wirkkräftige Instrumente. Für die Klimapolitik waren zum Beispiel die Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden, die Richtlinie zur Förderung der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen oder die Energieeffizienz-Richtlinie zentral (Steurer und Clar 2014). Erfahrungen in Österreich zeigen, dass sich politische Akteur:innen auf Bundesebene gerne auf diese „Vorgaben der EU“ berufen, wenn sie entsprechende Maßnahmen setzen. Damit schieben sie die Verantwortung ab und agieren so, als wären sie nicht an den zugrunde liegenden Beschlüssen beteiligt gewesen. Im Falle der Umsetzung der Gebäude-Richtlinie wartete die österreichische Politik sogar so lange, bis die EU ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Österreich einleiten musste. Erst dann konnte die Bundesebene auch die Länder dazu bringen, sich auf eine gemeinsame Umsetzung in österreichisches Recht zu einigen. Insgesamt zeigt dieses Beispiel, dass die EU nicht nur eine gemeinsame europäische Klimapolitik vorantreiben, sondern auch als Hebel einer nationalstaatlichen Klimapolitik angewandt werden könnte (hier zum Beispiel vom Bund gegenüber den Ländern).

Ein weiterer Hoffnungsschimmer ist die erstmalige Beteiligung der Grünen an einer Bundesregierung. Erste Anzeichen für mögliche Auswirkungen auf die Klimapolitik sind die oft geforderte Vereinigung zentraler Kompetenzen und dabei vor allem die Integration von Klimaschutz und Energie im bereits genannten Ministerium. In Bezug auf konkrete politische Klimastrategien und Zielsetzungen stehen bislang vor allem folgende Ankündigungen der Regierung im Zentrum der Aufmerksamkeit: CO₂-Emissionen einzupreisen, bis 2030 den Energiebedarf Österreichs zu 100 Prozent aus erneuerbaren Energiequellen zu decken und bis 2040 klimaneutral zu werden. Wie das 2020/21 ausgearbeitete Erneuerbaren-Ausbau-Gesetz zeigt, müssen diese ambitionierten Vorhaben aber erst durch entsprechende politische Gesetzesinitiativen und Vorgaben konkretisiert und auf den Weg gebracht werden.

Eine Klimapolitik von oben herab kann aber auch durch direktdemokratische Mittel wachgerüttelt werden. Waren Volksbegehren in Österreich mit wenigen

Ausnahmen bislang nur mäßig einflussreich, so hat das Klimavolksbegehren aus dem Jahr 2020 einige Themen auf die politische Tagesordnung gesetzt. Demzufolge sollen unter anderem absolute Treibhausgasobergrenzen für bestimmte Sektoren, klar definierte jährliche Klimaziele inklusive Reduktionspfade oder die Einrichtung eines wissenschaftlichen Klimabeirats und eines Klimarats der Bürger:innen von der Bundesregierung in einer umfassenden Novelle des KSG eingearbeitet werden.

Klimapolitik auf Österreichisch

Im Rahmen einer abschließenden Betrachtung der österreichischen Klimapolitik von den 1990ern bis ins Jahr 2020 fallen drei zusammenhängende Muster auf:

Erstens sind zentrale Akteur:innen der österreichischen Politik klimapolitische Bremser. Als infolge der Finanzkrise 2008 auf Ebene der Europäischen Union diskutiert wurde, ob der Ausstoß von Treibhausgasen stärker als ursprünglich geplant reduziert werden könnte, trat das Umweltministerium in aller Öffentlichkeit bereits dagegen auf. Demnach dürften keinesfalls die Ziele vonseiten der EU erhöht werden, ohne dass andere Staaten oder Weltregionen dasselbe täten. Diese Einstellung orientierte sich stark an öffentlichen Statements von Industriellenvereinigung, Wirtschaftskammer und energieintensiven Branchen wie der Stahl- oder Zementindustrie. In weiterer Folge wurden diese auch von der Arbeiterkammer unterstützt. Die Umweltministerien anderer europäischer Staaten hingegen, darunter Deutschland, Frankreich und Großbritannien, machten sich zeitgleich für eine ambitioniertere Klimapolitik stark (Brand und Pawloff 2014). Anhand der bisherigen Kommunikation der aktuellen Regierung lässt sich diesbezüglich noch keine wesentliche Änderung erahnen. Schon im Vorfeld des EU-Gipfels im Oktober 2020 fiel der österreichische Bundeskanzler mit der Forderung auf, dass das zu der Zeit diskutierte EU-Klimaziel den Wirtschaftsstandort Österreich nicht gefährden dürfe – eine Warnung, die den Forderungen von Industriellenvereinigung und Wirtschaftskammer entspricht (Wirtschaftskammer News 2020). Darüber hinaus betonte der Bundeskanzler, dass es nicht sein könne, „dass Europa Produktionsstandards erhöhe, während in anderen Teilen der Welt Waren zu niedrigeren Standards hergestellt werden“ (Bundeskanzleramt 2020) und warnte vor einem Wiedererstarken der Atomindustrie als direkte Folge (Pressedienst der Parlamentsdirektion 2020). Dazu passend wird in innenpolitischen Auseinandersetzungen kaum eine Gelegenheit ausgelassen, die Verantwortung für eine wirksame Klimapolitik anderen Akteur:innen zuzu-

schieben (meist einer anderen Regierungsebene, wie z.B. der Bund der EU, die Bundesländer der Bundesregierung und die Gemeinden entweder den Ländern oder dem Bund).

Zweitens schaffte es die Klimapolitik oft gar nicht auf die politische Tagesordnung. Die weiter oben beschriebenen politischen Strukturen und Machtverteilungen ermöglichen, schon die Diskussion von klimafreundlichen Alternativen, die den Interessen bestimmter Akteur:innen entgegenlaufen, frühestmöglich zu verhindern (Brand und Pawloff 2014). Als Folge werden fundamentale(re) Änderungen der Klimapolitik oder tiefgreifende Maßnahmen gar nicht erst diskutiert. Die signifikanteste politische Maßnahme mit Klimabezug während der Kyoto-Periode (2008–2020) bleibt der Kauf von CO₂-Zertifikaten (Steurer und Clar 2014).

Drittens: Den verantwortlichen Akteur:innen fehlt der politische Wille, diesen Mustern entschlossen entgegenzutreten und zumindest zu versuchen, Trägheit und Pfadabhängigkeiten aufzubrechen. Dieser wissenschaftliche Befund bezieht sich allen voran auf die ÖVP, die seit 1987, mit Ausnahme der Interimsregierung von Juni 2019 bis Jänner 2020, immer Teil der Bundesregierung war und im selben Zeitraum auch immer die Umweltagenden innehatte. Demnach scheint zumindest diese politische Akteurin in erster Linie darauf abzielen, den Status quo einzuzementieren (Schaffrin et al. 2014).

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass es in Österreich bislang keine umfassende, strukturierte und gezielte Klimapolitik gibt. Davon zeugen die zahnlosen Koordinierungsversuche und die unzureichende institutionalisierte Zusammenarbeit. Es fehlen mutige Maßnahmen, wie zum Beispiel eine Wohnrechtsreform für den Gebäudesektor oder die Berücksichtigung von Klimaschutz in der Raumordnung (siehe Wohnen). Zudem hat sich die österreichische Politik 2019 mit einer Steuerreform ohne ökosoziale Komponente eines der mächtigsten Instrumente zur Steuerung der Emission von Treibhausgasen beraubt (siehe Maßnahmen). Während die EU-Mitgliedschaft in anderen Staaten üblicherweise positive Auswirkungen auf die Klimapolitik hat, machte sich Österreich die Möglichkeit zunutze, einfach viele CO₂-Zertifikate einzukaufen, die innerhalb der EU sonst nicht verwendet werden. Was zurück bleibt, ist eine Politik des „Ja, aber ...“, deren Akteur:innen offensichtlich der politische Wille fehlt, eine wirksame Klimapolitik zu betreiben.

Wie sich das 2020 neu eingerichtete Klimaschutzministerium entwickelt und machtpolitisch durchsetzt, bleibt abzuwarten. Vor allem weil es dem wesentlich kleineren Koalitionspartner zugehörig ist, stellt sich die Frage, wie es sich in Zukunft gegenüber anderen Ministerien und Interessen durchsetzen wird. Dies ist von höchster Relevanz für beide zuvor diskutierten Fragen, jene der Klimapolitik als Querschnittsmaterie und jene der Prioritätensetzung. Abgesehen davon

bleibt zu hoffen, dass die Folgen der Corona-Pandemie nicht wie jene der Wirtschaftskrise 2008 eine proaktive und wirksame Klimapolitik ins Hintertreffen geraten lässt.

Anmerkung: Der vorliegende Beitrag wurde im Juni 2021 finalisiert. Das Erneuerbaren-Ausbau-Gesetzespaket – EAG-Paket, welches am 7. Juli 2021 im Nationalrat und am 15. Juli 2021 im Bundesrat mit Stimmen der Regierungsparteien ÖVP und Grünen sowie der Oppositionsparteien SPÖ und NEOS beschlossen wurde, konnte dementsprechend nicht in die Einschätzung der Autoren einfließen.

Literatur

Brand, U. und A. Pawloff. 2014. Selectivities at work: Climate concerns in the mist of corporatist interests. The case of Austria. *Journal of Environmental Protection* 5: 780-795.

Bundeskanzleramt. 2020. EU-Gipfel am 15. und 16. Oktober 2020: Covid-19, Brexit, Klimawandel im Fokus, <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/themen/europa-aktuell/eu-gipfel-am-15-und-16-oktober-2020-covid-19-brexit-klimawandel-im-fokus.html>

Daniel, A., A. Deutschmann, A. Buzogány, und P. Scherhauer. 2020. Die Klimakrise deuten und Veränderungen einfordern. Eine Framing-Analyse der Fridays for Future. *SWS-Rundschau* 60, 4: 365-384.

Clar, C. und R. Steurer. 2014. Mainstreaming adaptation to climate change in a federal state setting: Policy changes in flood protection and tourism promotion in Austria? *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft* 1: 23-47.

Herman, A. T., A. Bauer, M. Pregernig, S. Reinecke, K. Hogl und T. Pistorius. 2012. Die Interaktion von Wissenschaft und Politik in der österreichischen Klimapolitik. *Discussion Paper 01(2012)*. Institute of Forest, Environmental, and Natural Resource Policy, University of Natural Resources and Life Sciences, Vienna.

Kirchengast, G., H. Kromp-Kolb, K. Steininger, S. Stagl, M. Kirchner, C. Ambach, J. Grohs, A. Gutsohn, J. Peisker, B. Strunk. 2019. Referenzplan als Grundlage für einen wissenschaftlich fundierten und mit den Pariser Klimazielen in Einklang stehenden Nationalen Energie- und Klimaplan für Österreich (Ref-NEKP). CCCA Wien-Graz. Wien: Verlag der ÖAW.

Köpl, A., S. Schleicher und M. Schratzenstaller. 2019. Policy Brief: Fragen und Fakten zur Bepreisung von Treibhausgasemissionen. Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung. Karl-Franzens-Universität Graz, Wegener Zentrum für Klima und Globalen Wandel.

Kromp-Kolb, H. 2020. Klimakrise und die Folgen für Wirtschaft und Gesellschaft. In CSR und Klimawandel. Unternehmenspotenziale und Chancen einer nachhaltigen klimaschonenden Wirtschaftstransformation, herausgegeben von Sihn-Weber, A. und F. Fischler, 21-39. Management-Reihe Corporate Social Responsibility, Berlin: Springer Gabler.

Niedermoser, K. 2017. 'Wenn wir nicht mehr wachsen, wie verteilen wir dann um?' Die Rolle von Gewerkschaften bei der Gestaltung eines sozial-ökologischen Wandels. *Österreichische Zeitschrift für Soziologie* 42: 128-145.

Pressedienst der Parlamentsdirektion. 2020. Kurz: Neues EU-Klimaziel darf nicht zu einem Wiedererstarren der Atomindustrie führen, APA/OTS0207, 9. Dez. 2020, https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20201209_OTS0207/kurz-neues-eu-klimaziel-darf-nicht-zu-einem-wiedererstarren-der-atomindustrie-fuehren?asbox=box1&asboxpos=1

Steurer, R. und C. Clar. 2014. Politikintegration in einem föderalen Staat: Klimaschutz im Gebäudesektor auf Österreichisch. *dms – der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management* 7, 2: 331-352.

Steurer, R. und C. Clar. 2018. The ambiguity of federalism in climate policy-making: how the political system in Austria hinders mitigation and facilitates adaptation. *Journal of Environmental Policy & Planning* 20: 252-265.

Schaffrin, A., S. Sewerin und S., Seubert. 2014. The innovativeness of national policy portfolios – climate policy change in Austria, Germany, and the UK. *Environmental Politics* 23, 5: 860-883.

Wirtschaftskammer News. 2020. Gemeinsamer Appell an die Vernunft: Wirtschaftskammer und Industrie fordern Klimaziele mit Hausverstand, <https://news.wko.at/news/oesterreich/Gemeinsamer-Appell-an-die-Vernunft:-Wirtschaftskammer-und.html>

Emissionen hin oder her: Wer stößt sie aus und wie viel ist zu viel?

Von Stefan Nabernegg

Vom Menschen verursachte Treibhausgase sammeln sich in der Atmosphäre an und bewirken so ein Aufheizen der Erde und die derzeitige Klimakrise. Doch wo genau entstehen diese Emissionen? Wer kann für die bisherigen Emissionen in die Verantwortung genommen werden? Welche Motive gegen einen Übergang zu einer klimasozialen Gesellschaft gibt es? Das folgende Kapitel gibt erste Antworten auf diese Fragen. Zuerst gehen wir auf die Entstehung von Treibhausgasen ein, stellen dar, wie sich der Treibhausgasausstoß historisch entwickelt hat und wie viele Emissionen wir global noch in die Atmosphäre ausstoßen dürfen, bevor eine Klimakatastrophe droht. Danach zeigen wir, wem die Emissionen zugerechnet werden können, welche Interessen sich dahinter verbergen und was dies für die Verantwortung und klimapolitischen Möglichkeiten der jeweiligen Akteur:innen bedeutet.

Wo entstehen Treibhausgase?

Als Treiber des menschengemachten Klimawandels sind Treibhausgase dafür verantwortlich, dass Sonnenstrahlen aus dem Weltall durch die Atmosphäre zu einem großen Teil eingelassen werden, Wärmestrahlung von der Erdoberfläche jedoch größtenteils absorbiert wird. Dadurch entsteht der namensgebende Treibhauseffekt, der ein Aufwärmen der Erde, je nach Konzentration dieser Treibhausgase, nach sich zieht. Das relevanteste dieser Treibhausgase ist Kohlendioxid (CO₂). Dieses ist in den hier diskutierten Konzentrationen nicht gesundheitsschädlich, jedoch hat es langfristig eine schädigende Wirkung auf unser Klima und damit auf uns Menschen. CO₂ entsteht vor allem bei der Verbrennung fossiler Energieträger wie Kohle, Öl oder Erdgas. Diese Stoffe enthalten Kohlenstoffstrukturen (C), welche bei Verbrennung zerfallen und mit Sauerstoff (O) zu CO₂ bei gleichzeitiger Energiefreigabe reagieren. Fossile Energieträger werden seit Beginn der industriellen Revolution global in immer größerem Ausmaß in der Produktion, im Transport, zur Stromerzeugung und zur Gebäudeheizung eingesetzt. Weiters wird CO₂, wenn auch zu einem geringeren Anteil, in chemischen Prozessen der Stahl- und Zementproduktion freigesetzt. Als Gas sammelt es sich

in der Atmosphäre der Erde an und bestimmt deren Zusammensetzung. Neben CO₂ tragen auch weitere Gase zur Veränderung der Atmosphärenzusammensetzung und damit zur Klimakrise bei. Vor allem Methan, das zu einem großen Teil in der landwirtschaftlichen Viehhaltung entsteht, und Stickoxide, welche auch bei der Verbrennung fossiler Energieträger aus Stickstoff (N) sowie durch den Einsatz stickstoffhaltiger Düngemittel in der industriellen Landwirtschaft entstehen, haben im Vergleich zu CO₂ zwar einen geringeren, jedoch nicht zu vernachlässigenden Anteil an der Erderwärmung. Diese Treibhausgase unterscheiden sich auch dahingehend, wie stark sie die Atmosphäre beeinflussen und wie lange sie in der Atmosphäre verweilen. Eine zusätzliche Einheit Methan in der Atmosphäre bewirkt beispielsweise einen rund 28-fach höheren Effekt auf die Erderwärmung als CO₂. Dementsprechend können unterschiedliche Treibhausgase auf CO₂-Äquivalente umgerechnet werden. Während Methan jedoch nach etwa zwölf Jahren in der Atmosphäre abgebaut wird und damit der direkte Einfluss auf die Erderwärmung zurückgeht, dauert dieser Prozess für CO₂ mehrere Jahrzehnte bis Jahrhunderte. Tabelle 1 zeigt die wichtigsten Treibhausgase und deren Eigenschaften.

Tabelle 1: Die wichtigsten Treibhausgase im Vergleich.

Treibhausgas	Kohlen- dioxid	Methan	Stickoxid	Gesamt
Chemische Formel	CO ₂	CH ₄	N ₂ O	
Verweildauer [Jahre] ¹⁾	10-500 ²⁾	12,4	121	
Treibhauswirkung in 100 ³⁾ Jahren	1	28	265	
Jährlicher Ausstoß 2017 global ³⁾ [Mt Treibhausgas]	35 500	8 075	3 099	47 657
Jährlicher Ausstoß 2019 AT ⁴⁾ [Mt Treibhausgas]	66	7	4	78

a) Der Abbau von CO₂ in der Atmosphäre hängt von vielfältigen physikalischen und biogeochemischen Prozessen ab. Ein Teil der CO₂-Emissionen wird nach einigen Jahrzehnten abgebaut, der Rest über mehrere hundert Jahre. 1) IPCC 2013, 731. 2) IPCC 2013, 731.

3) climatewatchdata.org (PIK database) 4) climatewatchdata.org (CAIT database)

Für den Klimawandel ist es unerheblich, wo und von wem diese Treibhausgase ausgestoßen werden, die Auswirkungen zeigen sich jedenfalls in allen globalen Regionen. Durch die Trägheit im Klimasystem sowie die Eigenschaft, dass die Atmosphäre ein globales System darstellt, in das von allen Weltregionen Treibhausgase ausgestoßen werden, unterscheidet sich die Klimakrise von anderen Umweltproblemen, wie Luft- und Wasserverschmutzung, in mehrerlei Hinsicht. Die fehlenden unmittelbar spürbaren Auswirkungen von Treibhausgasemissionen sind ein relevanter Grund, der ein gezieltes Vorgehen zur Emissionsreduktion erschwert. Die negativen Auswirkungen der heutigen Emissionen werden noch über die nächsten Jahrzehnte und Jahrhunderte spürbar sein. Ebenso wird sich die Wirksamkeit derzeitiger Maßnahmen erst über Jahre und Jahrzehnte hinweg zeigen. Einerseits wäre es im Bewusstsein dieser langen Zeitverzögerungen naheliegend, hier ein Vorsorgeprinzip walten zu lassen, andererseits ist die Klimakrise durch das anhaltend hohe Ausmaß der Emissionen der vergangenen Jahre bereits jetzt markant spürbar.

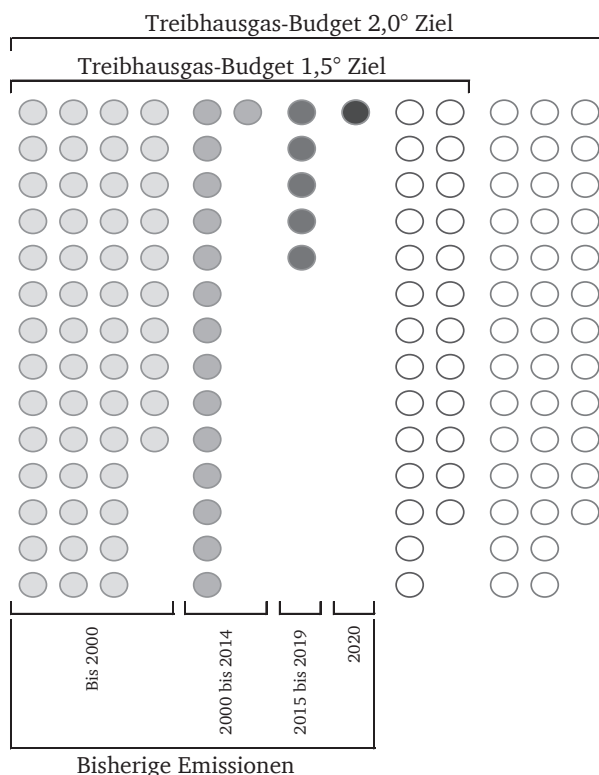
Wie hoch ist das globale Treibhausgasbudget?

Während man sich im Pariser Klimaschutzabkommen darauf geeinigt hat, den durch den globalen Klimawandel verursachten Temperaturanstieg deutlich unter zwei Grad und möglichst auf 1,5 Grad zu begrenzen, haben die bisherigen Emissionen bereits zu einer Erwärmung von 1,1 bis 1,3 Grad globaler Mitteltemperatur geführt (WMO 2020). Das Temperaturziel dieses globalen Abkommens bezieht sich auf einen globalen Mittelwert einer klimatischen Normalperiode von 30 Jahren im Vergleich zu vorindustrieller Zeit. Ozeane erwärmen sich im Gegensatz zu Landmassen jedoch weniger stark. Ebenso kann es in unterschiedlichen Landregionen zu stärkeren oder schwächeren jährlichen Temperaturanstiegen kommen. In Österreich ist die Durchschnittstemperatur seit 1880 beispielsweise bereits jetzt um etwa 2 Grad gestiegen (APCC 2014). Für die Erreichung des Pariser Klimaziels ist es daher notwendig, die Treibhausgasemissionen umfassend zu reduzieren – aber wie sehr und wie schnell?

Um dies zu veranschaulichen, kann ein sogenanntes verbleibendes globales Treibhausgasbudget ermittelt werden, das angibt, wie viele Emissionen noch in die Atmosphäre ausgestoßen werden können, um das 1,5- oder 2-Grad-Ziel zu erreichen. Ähnlich wie bei einem finanziellen Budget bedeuten große frühe Ausgaben (Emissionen), dass zu einem späteren Zeitpunkt nur noch wenig ausgegeben (emittiert) werden kann, um im Budgetrahmen zu bleiben. Ein solches globales Treibhausgasbudget ist in Abbildung 1 dargestellt. Bisher wurden durch

menschliche Aktivitäten rund 2.200 Gigatonnen CO₂ verursacht. Das verbleibende globale Treibhausgasbudget beträgt zwischen 320 und 740 Gigatonnen CO₂ für ein 1,5-Grad-Ziel (Rogelj et al 2019). Gleichzeitig emittieren wir jährlich rund 35 Gigatonnen CO₂, womit wir bei diesem konstanten Ausstoß unser verbleibendes Budget innerhalb der nächsten neun bis 21 Jahre zur Gänze aufgebraucht hätten. Mit einem höheren 2-Grad-Ziel erweitert sich das verbleibende Treibhausgasbudget um 330 bis 1.610 Gigatonnen CO₂, die bei derzeitigen Emissionen innerhalb der nächsten 31 bis 55 Jahre erreicht wären. Danach dürften keine weiteren Treibhausgase ausgestoßen werden, beziehungsweise nur noch so viele, wie auch durch natürliche oder technische Senken (z.B. durch Wälder und Böden) aufgenommen werden können. Durch Aufforstung und Humusaufbau kann CO₂ aus der Atmosphäre aufgenommen und langfristig in Wäldern und Böden gebunden werden. CO₂ kann auch in geologischen Lagerstätten eingeschlossen werden, dies ist jedoch technisch nur begrenzt möglich und umstritten.

Abbildung 1: Bisherige globale Emissionen und globales Treibhausgasbudget für ein 1,5- und 2-Grad-Ziel (Rogelj et al. 2019 und climatewatchdata.org; eigene Darstellung).



Auch wenn die Unterschiede zwischen einer 1,5- und 2-Grad-Erderwärmung gering erscheinen, so kann dieser Unterschied mittels verbleibendem Treibhausgasbudget verständlich dargestellt werden. Gleichzeitig zeigen Studien, dass sich zwischen einer 1,5- und 2-Grad-Erwärmung bereits gravierende Zuspitzungen für das Klimasystem ergeben und weitreichende Folgen für die Artenvielfalt, Extremwetterereignisse (wie Dürren, Hochwasser, Hurrikane etc.) und den Anstieg des Meeresspiegels bedeuten (IPCC 2018). Selbst in einem moderaten Klimaszenario könnte beispielsweise das Stadtklima Wiens im Jahr 2050 dem des heutigen Ankara ähneln (Bastin et al. 2019). Die Veranschaulichung mittels globalem Treibhausgasbudget verdeutlicht auf einfache und verständliche Weise, wie dringend wir Emissionen reduzieren müssen. Schließlich kann man ein globales Treibhausgasbudget auf jene kleinräumigen Einheiten herunterbrechen, in denen Klimapolitik umgesetzt wird (wie z.B. Länder, Städte oder Wirtschaftssektoren). Dafür können unterschiedliche Kriterien und Gerechtigkeitsüberlegungen herangezogen werden, unter anderem, wie man historische Emissionen berücksichtigt, die für den Aufbau des heutigen Wohlstands im Globalen Norden ausgestoßen wurden. Außerdem können anhand unterschiedlicher Emissionszurechnungen beispielsweise die Interessen von Ländern mit Schwerindustrie, großer Ölkonzerne, oder privater Haushalte mit emissionsintensivem Lebensstil abgeleitet werden.

Nationale Treibhausgasbudgets und Zurechnung von Emissionen

Nationalstaaten sind als Hauptakteure in der United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) verankert und spielen zum Beispiel bei Verhandlungen von Klimaschutzabkommen wie in Paris 2015 eine tragende Rolle. Daher empfiehlt sich eine Betrachtung des Treibhausgasbudgets auf nationaler Ebene.

Um ein nationales Treibhausgasbudget ableiten zu können, müssen gewisse Gerechtigkeitsüberlegungen einfließen. Die zentralen Fragen hierfür lauten: Werden vergangene Emissionen berücksichtigt? Wie sehr haben Entwicklungsländer einen Anspruch auf Emissionen für ihre wirtschaftliche Entwicklung? Wie schnell sollen sich die Emissionen in den jeweiligen Ländern pro Kopf reduzieren? Welche Möglichkeiten zur Emissionsreduktion gibt es in den jeweiligen Ländern?

Der heutige Wohlstand entwickelter Länder geht mit einem großen Ausmaß an historischen Emissionen einher. Doch auch umfassende wissenschaftliche Studien

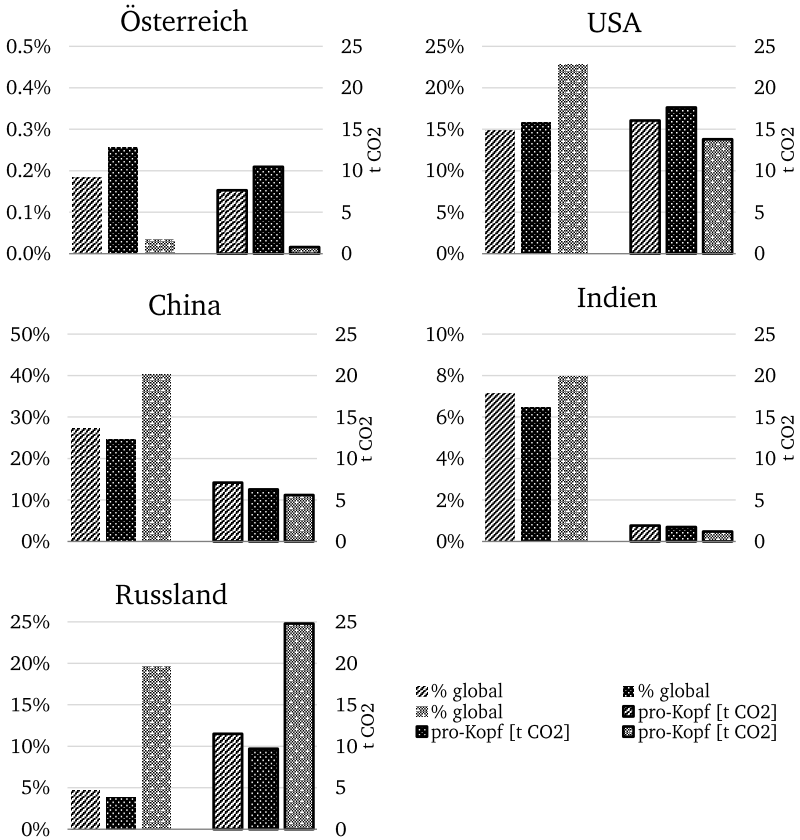
über den Klimawandel sind erst seit den 1990er Jahren verfügbar. Oft werden daher nur Emissionen der vergangenen drei Jahrzehnte für die Aufteilung eines verbleibenden Treibhausgasbudgets herangezogen. Vernachlässigt man historische Emissionen, könnten jedem Menschen dieselben Emissionsrechte zugeordnet werden. Österreich hätte dann etwa das gleiche verbleibende Treibhausgasbudget wie beispielsweise Papua-Neuguinea (beide haben rund 9 Mio. Einwohner:innen). Damit würde jedoch nicht berücksichtigt werden, dass Österreichs derzeitige Emissionen rund zehn Mal so hoch sind und daher auch eine drastische Emissionsreduktion notwendig ist. Schließlich können auch die Möglichkeiten für Emissionsreduktionen in der Zuteilung von Treibhausgasbudgets berücksichtigt werden. Je nach Entwicklungsgrad und Wohlstand eines Landes können diese auf unterschiedliche technische und finanzielle Möglichkeiten zurückgreifen.

Für Österreich wird – je nach unterschiedlicher Berücksichtigung dieser Gerechtigkeitsüberlegungen – ein Treibhausgasbudget von 400 bis 1.100 Megatonnen Treibhausgase von 2017 bis 2050 geschätzt (Steininger et al.2020). Mit derzeitigen jährlichen Emissionen von rund 80 Megatonnen Treibhausgasen wäre das Budget bereits zwischen den Jahren 2022 und 2030 aufgebraucht. Dies veranschaulicht die Dringlichkeit, Treibhausgase schnell und in großem Ausmaß zu reduzieren.

Nur: Nach welchem Verrechnungsprinzip werden historische und aktuelle Emissionen einem Land zugeordnet? Der globale Prozess der Treibhausgasemissionen beginnt mit der Gewinnung fossiler Energieträger wie Kohle, Öl und Erdgas in einem Land. Anschließend wird der Energieträger meist in einem anderen Land verbrannt, wodurch Treibhausgase ausgestoßen werden. Der größte Anteil der Emissionen entsteht dabei in der Produktion von Gütern. Diese werden in unserem globalisierten Wirtschaftssystem jedoch zu einem großen Teil in anderen Ländern konsumiert. Theoretisch werden diese „grauen“ Emissionen aus der Güterproduktion in jene Länder mitexportiert.

Wie werden nun Treibhausgase zugerechnet? Der am weitesten verbreitete Ansatz zieht dafür die Emissionen innerhalb der Landesgrenzen heran. Mit dieser produktionsbasierten (oder territorialen) Emissionsverrechnung zeigt sich einerseits eine starke historische Dominanz westlicher entwickelter Länder, andererseits ein immer größer werdender Anteil von Ländern, wie China und Indien. Der wirtschaftliche Aufschwung in diesen Volkswirtschaften ist vor allem einer internationalen Öffnung und exportorientierten Wirtschaftsausrichtung der letzten Jahrzehnte geschuldet. Dies bedingt ebenfalls, dass ein großer Anteil der Emissionen in Ländern wie China in der Produktion von Waren für den Exportmarkt entsteht.

Abbildung 2: Vergleich der Emissionsanteile und Pro-Kopf-Emissionen ausgewählter Volkswirtschaften nach produktionsbasierter, konsumbasierter und extraktionsbasierter Verrechnung (Produktions- und konsumbasiert globalcarbonatlas.org [Bezugsjahr 2018], extraktionsbasiert Steininger et al. 2016 [Bezugsjahr 2011]).



Durch den Import dieser Güter in Österreich müssten damit auch die Emissionen in der ausländischen Produktion Österreich zugeordnet werden. Verfolgt man ein solches konsumbasiertes Verrechnungsprinzip, so zeigt sich, dass entwickelten Ländern durchschnittlich 20 Prozent mehr Emissionen zugerechnet werden, als wenn man nur deren heimische Emissionen betrachtet. Durch die starke internationale Handelsverflechtung Österreichs und den Import emissionsintensiver Güter steigen die österreichischen Emissionen somit von rund 80 Megatonnen Treibhausgas auf rund 120 Megatonnen.

Alternativ dazu können mit einem extraktionsbasierten Verrechnungsprinzip Treibhausgasemissionen auch jenen Ländern zugeordnet werden, in denen

fossile Energieträger abgebaut bzw. gefördert werden. Nach dieser Berechnung wird der größte Anteil an (historischen) Emissionen Ländern mit fossilen Energieressourcen zugeschrieben. Diese Länder haben einerseits auch durch die Extraktion, also die Förderung fossiler Energieträger, wirtschaftlich profitiert, andererseits liegt bei diesen relativ wenigen Ländern ein relevanter Politikhebel zur Emissionsreduktion. Österreich würde aufgrund geringer fossiler Ressourcen mit dieser Verrechnung nur sehr wenig verursachte Emissionen zugeschrieben bekommen. Der Nutzen aus der Verwendung fossiler Energieträger wird hierbei jedoch außer Acht gelassen.

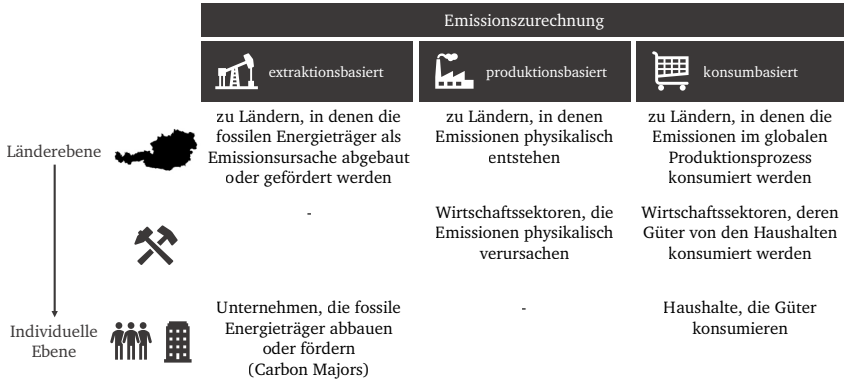
Exkurs: Arten der Emissionszurechnung

In einem global verflochtenen Wirtschaftssystem kann man Emissionen unterschiedlichen Einheiten zurechnen. Dafür zieht man den Schritt der Förderung oder des Abbaus des fossilen Energieträgers (Extraktion), die Entstehung der Emissionen in der Produktion von Gütern, oder den Konsum der produzierten Güter heran.

Zur Veranschaulichung kann man die Produktion eines Autos in Deutschland betrachten, das an eine Konsumentin in Österreich verkauft wird. In der deutschen Autoproduktion wird Strom verwendet, der unter anderem durch die Verbrennung von Erdgas in Deutschland erzeugt wird. Mit einem produktionsbasierten Ansatz werden diese Emissionen durch die Stromerzeugung aus Erdgas Deutschland zugerechnet. Konsumbasiert würde man jedoch dieselben Emissionen Österreich zuordnen, da der Nutzen aus dem Gut in Österreich liegt. Schließlich kann man noch berücksichtigen, dass ein großer Anteil des in Deutschland eingesetzten Erdgases aus Russland importiert wird. Mit einer extraktionsbasierten Zurechnung würden die genannten Emissionen der Erdgasverbrennung somit Russland zugeschrieben werden.



Die Zuordnung anhand dieses Emissionsprozesses kann wiederum auf Länderebene oder individuelleren Einheiten zu Wirtschaftssektoren, Unternehmen oder Haushalten erfolgen.



Zurechnung von Emissionen auf individueller Ebene

Versucht man, Emissionen in kleineren Einheiten als Staaten zuzuordnen, können ebenfalls die Verrechnungsprinzipien nach Produktion, Konsum und Extraktion angewandt werden. Dies kann insofern sinnvoll sein, da grobe Klimaziele zwar auf globaler und nationaler Ebene vereinbart werden, die konkrete Umsetzung aber ebenfalls auf regionalpolitischer Ebene sowie bei den Unternehmen und Haushalten liegt. Eine individuellere Zuordnung kann hierfür eine notwendige Informationsbasis liefern. Sowohl produktionsbasierte als auch konsumbasierte Emissionen können beispielsweise auf unterschiedliche Wirtschaftssektoren aufgeteilt werden. Weiters lassen sich konsumbasierte Emissionen der Nachfrage verschiedener Haushalte zuordnen. Ein Großteil der globalen Emissionen kann weiters auf die Aktivitäten relativ weniger Konzerne zurückgeführt werden, die vorwiegend die Extraktion fossiler Energieträger betreiben.

Bei einer produktionsbasierten Betrachtung in Österreich auf Sektorebene lagen 2019 die größten Verursacher von Emissionen vor allem in der Energieproduktion, sowie in Industrien wie zum Beispiel Stahl und Zement (37 %) und im Verkehr (30 %). Einen geringeren Anteil machen Gebäude (10 %), Landwirtschaft (10 %) und weitere Sektoren (6 %) aus (Umweltbundesamt 2020). Um Emissionen zu reduzieren, legt dies nahe, den Hebel vor allem bei diesen Industrien und im Verkehr anzusetzen. Bei einer konsumbasierten Betrachtung hingegen können die gesamten Emissionen entlang einer globalen Lieferkette sowohl dem Land als auch dem Sektor zugeordnet werden, in dem ein Gut schlussendlich konsumiert wird. Die Bauwirtschaft in Österreich verursacht beispielsweise nur rund 3,5 Prozent der österreichischen produktionsbasierten Emissionen. Durch die Miteinberechnung von zugekauften Vorleistungen, wie Emissionen

für Baumaterialien, erhöht sich dieser Anteil wesentlich auf über zwölf Prozent (Steininger et al. 2018). Ebenso entstehen bei Dienstleistungen im Allgemeinen nur geringe direkte Emissionen. Bezieht man jedoch Emissionen mit ein, die in den Vorleistungen wie Strom, Materialien und Geräten enthalten sind, können sich die Emissionen beträchtlich erhöhen. Somit erweitert sich auch die Informationsgrundlage für Politikansätze um die Konsumseite. Doch nicht nur dem Konsum von privaten Haushalten können relevante Emissionen zugeschrieben werden, auch die öffentliche Hand verursacht in einer konsumbasierten Betrachtung für Österreich wesentliche Emissionen von rund 17 Prozent. Diese entstehen beispielsweise durch den Betrieb von Schulen, Museen und Krankenhäusern, aber auch im öffentlichen Verwaltungsbetrieb und durch das Militär. Auf Politikebene zeigt sich damit die Relevanz öffentlicher Aktivitäten für die direkt verursachten Emissionen, die unter anderem über öffentliche Beschaffung auch direkt im Einflussgebiet des Staats liegen.

Konsumbasierte Emissionen können ebenso unterschiedlichen Einkommensgruppen zugeordnet werden. Auf globaler Ebene zeigt sich dabei eine massive Ungleichverteilung von Emissionen. Mehr als die Hälfte aller Treibhausgase zwischen 1990 und 2015 können den reichsten zehn Prozent der Haushalte zugeordnet werden. Auf das reichste ein Prozent entfallen immerhin noch 15 Prozent der globalen Treibhausgasemissionen – im Gegensatz dazu entfallen auf die ärmere Hälfte der Haushalte nur rund sieben Prozent aller Emissionen. Auch die Entwicklung über den Zeitraum von 1990 bis 2015 zeigt, dass den reichsten zehn Prozent der Haushalte rund die Hälfte des Emissionsanstiegs in diesem Zeitraum zugerechnet werden kann (Oxfam 2020). In Österreich herrscht im globalen Vergleich eine relativ geringe Ungleichheit der Einkommen. Nichtsdestotrotz zeigt sich bei den Emissionen, dass den obersten zehn Prozent der Einkommen rund vier Mal so viele jährliche Emissionen zugeschrieben werden können wie den untersten zehn Prozent. Vor allem die Bereiche Verkehr, Reisen und Freizeit sind besonders relevant in der Ungleichverteilung von Emissionen. So sind allein die Emissionen von Freizeitaktivitäten und dem Kraftstoffverbrauch von Fahrzeugen der obersten zehn Prozent der Einkommen gleich groß wie die gesamten Emissionen der untersten zehn Prozent (Greenpeace 2020).

Eine extraktionsbasierte Zurechnung historischer Emissionen ist nicht nur auf jene Länder möglich, in denen die fossilen Energieträger abgebaut werden, sondern auch auf individuelle Konzerne, die diesen Abbau betreiben. Dabei zeigt sich, dass dieser Bereich durch historisch anhaltende Marktkonzentration weniger globaler Großkonzerne geprägt ist. Bezieht man sowohl Förderung und Vermarktung fossiler Energieträger als auch Prozessemissionen der Industrie (v.a. durch Zementproduktion) mit ein, so können rund 70 Prozent aller histori-

schen CO₂- und Methan-Emissionen auf lediglich 90 Konzerne, sogenannte Carbon Majors (CO₂-Hauptverursacher), zurückgeführt werden (siehe Tabelle 2) (Heede 2014). Dies offenbart die starke Machtkonzentration auf relativ wenige Konzerne und gleichzeitig die Schwierigkeit für die Klimapolitik, Emissionen, und damit die Unternehmensgrundlage dieser Carbon Majors, einzuschränken. Die Eigentumsverhältnisse dieser Unternehmen zeigen jedoch auch, dass rund zwei Drittel der Emissionen auf Unternehmen entfallen, die entweder direkt im Staatsbesitz sind oder mehrheitliche Staatsanteile aufweisen. Es ist naheliegend, dass eine direkte Einflussnahme zur Emissionsreduktion in solchen Konzernen leichter umzusetzen wäre als für jene Carbon Majors im privaten Investorenbesitz, denen immerhin noch ein Drittel dieser Emissionen zugeordnet werden kann.

Tabelle 2: Treibhausgasemissionen der Carbon Majors von 1751 bis 2018 (climateaccountability.org).

	Mt Treibhausgase	Globaler Anteil
Saudi Aramco, Saudi-Arabien	61 410	3,40 %
Chevron, USA	55 329	3,06 %
ExxonMobil, USA	52 817	2,92 %
Gazprom, Russland	44 757	2,48 %
BP, UK	40 588	2,24 %
Royal Dutch Shell, Niederlande	38 704	2,14 %
National Iranian Oil Co., Iran	38 561	2,13 %
Coal India, Indien	24 341	1,35 %
Pemex, Mexiko	24 072	1,33 %
ConocoPhillips, USA	19 039	1,05 %
Die größten Zwanzig	538 646	29,79 %
Die größten Neunzig	1 258 891	69,63 %
Global (1751–2018)	1 808 043	100,00 %

Was bedeuten die jeweiligen Zuordnungen?

Auch wenn die Zuordnung von historischen Emissionen zu unterschiedlichen Akteur:innen auf Basis von wissenschaftlichen Studien beschrieben werden kann, so ist die Verantwortung über die damit verursachte Klimakrise immer eine gesellschaftliche Beurteilung und Aushandlung. Gleichzeitig weisen die unterschiedlichen Emissionszurechnungen an Staaten, Unternehmen oder

Haushalte auf deren Rolle in einer notwendigen Einschränkung globaler Treibhausgasemissionen hin. Um die drohende Klimakatastrophe noch möglichst abzuschwächen, braucht es daher ein Zusammenspiel all dieser Akteur:innen: der Politik auf globaler, nationaler und regionaler Ebene, der Unternehmen, als auch der einzelnen Personen als Konsument:innen und Mitgestalter:innen aktiver Demokratien.

Lange Zeit wurde von Politik und Medien propagiert, dass Konsument:innen an der Ladenkasse entscheiden und somit die Möglichkeit für die Bekämpfung der Klimakrise in deren Hand liegt. Doch diese Sichtweise greift auf vielfache Weise zu kurz. Einerseits können Konsument:innen zwar innerhalb des bestehenden Angebots entscheiden, das Produktsortiment und die Produktionsweisen werden jedoch weitestgehend von Konzernen und Großhändlern definiert. Andererseits ist es aus Sicht der Konsument:innen enorm zeitintensiv, eine informierte Entscheidung zu treffen und die beeinflussende Wirkung von Werbung und Medien richtig einzuschätzen. Der Ansatz wirkt daher eher als Abwälzen der Verantwortung für die Klimakrise von Staaten, Regierungen und Konzernen auf Individuen, um auf Politik- und Unternehmensebene ein „weiter wie bisher“ zu ermöglichen. Viel mehr jedoch muss die Politik Maßnahmen setzen, um eine strukturelle Transformation hin zu einer klimasozialen Gesellschaft einzuleiten und umzusetzen.

Dem Staat kommt hierbei eine tragende Rolle, nicht nur als wesentlicher Gestalter von Klimapolitik, zu. Die unterschiedlichen Emissionszurechnungen zeigen auch die Klimarelevanz von öffentlichen Aktivitäten und die Möglichkeit, eine Vorbildrolle bei der Emissionsreduktion einzunehmen. Gleichzeitig stehen staatliche Eigentumsbeteiligungen an klimaschädlichen Aktivitäten von Unternehmen, wie beispielsweise an der österreichischen OMV, im entgegengesetzten Interesse zu einem klimasozialen Wandel. Die Einforderung von Klimazielen durch Bürger:innen trifft hier auf gegensätzliche Konzerninteressen.

Für Konzerne wie jene der Carbon Majors stellt sich ebenso die Frage, inwiefern diese für den Klimawandel rechtlich verantwortlich gemacht werden können. Dieser Zusammenhang wurde in einigen wissenschaftlichen Studien hergestellt (Siehe z.B. Ekwurzel et al. 2017). Auch vor Gericht häufen sich in den vergangenen Jahren Klagen auf der ganzen Welt, die Verantwortung und Entschädigung von jenen Unternehmen einfordern, die für die Klimakrise mitverantwortlich zeichnen. Ebenso wurden in den vergangenen Jahren immer mehr Klagen gegen Staaten eingereicht, die sich nicht oder auf einem zu langsamen Weg zu einer klimaneutralen Gesellschaft befinden. Dabei wird meist versucht, ein grundlegendes Menschenrecht auf ein sicheres Klima und eine gesunde Umwelt geltend zu machen (United Nations Environment Programme 2020).

International steigt mit diesen rechtlichen Klagen somit der notwendige Druck auf jene Staaten und Konzerne, die den Hauptteil an noch vorhandenen fossilen Lagerstätten besitzen. Um die Pariser Klimaziele zu erreichen, dürfen diese nicht gefördert werden und können somit auch finanziell nicht nutzbar gemacht werden. In Österreich war die bisher einzige Klimaklage zur Aufhebung ungerichteter Steuerbefreiungen des Flugverkehrs im Vergleich zu Bahnreisen nicht erfolgreich. Ebenso wurde dem Ausbau des Flughafens Wien-Schwechat um eine dritte Start- und Landepiste am Ende eines langen, umkämpften Verfahrens vor Gericht stattgegeben. Nichtsdestotrotz wird damit in Österreich jenem Appell stärkeres Gehör verschafft, der eine gerechtere Klimapolitik und Rahmenbedingungen für eine Transition weg von fossilen Energieträgern fordert.

Für die Gestaltung von Klimapolitik können aus den individuellen Emissionszurechnungen auch noch weitere Schlüsse abgeleitet werden: Auf Haushaltsebene zeigt sich, dass hohen Einkommen der größte Teil an Emissionen zugeschrieben werden kann und diese in den vergangenen Jahren auch am stärksten anstiegen. Gleichzeitig geht mit hohem Einkommen auch ein größerer Handlungsspielraum und somit die Möglichkeit für Verhaltensänderungen einher. Es ist daher naheliegend, dass erste Emissionsreduktionen vor allem bei höheren Einkommen anzusetzen wären.

Doch unabhängig vom Einkommen können aus ethischer und rechtlicher Sicht sogenannte legitime Erwartungen relevant sein. Wenn durch die Politik beispielsweise konstant signalisiert wird, dass die Nutzung von Fahrzeugen mit hohem Kraftstoffverbrauch, wie zum Beispiel SUVs, uneingeschränkt möglich ist, dann jedoch kurzfristig eine Umweltzone eingeführt wird, die eine Nutzung solcher Fahrzeuge untersagt, kann es zu einer Frustration von Erwartungen der SUV-Nutzer:innen kommen. Die Dringlichkeit der Klimakrise macht jedoch rasche und einschneidende Maßnahmen notwendig. Je länger Maßnahmen jetzt noch hinausgeschoben werden, desto drastischer müssen spätere Eingriffe gestaltet sein und umso eher werden legitime Erwartungen unterschiedlicher Personen enttäuscht. Eine zielgerichtete politische Strategie und deren klare Kommunikation ist daher zentral.

Weiters zeigt eine konsumbasierte Emissionszuordnung, dass hohen Einkommensgruppen zwar höhere Emissionen zugeschrieben werden, niedrige Einkommensgruppen jedoch emissionsintensiver konsumieren. Durch jeden Euro, den ein Haushalt mit niedrigem Einkommen ausgibt, werden somit im Durchschnitt mehr Emissionen verursacht als von Haushalten mit hohem Einkommen. Dies kommt daher, dass der Konsum von Gütern für Grundbedürfnisse wie Heizen, Lebensmittel oder Treibstoffe hohe Emissionen bedingt. Durch die Einführung einer CO₂-Steuer oder anderer allgemeiner klimapolitischer Maßnahmen wer-

den somit niedrige Einkommen ausgabenseitig stärker belastet als jene mit höherem Einkommen. Eine klimasoziale Politik muss diese Umstände berücksichtigen und zumindest einen entsprechenden Ausgleich schaffen.

Klimapolitik kann auch noch einen Schritt weitergehen: Sie kann dazu beitragen, einen sozial positiven Wandel zu erreichen. Die Dringlichkeit, Emissionen massiv zu reduzieren und sie unterschiedlichen Akteur:innen zuzuordnen, macht klar, dass auf (fast) alle Akteur:innen ein Wandel zukommt. Um diesen Wandel zu gestalten, braucht es einen unvoreingenommenen öffentlichen Diskurs sowie eine besonders aktive Demokratie und Beteiligung der Bürger:innen. Ziel muss sein, mit Regierungen, Wissenschaft und Unternehmen einen Weg zu einer klimasozialen Gesellschaft zu finden.

Literatur

- APCC. 2014. Österreichischer Sachstandsbericht Klimawandel 2014 (AAR14). Austrian Panel on Climate Change (APCC). Wien: Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften.
- Bastin, JF, Clark, E., Elliott, T., Hart, S., van den Hoogen, J., Hordijk, I., Ma, H., Majumder, S., Manoli, G., Maschler, J., Mo, L., Routh, D., Yu, K., Zohner, CM., Crowther, TW. 2019. Understanding climate change from a global analysis of city analogues. *PLoS ONE* 14, e0217592.
- Ekwurzel, B., Boneham, J., Dalton, M.W., Heede, R., Mera, R., Allen, M., & Frumhoff, P. 2017. The rise in global atmospheric CO₂, surface temperature, and sea level from emissions traced to major carbon producers. *Climatic Change* 144, 579-590.
- Greenpeace. 2020. Klima Ungerechtigkeit in Österreich.
- Heede, R. 2014. Tracing anthropogenic carbon dioxide and methane emissions to fossil fuel and cement producers, 1854–2010. *Climatic Change* 122, 229–241.
- IPCC. 2013. Climate Change 2013: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA.
- IPCC. 2018. Global warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty. World Meteorological Organization, Geneva, Switzerland.
- Oxfam. 2020. Confronting Carbon Inequality – Putting climate justice at the heart of the COVID-19 recovery.
- Rogelj, J., Forster, P. M., Kriegler, E., Smith, C. J. & Séférian, R. 2019. Estimating and tracking the remaining carbon budget for stringent climate targets. *Nature* 571, 335–342.
- Steininger, K. W., Lininger, C., Meyer, L. H., Muñoz, P und Schinko, T. 2016. Multiple carbon accounting to support just and effective climate policies. *Nature Clim. Change* 6, 35–41.

Steininger, K. W., Munoz, P., Karstensen, J., Peters, G., Strohmaier, R. Velazquez, E. 2018. Austria's consumption-based greenhouse gas emissions: Identifying sectoral sources and destinations. *Global Environmental Change* 48, 226–242.

Steininger, K. W., Meyer, L., Nabernegg, S., Kirchengast, G. 2020. Sectoral carbon budgets as an evaluation framework for the built environment. *Buildings and Cities* 1, 337–360.

Umweltbundesamt. 2020. Nahzeitprognose der österreichischen Treibhausgas-Emissionen für 2019.

United Nations Environment Programme. 2020. Global climate litigation report 2020 status review.

WMO. 2020. WMO Statement on the State of the Global Climate in 2020.

Maßnahmen: Was kann Klimapolitik leisten?

Von Mathias Kirchner und Birte Strunk

Klimapolitik – aber wie? Dieses Kapitel veranschaulicht, welche wirtschaftspolitischen Maßnahmen es für den Klimaschutz gibt und wie diese wirken. Unter wirtschaftspolitischen Maßnahmen verstehen wir solche Aspekte der Wirtschaftspolitik, mit denen die Wirtschaftsordnung eines Landes sowie die wirtschaftlichen Abläufe und Strukturen beeinflusst und gestaltet werden. Für den Weg in eine klimasoziale Gesellschaft sollten die Maßnahmen unter vier bestimmten Kriterien ausgewählt werden: Klimaschutz, Kosten, Verteilung und Wachstumsabhängigkeit.

- Effektivität für den Klimaschutz: Wie viele Treibhausgasemissionen können durch die jeweilige Maßnahme eingespart werden?
- Kosten: Wie viel kostet die Einsparung von Treibhausgasemissionen?
- Verteilung: Belastet die Maßnahme ärmere oder reichere Haushalte mehr?
- Wachstumsabhängigkeit: Wie sehr verstärkt die Maßnahme die „Abhängigkeit“ vom Wirtschaftswachstum?

Welche gesellschaftlichen Bereiche soll Klimapolitik überhaupt umfassen? Klimapolitik lässt sich sehr weit denken – es geht sowohl um die fundamentale Umstrukturierung der Wirtschaft, als auch um die konkrete Regulierung von Treibhausgasemissionen.

Im Folgenden werden wir zunächst eine Reihe von Maßnahmen der Klimapolitik vorstellen. Dann diskutieren und bewerten wir diese Maßnahmen und stellen die ökosoziale Steuerreform als ein konkretes Beispiel vor.

Maßnahmen der Klimapolitik

Maßnahmen für den Klimaschutz ändern klimaschädliches Verhalten der Akteur:innen auf unterschiedliche Weisen. Es können grob vier Arten von Klimaschutzmaßnahmen unterschieden werden (Lazarus et al. 2015; Somanathan et al. 2014; Sterner et al. 2019):

- verpflichtende Regulierung (Verbote, Standards)
- ökonomische Anreize (Steuern, Förderungen, Zertifikatehandel)

- ermöglichende Gestaltung (Infrastrukturaufbau, öffentliche Güter)
- wertewandelnde Informationen (Informationskampagnen, Öko-Labels)

Tabelle 1 gibt einen Überblick darüber, wie Maßnahmen Verhalten regulieren, sowie Beispiele konkreter Klimaschutzmaßnahmen. Danach werden wir die einzelnen Arten genauer beschreiben.

Tabelle 1: Arten und Beispiele von Klimaschutzmaßnahmen (Quelle: Eigene Darstellung).

Art	Eigenschaft	Beispiele für Klimaschutz
Regulativ	Reguliert direkt über Vorschriften und Standards	CO ₂ -Emissionsstandards für Autohersteller, Verbot von Ölheizungen
Ökonomisch	Reguliert indirekt über Preisanreize	CO ₂ -Steuer, Förderungen für erneuerbare Energien, EU-Emissionshandelssystem
Gestaltend	Reguliert indirekt über: <ul style="list-style-type: none"> – Anreize, welche nicht preisbasiert sind – Ermöglichung von klimafreundlichem Handeln – Abbau von Barrieren und Wachstumsabhängigkeiten 	Klimafreundliche Infrastruktur, Abbau von Wachstumsabhängigkeiten in Bereichen wie Lohnarbeit, kommerzieller Profitzwang oder im Geld- und Steuersystem
Informativ	Reguliert indirekt durch Wertewandel und Informationsbereitstellung	Konsumänderung durch Öko-Labels, Bürgerinnenbeteiligung, Abbau von Desinformation und Lobbying der Ölindustrie

Regulative Maßnahmen

Regulative Maßnahmen sind gesetzliche Vorgaben bezüglich der Umweltauswirkungen einer Technologie, eines Produkts oder einer Leistung. Sie setzen damit auf eine direkte Änderung des Verhaltens, indem sie den Handlungsspielraum von Akteurinnen durch Gesetze ändern. Die strengste Regel ist dabei das Verbot, zum Beispiel von Ölheizungen. Viel öfter zum Einsatz kommen

jedoch verpflichtende Standards, wie beispielsweise Energieeffizienzvorgaben von Neubauten und bei Gebäudesanierungen, Abgasemissionen von Autos oder Geschwindigkeitsbeschränkungen auf Straßen. Ebenfalls möglich sind fixe Vorgaben zur Werbung gewisser Produkte, Ausgaben von Verschmutzungsrechten, die nicht handelbar sind, und Maßnahmen der Raumordnungspolitik (z.B. klimaschutzorientierte Energieraumplanung).

Wie sieht es nun mit diesen Klimaschutzmaßnahmen in Österreich aus? Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz waren bisher mäßig erfolgreich. Daher sollten bei der bevorstehenden Erneuerung des Energieeffizienzgesetzes strengere regulative Vorschriften zum Einsatz kommen – verbrauchen wir weniger Energie, verursachen wir auch weniger Treibhausgasemissionen. In spezifischen Sektoren gibt es noch viel Raum für wirksame regulative Maßnahmen: Im Verkehrsbereich sind dies das Herabsetzen der Höchstgeschwindigkeiten auf Straßen, ein Verbot von Fahrzeugen mit fossilem Antrieb (besonders für Car-Sharing-Angebote und autonom fahrende Fahrzeuge), und ein Verbot von Kurzstreckenflügen (siehe Mobilität). Im Gebäudebereich sind strengere Energiestandards für Neubauten vorgesehen, ein verpflichtender Umtausch von Ölheizungen sowie ein Verzicht von fossilen Heizungen in Neubauten (siehe Wohnen). Der Zeitpunkt dieser Maßnahmen ist für viele Expert:innen mit 2030 bis 2050 jedoch zu spät angesetzt und sollte vorgezogen werden.

Es gibt zudem Überlegungen, die großen Ungleichheiten bezüglich des Treibhausgasausstoßes von Individuen über regulative Maßnahmen zu reduzieren. Reichere Personen verursachen durchschnittlich mehr Emissionen, und finanzielle Anreize funktionieren bei ihnen schlechter. Hier könnte man einen gleichen Pro-Kopf-Anteil nicht-handelbarer Emissionszertifikate vergeben, die den global fairen und ökologisch vertretbaren Anteil an CO₂ umfassen. Somit bekommt jede Person ein persönliches Klimabudget und alle besitzen damit annähernd die gleiche „Klima-Kaufkraft“ (die natürlich auch von gegebenen Strukturen abhängt, z.B. welches Heizsystem man bezieht, welcher Zugang zu Fortbewegungsmöglichkeiten gegeben ist, oder in welchem Klima man lebt). Dahinter steht das Konzept, dass der Zugang zu essenziellen Ressourcen und Gütern weniger stark durch Vermögen und Einkommen verteilt werden soll, sondern nach gesellschaftlich ausverhandelten Maßstäben. Möglichkeiten umfassen unter anderem eine Gleichverteilung auf Bürger:innen einer Region oder je nach Handlungsmöglichkeiten der jeweiligen Akteur:innen (siehe Armut und Ungleichheit).

Marktbasierte ökonomische Maßnahmen

Marktbasierte ökonomische Anreizmaßnahmen wollen klimaschädliches Verhalten teurer machen, um Verhaltensänderungen zu bewirken. Wird beispielsweise Benzin, ein klimaschädliches Produkt, teurer, dann wird es wahrscheinlich auch weniger konsumiert werden. Es gibt mehrere Maßnahmen, um klimaschädliche Produkte und Dienstleistungen teurer zu machen.

Eine bestehende und früher viel gepriesene Maßnahme ist der sogenannte Emissions-Zertifikatehandel. Dabei wird eine bestimmte Menge an CO₂-Zertifikaten an Unternehmen verteilt bzw. versteigert, mit denen diese handeln können. Durch den Handel und die begrenzte Menge an Zertifikaten ergibt sich ein CO₂-Preis, dessen Höhe im Vorhinein schwer abzuschätzen ist. Da der größte CO₂-Zertifikatehandel, das europäische Emissionshandelssystem (EU-EHS), jedoch seit seiner Einführung im Jahr 2005 nur mäßig funktioniert hat – sowohl wegen der Gestaltung des Handelssystems selbst als auch wegen äußerer Ereignisse wie in etwa der Finanzkrise 2008 –, wird diese Maßnahme vor allem von ökologischen Ökonom:innen nur mehr sehr bedingt empfohlen (Mattauch et al. 2019).

Eine andere, vor allem leichter umzusetzende Maßnahme ist die Einführung einer entsprechenden Steuer oder Abgabe auf den CO₂-Gehalt von fossilen Rohstoffen (d.h. auf Diesel, Benzin, Heizöl, Erdgas und Kohle). Wichtig ist dabei, eine CO₂-Abgabe nicht allein, sondern immer im Zuge einer ökosozialen Steuerreform zu implementieren. Viel diskutiert in diesem Kontext werden auch CO₂-Abgaben auf Importe (Carbon Border Tax), um vermeintliche Wettbewerbsnachteile heimischer Unternehmen auszugleichen und die Auslagerung von Treibhausgas intensiver Produktion ins Ausland zu verhindern. Dieser sogenannte steuerliche Grenzausgleich für CO₂ wird unter anderem gerade auf EU-Ebene angedacht.

Man kann den Spieß aber auch umdrehen und klimasoziales Verhalten beziehungsweise klimasoziale Technologien fördern. In Österreich gibt es über verschiedene Förderschielen finanzielle Unterstützung für Klimaschutzmaßnahmen in den Bereichen erneuerbare Energien (z.B. Einspeisetarife, Investitionsförderungen), Gebäude (z.B. Sanierung, Umtausch fossiler Heizsysteme), Mobilität (z.B. E-Mobilität), und auch in der Landwirtschaft (z.B. biologischer Landbau). Diese Fördervolumen waren in den letzten Jahren generell rückläufig, sollten laut neuesten Ankündigungen jedoch stark erhöht werden.

Zudem gibt es immer noch viele Förderungen, die klimaschädigendes Verhalten begünstigen (z.B. für Pendler:innen oder Mineralölsteuerbegünstigung von Diesel und Kerosin). Die Summe dieser Förderungen beträgt laut einer

Studie des österreichischen Wirtschaftsforschungsinstituts circa vier Milliarden Euro pro Jahr (Kirchengast et al. 2019) – ein weitaus größerer Betrag als alle Klimaschutzförderungen zusammen. Die Abschaffung dieser klimaschädlichen Subventionen würde daher einen großen Beitrag zum Klimaschutz in Österreich beitragen. Diskutiert und geplant wurde die Maßnahme bereits, es fehlen bis jetzt aber konkrete Schritte zur Umsetzung.

Gestaltende Maßnahmen

Bei der Maßnahme Gestaltung geht es um den Aufbau von Infrastrukturen, die ein nachhaltigeres Leben und Wirtschaften erlauben, also um öffentliche Bereitstellung. Ein Beispiel dafür wäre der Ausbau von Infrastrukturen für den Fahrrad- und Fußverkehr im urbanen Raum. Gleichzeitig geht es um einen Abbau von Strukturen, die ein nachhaltiges Leben und Wirtschaften erschweren – zum Beispiel, wenn Menschen ein Auto besitzen müssen, etwa, weil ihr Arbeitsplatz sonst nicht erreichbar wäre.

Solche Strukturen, welche ein nachhaltiges Leben und Wirtschaften erschweren, nennt man auch Wachstumsabhängigkeiten. Sie entstehen, wenn unsere Wirtschaft wachsen muss, damit der Status quo erhalten bleiben kann. Wenn nun davon ausgegangen wird, dass Wachstum mit einer Erhöhung der Umwelt- und Klimabelastung einhergeht, dann ist es problematisch, wenn wir von Wachstum abhängig sind. Mögliche Konflikte zwischen sozialen und ökologischen Zielen ergeben sich gerade aus der Abhängigkeit von Wirtschaftswachstum. Daher ist es wichtig, Wachstumsabhängigkeiten auf den drei Ebenen besser zu verstehen, auf denen sie vorkommen: auf der Ebene der Haushalte, der Unternehmen und des Staats.

Auf Ebene der Haushalte ist die Notwendigkeit von Lohnarbeit ein typisches Argument gegen effektive staatliche Klimapolitik, da bei dieser Arbeitsplätze in klimaschädlichen Sektoren verloren gehen. Dem entgegenwirken können Maßnahmen der Lohnarbeitsteilung und -reduktion, Arbeitsplatzgarantien, ein Grundeinkommen beziehungsweise eine Grundversorgung (siehe Lohnarbeit).

Auf Ebene der Unternehmen besteht oftmals ein Zwang zur Profitorientierung, vor allem bei großen, börsennotierten Unternehmen, für die Wirtschaftswachstum notwendig ist, um zu überleben. Wenn ein Unternehmen nicht ständig in Innovationen und Wachstum investiert, dann stagniert es nicht nur, sondern es verliert seinen Marktanteil und geht schlimmstenfalls pleite (wodurch dann auch wiederum Arbeitsplätze verloren gingen). Hier könnte der Staat Gesetze zu Eigentumsverhältnissen reformieren, sodass neue, weniger profitorientierte Un-

ternehmensformen (etwa Genossenschaften) sich stärker gesellschaftlich durchsetzen, und er kann nachhaltigere Handels- und Industriepolitik mitgestalten (siehe Handelspolitik und Industriepolitik).

Zur Wachstumsabhängigkeit des Staats wird oft das aktuelle Geld- und Steuersystem kontrovers diskutiert. Mit höherer Wirtschaftsleistung, also höherem Umsatz-, Konsum- und Beschäftigungsniveau, kann der Staat, nach aktuellem ökonomischem Verständnis, höhere Steuern einnehmen. Da höhere Konsum- und Beschäftigungsniveaus allerdings meist mit höherem Emissions- und Ressourcenniveau einhergehen, ergibt sich hier ein potenzieller Zielkonflikt zwischen ökologischen und sozialen Fragen. Dieser potenzielle Zielkonflikt kann durch andere Formen der Wohlfahrtsgestaltung und -versorgung behandelt werden (Hickel 2020).

Wertewandel durch Informationen und Bildung

Bei dieser Maßnahme geht es darum, das Verhalten von Individuen indirekt zu steuern, indem durch Bildung und Konsum ein Bewusstsein für nachhaltigeres Handeln geschaffen wird. Dies zielt oft in erster Linie auf das Individuum als Konsument-in ab. Die Idee dahinter ist, dass, wenn Konsument-innen mehr nachhaltige Güter nachfragen, sich das Angebot und damit die Produktion daran anpassen werden, und Konsum somit weniger umweltschädlich wird. Beispiele hierfür sind Öko-Labels im Alltagskonsum, aber auch spezifische Labels für die Sektoren Energie und Gebäude, die Individuen bei Entscheidungen wie Strombezug oder Heizsystem eine Hilfe sein können.

Jedoch muss diese Maßnahme nicht ausschließlich über den Konsum wirken. Die Forschung zeigt schließlich, dass der Klimawandel gerade nicht durch nur „grünere“ Individualkonsum angemessen adressiert werden kann. Dafür ist es wichtig, dass nicht nur Unternehmen über die (teils vermeintliche) Nachhaltigkeit ihrer Produkte informieren, sondern auch, dass Desinformationen und Werbung für klimaschädliche Lebensweisen abgebaut werden, dass Lobbying und politischer Einfluss der Ölindustrie eingeschränkt wird, und dass die Klimakrise in den Medien ernstgenommen und angemessen diskutiert wird.

Im Idealfall führt dies zu einem Wertewandel, welcher wiederum bewirkt, dass Menschen ihr Verhalten als Konsument-innen und als Bürger-innen anpassen. Dies würde bedeuten, dass sie nicht nur ihr Konsumverhalten ändern, sondern auch ihre politische Stimme im öffentlichen Raum verwenden, um verpflichtende politische Maßnahmen zu fordern – sei es beim Wählen oder bei Protesten auf der Straße (siehe Klimaaktivismus und Klimapolitik).

Vergleich und Bewertung der Maßnahmen

Im folgenden Teil bewerten wir die vorgestellten Maßnahmen nach den vier Kriterien Klimaschutz, Kosten, Verteilung und Wachstumsabhängigkeit. Das Ziel ist dabei, Maßnahmen zu finden, die den Klimaschutz möglichst gut voranbringen, kostengünstig wie auch verteilungsgerecht sind, und unsere Abhängigkeit vom Wirtschaftswachstum nicht weiter verschärfen.

Die vier Kriterien sind dabei keineswegs gleichrangig, sondern hierarchisch angeordnet: Das erste Kriterium, Effektivität (d. h. Klimaschutz), ist das Hauptziel und hat daher Priorität über den anderen drei Kriterien. Eine kosteneffiziente Klimaschutzmaßnahme bringt uns wenig, wenn sie nicht tatsächlich zu einer großen und schnellen Reduktion von Emissionen führt.

Wichtig ist dabei, dass jede Maßnahme kontextspezifisch Vor- und Nachteile hat, und in der Regel ein Mix hilfreich ist. Im Folgenden stellen wir die Kriterien vor und arbeiten heraus, wie sie sich auf die zuvor eingeführten Maßnahmenarten beziehen.

Klimaschutz: Wie effektiv wirkt die Maßnahme?

Regulative Maßnahmen sind in den meisten Fällen sehr effektiv, besonders wenn sie strenge Vorgaben machen und es nicht einfach ist, diese zu brechen. Ein weiterer wichtiger Vorteil von regulativen Standards ist, dass sie zu einer raschen und weitläufigen Verbreitung von neuen, modernen Technologien und Handlungsformen führen können – je nach Ausgestaltung mit großem Potenzial für eine klimasoziale Gesellschaft.

Bei marktbasierteren Maßnahmen ist der Zertifikatehandel bis jetzt nur theoretisch sehr effektiv, weil hier die Menge an Treibhausgasemissionen fix vorgegeben ist. In der Praxis hat er sich jedoch als mäßig effektiv gezeigt (Bayer und Aklin 2020). Steuern, Abgaben und Förderungen bewirken umso stärkere Verhaltensänderungen, je höher der Preis ist. Hier muss zwischen kurzfristigen Änderungen unterschieden werden, die gut abzuschätzen sind, und langfristigen Änderungen, über die man wenig Bescheid weiß. So werden Autopendler:innen kurzfristig nicht stark auf höhere Spritpreise reagieren können, beim nächsten Autokauf aber eventuell auf öffentliche Verkehrsmittel umsteigen. Ein Vorteil der CO₂-Abgabe gegenüber dem Zertifikatehandel ist die Erwartungssicherheit, da der CO₂-Preis im Zertifikatehandel großen Schwankungen unterliegt. Damit werden Fehlinvestitionen wie beispielsweise in den Ausbau von Produktionstechnologien, die Öl oder Erdgas benötigen, eher vermieden.

Gestaltende Maßnahmen können sehr effektiv sein, wenn sie Anreize zu nachhaltigerem Verhalten setzen, etwa wenn ein besser ausgebauter und günstiger öffentlicher Nahverkehr eine attraktive Alternative zu motorisiertem Individualverkehr bietet. Gestaltende Maßnahmen sind laut ökologischen Ökonom:innen dabei besonders effektiv, wenn sie dazu verwendet werden, Wachstumsabhängigkeiten abzubauen.

Informationsbereitstellende Maßnahmen, schlussendlich, lassen sich schwieriger in ihrer Effektivität bewerten, da sie eher indirekt und langfristig wirken. Jedoch sind diese Maßnahmen maßgeblich wichtig, um überhaupt erst die Akzeptanz für starke Klimapolitik in der Gesellschaft zu schaffen.

Kosten: Wie viel kostet die Maßnahme? Wie kosteneffektiv ist sie?

Ein immer wieder angeführtes Argument pro marktbasierter Maßnahmen ist deren Kosteneffizienz. So würden sie das Ziel billiger erreichen als regulative Maßnahmen. Mit Blick auf regulative und gestaltende Maßnahmen lässt sich sagen, dass einige Studien tatsächlich höhere Kosten für diese Maßnahmen aufzeigen – jedoch immer im Vergleich zu einer theoretischen Einführung von marktbasierter Maßnahmen. Die tatsächliche Umsetzung und Kontrolle marktbasierter Maßnahmen ist oft mit weiteren Kosten verbunden. Zudem werden die Kosten von regulativen Maßnahmen meist überschätzt.

Die informierenden Maßnahmen können sowohl Effektivität als auch Kosteneffizienz anderer Maßnahmen erhöhen, zum Beispiel indem sie bessere Entscheidungsgrundlagen durch bessere Informationen bieten, durch die Entwicklung neuer kostengünstiger Klimaschutztechnologien, sowie durch neue Investitionsmöglichkeiten in Klimaschutz. Die genaue Rolle, die diese Maßnahmen in der Effektivität und Kosteneffizienz spielen, lässt sich jedoch schwer quantifizieren.

Die heutigen und zukünftigen Kosten der Klimakrise rechtfertigen mit hoher Wahrscheinlichkeit sehr teure, aber dafür sehr wirksame Klimaschutzmaßnahmen. Man darf nie aus den Augen verlieren, dass fehlender Klimaschutz die größten Kosten verursacht (siehe Budget).

Verteilung: Wer kommt auf für die Kosten der Maßnahme?

Verteilungsgerechtigkeit von Klimaschutzmaßnahmen ist seit ein paar Jahren (wieder) im verstärkten Fokus der Gesellschaft und Wissenschaft. Sie betrifft

in erster Linie ökonomische Maßnahmen, besonders Steuern, und ist spätestens seit den Gelbwestenprotesten in Frankreich ein großes Thema. Die Proteste hatten in einem Punkt Recht: Die Einführung von CO₂-Preisen kann, ohne dass andere Maßnahmen gesetzt werden, die relativen Kosten für ärmere und ländliche Haushalte stärker erhöhen als für reiche und urbane Haushalte. Bei Förderungen kann ähnliches festgestellt werden: Hier besteht zum einen die Gefahr, dass die Einspeisetarife für erneuerbare Energien einkommensschwache Haushalte stärker treffen (sie machen ca. ein Drittel des Strompreises aus) und zum anderen, dass eher reiche Haushalte mit großen Häusern Förderungen für zum Beispiel Photovoltaik-Anlagen am Dach bekommen. Dabei könnten einfache Begleitmaßnahmen mehr Verteilungsgerechtigkeit schaffen, besonders durch die Auszahlung von Klimaprämien.

Die Verteilungseffekte von regulativen, gestaltenden und informationsbereitstellenden Maßnahmen sind bis jetzt in der Wissenschaft leider wenig beachtet worden (Lamb et al. 2020). Regulative Maßnahmen können dabei wohl starke negative Verteilungseffekte haben: Ein verpflichtender Umtausch einer Ölheizung oder ein Verbot von Autos mit fossilem Antrieb kann einkommensschwache Haushalte ohne zusätzliche finanzielle Unterstützung in große Bedrängnis stürzen. Dafür wird insbesondere gestaltenden Maßnahmen oft ein positiver Verteilungseffekt zugesprochen: Kostenloser öffentlicher Nahverkehr oder die Begrünung öffentlicher Räume kommen zum Beispiel Haushalten zugute, die kein eigenes Auto oder keinen eigenen Garten besitzen.

Außerdem ist wichtig zu beachten, dass auch das Nicht-Handeln Verteilungseffekte hat. Global gesehen sind es vor allem ärmere Länder und subsistenzbasierte Gemeinschaften, die unter den Folgen der Klimakrise am meisten leiden. Aber auch national treffen Klimakatastrophen jene Haushalte härter, welche über weniger Einkommen und Vermögen verfügen. Es sollte bei der Diskussion um hohe Kosten von Maßnahmen also stets im Blick behalten werden, dass die Klimakrise selbst sehr hohe Kosten – besonders für ärmere Länder und Bevölkerungsgruppen – mit sich bringt.

Wachstumsabhängigkeit: Wie wirkt die Maßnahme auf die Abhängigkeit vom Wirtschaftswachstum?

Viele der hier diskutierten Maßnahmen werden in der Fachliteratur nicht mit Blick auf das Kriterium Wachstumsabhängigkeit diskutiert. Dieses Kriterium will sicherstellen, dass unser Wirtschaftssystem nicht länger darauf angewiesen ist, ständig zu expandieren, um den Status quo zu erhalten. Empirische Studien

deuten nämlich darauf hin, dass Wirtschaftswachstum bisher nicht stark genug von Ressourcenverbrauch und Treibhausgasemissionen entkoppelt werden konnte. Das heißt, wächst die Wirtschaft mit ihren bestehenden Strukturen so weiter, steigen auch die Treibhausgasemissionen und der Ressourcenverbrauch an (Haberl et al. 2020). Hängt die Wirtschaft allerdings weniger von Wachstum ab, so öffnet dies die Türen für stärkere Regulationen, welche aktuell nicht in Betracht gezogen werden, weil dadurch Produktion und Arbeitsplätze zurückgehen würden.

Vor diesem Hintergrund lässt sich sagen, dass vor allem marktbasierende Anreizargumente eher in einer wachstumsorientierten Logik verbleiben, da sie unsere Art zu wirtschaften nicht grundlegend infrage stellen, sondern nur ein sogenanntes Marktversagen ausgleichen wollen: Solange Kosten für Umweltschäden eingepreist sind, so die Annahme, ist weiteres Wachstum kein Problem und stattdessen eher erwünscht. Ähnliche Effekte sind möglich bei informationsbereitstellenden Maßnahmen wie Öko-Labels, wenn „grüner“ Konsum einen emissionsintensiveren Konsum nicht ersetzt, sondern ergänzt.

Gestaltende und regulierende Maßnahmen sind besser dafür geeignet, unsere Art des Wirtschaftens strukturell zu ändern. Jedoch bedeutet dies nicht notwendigerweise, dass sie zu einer höheren Wachstumsunabhängigkeit führen. Nehmen wir das Beispiel öffentlicher Bereitstellung: Werden mehr Grundbedürfnisse öffentlich versorgt, etwa das Bedürfnis nach Mobilität durch kostenlosen öffentlichen Nahverkehr, dann mindert das die individuelle Abhängigkeit von individuellem Einkommen. Andererseits kann eben diese öffentliche Bereitstellung die Wachstumsabhängigkeit auf der Ebene des Staats verschärfen, wenn der Staat nur durch Steuereinnahmen eben jene Bereitstellung öffentlicher Güter gewährleisten kann, und deshalb darauf angewiesen ist, dass Individuen und Unternehmen weiterhin zu expandierender Produktion und Konsum beitragen. Dies zeigt ein weiteres Mal auf, wie wichtig die Forschung ist, welche neue Konzepte und Wege für die Finanzierung des WFS sucht.

Vertreter:innen des Postwachstums schlagen daher oft besonders jene Maßnahmen vor, die zwar nicht viel zum Wirtschaftswachstum beitragen, aber eben auch die staatliche Abhängigkeit von zukünftigem Wachstum nicht verstärken, beispielsweise kostengünstige Innovationen wie autofreie, fußgängerfreundliche öffentliche Räume. Diese senken individuelle Wachstumsabhängigkeiten, ohne dabei staatliche Wachstumsabhängigkeiten langfristig zu erhöhen.

Beispiel: Ökosoziale Steuerreform

In Österreich gab es, im Gegensatz zu einigen anderen Ländern wie Schweden, Schweiz, Norwegen oder Kanada, noch keine ökosoziale Steuerreform. Ihre Einführung ist jedoch für das Jahr 2022 geplant – viel zu spät für die meisten Klimaexpert:innen. Wie so eine Reform, die als zentrales Element im Klimaschutz gesehen wird (Kirchengast et al. 2019), für Österreich ausschauen könnte, zeigen wir hier beispielhaft auf (Kirchner et al. 2019). Sie besteht typischerweise aus zwei Teilen: Erstens die Einführung eines CO₂-Preises auf fossile Rohstoffe (Diesel, Benzin, Heizöl, Erdgas, Kohle) und zweitens eine Rückverteilung der Steuereinnahmen an die Gesellschaft. Auch die Abschaffung von klimaschädlichen Förderungen sollte Teil einer solchen Reform sein. Der CO₂-Preis sollte so gestaltet werden, dass er mit der Zielerreichung des Pariser-Klimaschutzziels kompatibel ist. Wegen vieler Unsicherheiten kann kein genauer Preis angegeben werden, mit dem das Klimaschutzziel sicher erreicht würde. Er sollte nach aktuellen Berechnungen jedoch anfangs 100 bis 160 Euro pro Tonne CO₂ betragen (das sind umgerechnet 24 bzw. 39 Cent pro Liter Diesel) und bis 2030 auf 200 bis 400 Euro pro Tonne CO₂ ansteigen und flexibel gestaltet werden.

Die Rückverteilungen der Steuereinnahmen umfassen viele mögliche Maßnahmen. Die häufigsten sind dabei: (a) jährliche Auszahlung von Pro-Kopf-Klimaprämien an Haushalte, (b) Reduktion von Lohnnebenkosten und (c) Investitionen in Klimaschutzmaßnahmen. In den meisten umgesetzten Reformen (z.B. in Norwegen, in der Schweiz oder in Kanada) wird ein Mix von allen drei Arten genutzt. Die Auszahlung einer Klimaprämie hilft ärmeren Haushalten dabei mehr als eine Reduktion von Lohnnebenkosten, die nur Menschen hilft, die auch erwerbstätig sind, oder Investitionen in Klimaschutzmaßnahmen, die zwar neue Arbeitsplätze schaffen können, aber damit nur jenen helfen, die auch neue Arbeit finden.

Zusammenfassung

Die wichtigste Botschaft dieses Kapitel lautet: Es geht nicht darum, die einzig „wahre“ Maßnahme auszuwählen, sondern eine gute Kombination aus sich ergänzenden Maßnahmen zu finden. Der Klimaschutz ist zu dringlich, um sich auf eine einzige Maßnahme zu verlassen. Zudem geht es meist nicht nur darum, welche Maßnahme man auswählt, sondern wie man sie einführt (Stichwort: alleinige CO₂-Abgabe versus ökosoziale Steuerreform). Ein idealtypischer, gerechter Klimaschutzpfad könnte dabei wie folgt aussehen: Die Einführung ei-

ner ökosozialen Steuerreform setzt den Akteur:innen preisliche Anreize, sich klimasozialer zu verhalten. Zudem werden die Steuereinnahmen dazu genutzt, die Kosten dieser Veränderungen durch Klimaprämien sowie öffentlicher Bereitstellung gerecht auf die Bevölkerungsgruppen zu verteilen. Erneuerbare Energie und Maßnahmen zur Energieeffizienz werden weiterhin und verstärkt gefördert. In Bereichen, wo solche Anreize nicht ausreichen und Strukturveränderungen rasch notwendig sind, führen Verbote, strenge Standards, aber auch die Schaffung und Gestaltung von Alternativen zu Transformationen, besonders in den Bereichen Mobilität und Wohnen. Wachstumsabhängigkeiten von Haushalten und Unternehmen werden durch eine Sozialpolitik, die auf Arbeitnehmer:innen fokussiert, abgeschwächt und erlauben neue Arten des Wirtschaftens, welche nicht auf stets expandierende Produktion und Konsum ausgerichtet sind. Reformen des Finanz- und Geldsystems schwächen staatliche Wachstumsabhängigkeiten ab und stärken den sozio-ökologisch ausgerichteten Wohlfahrtsstaat. Alle Maßnahmen gemeinsam führen zu einer Veränderung von Werten und Normen in der Gesellschaft, die nicht nur Klimaschutz, sondern auch ein besseres Leben in den Vordergrund stellt.

Literatur

Bayer, P. und M. Aklin. 2020. The European Union Emissions Trading System reduced CO₂ emissions despite low prices. Proceedings of the National Academy of Sciences. National Academy of Sciences.

Haberl, H., D. Wiedenhofer, D. Virag, G. Kalt, B. Plank, P. Brockway, T. Fishman, et al. 2020. A systematic review of the evidence on decoupling of GDP, resource use and GHG emissions, part II: synthesizing the insights. *Environmental Research Letters* 15, 6.

Hickel, J. 2021. Degrowth and MMT: A Thought Experiment. Jason Hickel (blog) 23. September. <https://www.jasonhickel.org/blog/2020/9/10/degrowth-and-mmt-a-thought-experiment>

Kirchengast, G., H. Kromp-Kolb, K. W. Steininger, S. Stagl, M. Kirchner, C. Ambach, J. Grohs, A. Gutsohn, J. Peisker, und B. Strunk. 2019. Referenzplan als Grundlage für einen wissenschaftlich fundierten und mit den Pariser Klimazielen in Einklang stehenden Nationalen Energie- und Klimaplan für Österreich (Ref-NEKP). Wien: Verlag der ÖAW.

Kirchner, M., M. Sommer, K. Kratena, D. Kletzan-Slamanig, und C. Kettner-Marx. 2019. CO₂ taxes, equity and the double dividend – Macroeconomic model simulations for Austria. *Energy Policy* 126: 295–314.

Lamb, W. F., M. Antal, K. Bohnenberger, L. I. Brand-Correa, F. Müller-Hansen, M. Jakob, J. C. Minx, K. Raiser, L. Williams, und B. K. Sovacool. 2020. What are the social outcomes of climate policies? A systematic map and review of the ex-post literature. *Environmental Research Letters* 15 (11).

Lazarus, M., P. Erickson und K. Tempest. 2015. Supply-side climate policy: the road less taken. *Stockholm Environment Institute*, Working Paper 13.

Mattauch, L., F. Creutzig, N. aus dem Moore, M. Franks, F. Funke, M. Jakob, L. Sager et al. 2019. Antworten auf zentrale Fragen zur Einführung von CO₂-Preisen. Gestaltungsoptionen und ihre Auswirkungen für den schnellen Übergang in die klimafreundliche Gesellschaft. Diskussionsbeiträge der Scientists for Future 2.

Somanathan, E., T. Sterner, T. Sugiyama, D. Chimanikire, N. K. Dubash, J. Kow Essandoh-Yeddu, S. Fifita, L. Goulder, A. Jaffe, und X. Labandeira. 2014. National and sub-national policies and institutions. In: *Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, herausgegeben von O. Edenhofer, R. Pichs-Madruga, Y. Sokona, E. Farahani,

S. Kadner, K. Seyboth, A. Adler, et al. IPCC Assessment Report 5. Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA: Cambridge University Press.

Sterner, T., E. B. Barbier, I. Bateman, I. van den Bijgaart, A.-S. Crépin, O. Edenhofer, C. Fischer, et al. 2019. Policy design for the Anthropocene. *Nature Sustainability* 2, 1: 14–21.

Sozialpolitik für eine klimagerechte Gesellschaft

Katharina Bohnenberger und Jana Schultheiß

„Klimapolitik muss sozial abgefedert werden“ – diese häufige Forderung illustriert, wie das Zusammenspiel von klimapolitischen und sozialen Zielen in der Öffentlichkeit behandelt wird. Beschäftigte haben Angst, dass klimapolitische Auflagen ihren Arbeitsplatz vernichten oder armutsgefährdete Menschen befürchten, dass sie sich wegen eines CO₂-Preises keine warme Wohnung mehr leisten können.

In der Tat wurden Klimaschutzmaßnahmen in der Vergangenheit meist ohne Beachtung der sozialen Auswirkungen entworfen, Macht- und Ungleichheitsverhältnisse ausgeblendet und der Fokus wurde auf technische, und damit gesellschaftlich scheinbar neutrale Lösungen gelegt. Hinzu kommt, dass sich energieintensive und klimaschädliche Branchen durch Lobbyarbeit Ausnahmen – wie beispielsweise niedrigere Strompreise – erkämpft haben. Entsprechend mehr Klimaschutzkosten wurden auf kleine Betriebe und die Haushalte abgewälzt. Zudem stellen fossile Interessengruppen ambitionierteren Klimaschutz immer wieder bewusst als „unsozial“ dar, um ihn strategisch zu verzögern.

Um bis spätestens 2040 Klimaneutralität zu erreichen, ist der Umbau unseres auf fossilen Energien gebauten Wirtschafts- und Gesellschaftssystems gefordert. Damit geht es auch um verteilungspolitische Fragen: Wer darf wie viele Emissionen ausstoßen?

Dabei ist klar, dass eine Überschreitung des Treibhausgasbudgets die gefährlichste und ungerechteste Antwort wäre: Zwar würde sie kurzfristige Konflikte um Emissionsrechte befrieden, mittel- und langfristig ginge sie aber auf Kosten der heute bereits am stärksten Benachteiligten. Beispielsweise wohnen einkommensarme Menschen häufig in Regionen, die besonders stark von Klimafolgen wie Überschwemmungen betroffen sein werden. Chronisch kranke und ältere Menschen, Kinder, Frauen und Wohnungslose sind besonders den klimatischen Veränderungen ausgesetzt. Dürren werden weltweit Nahrungsmittelknappheit und gewaltvolle Krisen auslösen und auch in Österreich dazu führen, dass sich einkommensarme Haushalte Lebensmittel weniger leisten können.

Wenn wir Klimapolitik gerecht gestalten wollen, müssen wir gesellschaftlich verhandeln und dabei drei Fragen berücksichtigen: 1) Wer wären die Leidtragenden, wenn wir eine Begrenzung der Klimaerhitzung auf höchstens 1,5 Grad nicht schaffen? 2) Wer waren und sind die Verursacher:innen von Treibhausgasemissionen? 3) Wer profitiert von und zahlt für Klimaschutzmaßnahmen?

In der Öffentlichkeit dominiert derzeit die dritte Frage. Das gefährdet eine soziale Klimapolitik, denn es verschleiern die anderen zwei Verteilungsfragen und legitimiert historisch gewachsenen klimaschädliches Verhalten. Erfolgreiche Klimapolitik, die diese drei Fragen berücksichtigt, wird auch sozial gerecht sein: Es sind die Reichsten, die den größten zerstörerischen Klimafußabdruck haben. Effektive Klimapolitik adressiert in erster Linie ihren Konsum. Durch Klimaschutz entstehen gesamtgesellschaftliche Gewinne – wir müssen demokratisch entscheiden, wer sie bekommt. Starke Klimapolitik stellt also klassische Verteilungsfragen und verhindert, dass Klimaerhitzung soziale Ungleichheiten verschärft: Klimaschutz ist vorsorgende Sozialpolitik.

Sozialpolitik für das Klima

Klimapolitik hat soziale Auswirkungen. Andersherum gilt aber auch: Der Sozialstaat wirkt als klimapolitischer Akteur. Anfangs umfasste der Sozialstaat zunächst die Themen „Armenfürsorge“, Arbeitslosigkeit, Pensionen und Gesundheit. Im 20. Jahrhundert kamen Fragen von Familie und Vereinbarkeit mit dem Beruf sowie Bildung hinzu. Durch die Klimakrise werden soziale Fragen des 21. Jahrhunderts breiter gefasst und insbesondere die Themen Mobilität, Wohnen und Ernährung noch stärker mitgedacht. Ein Beispiel sind Begegnungszonen, die es sicherer machen, sich zu Fuß oder mit dem Rad in der Stadt zu bewegen, dadurch inklusiver sind, Bewegung fördern und zugleich Emissionen aus dem Verkehrsbereich reduzieren.

Neu zu denken sind die Regeln und Anreize, die der Sozialstaat für seine Bürger:innen setzt. Der österreichische Sozialstaat ist mit einem Fokus auf Erwerbsarbeit gewachsen. Deswegen erfüllt Erwerbsarbeit wichtige Funktionen wie soziale Teilhabe und Einkommenserwerb. Sie kann aber auch schädlich sein: Etwa wenn Menschen Erwerbsarbeit aufnehmen, die ihnen, der Gesellschaft oder dem Klima schadet. Für Frankreich wurde beispielsweise berechnet, dass eine durchschnittliche Arbeitsstunde im Transportsektor 12,99 Euro an CO₂-Kosten verursacht (Parrique 2019). Das ist mehr als der Mindestlohn je Arbeitsstunde. Der Staat könnte also Klimakosten sparen und Transformation fördern, indem er Beschäftigte des Transportsektors fürs Nicht-Erwerbsarbeiten entlohnen würde.

Um Klimaneutralität zu erzielen, muss jedes Ressort zum Akteur in der Klimapolitik werden. Dem Sozialstaat kommt dabei eine besondere Rolle zu, da er die Gesellschaft strukturiert und das Verhalten der Menschen lenkt. Das noch junge Forschungsfeld, das sich mit der Frage beschäftigt, wie Sozialpolitik den

Klimaschutz unterstützen kann, nennt sich „Sustainable Welfare“ (Hirvilammi & Koch, 2020). Es basiert auf sechs Grundannahmen (Bohnenberger 2021):

- Die Deckung der Grundbedürfnisse aller Menschen ist nicht verhandelbar und die Bereitstellung der dafür nötigen Güter und Dienstleistungen primäre Aufgabe des Sozialstaats.

- Die Grenzen des Planeten müssen eingehalten werden. Deswegen dürfen Bedürfnisse, etwa Mobilität, nicht mit Scheinlösungen wie E-Autos, gedeckt werden, die ein gutes Leben zukünftiger Generationen unmöglich machen.

- Teilhabe ist stärker als bisher an die Frage der Verteilung von Einkommen, Vermögen und Ressourcenverbrauch gebunden.

- Wirtschaftswachstum kann aufgrund der Unmöglichkeit, es hinreichend von Ressourcenverbrauch und Klimaschäden zu entkoppeln, kein Betäubungsmittel mehr für diese Verteilungsfragen sein. Eine gute soziale Absicherung muss stattdessen wachstumsunabhängig sein.

- Der Staat sollte seinen Bürger:innen dabei möglichst viele Freiheiten eröffnen, ein selbstbestimmtes Leben zu führen – jedoch nicht auf dem Rücken anderer und insbesondere bereits Benachteiligter. Stattdessen geht es um das Recht, nicht auf Kosten anderer handeln zu müssen, um ein gutes Leben führen zu können.

- Aus den genannten Punkten ergeben sich je nach Land und Personengruppe unterschiedliche Notwendigkeiten der Transformation. Anreize, sich in den Arbeitsmarkt zu integrieren, werden unwichtiger – klimakompatible Lebensstile zentraler.

Gleichheit rettet das Klima

Die Reduktion der ökonomischen Ungleichheit spielt eine wichtige Rolle für effektiven Klimaschutz. Erstens muss der Sozialstaat den Menschen die Möglichkeit eröffnen, ein gutes Leben führen zu können, das nicht auf der Ausbeutung anderer basiert. Das gilt in beiden Dimensionen: der Einkommensgenerierung und der Einkommensverwendung. Ist man gezwungen, einen klimaschädlichen Arbeitsplatz, zum Beispiel in der Automobilwirtschaft, anzunehmen oder gibt es eine öffentliche, sozial-ökologische Jobgarantie, die eine würdige und existenzsichernde Erwerbsarbeit ermöglicht? Das Gleiche gilt auf der Konsumebene: Kann sich jede-r ökologisch nachhaltige Lebensmittel und klimaneutrales Wohnen leisten oder bleiben nachhaltige Lebensstile den Reichen vorbehalten? Es geht also darum, den Zugang zu nachhaltigen Arbeitsplätzen zu fördern und

Menschen die Möglichkeiten zu geben, „nein“ zu schädlichen Arbeitsplätzen zu sagen. Arbeitszeitverkürzung und Jobgarantie können Erwerbschancen fairer verteilen und geben zusammen mit einer bedingungslosen Grundversorgung, das heißt soziale Absicherung, die nicht an Erwerbsbemühungen geknüpft ist, mehr Freiheit zum Neinsagen.

Zudem müssen Lock-in-Emissionen verhindert werden. Das sind Treibhausgasemissionen, die aufgrund von fehlenden finanziellen Zugangsmöglichkeiten zu umweltfreundlicheren Technologien oder Produkten entstehen. Und auch dem anderen Ende der Einkommensverteilung muss sich der Sozialstaat annehmen: Überreichtum, also übermäßige Einkommen und Vermögen, verursacht neben sozialen und demokratischen, auch ökologische Probleme: Zwischen 1990 und 2015 sind die globalen Treibhausgasemissionen gestiegen. Die reichsten fünf Prozent der Weltbevölkerung sind für 46 Prozent dieses Zuwachses verantwortlich, während sich die Emissionen der unteren Einkommenshälfte der Weltbevölkerung kaum verändert haben (Gore 2020). Der Mythos, das fossile Entwicklungsmodell sei nötig, um die Armut zu beheben, verschleiert die eigentlichen Verursacher-innen der Klimakrise: In Europa emittiert das einkommensreichste Prozent pro Kopf durchschnittlich 55 Tonnen CO₂ – das ist 22-mal so viel wie aktuell ökologisch noch tragfähig wäre und mehr als das Siebenfache des EU-Durchschnitts. 41 Prozent dieser Emissionen gehen auf Flugverkehr zurück, gleich gefolgt von den Bereichen (Auto-)Mobilität und Wohnen (Ivanova & Wood 2020). Luxusemissionen wie beispielsweise aus Flugreisen, Villen, SUVs zu verhindern, muss also das große weitere Ziel einer klimagerechten Sozialpolitik sein. Geeignete Mittel sind Einkommens- und Vermögenbegrenzungen.

Eine Reichtumssteuer, die den Ausbau des Sozialstaats finanziert, könnte das Klima schützen, denn öffentliche Ausgaben sind oft klimafreundlicher als private: Eine Studie für Finnland zeigt beispielsweise, dass ein ausgegebener Euro für öffentliche Sozialleistungen nur halb so viele Emissionen verursachte wie ein durchschnittlicher Euro an Ausgaben der privaten Haushalte (Ottelin, Heinonen & Junnila 2018). Ein gut ausgebauter Sozialstaat ist damit Treiber einer gelingenden Transformation und orientiert sich am Konzept der Suffizienz: ein materielles „Genug“ für alle, kein Zuviel für jedermann und jederfrau. Bei sozialen Mindestbedarfen gibt es bereits eine Idee der unteren Grenze von „Genug“, etwa den Richtsatz in der Mindestsicherung, auch wenn dieser in seiner genauen Höhe durchaus umstritten ist. Das Gleiche ließe sich in einem demokratischen Prozess auch für sozial gerechte Höchstverbräuche, also die oberen Grenzen von „Genug“ definieren (Gough 2020). Was die Mindest- und Maximalansprüche an Umweltverbrauch sein sollen und wofür das verbleibende Treibhausgasbudget verwendet werden soll, darüber muss gesellschaftlich verhandelt werden.

Mit Sozialleistungen Klimagerechtigkeit schaffen

Sozialleistungen sind ein wichtiger Hebel, um klimaneutral zu werden und die Pro-Kopf-Emissionen schnell auf einen fairen und ökologisch vertretbaren Korridor von derzeit circa 1 bis 2,5 Tonnen CO₂-Äquivalente pro Jahr und Person zu bringen. Der Sozialstaat kann durch zielgruppengenaue Instrumente sicherstellen, dass die Klimaziele effektiv erreicht werden und zugleich der Zugang zu Ressourcen und Gütern stärker nach Bedarf und weniger nach Vermögen und Einkommen verteilt wird.

Sozialleistungen können grundsätzlich auf drei Wegen ausgegeben werden: als Geldleistungen, beispielsweise in Form von Lohnersatzleistungen oder als Steuergutschriften, als Gutscheine, die den Empfänger:innen gegen Einlösung Zugang zu einem Produkt oder einer Dienstleistung garantieren, oder als Sachleistungen, also öffentliche Einrichtungen und Infrastrukturen, die meist kostenlos genutzt werden können.

Für die Einkommensärmsten geht es darum, ein Gesamtpaket „klimaneutrale Lebenschancen“ zusammenzustellen. Dieses ermöglicht allen Menschen Zugang zu denjenigen Technologien und Produkten, die für klimaneutrale Lebensstile nötig, aber aktuell nicht leistbar sind und so Lock-in-Emissionen verursachen. Gutscheine (Bohnenberger 2020) können dabei eine wichtige Rolle spielen: 1) Gutscheine können sicherstellen, dass Menschen hinreichend Zugang zu einem Gut oder einer Dienstleistung bekommen, auch wenn die Preise dafür – beispielsweise durch Klimaerhitzung – schwanken. 2) Gutscheine können Änderungen im Lebensstil anregen. 3) Gutscheine können die Entstehung von sozial-ökologischen Angeboten fördern. Gerade für einkommensarme Personen gefährden schwankende Nahrungsmittelpreise eine gesunde und klimafreundliche Ernährung. Sogenannte Regio-Gutscheine, die etwa Zugang zu einer bestimmten Menge an regionalem Obst und Gemüse geben, könnten die Versorgung mit gesunden Lebensmitteln sichern. Und die erste Zone des österreichischen 1-2-3-Tickets an alle Bürger:innen kostenlos auszugeben, könnte leistbare umweltfreundliche Mobilität für alle ermöglichen.

Der Klimafußabdruck der österreichischen Mittelschicht liegt aktuell bereits weit über ihrem gerechten Anteil. Denn anstatt klimaschädlichen Konsum unbequem, unsicher, teuer und kompliziert zu machen, fördert die Politik ihn sogar durch Subventionen und schädliche Infrastrukturen, wie den Vorrang des Autos in der Verkehrsplanung. Klimaschonendes Verhalten muss zur bequemerem, sichereren und naheliegenden Lösungen gemacht werden. Beispielsweise indem Geräte reparaturfähig gebaut werden oder Fahrradfahren auf den Straßen auch für Kinder sicher wird. Auch ein Gewinn an Bequemlichkeit oder Zeitersparnis

wirkt: Zum Beispiel gibt der Internetdienstleister Posteo seinen Beschäftigten zusätzliche Urlaubstage, wenn sie privat nicht mit dem Flugzeug reisen. Dies erlaubt es den Beschäftigten, längere Reisezeiten mit der Bahn ohne Verlust an Urlaubszeit auszugleichen.

Bei den Vermögenden wirken finanzielle Anreize schlechter, weil sie genug Geld haben, um die Anreize nicht berücksichtigen zu müssen. Eine Deckelung der individuellen Emissionsbudgets oder auch das Verbot von klimaschädlichen Luxusaktivitäten, wie Privatjets, bleiben hier als einzige effektive Maßnahmen. Verbote sind sogar teils sehr beliebt: Schon heute sprechen sich beispielsweise zwei Drittel der Europäer:innen für ein Verbot von Flugverkehr auf Strecken aus, die in bis zu zwölf Stunden Bahnfahrt machbar sind. Und sie haben positive soziale Nebenfolgen: Von einer Reduktion des Tempolimits profitieren jene Verkehrsteilnehmer:innen, die sich sowieso kein schnelles Auto leisten können oder Einwohner:innen, die an viel befahrenen Straßen wohnen müssen.

Soziale Einrichtungen klimafreundlich gestalten

Direkt kann der Sozialstaat zu mehr Klimaschutz beitragen, indem die Sozialleistungen mit einer ökologischen Lenkungswirkung ausgestattet werden. 29,3 Prozent gemessen am Bruttoinlandsprodukt werden in Österreich für Leistungen des Sozialstaats ausgegeben und dabei gibt es noch viele ungenutzte Hebel für mehr Klimaschutz. Beispielsweise bei sozialen Einrichtungen wie Pflegeheimen, Einrichtungen für Wohnungslose oder den Systemen sozialer Sicherungen wie dem Pflegesystem.

Aktuell verursacht beispielsweise allein das österreichische Gesundheitssystem pro Bürger:in 0,8 Tonnen CO₂, also sieben Prozent der österreichischen Treibhausgasemissionen (Weisz 2020). Der Sozialstaat unterhält und baut Einrichtungen, in denen er Klimaschutzmaßnahmen selbst umsetzen kann, zum Beispiel klimaneutrale Gebäude. Er fördert auch Einrichtungen und kann über Vorgaben, Standards oder Förderbedingungen steuern, zum Beispiel klimafreundliche Kantinen. Aber auch strukturell können Verbesserungen erzielt werden, zum Beispiel indem im Gesundheitssektor statt nachsorgenden, ressourcenintensiven Behandlungen, wie Operationen, auf Gesundheitsprävention, wie Vorsorgeuntersuchungen oder Gesundheitskurse, gesetzt wird.

Oft wird ein bedingungsloses Grundeinkommen als Strategie genannt, die Menschen von dem Zwang, (umweltschädliche) Erwerbstätigkeit aufzunehmen, befreit. Jedoch sind gute Sachleistungen (engl. „Universal Basic Services“) mindestens genauso wichtig. Denn sozial-ökologische Infrastrukturen spielen eine

zentrale Rolle für klimafreundliche Lebensstile: Öffentliche Parks machen es möglich, dass man sich auch ohne eigenen Garten mit der Großfamilie treffen kann, Reparatur-Cafés ermöglichen es, Kaputtgegangenes zu reparieren, ohne neu kaufen zu müssen, Bibliotheken ermöglichen Bildung und Kultur, ohne selbst jedes Medium besitzen zu müssen. Bei der Ideenfindung, den ökologischen Fußabdruck der Institutionen des Sozialstaats zu verbessern, gibt es noch viel ungenutztes Potenzial.

Soziale Sicherung ohne Wirtschaftswachstum?

Die Forschung zeigt, dass wir die für die Klimaneutralität nötige Emissionsreduzierung nicht bei stetigem Wirtschaftswachstum schaffen werden. Wenn wir die Klimakatastrophe abwenden wollen, müssen wir auch unser System sozialer Sicherung unabhängig von Wirtschaftswachstum machen. Dann kann die Wirtschaft schrumpfen, ohne dass dies zu sozialen Problemen führt. Eine Annäherung kann über die Frage erfolgen, auf welcher Ebene sich die Wachstumsabhängigkeit zeigt:

Für die Bürger:innen zeigt sich dies vor allem in der Abhängigkeit von Erwerbseinkommen. Es ermöglicht den Kauf alles Lebensnotwendigen und die Absicherung oberhalb einer (nicht immer hinreichenden) Mindestsicherung. Wären mehr lebensnotwendige Güter und Dienstleistungen kostenfrei, würde diese Abhängigkeit von Erwerbsarbeit etwas sinken. In manchen Ländern ist Schulbildung nicht kostenlos, dies verstärkt beispielsweise die Abhängigkeit von (elterlichen) Erwerbseinkommen. Andererseits ist auch eine Entmarktlichung von weiteren Grundgütern denkbar: Wohnraum sollte nicht an die Meistbietenden, sondern nach Bedarf vergeben werden. Ein Vorbild ist Wien mit seinem Modell der Gemeindebauten.

Auch eine staatliche Jobgarantie kann den Druck, privatwirtschaftliche Arbeitsplätze um jeden Preis zu erhalten, abschwächen und Arbeitsplätze für viele sinnvolle Aufgaben, beispielsweise in der Pflege, der Kulturarbeit oder der Arbeit in der Gemeinde, schaffen, die vielfach auch vorteilhafter für die Umwelt sind. Wenn sie allen zugänglich ist, kann eine Jobgarantie Menschen ein Sicherheitsnetz geben, die beispielsweise einen klimaschädlichen Arbeitsplatz verlassen wollen.

Diese Maßnahmen würden zwar auf individueller Ebene die Abhängigkeit von marktlicher Erwerbsarbeit senken, sie lösen jedoch nicht das Problem, dass der Staat zur Finanzierung der Sozialleistungen auf Einnahmen angewiesen ist. Aktuell finanziert sich der Sozialstaat zum größten Teil über Abgaben und Steuern

auf Erwerbseinkommen. Im ersten Schritt kann eine Verbreiterung der Steuerbasis durch höhere Vermögenssteuern und Steuern auf Umweltverbrauch oder Handelsaktivität (z.B. Finanztransaktionssteuer) die Abhängigkeit von Erwerbsarbeit reduzieren. Eine weitere Strategie kann die Formalisierung von bisher unbezahlter Care-Arbeit sein: Branchen wie Bildung und Erziehung haben einen wesentlich geringeren Energiefußabdruck pro Arbeitsstunde als etwa energieintensive Branchen wie der Transportsektor. Darüber hinaus kann Arbeitszeitverkürzung dazu beitragen, Erwerbsarbeit gleichmäßiger zu verteilen und Gesundheitskosten, zum Beispiel für Burn-out oder Arbeitsunfälle, die wegen langer Arbeitszeiten entstehen, einsparen. Damit Arbeitszeitverkürzung für alle machbar ist, braucht es eine Angleichung der Stundenlöhne, zum Beispiel in Form von Mindest- und Maximaleinkommen, bei denen die höchsten und niedrigsten Stundenlöhne nicht weiter als das Zehnfache auseinanderfallen.

Neue Institutionen für den Klima-Sozialstaat?

Historisch hat sich der Sozialstaat durch die Bildung von Organisationen und Institutionen wie Gewerkschaften und Sozialversicherungen entwickelt und etabliert. Mit der Jahrhundertaufgabe Klimaerhitzung liegt es nahe, dass neue soziale Institutionen entstehen werden: Schon jetzt zeigt sich beispielsweise mit dem Just-Transition-Fund auf der europäischen Ebene, dass neue verteilungspolitische Institutionen rund um das Thema ökologische Transformation aufkeimen. Es folgen einige Überlegungen, noch umfassendere sozial-ökologische Institutionen zu gestalten:

In Österreich wird unter anderem ein Klimahilfsfonds gefordert, der die klimapolitischen Leistungen bündelt. Aktuell gibt es eine komplizierte Förderlandschaft für Klimaschutzmaßnahmen. Gerade für benachteiligte Personen ist dadurch ein Zugang zu Klimaschutzhilfen oft undurchsichtig. Sie sind jedoch diejenigen, die am meisten auf Fördermaßnahmen angewiesen sind, um einen klimaneutralen Lebensstil führen zu können. Um Menschen die Möglichkeit zu geben, umweltschädliche Arbeitsplätze zu verlassen, ist die Idee eines Transformationseinkommens entstanden: Das Transformationseinkommen bietet Umschulungen und einen Ersatz für Einkommen, wenn Jobs in einer umweltschädlichen Branche beendet werden.

Außerdem sind Ausgleichsmaßnahmen für die Schäden notwendig, die durch die Klimaerhitzung entstehen. Die Idee einer Klimasozialversicherung integriert diese verschiedenen Anliegen: Personen bekommen sowohl Anrechte auf Unterstützungmaßnahmen zur Reduktion ihrer Treibhausgasemissionen als auch

einen finanziellen Ausgleich, wenn sie durch Klimaschutzmaßnahmen oder Folgen der Klimakrise Nachteile erfahren. Finanziert werden kann eine Klimasozialversicherung durch Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung, aus anderen Umweltabgaben, wie einer Vielfliegerabgabe, oder auch durch Steuern auf Vermögen oder hohe Einkommen (inkl. Kapitaleinkünfte).

Im bestehenden System verfestigen jedoch die Lohnersatzraten, die die Auszahlungshöhe sozialer Leistungen an das zuvor verdiente Einkommen koppeln, die ökonomische Ungleichheit: Aus unbezahlter Arbeit wie Haushaltsführung, Kinderbetreuung und Ehrenamt, die in Österreich zu knapp zwei Dritteln von Frauen geleistet wird, ergeben sich fast keine sozialrechtlichen Ansprüche. Der Großteil der menschlichen, vor allem weiblichen Arbeit, bleibt also unberücksichtigt, sodass Armutssicherung für diese Menschen schwieriger wird und umweltschädliche Ungleichheit verschärft wird. Zeitliche Ziehungsrechte bei Krankheit, Behinderung, Pflegestufen etc. könnten diese Probleme lindern: Betroffene erhalten Gutschriften mit zeitlichem Gegenwert, der beispielsweise für ihre Pflege notwendig ist. Diese können sie an Personen ihrer Wahl (auch Bekannte, Nachbar-innen oder einen professionellen Pflegedienst) geben, wenn diese sich um sie kümmern oder für sie Besorgungen unternehmen. Die Pflegenden und Helfenden wiederum können die Zeitgutschriften bei ihrem oder ihrer Arbeitgeber-in gegen bezahlte Freistellung eintauschen oder können sie bei der Sozialversicherung einreichen. Sie erhalten für den Zeitraum ihrer Tätigkeit weiterhin ihr volles Gehalt beziehungsweise einen von der Sozialversicherung ausbezahlten Lohn sowie Sozialversicherungsansprüche. Dies kommt der Idee einer Zeitbank nahe (Bohnenberger & Fritz 2020). Der grundsätzliche Ansatz ist, dass jede Arbeitsstunde den gleichen Wert hat. Man kann für andere Menschen arbeiten und im Gegenzug zu einem späteren Zeitpunkt Arbeitsleistungen im gleichen Stundenumfang von den anderen erhalten. Damit steigt die gesellschaftliche Wertschätzung und Bedeutung von Care-Arbeit. Dies hat auch ökologische Vorteile, denn Care-Arbeit ist ressourcenleicht.

Fazit: Nachhaltige Sozialpolitik verbindet

„Klimaschutz sozial gestalten – und Sozialpolitik ökologisch ausrichten“ – gemeinsam ermöglichen die beiden Perspektiven neue Allianzen für sozial-ökologische Politik. Klimaschutz wirkt als vorbeugende Sozialpolitik, dennoch gilt es bei der Gestaltung von gerechter Klimapolitik zu fragen, ob Verursacher-innen der Klimakrise genug beitragen und wer die Transformationsgewinne bekommt. Bisher wird noch selten gefragt, welche Folgen Sozialpolitik für das Klima hat.

Um Klimaneutralität zu erreichen, brauchen wir aber auch die Hebelwirkung des Sozialstaats. Dieses Kapitel hat einen Einblick über die notwendigen Stellschrauben gegeben: Die Überwindung von Lock-in-Emissionen und die Reduktion von Luxusemissionen durch sozial-ökologische Infrastrukturen und klimafreundliche Sozialleistungen. Indem der Sozialstaat Ungleichheiten adressiert und unabhängig vom Wirtschaftswachstum wird, eröffnen sich zukunftsfähige Gesellschaftspfade. Unterstützt werden kann nachhaltige Sozialpolitik durch neue Institutionen wie eine Klimasozialversicherung oder zeitliche Ziehungsrechte und Zeitbanken. Die Weiterentwicklung der Ideen benötigt die Kooperation von Sozial- und Umweltressorts, Umweltorganisationen und sozialen Interessenvertretungen. So kann es gelingen, dass akute soziale Ziele nicht gegen langfristige soziale Anliegen, wie den Schutz des Klimas, ausgespielt werden.

Literatur

Bohnenberger, K. 2020. Money, Vouchers, Public Infrastructures? A Framework for Sustainable Welfare Benefits. *Sustainability* 12:596.

Bohnenberger, K. und M. Fritz. 2020. Making welfare resilient: Creating stable & sustainable welfare systems in times of declining economic growth. ZOE – Institut für Zukunftsfähiges Wirtschaften, Transformation Policy Brief 2, 12.

Bohnenberger, K. 2021. Die Zukunft sozialer Sicherungssysteme: sechs Kriterien Nachhaltiger Sozialpolitik. In: Soziale Sicherungssysteme im Umbruch vol. 7, herausgegeben von Rodenhäuser, D., H. Vetter, B. Held und H. Diefenbacher. Metropolis.

Gore, T. 2020. Confronting Carbon Inequality: Putting climate justice at the heart of the COVID-19 recovery. Oxfam Media Briefing 12.

Gough, I. 2020. Defining floors and ceilings: the contribution of human needs theory. *Sustainability: Science, Practice and Policy* 16, 208–219.

Hirvilammi, T. und M. Koch. 2020. Sustainable Welfare beyond Growth. *Sustainability* 12: 1824

Ivanova, D. und R. Wood. 2020. The unequal distribution of household carbon footprints in Europe and its link to sustainability. *Glob. Sustain* 3, 18.

Ottelin, J., J. Heinonen und S. Junnila. 2018. Carbon and material footprints of a welfare state: Why and how governments should enhance green investments. *Environmental Science & Policy* 86: 1–10.

Parrique, T. 2019. The political economy of degrowth. *Economics and Finance*. Université Clermont Auvergne; Stockholms universitet. HAL.<https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-02499463>

Weisz, U. et al. 2020. Carbon emission trends and sustainability options in Austrian health care. *Resources, Conservation and Recycling* 160: 104862.

Klimasoziale Politik

Meine Armutserfahrungen bestehen schon sehr lange. Ich bin schon seit Anfang an, seit ich Kinder habe, alleinerziehend. Also der Vater war nie in unserem Leben existent. Das hat mich immer vor diverse Herausforderungen gestellt.

Manuela, armutsbetroffene Alleinerzieherin, Wien

Geschlechtergerechtigkeit: unverzichtbar auf dem Weg zu Klimagerechtigkeit

Von Elisabeth Klatzer und Lisa M. Seebacher

Klimagerechtigkeit und feministische Perspektiven werden – besonders im Globalen Norden – oft nicht zusammengedacht. Die Integration von Geschlechterperspektiven in der Klimapolitik steckt immer noch in den Kinderschuhen – trotz aller rechtlichen Verpflichtungen und Lippenbekenntnissen zu Gender Mainstreaming, einem Ansatz, der Geschlechtergleichstellung in alle Politikfelder integrieren sollte. Allenfalls wird noch betont, dass auf die ausgewogene Repräsentation von Frauen und Männern geachtet werden soll oder die Klimakrise Frauen besonders hart trifft.

Feministische Akteur:innen arbeiten zunehmend heraus, dass die Ausbeutung von Frauen, Natur und dem Globalen Süden die gleichen systemischen Ursachen hat. Das Zusammendenken von Klimakrise und ungleichen Geschlechterverhältnissen gewinnt so zunehmend an Aufmerksamkeit. Der in der feministischen Ökonomie zentrale Begriff von Care, welcher Sorge und Fürsorge für das Lebensnotwendige, und damit Hausarbeit, Kinderbetreuung oder Krankenpflege meint, nimmt hier eine zentrale Rolle ein. Weltweit, und auch in Österreich, wird der Großteil der Care-Arbeit von Frauen übernommen (International Labour Organisation 2018). Gleichzeitig wird Care-Arbeit oft nicht als Arbeit wahrgenommen, geschweige denn wertgeschätzt. Das aktuelle kapitalistische Wirtschaftssystem, das unendliches Wachstum forciert, verbraucht zu viele der endlichen natürlichen Ressourcen. Es baut darauf auf, dass Care-Arbeit unbezahlt oder schlecht bezahlt von sozial schlecht gestellten Gruppen am Rande der Gesellschaft erledigt wird. Ein Gesellschaftssystem, das Care und das gute Leben für alle ins Zentrum rückt, kann auch die Art und Weise, wie mit der natürlichen Umwelt umgegangen wird, positiv verändern. Die Verschränkung von Geschlechter- und Klimagerechtigkeit findet also auf verschiedenen Ebenen statt. In diesem Kapitel geben wir einen Überblick über:

- Ansätze zu den gemeinsamen Wurzeln der Ausbeutung von Natur, Frauen und dem Globalen Süden,
- den Stand der Integration von Gleichstellungsperspektiven in Klimapolitik, feministische Perspektiven in der Klimagerechtigkeitsbewegung,
- eine mögliche Integration von Klimapolitik und Geschlechtergerechtigkeit.

System Change: Feministische Ansätze für mehr Klimagerechtigkeit

Was hat nun Feminismus mit Ökologie zu tun? Schon früh thematisierten Feminist:innen Zusammenhänge zwischen der Ausbeutung von Natur, Frauen und dem Globalen Süden.

Aus den Einsichten verschiedener Bewegungen, wie der Frauen-, Friedens- und Umweltbewegung, entstand in den späten 1970er Jahren der Ökofeminismus. Hier werden die patriarchalen Geschlechterverhältnisse, das kapitalistische Wirtschafts- und Herrschaftssystem und die ungleichen Nord-Süd-Beziehungen als Teile desselben Phänomens betrachtet. Die Aggression gegen Natur sowie Frauen das Recht auf ihren eigenen Körper abzusprechen, entspringt derselben männlich-dominierten Herrschaftsmentalität. Überausbeutung von Natur und die Unterdrückung und Überausbeutung von Frauen – aber auch nicht-binären Menschen und deren Körpern – sind Teile dessen (Peredo Béltran 2018, 120 ff.). Gemeinsam mit dem Ansatz materialistischer Feminist:innen, welche vorherrschende Geschlechterverhältnisse wie die Ausbeutung der Natur als zentrale Mechanismen des kapitalistischen Systems verstehen, muss die Art und Weise, wie im gegenwärtigen Wirtschaftssystem mit Menschen und Natur umgegangen wird, kritisch hinterfragt werden.

Im Kapitalismus werden Rohstoffe, Arbeitskräfte und Leben zu Quellen möglichst kostenloser, ausbeutbarer Ressourcen. Auf ihrer gewaltsamen Ausbeutung beruht auch das Menschenbild und die Idee, mit Wissenschaft und Technik alles zu lösen, um so immer mehr Wachstum und Profite zu schaffen. Seit der Aufklärung werden Menschen nicht mehr als Teil der lebendigen Natur begriffen, die Ideen von Entwicklung, Fortschritt und Moderne konstruieren dabei auch binäre Geschlechterhierarchien. Natur wird als weiblich und passiv entworfen, die darauf wartet, mittels männlich verstandener, „aktiver“ Technologien transformiert zu werden. Die zugrunde liegenden Abwertungsmechanismen arbeiten damit so, als gäbe es keine anderen Geschlechter als Frauen und Männer, und weiblichen, was vom Ideal eines Hetero-Mannes abweicht. Die Verknüpfung von Natur und Weiblichkeit erlaubt die Abwertung beider (Federici 2020, 118 ff.). So wird gesellschaftlich unverzichtbare, zum Großteil von Frauen getragene Care-Arbeit unsichtbar gemacht, abgewertet, missbraucht und angeeignet. Natur wird ebenso zur unerschöpflichen Basis von Ressourcen erklärt, die für Profite und Wirtschaftswachstum ausgebeutet werden kann. Negative Konsequenzen wie zum Beispiel Umweltzerstörung, Wasserverunreinigungen oder Müll werden an die Allgemeinheit – oft in den Globalen Süden – ausgelagert und meist von sozial diskriminierten Gruppen getragen. Neuere feministische Ansätze,

wie etwa postkoloniale Feminismen oder feministische ökologische Ökonomik, betonen die Berücksichtigung aller Praxen und Strukturen von Herrschaft und Unterdrückung, einschließlich Sexismus, Rassismus, Heterosexismus, Klassenherrschaft und Speziesismus (die Diskriminierung von Lebewesen aufgrund ihrer Artzugehörigkeit).

All das ist kein Zufall, sondern Teil der kapitalistischen Wachstumslogik. Vorschläge zur Lösung der Klimakrise halten trotz gegenteiliger Evidenz weiterhin an dieser Logik und der patriarchalen Vorstellung fest, dass Natur vom Menschen beherrscht werden kann. Aufbauend auf dem männlich entworfenen Technologie- und Beherrschungswahn werden absurde Methoden der Beherrschung von Ökosystemen (Bari 2020) oder der Finanzialisierung (Finance & Trade Watch 2021, cf. Löw 2014) der Natur entworfen, um die zerstörerische Spirale der kapitalistischen Profitlogik weiterdrehen zu können.

Aus dieser Perspektive ist eine Überwindung patriarchaler Strukturen nicht nur ein Aspekt, sondern eine notwendige Voraussetzung, um die nötigen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Veränderungen überhaupt möglich zu machen. Care, Pflege, Geschlechtergerechtigkeit, Reparatur und Regeneration stehen im Mittelpunkt jedes künftigen gerechten und nachhaltigen Wirtschafts- und Gesellschaftssystems.

Geschlechterperspektiven in der Klimapolitik

Die Klimapolitik hat Geschlechterverhältnisse lange ignoriert und auch aktuelle Ansätze sind weit von einem grundlegenden Zusammendenken entfernt. Die oben dargestellten feministischen Einsichten finden keinen Eingang in klimapolitische Maßnahmen.

Werfen wir zunächst einen Blick auf wichtige internationale Schritte und Abkommen (siehe Tabelle 1): Erst 2005 wurde Geschlecht (Gender auf Englisch) im Kontext von Umweltkatastrophen erwähnt (Hyogo Konvention). 2007 wurde das Netzwerk Women for Climate Justice (GenderCC) gegründet. 2012 wurde Gender Teil der Agenda der Klimarahmenkonvention und erst seit 2017 gibt es dafür einen Aktionsplan. Die Fortschritte der Integration von Klimapolitik und Geschlechterverhältnissen sind also bescheiden. Das 2014 eingeführte und 2019 verlängerte Lima-Arbeitsprogramm soll die Einbeziehung von Geschlechterverhältnissen, wie etwa die Repräsentation von Frauen in der Entscheidungsfindung, weiter stärken. Das Klimaziel der Nachhaltigen Entwicklungsziele (SDGs) beinhaltet ebenso keinen Hinweis auf Geschlechtergerechtigkeit, welche als Querschnittsthema der SDGs in allen Zielen berücksichtigt werden müsste. Auch

die erste weltweit rechtsverbindliche Klimaschutzvereinbarung, die Pariser Erklärung von 2015, verankert Gender nur in der Präambel, aber kaum in der restlichen Erklärung.

Tabelle 1: Internationale Klimaschutzabkommen aus Geschlechterperspektive.
(Quelle: Eigene Darstellung)

Jahr	Internationale Abkommen	Verknüpfung Klima & Geschlechterverhältnisse
1992	Klimarahmenkonvention (UNFCCC)	Keine
1997	Kyoto-Protokoll der UNFCCC	Keine
2005	Hyogo-Konvention zu Umweltkatastrophen der UNDRR	Anerkennung
2007	Gründung von GenderCC auf UNFCCC Konferenz	Maßnahme: GenderCC fördert integrierte Politik
2012	Geschlecht wird Teil der UNFCCC-Agenda	Anerkennung
2014	Lima-Arbeitsprogramm für die Integration von Geschlechterverhältnissen in die Arbeit der UNFCCC	Maßnahme: soll Geschlechterverhältnisse in UNFCCC integrieren
2015	UN-Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDGs)	Klima/Umwelt als eigenes Ziel, nicht verknüpft mit dem Ziel der Geschlechtergerechtigkeit
2015	Pariser Klimaschutzabkommen der UNFCCC	Anerkennung in der Präambel
2017	Gender-Aktions-Plan der UNFCCC	Maßnahme: Plan zur stärkeren Integration
2019	Verlängerung des Lima-Arbeitsprogramms der UNFCCC	Maßnahme: Anstreben verstärkter Integration

Über die internationale Klimapolitik fanden Geschlechteraspekte Eingang in die Maßnahmen der EU. Trotz klarer Verpflichtungen durch Verträge und wiederholter Forderungen des Europäischen Parlaments, bleibt eine stärkere Integration von Geschlechterperspektiven in die EU-Klimapolitik aus. Geschlechtsspezifische Auswirkungen der politischen Maßnahmen werden damit ebenso wie ihre mögliche Bedeutung für Geschlechter-, Macht- und Ungleichheitsverhältnisse ausgeblendet. Der Green New Deal von 2019 spricht zwar von einem gerechten Wandel („Just Transition“), in dem keine-r zurückgelassen werden soll, ein spezifischer Fokus auf Geschlechterverhältnisse fehlt aber weiterhin.

Mit der Pekingener Aktionsplattform 1995 gibt es internationale Verpflichtungen zu Geschlechtergleichstellung, die auch den Zusammenhang zwischen Geschlecht und Umwelt aufzeigen. In ihr ist auch die rechtliche Verpflichtung zu Gender Mainstreaming (GM) verankert, das heißt die Verpflichtung, Geschlechterperspektiven in allen Politiken und Prozessen voll zu integrieren. Trotzdem bleiben Fortschritte klein oder gehen gar in die falsche Richtung: So wird „Gender“ hauptsächlich gleichbedeutend mit „Frauen“ verwendet, welche von den Auswirkungen der Klimakrise stärker betroffen sind. Das ist weit entfernt von dem grundsätzlich transformativen Potenzial einer integrierten Perspektive, das aber nur entfaltet werden kann, wenn Geschlechterverhältnisse und zweigeschlechtliche Geschlechterrollen machtkritisch hinterfragt und aufgebrochen werden.

Selbst kleine Zielvorgaben, wie ausgewogene Geschlechterrepräsentanz in Entscheidungsfunktionen, werden verfehlt: Nach wie vor wird der Großteil der internationalen klimapolitischen Entscheidungen von Männern getroffen, Frauen stellen weniger als ein Drittel der Delegierten (Buckingham 2017). Zwar ist es notwendig, den Anteil nicht-männlicher Entscheidungsträgerinnen zu erhöhen, eine Steigerung allein reicht allerdings nicht aus.

Die österreichische Klimapolitik ist in diese internationalen Debatten eingebettet und auch zum Gender Mainstreaming verpflichtet. Bislang beschränkt sich die Umsetzung auf einzelne Studien, eine Integration von Geschlechterverhältnissen und Klimapolitik fehlt in Österreich aber (siehe Tabelle 2). Eine Ausnahme bildet vordergründig die österreichische Klima- und Energiestrategie 2017, welche Geschlechtergerechtigkeit und soziale Inklusion in der Analyse, Planung, Umsetzung und Evaluierung klimarelevanter Strategien fordert, aber in der Umsetzung geschlechterblind bleibt. Der Integrierte Nationale Energie- und Klimaplan von 2019 verweist auf die SDGs und die Verpflichtung zum Gender Mainstreaming, Geschlechterverhältnisse werden aber nicht weiter spezifisch thematisiert.

Tabelle 2: Nationale Klimapolitik aus Geschlechterperspektive seit 2015.

Jahr	Nationale Klimapolitik	Verknüpfung Klima & Geschlechterverhältnisse
2017	Österreichische Klima- und Energiestrategie	Anerkennung, aber fehlende Maßnahmen
2018	#mission 2030 – Österreichische Klima- und Energiestrategie	Keine
2018	Klima- und Energieziele	Keine
2019	Integrierter Nationaler Energie- und Klimaplan	Anerkennung, aber fehlende Maßnahmen

Feministische Perspektiven in der Klimagerechtigkeitsbewegung

Sind feministische Perspektiven in der Klimagerechtigkeitsbewegung verankert? Wir greifen dazu beispielhaft Aspekte auf.

Die „12 Schritte gegen Klimawandel und für Klimagerechtigkeit“ der österreichischen Bewegung System Change, not Climate Change! von 2015 (siehe Klimaaktivismus) reflektieren nicht die gemeinsamen Ursachen von Umweltausbeutung und Geschlechterungleichheiten. Unter den zwölf Schritten, die weitgehende Veränderungen anstreben, findet sich kein einziger zu Geschlechtergerechtigkeit. Zumindest wird indirekt angedeutet, dass einzelne Aspekte mitgedacht werden, wenn zum Beispiel die Umverteilung und Neudefinition von Arbeit unter anderem mehr Zeit für Sorgearbeit schafft, oder das Ziel „ein gutes Leben für alle“ unter anderem Geschlechtergerechtigkeit umfasst, ohne es näher aufzugreifen. Der Einsatz gegen Klimawandel wird als „Chance für Gerechtigkeit, Emanzipation und Demokratie“ gesehen, aber nirgends wird angesprochen, dass umgekehrt der Einsatz für Geschlechtergerechtigkeit und die Überwindung patriarchaler Strukturen wichtig für das Erreichen der Klimaziele wäre.

In der österreichweiten Klimavernetzung klimaprotest.at ist – zumindest auf der Webseite – kein Hinweis zu finden, dass Geschlechtergerechtigkeit Teil des Kampfes ist. Der anlässlich der Wien-Wahl 2020 veröffentlichte „Wien-Wahl-Check“ (Klimaprotest 2020), der Parteien befragt, wie sie zur sozial-ökologischen Transformation stehen, ist völlig geschlechterblind, ebenso das Klimavolksbegehren (Klimavolksbegehren 2020).

Als Zielrichtung für den nötigen Systemwandel hat sich international der Begriff „sozial-ökologische Transformation“ eingebürgert. Daraus geht aber nicht hervor, wie diese Transformation passieren soll. Denkbar, aber alles andere als wünschenswert, wäre damit auch eine autoritär durchgesetzte Veränderung, die völlig geschlechterblind ist.

Viele Denkrichtungen und Bewegungen, die Transformationswege aufzeigen, wie „Buen Vivir/ein gutes Leben für alle“, radikale Demokratiesätze, „Commons“ oder die „Degrowth“-Bewegung kritisieren Kapitalismus und Neoliberalismus. Nicht alle denken Geschlechtergerechtigkeit von Anfang an mit. Die Zusammenhänge zwischen klimapolitischen und feministischen Ansätzen sind noch entscheidend zu stärken, um wirkungsvolle Strategien zur Überwindung von Kapitalismus, Patriarchat, Kolonialismus, Zerstörung und Plünderung der Natur zu entwickeln. Es gilt, Systeme und Wege zu unterstützen, die das gute Leben für alle, die Regeneration der Natur und Stärkung solidarischer gesellschaftlicher Strukturen ins Zentrum rücken.

Ein Schritt zur Berücksichtigung ausgewählter Aspekte feministischer Anliegen in der Klimabewegung ist mit dem Klima-Corona-Deal gelungen. Ein breites Bündnis von zivilgesellschaftlichen Gruppen und Organisationen hat zu Beginn der Corona-Krise richtungweisende Forderungen für die Investition der Corona-Hilfsgelder gestellt. Um das Wirtschaftssystem sozial und ökologisch umzugestalten, werden Investitionen in vier Bereichen gefordert. Darunter auch Bereiche, die sich durch einen geringen CO₂-Ausstoß auszeichnen und für Geschlechtergerechtigkeit fundamental sind, wie etwa Pflege, Bildung, Gesundheit und Kinderbetreuung. Die Entwicklung hin zu einer regionalen und kohlenstoffarmen Wirtschaft soll so auch mit Corona-Hilfsgeldern gefördert werden.

Ausgehend von der „Femme Fiscale“, einer Vernetzung zum Thema feministische Budget- und Wirtschaftspolitik, wurde dieser Aspekt weiter ausgebaut. Unter dem Motto „Mehr für Care!“ (Femme Fiscale 2021) ist eine Mobilisierung rund um mehr Investitionen in Care auf Basis des „Feministischen Konjunkturpakets“ im Gange. Hier gibt es enge Verknüpfungen zwischen Akteur:innen der Klimabewegung, insbesondere Fridays for Future, System Change, not Climate Change! und feministischen Initiativen.

So wie in Österreich arbeiten Klima- und feministische Bewegungen in vielen Ländern zunehmend zusammen, um die enge Verschränkung der Herausforderungen für einen grundlegenden Wandel zu betonen. Interessant ist dabei, dass viele dieser Initiativen von Akteur:innen aus feministischen Bewegungen ausgehen.

Beispielsweise nutzten Feminist:innen die 5. Degrowth-Konferenz 2016 in Budapest, um die „Feminism and Degrowth Alliance“ (FaDA) zu gründen und feministische Überlegungen so zu einem fixen Bestandteil der Degrowth-Bewegung zu machen (Dengler et al. 2020). In Großbritannien hat die Women’s Budget Group einen „Feminist Green New Deal“ vorgeschlagen (Women’s Budget Group 2021). Ausgehend von der Analyse der Green New Deal-Pläne, die generell kein Augenmerk auf Ungleichheiten nach Geschlecht, Ethnizität und Klasse legen, schlägt der Feminist Green New Deal Empfehlungen für eine Umverteilung von Care-Arbeit und eine gesellschaftliche Aufwertung von Care als zentralen Bestandteil für Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt vor. Auch Geschlechtergerechtigkeit soll auf allen Ebenen aktiv adressiert werden, indem etwa demokratische Prozesse zur Ausarbeitung der Maßnahmen verlangt und der Schutz der Menschenrechte einschließlich reproduktiver und sexueller Rechte gefordert werden.

Ansätzen von „Just Transition“, die oft geschlechterblind bleiben, werden Ansätze einer „Just and Feminist Transition“ gegenübergestellt, wie im „People Power Now“-Manifest (Friends of the Earth 2021) der „Friends of the Earth“,

das sich mit zehn Forderungen für eine klimagerechte Welt, befreit vom Patriarchat und allen Systemen der Unterdrückung, Herrschaft und Ungleichheit, stark macht.

Die Bewegung der Commons, das heißt der gemeinschaftlichen und solidari-schen Organisation und Nutzung von natürlichen Ressourcen und materiellen und immateriellen Gütern wie Wissen, ist einer der weiter gehenden Ansätze. Hier werden herkömmliche Eigentumsformen infrage gestellt, die menschen-gemachte Klimakrise und die durch Kapitalismus und Patriarchat verursach-ten Krisen aufgegriffen, um zu einer systemischen Veränderung hinzuarbeiten. Aus feministischer Perspektive sind Überlegungen zu Pflege und Solidarität als grundsätzliche Elemente in Commons wesentlich.

Ausblick: Ansätze einer integrierten Perspektive

Geschlecht ist zentral, aber nicht die einzige Ungleichheitsdimension, welche klimapolitisch berücksichtigt werden muss. Verstärkende Ungleichheitsdimen-sionen wie sexuelle Orientierung, Ethnizität, Klasse, Alter, Lebensraum oder Be-hinderung könnten durch die Klimakrise selbst, aber auch durch klimapolitische Maßnahmen vertieft werden. Vor diesem Hintergrund gilt es etwa den empiri-schen Zusammenhang zwischen Geschlechterzugehörigkeit und ökologischem Fußabdruck zu bedenken, denn dieser ist auch auf ökonomische Ungleichheiten zurückzuführen. Frauen sind demnach nicht an sich umweltbewusster, sondern verdienen nach wie vor deutlich weniger als Männer (in Österreich 2018 um 20,4 %), besitzen weniger Vermögen und ihre Pensionen sind im Durchschnitt nochmals deutlich geringer (Statistik Austria 2021). Niedrigere finanzielle Mittel korrelieren mit einem umweltfreundlicheren Lebensstil und sind von weiteren Ungleichheitsdimensionen bestimmt (siehe Armut).

Feministische Analysen gehen aber weit über diese Perspektive hinaus und fordern grundlegende Veränderungen der gesellschaftlichen Verhältnisse, die sich am Ziel eines guten Lebens für alle Menschen orientieren. Es geht um eine elementare Korrektur des Wirtschafts- und Herrschaftssystems und der damit verbundenen Ausbeutung von Frauen und nicht-binärer Menschen als Teil mar-ginalisierter Gruppen, dem Globalen Süden und der Natur. Die partizipative Ge-staltung dieser Veränderungen spielt dabei eine zentrale Rolle, um vielfältigen Bedürfnissen und Anforderungen gerecht werden zu können.

Wegweisende Veränderungen sind in vielen Politikbereichen nötig. Im Folgen-den werden dazu kurz zwei Beispiele aufgegriffen: Zeit- und Wohnpolitik.

Feministische Ansätze sehen in der Neuverteilung von Zeit und Arbeit einen wesentlichen Ansatz für eine grundlegende geschlechtergerechte Transformation. Eine verkürzte Arbeitszeit unter veränderten Rahmenbedingungen könnte dazu führen, dass Betreuungspflichten und Sorgearbeit gleichberechtigter von allen Menschen wahrgenommen werden. Ob sich eine Erwerbsarbeitszeitverkürzung positiv auf die Umwelt auswirkt, hängt maßgeblich davon ab, wie sie organisiert und finanziert wird, und wie die neu gewonnene Zeit genutzt wird. Sie bietet aber potenziell Raum, gesellschaftliche Prioritäten neu zu ordnen und die Möglichkeit, Care-Arbeit wie auch gemeinschaftliches und politisches Tun ins Zentrum zu rücken (Haug 2011, 241ff.).

Eine feministische Forderung ist es auch, allen Menschen Zugang zu leistbarem und gut isoliertem Wohnraum zu bieten, und den Markt als Verteilungsmechanismus zu hinterfragen. Einfamilienhäuser im Grünen sind nicht nur aus Klimaperspektive ungünstig, sondern zementieren Rollenbilder ein. Mit dem Ideal des eigenen Hauses wird der ländliche Raum zersiedelt, immer neue Infrastruktur muss geschaffen werden, Boden wird versiegelt, der motorisierte Individualverkehr steigt an. Gleichzeitig gibt es mehr Leerstand, Ortskerne sterben aus. Rund zwei Drittel aller Gebäude in Österreich sind Einfamilienhäuser, die nur von einem Drittel der Haushalte bewohnt werden, Tendenz steigend (Statistik Austria 2020). Es braucht Gegenentwürfe zum dominierenden Konzept heterosexueller Kleinfamilien im Eigenheim, die alternative geschlechtergerechte Lebensformen unterstützen und gemeinschaftliches und barrierefreies Wohnen fördern (siehe Wohnen) (Spitzner et al. 2020, 136-137). Auch in der Stadtplanung gibt es zahlreiche Beispiele: Die Stadt Wien hat seit 2013 ein Gender Mainstreaming-Konzept, welches Flächenwidmung, die Planung des öffentlichen Raums, Wohnbau und öffentlichen Nutzbau sowie den Planungsprozess selbst umfasst und auch Verkehrsplanung mitberücksichtigt. Menschen mit Betreuungspflichten haben häufig eine lokal zentrierte Mobilität, um Wege zwischen Arbeitsplätzen, Betreuungseinrichtungen und Wohnung kurz zu halten, welche entsprechend verfügbar sein müssen. Erreichbare öffentliche Grünflächen helfen abzukühlen und bieten gleichzeitig einen zugänglichen Erholungsort für die umliegenden Bewohner:innen (Damyanovic et al. 2013).

Resümee

Eine Geschlechterperspektive ist keine optionale Sichtweise auf Krisenpolitik. In diesem Kapitel wird sichtbar, wie groß die Kluft zwischen feministischen Einsichten über die Notwendigkeit grundlegender systemischer Änderungen und

den Mini-Ansätzen der offiziellen österreichischen Politik ist. In der internationalen Klimapolitik tut sich zwar etwas mehr, die vorhandenen Ansätze bleiben aber häufig auf die Repräsentation von Frauen oder die stärkere Betroffenheit durch die Klimakrise beschränkt und sind damit völlig unzureichend, um Klimapolitik zukunftsweisend geschlechtergerecht zu gestalten.

Aus feministischer Perspektive zeigt sich deutlich, dass Klimagerechtigkeit und Geschlechtergerechtigkeit ohne tiefgreifende Konfrontation und Benennen der patriarchal-kapitalistischen Ungerechtigkeiten, Ausbeutungen und Ungleichheiten nicht möglich sind. Klimabewegungen thematisieren zunehmend Zusammenhänge zwischen Geschlechterverhältnissen und Klimakrise. Die Herausforderung besteht aber darin, geeignete Ansatzpunkte zu finden, um die gesellschaftlichen Machtverhältnisse grundlegend zu verändern und besser zu verstehen, wie Transformationsprozesse strategisch auf den Weg gebracht werden können.

Als wesentliche grundlegende Veränderung braucht es die Anerkennung, dass alle Menschen abhängige, auf Gemeinschaft und gegenseitige Kooperation angewiesene Wesen sind, und nicht die vom patriarchalen Kapitalismus geprägten, autonomen, nutzenmaximierenden Individuen, die im Konkurrenzkampf zueinander stehen. Auch zwischen Natur und Mensch gibt es wechselseitige Abhängigkeiten. So wie Menschen Care, Aufmerksamkeit, sorgsamem Umgang und Versorgung in allen Lebensphasen brauchen, um gut zu leben, benötigt auch die Natur sorgsamem Umgehen und Respekt vor ihren Grenzen und Lebenszyklen.

Literatur

Bari, M. 2020. *Manipulating Mother Nature: The gendered antagonism of geoengineering*. Heinrich Böll Stiftung.

Buckingham, S. 2017. *Gender and climate change politics*. In: *Routledge Handbook of Gender and Environment*, herausgegeben von S. MacGregor. 384-398. Abingdon, Oxon/New York: Routledge.

Damyanovic, D., F. Reinwald und A. Weikmann. 2013. *Handbuch Gender Mainstreaming in der Stadtplanung und Stadtentwicklung*. Stadtentwicklung Wien, Magistratsabteilung 18 – Stadtentwicklung und Stadtplanung. Wien.

Dengler, C., R. Mazzuca and R. Belmalle. 2020. *Feminism(s) and De-growth: A Midsummer Night's Dream*.

Femme Fiscale. 2021. Mehr für CARE! <https://www.attac.at/gruppen/quer-schnittsgruppen/feministattac/femme-fiscale>

Federici, S. 2020. Caliban und die Hexe. Frauen, der Körper und die ursprüngliche Akkumulation. Wien: Mandelbaum.

Finance & Trade Watch. 2021. Finanzialisierung der Natur. <http://www.ft-watch.at/finanzialisierung-der-natur/themen/hintergrund-2/>

Friends of the Earth International. 2021. People Power Now. <https://www.foei.org/peoplepowernow#Publications>

Haug, F. 2011. Die vier-in-einem-Perspektive als Leitfaden für Politik. *Das Argument* 291: 241-250.

International Labour Organisation. 2018. Care Work and Care Jobs for the Future of Decent Work. Geneva: ILO.

Klimaprotest. 2020. Wien-Wahl-Check. <https://www.klimaprotest.at/2020/10/wien-wahl-check-wie-stehen-die-parteien-zur-sozial-oekologischen-transformation/>

Klimavolksbegehren. 2020. Forderungen. <https://klimavolksbegehren.at/forderungen/>

Löw, C. 2014. „Indigene Frauen in Indien und die Finanzialisierung von Natur: Postkolonial-feministische Interventionen“. *Journal für Entwicklungspolitik* 2: 92-115.

Peredo Beltrán, E. 2018. Ökofeminismus. In: Systemwandel. Alternativen zum globalen Kapitalismus, herausgegeben von Pablo S, 120-153. Wien: Mandelbaum

Spitzner, M. et al. 2020. Interdependente Genderaspekte der Klimapolitik. Gendergerechtigkeit als Beitrag zu einer erfolgreichen Klimapolitik. Abschlussbericht im Auftrag des Umweltbundesamt. Umweltbundesamt TEXTE 30.

Statistik Austria. 2020. Wohnen 2019. Mikrozensus – Wohnungserhebung und EU-SILC. Wien: Statistik Austria.

Statistik Austria. 2021. Gender-Statistik.

System change, not climate change. 2015. 12 Schritte gegen den Klimawandel und für Klimagerechtigkeit. https://systemchange-not-climatechange.at/wp-content/uploads/2015/09/Positionspapier_neu_de.pdf.

Women's Budget Group. 2021. Feminist Green New Deal. <https://wbg.org.uk/fgnd/>

Zwanzigtausend Frauen. 2021. Mehr für Care. <https://zwanzigtausendfrauen.at/2021/01/mehr-fuer-care/>

Das soziale Klima wird schärfer, härter. Die Rechtslastigkeit beziehungsweise die Menschenverachtung, die Gewalttätigkeit nimmt weltweit und in Österreich zu. Ich empfinde es (...) als soziale Kälte, die eingetreten ist in den letzten zwanzig Jahren, also in dem Sinn auch eine soziale Klimakrise. Nicht nur die schmelzenden Polkappen.

Elisabeth, armutsbetroffene Pensionistin, Wien

Migrationsgesellschaft klimasozial gestalten

Von Judith Kohlenberger

„Grenzen und Klima schützen“ – diesen Slogan gab sich die türkis-grüne Bundesregierung zu Beginn ihrer Amtszeit im Jahr 2020 und brachte damit ihre politischen Ziele zum Ausdruck: progressive Klimapolitik in Verbindung mit repressiver Migrationspolitik. In der vermeintlichen Kombination des „Besten aus beiden Welten“ wolle man gegen Klimasünden genauso hart und effektiv vorgehen wie gegen „illegale Migranten“ [sic].

Doch schon der Slogan verdeutlicht in seiner Zusammenziehung zweier politischer Anliegen, die unterschiedlicher nicht sein könnten, wie konträr diese Welten sind. Während im Klimaschutz gegen CO₂-Emissionen, Erderwärmung und das gehäufte Auftreten von extremen Wetterphänomenen gekämpft wird, hat der Grenzschutz einen gänzlich anderen „Gegner“: schutzsuchende Menschen, die mit allen Mitteln von einem Grenzübertritt abgehalten werden sollen.

Die sprachliche Gleichsetzung von Geflüchteten und Migrant·innen mit Naturkatastrophen, die das Zielland heimsuchen, ist nicht neu. Seit dem langen Sommer der Migration im Jahr 2015 ist es ein gängiges wie wirkungsvolles Bild: Geflüchtete Menschen werden als „Flut“, „Welle“ oder „Sturm“ bezeichnet, was nicht nur entmenschlichend wirkt, sondern auch eine Drohkulisse epischen Ausmaßes aufbaut. Eine „Welle“ reißt sämtliche Widerstände mit, hat zerstörerische Kraft, anerkennt weder rechtliche noch geographische Grenzen und spült alles, was uns lieb und teuer ist, weg.¹

Dennoch sind solche paradoxen Vergleiche äußerst wirkungsvoll, denn dadurch wird dem Kampf gegen „illegale Grenzübertritte“ die gleiche Dringlichkeit zuerkannt wie dem Kampf gegen die Klimakatastrophe. Klimaschutz ist eine Überlebensfrage, und genauso soll auch Grenzschutz verstanden werden.

Wir versus die Anderen

Migrations- und Integrationspolitik vorrangig als einen „Kampf gegen“ zu verstehen, ist aber nicht nur gefährlich, sondern grundfalsch. Schon rein sprachlich werden dadurch soziale Blöcke geschaffen und auseinanderdividiert, ein „Wir“ gegen die „Anderen“ kreiert. In der Kulturtheorie bezeichnet man diesen Prozess als „Othering“. Seinen Ursprung hat dieses Konzept in den Schriften des

deutschen Philosophen Georg Friedrich Wilhelm Hegel, unter anderem in seinem Werk *Phänomenologie des Geistes* (1807). Eindrücklich weiterentwickelt und in Anwendung gebracht wurde Othering in der postkolonialen Theorie durch Edward Said und Gayatri Chakravorty Spivak. Ihre Schriften aus der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts zeigen, wie Othering mit Exotisierung und Unterdrückung einhergeht (Said 1987, Spivak 1988). Damit sich eine Kolonialmacht als hierarchisch höher darstellen kann, bedarf es der Abgrenzung und gleichzeitigen Abwertung eines dadurch „untergeordneten Anderen“. Dieses Andere soll und muss sich in zentralen Merkmalen vom Selbst unterscheiden. Im kolonialen Kontext zählen zu den wesentlichen Unterscheidungsmerkmalen die Hautfarbe (weiß versus schwarz oder braun), Kleidung, Verhalten (zivilisiert versus „wild“), Herkunft und Sprache.

Gegenwärtig äußert sich Othering als Akt der permanenten Grenzziehung, durch welche die „Anderen“ als Bedrohung für das Selbst wahrgenommen werden – häufig auf Basis ihrer Ethnizität, Religion, Nationalität oder Erstsprache. Bestimmten Personen(gruppen) werden spezielle, vor allem negative Merkmale zugeschrieben, aufgrund derer sie als anders(artig), fremd und in weiterer Folge hierarchisch niedriger gestellt oder als minderwertig klassifiziert werden. Damit grenzt man sich von ihnen ab, „belegt“ ihre vermeintliche Unterlegenheit und erhöht gleichzeitig den eigenen Status. Dieses konsequente „Andersmachen“ hat realpolitische Folgen. Die „Anderen“ werden als Bedrohung für das „Wir“ wahrgenommen, häufig geschieht dies aufgrund von Unterscheidungsmerkmalen wie (soziale) Herkunft, Religion oder Sprache. Von dieser diskursiven Abwertung marginalisierter Schichten, ob Geflüchtete oder Arbeitslose, ist es oft nur ein kleiner Schritt zur rechtlichen Abwertung (Kohlenberger 2021).

Natur und Migrant·innen als „das Andere“

In der Migrations- wie auch in der Klimadebatte finden sich zahlreiche Beispiele für Othering als Grundlage für individuell, vor allem aber strukturell ausgrenzendes und klimaschädigendes Verhalten. Ökonomische Wertschöpfung und Wertschätzung basieren auf einer Hierarchisierung von Lebensformen und -realitäten. In der Marktwirtschaft werden „Frauen, Indigene, Arme, die Natur, das Private, die soziale Reproduktion, die Gemeingüter und alles, was tendenziell außerhalb der Marktbeziehungen angesiedelt ist, als Normabweichung und Minderwertiges („das Andere“) definiert“, argumentieren Sybille Bauriedl und Christa Wichterich aus einer feministischen Perspektive (Bauriedl und Wichterich 2014). Klimaschädliches Handeln basiert daher auf einer Abgrenzung und Abwertung

von allem, womit nicht gehandelt wird. Diese Positionierung der Natur findet sich bereits in der Bibel durch das geforderte Untertanmachen von Flora und Fauna. Mit der europäischen Aufklärung entsteht die immer noch wirkmächtige Dichotomie der Natur als Gegenpart zur menschlichen Zivilisation, die in der kapitalistischen Marktlogik seine Kulmination findet. Einerseits ist die Natur damit eine reine Ressource, die es zu erschließen und auszubeuten gilt, nicht aber eine gleichwertige Akteurin in einer ökonomisch-ökologischen Balance.

Andererseits wurden und werden Pflanzen, Tiere, die Witterung und das Klima als Antagonist:innen zum Menschen gesehen, die drohen, die durch Zivilisation geschaffene Ordnung zu zerstören (Alexander 2013). Historisch ergibt sich daraus der menschliche Impuls, die Natur zu kontrollieren und zu manipulieren, wodurch aber, wie die Klimaforschung mittlerweile gezeigt hat, wiederum Naturkatastrophen, von Springfluten über Pandemien bis hin zu Dürren, geschaffen wurden. Die euro-amerikozentrische Ausbeutung von und gleichzeitige Angst vor der Natur, wie sie vor allem in der beginnenden Aufklärung des 17. und 18. Jahrhunderts vorangetrieben wurde, bedingte sowohl die Unterdrückung von Tieren als auch marginalisierten sozialen Gruppen (Abernathy 1999).

Neben Indigenen, Sklav:innen und Frauen schließt das gegenwärtig auch Migrant:innen und Geflüchtete in westlichen Aufnahmeländern mit ein, vor allem jene muslimischer Herkunft. In Österreich vollzieht sich ihr Othing auf unterschiedlichen, ineinander verschränkten Ebenen. So werden mit Migration verbundene Probleme – wie zum Beispiel Bildungs(miss)erfolg, Dequalifikation am Arbeitsmarkt oder häusliche Gewalt – mit bestimmten ethnischen Gruppen verknüpft, um dadurch die Abwertung ebendieser voranzutreiben (Aichholzer et al. 2019). Die geringeren schulischen Kompetenzen von Kindern mit Migrationshintergrund werden ihrer Herkunft zugeschrieben, während strukturelle Ursachen, allen voran der sozioökonomische Hintergrund, ausgeblendet werden. Ähnliches lässt sich im Bereich der Klimadebatte beobachten, wenn individuelles Konsumverhalten (mehr Radfahren, weniger Fleisch essen, konsequent Müll trennen) vor strukturellen Maßnahmen (Ausbau von Radinfrastruktur, Angebot hochqualitativer fleischloser Alternativen) gegen die Klimakrise gestellt wird.

Anhaltende „Fremdmachung“ von Migrant:innen lässt sich auch auf der rechtlichen Ebene beobachten, etwa in Form des Islamgesetzes, oder Corona-Reisewarnungen für Herkunftsländer. Diese „andersmachende“ Gesetzgebung wird zwar regelmäßig vom Verfassungsgerichtshof aufgehoben, schlägt sich aber deutlich in den Werten und Einstellungen der Residenzbevölkerung nieder, die sich weiterhin migrationsskeptisch zeigt und „Integration“ zunehmend mit Assimilation gleichsetzt (Aichholzer et al. 2019). Medien tragen solche Einstellungen durch Othing mit, indem Migrant:innen häufiger als Menschen ohne Migrati-

onsbiographie als kriminell, einkommensarm, drogenabhängig, ungebildet bis hin zu analphabetisiert dargestellt werden. Im Extremfall führt dies zu konsequenter Dehumanisierung, wie das eingangs erwähnte Beispiel der Analogie von Geflüchteten mit einer „Welle“ oder „Flut“ zeigt.

Sowohl die Natur als Bedrohung der menschlichen Zivilisation als auch Migrant:innen als Bedrohung des „westlichen“ Lebensstils² werden im politischen Diskurs also konsequent „anders“ gemacht, wodurch klimaschädigendes Verhalten ebenso wie repressive Grenzpolitik legitimiert werden. Anti-Klimaschutzrhetorik und Anti-Migrationsrhetorik gehen häufig Hand in Hand. Ein rezentes Beispiel dafür ist der ehemalige US-Präsident Donald Trump, dessen erste Amtshandlungen den Ausstieg aus dem Pariser Klimaschutzabkommen und den Erlass des sogenannten „Muslim Ban“, also ein Einreiseverbot aus muslimischen Ländern, umfassten. Nicht von ungefähr wird das Leugnen der Klimakrise deshalb im akademischen Diskurs zunehmend als rechtspopulistisches Phänomen charakterisiert (Collomb 2014), auch deshalb, weil beide Narrative mit Verlustängsten agieren: Sind es nicht mehr die Migrant:innen, die Einheimischen die Jobs wegnehmen, so ist es die ökologische Wende, die vermeintlich unseren Lebensstandard bedroht.

Dieses Schüren von Verlustängsten simuliert absolute Alternativlosigkeit zur Ausbeutung der Natur beziehungsweise zu einer restriktiven Migrationspolitik. Nur wenn wir weiterhin klimaschädigendes Wirtschaftswachstum betreiben und nationalstaatliche Grenzen möglichst undurchlässig bleiben, dann, so das dominante Narrativ, könnte der Status quo in Form von Wohlstand und Sicherheit aufrechterhalten werden. Dass es sehr wohl politische Alternativen gibt, zeigen Länder, die durch einen positiven, inklusiven Migrationsdiskurs und progressive Klimapolitik auffallen. So erklärte Neuseeland als einer der ersten Staaten weltweit einen „Klimanotstand“ und setzte sich das ehrgeizige Ziel, bis zum Jahr 2025 CO₂-neutral zu werden. Unmittelbar davor wurden geltende Restriktionen gegen die Aufnahme geflüchteter Menschen aus dem Mittleren Osten und Afrika aufgehoben. Die pluralistische Integrationspolitik des Landes setzt sich auch in der Anerkennung der indigenen Maori und in der offiziellen Reaktion der Regierung auf terroristische Angriffe gegen Moscheen fort.

Klimapolitik für die Migrationsgesellschaft

Wie lässt sich Klimapolitik nun mit progressiver Migrationspolitik verbinden und welchen Beitrag kann sie zur Verbesserung der Lebensrealitäten von Menschen mit Flucht- und Migrationshintergrund in Aufnahmegesellschaften leis-

ten? Im Folgenden wird vor allem auf den zweiten Teil der Frage und die soziale, ökonomische und kulturelle Integration von Migrant-innen und Geflüchteten in Österreich eingegangen, die auf unterschiedlichen Ebenen von einer sozial gerechten Klimapolitik profitieren kann. Denn sowohl die Klima-, als auch die Migrationspolitik sieht sich im öffentlichen Diskurs häufig mit einer Verschiebung von Verantwortlichkeiten auf die supranationale Ebene konfrontiert, weil, so die häufige Argumentation, beide Problemlagen nur durch eine gemeinsame Anstrengung der internationalen Staatengemeinschaft bzw. der Europäischen Union zu lösen wären. Das führt de facto zu einer zeitlichen wie geographischen Auslagerung von Migrations- und Klimaagenden außerhalb der Grenzen des Nationalstaats und endet nicht selten in zahnlosen Kompromissen und Untätigkeit. Dabei sind die Klimakrise als auch die Einwanderungsgesellschaft hierzulande seit Jahrzehnten Realität und bedürfen struktureller, nationaler Maßnahmen im Hier und Jetzt. Im Folgenden werden deshalb konkrete klimapolitische Handlungsoptionen aufgezeigt, die die wirtschaftliche und gesellschaftliche Teilhabe von Migrant-innen in Österreich fördern können.

Auf Ebene der ökonomischen Integration bieten neu geschaffene Green Jobs, also Arbeitsplätze im Umwelt- und Ressourcensektor, durch Qualifizierung von Migrant-innen die Möglichkeit, den stark nach Herkunft segregierten Arbeitsmarkt in Österreich aufzuweichen. Menschen mit Flucht- und Migrationshintergrund arbeiten überproportional häufig in niedrig qualifizierten, prekären und befristeten Tätigkeiten und sind wesentlich stärker als im Inland geborene Arbeitskräfte von beruflicher Dequalifikation betroffen. Während sich laut Statistik Austria neun Prozent der in Österreich geborenen Beschäftigten als überqualifiziert für ihre berufliche Tätigkeit sehen, sind es unter Migrant-innen mehr als doppelt so viele, nämlich 24 Prozent. Unter Migrantinnen liegt der Anteil noch höher (28%) (Statistik Austria 2015). Dieser Effekt ist nicht nur auf geringere Sprachkompetenz im Deutschen zurückzuführen, sondern hat neben individuellen vor allem systemische Gründe, wozu auch strukturelle Diskriminierung durch oben erwähntes Othering zählt. Ein universeller Sozialstaat, der unabhängig von Staatsbürgerschaft und Ankunftszeit allen in Österreich lebenden Menschen eine soziale Absicherung bietet, wäre ein treffsicheres Instrument, um durch die Klimakrise wegfallende Jobs abzufedern und den Jobwechsel Betroffener zu erleichtern. Die stark marginalisierte Gruppe von Asylberechtigten ist noch drastischer davon betroffen: Ihre vorrangigen Tätigkeitsfelder liegen in der Beherbergung und Gastronomie (22%) sowie in der Gebäudebetreuung und Arbeitskräfteverleihung (20%) (Prettenthaler et al. 2017). Beide Branchen zeichnen sich durch prekäre Arbeitsbedingungen aus und decken sich selten mit den mitgebrachten Qualifikationen: Rund ein Viertel der 2015 nach Österreich

gekommenen Syrer-innen, Iraker-innen und Afghan-innen kann einen post-ssekundären Bildungsabschluss vorweisen (Buber-Ennser et al. 2016). Viele Männer, aber auch Frauen aus dem Mittleren Osten bringen berufliche Erfahrung in der Logistik und im Ingenieurwesen mit (Rengs et al. 2017). Hier bieten sich anknüpfungsfähige Stellen in der Umwelttechnikindustrie, der (erneuerbaren) Energie und Abfallwirtschaft beziehungsweise im Recycling an. Da letztere in Österreich in den Bereich der öffentlichen Verwaltung fallen, würde eine derartige Ökojob-Offensive gleich mehrere integrationspolitische Ziele erfüllen. So hätte eine Migrant-innenquote im öffentlichen Dienst, wie sie seit der Wien-Wahl 2020 wieder stärker thematisiert wird, neben höherer Sichtbarkeit und besseren Outcomes aufgrund von diverseren Teams, auch eine hohe Jobsicherheit und soziale Absicherung der Mitarbeitenden mit Migrationshintergrund zur Folge.

Gleichzeitig würden damit verbundene Investitionen in die Qualifizierung von Green Jobbern die Aus- und Weiterbildung von Migrant-innen fördern. Bestehende Hürden bei der oft langwierigen Anerkennung von im Ausland erworbenen Abschlüssen (sogenannte „Nostrifikation“) für die Arbeit in klima- und systemrelevanter Infrastruktur, die in den kommenden Jahrzehnten einen wachsenden Arbeitskräftebedarf aufweisen wird, müssten abgebaut werden. Dass dies realpolitisch möglich ist, hat die Corona-Krise gezeigt: Bereits im März 2020 wurden kurzfristig die Hürden für Nostrifikationen in Gesundheitsberufen gesenkt, sodass auch eingewanderte Ärzt-innen und Pflegekräfte, die sich noch im Anerkennungsprozess befanden, in Spitälern eingesetzt werden konnten. Nicht zu vergessen ist hier auch der Multiplikator-innen-Effekt von Menschen mit Migrationshintergrund in ihren Communities, wenn klimarelevante Themen in ihrer Ausbildung und im beruflichen Alltag adressiert werden.

Eine weitere relevante Branche, in der ausländische Arbeitskräfte überrepräsentiert sind, ist die Landwirtschaft und Nahrungsmittelproduktion. Einerseits werden Geflüchtete häufig als Saisonarbeitskräfte eingesetzt, andererseits finden gerade viele Pendler-innen aus Nachbarländern wie Ungarn und Slowakei eine Beschäftigung als Erntehelfer-innen. In der konventionellen Landwirtschaft sind sie häufig Pestiziden und anderen gesundheitsschädigenden Stoffen ausgesetzt und leiden unter notorisch schlechten Arbeitsbedingungen in der Massentierhaltung und Fleischverarbeitung. Gepaart mit Substandard-Unterbringung in engen, überbelegten Wohnheimen führt das nicht nur in Zeiten einer Pandemie zu gesundheitlichen Einschränkungen, die durch ökonomische Ausbeutung noch verschärft werden. Klimapolitik würde durch biologischen Ackerbau und Viehzucht und geringeren Pestizideinsatz ganz unmittelbar zur Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen von landwirtschaftlichen Arbeiter-innen mit Migrationshintergrund beitragen.

Nicht zuletzt leisten dazu auch klimapolitische Maßnahmen im urbanen Bereich einen Beitrag. Städte zeichnen sich in den meisten europäischen Ländern durch einen hohen Anteil an Migrant:innen aus. So sind etwa 41 Prozent der Wiener Bevölkerung ausländischer Herkunft, also besitzen entweder eine fremde Staatsbürgerschaft oder sind im Ausland geboren. In manchen Wiener Bezirken wie Ottakring oder Favoriten ist dieser Anteil noch höher. Öffentliche Investitionen in eine klimafreundliche Stadt in Form von thermischer Sanierung, Stadt- und Fassadenbegrünung, Ausbau des öffentlichen Nahverkehrs und Maßnahmen gegen Energiearmut kommen damit überproportional häufig Menschen mit Migrationshintergrund zugute. Auf indirektem Wege fördern sie dadurch Chancengleichheit und soziale Inklusion, indem sie mehr gesellschaftliche Teilhabe ermöglichen, gesundheitliche Risiken durch die Klimakrise senken und besseren Wohnraum schaffen. Damit wird sukzessive auch die Möglichkeit gesenkt, Migrant:innen durch Othering im politmedialen Diskurs als die sozial schwachen „Anderen“ zu charakterisieren.

Inklusion in Klimapolitik und -bewegung

Damit Klimapolitik die oben skizzierten integrations- und teilhabefördernden Effekte entfalten kann, muss auch die Klimabewegung die Einbindung, Sichtbarkeit und Teilhabe von Migrant:innen offen reflektieren. Während Bewegungen wie Fridays For Future verdeutlichen, dass der Kampf gegen die Klimakrise bei weitem kein Elitentema mehr ist, sind ihre zentralen Proponent:innen nicht nur in Österreich auffallend oft weiße Menschen ohne Migrationsbiographie – so wie auch die Autor:innen dieses Sammelbandes. Die Stimmen von Geflüchteten sind weitaus weniger präsent, obwohl sie, wie dieser Beitrag verdeutlicht, nicht nur in ihren Herkunftsländern im Globalen Süden, sondern auch in westlichen Aufnahmeländern wesentlich häufiger und drastischer von den (sozialen) Folgen der Klimakatastrophe betroffen sind. Um dieser ungleichen Verteilung der Folgen der Klimakrise entgegenzuwirken, müssen der Kampf um und die Umsetzung von klimapolitischen Maßnahmen nicht nur sozial ausgleichend, sondern immer auch anti-xenophob, anti-rassistisch und inklusiv ausgerichtet sein.

Endnoten

1) Wie weit dieses Bild von der Realität entfernt ist, zeigen allein die Zahlen: Zum Höhepunkt der Fluchtbewegung 2015 wurden bis zum Jahresende rund 88.000 Asylanträge in Österreich gestellt – das entspricht einem Prozent der Bevölkerung. Der Anteil der bisher positiv entschiedenen Anträge aus 2015 liegt noch deutlich darunter. Von einer Welle zu sprechen, mutet da nicht nur zynisch, sondern absurd an.

2) Vgl. dazu auch die Schaffung eines eigenen EU-Kommissariats für die „Förderung des europäischen Lebensstils“, wodurch de facto Migrationspolitik und Grenzmanagement Form der Grenzschutzagentur Frontex gemeint ist.

Literatur

Abernathy, S. 1999. *The Social Construction of Nature as the Other and its Human consequences*. Master thesis, San Jose State University.

Aichholzer, J., C. Friesl, S. Hajdinjak und S. Kritzinger. 2019. *Quo vadis, Österreich? Wertewandel zwischen 1990 und 2018*. Wien: Czernin.

Alexander, V. 2013. *Environmental Otherness: Nature on Human Terms in the Garden*. *Otherness: Essays and Studies* 4, 1.

Bauriedl, S, und C. Wichterich. 2014. *Ökonomisierung von Natur, Raum, Körper: Feministische Perspektiven auf sozialökologische Transformationen*. Berlin: Rosa-Luxemburg-Stiftung.

Buber-Ennser, I., J. Kohlenberger, B. Rengs, Z. Alzalak, A. Goujon et al. 2016. *Human Capital, Values, and Attitudes of Persons Seeking Refuge in Austria in 2015*. *PLOS ONE* 11, 9: 1-29.

Collomb, J. D. 2004. *The Ideology of Climate Change Denial in the United States*. *European Journal of American Studies* 9, 1.

Hajek, P und J. Stark. 2017. *Integrationsbarometer 2/2017. Integrationsbefragung*. Wien: Österreichischer Integrationsfonds.

Hegel, G. F. W. 1988. *Phänomenologie des Geistes*. 1807. Philosophische Bibliothek, Bd. 414. Hamburg: Felix Meiner.

Kohlenberger, J. 2021. *Wir*. Wien: Kremayr & Scheriau.

Plumwood, V. 2004. *Inequality, ecojustice, and ecological rationality*. In: *Debating the Earth: The Environmental Politics Reader*, herausgegeben von J. S. Dryzek und D. Schlossberg, 559-583. Oxford: OUP

Prettenthaler, F. et al. 2017. Ökonomische Effekte von Asylberechtigten in Österreich. Analyse der arbeitsmarktrelevanten Zahlungsströme. Graz: Joanneum Research.

Rengs, B., I. Buber-Ennser, J. Kohlenberger, R. Hoffmann, M. Soder et al. 2017. Labour Market Profile, Previous Employment and Economic Integration of Refugees: An Austrian Case Study. VID Working Paper 13, Vienna Institute for Demography, Vienna.

Said, Edward. 1978. Orientalism. New York: Pantheon.

Spivak, G. C. 1988. Can the Subaltern Speak? In: Marxism and the Interpretation of Culture, herausgegeben von C. Nelson und L. Grossberg, 271-313. Basingstoke: Macmillan.

Statistik Austria. 2015. Arbeitsmarktsituation von Migrantinnen und Migranten in Österreich. Modul Arbeitskräfteerhebung 2014. Wien: Statistik Austria.

Starke Einschränkung erlebe ich als ein Armutszeugnis und als Armut, meine Art von Armut. Das, was mir guttun würde, kann ich mir nicht mehr leisten.

Elisabeth, armutsbetroffene Pensionistin, Wien

Armut durch Klimapolitik überwinden

Von Laura Allinger, Clara Moder, Robert Rybaczek-Schwarz
und Martin Schenk

Armut in Österreich bedeutet nicht nur einen Mangel an Geld, sondern auch einen Mangel an Möglichkeiten. Armutsbetroffene und ausgrenzungsgefährdete Menschen haben weniger Spielraum, sich vor den Auswirkungen der Klimakrise zu schützen oder Umweltbelastungen zu vermeiden. Im Rahmen einer Fokusgruppe der Armutskonferenz haben Anfang 2021 Armutsbetroffene über ihre persönlichen Zugänge, Erfahrungen und Erwartungen rund um die Klimakrise gesprochen. Die Befragten befürchten, im Zuge von klimapolitischen Maßnahmen „draufzuzahlen“, obwohl sie am wenigsten zur Klimakrise beitragen.

Die Verknüpfung klima- und verteilungspolitischer Maßnahmen ist nicht nur im Sinne der Klimagerechtigkeit erstrebenswert, sondern gesellschaftspolitisch notwendig, um soziale Ungleichheit abzubauen.

Armut ist das Leben, mit dem niemand tauschen will

„Ich kann alles das, was ich gerne machen würde, nicht machen, weil ich es mir nicht leisten kann. Wenn ich mir ausrechne, dass meine Wohnung bis jetzt circa 70 bis 75 Prozent meines Einkommens aufgefrisst hat, sprich Mindestpension, dann kann man sich vorstellen, was da übrig bleibt für die anderen Dinge“, sagt Franziska, Mindestpensionistin aus Wien. Armut setzt sich stets ins Verhältnis. Sie manifestiert sich in reichen Ländern anders als etwa in Kolkata. Menschen, die in Österreich von 800 Euro im Monat leben müssen, hilft es wenig, dass sie mit diesem Geld in Kolkata gut auskommen könnten. Die Miete ist hier zu zahlen, die Heizkosten sind hier zu begleichen und die Kinder gehen hier zur Schule. Deshalb macht es Sinn, Lebensverhältnisse in den konkreten Kontext zu setzen. Armut ist ein Verhältniswort. Von „absoluter Armut“ spricht man, wenn es Menschen an den zur physischen Existenzsicherung notwendigen Gütern wie Nahrung, Kleidung und Wohnraum mangelt. Aber auch hier setzen wir Hunger, Schutz- oder Wohnungslosigkeit ins Verhältnis zu dem, was wir die Basis für ein gutes Leben nennen: nämlich ausreichend zu essen zu haben, uns wärmen zu können und über Wohnraum zu verfügen.

Armut ist das Leben, mit dem niemand tauschen will. Armutsbetroffene Kinder haben Eltern mit den schlechtesten Jobs, den geringsten Einkommen, den

krankmachenden Tätigkeiten, leben in den kleinsten und feuchtesten Wohnungen, wohnen in den schlechtesten Vierteln, gehen in die am geringsten ausgestatteten Schulen, müssen fast überall länger warten – außer beim Tod, der ereilt sie um sieben Jahre früher als Angehörige der höchsten Einkommensschicht. Chronische sozioökonomische Belastung geht unter die Haut (Dimmel, Schenk & Stelzer-Orthofer 2014). 13 Prozent der österreichischen Bevölkerung sind armutsgefährdet, 223.000 Menschen (3 %) sind sogar „erheblich materiell depriviert“ (Statistik Austria 2020), das heißt, sie leben in Haushalten, denen es am Notwendigsten mangelt oder sind der Wohnung, Ernährung, Gesundheit, Wärme beraubt („deprivare“). Besonders gefährdet sind Kinder, Frauen im Alter, Alleinerzieherinnen und Langzeitarbeitslose.

„*Meine Kontakte, die sind auch alle weg. Ich bin ja kontaktarm, das macht mir auch zu schaffen*“, erzählt Stefan aus Linz. Armut ist nicht nur ein Mangel an Gütern, sondern auch an Möglichkeiten. Armut heißt eben nicht, nur ein zu geringes Einkommen zu haben, sondern bedeutet, dass die Möglichkeiten, um an zentralen gesellschaftlichen Bereichen in einem Mindestausmaß teilhaben zu können, beschränkt sind. Wirtschafts-Nobelpreisträger Amartya Sen (Sen 2009) spricht in diesem Zusammenhang von einem Mangel an existenziellen Freiheiten. Armut ist eine der existenziellsten Formen des Freiheitsverlusts. Zum Beispiel die Unfreiheit, über Raum zu verfügen: aus einer runtergekommenen Wohnung wegziehen können oder eben nicht. Oder sich frei ohne Scham in der Öffentlichkeit zu zeigen oder nicht. In Armut kann man sein Gesicht vor anderen verlieren. Oder die Verfügbarkeit über Zeit: Frauen mit Kindern in unsicheren Beschäftigungsverhältnissen, die nicht entscheiden können, wann und wie lange sie arbeiten und wann nicht. Oder die Freiheit, sich zu erholen. Die sogenannte Managerkrankheit mit Bluthochdruck und Infarktrisiko tritt bei Armen häufiger auf als bei Manager:innen selbst. Nicht weil die Manager:innen weniger Stress haben, sondern weil sie die Freiheit haben, den Stress zu unterbrechen. Wir alle wünschen uns ausreichende Handlungsspielräume. Nur wenn wir diese Spielräume haben, können wir uns die Freiheit nehmen, zu verzichten. Armut ist keine Frage des Verzichts. Armut ist Hungern, nicht Fasten. Armut ist ein von außen aufgezwungener Mangel. Armutsbetroffene leben in einer „beengten Welt“, sie ringen um den Gestaltungsraum, den sie zum Überleben brauchen. So wie Armut nicht nur mit Einkommensmangel beschrieben werden kann, so geht es auch bei Reichtum nicht um den Konsum selbst. Es geht um den Möglichkeitsraum, den Reichtum für die betreffenden Personen aufmacht. Es geht um die politische Durchsetzungskraft, die sich Reichtum schafft, um die Bedingungen zu seinen Gunsten zu verschieben (Hofmann, Schenk, Schürz & Dimmel 2017).

Umwelt- und Klimabelastungen sind ungleich verteilt

Menschen mit geringerem Einkommen leben an den Hauptstraßen des motorisierten Verkehrs mit mehr Lärm und Schadstoffbelastung. Feuchtigkeit und Schimmel gehören bei immerhin einem Zehntel der Bevölkerung in Österreich zum Wohnungsalltag (siehe Wohnen), genauso viele klagen über Luftverschmutzung in ihrer Wohnumgebung. Das bewirkt auf Dauer messbare Unterschiede in der gesundheitlichen Verfassung der betroffenen Bewohner:innen. Seit 2013 verzeichnen wir in Österreich durchschnittlich 500 Hitzetote pro Jahr. Die städtischen Hitzespots liegen in Vierteln mit geringem Einkommen (Stadt Wien 2020). In den USA werden Mülldeponien oder Industrieanlagen verdächtig oft in Bezirken mit Ärmeren errichtet, meist leben dort auch mehr Schwarze als Weiße. Diese Zusammenhänge werden unter dem Begriff der Umweltgerechtigkeit („environmental justice“) diskutiert. Die Betroffenheit von Umweltbelastungen geht mit sozialem Status und Einkommen einher (Ökobüro 2016). Umweltgerechtigkeit ist auch in Österreich ein wichtiges, aber vernachlässigtes Thema. Einkommensarme Haushalte sind doppelt belastet. Zum einen sind sie den Problemen ihrer sozioökonomischen Situation, zum anderen den Auswirkungen von Lärmbelästigung, Luftverschmutzung und Innenraumbelastungen ausgesetzt. Unter anderem deshalb, weil sie nicht über ausreichend Ressourcen (finanzielle Ressourcen, Bildung, soziales Netzwerk etc.) verfügen, um diese Belastungen zu vermeiden oder abzufedern.

Der Begriff der Klimagerechtigkeit bezieht sich gleichermaßen auf die Prinzipien der Umweltgerechtigkeit, weitet das Feld aber aus, indem neben den Umwelt- auch die Klimabelastungen aufgegriffen werden. Klimagerechtigkeit meint „den Umgang mit den Ursachen, Folgen und Kosten des menschengemachten Klimawandels zu regeln, ohne dabei bestimmte soziale Gruppen zu benachteiligen“ (Fritz & Bohnenberger 2020, 269). Die Debatte zu Klimagerechtigkeit zeigt, dass die Bewältigung der Klimakrise eine zutiefst soziale Frage ist. Augenscheinlich auf globaler Ebene, wo der Ressourcen-Verschleiß von Industrienationen die ökologische, ökonomische und soziale Krise in Ländern des Globalen Südens verschärft. Aber auch in Europa und in Österreich tragen die Vermögenden überproportional zur Klimazerstörung bei. Die reichsten zehn Prozent der Österreicher:innen verursachen rund doppelt so viele klimaschädliche Emissionen wie österreichische Durchschnittsverdienende. Klafft das Einkommen weiter auseinander, wird die Ungleichheit noch größer: Die reichsten zehn Prozent der österreichischen Bevölkerung verursachen mehr als viermal so viel Treibhausgase wie die ärmsten zehn Prozent (Greenpeace 2020). Gleichzeitig sind Menschen mit geringem Einkommen von den Auswirkungen der Klimakrise (Hitze, stei-

gende Lebensmittelpreise etc.) stärker betroffen. Das unterste Einkommenssegment gibt rund 45 Prozent seines Einkommens für Wohnen und Ernährung aus, beim obersten Einkommenssegment machen diese Kosten nur 33 Prozent aus (Statistik Austria 2020). Preissteigerungen in diesen Bereichen haben also größere Auswirkungen auf armutsgefährdete Personen. Die Fakten sprechen eine klare Sprache: Klimaschutzmaßnahmen müssen vor allem den unökologischen Lebensstil reicherer Bevölkerungsgruppen regulieren, während ärmere Bevölkerungsgruppen dabei unterstützt werden müssen, sich eine ökologische Lebensweise leisten zu können. Gleichzeitig dürfen diese Maßnahmen keinesfalls nur an individuellen Verhaltensweisen ansetzen – es geht um strukturelle Maßnahmen, die für alle ein klimafreundliches Leben möglich, erstrebenswert und alltagstauglich machen. Jakob, der in der Steiermark lebt und seit vielen Jahren auf Jobsuche ist, bringt es so auf den Punkt: *„Es muss einfach billiger sein, was ökologischer ist, und alles andere ist ein Wahnsinn. In Wirklichkeit ist das billig, was nicht ökologisch ist aufgrund unseres menschengemachten Wirtschaftssystems, und alle tun so, als wollten sie die Umwelt schützen. Es wäre ganz einfach: Man müsste nur sagen – und wer das kann, weiß ich nicht –, ökologisch zahlt sich aus, ökologisch wird belohnt und gar Gemeinwohl wird belohnt und alles ist gelöst.“*

Doch wie könnten Maßnahmen ausgestaltet sein, die dazu beitragen, diese scheinbar einfache Lösung mittelfristig zu erreichen?

Die sozialen Folgen klimapolitischer Maßnahmen

Maßnahmen zur Reduktion der Treibhausgasemissionen und Begünstigung notwendiger Verhaltensweisen können, wie im Kapitel zu Maßnahmen ausgeführt, in vier Kategorien eingeteilt werden: verpflichtende Regulierungen, ökonomische Anreize, ermöglichende Gestaltung und wertewandelnde Informationen. Verpflichtende Regulierungen können Standards setzen oder in Form von Verboten (z.B. von Ölheizungen) umgesetzt werden. Ökonomische Anreize setzen Preisanreize für klimafreundliches Verhalten, etwa in Form einer CO₂-Steuer oder durch Förderung von erneuerbaren Energien. Ermöglichende Gestaltung ist breiter gefasst und stellt beispielsweise notwendige öffentliche Infrastruktur zur Verfügung. Bei all diesen Maßnahmen ist es wesentlich, mögliche soziale Folgen und Auswirkungen auf Armutsbetroffene zu berücksichtigen.

Ökonomische Maßnahmen brauchen sozialen Ausgleich

Unter Expert-innen besteht ein breiter Konsens, dass die Einführung einer CO₂-Steuer eine unumgängliche klimapolitische Maßnahme ist (Climate Change Centre Austria 2020). In der öffentlichen Debatte ist diese Maßnahme allerdings umstritten. Auch die befragten Armutsbetroffenen zeigen sich gegenüber einer CO₂-Steuer skeptisch. *„Die ökosoziale Steuerreform bringt mir nix, weil wer keine Steuern zahlt und wer zu wenig Einkommen hat, wird auch von einer Steuerreform nicht profitieren“* (Franziska, Wien). Die Aussage blendet zwar aus, dass alle Menschen im Alltag Konsumsteuern zahlen, verdeutlicht aber die Sorge, dass Güter des täglichen Bedarfs und Energie noch teurer werden könnten. Gleichzeitig gibt es unter den Befragten ein hohes Bewusstsein für die Notwendigkeit klimapolitischer Maßnahmen, sofern diese die Lebenssituation von Armutsbetroffenen nicht weiter verschärfen. Umfragen aus mehreren Ländern zeichnen ein ähnliches Bild: Die Befürwortung einer CO₂-Steuer ist groß, wenn deren Einnahmen für Klimaschutzmaßnahmen zweckgewidmet werden oder über eine niedrigere Lohnsteuer bzw. Sozialabgaben an die Bürger-innen zurückfließen (Carratini, Kallbekken, & Orlov 2019). Die sozialen Auswirkungen von klimapolitischen Maßnahmen hängen auch davon ab, wofür die zusätzlichen Einnahmen verwendet werden. Zum sozialen Ausgleich einer CO₂-Steuer schlägt die Armutskonferenz Direktzahlungen als monetäre Transferleistung an Privathaushalte vor. Zusätzlich braucht es einen „Mobilitäts-Bonus“, der die kostenfreie Nutzung von öffentlichen Verkehrsmitteln ermöglicht sowie eine Zweckwidmung der Einnahmen für Infrastrukturmaßnahmen, etwa thermische Sanierung von Gebäuden oder den Ausbau des öffentlichen Verkehrs. Diese Maßnahmen kommen allen zugute und sind deswegen nicht stigmatisierend, insbesondere profitieren aber Armutsbetroffene davon (Armutskonferenz 2020b). Gleichzeitig muss klar sein, dass eine CO₂-Steuer nicht dazu führen darf, dass Reiche sich „freikaufen“ können (siehe Ungleichheit), weil sie die höheren Preise in Kauf nehmen (können) (Konecny 2019).

Auch ökonomische Maßnahmen abseits der CO₂-Steuer, wie Verbote von Ölheizungen und Gasthermen, lösen Befürchtungen aus. *„Ich habe eine Ölheizung und ich bin froh, dass ich die noch nicht gegen die Fernwärme tauschen musste, weil ich trotz offizieller Statistiken überzeugt bin, dass das teurer wird“* (Jakob, Graz). Hier wird ein wichtiger Aspekt der sozialen Verträglichkeit von klimapolitischen Maßnahmen deutlich: Es braucht Aufklärung nicht nur darüber, warum sie notwendig sind, sondern auch welche Vorteile sie mittel- bis langfristig finanziell bringen.

Keiner der befragten Armutsbetroffenen stellt die Notwendigkeit einer grundlegenden Veränderung unseres Wirtschaftens und Zusammenlebens in Frage. Sie haben aber die Erfahrung gemacht, dass ihre Interessen in früheren Krisen unter dem Vorwand der Krisenbewältigung übergangen wurden. Die Sorge, dass das angesichts der Klimakrise wieder passieren wird, ist berechtigt. *„Also auch die Klimakrise wird verwendet werden, um Sozialleistungen zu kürzen oder zumindest nicht zu erhöhen, um auf sozial schwach Gemachte wie uns zu schimpfen, obwohl das jeder empirischen Datenlage entbehrt und es wird wieder ein Argument sein, wie man nach unten drückt, während die oben Profite machen“* (Jakob, Graz).

Institutionelle Maßnahmen: sozial-ökologische Infrastruktur schaffen

Institutionen und Infrastrukturen bilden den Rahmen für gesellschaftliches Zusammenleben und individuelles Verhalten. Sie ermöglichen oder behindern, wie wir unser Leben gestalten (Barlösius 2019). Ist der Kindergarten lange genug geöffnet, damit eine Alleinerziehende Zeit für sich und ihre (Erwerbs-)Arbeit hat? Ist das Kind in der Schule satt, weil es kostenfrei Schulmahlzeiten erhält? Ist der öffentliche Verkehr flächendeckend ausgebaut, um die Verwandten auf dem Land zu besuchen, ohne auf das Auto angewiesen zu sein? Gibt es kostenfreie Vorsorgeuntersuchungen für den armutsbetroffenen Nachbarn, damit er gesund bleibt?

Im Sinne der Klimagerechtigkeit gilt es, klimaschädliche Infrastrukturen abzubauen – vor allem Individualverkehr und fossile Energiesysteme – und stattdessen soziale und ökologische Infrastruktur bzw. öffentliche Daseinsvorsorge auszubauen. Diese sollten qualitativ hochwertig und für alle zugänglich sein, und damit eine Abkehr von privatisierten, ausgrenzenden und hierarchisch strukturierten Institutionen beinhalten.

Eine notwendige Voraussetzung für eine sozial gerechtere Lebensweise mit reduziertem ökologischen Fußabdruck sind öffentliche (Community-)Räume, öffentliche Verkehrsmittel, erschwinglicher Zugang zu Energie, Wasser, Wohnen, Gesundheit, Bildung, Freizeitaktivitäten und kreativen Freiräumen. Wohngebiete der kurzen Wege mit Naherholung und -versorgung sind die Eckpfeiler einer solchen sozial-ökologischen Infrastruktur. Sie können Armut und klimaschädliche Emissionen stark reduzieren sowie soziale Teilhabe und Lebensqualität – nicht zuletzt von armutsbetroffenen Menschen – steigern (Novy, Bärthaler und Stadelmann 2019):

Durch ein öffentliches Bildungs- und Gesundheitssystem ums Eck anstelle von Privatschulen oder Privatvorsorge, durch kostenlose Freizeitangebote vor Ort

anstelle von konsumorientierten Hobbies, durch ein emissionsarmes, wohnortnahes Mobilitätsangebot anstelle von auto-zentriertem Verkehr.

Da die Wege der Österreicher_innen zu rund 80 Prozent zu Hause starten oder enden, kommt der wohnortnahen, klimaverträglichen Mobilität eine wichtige Rolle zu. Nur knapp die Hälfte der österreichischen Bevölkerung lebt gut angebunden an den öffentlichen Verkehr. Im Schnitt gibt sie 14 Prozent ihres Haushaltseinkommens für Mobilität aus, womit diese Ausgaben nach dem Wohnen an zweiter Stelle liegen. Für Haushalte mit geringerem Einkommen fallen prozentuell deutlich höhere Ausgaben für Mobilität an (VCÖ 2020). Christoph kommt aus Linz, arbeitet bei der Straßenzeitung „Kupfermuckn“ und macht deutlich: *„Wir können uns nicht leisten, mit dem Auto viel herumzufahren oder haben gar kein Auto, das ist gut für das Klima. Wir sind mehr angewiesen auf den öffentlichen Verkehr, das ist auch gut für das Klima.“*

Soziale Infrastrukturen fördern sich unterstützende Communities, die nicht nur in einsamen, stressigen Lebensphasen eine wichtige Ressource sind. Welch großen Unterschied eine gut funktionierende Community vor allem für einkommensarme Menschen in Zeiten von zunehmenden Wetterextremen ausmachen kann, analysierte der Soziologie Erich Klinenberg: 1995 kam es in Chicago zu einer sozialen Katastrophe, da durch politisches Versagen und mangelnde soziale Infrastruktur nach fünf Hitzetagen 739 Hitzetote zu verzeichnen waren. Betroffen waren vor allem ärmere Stadtteile mit hoher Kriminalitätsrate. Klinenberg stellte fest, dass in vereinzelt Nachbarschaften mit ähnlicher Armuts- und Kriminalitätsrate weit weniger Menschen gestorben waren, da dort eine bessere soziale Infrastruktur vorhanden war (z.B. geteilte Räume wie Büchereien) und die Leute mehr soziale Kontakte hatten. In jenem Viertel, in dem viele Menschen starben, wohnten zahlreiche Afroamerikaner_innen einsam und isoliert. Aufgrund der hohen Kriminalitätsrate trauten sich viele von ihnen nicht, ihre Wohnungen zu verlassen oder nachts ihre Fenster zu öffnen, um sich abzukühlen. Um sie sorgte sich niemand (Klinenberg 2002). Auch in Österreich sagen 17 Prozent, im Ernstfall auf niemanden zählen zu können. Dass also kein Mensch da ist, wenn Unterstützung notwendig wäre. Wer sich von allen verlassen fühlt, verliert auch das Vertrauen in die Welt rundum (Fabris & Schenk 2021). Im Zuge der Corona-Krise haben sich Arbeitslose, Schüler_innen und Studierende hierzulande am häufigsten einsam gefühlt. Empirische Daten zeigen eine mehrfache Betroffenheit von jungen Menschen – sowohl in Bezug auf Einsamkeit als auch in Bezug auf Einkommensverlust, Arbeitslosigkeit und Lehrstellenlücke (Pinkert & Schiestl 2020).

Franziska beschreibt: *„Die Klimakrise bedeutet für mich, dass ich jetzt im Winter in der eiskalten Wohnung sitze, dass ich im Sommer eine Hitze habe, dass mir die*

Luft wegbleibt und ich das Gefühl habe, ich kriege jetzt bald einen Herzinfarkt. Ich kann aber nichts machen dagegen. (...) Ich kann nichts machen, ich bin ohnmächtig, ausgeliefert.“ In Österreich lag im Jahr 2018 der Wert der frühzeitigen Todesfälle in Folge von Hitze bei über 700 und überstieg damit die Zahl der Verkehrstoten im selben Jahr (Der Standard 2021). Manuela ist alleinerziehende Mutter von zwei Teenagern, sie leben von der Notstandshilfe. Sie spricht sich für den Ausbau kühler Zentren aus: *„Was ich als Idee super finde, dass man im öffentlichen Raum im Sommer gegen die Hitze Kältezentren schafft, wo man hingehen kann, wenn man zum Beispiel in einer Wohnung wohnt, in der es einfach zu heiß wird, so dass man in öffentlichen Räumen einfach Abkühlung erfahren kann.“* Die beschriebenen kühlen Zentren gegen Hitze-Leiden im Sommer schützen nicht nur die Gesundheit (siehe Gesundheit), sondern schaffen auch Anknüpfungspunkte zur Nachbarschaft, die wiederum den sozialen Zusammenhalt stärken. Um umweltschonend zu leben, braucht es systemische Strukturen, die solch ein Leben begünstigen.

Gegen die Klimakrise und die Krise des sozialen Klimas

„Soziale Kälte gegen Klimaerwärmung, wenn man das nur ausrechnen könnte. Ich habe mir den schlaun Satz gedacht: Wir arm Gemachten sind wie das Klima. Also eigentlich ist bei beidem klar, dass da etwas im Argen liegt und bei Sonntagsreden und Präambeln und Erklärungen wird auch erklärt, dass das nicht so sein soll, alleine es fehlen die Maßnahmen, die das ändern würden. Ökonomisch gesprochen fehlen einfach die Anreize, sowohl die Klimaerwärmung als auch die Armut in den Griff zu bekommen. Es ist ein anerkanntes Problem, aber niemand tut etwas.“ (Jakob, Graz).

Menschen mit Armutserfahrung haben Sorge, in der klimapolitischen Debatte übersehen zu werden und in der Ausgestaltung der Maßnahmen „unter die Räder zu kommen“. Deutlich ist einerseits, wie wichtig Information und Aufklärung für eine höhere Unterstützung klimapolitischer Maßnahmen sind. Andererseits rühren die Ängste der Betroffenen wohl auch daher, dass es in den letzten Jahren zu einem starken Rückbau des sozialen Sicherungsnetzes kam. Die 2010 eingeführte bedarfsorientierte Mindestsicherung, die zumindest in manchen Bereichen Verbesserungen gebracht hatte, wurde durch die ÖVP-FPÖ-Regierung wieder rückgebaut. Es handelt sich um eine noch lückenhaftere Sozialhilfe, die Höchstbeträge statt Mindestleistungen definiert und in vielen Bereichen Menschen nur unzureichend absichert oder gänzlich ausschließt (Armutskonferenz 2020a). Die „soziale Klimakrise“ lässt sich daher auch ganz anders verstehen. Die

Befragten sprechen in diesem Zusammenhang von einer Krise des sozialen Klimas. *„Das soziale Klima wird schärfer, härter. Die Rechtslastigkeit beziehungsweise die Menschenverachtung, die Gewalttätigkeit nehmen weltweit und in Österreich zu. Ich empfinde es (...) als soziale Kälte, die eingetreten ist in den letzten zwanzig Jahren, also in dem Sinn auch eine soziale Klimakrise. Nicht nur die schmelzenden Polkappen.“* (Elisabeth, Wien).

Die Art, wie wir leben und wirtschaften, müssen wir – beziehungsweise nicht zuletzt die Politik – grundlegend ändern, wenn wir die Klimaerwärmung konsequent begrenzen, uns vor deren Folgen schützen und sozial gerecht zusammenleben wollen. Klimapolitische Vorhaben bieten die Chance, umfassende Umverteilung zu bewirken: von sozialen Risiken, von den Folgen der Klimakrise, für den sozialen Zusammenhalt. Sie müssen stets soziale Gerechtigkeit anstreben, die für Akzeptanz von Klimaschutzmaßnahmen sorgt und sozioökonomische Ungleichheit abbaut, anstatt sie zu befeuern. In Frankreich hat sich mit den Protesten der Gelbwesten gezeigt, was passiert, wenn bei Besteuerung fossiler Energie kein sozialer Ausgleich stattfindet, während zugleich die Reichensteuern gesenkt werden. Klimaschutz muss alle mitnehmen – gerade jene, die geringere Möglichkeiten haben. Klimaschutz wird nur dann erfolgreich sein, wenn er nicht sozial blind ist.

Literatur

- Armutskonferenz. 2020a. Die sozialen Probleme werden größer. Und die schlechte Sozialhilfe kann sie nicht lösen. <https://bit.ly/2Oxo8gm>
- Armutskonferenz. 2020b. Ökobonus an Privathaushalte muss soziale Belastung ausgleichen. <https://bit.ly/3wM8P57>
- Barlösius, E. 2019. Infrastrukturen als soziale Ordnungsdienste: Ein Beitrag zur Gesellschaftsdiagnose, Frankfurt: Campus Verlag.
- Carratini, S., S. Kallbekken, und A.Orlov. 2019. How to win public support for a global carbon tax, *Nature* 565: 89-291.
- Climate Change Centre Austria 2021. CO2 Bepreisung. <https://ccca.ac.at/netzwerkaktivitaeten/scientists-for-future/wissenschaftliche-beitraege/co2-bepreisung>
- Dimmel, N., M. Schenk und C. Stelzer-Orthofer. 2014. Handbuch Armut in Österreich Bozen u.a.: Studienverlag.
- Fabris, V und M. Schenk. 2021. Forderungen der 12. Armutskonferenz und Folgen der Corona-Krise. In: Stimmen gegen Armut. Herausgegeben von: Die Armutskonferenz et al., 247-256. Books on Demand.
- Fritz M. und K. Bohnenberger. 2020. Sozialpolitik for Future. *Forschungsjournal Soziale Bewegungen* 33, 1: 269-281.
- Greenpeace 2020. Klima Ungerechtigkeit in Österreich. Eine Studie zur ungleichen Verteilung von CO2-Ausstoß nach Einkommensschichten.
- Hofmann, J., M., Schenk, M. Schürz, und N. Dimmel. 2017. Handbuch Reichtum. Neue Erkenntnisse aus der Ungleichheitsforschung, Innsbruck: Studienverlag.
- Klinenberg, E. 2002. Heat Wave: A Social Autopsy of Disaster in Chicago, IL, University of Chicago Press.
- Konecny, M. 2019. Warum CO2-Steuern nicht die richtige Lösung sind. Mosaik (Blog).
- Novy, A., Bärnthaler, R. und B. Stadelmann. 2019. Infrastrukturen „für alle“: Das Beispiel Wien. *Kurswechsel* 4: 15-25.
- Pinkert, F und D. Schiestl. 2020. Einsamkeit in der Corona Krise. Corona-Blog.
- Ökobüro. 2016. Umwelt und Gerechtigkeit. Wer verursacht Umweltbelastungen und wer leidet darunter?

Sen, A., 2009. The Idea of Justice. Cambridge: Harvard University Press.

Stadt Wien. 2020. Wiener Hitzekarte.

Der Standard. 2021. Laut Regierung jährlich 500 frühzeitige Todesfälle durch Hitze in Österreich.

Statistik Austria. 2020. Einkommen, Armut und Lebensbedingungen, EU SILC 2019, Tabellenband.

VCÖ. 2020. Mobilitätsfaktoren Wohnen und Siedlungsentwicklung. VCÖ.

Viel Geld heißt bei unserem System viel Umwelt schädigen. Egal, wie die einzelnen Ambitionen sind, die individuellen Verhaltensweisen sind überhaupt nicht ausschlaggebend. Ich meine, das steht einfach in keiner Größenordnung zueinander. Man kann und soll im Einzelnen gut sein, aber das ist eigentlich nicht das Problem. Da müsste man ganz woanders anfangen. Oben.

Jakob, arbeitsbetreffender Arbeitsloser, Graz

Ungleichheit: Warum wir uns die Reichen nicht mehr leisten können

Von Hendrik Theine und Mario Taschwer

Selten wird in klimapolitischen Debatten argumentiert, das Problem seien Menschen mit immensem Vermögen. Reiche. Das klingt plump und zu einfach. Doch was steckt hinter dem Argument? In diesem Kapitel zeigen wir, dass einige wenige, die sehr viel besitzen, ein großes Problem für die Bekämpfung der Klimakrise sind. Denn: Sie können mit ihrem Vermögen über das Schicksal der Vielen bestimmen. Und bei der Klimakrise ist das ein besonders großes Problem. Wir leben in einem Wirtschaftssystem, dessen oberstes Ziel der Profit ist. Und eine kleine Schicht eignet sich diesen an, während die Masse durch die Finger schaut – und bei der Klimakrise am stärksten betroffen ist (siehe Emissionen und Sozialpolitik). Um eines direkt zu Beginn festzuhalten: Wir haben nichts gegen diese Menschen an sich. Wir haben etwas gegen das System, das solche Ungerechtigkeiten zulässt und gegen die Handlungen von Politiker:innen und Reichen, die dieses System aufrechterhalten.

Besitzen Sie Betriebsvermögen, Finanzvermögen oder Immobilien im Wert von über fünf Millionen Euro netto? Wenn nicht, dann zählen Sie per Definition nicht zu den Reichen. Denn wir wollen auf die oberen 0,1 Prozent, auf die 10.000 reichsten Menschen, schauen.

Wir wollen also nicht auf das Einkommen, also das, was man mit Arbeit verdient, sondern auf das Vermögen blicken. Denn die extreme Vermögensungleichheit bedeutet großen Handlungs- und Entscheidungsspielraum für einige wenige und verschwindend geringen Spielraum für die meisten. Das ist im Zusammenhang mit der voranschreitenden Klimakatastrophe besonders problematisch. Reiche verursachen extreme Klimaschäden und können sich auch noch vor den Folgen drücken: Sie können sich Luxusjets, Privatinseln und Villen auf mehreren Kontinenten leisten; Naturkatastrophen treffen Ärmere und Menschen im Globalen Süden stärker.

Hier ein drastisches Beispiel, wie im Extremfall eine reiche Familie über klimaschädliche Produktion *und* menschliche Existenzen entscheiden kann: Das Unternehmen MAN Truck & Bus gehört zum Volkswagen-Konzern, welcher wiederum mehrheitlich der Milliardärsfamilie Porsche-Piech gehört. Diese Familie besitzt laut dem Magazin Trend 51 Milliarden Euro (Stand 2021) und hat ihr Vermögen in der Corona-Zeit um 16 Milliarden gesteigert. Im MAN-Werk in Steyr werden hauptsächlich Lkw mit fossilem Antrieb produziert – eine Technologie,

die sehr klimaschädlich und nicht zukunftsfähig ist. Mitte März 2020 kündigte der MAN-Vorstand an, dass das Werk geschlossen beziehungsweise umgesiedelt werden soll. Aber nicht, weil es Verluste gab, sondern die Gewinne nicht mehr hoch genug seien (Handelsblatt 2020). Obwohl die Eigentümer für diese Gewinne keinen Finger krümmen, wollen sie noch mehr.

Damit würde MAN tausende Arbeitsplätze in der Region vernichten. Der Konzern kündigt dreist den Standort- und Beschäftigungsvertrag, den er davor mit der Belegschaft geschlossen hat, denn es geht dem Unternehmen nicht um das Wohl der Beschäftigten oder der Region, auch wenn das oft als Vorwand dient. Das Einzige, was zählt, sind die Profite – und die Löhne in Polen und der Türkei sind nun mal niedriger als in Österreich.

Mittlerweile hat der Konzern das Werk – zu verschlechterten Bedingungen – an einen Industriellen verkauft. In einer Urabstimmung der Belegschaft stimmten im April 2021 64 Prozent der knapp 2.000 Mitarbeiter:innen gegen das Übernahmeangebot des Investors. Und das zurecht, da fast die Hälfte der Mitarbeiter:innen entlassen und die restlichen Lohnkürzungen in Kauf nehmen sollten. Doch dieser Erfolg währte nur kurz, da sich alle Parteien mit dieser Übernahme abfanden und auch die Gewerkschaften keine Maßnahmen setzen konnten oder wollten. So schafft das Unternehmen Fakten, bevor der Standortvertrag eingeklagt werden kann. Insgesamt werden nun voraussichtlich 500 Menschen ihren Arbeitsplatz verlieren und etliche weitere Lohninbußen hinnehmen müssen (ORF online).

Das heißt: Menschen in einer Region sollten sich nie auf das Wohlwollen von Reichen verlassen. Zum Glück ist das auch nicht die einzige Möglichkeit, um Beschäftigung und Wohlstand zu schaffen.

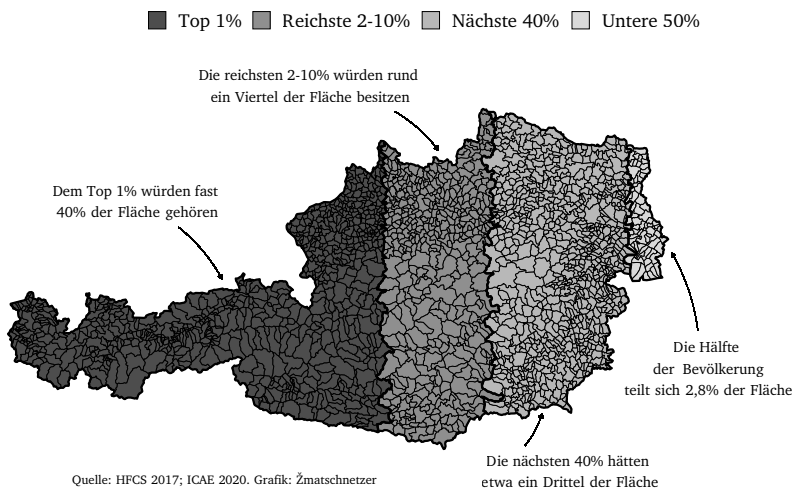
Stattdessen könnte unter Mitbestimmung der Belegschaft und der regionalen Bevölkerung entschieden werden, welche alternativen und klimaförderlichen Produkte in Steyr produziert werden sollen. Denn die Arbeiter:innen und Angestellten haben das Wissen und die technische Expertise, die auch für die Produktion von anderen Dingen genutzt werden kann. Seit 2017 werden E-Lkw in Steyr produziert und bereits in den 1970er Jahren fertigte der Standort (damals Steyr-Daimler-Puch) ein E-Moped. Wir sehen: Wenige Eigentümer:innen von riesigen Konzernen können Entscheidungen treffen, die sich gegen das Klima und das Wohl der regionalen Bevölkerung stellen.

Wie sind Vermögen in Österreich verteilt und ist das ein Problem?

Vermögen sind in Österreich extrem ungleich verteilt. Nur ein Prozent, also eine kleine Gruppe, besitzt knapp 40 Prozent des gesamten Privatvermögens in Österreich. Die reichsten fünf Prozent verfügen sogar über mehr als die Hälfte des gesamten Vermögens (Heck et al. 2020). Die überwiegende Mehrheit der Bevölkerung hingegen besitzt fast nichts: Die „ärmere“ Hälfte der Bevölkerung hat nur knapp drei Prozent des privaten Vermögens.

Würde man eine solche Verteilung auf die Fläche Österreichs umlegen (Abbildung 1), gehörten dem reichsten ein Prozent der Bevölkerung Vorarlberg, Tirol, Salzburg sowie Teile von Kärnten und Oberösterreich. Also fast die Hälfte von Österreich. Den unteren 50 Prozent der Menschen in Österreich, also fast 4,5 Millionen Menschen, bliebe ein Stück des Burgenlands und Niederösterreichs.

Abbildung 1: Vermögen in Österreich anhand der Fläche



In Eurobeträgen ausgedrückt bedeutet diese Ungleichheit in Österreich: Menschen, die dem untersten Einkommens-Zehntel angehören, haben maximal 816 Euro an Vermögen. Hier zeigt sich der extreme Unterschied: Ein Mensch, der Teil des reichsten Prozents ist, hat ganze 14 Millionen Euro zur Verfügung.

Wie entsteht diese massive Vermögensungleichheit? Im Kapitalismus durch die Trennung in besitzende und arbeitende Klassen. Vereinfacht gesagt gibt es Menschen, die jeden Tag arbeiten gehen müssen und Menschen, die andere für sich arbeiten lassen. Die arbeitende Klasse trägt durch ihre tägliche Arbeit zum gesellschaftlichen Vermögen bei, erhält davon aber nur einen Bruchteil als Lohn. Der Reichtum der Wenigen basiert damit auf der Ausbeutung von anderen Menschen. Dies ist, bis auf die einzelnen, dafür unentwegt zelebrierten Beispiele, kein persönlicher Verdienst, sondern das Ergebnis einer Gesellschaft, die auf extremer Ungleichheit basiert. Verteilungsforscher:innen, wie etwa Thomas Piketty, haben gezeigt, dass genau die Weitergabe von Vermögen in Form von Erbschaften ein wesentlicher Treiber für die massive Vermögenskonzentration auf einige wenige Reiche ist. Die Vermögensungleichheit nimmt weiter zu, weil Vermögen und Erbschaften wenig bis gar nicht besteuert werden. Es ist also eine politische Entscheidung und keine ökonomische Notwendigkeit, dieses System aufrechtzuerhalten. Dieses System ist nicht naturgegeben und daher können wir es auch verändern.

Aber dieses System beutet nicht nur Menschen, sondern auch die Natur aus. Denn die Produktion von Gütern benötigt neben der Arbeitskraft auch natürliche Ressourcen – ohne Natur geht nichts. Das Problem dabei ist, dass diese Ressourcen als kostenlose Güter erscheinen, über die die Reichen für die Produktion „frei“ verfügen können. Für den extremen Reichtum einiger weniger werden Mensch und Natur ausgebeutet und die Lebensgrundlagen zerstört (Von Redecker 2020).

Die ungleiche Verteilung von Vermögen entsteht also aus der Ausbeutung von Mensch und Natur. Aber Vermögen ist nicht nur ungleich verteilt, sondern Vermögen erfüllt verschiedene Funktionen für Arm und Reich (siehe Abbildung 2). Etwas Geld auf dem Konto zu haben, bedeutet für die allermeisten Menschen, dass sie auf eine Reserve für Notfälle und schlechte Zeiten zurückgreifen können. Im besten Fall besitzen sie ein kleines Haus oder eine Wohnung, um darin zu wohnen (Nutzungsfunktion). Bei den Grundbedürfnissen zeigt sich das große Problem für die ärmsten Menschen in Österreich: Kein Vermögen zu haben, bedeutet für sie sehr schnell große finanzielle Probleme – und nicht erst am Ende des Monats. Sie besitzen keinerlei Ersparnisse, um ungeplante Ausgaben zu tätigen. Wenn die Waschmaschine kaputt ist oder ein Schulausflug für die Kinder ansteht, reicht das Geld oft nicht oder nur ganz knapp – das betrifft vor allem Frauen (siehe Armut).



Abbildung 2: Unterschiedliche Funktionen von Vermögen (Schürz 2019).

Mit ansteigendem Vermögen steigt auch die Anzahl an möglichen Vermögensfunktionen. Die Grafik macht deutlich, welche Möglichkeiten den extrem Reichen durch hohe Vermögen eröffnet werden. Sie können ihr Vermögen nutzen, um ihren gesellschaftlichen Status zur Schau zu stellen, sie können ihr Vermögen an andere weitergeben und wirtschaftliche und politische Macht ausüben. Der Verteilungsforscher Martin Schürz spricht von „Überreichtum“, wenn extrem Reiche ihr Vermögen nutzen, um politische oder ökonomische Prozesse zu dominieren. Denn die ökonomische Macht der Reichen übersetzt sich auch in politische Macht. Reiche können große Spenden an Parteien tätigen, manche besitzen Anteile an Medien oder finanzieren wirtschaftsliberale Thinktanks – aber nicht nur das. Oftmals haben sie sogar direkten Zugang zu Politiker:innen über persönliche Kontakte und Seilschaften.

Warum ist die Vermögensungleichheit ein Problem fürs Klima?

Um genauer zu verstehen, wie die Vermögensungleichheit auf die Klimakrise wirkt, ist es notwendig, die unterschiedlichen Vermögensarten näher zu beleuchten. Grundsätzlich gibt es nicht „das Vermögen“, sondern unterschiedliche Vermögensarten, wie der (Teil-)Besitz an Unternehmen, der Besitz von Geld und Kapitalanlagen, Grund- und Immobilienbesitz, der Besitz von Stiftungen sowie sonstiger Privatbesitz.

Betriebsvermögen: Das Betriebsvermögen ist in Österreich sehr konzentriert. Wir meinen damit, dass große Firmen und Konzerne ab mehreren Millionen Euro an Umsatz wenigen Eigentümer:innen gehören. Das wirtschaftliche Ziel ist es, möglichst hohe Gewinne zu erwirtschaften. Ökologische Kriterien spielen dabei keine unmittelbare Rolle. Daher liegt es im Interesse von einigen wenigen, die aktuell unökologischen Produktionsweisen nicht zu ändern und die aus ihrer Sicht kostspielige ökologischen Transformation zu blockieren.

Finanzvermögen: Geld- und Kapitalvermögen, das nicht in Unternehmen investiert wird: Das Finanzsystem fungiert als Steuerungsfunktion der Wirtschaft, dessen Zweck darin liegt, brachliegendes Geld anzulegen (siehe Finanzsystem). Weltweit sind viele der größten Unternehmen nicht nur auf die fossile Vergangenheit ausgerichtet, sondern auch noch besonders gewinnbringend. Im Jahr 2020 waren laut dem Global-500-Ranking des Magazins Fortune acht der zehn umsatzstärksten Unternehmen Erdöl- oder Autokonzerne (siehe Emissionen). Daher ist auch viel Geld in nicht-nachhaltige Anlagen investiert. Das betrifft alle Personen, die Geld auf den Finanzmärkten veranlagt haben – aber insbesondere extrem reiche Privatpersonen.

Grund- und Immobilienvermögen: Darunter fallen Immobilien, Land- und Forstvermögen, die nicht Teil von Unternehmen sind. Einige wenige Menschen besitzen große Landstriche oder ganze Stadtviertel (siehe Wohnen). Gleichzeitig wohnt fast die Hälfte der Menschen in Österreich in Mietwohnungen und muss einen Großteil des eigenen Einkommens für die Miete aufwenden. Geld, das oftmals direkt in die Taschen der Reichen fließt. Wo ist nun die Verbindung zum Klima? Zwei Beispiele dazu:

– Die öffentliche Hand gibt viel Geld aus, um den CO₂-Abdruck von Gebäuden zu sanieren – und steigert vielfach den Wert von Immobilien, die schon Reichen gehören. Statt dieser Reichenförderung würde eine wirksame Klimapolitik den öffentlichen und leistbaren Wohnraum stärken und fördern (siehe Wohnen).

– Grund und Boden gehört über Generationen oft ehemals adeligen Menschen, die die Natur für den privaten Profit ausbeuten. Der Familienclan Mayr-Melnhof ist so ein Fall – mit Holz und Kartonfabriken vermehren sie ihren exzessiven Reichtum auf Kosten der Natur.

Stiftungsvermögen: In Stiftungen werden große Vermögen gelagert, um die schon sehr geringen Steuern zu umgehen und einen selbst auferlegten Stiftungszweck zu erfüllen. Dass dieser Stiftungszweck „nicht mehr auf Gemeinnützigkeit und Mildtätigkeit beschränkt“ (Österreichischer Stiftungsverband 2021) ist, hebt der österreichische Stiftungsverband unverfroren, sogar stolz hervor. Damit sind sie ein zentrales Instrument für die Durchsetzung für die Interessen einiger weniger. Es ist vielfach erforscht und belegt, dass Reiche durch Stiftungen ih-

ren Einfluss national, europaweit und international geltend machen. So können sie ihre Interessen gegenüber der Allgemeinheit durchsetzen und unliebsame ökologische Politikmaßnahmen verwässern, verlangsamen oder sogar komplett verhindern (Pätsch 2019).

(Sonstiges) Bewegliches Privatvermögen: Viele Menschen besitzen bewegliches Privatvermögen. Doch auch hier ist es kaum vorstellbar, um welche Summen es geht. Darunter fallen zum Beispiel Yachten, Privatjets oder Formel-1-Teams. Also Luxusgüter oder Statussymbole, die viel mehr CO₂ verursachen als die kleinem Privatvermögen der restlichen Bevölkerung. Diese Vermögensart ist zumeist ein Ausdruck des strukturellen Überreichtums, der zu CO₂-intensiver Nutzung führt.

Die unterschiedlichen Vermögensarten wirken auf verschiedene Weise auf die Klimakrise. Doch sie haben eines gemeinsam: Die Reichsten profitieren durch die Ausbeutung von Mensch und Natur und entscheiden überverhältnismäßig, ob die Klimakrise überhaupt adressiert wird.

Wie sieht eine Klimapolitik aus, die für mehr Gerechtigkeit sorgt?

Die Lage ist ernst: Mit Blick auf die Klimakrise müssen wir die extrem ungleichen Vermögensverhältnisse hinterfragen und verändern. Insgesamt müssen wir das Wirtschaftssystem so ändern, dass es diese radikale Vermögensungleichheit verhindert und nicht auf privaten Profit, sondern das Allgemeinwohl abzielt. Die folgenden drei Vorschläge setzen beim Problem der hohen Vermögensungleichheit an und hätten auch konkrete Auswirkungen auf die Klimakrise und die Klimapolitik:

1. Höhere Besteuerung der Reichsten

Wir müssen extreme Vermögen höher besteuern, um Ungleichheiten zu reduzieren und die finanziellen Mittel für die sozial-ökologische Wende bereitzustellen. Der von Attac vorgeschlagene Corona-Lastenausgleich (Attac Österreich 2020) ist aus mehreren Gründen ein idealer Einstieg in diesen ökologischen Umbau der Wirtschaft: Er würde die exorbitante Ungleichheit durch einen gerechten Beitrag der Überreichen reduzieren. Die reichsten Österreicher:innen sollen einmalig ab einem Nettovermögen von fünf Millionen Euro zehn Prozent, ab 100 Millionen Euro 30 Prozent und für alles über eine Milliarde Euro einen Beitrag von 60 Prozent leisten. Das betrifft die 10.000 reichsten Menschen in Österreich

und schafft Einnahmen von 70 bis 80 Milliarden Euro. Nehmen wir als Beispiel den Immobilienspekulanten René Benko: Er besitzt über 4,3 Milliarden Euro, davon sollte er nach Attac-Modell in etwa die Hälfte beitragen und würde danach immer noch über zwei Milliarden Euro an Vermögen besitzen.

Der Lastenausgleich sieht vor, dass die notwendigen Voraussetzungen für alle weiteren Arten der Vermögenserhebung geschaffen werden. Und zwar braucht es ein internationales Vermögensregister, eine internationale Zusammenarbeit der Finanzbehörden und eine Auskunftspflicht der Banken gegenüber der Finanzverwaltung, wie es beispielsweise in Schweden praktiziert wird. Denn während Finanzbehörden von Bezieher:innen der Mindestsicherung genaueste Informationen einfordern können, ist das Vermögen von reichen Menschen nirgends ganzheitlich erfasst. Dafür wäre es wichtig, Jobs in diesem Bereich zu schaffen, um die notwendigen Kontrollen umfassend und wirkungsvoll durchzuführen (siehe Lohnarbeit).

Diese Maßnahmen verteilen nicht nur die ungleichen Lasten der Corona-Krise gerechter, sondern ermöglichen wichtige Investitionen in den sozial-ökologischen Umbau der Wirtschaftsstruktur. Gerade die Geschichte zeigt, dass der historische Lastenausgleich – eine einmalige Vermögensabgabe in Deutschland nach dem zweiten Weltkrieg – ein sozial- und wirtschaftspolitischer Erfolg war. Durch die Überführung von Vermögenswerten einzelner Reicher in Gemeineigentum kann auch der demokratische Umbau der Wirtschaft vorangetrieben werden.

2. Reichtumsbegrenzung nach dem Lastenausgleich

Ein Lastenausgleich ist notwendig, aber nicht ausreichend angesichts der Klimakrise. Es braucht Obergrenzen dafür, wie viel Vermögen jemand besitzen kann und ab wann einzelne Personen überreich sind (Schürz 2019). Somit gehen Vermögensobergrenzen über die Forderung höherer Besteuerung hinaus und stellen die Legitimität von Reichtumsexzessen, die das Gemeinwohl gefährden und die Klimakrise verstärken, infrage. Einige Wissenschaftler:innen diskutieren bereits konkrete Maßnahmen und Modelle, wie maximale Obergrenzen für Vermögen umgesetzt werden könnten (Koch und Buch-Hansen 2019).

3. Wirtschaft demokratisieren

Aber auch Obergrenzen ändern nichts daran, wer etwas zu sagen hat. Angenommen, die Gesellschaft legt demokratisch eine Obergrenze von einer Mil-

liarde Euro fest. Dann sind einzelne Menschen mit 999.999.999 Euro noch immer extrem reich und können als Besitzer·innen von Firmen oder Finanzvermögen weiterhin über andere bestimmen. Es gilt also in einem ersten Schritt, diese Verfügungsgewalt massiv zu beschränken und an demokratisch entschiedene Auflagen zu binden.

„In einer vollumfänglich demokratischen Gesellschaft haben alle Menschen gleichen Zugang zu Mitteln und Instrumenten, die es ihnen ermöglichen, an Entscheidungen, die ihr Leben betreffen, teilzunehmen.“ (Wright 2019: 15) Wir stimmen mit Erik Olin Wright überein: Echte Demokratie bedeutet Mitbestimmung bei den Dingen, die unser Leben betreffen. Doch wie steht es um die Mitbestimmung in dem Wirtschaftssystem, in dem wir leben? Die Klimakrise betrifft die gesamte Menschheit. Daher ist es für alle Menschen wichtig, ob in eine fossile Vergangenheit investiert wird oder nicht. Gerade bei wirtschaftlichen Entscheidungen können wir selten mitbestimmen. Im Gegenteil, einige wenige Konzernbosse, Manager·innen oder Berater·innen entscheiden darüber, wie und unter welchen Umständen produziert und investiert wird. Was, wie, wo hergestellt, kommuniziert oder eben auch nicht getan wird, hängt nicht von demokratischen Entscheidungen ab, sondern davon, ob etwas profitabel produziert wird oder eben nicht. Damit kann eine kleine Schicht über die Vielen entscheiden.

Wenn Reiche von Freiheit sprechen, dann meinen sie die Freiheit, das zu tun, was sie wollen. Doch darf es eine „freie“ Entscheidung einer kleinen Gruppe sein, die Lebensgrundlage aller zu zerstören und die Menschenrechte zu missachten? Ist es gerechtfertigt, dass die ökonomische Freiheit zu einem Systemzwang stilisiert wird, der über demokratische Entscheidungen gestellt wird? Von der Klimakrise sind alle betroffen, also sollten wir auch alle über unsere Zukunft mitentscheiden – das ist demokratisch und gut fürs Klima.

Dazu braucht es eine tiefgreifende Revolution der Eigentumsverhältnisse, wie es Eva von Redecker vorschlägt. Eine „Revolution für das Leben“, die sich gegen die vielschichtigen Ausbeutungsverhältnisse auflehnt, um eine solidarische Gesellschaft zu ermöglichen. Wir müssen die Bedürfnisse der Menschen ins Zentrum rücken und die Wirtschaft danach ausrichten (Von Redecker 2020). Deshalb stimmen wir Julia Eder (siehe Industriepolitik) zu, dass wir dazu die „Eigentumsverhältnisse so ändern [müssen], dass die Übermacht transnationaler Konzerne gebrochen wird, indem Staatsbesitz und Staatsbeteiligungen, Genossenschaften und von den Beschäftigten selbstverwaltete Betriebe aufgewertet werden.“

Resümee: Demokratische Entscheidungen statt Profite für Reiche

Die Demokratisierung von großen Betrieben allein bedeutet nicht automatisch eine grüne oder ökologische Produktion. Doch wenn die regionale Bevölkerung, die Belegschaft, die Sozialpartner, Konsument·innen und die Politik einbezogen werden in die Frage „Was brauchen wir in der Region und was wollen wir herstellen?“, dann kann manches – wie die Rüstungsproduktion – stillgelegt und es können nützliche, langlebige und reparaturfähige Güter hergestellt werden. Damit werden Arbeitsplätze erhalten und die Fähigkeiten der Menschen sinnvoll eingesetzt.

Das klingt radikal? Derzeit ist die Lage so: Konzerne produzieren das, was viel Profit bringt – undemokratisch und umweltschädlich. Die Arbeiter·innen und Angestellten erarbeiten diesen Profit, Frauen und Migrant·innen leisten die un(ter)bezahlte Arbeit, und eine kleine Elite steckt sich den Profit ein. Darum ist es mehr als gerecht, wenn die Profiteur·innen der Klimakrise zur Verantwortung gezogen werden.

Literatur

- Attac. 2020. Corona-Lastenausgleich, Informationspapier, April. www.attac.at/lastenausgleich
- Buch-Hansen, H, und M. Koch. 2019. Degrowth through income and wealth caps? *Ecological Economics* 160: 264-271.
- Fasse, M., S. Menzel und M. Murphy. 2020. MAN vor radikalem Umbau: Jede höchste Stelle soll wegfallen. *Handelsblatt*, 12. April 2020.
- Heck, I., J. Kapeller, und R. Wildauer. 2020 Vermögenskonzentration in Österreich – Ein Update auf Basis des HFCS 2017. *Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft* Nr. 206 Working Paper-Reihe der AK Wien.
- ORF online. Wolf übernimmt MAN Steyr. 10. Juni 2021, 14.34 Uhr. <https://oe.orf.at/stories/3107735/>
- Österreichischer Stiftungsverband. 2019. Fragen und Antworten, Was ist eine Privatstiftung? www.stiftungsverband.at/qa
- Pätsch A. 2019. Politikberatung durch Stiftungen. In: Handbuch Politikberatung, herausgegeben von Falk S., Glaab M., Römmele A., Schober H. und Thurnert M., 263-281. Wiesbaden Springer VS.
- Schürz, M. 2019. Überreichtum. Frankfurt: Campus.
- von Redecker, E. 2020. Revolution für das Leben: Philosophie der neuen Protestformen. Frankfurt: S. Fischer.
- Wright, E. O. 2019. How to be an Anticapitalist in the Twenty-first Century. London: Verso Books.

Bei der Gesundheit merke ich, dass du ein bisschen zurückgestellt wirst, wenn du arm bist.

Stefan, armutsbetroffener Pensionist, Linz

Gesundheit für Alle

Von Willi Haas

In einem sehr heißen Sommer, wie er wohl in Zukunft häufiger vorkommen wird, übersiedelt eine vermögende Familie ganz einfach ins Wochenendhaus, inklusive Homeoffice. Einer alleinerziehenden Mutter mit einem Job im Verkauf bleibt diese Alternative verwehrt. Für sie ist Wohnraum in Städten mit guter Verkehrsanbindung nur an verkehrsreichen Straßen leistbar. Dort werden heiße Sommer zur extremen Belastung. Wohnungen heizen sich durch die versiegelte Umgebung auf und Luftverschmutzung und Lärm behindern die nächtliche Lüftung. Während im ersten Fall eine Verbesserung der Lebensqualität möglich ist, ist im zweiten Fall eine deutliche Zunahme der Gesundheitsrisiken zu verzeichnen. Gesundheitliche Ungleichheit steigt.

Bereits jetzt fällt ein Befund zur gesundheitlichen Ungleichheit in Österreich trotz des relativ guten Gesundheitswesens denkbar schlecht aus: Ein guter Gesundheitszustand ist von Einkommen, Bildung und Herkunft abhängig. So leben Personen mit akademischem Abschluss um sieben Jahre länger als solche mit Pflichtschulabschluss. Der Klimawandel droht, diese gesundheitliche Ungleichheit künftig noch zu verschärfen, weil Gesundheitskrisen zunehmen und Menschen mit hohem Einkommen und höherer Bildung sich (wie im Eingangsbeispiel) viel schneller anpassen können.

Aber nicht nur durch die Klimakrise wird gesundheitliche Ungleichheit größer. Auch eine Klimapolitik mit Scheuklappen kann soziale Ungleichheit nochmals verstärken, wenn soziale Aspekte ausgeklammert werden. Ein Beispiel dafür ist eine Klimapolitik, die Preise von klimabelastenden alltäglichen Gütern ohne Ausgleichsangebote empfindlich erhöht, Luxusartikel mit höherer Klimaschädlichkeit davon ausnimmt und auf allgemeine Regeln, die unabhängig vom Einkommen für alle gleich gelten, verzichtet. So eine eng geführte Klimapolitik kann mit dem Argument unzumutbarer sozialer Belastungen zurecht verunmöglicht werden. Der Abbau gesundheitlicher Ungleichheit braucht eine klimasoziale Politik.

Dieses Kapitel zeigt zunächst gesundheitliche Ungleichheiten auf und geht danach den Chancen für den Abbau ebendieser nach. Dies erfordert lediglich, dass sich Klimapolitik der grundlegenden Prämisse verschreibt, ihre Maßnahmen auch in den Dienst einer „Gesundheit für Alle“ zu stellen. Ein Grundsatz, der von der Weltgesundheitsorganisation (WHO) seit den 1970er Jahren gefordert und bis heute von der Bundesregierung nur in Lippenbekenntnissen geteilt wird; allerdings ist dies oft nicht im Interesse wirtschaftlicher Akteur:innen.

Gesundheitliche Ungleichheit in Österreich spielt keine Rolle in der Politik

Vorweg lässt sich sagen, dass ein zuverlässiges und laufendes Monitoring fehlt. Der Gesundheitsbericht von 2016 (Berichtszeitraum 2005–2014/15) mit einem Kapitel zu Chancengerechtigkeit und eine Befragung der Statistik Austria von 2020 zeigen, dass gesundheitliche Chancen und Risiken ungleich verteilt sind und mit steigendem Einkommen und steigender Bildung auch die Gesundheit zunimmt.

Die gesundheitliche Ungleichheit in Österreich lässt sich beispielhaft mit ein paar Eckpunkten aus dem Gesundheitsbericht charakterisieren (Griebler et al. 2017):

- Menschen mit der höchsten Bildungsstufe haben im Schnitt mehr gesunde Lebensjahre als solche mit Pflichtschulabschluss. Bei Frauen sind das rund 13 Lebensjahre und bei Männern rund 16 mehr.

- Es ist ein hartnäckiges Muster über Generationen hinweg zu erkennen, dass Kinder und Jugendliche aus einkommensstarken Haushalten mit hohen Bildungsabschlüssen auch im Erwachsenenalter mit einem guten Gesundheitszustand rechnen können. Kinder und Jugendliche aus einkommensschwachen Haushalten mit geringer formaler Bildung sind hingegen, auch wenn sie erwachsen sind, von überdurchschnittlich vielen Erkrankungen betroffen.

- Gesundheitsbedingte Einschränkungen erleben rund die Hälfte der Personen mit geringem Einkommen, während bei den einkommensstärksten Gruppen nur ein Viertel von gesundheitsbedingten Einschränkungen betroffen ist.

- Ein spezielles Problem sind Übergewicht und Adipositas (Fettleibigkeit), die das Risiko für Folgeerkrankungen deutlich erhöhen. Über die Hälfte der Personen mit niedrigem formalen Bildungsniveau und geringem Haushaltseinkommen sind davon betroffen, während es bei Personen mit höherer Bildung und hohem Haushaltseinkommen nur rund ein Viertel ist.

- Auch gesundheitsförderliche Bewegung ist in Haushalten mit geringerem Einkommen und weniger formaler Bildung weniger verbreitet als in solchen mit hohem Einkommen und hohen Bildungsabschlüssen.

- Ein ähnliches Bild findet sich bei der Ernährung. Personen mit hoher formaler Bildung ernähren sich gesünder, essen weniger Fleisch und konsumieren mehr Obst und Gemüse als Personen mit geringerer Ausbildung.

Neue Gesundheitsrisiken wie Pandemien oder die Klimakrise treffen diese gesundheitlich vorbelasteten Gruppen viel empfindlicher und erhöhen die ge-

sundheitliche Ungleichheit. Häufigere und heißere Hitzeperioden und die stärkere Verbreitung von Allergenen, beides Folgen der Klimakrise, führen so bei Menschen mit schlechtem Gesundheitszustand zu vermehrten Erkrankungen und Todesfällen.

Individuelle Gesundheit sollte immer als ein Zusammenspiel zwischen Individuum und Gesundheitssystem angesehen werden. Dabei geht es sowohl um individuelle Verantwortung als auch um die Verantwortung vom Gesundheitspersonal bis hin zu Entscheidungstragenden auf unterschiedlichsten Ebenen wie Gemeinden, Ländern oder dem Bund in Bezug auf gesundheitsrelevante Aspekte. In den für öffentliche Gesundheit zuständigen Fachabteilungen und in der WHO spricht man hier von Verhaltensprävention und Verhältnisprävention. Im ersten Fall geht es darum, dass Bewohner-innen gut informiert werden, um sich so vor Krankheit gut schützen zu können. Im Unterschied dazu adressiert Verhältnisprävention gesundheitsförderliche beziehungsweise gesundheitsschädliche Verhältnisse. Gesundheitliche Ungleichheit ist daher eine gesamtgesellschaftliche Herausforderung (Bauer et al. 2008; Marmot et al. 2013), in der das Gesundheitssystem in einer koordinierenden Leitrolle gefordert ist. Die große gesundheitliche Ungleichheit deutet darauf hin, dass dieser Aufgabe nur sehr mangelhaft nachgegangen wurde.

Ein Schlüssel zum Abbau von gesundheitlicher Ungleichheit ist die systematische Entwicklung klimabezogener Gesundheitskompetenz der Bevölkerung. Gerade die Gesundheitskompetenz von Personen geringer Bildung und geringen Einkommens ist schlechter ausgeprägt als die im Durchschnitt der Bevölkerung (Pelikan et al. 2013; Sørensen et al. 2015). Gesundheitskompetenz beschreibt auf individueller Ebene das Wissen, die Motivation und die Fähigkeit von Individuen, Gesundheitsinformationen zu erhalten, zu verstehen, zu bewerten und für sich selbst anzuwenden. Hohe Gesundheitskompetenz verspricht eine bessere Früherkennung von Gesundheitsproblemen, eine höhere Therapietreue und einen gesünderen Lebensstil (im Sinne der Verhaltensprävention).

Mehr Gesundheitskompetenz spricht aber nicht nur die individuelle Ebene an. Vor allem sind hier auch Betriebe, Organisationen und Regionen wie Gemeinden oder Bezirke angesprochen, die Verhältnisse für eine bessere Gesundheit umzugestalten. Diese können dann den Schutz der Gesundheit besser in all ihr Handeln integrieren und die Verhältnisse gesundheitsförderlicher gestalten. Etwa eine kluge Grünraumgestaltung kann sowohl Hitzeperioden als auch Pollenflug abmildern. Die Umgestaltung der städtischen Lebensräume für aktive Mobilität, wie Zu-Fuß-Gehen oder Radfahren, kann dem Bewegungsmangel entgegenzutreten, Luftqualität verbessern und das Klima schützen.

Für eine entschiedene Entwicklung der Gesundheitskompetenz auf der Ebene von Individuen, Organisationen und Regionen fehlen aber derzeit die finanziellen Mittel. Existierende Programme führen in Nischen zu hoch engagierten Initiativen, von denen rasch für eine breite Umsetzung gelernt werden könnte. Die bereitstehenden geringen Mittel des Fonds Gesundes Österreich stagnieren allerdings in den letzten Jahren, was inflationsbereinigt einer langsamen Schrumpfung gleichkommt (APCC 2018). Daher muss man hier nüchtern zusammenfassen, dass der Abbau gesundheitlicher Ungleichheit auf der politischen Agenda in Österreich bisher keine Rolle spielt.

Urbane Mobilität: Gesundheit und Klima verbessern

Urbane Mobilität ist ein sehr gutes Beispiel dafür, welche Potenziale und Hindernisse eine Politik vorfindet, die einen „Gesundheit für Alle“-Ansatz bevorzugt, um schließlich durch Veränderung der Verhältnisse eine bessere Lebensqualität für alle zu erreichen (siehe Mobilität).

Ausgangspunkt der Betrachtung ist, dass Bewohner:innen je nach Wohnort sehr unterschiedlich mit Feinstaub, Stickoxyden, Lärm und Hitze belastet werden. Auch der Zugang zu Grünraum im Sinn von kurzen Wegen variiert je nach Wohnort. Alle Faktoren lassen sich am Beispiel Wien in einem fünfstufigen Index zusammenfassen, für Wohnorte mit höchster Lebensqualität (geringste Belastungen und guter Zugang zu Grünraum) bis Wohnorte mit geringster Lebensqualität (stärkste Belastungen und schlechter Zugang zu Grünraum) (Khomenko et al. 2020).

Schließlich können Wohnorte auch nach sozioökonomischen Merkmalen der Bevölkerung eingestuft werden. Die Faktoren zur Einstufung sind hier Bildung, Einkommen und Arbeitslosigkeit. Auch hier lassen sich Wohnorte in einem 5-stufigen Index von sehr nachteiligen bis sehr vorteilhaften sozioökonomischen Merkmalen einordnen (ebd.).

Beide Aspekte in einer Karte zusammengefasst, zeigt Abbildung 1. Punkte verweisen hier auf Wohnorte mit sehr nachteiligen sozioökonomischen Merkmalen mit geringster Lebensqualität. Kreise inkludieren auf einer 5-stufigen Skala auch die nächst bessere Stufe, nämlich nachteilige sozioökonomische Merkmale mit geringer Lebensqualität.

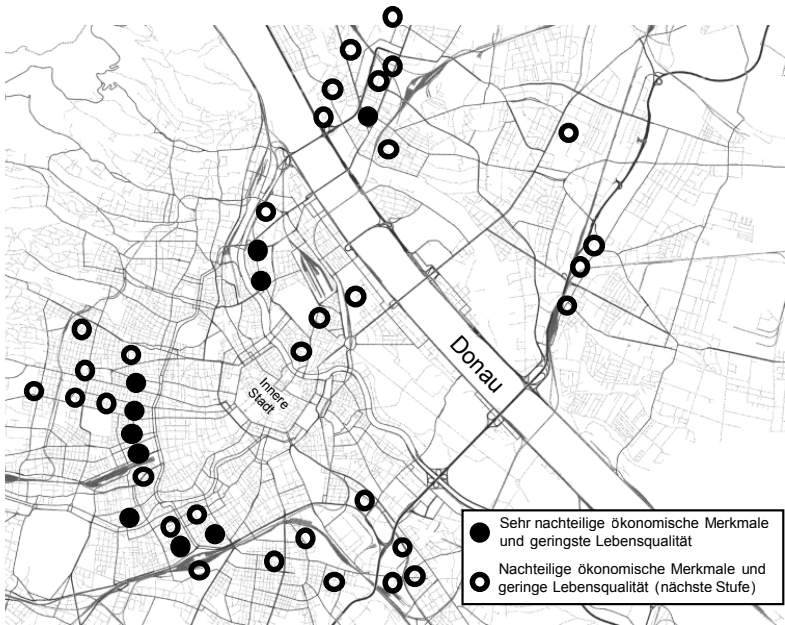


Abbildung 1: Drei Mobilitätsszenarien und ihre Auswirkungen auf Gesundheit und Klimaschutz (Wolkinger et al. 2018).

Schlechteste Lebensqualität und geringste sozioökonomische Merkmale treffen sich bei Wohnorten entlang der städtischen Hauptverkehrsadern (Abb. 1, ausgefüllte Punkte). Eine Ausweitung um Wohnorte mit einer nicht ganz so schlechten Lebensqualitätsstufe (geringste und geringe) und den nicht ganz so schlechten sozioökonomischen Merkmalen (niedrigste und niedrige Stufe) verstärkt dieses Bild (Abb. 1, Kreise).

Wer also über ein schlechtes Einkommen und eine geringe formale Bildung verfügt, ist von Haus aus von gesundheitlicher Ungleichheit betroffen und muss häufig an verkehrsreichen Straßen mit schlechtem Zugang zu Grünraum leben, wo Lärm- und Luftbelastung hoch sind und wo zunehmende Hitze das Krankheitsrisiko erhöht. Kluge Verkehrspolitik, die auf eine Veränderung der Lebensverhältnisse an solchen Verkehrsadern hinwirkt, kann dieser gesundheitlichen Ungleichheit entgegenwirken. Bis jetzt war allerdings der Beitrag der Verkehrspolitik zum Abbau gesundheitlicher Ungleichheit kein sehr wirksames Argument für eine Verkehrswende.

Welchen Beitrag kann nun eine Verkehrswende in urbanen Räumen für den Abbau gesundheitlicher Ungleichheit und das Erreichen der Klimaziele spielen?

Drei Szenarien für eine unterschiedlich weitreichende Verkehrswende für Wien, Graz und Linz, die drei größten Städte Österreichs, veranschaulichen dies (Haas et al. 2016; Wolkinger et al. 2018):

Szenario 1 – Klimaziele der Städte: Das erste Szenario setzt moderate klimapolitische Maßnahmen, die zum Teil bereits vorgesehen sind. Die Parkraumbewirtschaftung wird fortgesetzt, Radwege werden ausgebaut und der öffentliche Verkehr verbessert.

Szenario 2 – aktive Mobilität: Das nächste Szenario orientiert sich an starken gesundheitlichen Verbesserungen für die Bevölkerung und setzt entschieden auf aktive Mobilität wie Zu-Fuß-Gehen und Radfahren. Zahlreiche Flaniermeilen und Radverkehrsachsen werden eingerichtet und der gesamte Parkraum wird konsequent bewirtschaftet. Pendler-innen nutzen üblicherweise weiterhin das Auto, da der erste Kilometer meist die Verkehrsmittelwahl bis zum Ziel bestimmt. Ein Maßnahmenpaket soll das verhindern: ein sehr attraktives Jahresticket für die gesamte Stadt-Umland-Zone, verstärkte Park & Ride-Einrichtungen, kürzere Intervalle beim Stadtgrenzen überschreitenden öffentlichen Verkehr sowie attraktive grenzüberschreitende Radachsen mit starkem Grünraumanteil.

Szenario 3 – aktive Mobilität plus E-Mobilität: Im dritten Szenario wird zusätzlich zum Szenario 2 der noch verbliebene Autoverkehr nur mehr mit E-Antrieb zugelassen.

Gegenüber dem Ist-Zustand nehmen die Sterbefälle von Szenario 1 zu Szenario 2 ab. Dies ist auf die verbesserte Luftqualität und auf vermehrte Bewegung im Alltag zurückzuführen. Abgeschätzt wird das auf Basis von zahlreichen internationalen Studien, in denen der Gesundheitszustand in Abhängigkeit von Luftqualität und Bewegung erhoben wurde.

Eine moderate Verkehrspolitik (Szenario 1) vermeidet 28 und eine entschiedener Verkehrspolitik (Szenario 2) 59 Sterbefälle pro 100.000 Einwohner-innen. Wird die aktive noch um die E-Mobilität ergänzt (Szenario 3), erspart dies 77 Sterbefälle. Weil E-Mobilität nicht mehr Bewegung gegenüber dem Fahren mit Verbrennungsmotor bringt, fällt die Verbesserung nicht mehr so stark aus. E-Mobilität verbessert auch die Luftqualität nur teilweise, weil Reifen- und Bremsbelagsabrieb sowie Aufwirbelung weiterhin Feinstaub verursachen.

Die Szenarien bringen aber auch kräftige Einsparungen bei den Treibhausgasemissionen. Bei aktiver plus E-Mobilität (Szenario 3) wird angenommen, dass E-Autos mit Öko-Strom fahren und damit die gesamten Treibhausgasemissionen der urbanen Personenmobilität eingespart werden. Im Szenario 2 werden die Treibhausgasemissionen halbiert.

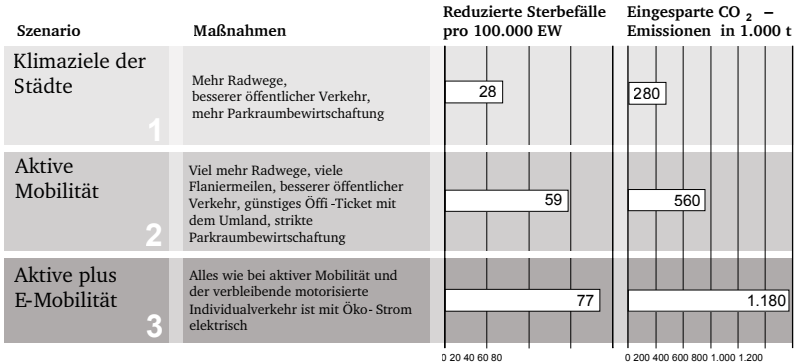


Abbildung 2: Wohnorte geringer Lebensqualität mit Bewohner:innen nachteiliger sozioökonomischer Merkmale (Khomenko et al. 2020).

Angesichts dessen, dass Personen mit nachteiligen sozioökonomischen Merkmalen schon unter gesundheitlichen Vorbelastungen leiden und auch oft an Verkehrsadern wohnen, kämen diese Szenarien speziell diesen Personen zugute. Für sie würde sich die Luftqualität deutlich verbessern. Weniger Lärm erlaubt eine bessere Lüftung Tag und Nacht und damit Erleichterung bei Hitzeperioden. Zudem schafft eine Reduktion des Autoverkehrs Platz für Begrünung, weil parkende Autos relativ große Flächen über viele Stunden beanspruchen, während Fußgänger:innen geringe Flächen über wenige Stunden benötigen. Konkret belegen Autos 290 Mal mehr Flächen über Zeit als Fußgänger:innen und rund 100 Mal mehr als Straßenbahnnutzer:innen (Flächenstunden) (Gansterer 2016). Eine entschiedene Abkehr vom Autoverkehr erlaubt speziell an Hauptverkehrsadern zusätzlichen Platz für Fassadenbegrünung und Grünraum, wo es derzeit an Grünraumzugang für Bewohner:innen mit nachteiligen sozioökonomischen Merkmalen mangelt.

Gesundheitliche Ungleichheit klimasozial abbauen

Mit dem Mobilitätsbeispiel wird deutlich, wie Klimapolitik zu einer gerechteren Gesellschaft beitragen kann. Ähnliches ließe sich auch für die Ernährung oder das Wohnen zeigen (APCC 2018; Haas et al. 2018). Aber auch die derzeitige Ausrichtung des Gesundheitssystems trägt zur Beibehaltung der gesundheitlichen Ungleichheit bei. Das Gesundheitssystem ist darauf ausgerichtet, dass es erst anspringt, wenn eine Krankheit oder ein Unfall auftritt und Krankheit

behandelt, beziehungsweise Gesundheit repariert wird. Dazu braucht es viele Spitäler mit ausreichenden Kapazitäten an Betten, Operationsräumen und Medikamenten. Mit dieser Reparaturausrüstung stößt das Gesundheitssystem aber zunehmend an seine Grenzen, weil das Krankenbehandlungssystem nicht nur Gesundheit herstellt, sondern selbst immer wieder zum Problem für Gesundheit und Klima wird.

Betrachten wir zunächst drei Beispiele für nachteilige Gesundheitseffekte des Gesundheitssystems.

- Fehlbelegungen: Spitäler weisen derzeit eine recht hohe Zahl an Fehlbelegungen auf. Das heißt, Personen werden oft nicht an dem für ihren Gesundheitszustand optimalen Ort behandelt (Weisz et al. 2011). So werden Intensivbetten oft zu lange besetzt. Intensivaufenthalte sind für Menschen sehr belastend und können zu sogenannten Sekundärerkrankungen führen. Die bekannteste ist die Lungenentzündung. Daher sollten Menschen nur so lange dort sein, wie ihr Gesundheitszustand das dringend erforderlich macht.

- Nicht angemessene Verabreichung von Medikamenten: Im Gesundheitssystem werden derzeit tendenziell mehr Medikamente verschrieben als dies der Gesundheit zuträglich ist (Wirkstoff-überlappende Mehrfachverschreibungen, rasche Verschreibung statt guten Diagnose-Gesprächen). Von den verschriebenen Medikamenten werden tatsächlich nur etwa 30 bis 60 Prozent eingenommen (APCC 2018). Dazu gibt es lediglich einzelne internationale Studien, systematische Untersuchungen fehlen.

- Die Arbeitsplätze in Krankenhäusern sind in Bezug auf die psychische und physische Belastung höher als in anderen Berufsfeldern (Iseringhausen 2010). Daher treten hier besonders hohe Burn-out-Raten auf (Michalsen et al. 2018). Kurz gesagt: Krankenbehandlung von Patient:innen geht auf Kosten der Gesundheit des Gesundheitspersonals. Das ist in Zeiten der Corona-Pandemie besonders spürbar (siehe Pflege).

Die Beispiele gesundheitlicher Risiken wirken sich auch nachteilig auf die Umwelt aus: Ein unnötiger Aufenthalt in der Intensivstation bedeutet einen hohen Energie- und Materialverbrauch beziehungsweise viele Abfälle. Medikamente sind von der Entwicklung bis zur Entsorgung äußerst umweltschädlich. So ist es nicht verwunderlich, dass das derzeitige Gesundheitssystem sieben Prozent des österreichischen Klimafußabdrucks aufweist, mit Medikamenten als einem der größten Verursacher (Weisz et al. 2020). Da die Klimakrise selbst wiederum Risiken für die Gesundheit mit sich bringt, führt das Krankenbehandlungssystem nicht nur zur Reparatur von Gesundheit, sondern gefährdet diese auch.

Es ist somit klar, wie in der Mobilität, der Ernährung und im Gesundheitssystem sowohl das Klima geschützt als auch die Gesundheit verbessert und die gesundheitliche Ungleichheit abgebaut werden kann. Die Frage ist: Warum setzen die Klima-, Sozial- und Gesundheitspolitik die notwendigen Maßnahmen nicht entschieden um? Welche Akteur-innen stehen dem im Weg? Die Barrieren sind zahlreich, verschachtelt und teilweise verschleiert. Einige der Hemmnisse sind:

- Die Gesundheitspolitik selbst ist mit Reformen beschäftigt, aber auch dabei zentral auf Krankenbehandlung fokussiert. Das ist im Interesse der Pharmaindustrie und der Medizintechnik, weil die Behandlung von Fettleibigkeit ein attraktiveres Geschäftsfeld ist als die gesunde Ernährung oder mehr Bewegung im Alltag.

- Eine Ernährungsumstellung hat wenige mächtige Befürworter-innen, aber viele Akteur-innen, die vehement und mit Macht dagegen halten. Die Befürworter-innen kommen aus der Wissenschaft und dem Gesundheitssystem. Dagegen ist der fleischproduzierende Sektor, die Interessenvertretung der Groß-Landwirtschaft und bis dato auch die Landwirtschaftspolitik – die vor allem durch die Österreichische Volkspartei geprägt ist (siehe Ernährung).

- Die Mobilitätswende steckt im Dickicht zementierter Barrieren. Das sind die Siedlungsstrukturen und die Straßeninfrastrukturen, die sich unter anderem in einer breiten Vorliebe fürs Auto niederschlagen – eine Vorliebe, die vom milliardenschweren Marketing der Automobilindustrie geschickt geschürt und genutzt wird. Autos sind ein Statussymbol und werden mit Freiheit besetzt („Freie Fahrt“). Männer werden in ihrer Männlichkeit gepackt und sexistische Werbung ist durchaus gängig (siehe Mobilität).

Erst wenn das Gesundheitssystem seine Grundausrichtung von Krankenbehandlung auf Gesundheit verändert, rücken für die Gesundheitspolitik eine entschiedene Gesundheitsförderung aber auch andere Interventionen in den Blick – etwa die Mobilitätswende, gesunde Ernährung oder gesundheitsförderliches Wohnen. Ein solcher Blick würde jedoch gesundheitliche Ungleichheit abbauen. Angelegt wäre dies schon. So sind die österreichischen Gesundheitsziele, eine Strategie der Bundesregierung, umfassend, und betrachten Themen wie Umwelt/Klima, Ernährung, Bewegung, Gerechtigkeit oder Gesundheitskompetenz (APCC 2018). Allerdings sind diese Ziele in der Gesundheitspolitik eher marginalisiert und nicht wirkmächtig.

Dementsprechend stehen für die Entwicklung der Gesundheit in Österreich außerhalb des Krankenbehandlungssystems kaum Mittel zur Verfügung. Eine deutliche Ausrichtung des Gesundheitssystems auf Gesundheitsförderung und

die Entwicklung der Gesundheitskompetenz würde jedoch genau beim Abbau gesundheitlicher Ungleichheit ansetzen und entschieden für den Schutz der Gesundheit eintreten. Ein Beispiel: Gesundheitspolitik könnte in Graz für eine gute Luftqualität eintreten und Grenzwertüberschreitungen als inakzeptable benennen, weil diese Krankheiten und frühzeitige Tode verursachen. So eine „Gesundheit für Alle“-Politik fehlt derzeit, jedoch weisen aktuelle Entwicklungen auf eine Aufwertung der Gesundheitsförderung hin. Wie entschieden und langfristig diese sind, bleibt abzuwarten.

Es sind vor allem drei Aspekte gefordert: (1) Mehr finanzielle Mittel für Fonds und Institutionen der Gesundheitsförderung, (2) eine rechtliche Stärkung wie Veto-Möglichkeiten für den Gesundheitsschutz von Gesundheitsinstitutionen sowie (3) eine Gesundheitspolitik, die Gesundheit in allen Politikbereichen zügig und effektiv umsetzt – ein Grundsatz der WHO, der von der österreichischen Gesundheitspolitik nur als Lippenbekenntnis behandelt wird.

Bis dato haben die Themen Gesundheit, Ungleichheit und Klima noch nicht so zueinandergedungen, dass sie wirkmächtig ihr Potenzial entfalten, das in ihrem Zusammenspiel steckt. Denn eine klimasoziale Gesundheitspolitik könnte zielstrebig gesundheitliche Ungleichheit abbauen und Emissionen reduzieren.

Literatur

APCC. 2018. Österreichischer Special Report Gesundheit, Demographie und Klimawandel (ASR18), Wien: Austrian Panel on Climate Change (APCC). Österreichische Akademie der Wissenschaften.

Bauer, U., U.H. Bittlingmayer und M. Richter. 2008. Determinanten und Mechanismen gesundheitlicher Ungleichheit. Die Herausforderung einer erklärenden Perspektive.“Health Inequalities. Determinanten und Mechanismen gesundheitlicher Ungleichheit, S. 13–56

Gansterer, M. 2016. VCÖ Factsheet: Urbaner Verkehr der Zukunft: sauber und platzsparend. Wien: Verkehrsclub Österreich.

Griebler, R., P. Winkler, S. Gaiswinkler, J. Delcour, M. Nowotny, E. Pochobradsky, B. Schleicher, Barbara and I. Schmutterer. 2017. Österreichischer Gesundheitsbericht 2016. Berichtszeitraum 2005-2014. Herausgegeben von Bundesministerium für Gesundheit und Frauen. Wien.

Haas, W. U. Weisz, C. Lauk, H.-P. Hutter, C. Ekmekcioglu, M. Kundi, H. Moshhammer, et al. 2016. ClimBHealth. Climate and health co-benefits from changes in urban mobility and diet: an integrated assessment for Austria. Report. Alpen-Adria Universität.

Haas, W., H. Moshhammer, R. Muttarak, M. Balas, C. Ekmekcioglu, H. Formayer, H. Kromp-Kolb, et al. 2018. Österreichischer Special Report Gesundheit. Demographie und Klimawandel. Wien: Akademie der Wissenschaften.

Iseringhausen, O. 2010. Psychische Belastungen und gesundheitliches Wohlbefinden von Beschäftigten im Krankenhaus. Fehlzeiten-Report 2009: 117–127.

Khomenko, S., M. Nieuwenhuijsen, A. Ambròs, S. Wegener und N. Mueller. 2020. Is a liveable city a healthy city? Health impacts of urban and transport planning in Vienna, Austria. *Environmental Research* 183: 109238.

Marmot, M., World Health Organization et al. 2013. Review of social determinants and the health divide in the WHO European Region. EUR/RC63/TD/2, World Health Organization. Regional Office for Europe.

Michalsen, A., A. Hillert, A. Schießl und D. Hinzmann. 2018. Burnout in der Intensivmedizin. *DMW - Deutsche Medizinische Wochenschrift* 143, 1: 21–26.

Pelikan, J. M., F. Röthlin und K. Ganahl. 2013. Die Gesundheitskompetenz der österreichischen Bevölkerung – nach Bundesländern und im internationalen Vergleich. Abschlussbericht der Österreichischen Gesundheitskompetenz (Health Literacy) Bundesländer-Studie. Wien: Ludwig Boltzmann Institut Health Promotion Research.

Weisz, U., W. Haas, J. M., Pelikan und H. Schmied. 2011. “Sustainable hospitals: a socio-ecological approach.” *GALIA-Ecological Perspectives for Science and Society* 20, 3: 191–198.

Weisz, U., P. P. Pichler, I. S. Jaccard, W. Haas, S. B. F. Matej, P. Nowak und H. Weisz, H. 2020. Carbon emission trends and sustainability options in Austrian health care. *Resources, Conservation and Recycling* 160: 104862.

Wolkinger, B., W. Haas, G. Bachner, U. Weisz, K. Steininger, H.P. Hutter und J. Delcour et al. 2018. Evaluating Health Co-Benefits of Climate Change Mitigation in Urban Mobility. *International Journal of Environmental Research and Public Health*.

Wenn wir mehr in Richtung vegetarische und vegane Ernährung gehen, dann wäre das gut für das Klima. Das muss dann auch nicht unbedingt mehr kosten. Wenn ich sage, ich möchte nicht auf das Fleisch verzichten, aber das vielleicht nur ein- oder zweimal in der Woche mache und auf Tierwohl achte, wäre das auch ein Beitrag für das Klima. Und das müsste auch für Armutsbetroffene grundsätzlich möglich sein.

Stefan, armutsbetroffener Pensionist, Linz

Ernährung klimasozial gestalten

Von Christina Plank, Marianne Penker und Karl-Michael Brunner

Das „Recht auf das tägliche Schnitzel“ ist in Österreich in aller Munde. Österreich zählt zu den Ländern mit einem sehr hohen Fleischkonsum. Österreichs Männer konsumieren die dreifache Menge, Frauen die eineinhalbfache Menge an Fleisch, die laut österreichischer Ernährungspyramide empfohlen wird. Etwa ein Drittel der produzierten Lebensmittel wird nicht verzehrt. Das jährliche Aufkommen an vermeidbaren Lebensmittelabfällen in österreichischen Haushalten wird auf circa 19 Kilogramm pro Person geschätzt, dazu kommen weitere Abfälle aus Verarbeitung, Lagerung, Vertrieb, Gastronomie und Kantinen. Die Fleischproduktion, der Fleischkonsum und die Lebensmittelabfälle verbinden das Ernährungssystem eng mit der Klimakrise (Schermer und Forster 2019). Obwohl weite Teile der Welt mit tierischen Lebensmitteln unterversorgt sind und die Weltbevölkerung weiter wächst, ist das globale Ernährungssystem schon jetzt für etwa ein Drittel der Treibhausgasemissionen verantwortlich (Crippa et al. 2021). Ernährung ist jedoch ein Grundbedürfnis und sogar ein Menschenrecht, das es zu stillen gilt. Die Produktion von Essen ist zudem ganz besonders von einem sich ändernden Klima bedroht. Wir erläutern daher im Folgenden, warum die klimasoziale Umgestaltung unseres Nahrungsregimes zentral ist, um das Grundbedürfnis Ernährung weiterhin befriedigen zu können. Bevor wir konkrete Vorschläge dazu machen, erklären wir, was wir unter einem Nahrungsregime verstehen und wie das WTO-zentrierte Nahrungsregime, in dem wir aktuell leben, ausgestaltet ist.

Die Theorie der Nahrungsregime

Um das Zusammenspiel von Produktion, Verteilung und Konsum von Lebensmitteln zu verstehen, greifen wir auf die Theorie der Nahrungsregime zurück. Diese beleuchtet die politischen und wirtschaftlichen Zusammenhänge, in die die Herstellung und der Verbrauch von Lebensmitteln eingebettet sind. Das ist immer auch mit Machtfragen verbunden (Ermann et al. 2018). Dabei unterscheiden wir zwischen drei sogenannten Nahrungsregimen: dem UK-zentrierten (1870er–1920er), dem US-zentrierten (1940er–1970er) und dem WTO-zentrierten (seit den 1990ern). Diese zeichnen sich durch die verschiedenen Vormachtstellungen aus, die namensgebend für das jeweilige Nah-

rungsregime sind. Kennzeichnend für das erste, UK-zentrierte Nahrungsregime ist, dass Großbritannien die landwirtschaftliche Produktion in die Kolonien auslagerte und aus diesen billig Getreide und Zucker für die Fabrikarbeiter·innen einfuhrte. Während des zweiten Nahrungsregimes, dem US-zentrierten, war typisch, dass die USA die industrielle Landwirtschaft in den Ländern des Globalen Südens vorantrieb. Dadurch stärkten sie außerdem ihre geopolitische Vorherrschaft im Kalten Krieg gegenüber der damaligen Sowjetunion. Das dritte, WTO-zentrierte Nahrungsregime entwickelte sich im Zuge der Globalisierung, wodurch die Staaten an Macht abgegeben haben und der Markt in den Vordergrund gestellt wurde. WTO-zentriert bedeutet, dass in diesem die Welthandelsorganisation eine besonders wichtige Rolle spielt, indem sie gemeinsam mit transnationalen Konzernen weltweit die Liberalisierung und Privatisierung im Nahrungsbereich durchsetzt. Letztere kontrollieren die gesamte Wertschöpfungskette; zunehmend auch in digitalisierter Form. Gleichzeitig nutzt die Gemeinsame Agrarpolitik der Europäischen Union (GAP), die für Österreich zentral im Bereich der Landwirtschaft ist, Schutzmechanismen, um die eigene Produktion zu stützen. Dabei zerstört sie durch den Export, unter anderem über unfaire Handelsregime, Märkte im Globalen Süden. Darüber hinaus gibt es zahlreiche Initiativen, die versuchen, die Machtverhältnisse im WTO-zentrierten Nahrungsregime im Sinne einer Ökologisierung zu verändern. Sie werden zum Teil jedoch von den herrschenden Akteur·innen vereinnahmt.

Das herrschende WTO-zentrierte Nahrungsregime und seine Auswirkungen

Das heute vorherrschende WTO-zentrierte Nahrungsregime zeichnet sich durch die Überversorgung mit Fleisch aus. In Österreich betrifft das den Konsum von Schweinen und Rindern. EU-weit tragen tierische Produkte maßgeblich zum Exportüberschuss bei agrarischen Produkten bei. Diese Produktion ist getrieben von einer exportorientierten Liberalisierung der Agrarmarktordnungen und flächenbezogenen Direktzahlungen. Das heißt, Nahrungsmittel werden nicht mehr zur Befriedigung des Grundbedürfnisses produziert, sondern folgen einer Profitlogik, die durch die Erweiterung von Märkten begründet ist. Dadurch werden Produktionskapazitäten und die Ausbeutung von natürlichen und menschlichen Ressourcen bis ins Sinnlose gesteigert, worunter schlussendlich Tier und Mensch leiden (Schermer und Forster 2019).

Um diese Produktion aufrecht erhalten zu können, sind die landwirtschaftlichen Betriebe auf billige Futtermittel angewiesen. Diese stammen trotz der österreichischen Vorreiterrolle bei Gentechnikfreiheit und europäischen Futtermitteln in der Milchproduktion und im Mastbereich meist aus Übersee, wie beispielsweise Gen-Soja aus Amerika, das vor Ort zu einer Verschärfung von Landkonflikten und negativen Klimawirkungen führt. Immer mehr Fläche wird gebraucht und gerodet, um Getreide und Ölsaaten anzubauen, die verfüttert werden oder auch in den Tank kommen. Der Verlust von Wäldern des Amazonas stellt einen immensen Verlust der Biodiversität und des Kohlenstoffspeichers dar (Hafner und Rainer 2017).

Das aktuelle Nahrungsregime beruht neben der Ausbeutung der Natur auch auf der Ausbeutung der Menschen. Die Corona-Krise hat verdeutlicht, dass die österreichische Lebensmittelproduktion auf Erntearbeiter:innen angewiesen ist, die zum Großteil aus dem Ausland kommen, um oft zu menschenunwürdigen Bedingungen zu arbeiten (siehe Migrationsgesellschaft). Aber auch in der Gastronomie oder im Lebensmittelhandel, vor allem aber in der plattformbasierten Essenzustellung, werden arbeits- und sozialrechtliche Missstände beklagt. Am anderen Ende der Wertschöpfungskette auf der Konsumseite wurde klar, dass vor allem Frauen zwischen Homeoffice, Kinderbetreuung und Küche die kritische Versorgungsarbeit während der Pandemie aufrechterhalten. Meist sind es Frauen, die unbezahlte Arbeit im Haushalt leisten; neben Sorge- und Erziehungsarbeit ist vor allem die Essensversorgung in hohem Ausmaß immer noch in weiblicher Hand. Gleichzeitig wird das Geschlechterverhältnis auch bei der Speisenwahl deutlich: Männer ernähren sich tendenziell klimaschädlicher als Frauen (Brunner et al. 2007).

Die Marktkonzentration und die damit einhergehende Vorherrschaft der Supermärkte ist ein weiteres zentrales Merkmal des heutigen Nahrungsregimes. In Österreich beherrschen wenige Ketten den Markt (4 Ketten teilen sich 91 % des Markts) und die Expansion geht weiter. Durch diese Marktkonzentration können die Konzerne ihre Bedingungen gegenüber den Produzent:innen durchsetzen. Sie können auch uns Konsument:innen durch Kundenbindungsprogramme und Smartphone-Apps durchleuchten. Unser Einkaufsverhalten wird damit gesteuert, wobei die Profitorientierung durch die Erzeugung eines „Familiengefühls“ verschleiert wird. Wichtig wurde hierzulande in den letzten Jahren insbesondere auch die Entwicklung der Bio-Eigenmarken der Supermärkte. Dadurch eroberten diese eine weitere Nische und konnten so ihr Geschäftsfeld ausweiten, aber auch einen großen Preisdruck und große Abhängigkeiten bei den Produzent:innen schaffen (Grünewald 2013).

Charakteristisch für das Nahrungsregime ist, dass Lebensmittel als Ware gehandelt werden und kein Grundrecht auf Nahrung besteht. Deshalb ist es auch in einem reichen Land wie Österreich nicht verwunderlich, dass sich im Jahr 2019 knapp vier Prozent der Bevölkerung nicht einmal alle zwei Tage eine hochwertige Mahlzeit leisten konnten (Eurostat 2021). Menschen sind von Ernährungsunsicherheit und -armut betroffen, wenn sie zu wenig Geld zur Verfügung haben. Dann sind sie mitunter auf gemeinnützige Hilfsorganisationen wie Tafeln angewiesen. Diese Situation hat sich in der Pandemie verschärft und betrifft inzwischen auch Menschen der Mittelschicht. Die soziale Ungleichheit einer Gesellschaft zeigt sich nicht nur bei mangelnder Leistbarkeit von Lebensmitteln. Auch die Qualität des Essens kann darunter leiden. Oftmals sind stark zucker- und fetthaltige „Convenience“-Lebensmittel, vorgefertigte Produkte die stark verarbeitet und haltbar gemacht wurden, im Unterschied zu gesünderen Alternativen günstiger, leichter verfügbar und außerdem ständig in der Werbung thematisiert. Dies kann zu einseitiger Ernährung führen, Übergewicht zur Folge haben und damit gesundheitliche Ungleichheiten, die durch sozial ungleiche Einkommens-, Lebens- und Arbeitsverhältnisse verursacht werden, verstärken (siehe Gesundheit). Ernährungsverhältnisse sind in gesellschaftliche Ungleichheit eingebettet. Deshalb müssen Nahrungsregimes auch als politische Frage behandelt werden.

Aufrechterhalten und gestützt wird das Nahrungsregime im Falle Österreichs vor allem durch die Regelungen der Gemeinsamen Agrarpolitik der Europäischen Union (siehe Maßnahmen). Hier belohnen die Investitions- und Flächenprämien jene, die über besonders viel Fläche verfügen und besonders energie- und maschinenintensiv wirtschaften. Gemeinsam mit dem herrschenden Steuer- und Sozialversicherungsrecht werden jene Betriebe bestraft, die besonders arbeitsintensiv arbeiten beziehungsweise als Lohnarbeiter:innen in der Landwirtschaft tätig sind. Belohnt oder in die Verschuldung getrieben werden jene, die mit hohem Einsatz von fossilen Energieträgern, Technologie, synthetischen Düngemitteln, Pestiziden oder Antibiotika wirtschaften. Diese Art der Bewirtschaftung hat erhebliche Auswirkungen auf die Klimakrise und die sozialen Bedingungen der Lebensmittelproduktion (Burn-out, ausbeuterische Arbeitsverhältnisse, Höfesterben und Betriebsaufgabe im Lebensmittelgewerbe).

Für ein klimasoziales Nahrungsregime

Wie können wir das heutige Nahrungsregime verändern, um es klimagerecht zu gestalten? Grundlegend für eine Umgestaltung ist hierfür die demokratische Kontrolle von Produktion, Verarbeitung und Konsum, wie dies von der Bewegung für Ernährungssouveränität eingefordert wird (siehe Klimaaktivismus). Daran anschließend schlagen wir mehrere Ansatzpunkte vor, die Lebensmittel nicht nur als Ware, sondern auch als Menschenrecht, als unseren engsten Bezug zur Natur, oder als Gemeingut und kulinarisches Erbe verstehen (SAPEA 2020). Das bisherige Verständnis von Lebensmitteln als Ware sieht die Verantwortung für eine Agrar-Ernährungswende vor allem bei verantwortungsvollen Konsument:innen und Bäuer:innen. Verändert man jedoch den Blickwinkel hin zu einem anderen Verständnis von Lebensmitteln, wird die Verantwortung auf mehrere Schultern verteilt: Landwirtschaft, Industrie, Handel, Bürger:innen und staatliche Behörden gemeinsam haben die Wende zu einem klimasozialen Ernährungssystem sicherzustellen.

Gemeinsame Lebensmittelpolitik

Obwohl die EU in der Klimapolitik mit dem Green Deal und der darin enthaltenen „Vom Hof auf den Tisch“-Strategie, Schritte ankündigt, das Ernährungssystem als Ganzes zu überdenken, setzen die nach wie vor sektoral organisierten Politiken nahezu ausschließlich auf freiwillige Agrar-Umweltprogramme. Anders als in anderen europäischen Ländern verfügt Österreich über keine Ernährungsstrategie, die Ziele für eine gesunde, umweltfreundliche und faire Lebensmittelversorgung gleichermaßen verfolgt und alle Akteur:innen entlang der Kette, vor allem auch das Engagement der Zivilgesellschaft, bündelt. Eine gemeinsame Lebensmittelpolitik wäre im Sinne einer klimasozialen Politik notwendig. Dadurch wäre sicherzustellen, dass klimasoziale und gesunde Lebensmittel billiger und konventionelle teurer wären. Das würde das Argument der Nicht-Leistbarkeit für einkommensschwache Haushalte entkräften und zu einer Demokratisierung klimasozialen Essens beitragen.

Anders und weniger produzieren

Änderungen in der GAP wären zentral, um die Landwirtschaft in Richtung einer klimasozialen Lebensmittelpolitik umzugestalten. Insgesamt wäre eine Neuausrichtung der Agrarförderungen auf gesellschaftliche statt auf Export-Ziele notwendig. Dies könnte über eine Neugestaltung der Flächenprämien und der Mindest-Betriebsgröße sowie einer Abstimmung der Agrar- mit Klima- und Gesundheitsagenden erreicht werden. Ein aktueller Vorschlag ist, die ersten 20 Hektar doppelt zu fördern. Radikal wirtschaftlich gedacht, müsste konsequent daran gearbeitet werden, dass die Preise auch die „Wahrheit“ sagen und Umwelt- und soziale Kosten nicht auf die Allgemeinheit übergewälzt werden. Dann würden Lebensmittel auch wieder einen Marktwert haben, der ihrem Gebrauchswert entspricht, und weniger oft im Müll landen.

Eine im Sinne von Gesundheits- und Klimazielen nötige Reduktion von tierischen Produkten würde sich schon allein aus höheren Tierschutzstandards ergeben. Durch eine vorwiegende Fütterung mit Gras, Heu und Reststoffen aus der österreichischen Lebensmittelindustrie kann dies, ohne Konkurrenz für die menschliche Ernährung, sichergestellt werden. Der hohe Selbstversorgungsgrad mit Futtermitteln aus Dauergrünland und der hohe Grasanteil im Futter erklärt, warum Österreich im EU-Vergleich die niedrigsten Emissionen pro Kilogramm Rindfleisch aufweist (Europäische Union 2014). Basierend auf diesem Wissen ließe sich die Produktion noch weiter extensivieren, d.h. auf großer Fläche mit weniger Aufwand bewirtschaften, und damit noch besser auf die österreichische Berglandschaft mit ihren Wiesen und Weiden ausrichten. Eine Verringerung der Futtermittelimporte hätte zum einen Vorteile für die Biodiversität in Lateinamerika. Zum anderen würden die österreichischen Grünlandflächen durch weniger Futter und Dung an naturschutzfachlichem Wert gewinnen. Zudem zeigen Studien, dass eine Extensivierung für die landwirtschaftlichen Betriebe unter entsprechenden Bedingungen sogar einkommensneutral erfolgen kann. Insgesamt wäre ein betrieblicher oder zumindest regionaler Kreislauf wichtig, um die Abhängigkeit von Futtermitteln, Pestiziden und energieintensiv herzustellendem, synthetischem Dünger zu verringern. Damit würde die Widerstandsfähigkeit des österreichischen Ernährungssystem verbessert.

Ein weiteres Instrument, um die Böden nicht weiter auszulaugen und die Biodiversität zu verbessern, wäre die Reduktion der Feldgröße, bodenschonende Verfahren im Ackerbau und der weitere Ausbau der österreichischen Vorreiterrolle beim Biolandbau. Österreich verfügt über eine der weltweit höchsten Bio-Quoten von über 26 Prozent. In Anbetracht der durchwegs niedrigeren Flächenerträge kann der Biolandbau im Vergleich zur konventionellen Landwirt-

schaft hinsichtlich der Einsparung von Treibhausgasen kaum punkten. Hingegen sind die Vorteile der Biolandwirtschaft für die Biodiversität, den Tierschutz und die Produktqualität unumstritten.

Konsum regulieren und Selbstermächtigung fördern

Um den Konsum nicht nur auf einer persönlichen Ebene zu gestalten, ist die öffentliche Beschaffung ein weiterer wichtiger Ankerpunkt für klimasoziale Veränderungen (siehe Sozialpolitik). Hierfür könnten die bereits vorhandenen Kriterien der Gemeinden, aber auch des Finanzministeriums, zur öffentlichen Beschaffung auf Klimaaspekte und Transparenz ausgeweitet werden. Das Bestreben sollte auf weniger und hochwertigerem Fleisch liegen (z.B. Fleischlostage, Tierhaltungs- und Herkunftskennzeichnung in öffentlichen Kantinen unter Berücksichtigung der verschiedenen Fleischsorten). Regelungen in der öffentlichen Beschaffung sollten verknüpft werden mit rechtlichen Regulierungen und Kontrollen im Handel (unter anderem Verbot von Billigfleisch-Aktionen; wettbewerbsrechtliche Regelungen, um unfaire Praktiken und marktbeherrschende Aktivitäten wie Eigenmarken zu reglementieren). Rechtlich verbindliche Reduktionsziele und eine deutliche Steuererhöhung für fossile Energieträger sollten die direkten und indirekten Emissionen der Agrar- und Lebensmittelindustrie und der Lebensmittellogistik deutlich reduzieren.

Auch in der Gastronomie braucht es einerseits eine einfach nachvollziehbare und extern kontrollierte Kennzeichnung der Herkunft und der Tierhaltungsstandards, um Transparenz und faire Rahmenbedingungen für die Bürger:innen und Produzent:innen sicherzustellen. Andererseits wäre eine Regelung für die Gastronomie notwendig, die zu je ein Drittel vegane, vegetarische und Fleischspeisen anbietet und die Köch:innen dementsprechend ausbildet.

Bürger:innen können sich auf Gemeindeebene zu Ernährungsräten zusammenschließen, um neben Bewusstseinsbildung auch zivilgesellschaftliches Engagement und Druck für weitere gesetzliche Maßnahmen aufzubauen. Zugang zu guten, möglichst biologisch produzierten Lebensmitteln zu einem leistbaren Preis kann – neben steuerlichen Anreizen – auch ein demokratisch und solidarisch organisierter Supermarkt gewährleisten. Vorbilder dazu gibt es bereits in New York und in Paris. Diesen folgend wird nun in Wien MILA – der Mitmach-Supermarkt – geschaffen, der zukünftig als Genossenschaft organisiert sein wird. In diesem werden die Mitglieder gemeinschaftlich arbeiten (konkret: drei Stunden pro Person im Monat) und einkaufen und so die leistbare Verfügbarkeit von guten Lebensmitteln in der Stadt sichern.

Schließlich könnten die alternativen Lebensmittelnetzwerke wie beispielsweise Solidarische Landwirtschaft oder FoodCoops, die die Produzent·innen mit den Konsument·innen verbinden, gestärkt werden. Das würde zu mehr Wissen rund um das gemeinsame kulinarische Erbe führen und das Bewusstsein bezüglich der lokalen Produktionsbedingungen und Kenntnisse und Traditionen der Lebensmittelproduktion, -verarbeitung und -zubereitung stärken. Um dies zu verwirklichen, braucht es bessere Arbeitsbedingungen in der Landwirtschaft und im Ernährungssystem generell (Plank et al. 2020).

Literatur

Brunner, K.-M., S. Geyer, M. Jelenko, W. Weiss, und F. Astleithner. 2007. Ernährungsaltag im Wandel – Chancen für Nachhaltigkeit. Berlin: Springer.

Crippa, M., E. Solazzo, D. Guizzardi, F. Moforti-Ferrario, F. N. Tubiello, und A. Leip. 2021. Food systems are responsible for a third of global anthropogenic GHG emissions. *Nature Food* 2: 198-209.

Ermann, U., E. Langthaler, M. Penker, und M. Schermer. 2018. Agro-Food Studies: Eine Einführung. Köln: Böhlau.

Eurostat. 2021. Inability to afford a meal with meat, chicken, fish (or vegetarian equivalent) every second day – EU-SILC survey, letzte Aktualisierung: 26-02-2021.2021 https://ec.europa.eu/eurostat/data/database?node_code=ilc_mdeso3

Grünewald, A. 2013. Von der Zertifizierung der Natur und der Natur der Zertifizierung. Dissertation, Universität Wien.

Hafner, R. und Rainer, G. 2017. Resourcing Salta. Viticulture, soy farming and the contested commodification of land. *Die Erde* 148, 2-3: 121-133.

Jackson, P, M. G. Rivera Ferre, J. Candel, A. Davies, C. Derani, H. de Vries, V. Dragović-Uzelac, A. Håkon Hoel, L. Holm, E. Mathijs, P. Morone, M. Penker, R. Śpiewak, K. Termeer und J.Thøgersen. 2021. Food as a commodity, human right or common good: how conceptual framings shape policy development. *Nature Food* 2: 132-134.

Plank, C., R. Hafner, R. und R. Stotten. 2020. Analyzing values-based modes of production and consumption: Community supported agriculture in the Austrian third food regime. *Österreichische Zeitschrift für Soziologie* 45, 1: 49-68.

SAPEA. 2020. A sustainable food system for the European Union. SAPEA: Science Advice for Policy by European Academies. Authors: Jackson, P. J. Candel, J. A. Davies, H. de Vries, C. Derani, V. Dragovic, A.H. Hoel, L. Holm, P. Morone, M. Penker, M.G. Rivera-Ferre, R. Spiewak, K. Termeer, J. Thøgersen. Berlin: SAPEA.

Schermer, M. und F. Forster. 2019. Ernährungssicherheit in Österreich. Zum Beispiel Milch und Fleisch. In: Agrar-Atlas, herausgegeben von Heinrich-Böll-Stiftung und Global 2000, 36-37.

Die Klimakrise bedeutet für mich, dass ich jetzt im Winter in der eiskalten Wohnung sitze, dass ich im Sommer eine Hitze habe, dass mir die Luft wegbleibt und ich das Gefühl habe, ich kriege jetzt bald einen Herzinfarkt. Ich kann aber nichts machen dagegen. (...) Ich kann nichts machen, ich bin ohnmächtig, ausgeliefert.

Franziska, armutsbetroffene Pensionistin, Wien

Wohnen: Inklusiv, leistbar, emissionsfrei

Von Katharina Litschauer, Daniel Grabner und Koen Smet

Wohnen ist einer der wichtigsten und zugleich selbstverständlichsten Bereiche unseres Lebens. Dabei ist Wohnen keine bloße Ware, sondern prägt unser Leben nachhaltig (Smith 2015: 61). Wohnen erfüllt eine Vielzahl an Bedürfnissen, wie nach Schutz und Rückzugsräumen. Wohnraum ist auch ein spezielles Gut, weil es räumlich gebunden ist. Wo wir wohnen, beeinflusst unseren Zugang zu Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen, zum Arbeitsmarkt und zu unserem sozialen Umfeld (Marsh und Gibb 2011: 215). Damit ist Wohnen an Mobilität (z.B. Pendeln) und soziale Inklusion geknüpft (Lefebvre 2015). Wohngebäude sind langlebig und werden über Generationen genutzt. Wie wir wohnen, ist durch die bauliche Substanz, Nutzungs- und Eigentumsrechte, sowie die räumliche Lage bestimmt. Und wie wir morgen wohnen werden, hängt stark von unseren heutigen Entscheidungen über diese Aspekte ab. Steigende Wohnkosten und die Spekulation mit Wohnraum machen deutlich, dass der Markt allein das Grundbedürfnis nach Wohnraum für viele Menschen nicht angemessen abdecken kann und stattdessen soziale Segregation und Ungleichheit befördert. Der Gebäudesektor ist direkt für zehn Prozent der jährlichen Treibhausgasemissionen verantwortlich. Insgesamt ist die Bedeutung aber höher, da Wohnen beispielsweise auch mit Verkehr (30% der Emissionen) zusammenhängt (Klimaschutzbericht 2020: 59). Massive Investitionen sind notwendig, um die Energieeffizienz von Gebäuden zu erhöhen und auf nachhaltige Energieträger umzusteigen (=Ökologisierung). Klimagerechte Wohnpolitik hat dabei nicht nur nach der technischen Machbarkeit und den wohnrechtlichen Rahmenbedingungen zu fragen, sondern muss auch soziale und verteilungspolitische Aspekte berücksichtigen. In diesem Beitrag werden Perspektiven und Wege aufgezeigt, wie sozial gerechtere Wohnverhältnisse mit Klimaschutz vereinbar sind.

Wie wohnt Österreich?

Auch wenn Wohnen ein Grundbedürfnis darstellt, wird es auf unterschiedliche Weise erfüllt, je nachdem, welche Akteur:innen Wohnraum schaffen und verteilen, wie also Nutzung und Eigentum geregelt sind. Für Österreich lassen sich Hauptwohnsitze in fünf Wohnstrukturen einteilen: 1.) Eigenheime (40 %),

2.) Eigentumswohnungen (10 %), 3.) private Miete (16 %), 4.) gemeinnützige Miete (15 %), sowie 5.) Gemeindewohnungen (7 %).

Diese Strukturen unterscheiden sich zum einen anhand der beteiligten Akteur:innen, welche unterschiedliche Interessen und Motive haben. Zum anderen sind diese Strukturen in unterschiedliche rechtliche Rahmenbedingungen eingebettet. Gemeinnützige Bauträger sind beispielsweise gesetzlich verpflichtet, nur kostendeckende Mieten zu verlangen, und dürfen Kapital nur in begrenztem Maße ausschütten. Derartige Beschränkungen gibt es nicht – oder nur in stark reduzierter Form –, wenn private Anbieter:innen Wohnraum über den Markt bereitstellen. Eine auf soziale Inklusion und Ökologisierung ausgerichtete Wohnpolitik muss diese sozialen und rechtlichen Eigenheiten als Ausgangspunkt nehmen (Smet et al. 2020). Tabelle 1 zeigt den Kontext von Wohnverhältnissen in Österreich. Wohnraum wird vor allem von Privathaushalten, privaten Unternehmen und gemeinnützigen Wohnbauträgern neu geschaffen. In Kooperation mit dem Bausektor entstehen hierbei Ein- und Zweifamilienhäuser beziehungsweise Mehrfamilienhäuser. Die Zahl der jedes Jahr neu gebauten Gebäude ist aber gering gegenüber dem bereits existierenden Gebäudebestand. Wie der bestehende Wohnraum verteilt wird, ist also auch wichtig. Die fünf Wohnstrukturen werden durch verschiedene Akteur:innen und Regeln geprägt. Im privaten Bereich orientiert sich die Vergabe am Markt und an Gewinninteressen, während im gemeinnützigen Sektor und im Gemeindebau soziale Kriterien und entsprechende Vergaberegeln zum Tragen kommen.

Während Ein- und Zweifamilienhäuser besonders auf dem Land dominieren, finden sich Mehrfamilienhäuser mehrheitlich in Städten. Darüber hinaus gibt es Unterschiede in der Eigentumsstruktur: Während Ein- und Zweifamilienhäuser zu über 95 Prozent im Besitz von Privatpersonen stehen, sind es bei Mehrfamilienhäusern nur 60 Prozent. Die restlichen 40 Prozent entfallen neben gemeinnützigen Bauvereinigungen (20 %) und öffentlichen Körperschaften (12 %) auf Unternehmen und Vereine (7 %) (Statistik Austria 2019a). Aktuellere Daten zu Baubewilligungen zeichnen ein ähnliches Bild (Statistik Austria 2019b). Diese Eigentumsverhältnisse sind aber nicht in Stein gemeißelt, sondern können sich verändern. So wurde seit dem Ende der 1980er Jahre der öffentliche Sektor stark zurückgedrängt, während gerade private Unternehmen vermehrt in der Projektentwicklung tätig wurden. Dieser Blick auf Eigentumsstrukturen, Gebäudetypen und Geographie zeigt, wie unterschiedlich Wohnstrukturen sind. Klimapolitische Maßnahmen müssen daher unterschiedlich ausgestaltet sein. Politik muss aber auch bestehende Ungleichheiten berücksichtigen. Das wird deutlich, wenn auch die sozio-ökonomischen Merkmale der Bewohner:innen innerhalb der fünf Wohnstrukturen betrachtet werden. Tabelle 1 zeigt die durch-

schnittlichen Jahreseinkommen der Haushalte sowie den jeweiligen Anteil der armutsgefährdeten Haushalte (EU-SILC 2016; für die Durchschnittswerte wurde der Median herangezogen.). Haushalte, die in Eigentum wohnen, verfügen über signifikant höhere Einkommen (Smet et al. 2020). Zwischen Haushalten, die privat mieten, und jenen, die gemeinnützig mieten, gibt es keinen signifikanten Einkommensunterschied. In Gemeindewohnungen leben mehrheitlich Haushalte mit niedrigem Einkommen, was zeigt, dass diese Wohnstruktur zur sozialen Absicherung beiträgt.

Tabelle 1: Wohnstrukturen, Eigentümer-innen und Bewohner-innen.
(Quelle: eigene Darstellung und Berechnung beruhend auf Daten von EU-SILC 2016).

Wohnstrukturen	Eigentümer-innen	Hauptwohnsitz	Einkommen (Jahresdurchschnitt)	Armutsgefährdet
Eigenheim	Privatpersonen	40%	€ 51.800	10%
Eigentumswohnung	Privatpersonen	10%	€ 43.100	17%
Private Miete	Privatpersonen und -unternehmen	16%	€ 34.700	32%
Gemeinnützige Miete	Gemeinnützige Bauträger	15%	€ 34.200	25%
Gemeindewohnung	Öffentliche	7%	€ 27.900	40%
Andere	-	12%	€ 28.500	36%

Ungleich ist auch die Vermögensverteilung: Haushalte, die mieten, verfügen über die geringsten Vermögen, während Haushalte, die Einkommen aus der Vermietung von Wohnimmobilien generieren, über die höchsten Vermögen verfügen (Fessler und Schürz 2018). Darüber hinaus wird die Vermögensverteilung durch Immobilienpreisanstiege immer ungleicher: Von 2010 bis 2019 stieg das durchschnittliche Jahreseinkommen um 19 Prozent (Statistik Austria 2020a), während Haus und Wohnungspreise wesentlich stärker, nämlich um 65 Prozent angestiegen sind (Statistik Austria 2020b, OeNB2020). Jene, die Wohnungen und Häuser besitzen, werden reicher, während für die anderen Eigentum unleistbar wird und sie auf Mietwohnungen angewiesen sind.

Mieter:innen sind grundsätzlich eher armutsgefährdet, wobei die Gefährdung im privaten Bereich höher ist als im gemeinnützigen. Eine Erklärung sind die sehr unterschiedlichen Mietkosten: Durchschnittliche Mieten in Gemeindewohnungen (6,6 Euro/m²) und im gemeinnützigen Bereich (7,0 Euro/m²) liegen deutlich unter dem privaten Bereich (9,1 Euro/m²). Mit gleichzeitig relativ hohem Einkommen und einer hohen Armutsgefährdung ist der private Mietsektor sehr heterogen und ungleich. Armutsgefährdung ist jedoch für alle Wohnstrukturen relevant.

Eine Ökologisierung des Gebäudebestands ist mit erheblichen Investitionskosten verbunden, was im Kontext steigender Einkommens- und Vermögensungleichheit die Frage aufwirft, wer diese Kosten zu tragen hat. Eine fortschrittliche Klima- und Wohnpolitik hat diese Unterschiede zwischen den Wohnstrukturen sowie zwischen den Haushalten zu berücksichtigen und Maßnahmen so zu entwickeln, dass Armut und Ungleichheit verringert werden.

Wohnpolitische Maßnahmen

Welche wohnpolitischen Instrumente sind nun geeignet, um eine sozial gerechte Ökologisierung des Gebäudebestands zu bewirken? Um klimapolitische Ziele zu erreichen, müssen die Treibhausgasemissionen von Gebäuden innerhalb einer Generation auf null reduziert werden (= Dekarbonisierung) (IIBW 2019). Dafür muss sowohl Energie für Heizen und Warmwasser eingespart, als auch auf erneuerbare Energieträger umgestellt werden. Ebenso müssen der Verbrauch von Bauland und Fragen der Mobilität berücksichtigt werden. Denn die Zersiedelung und Verbauung von Grünland haben nicht nur direkte negative ökologische Konsequenzen, sondern erhöhen auch den Energiebedarf für Mobilität.

Auch wenn die Vielzahl und Komplexität rechtlicher Rahmenbedingungen Eingriffe teilweise erschweren, gibt es eine Fülle an Gestaltungsmöglichkeiten. Grob können vier wohnpolitische Bereiche unterschieden werden (Kunnert und Baumgartner 2012): Erstens legt die Raumordnung fest, wo was gebaut werden kann. Zweitens regelt das Wohnbaurecht, auf welche Weise gebaut (bzw. saniert) werden darf. Drittens werden über steuerrechtliche Begünstigungen und die Wohnbauförderung Aspekte der Finanzierung beeinflusst. Viertens werden im Wohnrecht vertragliche Nutzungsrechte und -pflichten festgelegt. Diese umfassen Preisvorschriften, Mietvertragsbefristungen und Verwertungsbeschränkungen. In ihrem Zusammenwirken sichert dieser rechtliche Rahmen die Art und Weise ab, wie wir wohnen.

Der Neubau emissionsneutraler Gebäude ist relativ leicht umsetzbar. Hohe ökologische Baustandards garantieren schon jetzt einen energieeffizienten Neu-

bau. Die Mehrkosten für vollständig nachhaltige Lösungen sind gering. So kann im Neubau gleich auf erneuerbare Energieträger gesetzt, und energieeffiziente Baumaterialien (für Dämmung und Fenster) können für geringe Mehrkosten verwendet werden. Die Herausforderung im Neubau ist die gezielte Ausweisung von Bauland, die einer Zersiedelung entgegenwirkt und zugleich ausreichend Boden zur Verfügung stellt, um Wohnbedürfnisse zu befriedigen.

Viel schwieriger gestalten sich Sanierungen des Wohnungsbestands. Hier fallen erhebliche Investitionskosten an, welche nur teilweise durch verringerte Energiekosten kompensiert werden können. Darüber hinaus sind Sanierungen bauliche Veränderungen an bestehenden Gebäuden und stellen damit einen Eingriff in Bestandsrechte dar. Änderungen baurechtlicher Rahmenbedingungen bedürfen somit wohnrechtlicher Anpassungen, die festlegen, wer Sanierungen durchführen und Investitionskosten übernehmen muss. Unsere vorherigen Ausführungen zu den Wohnstrukturen mit unterschiedlichen Akteur:innen machen deutlich, dass Sanierungen das komplexe Gefüge aus unterschiedlichen Eigentümer:innen und Nutzer:innen verändern. So stehen besonders im privaten Mietsegment die Eigentümer:innen und ihre (Profit-)Interessen den Nutzungsinteressen der Mieter:innen (hohe Wohnqualität bei geringen Wohnkosten) gegenüber. Entsprechend gilt es bei Maßnahmen, wohnrechtliche und verteilungspolitische Aspekte zu berücksichtigen. Das oftmals formulierte Ziel einer Sanierungsrate von zwei Prozent pro Jahr wird derzeit nicht erreicht, diese liegt in Österreich bei nur etwa 0,7 Prozent (IIBW 2019). Eine der ersten Aufgaben einer klimagerechten Wohnpolitik ist es, die Sanierungsraten zu steigern und zugleich ungleiche Wohnverhältnisse zu reduzieren.

Es zeigt sich also, dass es neben der technischen Machbarkeit von Maßnahmen vor allem um wohnrechtliche und verteilungspolitische Konsequenzen dieser Maßnahmen geht. Insbesondere aufgrund der hohen Investitionskosten stellt sich aber die Frage, wie sich eine Ökologisierung des Gebäudebestands mit sozialer Gerechtigkeit vereinbaren lässt.

Wege zu einer klimagerechten Wohnpolitik

Eine klimagerechte Wohnpolitik verfolgt das Ziel, allen Menschen qualitativ hochwertigen, sozial inklusiven und leistbaren Wohnraum bereitzustellen. Eine hohe ökologische Wohnqualität soll zum Standard werden, um die Lebensqualität der Menschen zu erhöhen, anstatt bloß Profitinteressen zu dienen. Entsprechend gilt es, bestehende Ungleichheiten beim Wohnen zu berücksichtigen und diese abzubauen.

Die Wohnqualität von Menschen unterscheidet sich stark. So gibt es große Unterschiede bei der Wohnungsgröße, dem Zugang zu Freiflächen, Gemeinschaftsräumen und öffentlicher Infrastruktur, wie etwa Nahverkehr und Kindergärten. Außerdem sind Rechte an Wohnraum sehr unterschiedlich geregelt und ungleich verteilt. Während die Hälfte aller Haushalte als selbstnutzende Eigentümer·innen Nutzungs- und Verfügungsrechte besitzen, kann sich die andere Hälfte Nutzungsrechte nur durch Mieten (zeitlich befristet) sichern.

Vor diesem Hintergrund birgt der vermeintliche Zielkonflikt zwischen ökologisch notwendigen Sanierungsmaßnahmen und sozialer Gerechtigkeit je nach Wohnform unterschiedliche Herausforderungen. Eine klimagerechte Wohnpolitik folgt dem Grundsatz, dass Wohnen ein Recht, und keine Ware ist, und findet Lösungen, die ökologisch und sozial gerecht sind. Entsprechend sollen Nutzungsrechte gegenüber Wertsteigerungsinteressen gestärkt und kollektive Eigentumsformen gefördert werden, um sozial nachhaltige und gerechtere Wohnverhältnisse zu schaffen. Es geht nicht nur darum, Sanierungskosten gerecht zu verteilen, sondern durch die Ökologisierung von Wohngebäuden zu gerechteren Wohnverhältnissen zu kommen. Das macht in den diversen Wohnformen – von selbstnutzendem Eigentum über selbstverwaltete Wohnprojekte und sozialer Miete bis zu marktlich organisierter Privatmiete – unterschiedliche Eingriffe notwendig.

Das Eigenheim ist, besonders im ländlichen Raum, die dominante Wohnform in Österreich. Die Sanierungsraten sind hier am geringsten, obwohl Sanierungen leicht umsetzbar wären, weil Entscheidungs- und Nutzungsrechte zusammenfallen. Einkommen und Vermögen sind in dieser Gruppe von Privatpersonen sehr unterschiedlich verteilt, und so können notwendige Investitionskosten nicht von allen gleichermaßen getragen werden. Kurz- bis mittelfristige Maßnahmen sollten Gebote und Verbote mit Förderungen kombinieren und so neben Rechten auch Pflichten von Eigentum betonen. Da finanzielle Anreize allein nicht ausreichen, sollten Sanierungsförderungen zunehmend durch Sanierungspflichten, etwa Verbote bestimmter Energieträger oder Mindestvorgaben für Energieeffizienz, ergänzt werden. Durch Darlehen und Zuschüsse können konkrete Sanierungsmaßnahmen gefördert werden, wobei diese an Veräußerungsverbote gekoppelt sein sollten. Indem der Verkauf von Wohnraum (zeitlich) beschränkt wird, kann einer Spekulation mit erhöhter Wohnqualität entgegengewirkt und das Recht auf Wohnen gestärkt werden.

Neben dem Eigenheim hat in Österreich der gemeinnützige Wohnbau eine lange Tradition und stellt besonders im städtischen Bereich einen wesentlichen Pfeiler in der Sicherung von qualitativ hochwertigem und leistbarem Wohnraum dar. Eine kostendeckende Miete, Gewinnbeschränkungen und die dauer-

hafte Bindung des Eigenkapitals, sowie die Verpflichtung zur Investition in den gemeinnützigen Wohnbau machen die gemeinwohlorientierte Bereitstellung von Wohnraum deutlich. Nutzungsrechte sind durch das Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz (WGG) rechtlich abgesichert, während Verwertungsrechte beschränkt sind. Für Sanierungen ermöglicht der sogenannte Erhaltungs- und Verbesserungsbeitrag (EVB) im gemeinnützigen Bereich einen kontinuierlichen Aufbau von Rücklagen im Lebenszyklus des Gebäudes, sodass notwendige Investitionskosten über mehrere Generationen verteilt werden können. Eine sozial gerechte Ökologisierung des Gebäudebestands ist in dieser Wohnform am leichtesten umsetzbar. Insbesondere genossenschaftlich organisierte Gemeinnützige sichern das kollektive Eigentum an Wohnraum dauerhaft ab und ermöglichen ihren Mitgliedern eine aktive Beteiligung. In ähnlicher Weise betonen auch neuere, selbstverwaltete Wohnprojekte kollektive Nutzungs- und Eigentumsrechte und setzen es sich zum Ziel, selbstorganisierten und sozialgebundenen Wohnraum bereitzustellen. Der Zusammenschluss „habiTAT“ verfolgt zum Beispiel das Ziel, durch ein solidarisches Hauskollektiv soziale Ungleichheiten auszubalancieren und Immobilien langfristig dem Markt zu entziehen (für Details siehe <https://habitat.servus.at>). Damit knüpfen sie an historische Entwicklungen an und eröffnen neue Wege für zukünftige Wohnformen. In Anbetracht bestehender gesellschaftlicher Ungleichheiten sind derartige Projekte wegen mangelnder zeitlicher und finanzieller Ressourcen für die Mehrheit der Bevölkerung (noch) keine Alternative. Dennoch sollte der wohnrechtliche und förderrechtliche Rahmen angepasst werden, um derartige Wohnformen zu stärken.

Eine große Herausforderung stellt der private Mietbereich dar. Hier fallen Nutzung und Eigentum auseinander und zunehmend wird mit dem Wohnbedürfnis anderer Profit gemacht. Zugleich ist die Gruppe der Vermieter·innen sehr heterogen und reicht von Einzelpersonen mit einer (geerbten) Wohnung bis hin zu großen Immobilienunternehmen. Neben den oben beschriebenen Aspekten der Sanierungspflicht bei gleichzeitiger Förderung von Vermieter·innen mit geringem Einkommen und Vermögen, gilt es vor allem auch die Nutzungsrechte von Mieter·innen zu stärken. So sollten befristete Mietverhältnisse (zumindest auf Förderdauer) verboten und eine Kostenüberwälzung auf Mieter·innen verhindert werden.

Eine klimagerechte Wohnpolitik rückt die Verteilungsfrage in den Mittelpunkt. Es geht nicht nur um eine Ökologisierung des Gebäudebestands, sondern auch darum, allen Menschen qualitativ hochwertigen und leistbaren Wohnraum zur Verfügung zu stellen. Entsprechend muss die Wohnqualität in den unterschiedlichen Wohnformen erhöht und leistbar gemacht werden. Das reduziert die Ungleichheit. Hierbei bietet besonders die Gemeinnützigkeit wichtige Anknüp-

fungspunkte, um Nutzungsrechte abzusichern und Verwertungsmöglichkeiten zu beschränken. Doch es braucht auch eine gesellschaftliche Auseinandersetzung um die Frage, wie wir in Zukunft wohnen wollen und wessen Interessen wohnrechtlich abgesichert werden. Alternative Wohnprojekte zeigen, wie vielfältig unser Zusammenleben ausgestaltet sein kann. Im Zuge der Ökologisierung des Gebäudebestands gilt es, (kollektive) Nutzungsrechte, und damit das Recht auf Wohnen, zu stärken und in der Ausgestaltung konkreter Maßnahmen auf eine gerechtere Verteilung bestehender Ressourcen abzielen.

Literatur

EU-SILC. 2016. Datensatz zu EU Statistics on Income and Living Conditions. Eurostat.

Fessler, P. und M. Schürz. 2018. The functions of wealth: renters, owners and capitalists across Europe and the United States. Working Paper 223, Wien: Österreichische Nationalbank.

IIBW. 2019. Maßnahmenpaket Dekarbonisierung des Wohnungssektors. Wien: Institut für Immobilien, Bauen und Wohnen GmbH.

Klimaschutzbericht 2020. Wien: Umweltbundesamt GmbH.

Kunnert, A. und J. Baumgartner. 2012. Instrumente und Wirkungen der österreichischen Wohnungspolitik. Wien: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung.

Lefebvre, H. 2015. The Production of Space. Malden, Oxford, Victoria: Blackwell Publishing, 35th edition.

Marsh, A. und K. Gibb. 2011. Uncertainty, Expectations and Behavioural Aspects of Housing Market Choices. *Housing, Theory and Society*, 28, 3: 215-235.

OeNB. 2020. Immobilienpreisindex. Österreichische Nationalbank.

Smet, K., D. Grabner und K. Litschauer. 2020. Structures of Housing Provision – Possibilities for and Limits to Ecological, Inclusive and Affordable Housing Solutions. ACRP – Austrian Climate Research Program, Decarb_Inclusive, Report Working Package 4.

Smith, S. J. 2015. Owner Occupation: At Home in a Spatial, Financial Paradox. *International Journal of Housing Policy*, 15,1: 61-83.

Statistik Austria. 2019a. Gebäude nach überwiegender Gebäudeeigenschaft und politischen Bezirken.

Statistik Austria. 2019b. Baubewilligungen, Neuerrichtung ganzer Gebäude ab 2010 (Q). STATCube.

Statistik Austria. 2020a. Brutto- und Nettojahreseinkommen der unselbständig Erwerbstätigen 1997 bis 2019.

Statistik Austria. 2020b. Häuserpreisindex Basisjahr 2010 und 2015, Indexstände für den Gesamtindex und Teilaggregate.

Wir können uns nicht leisten, mit dem Auto viel herumzufahren oder haben gar kein Auto, das ist gut für das Klima. Wir sind mehr angewiesen auf den öffentlichen Verkehr, das ist auch gut für das Klima.

Christoph, armutsbetroffener Straßenzeitungsverkäufer, Linz

Mobilität: Warum eine klimafreundliche Umgestaltung sozial gerecht ist

Von Alexander Brenner

Mobilität ist die Grundvoraussetzung für Teilhabe in der Gesellschaft und notwendig für die Erfüllung von Grundbedürfnissen, wie beispielsweise Ernährung, Bildung, Gesundheit oder Freizeit. Die Grundlagen des heutigen Verständnisses von Mobilität basieren jedoch auf einem hohen und steigenden Ressourcenverbrauch. Zudem ist ein großer Teil der menschengemachten Klimakrise auf das Zuviel an Treibhausgasemissionen des Verkehrsbereichs zurückzuführen. Verbrauch und Emissionen sind dabei ungleich verteilt: Auf der einen Seite gibt es „hypermobile“ Menschen. Sie fahren oder fliegen dienstlich regelmäßig weite Strecken, fliegen mehrmals im Jahr auf Urlaub und dementsprechend sind auch deren soziale Kontakte auf der ganzen Welt verteilt. Diese Menschen sind im oberen Bereich der Haushaltseinkommen angesiedelt und verzeichnen einen überdurchschnittlich hohen Verbrauch an Treibhausgasen und Ressourcen. Auf der anderen Seite leben Menschen in Mobilitätsarmut. Sie fahren öfters mit dem Rad, benutzen regelmäßiger öffentliche Verkehrsmittel und gehen mehr zu Fuß als Hypermobile.

Unser Bedürfnis nach Mobilität ist derzeit auf den kostenintensiven motorisierten Individualverkehr ausgelegt. Menschen unter der Armut- und Ausgrenzunggefährdungsschwelle, das sind immerhin rund 17 Prozent der Menschen in Österreich (EU-SILC 2020), scheitern bei einem derartigen Verkehrsverständnis an der Leistbarkeit von Mobilität. Da das Bedürfnis nach Mobilität derzeit mit dem Auto gedeckt werden muss, haben Menschen der unteren Einkommensbereiche überdurchschnittlich hohe Ausgaben, einen überdurchschnittlich hohen Zeitaufwand oder erleben sogar starke Einschränkungen in der Möglichkeit, von A nach B zu kommen. Menschen, die große Einschränkungen in Bezug auf Verfügbarkeit, Zugang, Leistbarkeit, Zeitaufwand oder Angemessenheit in ihrem Mobil-Sein erleben, sind daher von Mobilitätsarmut betroffen (Lucas et al. 2016).

In diesem Beitrag wird in einem ersten Schritt gezeigt, wie Individualisierung und Motorisierung als Antwort auf das Bedürfnis nach Mobilität zu Klimanotstand und Mobilitätsarmut führen. Zentral ist hierbei, dass sowohl Klima- als auch Mobilitätsungerechtigkeit durch ein spezifisches Verkehrs- und Infrastrukturverständnis befeuert werden. Klimasoziale und inklusive Mobilität kann nur ein Weniger an klimaschädlicher und ein Mehr an aktiver Mobilität bedeuten.

Mobilität auf Kosten anderer

Der sich global ausbreitende motorisierte Individualverkehr ist sozial ausgrenzend, da nicht alle gleiche Bedingungen und Zugänge zu Mobilität vorfinden. Diesbezüglich zeigt der Zwischenstaatliche Ausschuss für Klimaänderungen (Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC), dass zehn Prozent der Weltbevölkerung 80 Prozent der motorisierten Passagierkilometer zurücklegen. Aufgrund von fehlenden finanziellen Mitteln, geschlossenen Staatsgrenzen sowie sozialer und räumlicher Benachteiligung, gilt das moderne Mobilitätsversprechen der Bewegungsfreiheit nicht für die globale Mehrheit. Zugleich werden die materiellen und sozialen Ressourcen für vermeintliche klimafreundliche Varianten, wie beispielsweise dem Elektroauto, aus dem Globalen Süden bezogen. Der Abbau von Rohstoffen wie Metallen, Lithium und anderen Seltenen Erden, aber auch die Förderung von fossilen Kraftstoffen, erfolgen oftmals durch Landnahme, auch Landgrabbing genannt, und dem Zugriff auf Ressourcen und Arbeitskraft anderorts. Das Fehlen von Gewerkschaften, Kollektivverträgen und Mindeststandards in den Ländern des Globalen Südens ist eine notwendige Bedingung für den Mobilitätskonsum des Globalen Nordens. Der Zugriff auf billige Arbeitskraft und billige Ressourcen durch globale Produktionsketten verfestigt die Armut vor Ort. So werden die sozialen und ökologischen Folgen des Mobilitätshungers einer globalen Minderheit auf eine einkommensschwache Gruppe anderswo ausgelagert. Es ist fraglich, ob die grüne „Modernisierung“ im Gewand einer imperialen Lebensweise wirklich verantwortbar ist.

Im Folgenden wird gezeigt, wie uns Verkehrsinfrastrukturen und das derzeitige Verständnis von Mobilität in Österreich dazu veranlassen, ökologische Grenzen zu überschreiten und sozialen Ausschluss zu verfestigen.

Mobilitätshindernisse in Österreich

Österreich hat sich im Sinne des Pariser Klimaschutzabkommens dazu verpflichtet, seine Treibhausgasemissionen bis zum Jahr 2030 um 36 Prozent gegenüber 1990 zu reduzieren. Abbildung 1 gibt einen Überblick über Treibhausgasemissionen nach Sektoren und vergleicht die Werte aus dem Jahr 1990 mit 2018. Dabei wird deutlich, dass der straßengebundene Verkehr, also die Beförderung von Fahrzeugen, Personen und Gütern auf dafür vorgesehenen Wegen, mit 30,3 Prozent den zweitgrößten Anteil an den Gesamttreibhausgasemissionen trägt. Abbildung 2 zeigt, dass beim Verkehr zum Vergleichsjahr 1990 mit einer

Emissionszunahme von 10,1 Mio Tonnen CO₂-Äquivalent, das entspricht einem Mehr von 73,3 %, den höchsten Zuwachs von allen Sektoren zu verzeichnen ist.

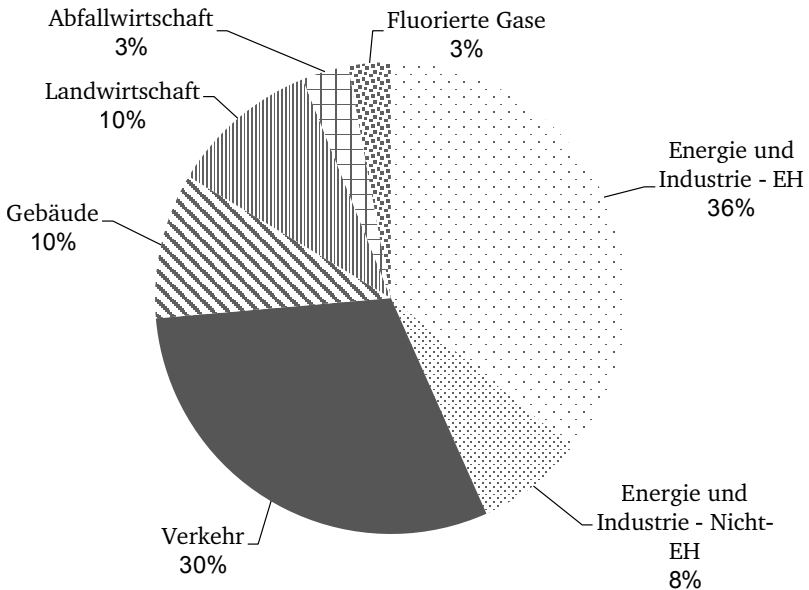


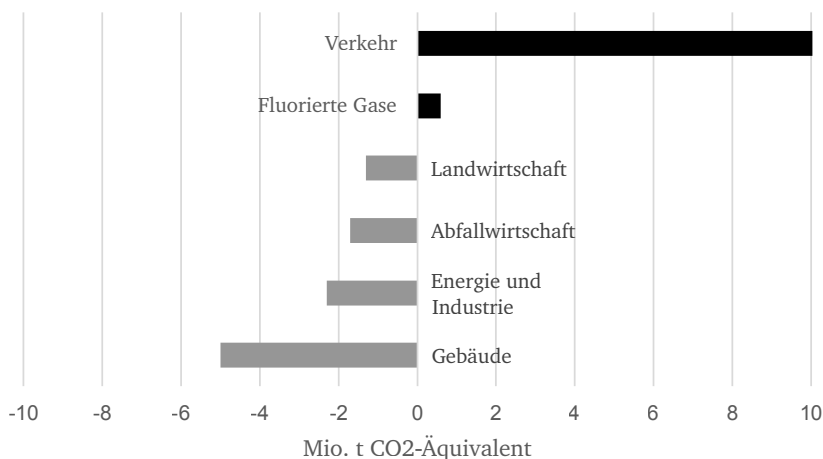
Abbildung 1: Anteil der Sektoren an den gesamten Treibhausgasemissionen (Klimaschutzbericht 2020, S.59).

Der Anteil des straßengebundenen Personenverkehrs (Pkw, Busse, Mopeds, Motorräder) an den gesamten nationalen Treibhausgasemissionen beträgt knapp 19 Prozent, der des Straßengüterverkehrs rund 11 Prozent (Klimaschutzbericht 2020).

Heute sind die meisten Menschen aufgrund der Individualisierung motorisierter Mobilität selbst dafür verantwortlich, von A nach B zu kommen. Aus diesem Grund ist laut Statistik Austria im Jahr 2021 selbst für die untersten Einkommenschichten das Auto das am häufigsten verwendete Fortbewegungsmittel, obwohl Haushalte im untersten Einkommensbereich im Durchschnitt seltener ein Auto besitzen und häufiger öffentliche Verkehrsmittel benutzen. Das führt dazu, dass Menschen in Österreich aufgrund des autozentrierten Verkehrsverständnisses vor allem dann von sozialer Teilhabe ausgeschlossen sind, wenn sie kein Auto benutzen können. Dass auf dieses wegen fehlender öffentlicher Infrastrukturen nicht verzichtet werden kann, wird als Systemzwang oder erzwungener Autobesitz bezeichnet. Wer ein Auto besitzt und dennoch mit öffentlichen

Verkehrsmitteln fährt, muss die Fixkosten des Autos dennoch zahlen und steigt daher in der Regel mit dem teuren Auto kostengünstiger aus. Da neben der variablen Kosten für Kraftstoff, Werkstatt- und Reifenkosten, auch Fixkosten wie Wertverlust, motorbezogene Versicherungssteuer, Versicherungsprämie, Parkgebühren, Kleinzubehör und die Autobahnvignette miteinberechnet werden müssen, kann das Auto, je nach Gebrauch, zu enormen versteckten Kosten führen (ADAC Autokostenrechner).

Abbildung 2: Änderung der Emissionen zwischen 1990 und 2018 (Klimaschutzbericht 2020, S.59).



Weil das Auto mit seinem Freiheitsversprechen derart forciert wird, steigt die durchschnittliche Anzahl an Pkw pro 1.000 Einwohner·innen stetig an – von 396 im Jahr 1990 auf 555 im Jahr 2017 (WKO 2018). Heute sind rund fünf Millionen Pkw und sieben Millionen Kraftfahrzeuge in Österreich angemeldet, wenn auch land- und forstwirtschaftliche Zugmaschinen, Lkw, Motorräder und Mopeds hinzugezählt werden (Statistik Austria 2021). Trotz des Wissens über die negativen Effekte, treiben staatliche und private Akteur·innen den motorisierten Individualverkehr durch Verkehrs-, Steuer- und Handelspolitik voran: Der Staat bevorzugt Autofahrer·innen durch Pendlerpauschalen, subventioniert den Neukauf von Elektroautos, und autofreie Innenstädte sind nach wie vor Tabu. Dass die Automobilindustrie enormes Durchsetzungsvermögen für ihre Wachstumsbestrebungen hat, zeigt sich im voranschreitenden Ausbau der Pkw-Infrastruktur, die wiederum deren selbstverständliche Nutzung ankurbelt. Der motorisierte Individualverkehr ist jedoch keineswegs sozial, wie Abbildung 3 zeigt.

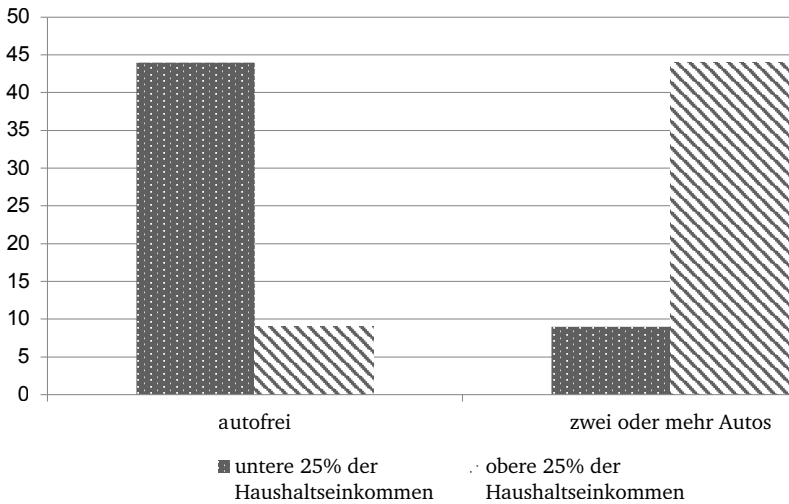


Abbildung 3: Verteilung von Autobesitz nach Einkommen (VCÖ, S.2).

Betrachtet man die Verteilung der Pkw, sind 44 Prozent des unteren Einkommensviertels, aber nur neun Prozent des oberen Viertels autofrei. Umgekehrt besitzen neun Prozent der Personen im untersten Viertel und 43 Prozent der Personen im obersten zwei oder mehr Pkw (VCÖ 2018, S. 3). Zudem hat sich die Fahrgastdichte in Österreich laut Verkehrsclub Österreich (VCÖ) seit 1990 von 1,4 Personen pro Pkw auf 1,15 Personen verringert. So werden technische Fortschritte im Treibstoff- und Materialverbrauch durch die vielen Zweitautos wettgemacht. Diese ungleiche Verteilung von Autos hat zur Folge, dass in den oberen Einkommensbereichen in etwa 2,5-mal so viel CO₂ ausgestoßen wird wie in den beiden untersten. Interessant ist in diesem Zusammenhang, dass Personen aus allen Einkommensbereichen im Schnitt täglich gleich lange unterwegs sind. Da Menschen mit höherem Einkommen jedoch häufiger mit dem Auto mobil sind, legen sie deutlich längere Strecken zurück (VCD 2020, S. 4). Personen im mittleren und oberen Einkommensbereich werden daher – im derzeitigen Verständnis von Mobilität – immer mobiler sein.

Die lukrative Antwort der Mobilitätskonzerne auf die Klimakrise ist die Inszenierung eines ökologischen Autos. Deshalb wird das Elektroauto nunmehr – nicht zuletzt von den lange den Elektroantrieb bekämpfenden Autokonzerne – als Allheilmittel propagiert. In einer fahrlässigen, marktwirtschaftlich und technisch orientierten Innovationslogik wird die individuelle Elektromobilität als die Antwort auf die Klimakrise verkauft. Sie soll als grüne Lösung im Einklang mit dem Klima das Bedürfnis nach dem Mobilsein stillen. Das Verfestigen

des derzeitigen Mobilitätsregimes kann jedoch kein sozial inklusiveres Ergebnis erwirken. Es ändert sich zwar der Antrieb, jedoch werden Wachstums- und Infrastrukturlogik weiterhin die ökologische Krise verschärfen und sozialen Ausschluss produzieren. Viel wichtiger wäre es, ein umfassenderes Verständnis für individuelle und kollektive Mobilität zu forcieren.

Stadt und Land

Die Lage von Wohnraum, Arbeit und Freizeitaktivitäten ist nicht unabhängig von der benötigten Verkehrsinfrastruktur. Laut ÖROK-Atlas lebten 2019 52,8 Prozent der Menschen in Österreich in Städten. In den letzten Jahren hat der Motorisierungsgrad in den Städten und den städtisch geprägten Regionen, oder solchen mit hoher Arbeitsplatzdichte, eher abgenommen. In ländlichen Regionen hingegen ist der Motorisierungsgrad eher gestiegen (ÖROK-Atlas). Das Stadt-Land-Gefälle bezieht sich daher oft auf die unzureichende Verfügbarkeit beziehungsweise Frequenz von öffentlichen Verkehrsmitteln in ländlichen Gebieten. Da ein flächendeckendes Angebot öffentlicher Verkehrsmittel derzeit nicht gegeben ist, und vor allem die sogenannten letzten Kilometer Individualverkehr erfordern, braucht es fortschrittliche Antworten, um der Abhängigkeit vom Auto entgegenzuwirken.

Ein autozentriertes Verkehrssystem führt vor allem in ländlichen Regionen dazu, dass viele Alltagsziele wie Schule, Kinderbetreuungseinrichtungen, Arbeitsplatz, Freizeiteinrichtungen, Nahversorger oder Post aufgrund von Zersiedelung ohne Auto entweder zeitaufwändig und kostenintensiv, oder gar nicht erreichbar sind. Der Nahversorger am Ortsrand oder die Post im Nachbardorf sind typische Beispiele für den Einfluss von schlechter Raumplanung auf Mobilitätsarmut. Eine zukunftsweisende Raumplanung, deren Kompetenzen bei den jeweiligen Landesregierungen liegen, wäre hier notwendig, um kompakte Siedlungs- oder Stadtstrukturen zu ermöglichen.

Laut Verkehrsclub Österreich sind vier von zehn Autofahrten und die Hälfte der Alltagswege kürzer als fünf Kilometer. Dennoch sind diese in ländlichen Regionen in der Regel Autostrecken (VCÖ 2018). Dadurch wird jedoch die Freiheit von Kindern und Jugendlichen stark eingeschränkt. Wenn sie aufgrund von zunehmendem Autoaufkommen und von Autoinfrastruktur nicht unabhängig von ihren Eltern in die Schule gehen oder Freund:innen mit dem Rad besuchen können, hat dies oft zeitaufwändiges Holen und Bringen mit dem Auto zur Folge. Mobilitätsarmut ist auch ungleich unter den Geschlechtern verteilt. Beinahe die Hälfte der Frauen (47,7 %) arbeitet in Teilzeit, bei den Männern sind es nur 10,7

Prozent (Statistik Austria 2019). Da sich die öffentlichen Verkehrsverbindungen am Land an Vollzeitarbeitszeiten oder am Transport von Schüler:innen orientieren, erfüllen sie nicht die erforderliche Flexibilität für Teilzeitarbeitende. Frauen leisten zudem mehr Sorgearbeit und haben daher komplexere Wegketten zurückzulegen: das Kind in den Kindergarten bringen, in die Arbeit fahren, Einkäufe erledigen, das Kind wieder abholen. Das allgemeine Mobilitätsverständnis bevorzugt Männer im erwerbsfähigen Alter und benachteiligt systematisch Kinder, Jugendliche, Frauen und ältere Menschen. Sozial inklusive und ökologische Verkehrsplanung bedeutet daher, Fuß- und Radverkehr sowie den öffentlichen Verkehr als marginalisiertes Thema wesentlich stärker einzubeziehen und entsprechend zu budgetieren (siehe Budget).

Auswirkung der Umweltbelastungen

Da die Mieten an Hauptverkehrsstraßen häufig niedriger sind, leben dort eher Menschen mit niedrigem Einkommen und niedrigem sozialen Status. So werden armuts- und ausgrenzungsgefährdete Menschen überproportional mit den externen Kosten des Autoverkehrs belastet, wie zum Beispiel durch Lärm und Luftverschmutzung. Während 25 Prozent der Menschen mit niedrigem Einkommen Lärmbelastung als Problem angeben, sind es lediglich zwölf Prozent der Menschen in hohen Einkommensgruppen (EU-SILC 2020, S.58) (siehe Gesundheit). Neben der Problematik der klimarelevanten Emissionen von Mobilität, sind auch die gesundheitsschädigenden Emissionen wie Staub oder Stickoxide zu erwähnen. Straßen und Parkplätze nehmen zudem viel öffentlichen Raum ein, wodurch in der Stadt Hitzezonen entstehen. Dass Schatten auf Beton um sechs Grad heißer ist als Schatten auf Grünflächen, trifft einkommensschwache Haushalte verstärkt, da sie sich keine Wohnung im Grünen leisten können. Da Armutsbetroffene zu 30 Prozent in überbelegten Wohnungen leben, brauchen diese auch in einem höheren Ausmaß öffentliche Flächen mit Aufenthaltsqualität im Freien (siehe Wohnen).

Obwohl eine klimasoziale Mobilitätswende, die nicht vorrangig auf exklusiven und individuellen motorisierten Verkehr abzielt, in der Verkehrsplanung nach wie vor eine untergeordnete Rolle spielt, gibt es eine Vielzahl an zukunftsweisenden Projekten, Ideen und Best-Practice-Beispielen. Im Folgenden werden einige davon vorgestellt.

Skizzen zu einer klimagerechten Fortbewegung

Ökologisch wie sozial gibt es nur sehr begrenzte Möglichkeiten, das derzeitige Mobilitätsverständnis zu verallgemeinern. Inklusiv und klimasoziale Mobilität ist mehr als das Herumschrauben an den Endverbraucher:innen. Klimagerechte Mobilität erfordert eine drastische Reduktion des intensiven Individualverkehrsaufkommens der Ober- und Mittelschicht sowie eine Stimulation von klimasozialer, kollektiver beziehungsweise aktiver Mobilität für alle, wovon einkommensschwache Haushalte automatisch profitieren.

Jederzeit mit dem Auto fahren oder wegfliegen zu können, verursacht enorme ökologische und soziale Folgekosten. Zudem entwertet es öffentliche Mobilität und schränkt die Freiheit vor allem von Kindern, Jugendlichen, Älteren und Menschen mit geringem Einkommen ein. Für diese Mobilitätsformen sind letztendlich Einschränkungen in absoluten Zahlen notwendig. Eine einkommensneutrale Möglichkeit für die gerechte Verteilung von Flügen könnte die Verlosung einer limitierten Anzahl von Flugtickets sein. Damit werden Vielflieger:innen eingeschränkt, der einmalige Urlaubsflug bleibt aber leistbar.

Der Lösungsansatz „Stadt oder Region der kurzen Wege“ kann zu einer sozialen und fairen Mobilitätspolitik inspirieren. Die Weiterentwicklung von Infrastruktur orientiert sich bei diesem Konzept nicht an der Flüssigkeit des Pkw-Verkehrs, wie es in den letzten Jahrzehnten der Fall war. Relevant ist vielmehr, ob alltägliche Wegstrecken, wie der Weg zur Arbeit, zur Ausbildung oder Versorgungswege, in kurzer Zeit und ohne Auto erfüllt werden können. Ob diese Voraussetzungen gegeben sind, hängt stark von den gebauten Strukturen wie Siedlungsstruktur, Straßen, Fußwege, Radwege und so weiter ab. Ein Beispiel einer Stadt der kurzen Wege ist Kopenhagen. Hier geben die Befragten einer Mobilitätsstudie an, dass es nicht vorrangig das grüne Gewissen ist, das sie radeln lässt. 53 Prozent fahren Rad, weil es schneller, 50 Prozent, weil es leichter, 40 Prozent wegen körperlicher Fitness, 27 Prozent, weil es billiger ist und nur sieben Prozent, weil es ökologischer ist (I.L.A. Kollektiv 2019: 41). Allerdings sind in Kopenhagen dennoch sehr viele Autos unterwegs.

Alltägliche Wegstrecken müssen mit aktiver Mobilität erreichbar sein, etwa zu Fuß oder mit dem Fahrrad – das sollte bei der Planung und Budgetierung vorrangig berücksichtigt werden. Nur so ist eine ökologischere und kostengünstigere Alternative für alle, vor allem für ältere Personen, Frauen, Jugendliche und Kinder gewährleistet.

Um kurze Strecken für den Fußweg oder das Radfahren attraktiver zu gestalten, können Parkplätze zugunsten von Bäumen und Grünflächen umgewidmet werden. Dies beugt Hitzeinseln vor. Auch Bücherschränke und das Schaffen von

sozialen Knotenpunkten auf den Wegen wirken der sozialen Ausdünnung des öffentlichen Raums durch Pkw entgegen. Die öffentliche Aufenthaltsqualität kann dadurch gesteigert und gefährlich gewordene Straßenräume können in Lebensräume mit hoher Aufenthaltsqualität umgestaltet werden.

Räder können viel einfacher und kostengünstiger selbst repariert und gewartet werden. Einen zusätzlichen Aufschwung für das Radfahren würde die Abschaffung steuerlicher Benachteiligungen des Radverkehrs durch das Einführen eines Kilometergelds bei dienstlich zurückgelegten Radstrecken ermöglichen. Verstärkte Förderungen für private und betriebliche Anschaffungen von Rädern und entsprechender Abstellmöglichkeiten wären zu begrüßen. Für die notwendige Umstellung auf Elektroautos – bei gleichzeitiger Reduktion des Fahrzeugbestands – bedarf es Fördermodelle für den Kauf von gemeinschaftlich genutzten Autos und deren Reparatur.

Dem motorisierten Individualverkehr müsste eine Vielzahl von flexiblen und subventionierten Möglichkeiten entgegengehalten werden. Eine Möglichkeit wäre die Kombination aus Taxi und öffentlichem Personenverkehr, bei der Passagiere via Anfrage flexibel von Kleinbussystemen auf Gemeinde- und Bezirksebene zwischen Haltepunkten befördert werden. Auch das Bereitstellen von Mitfahrgelegenheiten auf Gemeindeebene würde Mobilität als kollektives Bedürfnis ins Zentrum rücken.

Der Ausbau und eine höhere Taktung des öffentlichen Linienverkehrs am Vorbild der Schweiz, sowie die Vernetzung aller Mobilitätsangebote wie das Klimaticket sind zu unterstützen. Öffentliche Verkehrsmittel zu vernetzen wurde in den letzten Jahrzehnten mit der Gründung von Verkehrsverbänden bereits in einfacher Form umgesetzt. Durch die Digitalisierung ist es nun möglich, die Vernetzung auf ein höheres Level zu heben, damit möglichst alle Mobilitätsangebote von öffentlichem Verkehr, mikro-öffentlichem Verkehr, aber auch von Bike-Sharing, Car-Sharing bis hin zu Ride-Sharing (intelligente Fahrgemeinschaften) einfacher genutzt werden können. MaaS – Mobility as a Service setzt eben auf diese Verknüpfung von verschiedenen verfügbaren Verkehrsmitteln in einer App. So sollen alle Mobilitätsdienstleistungen für eine bestimmte Strecke übersichtlich dargestellt und die Servicequalität eines privaten Pkw erreicht oder sogar übertroffen werden. Jedenfalls wird es notwendig sein, aktive Mobilitätsformen wie Radfahren und Zu-Fuß-Gehen in den Vergleich aufzunehmen, damit es zu keiner Verlagerung von beispielsweise dem Fußverkehr auf den öffentlichen Verkehr kommt. Eine Umsetzung derartiger Angebote könnte die Mobilitätsarmut jedoch nur dann reduzieren, wenn das entsprechende Mobilitätsangebot vorhanden ist und eine soziale Staffelung für einkommensschwache Haushalte mitgedacht wird. Somit ist die Poli-

tik gefordert, Angebote über alle Dienstleister-innen und deren Infrastruktur hinweg bereitzustellen oder zu fördern.

Zunächst muss also das richtige Umfeld durch ein Überdenken von Gemeinde- und Stadtbudgets geschaffen werden, um dem Leitbild des individuellen und motorisierten Individualverkehrs strukturell entgegenwirken zu können. Gender-Checks und die Beteiligung von Jung und Alt in den Planungsprozess sind bekannte Instrumente und tragen zum Beispiel in Wien zu einer höheren Lebensqualität von marginalisierten Gruppen bei. Die nun notwendige Aufwertung von inklusiven und aktiven Mobilitätsformen geht damit einher, das derzeitige Mobilitätsverständnis ins richtige Licht zu rücken. Wer schon einmal das Privileg hatte, mit seinem eigenen Auto im täglich wiederkehrenden Pendlerverkehrstau zu stehen, hat sich vielleicht schon einmal gewünscht, Besseres mit seiner Zeit anzufangen. Dann erscheinen verstopfte Straßen, Lärm, feinstaubbelastete Luft, Flächenverbau und Zersiedelung als Verlust an Lebensqualität, und aktive Mobilität, Zeitwohlstand, regionale Kreisläufe und inklusives Verständnis von Mobilität als ein Gewinn an Lebensqualität.

Literatur

ADAC. 2021. Autokostenrechner, <https://www.adac.de/infotestrat/autodatenbank/autokosten/default.aspx>

City Report: http://www.cycling-embassy.dk/wp-content/uploads/2017/07/Velo-city_handout.pdf

COSTS – Leistbarkeit von Mobilität in Österreich. <http://www.wifo.ac.at/wwa/pubid/58793>

I.L.A. 2019. Kollektiv. Das gute Leben für Alle. München: Oekom.

Lucas, K. et al. 2016. Transport poverty and its adverse social consequences. Proceedings of the Institution of Civil Engineers, Issue TR6: 353-365.

Maas Allilance. 2020. MaaS – Mobility as a Service. <https://maas-alliance.eu/>

Orok Atlas 2018. Veränderung des Motorisierungsgrad, Politische Bezirke, 2008-2018. www.oerok.gv.at

PCC 2014. Climate Change 2014. Mitigation of Climate Change. Cambridge: Cambridge University Press.

Statistik Austria. 2021. Umweltbetroffenheit und -verhalten von Personengruppen abhängig von Einkommen und Kaufkraft.

Statistik Austria. 2020. EU-SILC 2020.

Umweltbundesamt. 2020. Klimaschutzbericht 2020.

VCD. 2020. Die Verkehrswende ist sozial Gerech! Factsheet 11/2020, Berlin.

VCÖ. 2018. Mobilitätsarmut nachhaltig verringern. Wien.

WKO. 2018. PKW Dichte nach Bundesländern. <http://wko.at/statistik/jahrbuch/verkehr-pkwdichte.pdf>

Statista. Urbanisierungsgrad in Österreich von 2009 bis 2019. <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/217716/umfrage/urbanisierung-in-oesterreich/>

*Meine Kontakte, die sind auch alle weg. Ich bin ja kontaktarm,
das macht mir auch zu schaffen.*

Stefan, armutsbetroffener Pensionist, Linz

Pflege: Sorglos? Klimasoziale Antworten auf die Pflegekrise

Von Ernest Aigner und Hanna Lichtenberger

Jede:r wird früher oder später mit den Themen Sorge, Pflege und Betreuung konfrontiert. Sei es als Angehörige:r, Freund:in, Arbeitskolleg:in, in einem Betreuungs- oder Pflegeberuf oder als gepflegte oder betreute Person selbst. Nicht zuletzt hat die Pandemie gezeigt, dass Pflegen und Betreuen zentral für die Gesellschaft als Ganzes und das Wohlbefinden jener ist, die gesundheitlicher Unterstützung bedürfen. Aktuell übernehmen meist Frauen die notwendige private Betreuung, oder gehen unter oft schlechten Arbeitsbedingungen professionellen Pflege- und Betreuungsberufen nach. Durch den demographischen Wandel steigt allerdings der Bedarf und zugleich sinkt die Bereitschaft von Frauen, privat unbezahlt zu pflegen und betreuen.

Die Klimakrise und Pflege sowie Betreuung werden in der politischen Debatte, auch in sozialen Bewegungen und der medialen Öffentlichkeit, kaum miteinander verknüpft. Feministische Theorien unterstreichen allerdings schon lange, dass der Ausbeutung von Natur und unbezahlter wie bezahlter Sorgearbeit dieselben Mechanismen zugrunde liegen. Verkürzt: Was wirtschaftlich nicht verwertet werden kann, dem wird keine Bedeutung beigemessen. Negative Auswirkungen werden auf andere Akteur:innen abgeschoben. Und dies, obwohl Sorgearbeit und Reproduktion, also die Erhaltung der Gesellschaft (unter anderem auch das Aufziehen von Kindern), Voraussetzung für jegliche Produktion ist: sei es die Pflege der Körper, die die Arbeit verrichten, oder die Erhaltung ökologischer Grundlagen.

Im Folgenden wird zuerst dargelegt, wieso Pflegen und Betreuen klimafreundlich sind, dann darauf eingegangen, welche Herausforderungen es aktuell im Pflegebereich gibt, um schließlich konkrete klimasoziale Politikvorschläge zu formulieren. Vorweggenommen sei: Hier geht es nicht um Einsparungen, die das Leben einzelner Pflegebedürftiger weiter einschränken und Arbeitsbedingungen verschlechtern. Klimasoziale Politik besteht vielmehr aus dem Zusammenspiel einer drastischen Reduktion von Treibhausgasen und einem besseren Leben der Gepflegten und Pflegenden.

Strukturelle Sorglosigkeit: Krise von Mensch und Klima

Dass Pflegen, Betreuen und Klimawandel wenig Beachtung erhalten, ist kein neues Phänomen, sondern strukturell in der gegenwärtigen Wirtschaftsordnung

verankert. Die beiden Soziologinnen Brigitte Aulenbacher und Maria Dammayr attestieren dem Kapitalismus eine „strukturelle Sorglosigkeit“ (Aulenbacher und Dammayr 2014: 68; Aulenbacher et al. 2015: 6). Er untergrabe seine eigenen Lebensgrundlagen in ökologischer und sozialer Hinsicht. Im Bereich der Pflege werden die Sorgeerfordernisse so weit als möglich in den privaten Bereich abgeschoben, Investitionen werden auf jene Bereiche beschränkt, in denen Geld erwirtschaftet werden kann, und gesundheitsbezogene Infrastruktur wird inwertgesetzt (daher in Marktpreisen bewertet) und privatisiert, um Gewinne zu steigern. Dieser Tendenz kann eine gute Pflege- und Betreuungspolitik durch öffentliche oder nicht-gewinnorientierte Bereitstellung von Sorgen, Pflegen und Betreuen entgegenwirken.

Fehlen diese Interventionen, führen fehlende Zeit- und Geldressourcen dazu, Betreuung und Pflege wie die Produktion von Gütern zu organisieren – auf Kosten der zwischenmenschlichen Arbeit, die nicht rationalisiert werden kann. Dies wird durch eine mangelnde Besteuerung und den Schutz der Umwelt verstärkt, denn dadurch werden rohstoff- und energieintensive Arbeitsschritte kostengünstiger als zwischenmenschliche, und letztere werden eben eingespart.

Die strukturelle Sorglosigkeit betrifft aber auch die ökologischen Grundlagen selbst. So werden negative Umweltauswirkungen auf andere abgewälzt, um Kosten zu reduzieren und Profite anzueignen. Treibhausgase die den Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur um mehr als zwei Grad Celsius bis 2050 verursachen werden in Kauf genommen. Das entspricht in Österreich in etwa einem Temperaturanstieg um vier Grad bis zum Jahr 2100. Dies mag wenig und abstrakt klingen, aber die Auswirkungen werden alle Lebensbereiche betreffen. Die Temperatur in Wohnungen wird beispielsweise deutlich über dem Wert liegen, bei dem sich Menschen wohlfühlen und gesund bleiben. Aufgrund schlechter Wohnungslagen, nicht sanierter Gebäude und eingeschränkter Handlungsmöglichkeiten sind besonders marginalisierte Gruppen betroffen (siehe Wohnen).

Für ältere Menschen bedeuten höhere Temperaturen, extreme Wetterbedingungen und die Verschlechterung von Luftqualität starke Kreislaufbelastungen und können gar zum Hitzetod führen (Carnes 2014 und APCC 2018). Auch für die Pflegenden und Betreuenden bedeutet der Temperaturanstieg ein anstrengenderes Arbeiten, er führt zu neuen Herausforderungen in der Tätigkeit mit den Patient:innen, Klient:innen beziehungsweise mit den Angehörigen aufgrund zunehmender Anstrengung und Krankheitsanfälligkeit durch Hitze. Zudem beeinflusst die Temperatur die Wirksamkeit von Medikamenten, ihre sichere Verwahrung wird unter extremen Hitzebedingungen zum Qualitätsproblem (McDermott-Levy et al. 2020). Die Klimakrise wird zu einem Anstieg an notwendiger Pflege und Betreuung führen, um gesundheitliche Folgen für bedürftige Grup-

pen abzumildern. Die Kostenverschiebung geschieht daher hin zu zukünftigen Generationen, marginalisierten Gruppen und der Natur selbst.

Pflegen und Betreuen sind klimafreundlicher!

Pflegen und Betreuen sind intensive und voraussetzungsvolle, zwischenmenschliche und klimafreundliche Tätigkeiten. Je nach Pflegestufe der Betroffenen nehmen sie unterschiedliche Formen an und werden unterschiedlich organisiert. Bedürftige mit einer geringen Pflegestufe fallen eher in den Bereich der Betreuung, die oft im Eigenheim erfolgt, andererseits erfordern höhere Pflegestufen stationäre Pflege oder eben eine 24-Stunden-Betreuung. Neben der Pflegequalität und den Arbeitsbedingungen kann davon ausgegangen werden, dass auch die Treibhausgasemissionen mit Pflegestufe und -organisation stark variieren.

In Deutschland entsprechen die Emissionen pro betreuter Person in stationärer Pflege in etwa jenen einer Durchschnittsperson, allerdings können die Emissionen in der stationären Pflege um bis zu 90 Prozent reduziert werden (AWO 2020). Ähnliches gilt wohl für Österreich. Obwohl es keine Studien gibt, ist davon auszugehen, dass Personen, die zuhause gepflegt werden, höhere Pro-Kopf-Emissionen ausweisen, da sie über mehr Wohnfläche verfügen und zu ihrer Pflege/Betreuung mehr Mobilität benötigt wird. Aufgrund von Eigentumsverhältnissen, baulicher Voraussetzungen und physischer Gegebenheiten sind hier Emissionsreduktionen schwieriger.

Im Vergleich zu anderen Tätigkeiten, ist der Umwelteinfluss in der Pflege geringer. Dies kann auf die zwischenmenschliche Komponente der Pflege zurückgeführt werden, die wenige Ressourcen wie Strom, Gas oder Material verbraucht und damit auch weniger Treibhausgasemissionen erzeugt. Im Unterschied hierzu sind fast alle Arbeiten in der Industrie, aber auch viele Freizeitbeschäftigungen, wie beispielsweise Reisen, sehr energieintensiv und somit klimaschädlich. Pflegen und Betreuen braucht neben bestimmten Pflegemitteln vor allem soziale Beziehungsarbeit, Ausdauer und Zeit. Dies zeigt sich auch, wenn beispielsweise der Energieverbrauch pro Arbeitsstunde in verschiedenen Wirtschaftssektoren verglichen wird. Bei einer Stunde Arbeit im Gesundheitssektor, im Vergleich zum Bausektor oder der Industrie, werden nur circa zwei Drittel der Energie verbraucht (Hardt et al. 2020). Da der Gesundheitssektor selbst wiederum den energie- und materialintensiven Teil von Pflege und Betreuungsarbeit betrifft, kann davon ausgegangen werden, dass Pflegen und Betreuen insgesamt geringere Emissionen aufweisen.

Arbeiten im Bereich der Industrie und anderer Produktion werden zunehmend energieintensiver. Vor allem, da große Teile der sogenannten wirtschaftlichen Effizienzgewinne auf die zunehmende Verbrennung von mehr Öl, Gas oder Kohle zurückzuführen sind (Ayres und Warr 2009). Eine entsprechende Umschichtung von menschlicher auf Maschinenarbeit ist im Bereich der Pflege schwieriger. Auch wenn Maschinen (wie z.B. Roboter) als Unterstützung herangezogen werden, bleibt eine umfassende zwischenmenschliche Komponente bestehen. Dies macht Pflege im Verhältnis zu anderen Bereichen auch zunehmend teurer, da nicht auf günstigere Rohstoffe, wie Öl und Gas, ausgewichen werden kann, um „wirtschaftlicher“ zu pflegen.

Sorgloses Österreich: Unattraktive Beschäftigung und mangelndes Angebot

Jede zwanzigste Person in Österreich nimmt Pflege oder Betreuung in Anspruch. So bezogen 2019 rund 460.000 Personen ein Bundespflegegeld. Der Großteil wird von Angehörigen zu Hause betreut und gepflegt (80 %), wobei davon etwa ein Drittel (150.000) der älteren Personen oft zusätzlich durch mobile Dienste unterstützt wird. Rund 100.000 Personen (20 %) leben in stationären Einrichtungen wie Pflegeheimen oder Pflegewohnhäusern. Darüber hinaus gibt es auch teilstationäre Einrichtungen, zum Beispiel Demenz-Tageszentren, die vor allem eine soziale und eine Aktivierungsaufgabe haben. Knapp 9.000 Personen besuchen eine solche Einrichtung. Vergleichsweise wenige Personen (3.500) mit Pflege- und Betreuungsbedarf leben in alternativen Wohnformen wie beispielsweise Mehrgenerationenhäuser. Immerhin rund 27.000 (6 %) Pflege- und Betreuungsbedürftige werden durch eine 24-Stunden-Betreuung versorgt. Unter anderem aufgrund der höheren Lebenserwartung sind über zwei Drittel der Pflegegeldempfängerinnen Frauen.

Die private Pflege- und Betreuungstätigkeit ist in Österreich umfassend: 2009 gingen in etwa 950.000 Personen, das ist jede zehnte Person in Österreich, einer bezahlten oder unbezahlten pflegerischen Tätigkeit nach. Dass besonders viele pflegebedürftige Personen von Angehörigen betreut werden, liegt am Fokus des Pflegegeldsystems auf Wahlfreiheit der Pflegebedürftigen (Nagl-Cupal et al. 2018). Ohne weibliche Angehörige wäre dies nicht möglich: Mehr als 80 Prozent (800.000 von 950.000) der privat Pflegenden sind Frauen. Ob sich diese hierfür frei entscheiden, ist mehr als fraglich. Um Zeit für Pflege und Betreuung zu schaffen, geben sie mitunter ihre Lohnarbeit auf oder schränken sie zeitlich ein – und nehmen damit Einkommenseinbußen sowie

wirtschaftliche Abhängigkeiten vom Ehemann oder Partner in Kauf. Der daraus entstehende jährliche Einkommensverlust beträgt 3,1 Milliarden Euro. Wenn nun die privaten Ausgaben für Pflegedienstleistungen hinzugerechnet werden und das öffentliche Pflegegeld abgezogen wird, bleiben 2,9 Milliarden Euro, die privat finanziert werden. Dies entspricht den Ausgaben des Bundes (2,9 Mrd. Euro) und ist etwas mehr als die Ausgaben der Länder (2,1 Mrd. Euro) (Rechnungshof 2020).

Den Pflegenden und Betreuenden zu Hause stehen in etwa 127.000 Beschäftigte in Pflegeberufen gegenüber. Die Gesundheit Österreich GmbH (GÖG) geht davon aus, dass rund die Hälfte davon (60.000) in der Langzeitpflege arbeitet. In der stationären Pflege beträgt der Frauenanteil unter den Beschäftigten 81 Prozent, in der mobilen Pflege sogar 93 Prozent. Der Personalbedarf ist stark steigend: Bis 2030 bräuchte es laut GÖG in der mobilen und stationären Pflege rund 70.000 zusätzliche Pflegekräfte (Sozialministerium 2019). Aber nur, wenn das private unbezahlte Pflegepotenzial weiterhin ausgeschöpft – oder vielmehr: ausgenutzt – werden könnte. Die Bereitschaft, privat zu pflegen und zu betreuen, nimmt allerdings ab. Frauen gehen zunehmend einer Lohnarbeit nach und können und wollen seltener beziehungsweise weniger zuhause unbezahlt pflegen und betreuen.

Zugleich ist Beschäftigung in der Pflege und Betreuung unattraktiv: Schlechte Bezahlung, anstrengende Arbeit, unregelmäßige und lange Arbeitszeiten und enge Taktung der Tätigkeiten sind verbreitet. Schätzungsweise liegen die Einkommen im Sozialbereich rund 20 Prozent unter dem österreichischen Durchschnitt (Schacht zit.n. Schacht und Svec 2017). Dies erklärt auch das das Lohngefälle zwischen Frauen und Männern (dem Gender Pay Gap) in Österreich, da besonders Frauen in der Pflege arbeiten.

Zur Kostenreduktion wird Pflegen und Betreuen in Tätigkeitsbereiche aufgeteilt, die unterschiedliche Ausbildungen erfordern und auch unterschiedlich entlohnt werden. Eigenes Ermessen bei der Pflege und individuelle Betreuung sind nicht mehr erwünscht. Erfahrungen der Pflege- und Betreuungskräfte werden durch solche Politiken abgewertet oder ignoriert. Die Beziehungsarbeit mit den Klient:innen kommt aufgrund der engen zeitlichen Taktung zu kurz. Oft versuchen Mitarbeiter:innen, fehlende Zeit bei den Klient:innen durch unbezahlte Arbeit in der Freizeit auszugleichen, was allerdings als von den Mitarbeiter:innen als De-Professionalisierung erlebt wird (Schalek 2018).

Neben der zunehmenden Taktung, nehmen Pflege- und Betreuungskräfte auch die langen Arbeitszeiten als belastend wahr. So gibt eine-r von drei Befragten im Sozialbereich an, „emotional stark belastet“ zu sein. Teilzeitarbeiter:innen sind davon etwas weniger betroffen (Scherz und Laburda 2008). Insbesondere belas-

ten häufige und ungeplante Mehr- und Überstunden (Schalek 2019). Kürzere Arbeitszeiten erhöhen die Lohnnebenkosten und den Koordinationsaufwand der Arbeitgeber-innen und werden daher von diesen abgelehnt.

Die Kosten von Pflege und Betreuung werden auch durch die Ausbeutung von Frauen aus osteuropäischen Staaten geringgehalten. Sie arbeiten unter Scheinselbstständigkeit, meist ohne Pausen, und müssen den Agenturen oft hohe Reisekosten bezahlen. Um ihre eigenen Kinder können sie sich in ihrer Abwesenheit nicht kümmern, hierfür werden meist die Großmütter eingesetzt. Diese und andere Auswirkungen von sogenannten Pflegeketten werden seit Langem von Betroffenen und der Forschung aufgezeigt, vor allem in der 24-Stunden-Pflege.

Seit der Corona-Krise erhält die 24-Stunden-Pflege mehr Aufmerksamkeit. Wenig besprochen werden jedoch die Arbeitsbedingungen, die dem österreichischen Arbeitsrecht nicht standhalten. Es gibt keine kollektivvertraglichen Bestimmungen für diesen Pflegebereich. Die Pfleger-innen sind ihren „Arbeitgeber-innen“, den Pflegebedürftigen, oft unmittelbar für mehrere Wochen ausgesetzt. Unterbezahlung ist üblich und durch den rechtlichen Rahmen gestützt: Um die hohen Kosten für die Pflegebedürftigen abzufedern, wurde eine einkommensabhängige Förderung von monatlich maximal 550 Euro (bzw. bei zwei Selbstständigen maximal 1.100 Euro) eingeführt. Davon profitieren vor allem gut situierte Haushalte, schließlich setzt die 24-Stunden-Pflege ein Extra-Zimmer im Haushalt für die Pflegekraft voraus.

Es ist nicht verwunderlich, dass Personen im Berufsfeld Pflege und Betreuung unzufrieden sind. Ebenso verwundert es nicht, dass sich die öffentlichen Ausgaben mit circa fünf Milliarden Euro in Grenzen halten (Rechnungshof 2020). Ein Viertel der Beschäftigten im Gesundheitsbereich denkt mindestens einmal im Monat darüber nach, den Job zu wechseln. Knapp die Hälfte der Beschäftigten in der stationären Pflege gibt an, die Arbeitsbedingungen hätten sich in den letzten Jahren verschlechtert (Schalek 2019). Eine deutliche Lohnsteigerung, kürzere Arbeitszeiten bei gleichem oder höherem Lohn, Selbstbestimmung, mehr Zeit sowie mehr Geld für Pflege- und Betreuungskräfte würden hier Abhilfe schaffen.

Vorsorgendes Österreich: Klimasoziale Antworten auf die Pflegekrise

Klimasoziale Pflegepolitik kann Pflegen und Betreuen als solches fördern, sozialen und klimafreundlichen Wohnraum für ältere Personen schaffen und Pflege- und Betreuungseinrichtungen sanieren und klimafreundlich organisieren. Aufgrund der zwischenmenschlichen Komponente sind Pflegen und Be-

treuen klimafreundliche Tätigkeiten. Klimapolitik sollte diese daher attraktiver machen. Daher sind bessere Arbeitsbedingungen wie höhere Löhne, kürzere Arbeitszeiten, kostenlose Aus-, Um- und Weiterbildungen und mehr Selbstbestimmung wichtige Aspekte klimasozialer Pflegepolitik. Dies würde eine Verschiebung der Arbeit hin zu Pflege- und Betreuungsberufen fördern und somit jene Sektoren stärken, die einen geringeren Energieverbrauch aufweisen. Dies sind letztlich auch jene, die weniger klimaschädlich sind.

Um die anfallenden Kosten zu decken, könnten die Ausgaben vom Bereich der klimaschädlichen Subventionen in den Bereich der Pflege verschoben werden. Die öffentliche Hand übernimmt fünf der sieben Milliarden Euro, die in Österreich für Pflege und Betreuung ausgegeben werden (Statistik Austria 2020). 3,1 Milliarden Euro werden durch unbezahlte, informelle Pflege beigetragen. Ein Betrag, der unter den klimaschädlichen Steuererleichterungen und Subventionen im Bereich des Verkehrs sowie der Energieerzeugung und -nutzung liegt (zwischen 3,8 und 4,7 Mrd. Euro) (Kletzan-Slamanig und Köppl 2016). Diese Mittel könnten im Sinne einer klimasozialen Politik zumindest zum Teil umgeschichtet werden, um den Lohnentgang, der besonders Frauen betrifft, auszugleichen (siehe Geschlechtergerechtigkeit).

Kürzere Arbeitszeiten im Bereich der Pflege könnten mit einer allgemeinen Arbeitszeitreduktion in Form einer 30-Stunden-Vollzeitwoche umgesetzt werden (siehe Lohnarbeit). Diverse Studien zeigen, dass sich dies positiv auf den Umweltverbrauch im Konsum als auch in der Produktion auswirkt (Knight et al 2013). Aufgrund der hohen Energieintensität von Arbeit im Bereich der Industrie, sollte die Arbeitszeitreduktion in diesem Bereich mit einer Reduktion der Produktion einhergehen. In der Pflege und Betreuung ist dies umgekehrt. Durch eine Umschichtung der Förderlandschaft könnten hier zusätzlich Personen angestellt werden – und um die Qualität der Dienstleistung zu steigern, auch über den von der GÖG berechneten Bedarf von circa 70.000 Pflegekräften hinaus. So könnte mehr Zeit für zwischenmenschliche Tätigkeiten geschaffen und von Rationalisierung abgesehen werden.

Klimasoziale Pflegepolitik schafft auch guten Wohnraum für Personen, die Betreuung oder Pflege benötigen. Aktuell beanspruchen Pflegebedürftige meist erst sehr spät stationäre Einrichtungen, wenn das Leben alleine zu Hause nicht mehr möglich ist. Dies ist der Fall, wenn der Wohnraum für mehrere Personen ausgelegt ist und sie diesen selbst meist nicht mehr erhalten können. Oder wenn die Mobilität eingeschränkt ist, aufgrund schlechter öffentlicher Anbindung oder gesundheitlicher Bedingungen. Große Wohnflächen bedeuten höhere Energie- und Heizkosten und damit höhere Pro-Kopf-Emissionen, und eine allfällige Sanierung ist aufgrund mangelnder finanzieller Mittel oder altersbedingt nicht möglich.

Viel spricht daher für einen frühen Umzug in Wohnungen, die auch über später nötige Pflege- und Betreuungseinrichtungen verfügen. Hier könnte im Rahmen einer klimasozialen Pflegepolitik eine Wohnrauminitiative geschaffen werden, die attraktiven und günstigen Wohnraum schafft, der bereits deutlich vor dem möglichen Eintreten hoher Pflegestufen bezogen wird.

Aufgrund einer höheren Flächennutzung und besserer räumlicher Anbindung kann davon ausgegangen werden, dass ein solcher Wohnraum bereits für sich klimafreundlicher ist. Darüber hinaus sollten solche Gebäude nach den neuesten Energiestandards gebaut werden und könnten im Sinne einer nachhaltigen öffentlichen Beschaffung jene Sektoren stärken, die bereits jetzt klimafreundlich bauen (siehe Sozialpolitik). Zudem könnten hier viele der sehr prekären Anstellungsverhältnisse in der 24-Stunden-Betreuung durch reguläre Arbeitsverhältnisse abgelöst werden. Der freiwerdende Wohnraum stünde auch jüngeren Familien mit einem höheren Wohnraumbedarf zur Verfügung und würde für diese die Wohnkosten aufgrund eines höheren Angebots senken.

Auch in bestehenden Pflege- und Betreuungseinrichtungen müssen CO₂-Emissionen deutlich reduziert werden (AWO 2020). Dass dies möglich ist, zeigt ein Modellprojekt der Arbeiter-innenwohlfahrt in Deutschland. Nach der Studie entfällt in etwa die Hälfte der Emissionen auf Verpflegung, weitere 20 Prozent entfallen auf Heizung, und der Rest entfällt auf kleinere Bereiche wie Wäsche und Mobilität. Als Teil einer lang geforderten österreichweiten Sanierungsoffensive könnten die Emissionen im Bereich des Heizens deutlich reduziert werden. Eine regionale, biologische und fleischlose Verpflegung kann die Emissionen zusätzlich reduzieren. Hierzu muss auch die Kochausbildung modernisiert werden, um klimafreundliche Gourmet-Küche anbieten zu können. Auch die Sensibilisierung der Mitarbeiter-innen kann CO₂-Emissionen reduzieren und klimafreundliche Tätigkeiten, wie etwa Fahrradfahren mit entsprechend altersgerechten Fahrrädern oder das Erlernen vegetarischer Küche, fördern. Im Zentrum muss aber ein besseres Leben der Gepflegten und Pflegenden stehen, und nicht der Fokus auf marginale Einsparungen, die das Leben einzelner Pflegebedürftiger weiter einschränken

Der Weltklimarat schrieb 2018, dass zur Erreichung des Pariser Klimaschutzabkommens alle Bereiche gegenwärtiger Gesellschaften verändert werden müssen. Gerade Pflegenden und Pflegebedürftigen würden von solchen Veränderungen profitieren – durch bessere Arbeitsbedingungen, mehr Lohn und Selbstbestimmung, kürzere Arbeitszeiten, mehr Pflegekräfte, mehr Zeit für zwischenmenschliche Aspekte von Pflege, besseren Wohnraum sowie durch klimafreundliche Gestaltung von Einrichtungen. All das wären klimasoziale Antworten auf die Pflegekrise.

Literatur

APCC. 2018. Österreichischer Special Report Gesundheit, Demographie und Klimawandel (ASR18). Austrian Panel on Climate Change (APCC), Wien: Verlag der ÖAW.

Aulenbacher, B., A. Bachinger, F. Décieux. 2015. Gelebte Sorglosigkeit? Kapitalismus, Sozialstaatlichkeit und soziale Reproduktion am Beispiel des österreichischen ‚migrant-in-a-family-care‘-Modells. *Kurswechsel* 1: 6-14.

Arbeiterwohlfahrt. 2020. Warum klimafreundlich Pflegen? <https://klimafreundlich-pflegen.de/>

Carnes, B. A., D. Staats, B. J. Willcox. 2019. Impact of climate change on elder health. *The journals of gerontology. Series A, Biological sciences and medical sciences* vol. 69,9: 1087-91.

Hardt, L., J. Barrett, P. J Taylor und J. Timothy. 2020. Structural Change for a Post-Growth Economy: Investigating the Relationship between Embodied Energy Intensity and Labour Productivity. *Sustainability* 12, 3: 962.

McDermott-Levy, R. und M. F. Donna. 2020. Advancing Gerontological Nursing Science in Climate Change. *Research in gerontological nursing* 13, 1: 6-12.

Nagl-Cupal, M. et al. 2020. Angehörigenpflege in Österreich. Einsicht in die Situation pflegender Angehöriger und in die Entwicklung informeller Pflegenetzwerke. Universität Wien. <https://broschuerenservice.sozialministerium.at/Home/Download?publicationId=664>

Schacht, S. und A. Svec. 2017. Sozialbereich: „Ich befürchte faule Deals bei der Arbeitszeit“, Mosaik Blog, 17. Februar. <https://mosaik-blog.at/kollektivvertrag-privater-sozialbereich/>

Scherz, E. und A. Laburda. 2008. Burnout im Gesundheits- und Sozialbereich, Wien.

Sozialministerium. 2019. Pflegepersonal-Bedarfsprognose für Österreich. <https://broschuerenservice.sozialministerium.at/Home/Download?publicationId=722>

Statistik Austria. 2020. Betreuungs- und Pflegedienste. http://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/soziales/sozialeleistungen_auf_landesebene/betreuungs_und_pflegedienste/index.html

Rechnungshof. 2020. Pflege in Österreich. https://www.rechnungshof.gv.at/rh/home/home/004.682_Pflege_Oesterreich.pdf

Warr, B. und R. U. Ayres. 2012. Useful work and information as drivers of economic growth. *Ecological Economics* 73. 93-102.

Ich sehe, dass es einen Fortschritt gibt, insofern (...) auch thematisiert wird, dass das Arbeitslosengeld viel zu niedrig ist, und gefragt wird, wie kann man da überhaupt überleben mit Familie. Aber warum braucht es so eine massive Corona-Krise, dass man so etwas sieht?

Manuela, alleinerziehende Armutsbetroffene, Wien

Lohnarbeit sozial und ökologisch nachhaltig gestalten

Von A. Katharina Keil

Wenn die Themen Arbeit (Der Begriff „Arbeit“ wird, wenn nicht spezifiziert, synonym zu Lohnarbeit verwendet) und Klima in den Medien gemeinsam behandelt werden, geht es meistens um schlechte Nachrichten für Arbeitnehmer:innen. Etwa in der Autoindustrie, wo die Umstellung von Verbrennungs- auf Elektromotoren mit dem Verlust von Arbeitsplätzen einhergeht. Doch die Autoindustrie ist nur ein Beispiel für Sektoren, die zur Einhaltung der Pariser Klimaziele schrumpfen, verschwinden oder ihre Produktion auf neue Güter umstellen müssen. Folgerichtig werden in allen diesen Industrien Arbeitsplätze verloren gehen. Für die Betroffenen bringt das in der Regel tiefgreifende Einschnitte mit sich. Dabei sind die Auswirkungen des Arbeitsplatzverlusts meist weitreichender als der Verlust von Einkommen, der mehr oder weniger gut über Sozialsysteme abgefangen werden kann. Arbeitsplatzverlust bedeutet auch den Verlust der gesellschaftlichen Stellung, die gegenwärtig mit der Ausführung einer bezahlten Tätigkeit einhergeht.

Doch neben den herrschenden und von manchen Akteur:innen durchaus strategisch verbreiteten Drohszenarien, birgt die sozial-ökologische Transformation auch Potenzial, die Situation aller zu verbessern. Bei der Entwicklung von Politiken, die auf gesamtwirtschaftlicher Ebene die Lohnarbeitswelt im Sinne des Klimaschutzes verändern sollen, sogenannte arbeitsmarktwirksame Maßnahmen, sind einige Grundsätze zu beachten. Erstens benötigen wir den Ausbau klimafreundlicher, gesellschaftlich notwendiger Arbeitsplätze, die Menschen ein ausreichendes Einkommen für ein gutes Leben ermöglichen. Dabei ist unabdingbar, Arbeitsbedingungen und Entlohnung in sorgenden und weiblich konnotierten Wirtschaftssektoren, etwa in der Pflege, entschieden zu verbessern. Zweitens bedeutet klimaverträglich wirtschaften insgesamt eine Verringerung industrieller Produktion, besonders in energieintensiven Sektoren, und damit einhergehend eine Reduzierung der benötigten Arbeitskraft in diesen Bereichen (Hickel 2020). Drittens bietet die Eindämmung der Klimakrise die Chance, die Rolle von Lohnarbeit gesamtgesellschaftlich so umzugestalten, dass andere Arbeitsformen neben der Lohnarbeit geschlechtsunabhängig ermöglicht werden.

Das vorliegende Kapitel zeigt in allen drei Bereichen praktische Ansatzpunkte auf und liefert Denkanstöße für eine weitere Auseinandersetzung mit der Materie. Zunächst wird dazu der grundlegende Zusammenhang zwischen Arbeit

und Natur erläutert, bevor vergangene Wandelprozesse in der Arbeitswelt mit Blick auf ihre Lehren für gegenwärtige Herausforderungen beleuchtet werden. Schließlich werden konkrete Maßnahmen diskutiert und gegenwärtige oder vergangene Beispiele für diese Politiken angeführt. Das Fazit resümiert und zeigt mögliche nächste Schritte auf.

Arbeit hat nicht immer den gleichen Umwelteinfluss

Der Begriff Arbeit ist, wenig überraschend, allgegenwärtig. Immerhin verbringen Menschen zwischen 18 und 65 Jahren in Österreich durchschnittlich rund 31 Stunden pro Woche damit, einer Lohnarbeit nachzugehen. Doch was passiert eigentlich, wenn Menschen an Schreibtischen und Werkbänken tätig werden? Diese Frage hat sich schon Karl Marx gestellt, der vor über 150 Jahren als einer der ersten versucht hat, zu verstehen, wie der Kapitalismus funktioniert. Seine Analyse zeigt, warum Arbeit ein entscheidender Ansatzpunkt ist, um die Wirtschaft in Richtung soziale und ökologische Nachhaltigkeit zu lenken. Grundsätzlich ist Arbeit der zentrale Mechanismus, durch den Natur umgewandelt und für Menschen nutzbar gemacht wird. Nur durch menschliche Arbeit wird ein Baum zum Tisch. Die Produktion von Konsumgütern und Dienstleistungen ist somit notwendigerweise an Ressourcenverbrauch gekoppelt, wobei es hier grundlegende Unterschiede gibt. Der Gebrauch von fossilen Energieträgern, zum Beispiel Erdöl, und damit freigesetztes CO₂, trägt maßgeblich zur Erderhitzung und somit zur Zerstörung der Lebensgrundlagen bei. Die Umstellung auf erneuerbare Energien, etwa Solar-, Wind- und Wasserkraft, ist daher zwingend notwendig. Hier ist jedoch zu beachten, dass auch nachhaltigere Technologien kein Allheilmittel, sondern lediglich ein Baustein dafür sind, Energie- und Ressourcenverbrauch innerhalb planetarer Grenzen zu beschränken.

Im herrschenden Wirtschaftssystem ist Lohnarbeit Arbeit, die ein Mensch mit dem Ziel verrichtet, Lohn zu erhalten und so den Lebensunterhalt zu sichern. Damit unterscheidet sie sich von anderen Arbeiten, die gesellschaftlich unerlässlich, aber vorwiegend im privaten Bereich verortet sind. Dazu zählen etwa unbezahlte Pflege älterer Menschen oder Versorgung von Kindern (siehe Pflege). Diese Tätigkeiten werden als Sorgearbeit oder Reproduktionsarbeit bezeichnet. Sie sind für eine funktionierende Gesellschaft unerlässlich sowie sozial und ökologisch nachhaltig. Während Lohnarbeit, insbesondere in der Industrie, mit gesellschaftlicher Anerkennung einhergeht, bleibt unbezahlte Arbeit oft unsichtbar und wird nicht als solche anerkannt. Diese unterschiedliche Wertschätzung ist verschränkt mit Geschlechterrollen. Nur ein Teil der Gesellschaft kann es sich

aufgrund männlicher Privilegien leisten, sich auf die Lohnarbeit zu fokussieren und Reproduktionsarbeit an andere Menschen auszulagern. Alle anderen müssen verschiedenste Formen der Arbeit unter einen Hut bringen (siehe Geschlechtergerechtigkeit). Wo im Rahmen dieses Einführungstexts möglich, wird auf diese Verschränkung und die sich daraus ergebenden Potenziale für eine klimagerechte Arbeitspolitik verwiesen.

Ausgehend von dem Ressourcenverbrauch des herrschenden Wirtschaftssystems verursacht Lohnarbeit über vier verschiedene Kanäle ökologische Nachteile. Sie alle müssen bei der Umgestaltung der Arbeitswelt berücksichtigt werden. Erstens ist auf gesamtwirtschaftlicher Ebene zu beobachten, dass ein höheres Arbeitsvolumen (also insgesamt erbrachte Arbeitsstunden) mit einem höheren ökologischen Fußabdruck der jeweiligen Volkswirtschaft einhergeht (Knight et al. 2013). Zweitens ist die individuelle Arbeitszeit wichtig. Höhere Arbeitszeiten begünstigen unabhängig von der Einkommenshöhe Konsummuster, die zeitsparend oder bequem, aber ressourcenintensiv sind – etwa die Nutzung eines Autos anstelle von Fahrrad oder öffentlichem Personenverkehr. Drittens führt höheres Einkommen zu mehr Konsum und damit einem höheren ökologischen Fußabdruck. Viertens haben arbeitsbezogene Mobilität, die bereitgestellte Infrastruktur (Bürogebäude etc.) und sogenannter Kompensationskonsum, etwa Belohnungsshopping, ökologischen Einfluss (Hoffmann und Paulsen 2020). Eine sozial-ökologisch nachhaltige Umgestaltung der Arbeitswelt muss bemüht sein, diese verschiedenen Achsen in den Blick zu nehmen.

Nicht ob, sondern wie ist entscheidend

Weniger Arbeit kann durchaus als Chance wahrgenommen werden, wie ein kurzer Blick in die Geschichte zeigt. John Maynard Keynes, einer der wichtigsten Wirtschaftswissenschaftler-innen des 20. Jahrhunderts, sagte schon vor circa 90 Jahren voraus, dass die Wochenarbeitszeit zur Jahrtausendwende auf 15 Stunden gesunken sein werde. Die Bevölkerung könne sich dank zu erwartender Produktivitätssteigerungen, sogenanntem technischen Fortschritt, an der freien Zeit bei gleichbleibendem Lebensstandard erfreuen (Keynes 2010). Entsprechend ist die Verkürzung der Arbeitszeit eine der Kernrunggenschaften der Arbeiter-innenbewegung, die noch in den 90er Jahren prominent auf der Agenda großer Gewerkschaften stand. Vor diesem Hintergrund ist es bemerkenswert, dass die Debatte um die Arbeitsmarktauswirkungen von Klimaschutz auf Basis einer Normalarbeitszeit von 35 bis 45 Stunden pro Woche geführt wird. Weder die Geschichte noch wirtschaftswissenschaftliche Erkenntnisse geben Anlass

dazu, den Status quo als in Stein gemeißelt zu betrachten. Tatsächlich steigt die Arbeitszeit seit der Jahrausendwende weltweit tendenziell an, während die Lebensstandards der Mehrheit der Bevölkerung stagnieren oder sinken. Der Grund dafür ist, dass ein immer höherer Anteil der Unternehmensgewinne an die Kapitaleseite, also an die Besitzer:innen der Unternehmen, und weniger an die Arbeiter:innen geht. Entsprechend geht die Schere zwischen Arm und Reich immer weiter auseinander. Mehr Arbeit = bessere Lebensqualität trifft also nicht notwendigerweise zu, während weniger Arbeit = schlechtere Lebensqualität nur gilt, weil die Früchte der Arbeit ungleich verteilt sind und zu Konzernen statt Lohnabhängigen wandern (Hickel 2020).

So wie weniger Arbeit alles andere als ein Schreckgespenst sein muss, stehen der Schutz von Arbeitnehmer:innen und der Umwelt nur vordergründig im Widerspruch. So waren es beispielsweise Minenarbeiter:innen, die in den USA ab den 1960er Jahren für eine Verschärfung der Umweltauflagen im Kohlebergbau kämpften. Eigentlich logisch, immerhin litten und leiden sie und ihre Familien direkt unter der Verschmutzung, die ihre Arbeit nach sich zieht. Sie schlägt sich direkt in erhöhten Krebsraten und niedrigerer Lebenserwartung in Bergbauregionen nieder. Im Kontext dieser frühen Arbeiter:innen- und Umweltbewegungen entstand auch das Konzept der „Just Transition“, auf Deutsch „gerechter Übergang“. Unter diesem Schlagwort setzen sich Arbeiter:innen für den Rückbau ihrer eigenen, umweltschädlichen Industrien, vor allem Kohle- und Nuklearenergie, unter Berücksichtigung sozialer Belange ein. So kann ein „ökonomischer Übergang, der nicht Arbeiter:innen zahlen lässt und für den Arbeiter:innen kämpfen“ (Aronoff 2019) erreicht werden. Die Forderung nach gerechten Übergängen ist spätestens seit den 1990er Jahren in der gewerkschaftlichen Antwort auf den Klimawandel angekommen und wird in aktuellen klimapolitischen Debatten stets genannt, sei es von der Europäischen Union (EU) oder der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO).

Wie gerechte Übergänge unter Umständen in der Praxis aussehen, zeigt ein Blick auf die aktuellen Kohleausstiege in Deutschland. Die Gewerkschaften übersetzten den sozialen Aspekt des Übergangs in möglichst gute Abschlüsse für ihre Mitglieder, auf Kosten der Ökologie. Besonders deutlich ersichtlich ist das an der deutschen Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie (IG BCE), die den Kohleausstieg im Namen ihrer Mitglieder bekämpft und verzögert hat. Gewerkschaften, die sich so verhalten, erweisen sowohl der ökologischen Gerechtigkeit als auch dem Interesse der Arbeitnehmer:innen an einem lebenswerten Planeten einen Bärendienst. Zudem wurde stark auf die unmittelbar betroffenen Arbeiter:innen, aber weniger auf die Bedürfnisse der gesamten betroffenen Region geachtet. So wurde etwa im Ruhrgebiet, wo früher Steinkohle abgebaut wurde,

eine neue Universität angesiedelt, die Erwerbslosigkeit ist aber immer noch deutlich höher als im bundesdeutschen Durchschnitt (Morena et al. 2018). Ein kurzer Blick in die Geschichte zeigt also, dass die Organisation der Lohnarbeit Ergebnis eines gesellschaftlichen Aushandlungsprozesses ist. Eine Arbeitszeitreduzierung und gerechte Übergänge, die an die frühen gemeinsamen Arbeits- und Umweltkämpfe anknüpfen, können wichtige Ansatzpunkte für die erfolgreiche Vereinigung fortschrittlicher Arbeits-, Umwelt- und Klimapolitik darstellen. Sie müssen allerdings an die spezifischen Anforderungen der gegenwärtigen ökologischen Krisen angepasst werden.

Aktuelle Vorschläge für nachhaltige Arbeit

Den hier vorgestellten Vorschlägen zur sozial-ökologisch nachhaltigen Umgestaltung der Arbeitswelt ist die Annahme gemeinsam, dass es nicht nur darum geht, was mit welchen Energieträgern produziert wird, sondern auch unter welchen Bedingungen für Arbeitnehmer:innen. Zwei arbeitsmarktwirksame Maßnahmen sowie begleitende Politiken werden nun kurz dargestellt. Arbeitszeitreduktion, Arbeitsplatzgarantie und Demokratisierung der Produktion können, bei richtiger Umsetzung, soziale und ökologische Vorteile vereinen. Gleichzeitig ist keine der Maßnahmen ein Allheilmittel. Es geht darum, eine im jeweiligen Kontext wirksame Kombination zu erreichen. Diese können und sollen auch mit sozialpolitischen Maßnahmen, die im Umfang dieser kurzen Einführung außen vor bleiben müssen, ergänzt werden (siehe Sozialpolitik) (Wiese und Mayrhofer 2020).

Arbeitszeitverkürzung

Wie oben ausgeführt, hat jegliche Lohnarbeit, ob in Kohleminen oder im Friseursalon, direkte und indirekte ökologische Effekte, die auch über das persönliche Verhalten wirken. Wer länger arbeitet, hinterlässt einen größeren ökologischen Fußabdruck (Hoffmann und Paulsen 2020). Diese Verbindung hält auch, wenn der Einfluss eines höheren Einkommens eingerechnet wird. Aber lebt, wer weniger arbeitet, automatisch weniger ressourcenintensiv? Die empirische Forschung zeigt, dass sich der ökologische Fußabdruck bei einer Arbeitszeitreduktion zumeist verbessert. Dies gilt nicht nur für Menschen, sondern für ganze Volkswirtschaften. Eine Verkürzung der wöchentlichen Arbeitszeit in den USA von ca. 47 Stunden auf in Europa übliche Stundenzahlen, die real meist unter 40 Wochenstunden liegen, könnte den Energieverbrauch des Landes um 20 Prozent

reduzieren. Aus sozialer Sicht ist zudem bemerkenswert, dass Menschen, die ihre wöchentliche Arbeitszeit reduzieren, eine höhere Lebenszufriedenheit aufweisen – trotz Lohnneibußen (Hickel 2020). Auch schafft eine Verkürzung der Arbeitszeit, etwa auf 20 Stunden pro Woche, wie häufig von ökologischen Ökonomen·innen gefordert, Zeit für andere Tätigkeiten, etwa Sorge für Freund·innen und Familienmitglieder, Sport oder Weiterbildung. Dies kann dazu beitragen, größere Geschlechtergerechtigkeit zu erreichen, da sich niemand auf die geleistete 40-Stunden-Woche zur Rechtfertigung ausbleibender Arbeit im Haushalt berufen könnte. Jede:r hätte ausreichend Zeit für Reproduktionsarbeit. Nicht zuletzt bietet eine Arbeitszeitverkürzung die Möglichkeit, größere Beschäftigungsgerechtigkeit zu erreichen, also sowohl der Über- als auch der Unterbeschäftigung entgegenzuwirken.

Wenn im Zuge einer allgemeinen Produktionsreduktion weniger Arbeit anfällt, kann eine verkürzte Arbeitswoche die sozialen Kosten des Umbaus abfedern. Jedoch ist aus ökologischer Perspektive zu beachten, dass es zu sogenannten Bumerang-Effekten kommen kann, wenn Menschen die neugewonnene Freizeit für ressourcenintensiven Konsum, etwa Flugreisen, nutzen, was wiederum vom Einkommen abhängt (Buhl 2016). Dementsprechend empfiehlt das Umweltbundesamt in einer kürzlich veröffentlichten Studie, nur unteren Einkommen einen vollen Lohnausgleich zu bieten, der stufenweise reduziert wird, und hohe Einkommen nicht für den Lohnausfall durch die Arbeitszeitreduzierung zu entschädigen (Schumacher 2019). Die gegenwärtigen Gewerkschaftspositionen in der Kollektivvertragspolitik, die etwa die Wahl zwischen einer Gehaltserhöhung oder zusätzlichen Urlaubstagen lassen, bieten hier Ansatzpunkte (Liebig 2019). Die Akzeptanz für eine Arbeitszeitreduktion könnte also unter den richtigen Vorzeichen auch ohne vollen Lohnausgleich gegeben sein, jedoch muss die genaue Ausgestaltung Ergebnis eines gesellschaftlichen Aushandlungsprozesses sein.

Arbeitsplatzgarantie

Ein Vorschlag im Rahmen des sogenannten Green New Deals – benannt nach Franklin D. Roosevelts New Deal zum Aufbau der US-Wirtschaft nach der Wirtschaftskrise der 1920er Jahre – ist die Arbeitsplatzgarantie. Die Idee ist schnell erklärt: Der Staat agiert als Arbeitgeber letzter Instanz und gibt denjenigen, die einen Job benötigen, eine Aufgabe, etwa die Pflege öffentlicher Parks oder im energieeffizienten Umbau öffentlicher Gebäude. Die Befürworter·innen argumentieren, dass so gesellschaftlich sinnvolle Arbeit Arbeitslosigkeit, die nachgewiesenermaßen negative psychologische Auswirkungen hat, beseitigen kann.

Besonders in Ländern ohne Mindestlohn würde die Arbeitsplatzgarantie die Verhandlungssituation von Arbeitnehmer:innen in unteren Einkommensgruppen stärken. Sie bietet sowohl ein Minimaleinkommen als auch eine garantierte Rückfalloption für Arbeitnehmer:innen und hat so das Potenzial, das Arbeitsangebot zu verringern und dadurch die Verhandlungsposition von Arbeitnehmer:innen zu verbessern (Aronoff et al. 2019). Hier soll also Lohnarbeit, die gesellschaftlich und ökologisch sinnvoll ist, vom Staat bereitgestellt werden und so Menschen die Möglichkeit geben, einer sinnstiftenden Tätigkeit nachzugehen. Allerdings wird die Stellung der Lohnarbeit nicht infrage gestellt und somit weiter verfestigt.

Demokratie am Arbeitsplatz

Damit die oben beschriebenen Ansätze tatsächlich die gewünschten sozialen und ökologischen Effekte haben, sind die richtigen Rahmenbedingungen unabdingbar. Das betrifft vor allem die Ausweitung der Demokratie am Arbeitsplatz. Es gilt, weitreichendere Modelle zur betrieblichen Mitbestimmung, etwa zu Produktionsentscheidungen und Investitionen, zu realisieren, als gegenwärtig über die Sozialpartnerschaft. Ein Hebel, um dies zu erreichen, ist die Vergemeinschaftung des Eigentums am Betrieb in Genossenschaften. In Genossenschaften sind alle Mitarbeiter:innen gleichzeitig auch Miteigentümer:innen des Unternehmens. Genossenschaftliche Unternehmen sind tendenziell umweltfreundlicher und zeichnen sich durch gute Arbeitsbedingungen sowie hohe Krisenbeständigkeit aus. Etwa vereinfacht die bessere Einbindung der Arbeitnehmer:innen die Konversion, also die Umstellung der Produktion zu nachhaltigen Produkten, da Ideen hierfür häufig in der Belegschaft zu finden sind. So erstellten beispielsweise Mitarbeiter:innen von Lucas Aerospace in den 1970er Jahren einen Konversionsplan, um die Firma von Kriegsmittelproduktion auf gesellschaftlich nützliche Güter umzustellen. Für einige Produkte, etwa einen Bus, wurden sogar Prototypen gebaut, die Pläne allerdings vom Management abgelehnt (Räthzel 2019). Das Beispiel der spanischen Großgenossenschaft Mondragon zeigt, dass dieses Modell sehr erfolgreich sein kann. Die Genossenschaft zählt 70.000 Beschäftigte in mehr als 120 eigenständigen Betrieben, die eine breite Produktpalette vom Fahrrad bis zur Metallverarbeitungsmaschine herstellen. Dabei beträgt das Lohnverhältnis eins zu sechs, was für eine Genossenschaft sehr hoch ist. Häufig verdienen alle Mitarbeiter:innen das Gleiche. Im Verhältnis zu anderen Großkonzernen, in denen Manger:innen zuweilen das 147-fache wie Arbeiter:innen verdienen, ist es jedoch beachtlich egalitär (Wiese und Mayrhofer 2020).

Fazit

Klug umgesetzt, kann die Transformation der Arbeitswelt also soziale und ökologische Vorteile zusammenbringen und so zu einer Wirtschaftsordnung beitragen, die nicht auf Ausbeutung von Menschen und Umwelt fußt. Hierbei lässt sich an Kämpfe der Arbeiter·innenbewegung zu Arbeitszeitreduzierung, Umweltschutz und Konversion anknüpfen. Durch die historische Betrachtung wird klar, dass das oft zitierte Jobs-kontra-Klima-Dilemma eher ein argumentativer Strohmann für gesellschaftliche Beharrungskräfte ist. Es dient dazu, die Klimakrise unter dem Deckmantel der Existenzsicherung weiter zu befeuern. Für fortschrittliche gesellschaftliche Akteur·innen ist es daher wichtig aufzuzeigen, dass es durchaus Möglichkeiten gibt, gute Arbeit ökologisch verträglich zu gestalten, etwa durch Arbeitszeitverkürzung, Arbeitsplatzgarantien und Demokratisierung der Betriebe.

Diese optimistische Einschätzung soll nicht darüber hinwegtäuschen, dass wir vor einer enormen gesellschaftlichen Herausforderung stehen. Alle hier eingebrachten Lösungsansätze sind eher im Interesse der Arbeitnehmer·innen als der Arbeitgeber·innen. Es ist beispielsweise kaum denkbar, dass die Volkswagenaktionär·innen im nächsten Jahr beschließen, den Konzern zu vergesellschaften und so ihr Privateigentum zu gesellschaftlichem Wohlstand überführen. Auch erfordert die Finanzierung des erforderlichen Umbaus eine massive Erhöhung staatlicher Ausgaben. Wenn diese sozial gerecht sein sollen, ist die konsequente Besteuerung von Reichtum unumgänglich. Die organisierte Arbeiter·innenschaft sollte daher an ihre kämpferische Vergangenheit anknüpfen und dazu beitragen, Visionen einer postkapitalistischen Gesellschaft zu aktualisieren und dafür einzustehen. Um es mit Kate Aronoff et al. zu sagen: „Wir haben einen starken Feind in Form des fossilen Kapitals. Um ihn zu besiegen, benötigen wir eine starke Arbeiter·innenbewegung für eine kohlenstoffarme Wirtschaft.“ (Aronoff et al. 2019)

Literatur

Aronoff, K., A. Battistoni, D. A. Cohen und T. Riofrancos. 2019. *A Planet to Win: Why We Need a Green New Deal*. London: Verso Books.

Buhl, J. und J. Acosta. 2016. *Work Less, Do Less?*. *Sustainability Science* 11, 2: 261-76.

Hickel, J. 2020. *Less Is More: How Degrowth Will Save the World*. London: William Heinemann.

Hoffmann, M. und R. Paulsen. 2020. Resolving the 'Jobs-Environment-Dilemma'? The Case for Critiques of Work in Sustainability Research. *Environmental Sociology* 6, 4: 343-54.

Keynes, J. M. 2010. Economic Possibilities for Our Grandchildren. In: *Essays in Persuasion*, 321-32. Berlin: Springer.

Knight, K. W., E. A. Rosa und J. B. Schor. 2013. Could Working Less Reduce Pressures on the Environment? A Cross-National Panel Analysis of Oecd Countries, 1970–2007. *Global Environmental Change* 23, 4: 691-700.

Liebig, S. 2019. Arbeitszeitverkürzung für eine nachhaltige Wirtschaft?. In: *Große Transformation? Zur Zukunft Moderner Gesellschaften*. Herausgegeben von K. Dörre, H. Rosa, K. Becker, S. Bose, B. Seyd 211-28. Berlin: Springer.

Morena, E., D. Stevis, R. Shelton, D. Krause, H. Mertins-Kirkwood, V. Price, D. Azzi, und N. Helmerich. 2018. Mapping Just Transition(S) to a Low-Carbon World. United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD). https://rosalux.nyc/wp-content/uploads/2020/11/RLS-NYC_Just_Transitions.pdf

Räthzel, N. 2019. Mosaik-Linke, Hegemonie und die Frage von Arbeit und Natur. *Das Argument* 331 (2019): 70-80.

Schumacher, K., F. Wolff, J. Cludius, T. Fries, K. Hünecke, R. Postpischil und Prof. Dr. Steiner. 2019. *Arbeitszeitverkürzung – Gut Fürs Klima?* Dessau: Umweltbundesamt.

von Jorck, G. 2019. Flexibilisierung Von Arbeit, Zeitwohlstand Und Nachhaltige Lebensführung. In: *Gute Arbeit Und Ökologische Innovationen*. Herausgegeben von G. Becke. Oekom.

Weeks, K. 2011. *The Problem with Work: Feminism, Marxism, Antiwork Politics, and Postwork Imaginaries*. Durham: Duke University Press.

Wiese, K. und J. Mayrhofer. 2020. *Escaping the Growth and Jobs Treadmill*. European Environmental Bureau, European Youth Forum, Brussels. <https://eeb.org/library/escaping-the-growth-and-jobs-treadmill/>

Ich bin sehr bewusst Benutzer des öffentlichen Verkehrs und benütze ihn auch sehr gerne und gehe gerne zu Fuß und fahre gerne mit dem Fahrrad und so. Das tue ich auch sehr bewusst. Ich hoffe auch sehr, dass wir heuer dieses 1-2-3 Ticket oder am besten dieses Ein-Euro-Ticket bekommen, das würde uns viel mehr helfen. Drei Euro am Tag, das sind dann tausend Euro, das kann man sich fast nicht leisten. Wichtiger wäre, dass bald dieses Ein-Euro-Ticket kommt, denn das kann man sich als Armutsbetroffener eher leisten.

Stefan, armutsbetroffener Pensionist, Linz

Budget- und Steuerpolitik klimasozial umsteuern

Von Georg Feigl und Katerina Vrtikapa

Die Ausgaben und Einnahmen des Staates sind in Zahlen gegossene Politik. Budget- und Steuerpolitik, also welche Aktivitäten besteuert werden und für welche Ziele öffentliches Geld verwendet wird, macht einen großen Unterschied – für Gesellschaft, Wirtschaft und auch für den Klimaschutz.

So ist der Staat für ein Viertel des gesamtwirtschaftlichen Konsums und ein Siebentel der Investitionen verantwortlich (siehe Feigl et al. 2021). Zu welchen sozial-ökologischen Bedingungen Dinge und Dienstleistungen gekauft werden, hat auch Auswirkungen über die direkt einbezogenen Privatunternehmen und Beschäftigten hinaus. Ob Öffis und Radwege oder Straßen ausgebaut werden, beziehungsweise auf welche Energieträger die im staatlichen Mehrheitsbesitz befindlichen Energieversorger setzen, bestimmt unmittelbar die Möglichkeiten der Menschen sowie den Klimaschutz. Auf der Einnahmenseite ist die ökologische Gestaltung der Steuern sowie ferner die Preisgestaltung direkter öffentlicher Leistungen relevant. Und es ist vielfach erst das öffentliche Vermögen, zum Beispiel in Form von öffentlichem Verkehr, Wäldern oder öffentlichen Gebäuden, das die klimagerechte Teilhabe der Vielen ermöglicht.

Budget- und Steuerpolitik wird vor allem auf Bundesebene durch die vorherrschenden Machtverhältnisse entschieden. In diesem Beitrag gehen wir von den Kosten des Nicht-Handelns aus. Diese zu vermeiden, liegt im Interesse der gesamten Gesellschaft und muss deshalb in der Budgeterstellung berücksichtigt sein. In Folge werden wir, nach einer kurzen allgemeinen Darstellung der Einnahmen- und Ausgabenstruktur des Staates, auf einige Budgetmaßnahmen mit besonderem klimasozialen Potenzial eingehen. Da Investitionen in den Klimaschutz zweifelsfrei entsprechend höherer öffentlicher Ausgaben bedürfen, wird an höheren öffentlichen Einnahmen oder kurzfristig höherer Staatsverschuldung kein Weg vorbeiführen.

Die Kosten des Nicht-Handelns

Ungebremste Erderwärmung gefährdet nicht nur Wohlstand und Wohlergehen, sondern für viele Menschen die Existenzgrundlage an sich. Menschen mit geringem Einkommen sind besonders von den Auswirkungen betroffen, obwohl ihre Lebensweise weniger zur Klimakrise beiträgt.

Bezüglich der Kosten für den Staat Österreich kann man mehrere Arten unterscheiden:

Erstens: mögliche Zahlungen für Emissionen jenseits der international vereinbarten Reduktionsziele von bis zu neun Milliarden Euro (Rechnungshof 2021), etwa in Form von anzukaufenden zusätzlichen Verschmutzungsrechten oder Strafzahlungen. Zweitens: die Kosten zur Begrenzung der Schäden und Verluste mittels vorsorgender Anpassung an die Klimakrise, wie Ausgaben für Hochwasserschutz bei Flüssen und Bächen, Muren- und Lawinenschutz, Frühwarnsysteme, Aufwendungen für vermehrte Sortenvielfalt in der Land- und Forstwirtschaft zur Reduktion von Ernteaussfällen oder von Borkenkäferbefall sowie Anpassungen im Bereich Verkehr und Katastrophenschutz. Diese werden derzeit für Österreich auf eine Milliarde Euro geschätzt und werden ab 2030 auf zwei Milliarden Euro steigen (Steininger et al. 2020). Dazu kommen drittens gesellschaftliche Kosten für wetter- und klimabedingte Schäden, welche im Jahr 2020 zwei Milliarden Euro ausmachten. Hierzu zählen etwa Hochwasser, Muren oder Dürre (ebd.). Diese werden durch steigende Temperaturen und eine damit einhergehende höhere Dynamik und Zunahme von Extremen im Wasserkreislauf der Atmosphäre bis 2030 auf drei bis fünf Milliarden Euro, bis 2050 auf vier bis elf Milliarden Euro jährlich steigen (ebd.). Der Staat trägt diese Kosten mit. Ein vierter und letzter Kostenfaktor sind die mittel- und langfristigen indirekten Effekte unterlassener zukunftsweisender Klimapolitik auf den Staatshaushalt, durch Rückgang der Inlandwertschöpfung. Wenn Österreich eine in anderen Staaten stattfindende grüne Wende in der Produktion etwa auf klimainnovative Produkte verschläft, hat das geringere Einnahmen bzw. höhere Ausgaben, etwa für Arbeitslosigkeit zur Folge. So ist Österreich mit der stark auf Verbrennungsmotoren ausgerichteten Zulieferindustrie derzeit noch nicht gut aufgestellt und sollte eine Industriepolitikstrategie erarbeiten (siehe Industriepolitik).

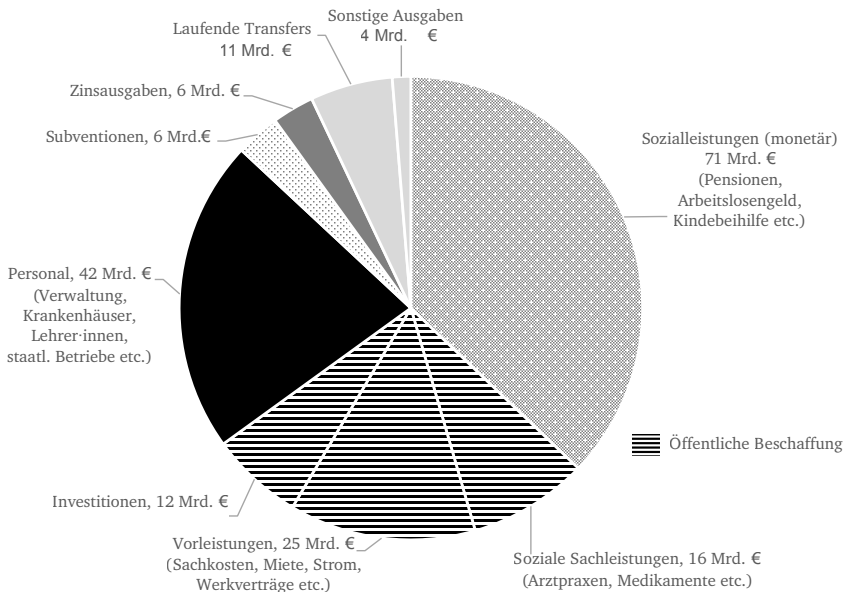
Struktur der Einnahmen und Ausgaben des Staates

Mit Staatsausgaben und -einnahmen im Umfang von knapp der Hälfte der Wirtschaftsleistung 2019 weist der Staat ein enormes Gestaltungspotenzial auf, auch punkto Klimaschutz. Der größte Teil der Ausgabenseite sind Sozialleistungen wie Pensionen, Arbeitslosengeld, Notstandshilfe oder Familiengeldleistungen (siehe Grafik). Damit werden Lebensgrundlagen gesichert und die Einkommensumverteilung von hohen zu geringen Einkommen wird erreicht, was zu einer sozial gerechteren Gesellschaft beiträgt und klimaschädlichen Konsum eingrenzt, da es hohe Einkommen schmälert. In Europa verursachen schließlich die reichsten 10 Prozent der Bevölkerung pro Person mehr als viermal so viele Emissionen als die

einkommensschwächsten 50 Prozent durch ihren Konsum (Flugreisen etc.). Beim reichsten Prozent ist es sogar das Zehnfache (Ivanova, Wood 2020). Klimapolitisch ist es daher doppelt sinnvoll, wenn von diesen Gruppen Einnahmen lukriert werden. Die öffentliche Beschaffung kann mit den Mitteln viel bewegen, wenn ökologische Ziele bei den Aufträgen von 53 Milliarden Euro berücksichtigt werden, etwa durch Investitionen, Vorleistungen und soziale Sachleistungen (siehe Sozialpolitik).

Die Palette reicht von E-Bussen und Wasserstofffahrzeugen (z.B. für Industrie) über hohe Energiestandards bei Neubau und Generalsanierung, bis hin zum Einkauf von Produkten ohne lange Transportwege, für Kantinen, Schulklassen und so weiter. Allein für das Gesundheitswesen gibt der Staat 19 Milliarden Euro aus. Hier sollte etwa bei ökologischerem medizinischen Material, der Reduktion von Überkonsum über das notwendige Maß, dem Energieverbrauch aber auch einer weiterreichenden Umstellung von ressourcenintensiven Krankheitsbehandlungen und Krankenhausaufenthalten auf präventive Behandlungen angesetzt werden (siehe Gesundheit). Investitionen bewegen sich im Milliardenbereich und sind auch notwendig, um eine drastische Reduktion des erdölbasierten Individualverkehrs zu schaffen und nachhaltiger zu heizen.

Abbildung 1: Öffentliche Ausgaben 2019, Staat Österreich (Gesamt: 193 Mrd. €) (Statistik Austria 2021, eigene Darstellung).

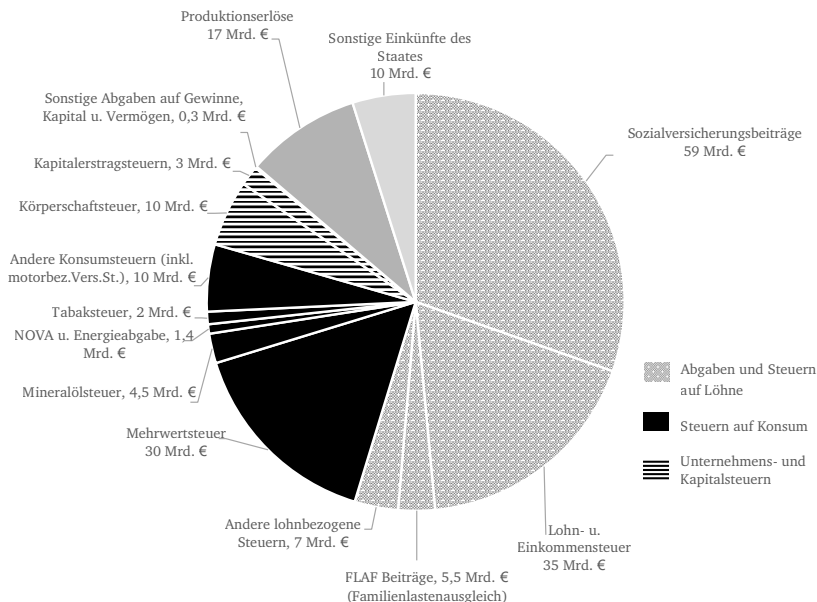


Denn Bahn- und U-Bahnausbau oder klimafreundliche Gebäude und Fahrzeuge kosten. Umso wichtiger ist es, dass das Geld auch gut durchdacht und zielgerichtet im Rahmen einer umfassenden Klima- und Industriepolitikstrategie (siehe Industriepolitik) verwendet wird.

Der größte Teil der Einnahmen hängt von Sozialabgaben und der Besteuerung von Löhnen ab (insgesamt 107 Mrd. Euro; Sozialversicherungs-Beiträge, Lohnsteuer, Familienlastenausgleichsfonds – FLAF, Arbeitslosenversicherung, Wohnbauförderungsbeitrag etc.; siehe Grafik). Der nächstgrößere Teil steht im Zusammenhang mit der Besteuerung von Konsum und dem Verbrauch von Ressourcen (48 Mrd. Euro; Mehrwertsteuer, Mineralölsteuer etc. inkl. motorbezogener Versicherungssteuer). Der dritte Teil, die Unternehmensbesteuerung sowie Besteuerung von Kapitalerträgen und Vermögen, nimmt derzeit einen vergleichsweise geringen Stellenwert ein (13 Mrd. Euro). Als letzter Einnahmensteil sind noch Einnahmen aus Produktionserlösen des Staates und dessen Unternehmen (ÖBB, Theater, Museen usw.; 17 Mrd. Euro) und sonstige Einkünfte zu nennen (10 Mrd. Euro; Zinseinnahmen, sonstige Steuern etc.).

Umweltbezogene Steuern und Abgaben (Mineralölsteuer – MÖSt, Normverbrauchsabgabe – NOVA, Energieabgabe etc.) nehmen eine wichtige Lenkungs-funktion ein, um klimaschädliche Aktivitäten zu reduzieren.

Abbildung 2: Öffentlicher Einnahmen 2019, Staat Österreich (Gesamt 195 Mrd. €) (Statistik Austria 2021, eigene Darstellung).



Ihre Finanzierungsfunktion ist untergeordnet. Insgesamt ist deshalb eine sozial abgefederte Ausweitung dieser Steuern angebracht (siehe unten). Gleichzeitig wäre es förderlich Steuern auf Arbeit (Lohnsteuer, FLAF, Kommunalsteuer etc.) zu senken, um – zusätzlich zu Qualifizierungsmaßnahmen und Industriepolitik – langfristig die Beschäftigung zu fördern. Beschäftigung wiederum sichert die Staatseinnahmen. Kurzfristig könnte man sich ein Beispiel an Großbritannien nehmen, wo die Körperschaftsteuer (zum Ausgleich der umfassenden Corona-Maßnahmen für Unternehmen) von 19 auf 25 Prozent ab April 2023 erhöht wird. Ein zusätzlicher Beitrag jener Unternehmen, welche derzeit Gewinne erzielen und womöglich sogar durch die Corona-Krise profitiert haben (wie Lieferdienste, Onlinehandel, Lebensmittelhandel etc.), wäre angesichts der milliardenstarken Corona-Unterstützungen für Unternehmen auch in Österreich vorstellbar. Eine Erhöhung der vermögensbezogenen Steuern (Erbchaftssteuer, Gewinne auf Immobilien) auf das internationale Niveau würde die Einnahmenseite stützen und gleichere Vermögensverteilung bewirken.

Förderungen nehmen eine Sonderstellung ein. Sie finden sich sowohl auf der Ausgabenseite (Subventionen, teilweise Transfers), als auch als einnahmensenkende Steuererstattungen auf der Einnahmenseite des Staates. Hierzu zählen die Forschungsprämie oder der Kinderabsetzbetrag, aber auch die derzeit klimakritisch ausgestalteten Förderungen Pendlerpauschale, die Erstattung der Energieabgabe für die Industrie und die reduzierte Besteuerung von Diesel.

Klimaschutz strukturell in der Budgetplanung verankern?

International gibt es aktuell Initiativen, welche die Umsetzung von Klimaschutz in den Staatsbudgets ins Zentrum rücken. Das sind die Green Budgeting-Initiative der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) und auch das EU-Budget, indem zunehmend Klimaschutzkriterien verankert werden, zuletzt etwa in der neuen 390 Milliarden schweren EU-Aufbau- und Resilienzfazilität zur Bewältigung der Corona-Krise.

Green Budgeting ist eine Initiative, die von Seiten der OECD unter Schirmherrschaft Frankreichs vorangetrieben wird. Green Budgeting enthält vier Grundsätze:

- ein durchdachtes strategisches Gerüst, um eine reine Ansammlung an Einzelmaßnahmen zu vermeiden;
- die Prüfung bestehender und neuer budgetärer Maßnahmen auf ihre Klimawirksamkeit;
- eine umfassende zusätzliche klimaorientierte Budgetberichterstattung (etwa an das Parlament);

– eine Budgetplanung, welche die Verbindung von strategischer Planung und (mehrjähriger) Budgetplanung ermöglicht.

Diese soll zielgerichtet, evidenzbasiert und unter Einbindung des Parlaments und der Zivilgesellschaft passieren (OECD 2021).

Die Klimaschutzwirkung neuer budgetärer Maßnahmen (z.B. Investitionsprämie) soll künftig mit einem „Klima-Check“ im Rahmen der sogenannten wirkungsorientierten Folgenabschätzung (WFA) analysiert werden. Das WFA-System stellt Fragen nach den Zielen und Effekten neuer Maßnahmen. Dieses gibt es zwar bereits, doch wurde es in der Praxis teilweise mit wenig Aussagekraft befüllt oder umgangen. Daher müsste es Priorität in den jeweiligen Ministerien erhalten und auch qualitätsgeprüft werden. Parallel zum geplanten „Klima-Check“ müsste auch die soziale Dimension gestärkt werden: Sie müsste verpflichtend sein und zum Beispiel um Effekte auf Einkommens- und Vermögensverteilung erweitert werden, anstatt sich lediglich auf Armut zu beschränken. Dies könnte wie folgt erreicht werden:

Klimaziele sollten für unterschiedliche Sektoren (Landwirtschaft, Verkehr, Wirtschaft etc.) konkretisiert werden, und die jeweils zuständigen Ministerien sollten auch Verantwortung für die Einhaltung der ihrem Sektor zugeordneten Ziele übernehmen. Ein transparentes und von der Regierung unabhängiges Zielmonitoring sollte die Grundlage für weitere Maßnahmen liefern. Bei Nicht-Einhaltung der Ziele sollten die jeweiligen Ministerien zur Verantwortung gezogen werden.

Einen Vorschlag in diesem Sinne hat die Bundesregierung im März 2021 für die Zukunft angekündigt. Im Entwurf sind zusätzliche Maßnahmen vorgesehen, sollten Emissionseinsparungsziele verfehlt werden – in letzter Instanz sogar automatische Steuer- und Abgabenerhöhungen auf den Einsatz fossiler Energieträger (ohne sozialen Ausgleich). Im Nachhinein tatsächlich festgestellte Überschreitungen würden zu Strafzahlungen von Bund als gesamtes und nicht den inhaltlich verantwortlichen Ministerien, sowie den Ländern an einen Sonderfonds führen. Daraus sollen zusätzliche Klimaschutzmaßnahmen finanziert werden. Ein solcher Mechanismus wäre in der Tat eine neue Qualität der Verankerung des Klimaschutzes. Wichtig ist allerdings, dass dabei auch andere wirtschafts- und sozialpolitische Ziele berücksichtigt werden.

Die Öko-Ausgabenschwerpunkte: öffentlicher Verkehr, Förderungen, Beschaffung

Der Verkehrssektor ist mit seinen wachsenden Treibhausgas-Emissionen seit Jahrzehnten die Achillesferse der österreichischen Klimabilanz. Am beschleunigten Ausbau des öffentlichen (Schienen-)Verkehrs führt kein Weg vorbei, sowohl

bei der Schieneninfrastruktur als auch bei der Förderung eines guten und leistbaren Angebots (z.B. für Pendler-innen). Kurzfristig sind in diesem Bereich bereits besonders beschäftigungswirksame Projekte zur Milderung der Folgen der Corona-Krise vorzuziehen, wie beispielsweise die Beschleunigung von Regional- und Nahverkehrsausbauprojekten (inkl. der Förderung der Rad- und Fußwege in Gemeinden) oder die Unterstützung der Städte und Gemeinden bei der Umrüstung der noch fossilen Fahrzeugflotte. Um den Güterverkehr in nennenswertem Ausmaß von der Straße auf die Schiene zu bringen, braucht es ergänzend zur Förderung der Schiene eine flächendeckende Lkw-Maut für mehr Kostenwahrheit im Gütertransport.

Die Förderung privater CO₂-reduzierender Maßnahmen in Form von Zuschüssen oder durch steuerliche Begünstigung gab es bisher vor allem für den Umstieg bei Heiz- und Antriebssystemen, für kleine Photovoltaik- oder Windkraftanlagen sowie für die Forschung. In der Corona-Krise neu hinzugekommen ist eine doppelte Prämie für ökologische Unternehmensinvestitionen. Allerdings betrifft nur ein Anteil von einem Drittel der insgesamt sehr hohen Prämie von fünf Milliarden Euro ökologische Projekte. Der Großteil betrifft allgemeine Investitionen, welche etwa im Bau klimaschädlichen (CO₂-intensiven) Materialverbrauch und Bodenversiegelungen beinhalten. Generell ist zu den Förderungen festzuhalten, dass sie mitunter eine teurere, aber Härtefälle vermeidende Alternative zu entsprechender Regulierung sind (z.B. Verbot von Ölheizungen versus Förderung des Umstiegs). Zudem ist es stets eine Gratwanderung zwischen zu geringem finanziellen Anreiz und Überförderung, wie zum Beispiel bei Solarpaneelen, wo sich ein Umstieg langfristig selbst rechnen kann. Für ihren effizienten Einsatz sind zudem die einzelnen Förderschwerpunkte (mehrgeschossiger Wohnbau statt Einfamilienhäuser, siehe Wohnen) relevant. Tendenziell verteilen Förderungen nach oben beziehungsweise an jene um, die in der Vergangenheit einen höheren CO₂-Ausstoß verursacht haben. Wenn ärmere Haushalte auf klimafreundliche Alternativen umsteigen sollen, etwa um von Öl- und Kohleheizungen wegzukommen, muss mit hohen Fördersätzen und/oder Krediten gearbeitet werden. Oder schlicht der Austausch als solches öffentlich angeboten werden.

Abgesehen von Umweltförderungen im engen Sinn, gilt es, das Klimaschutzpotenzial aller Förderungen zu heben. So belaufen sich die Subventionen für die Landwirtschaft auf ein Vielfaches der Mittel für die Umweltförderung. Obwohl dieser Sektor für den Klimaschutz wesentlich ist, gibt es praktisch keine klimapolitischen Förderauflagen (siehe Ernährung). Hier ist auch die Europäische Union gefordert, eine stärkere ökologische Komponente einzubauen, da die Landwirtschaftsförderung zu einem großen Teil von der EU-Ebene verteilt wird. Schließlich ist der Abbau der Subventionen für klimaschädliche Aktivitäten zu nennen, wobei

darauf zu achten ist, dass damit soziale Förderziele nicht vernachlässigt werden. Mitunter wird beispielsweise die sozialpolitisch wichtige Wohnbauförderung zu den umweltschädlichen Subventionen gezählt, obwohl ihre Erhöhung, verknüpft mit zusätzlichen ökologischen Kriterien, einen wichtigen Beitrag zur sozial-ökologischen Transformation leisten könnte (siehe Wohnen).

Neben der Förderung privater Klimaschutzmaßnahmen ist mehr direktes Engagement der Gebietskörperschaften in ihrem eigenen Wirkungsbereich für mehr klimasoziale Ausrichtung notwendig – inklusive deren Ausgliederungen beziehungsweise deren kontrollierter Unternehmen. Beispielhaft erwähnt seien die Bundesimmobiliengesellschaft, die Bundesforste, die Bundesbeschaffung oder der Verbund. Auch diese sollten einen klaren Auftrag erhalten, klimasozial zu beschaffen und zu produzieren.

Ökosteuern als Teil eines Gesamtpakets

In Österreich lag das Aufkommen an Energie- und Umweltsteuern mit 2,3 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) 2018 praktisch im Durchschnitt der Eurozone (2,4 %). Zentraler Beurteilungsmaßstab ist deren soziale Ausgewogenheit und ihre Wirkung auf die Verteilung. Wichtiger als die Finanzierungsfunktion ist dabei die Lenkungswirkung von Ökosteuern. Diese ist etwa durch einen EU-weiten CO₂-Mindestpreis zu erwarten, der wie eine CO₂-Steuer wirkt und den bestehenden Zertifikatehandel ergänzen/verbessern kann. Dabei ist gleichzeitig darauf zu achten, dass es nicht als Folge der höheren CO₂-Kosten in der EU zu Verlagerungen der Industrie in Drittstaaten kommt („Carbon Leakage“), wobei die wissenschaftliche Evidenz hierzu unklar ist. Das bisherige System der Gratiszuteilung wirkt in dieser Hinsicht weder zielsicher, noch effizient. Auch aus Gerechtigkeitsüberlegungen ist es fraglich, wieso Rechte, CO₂ auszustoßen, verschenkt werden sollten. Es sollte mittelfristig durch ein sehr vielversprechendes System des Grenzausgleichszolls („Border Carbon Adjustment“) ersetzt werden, bei dem Importe aus Drittländern mit niedrigerem CO₂-Mindestpreis entsprechend der Differenz zum EU-Niveau verteuert werden.

Ausnahmen bei den bestehenden steuerlichen Instrumenten sollten eingeschränkt werden, etwa die Privilegien des Flugverkehrs und der damit einhergehenden Wettbewerbsverzerrung gegenüber dem Zugverkehr – indem die Flugticketabgabe erhöht wird, indem innereuropäische Flugtickets der Umsatzsteuer unterworfen werden, indem Kerosin und andere Lieferungen für den Flugverkehr besteuert werden etc. Für mehr Kostenwahrheit im Gütertransport sollte die Lkw-Maut erhöht und auf das gesamte Verkehrsnetz ausgeweitet werden. In diesem

Zusammenhang ist aber auch die Bedeutung von Sozialstandards zu betonen, da alle steuerlichen Instrumente ins Leere laufen, wenn durch Sozialdumping die Kosten mancher Transportarten (vor allem Flug- und Straßengüterverkehr) gedrückt werden. Weiters sollte die Energieabgabenrückvergütung an die energieintensive Industrie, welche fast eine halbe Milliarde Euro umfasst, jedenfalls an ökologische Kriterien geknüpft werden.

Im Mittelpunkt der aktuellen Debatte steht eine CO₂-Steuer (siehe Maßnahmen), die in der Praxis auf eine CO₂-spezifische Erhöhung der bereits bestehenden Instrumente Mineralölsteuer sowie der Energie-, der Erdgas-, der Kohle- bzw. ferner der Flugabgabe hinauslaufen würde (Bernhofer 2019). Sie setzt damit die alten Debatten rund um diese Steuern und Abgaben fort – Stichworte: Gefahr der Verlagerung jenseits der Grenze, Ausnahmen, Verteilungswirkung und Härtefälle (besonders wenn diese Alternativen nicht verfügbar oder leistbar sind, etwa wenn ein anderes Heizsystem in einer Mietwohnung nicht möglich ist). Trotzdem ist es sinnvoll, diese Steuern und Abgaben zu erhöhen oder auch durch eine ähnliche CO₂-Steuer zu ergänzen. Um soziale Gerechtigkeit zu ermöglichen, sollten sie jedoch nur dann erhöht werden, wenn sie in eine sozial-ökologische Steuerreform und Investitionsinitiative eingebettet sind. So kann die ungünstige Verteilungswirkung etwa durch einen aufkommensneutralen Öko-Bonus abgefedert werden, wodurch niedrigere Einkommen in Summe sogar besser gestellt werden. Weiters müssen Alternativen durch Investitionen in Infrastruktur und öffentliche Bereitstellung geschaffen werden und verfügbar sein. Trotzdem darf dabei nicht übersehen werden, dass etwa ein Drittel der Haushalte mit kleinem oder mittlerem Einkommen zumindest kurzfristig durch eine CO₂-Steuer auf Heiz- und Treibstoffe mit aufkommensneutraler Rückverteilung negativ betroffen wäre – insbesondere Pendler:innen, die nicht auf öffentliche Verkehrsmittel umsteigen können (Budgetdienst 2019). Abhilfe könnte hier ein zeitlich begrenzter Ausgleich leisten, der ausläuft, sobald vergleichbare Alternativen verfügbar sind.

Höhere Klimaschutz Ausgaben mit Steuern und Schulden finanzieren!

Klimaschutz braucht zweifelsfrei entsprechende öffentliche Ausgaben. Selbst wenn durch höhere Effizienz, bessere Organisation und Verzicht (z.B. im Straßenbau) andere Budgetpositionen zumindest relativ gekürzt werden können, wird an höheren öffentlichen Einnahmen und kurzfristig höherer Staatsverschuldung kein Weg vorbeiführen, um die Klimaziele zu erreichen. Das gilt nicht nur für Österreich. Deshalb sollte ein alter Einwand in der öffentlichen Debatte, die Abgaben-

quote sei mit rund 42 Prozent des BIP im internationalen Vergleich zu hoch, nicht relevant sein. Sozial verträglicher Klimaschutz und andere Herausforderungen erfordern mehr öffentliche Mittel. Neben höheren Umweltsteuern, Versteigerung von Emissionsrechten und sozial-ökologischen Ausgleichszöllen ist die Verbreiterung der Steuerbasis (z.B. Wertschöpfungsabgabe, bessere Besteuerung digitaler Unternehmen) und die stärkere Besteuerung von Vermögen (Erbchaftssteuer, Grundsteuer, Gewinne auf Immobilien) ein besonderes Ziel – vor allem in Österreich, wo Vermögen besonders niedrig besteuert werden.

Die zweite Finanzierungsquelle ist eine kurzfristig höhere Neuverschuldung. Diese ist angesichts der beispiellosen Herausforderung gerade auch im Interesse künftiger Generationen sowie dem hohen Investitionsanteils und damit auch Aufbau an Vermögenswerten gerechtfertigt. Bestehende rechtliche Hürden – wie insbesondere die europäischen Budgetregeln – sind bereits in Diskussion. Das seit Jahren niedrige bis negative Zinsniveau ermöglicht eine ausgesprochen günstige Neuverschuldung. Die Zinsausgaben des Staates haben sich in Österreich beispielsweise von etwa neun Milliarden Euro jährlich (Zeitraum 2007–2009) auf fünf Milliarden Euro im Vorjahr nahezu halbiert und werden auch in den kommenden Jahren weiter sinken, trotz höherem Schuldenstand. Prinzipiell gilt, dass ein Anstieg der Staatsschuldenquote akzeptabel ist, solange die Zinskosten in einer vertretbaren Relation zu den Staatseinnahmen stehen.

Schlussfolgerungen

Klimasoziale Politik muss vor allem auf einen realisierbaren Umstieg auf für alle verfügbare, nachhaltige Alternativen setzen. Moralischer oder ökonomischer Druck tragen hierzu nicht bei. Der öffentliche Sektor spielt jedenfalls eine zentrale Rolle. In einer besonderen Anstrengung müssen die Kräfte zu einer an den Zielen nachhaltiger Entwicklung orientierten „Mission“ (Mazzucato 2021) gebündelt werden, mit den Klimazielen, dem sozialen Wohlergehen und der Lebensqualität der Menschen im Zentrum.

Wenn Budget- und Steuerpolitik effektiv, effizient und sozial gerecht zum nationalen Ziel der Klimaneutralität bis 2040 beitragen soll, sind erhebliche Änderungen notwendig. So muss mehr Geld für Infrastruktur, Wohnbau und klimarelevante Forschung & Entwicklung sowie für den großflächigen Ausbau von Bahn und elektrischen Bussen ausgegeben, der Ausbau der Erneuerbaren beschleunigt und der Bestand an öffentlichen Gebäuden erneuert werden. Statt auf teure Förderungen sollte verstärkt auf langfristig planbare Regulierung gesetzt werden. Zudem gilt es, klimaschädliche Ausgaben und Förderungen konsequent einzuschränken.

Einnahmenseitig muss Ressourcenverbrauch höher besteuert werden, ohne allerdings auf den sozialen Ausgleich zu vergessen. Der unterm Strich höhere Finanzbedarf sollte durch vermögensbezogene Steuern und kurzfristig auch über eine höhere Neuverschuldung gedeckt werden.

Ob das klimasoziale Potenzial der Budget- und Steuerpolitik ausgeschöpft wird, hängt allerdings weniger von guten Vorschlägen als von den Machtverhältnissen ab. Budget- und Steuerpolitik ist und bleibt in Zahlen gegossene Politik, die die Kräfteverhältnisse in den Institutionen widerspiegelt. Soziale Bewegungen, politischer Aktivismus und Engagement können außerhalb der Institutionen wie dem Parlament, den Ministerien oder den Kammern die Stimmung für klimasoziale Politik schaffen. Das gilt es stets im Blick zu behalten, wenn das Potenzial der Budget- und Steuerpolitik für eine klimasoziale Politik entfaltet werden soll.

Literatur

Bernhofer, D. 2019. Die blinden Flecken der CO₂-Steuer, Arbeit und Wirtschaft Blog, 6. 12. 2019. <https://awblog.at/blinde-flecken-der-co2-steuer>,

Budgetdienst. 2019. Verteilungswirkungen einer CO₂-Steuer auf Haushaltsebene, Anfragebeantwortung einer parlamentarischen Anfrage von 6.8.2019.

Feigl, G., M. Marterbauer, T. Schweitzer, J. Schultheiß et al.. 2021: Zu spät, zu wenig, nicht ausreichend fokussiert. Budgetpolitik in der Corona-Krise, Analyse des Bundesvoranschlags 2021 und darüber hinaus. Working Paper-Reihe der AK Wien – Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft 205

Ivanova, D. und R. Wood. 2020. The unequal distribution of household carbon footprints in Europe and its link to sustainability. *Glob. Sustain.* 3, 18.

Mazzucato, M. 2021. Mission Economy: A Moonshot Guide to Changing Capitalism. London: Allen Lane.

OECD. 2021. Green Budgeting.

Rechnungshof. 2021. Klimaschutz wird in Österreich nicht zentral koordiniert.

Statistik Austria, 2021. Öffentliche Finanzen und Steuern.

Steininger, W.K., B. Bednar-Friedl, N. Knittel, G. Kirchengast, S. Nabernegg, K. Williges, R. Mestel, H.-P. Hutter, L. Kenner. 2020. Klimapolitik in Österreich: Innovationschance Coronakrise und die Kosten des Nicht-Handelns, Wegener Center Research Briefs 1/2020.

Ich finde, die Industrie, die Technologie ist dafür verantwortlich, Projekte für den Klimaschutz zu entwickeln und die Politik ist angehalten, diese Projekte durch Förderungen zu unterstützen und nicht nur zwei Jahre laufen zu lassen, weil sie in die Knie geht vor anderen Lobbys.

Elisabeth, armutsbetroffene Pensionistin, Wien

Industriepolitik: Produktion zukunftsfähig machen

Von Julia Eder

Die Zuspitzung der Klimakrise hat auf EU-Ebene die Debatten zu „grüner“ Industriepolitik gestärkt. Mittlerweile wird die grüne Wende – neben der digitalen – als eine der zwei großen zu meistern den Herausforderungen gesehen, um die EU wettbewerbsfähig zu halten. Das Hauptziel ist es, „grünes“ Wachstum zu schaffen, das immer weniger CO₂-Emissionen erzeugt. Dies soll vorrangig durch technologischen Fortschritt, Innovationen und die Steigerung von Energie- und Ressourceneffizienz geschehen. Der European Green Deal ist ein Ausdruck dieser Bemühungen. Auf globaler Ebene sollen diese Anstrengungen der EU einen grünen Wettbewerbsvorteil verschaffen, sodass andere Länder auf den Import der fortschrittlichsten Technologien aus der EU angewiesen sind, wenn sie klimafreundlich produzieren wollen. Die aktuell existierenden Produktionsmuster werden dabei nur zum Teil hinterfragt, die Konsummuster gar nicht. Wissenschaftliche Evidenz, dass ein reiner Fokus auf neue Technologien nicht ausreicht, wird darüber hinaus ignoriert. (Eder und Schneider 2018, 118-119)

Dieser Beitrag analysiert die Ausgangslage in Österreich und beschäftigt sich mit der Frage, wie die Industrie der Zukunft aussehen kann. Daran anschließend wird ausgeführt, welche Industriepolitik wir dafür brauchen und warum für den Wandel ausreichende Ressourcen und eine tragfähige Koalition benötigt werden.

Ausgangslage in Österreich

Die EU-Debatten spielen auch in und für Österreich eine sehr große Rolle. Das ist so, weil die österreichische Industrie im europäischen Vergleich eine überdurchschnittliche Rolle spielt. Im Jahr 2019 trugen die Sachgütererzeugung und der Bergbau 18,9 Prozent zur österreichischen Bruttowertschöpfung bei. Dass der Anteil seit Jahren sinkt, liegt unter anderem daran, dass die Preise in der Industrie aufgrund von schnelleren Produktivitätssteigerungen stärker fallen als in anderen Sektoren. Real, also in produzierten Mengen betrachtet, ist der Industrieanteil in Österreich schon seit vielen Jahrzehnten relativ stabil. Industrielle Produktion hängt von vielen vor- und nachgelagerten Aktivitäten, unter anderem im Dienstleistungsbereich, ab. Werden diese noch miteinberechnet, gehen

circa 45 Prozent der österreichischen Wertschöpfung auf diesen breit definierten, sogenannten servindustriellen Sektor zurück. Die Bedeutung der Industrie für die österreichische Volkswirtschaft sollte also nicht unterschätzt werden (Eder 2020a: 51).

Die hier genannten Zahlen lassen schon erahnen, dass auch viele Arbeitsplätze an der Industrie hängen. Im Jahr 2019 waren knapp 630.000 unselbstständig Beschäftigte in der österreichischen Sachgütererzeugung tätig. Unter Einbeziehung der vor- und nachgelagerten Tätigkeiten waren aber ungefähr 2,5 Millionen – mehr als die Hälfte der insgesamt 4,3 Millionen – Arbeitsplätze in Österreich mit der Industrie verwoben (Eder 2020a: 51). Der Umbau zu einer klimaneutralen Industrie ist deshalb mit der sozialen Frage eng verknüpft und daher ein umkämpftes Gebiet, auf dem viele Akteur:innen mit unterschiedlichen Konzepten präsent sind. Gewerkschaften setzen sich beispielsweise für einen „gerechten Übergang“ oder „gerechten Wandel“ („Just Transition“) ein, in dessen Rahmen hochwertige Arbeitsplätze einerseits gesichert und neu geschaffen werden und andererseits der in bestimmten Branchen notwendige Abbau von Arbeitsplätzen sozial abgedeckt wird (Bürgmann 2021).

Auch aus ökologischer Perspektive kommt der Industrie eine besondere Bedeutung zu. Im Jahr 2018 waren Energie und Industrie gemeinsam für 43,4 Prozent der Treibhausgasemissionen Österreichs verantwortlich. Diese beiden Sektoren werden in der Statistik oft zusammengefasst, weil industrielle Produktion Energie benötigt und viele Industrien zudem energieintensiv sind. Das gilt zum Beispiel für die Papierindustrie oder die Stahlproduktion. Alleine die voestalpine ist für mehr als zehn Prozent der österreichischen CO₂-Emissionen verantwortlich. Auch der Verkehr ist ein großer Emittent, weshalb auch Industrien in den Blick genommen werden müssen, deren Endprodukte Umweltprobleme verschärfen, zum Beispiel die österreichische Autozuliefererindustrie (Umweltbundesamt 2020: 7-8). Eine Industriepolitik, die das Klima schützt, muss deshalb auf Produktionsprozesse, Energiequellen und Endprodukte abzielen. Wird aller Strom für CO₂-neutrale Stahlproduktion oder für E-Autos beispielsweise aus Kohle oder Atomkraft gewonnen, sind alle Bemühungen umsonst. Eine klimafreundliche Industrie kann es nur auf der Grundlage erneuerbarer Energien geben (Geyer et al. 2019). Und selbst dann bleiben umfassende Auswirkungen auf die Umwelt zu verdauen, da der Ausbau erneuerbarer Energie im entsprechenden Ausmaß umfassende Eingriffe bedingt.

Industrie der Zukunft

Im öffentlichen Diskurs wird die Industrie der Zukunft gerne als umfassend digitalisiert und klimaneutral beschrieben. Der Weg dorthin ist aber schwierig und nur durch relativ grobe Zielvorgaben von der europäischen und österreichischen Politik sowie von den nachhaltigen Entwicklungszielen gekennzeichnet.

Das Gewinnstreben privater Großkonzerne steht häufig in Widerspruch zu weitreichenden Umbauplänen (z.B. einer tiefgreifenden Mobilitätswende), da diese massive Investitionen verlangen und bereits eingesetztes Kapital entwerten würden. So lässt sich auch der öfters von der Industriellenvereinigung und Wirtschaftskammer geäußerte Unmut gegenüber Klimavorgaben aus der Politik erklären. Mit dem Verweis auf die zusätzliche Belastung der Unternehmen werden solche Maßnahmen häufig abgelehnt oder ihre Verlegung in die weit(er) entfernte Zukunft wird gewünscht (Eder 2020a: 57). Das verlangsamt den Umbau dramatisch.

Es ist klar, dass auf manche Industriezweige nicht völlig verzichtet werden kann. Aus Stahl werden sehr viele Dinge des alltäglichen Lebens sowie Infrastruktur (z.B. Schienen) hergestellt. Dennoch hat die Wissenschaft schon Möglichkeiten gefunden, den Stahlverbrauch signifikant einzuschränken (Vogl 2020: 76–78). Auch in anderen Bereichen sollten solche Potenziale gesucht und ihre Nutzung gesichert werden. Um die Emissionen des Verkehrs zu senken, ist eine breite Mobilitätswende weg vom Individualverkehr hin zum öffentlichen Verkehr und vom Straßentransport zum Schienengüterverkehr nötig (Wissen et al. 2020: 23-24). Neben neu zu schaffender Infrastruktur wird es aber in Österreich auch nötig sein, die starke Zersiedelung zu überdenken (Eder und Schneider 2018: 121) sowie durch eine Erhöhung von Transportkosten den nicht zwingend notwendigen globalen Handel unattraktiver zu machen.

Welche Produkte überhaupt hergestellt werden und welche Eigenschaften diese besitzen sollen, sollte nicht von den Konzernen alleine, sondern unter Einbeziehung der Betriebsbelegschaften, der Sozialpartner-innen, aber auch der breiteren Bevölkerung beschlossen werden. Vorhandenes Wissen und Können der Belegschaften muss bei der Entwicklung und beim Design neuer Produkte sowie bei der Ökologisierung von Produktionsprozessen einfließen können.

Für Umwelt und Gesellschaft wäre es wünschenswert, wenn vorrangig ökologisch nachhaltige – langlebige, reparaturfähige, recycelbare etc. – und sozial nützliche Güter hergestellt würden. Das würde bedeuten, den Gebrauchswert über den Tauschwert zu stellen. Die Produktion mancher Güter, zum Beispiel der Rüstungsindustrie, kann unter solchen Gesichtspunkten völlig eingestellt werden. Allerdings bedeutet das nicht automatisch, dass Werke schließen und Ar-

beitsplätze verloren gehen müssen. Auch eine Umwandlung der Produktion hin zu nachhaltigen Gütern ist denkbar (CON-LABOUR 2021; Zeller 2020: 82-121). Hinzu kommt, dass mit Reparatur sowie Re- und Upcycling eine Reihe neuer, arbeitsintensiver Berufe entstehen.

Ein weiteres Bündel an Herausforderungen steht in Zusammenhang mit der Globalisierung. Während der letzten Jahrzehnte wurde industrielle Produktion – vor allem die arbeitsintensive, unterbezahlte – zunehmend in Länder des Globalen Südens ausgelagert. In Europa blieben dann oft die Hauptsitze mit den Forschungs- und Entwicklungsabteilungen, das Marketing und ähnliche Aktivitäten, die sich große Teile der – auch woanders – erzielten Wertschöpfung aneignen sowie Maschinen- und Anlagenbau, Hochtechnologiebranchen und jene Industriezweige, die vorrangig auf den europäischen Markt konzentriert sind (z.B. die Lebensmittelverarbeitung). Die technologisch hoch entwickelten Branchen sind – nicht nur in Europa – üblicherweise auf den Weltmarkt ausgerichtet. Deshalb gibt zwar ein gewisses Potenzial, durch gezielte Rückverlagerung von Produktionsstandorten – nicht nur nach Europa – ökologische Kosten zu senken. Allerdings sollte nicht unterschätzt werden, dass viele Industriezweige ein gewisses Produktionsvolumen brauchen, um wirtschaftlich und ökologisch effizient zu funktionieren. Möglichkeiten und Sinnhaftigkeit von Deglobalisierung müssen deshalb im Einzelnen abgewogen werden. Dafür sind detaillierte Branchenanalysen notwendig. Im Zusammenhang mit der Regionalisierung von Dienstleistungen ergeben sich eindeutig weniger Probleme (Eder 2020b).

Aktuelle Industriepolitik in Österreich

Industriepolitik war in der Hochzeit des Neoliberalismus – wie andere Staatsingriffe in die Wirtschaft – verpönt. Im Gefolge der Krise 2008/09, und nun wieder mit der Corona-Krise, wird Industriepolitik verstärkt als Instrument diskutiert, Strukturwandel aktiv zu gestalten. Dabei wurde – nicht nur in Österreich – in der Praxis immer Industriepolitik gemacht, allerdings ist und war diese oft hinter Begriffen wie „Wettbewerbspolitik“ oder „Standortpolitik“ versteckt. Durch die Wahl dieser Begriffe werden bereits die Handlungsoptionen eingeschränkt. Denn beide stehen vorrangig für horizontale Industriepolitik, die vor allem auf eine Verbesserung von Rahmenbedingungen für Unternehmen unabhängig von ihrer Branche und Größe abzielt, um Unternehmen an ihrem Standort zu halten oder neu anzusiedeln. Vertikale Industriepolitik, die zukunftsgerichtet die Entwicklung bestimmter Industriezweige oder (Leit-)Betriebe fördert, wird heute kaum praktiziert (Eder 2020a: 53).

In Österreich gibt es eine sehr kleinteilige Förderlandschaft, die auf unterschiedlichen Ebenen ansetzt und in die auch viel Geld fließt. Im Bereich der Industrie fehlt aber eine Gesamtstrategie dahinter, die einen Überblick über die bestehenden Maßnahmen hat, Förderlücken schließen kann und auch mit anderen langfristigen Strategien, zum Beispiel der Klimaschutzstrategie, abgestimmt ist. Im jüngsten Regierungsprogramm 2020–2024 wird allerdings unter der Überschrift „Industrie- und Standortpolitik“ die Entwicklung einer „Standortstrategie für die Zukunft“ angekündigt, und im Kapitel „Klimaschutz“ wird eine „sektorübergreifende Klima- und Kreislaufwirtschaftsstrategie für die Industrie“ versprochen (Eder 2020a: 56-57). Erste Zwischenergebnisse des „Nachdenkprozesses“ zur Erarbeitung der Standortstrategie sollen im Herbst 2021 beim Forum Alpbach präsentiert werden. Dabei zeichnet sich ab, dass es sich hierbei vorrangig um horizontale industriepolitische Maßnahmen handelt, die den Markt durch das Setzen von Anreizen lenken wollen.

In Österreich ist die Forschungs- und Entwicklungsquote, also die Ausgaben für Forschung und Entwicklung im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt, nach jener Schwedens die zweithöchste in der EU. Prinzipiell gibt es also gute Voraussetzungen, um Innovationen zur Bekämpfung der Klimakrise zu entwickeln und in Folge einzuführen. Zugleich gibt es aber zumindest zwei Merkmale der österreichischen Industrielandschaft, die dies erschweren: Erstens sind viele österreichische Betriebe der Warenherstellung kleine und mittlere Unternehmen und haben somit sehr eingeschränkte finanzielle Ressourcen für den Umbau zur Verfügung. Zweitens sind die übrigen (Groß-)Betriebe häufig Zweigstellen transnationaler Konzerne. Somit bestimmt ausländisches Kapital darüber, welche Produktions- und Forschungsschwerpunkte gesetzt werden (Eder 2020a: 51-52). Die Perspektiven für eine sozial-ökologische Transformation – zum Beispiel in der Autoindustrie (Högelsberger und Manyeka 2020: 418-420) – sind daher durchwachsen.

Welche Industriepolitik brauchen wir?

Aus einer fortschrittlichen Perspektive darf klimaorientierte Industriepolitik keinesfalls nur als Möglichkeit zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit oder der Sicherung von Inlandswertschöpfung begriffen werden. Eine zukunftsfähige Industriepolitik muss wirtschaftliche, ökologische und soziale Überlegungen vereinen. Das bedeutet, dass der Wandel hin zu einer „Green Economy“, die auf klimaneutrales Wachstum setzt, nicht ausreichen kann. Sie wird aber wohl zwangsläufig ein Zwischenstadium zur sozial-ökologischen Transformation sein,

weil sie jetzt schon massiv von verschiedenen, sehr mächtigen Kapitalgruppen gepusht wird (vgl. European Green Deal und EU-Industriestrategie) (Raza 2020).

Mittelfristig müssen aber radikalere Konzepte verfolgt und an die jeweilige Praxis der einzelnen Länder angepasst werden. Aus meiner Sicht müssen Überlegungen auch alternative Vorschläge zum Mainstream in eine Industriestrategie für die sozial-ökologische Transformation einfließen. Die wichtigsten vier Säulen einer solchen Strategie wären dann: 1) Schaffung von Fonds, die die Betriebe beim sozial-ökologischen Umbau unterstützen; 2) die Stärkung lokaler und regionaler Wirtschaftskreisläufe; 3) die gerechte Verteilung der Gewinne und 4) die Veränderung beziehungsweise Verbreiterung der Eigentumsverhältnisse (siehe Abbildung 1) (Eder 2021a).

Abbildung 1: Vier Säulen einer fortschrittlichen Industriestrategie.
(Quelle: eigene Darstellung)



Im Zusammenhang mit 1) muss ein gerechter Wandel („Just Transition“) für die Beschäftigten der Industrien im Ab- oder Rückbau garantiert werden. Dies muss unter direkter Einbeziehung von Gewerkschaften und Belegschaften geschehen und Maßnahmen wie Arbeitszeitverkürzung, Umschulungen und Weiterbildungen sowie Frühpensionierungen (für ältere Beschäftigte aus Industriezweigen, die zurückgefahren werden sollen) miteinander kombinieren (Eder 2021a). Für 2) müssen die Spielräume des neuen Bundesbeschaffungsgesetzes genutzt werden, indem soziale und ökologische Kriterien in öffentliche Ausschreibungs-

verfahren aufgenommen werden. Die Gesetze auf Landes- und Gemeindeebene sollten so angepasst werden, dass sie dies ebenfalls zulassen. Eine gerechte Verteilung der Gewinne 3) bedingt, dass Steuerbetrug und -vermeidung auf ein Minimum reduziert wird und dass öffentliche Förderungen nur im Abtausch für zukünftige Gewinnbeteiligungen vergeben werden. Zuletzt ist es wichtig, die Eigentumsverhältnisse so zu ändern 4), dass die Übermacht transnationaler Konzerne gebrochen wird, indem Staatsbesitz und Staatsbeteiligungen, Genossenschaften und von den Beschäftigten selbstverwaltete Betriebe aufgewertet werden (siehe Lohnarbeit). Die Spielregeln der Wirtschaft müssen so angepasst werden, dass sie nicht mehr transnationalen Konzernen entgegenkommen und andere wirtschaftliche Akteur:innen schwächen. Eine Industriestrategie muss viele Einzelprojekte in eine durchdachte Gesamtstrategie integrieren (Eder 2021a).

Ausreichende Ressourcen

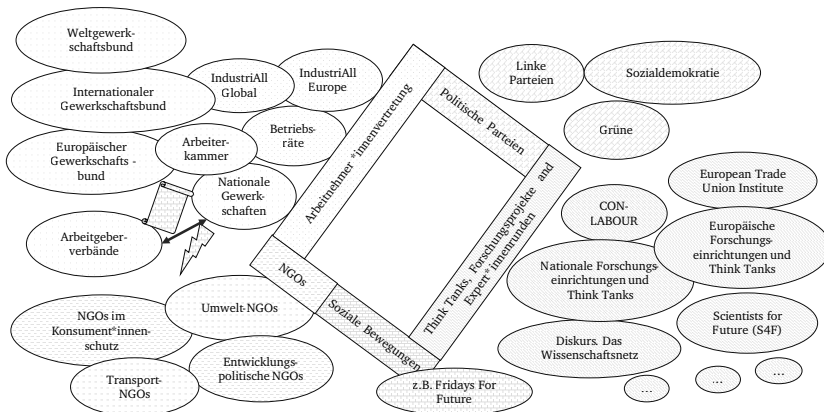
Damit die Umsetzung einer solchen Industriestrategie möglich wird, müssen mehrere Dinge gegeben sein. Es müssen finanzielle Ressourcen auf Landes- und Bundesebene freigemacht werden sowie institutionelle Strukturen, zum Beispiel Fonds, geschaffen werden, die diese kanalisieren und gezielt vergeben können. Alle Gelder sollten nur unter strengen Kontrollmechanismen mit absoluter Transparenz direkt über staatliche Institutionen vergeben werden, um die staatliche Subventionierung privater Profite zu verhindern (Eder 2021a). Die Geschichte verstaatlichter Unternehmen, aber auch die jüngste Vergabe der Corona-Hilfen, hat leider gezeigt, dass die Mittel sonst nicht unbedingt dort ankommen, wo sie am dringendsten benötigt werden. Auf EU-Ebene ist außerdem eine dauerhafte Lockerung der fiskalpolitischen Defizitregeln (maximal 3% Defizit) unabdingbar, um zusätzliche Finanzmittel aufstellen zu können. So kann eine goldene Investitionsregel eingeführt werden, die öffentliche Investitionen bei der Berechnung von Defiziten und Staatsschulden ausnimmt.

Eine tragfähige Koalition

Eine Industriestrategie für die sozial-ökologische Transformation braucht aber vor allem eine halbwegs übereinstimmende und stabile Koalition, die sie trägt, und – zumindest mittelfristig – auch eine politische Mehrheit erreichen kann (Eder und Schneider 2018: 116-117). Diese muss mehrere Akteur:innen einbeziehen, die den Klimaschutz stärken wollen: 1.) politische Parteien, 2.) Gewerk-

schaften auf unterschiedlichen Ebenen sowie die Betriebsräte der Industriebetriebe – in Konfliktpartnerschaft mit der Arbeitgebervertretung, 3.) NGOs, die sich mit Klimafragen, gerechter Verteilung, Konsument*innenschutz, Transport und/oder Entwicklungspolitik beschäftigen, zum Beispiel Attac, und soziale Bewegungen wie Fridays for Future, 4) verschiedene Think Tanks sowie Forschungsprojekte wie CON-LABOUR und Expert*innengruppen, wie den Rat für Forschung und Technologieentwicklung, 5) die Konsument*innen selbst (siehe Abbildung 2) (Eder, "Together We Are Strong," 56-57).

Abbildung 2: Koalition für die sozial-ökologische Transformation der Industrie. (Eder 2021b: 56)



Das Ziel muss sein, Plattformen für den Dialog zu schaffen und dort in einer offenen und kritischen Debatte klare Positionen zu formulieren, für deren Durchsetzung dann auch öffentlich und in den Betrieben mobilisiert wird. Durch diese Dynamik kann das Kräfteverhältnis von den Großkonzernen nach und nach hin zu anderen Akteur*innen verschoben werden, sodass mit Industriepolitik betraute Staatsapparate bei Förderentscheidungen zunehmend auch auf Wünsche und Bedürfnisse der Beschäftigten und Konsument*innen Rücksicht nehmen müssen (Eder und Schneider 2018: 116-117).

Literatur

Bürgmann, C. 2021. Just Transition: Das Konzept des gerechten Wandels. CON-LABOUR Projekt. 2021. Sozial-ökologische Konversion.

Eder, J. 2020a. Neue Trends und alte Werte in der österreichischen Industriepolitik. *Kurswechsel* 4/2020: 50-61.

Eder, J. 2020b. Von global zu (mehr) regional? Die Wirtschaft nach Corona umgestalten! Vier Säulen einer zukunftsfähigen Industriestrategie. *Perspektiven Policy Brief* 5/2020.

Eder, J. 2021a. Vier Säulen einer zukunftsfähigen Industriestrategie. *Perspektiven Policy Brief* 2/2021.

Eder, J. 2021b. Together We Are Strong! Towards a Coordinated Action for the Social-Ecological Transformation of the European Automotive Industry. Brüssel: Rosa-Luxemburg-Stiftung.

Eder J. und E. Schneider. 2018. Progressive Industriepolitik – Ein Ausweg für Europa!? *Wirtschaft und Gesellschaft* 44, 4: 175-208.

Geyer, R., S. Knöttner, C. Diendorfer und G. Drexler-Schmid. 2019. *IndustriES. Energieinfrastruktur für 100% Erneuerbare Energie in der Industrie*. Wien: Austrian Institute of Technology.

Högelsberger, H. und D. Maneka. 2020. Konversion der österreichischen Auto(zuliefer)industrie? Perspektiven für einen sozial-ökologischen Umbau. In: *Baustelle Elektromobilität. Sozialwissenschaftliche Perspektiven auf die Transformation der (Auto-)Mobilität*, herausgegeben von Brunnengraber, A. und T. und Haas, 409-439. Bielefeld: Transcript.

Raza, W. 2020. Der European Green Deal: Einstieg in die soziale-ökologische Transformation? *Kurswechsel* 1/2020: 20-27.

Umweltbundesamt. 2020. *Klimaschutzbericht 2020*. Wien.

Vogl, V. 2020. Einseitige Stahlvisionen: EU-Industriepolitik aus der Perspektive der Energiegerechtigkeit. *Kurswechsel* 4/2020: 75-86.

Wissen, M., M. Pichler, D. Maneka, N. Krenmayr, H. Högelsberger und U. Brand 2020. Zwischen Modernisierung und sozial-ökologischer Konversion. Konflikte um die Zukunft der österreichischen Autoindustrie. In: *Abschied von Kohle und Auto? Sozialökologische Transformationskonflikte um Energie und Mobilität*. Herausgegeben von Holzschuh, M., K. Dörre, J. Sittel, 223-266. Frankfurt am Main: Campus.

Zeller, C. 2020. *Revolution für das Klima: Warum wir eine ökosozialistische Alternative brauchen*. München: Oekom.

Die Großkonzerne, die sind für mich hauptsächlich die, die etwas verändern könnten, wo etwas sichtbar wäre. Muss Adidas in Bangladesch fertigen lassen und dann teurer verkaufen? Das ist nicht gerecht. Die Großkonzerne müssten mal etwas tun. Oder die gehörten mal ein bisschen in die Mangel genommen, weil ganz alleine werden wir nicht viel schaffen, finde ich.

Christoph, armutsbetroffener Straßenzeitungsverkäufer, Linz

Handelspolitik für eine klimasoziale Welt

Von Henrike Schaum

Immer größere Containerschiffe, auf denen Menschen unter schwierigen Bedingungen und zu geringen Löhnen arbeiten, für die Flüsse vertieft und begradigt werden und die mit Schweröl Meere und Luft verschmutzen. Berge von europäischem Sondermüll an Stränden in Afrika und Asien, die unter gesundheitsgefährdenden Arbeitsbedingungen recycelt werden. Vom Aussterben bedrohte Tiere, aus deren internationalem Handel Gewinn geschlagen wird. Regenwälder, die für den großflächigen Anbau landwirtschaftlicher Exportprodukte wie Soja oder für die industrielle Viehzucht abgeholzt werden. Rohstoffminen im Globalen Süden, in denen Arbeiter:innen unter Einsatz ihres Lebens Kobalt für Smartphones abbauen.

All dies ist nicht neu. Seit Jahren kämpfen Aktivist:innen, NGOs und Gewerkschaften gegen diese Auswüchse eines profitgetriebenen globalen Wirtschaftssystems, dessen zentraler Baustein der internationale Handel ist (siehe Klimaaktivismus). Die Klimakrise legt nun erneut den Finger in die Wunde. Denn um klimapolitische Zielsetzungen zu erreichen, wird eine massive Reduktion der Treibhausgasemissionen erforderlich sein. Das gilt, selbst wenn das von vielen als immer noch viel zu gering bewertete 1,5-Grad-Ziel des Pariser Klimaschutzabkommens erreicht werden soll. Dabei wird natürlich nie das globale Handelssystem allein über den Erfolg bei der Vermeidung der Klimakrise bestimmen. Dennoch hat die Handelspolitik in ihrer derzeitigen Ausgestaltung Einfluss auf die Möglichkeiten von Staaten, einen Richtungswechsel für eine soziale und ökologische Zukunft zu setzen. Denn die aktuelle Handelspolitik bestimmt wesentlich die Art, wie die Weltwirtschaft und der internationale Handel organisiert werden können. Das Kapitel skizziert daher, wie eine klimasoziale Handelspolitik aussehen muss, um weder Menschen noch ihre Lebensgrundlage zu zerstören.

Organisation der Weltwirtschaft auf Kosten anderer

Das Herzstück zur Organisation der Weltwirtschaft ist die Handelspolitik. Sie definiert die Spielregeln, unter denen Rohstoffe, Güter und Dienstleistungen grenzüberschreitend gehandelt und Kapital investiert werden kann. Die rechtliche Verankerung erfolgt dabei meistens durch Handelsverträge. All die-

se Verträge eint, dass sie eine Wirtschaftsweise verfestigen und fortschreiben, die keine Rücksicht auf ihre katastrophalen ökologischen und sozialen Folgen nimmt. Stattdessen ermöglichen sie es global agierenden Konzernen, Gewinne zu erzielen, indem soziale und ökologische Standards umgangen werden. Löhne, Gesundheitsbestimmungen oder Regelungen zum Emissionsausstoß und Müll werden durch die Wahl des Produktionsstandorts ausgehebelt. Vieles wird in den Handelsverträgen kaum bis gar nicht beachtet: die Auswirkungen auf die lokale Wirtschaftsstruktur und Umwelt, die Verteilung von Einkommen, die Macht gesellschaftlicher Akteur:innen sowie der Handlungsspielraum von Staaten, um soziale und klimapolitische Maßnahmen umzusetzen.

Dabei müssen die Klimafolgen des internationalen Handels in den Blick genommen werden, wenn es um die Vermeidung der Klimakrise geht. Erstens bedeutet mehr Handel auch mehr Emissionen, die durch Transport von Gütern per Lkw, Schiff und Flugzeug entstehen. Rund sieben Prozent der globalen CO₂-Emissionen lassen sich allein dem durch internationalen Handel verursachten Frachtverkehr zuschreiben – und diese Emissionen sind in den vergangenen Jahren rapide gestiegen (International Transport Forum 2015). Zweitens gehören Unternehmen in den USA und der EU zu den größten Importeuren von CO₂, indem sie Rohstoffe, (Vor-)Produkte und Dienstleistungen, die an anderen Orten der Welt abgebaut und hergestellt werden, einführen. Das spiegelt sich in den Treibhausgasbilanzen wider: rund ein Drittel der Treibhausgasemissionen der EU ist auf Importe zurückzuführen (Wood et al. 2019). Wissenschaftliche Untersuchungen kommen zu dem Schluss, dass reiche Länder viel mehr Ressourcen verbrauchen als sie selbst produzieren. Sie greifen auf Rohstoffe, Energie und Boden aus armen Ländern zurück, um den eigenen Verbrauch zu bedienen und können gleichzeitig daraus Gewinne generieren. Das treibt die klimaschädliche Ausbeutung weltweiter Rohstoffvorkommen voran, während jene Länder, die historisch wenig zum Klimawandel beigetragen haben, kaum Gewinne aus ihrem Ressourcenreichtum abschöpfen können. Bestehende ungleiche Austauschbeziehungen werden so weiter zementiert (siehe Emissionen) (Dorninger et al. 2021).

Auch ein Blick auf die sozialen Folgen zeigt, dass sich das Versprechen eines wirtschaftlichen Aufholprozesses und einer Verbesserung der Arbeitsbedingungen allein durch die Teilnahme am internationalen Handel nicht für alle bewahrt hat (Piketty 2014, Milanović 2016). Der Internationale Gewerkschaftsbund hat 2020 erneut einen Negativrekord bei der Achtung der Rechte arbeitender Menschen verzeichnet: Verletzungen des Rechts auf Kollektivverhandlungen, Einschränkungen des Streikrechts und Behinderungen des Gewerkschaftsbeitritts haben sich weiter verschärft (IGB 2020). Geringe Löhne und niedrige

Arbeits- und Umweltstandards gelten weiterhin als Wettbewerbsvorteile. Gerade der Abbau von Rohstoffen ist nicht nur für das Klima problematisch, sondern häufig auch mit katastrophalen Arbeitsbedingungen verknüpft. Und selbst wenn es nicht unmittelbar zu einer Verschlechterung kommt, so verändert die Öffnung lokaler Märkte doch immer auch die lokale Wirtschaftsstruktur. Ein Druck, den mittlerweile auch Beschäftigte im Produktionssektor in reichen Industriestaaten spüren.

Ungleiche Machtverhältnisse in der Handelspolitik

Die aktuelle Handelspolitik hat diesen Entwicklungen bisher wenig entgegen gesetzt. Trotz steigendem öffentlichen Druck passiert noch immer nicht genug – weder bei der globalen Bekämpfung der Klimakrise noch bei der Ausbeutung entlang globaler Wertschöpfungsketten.

Prominente Anläufe, die Handelsliberalisierung mit der Einhaltung von Mindestarbeitsstandards zu verknüpfen, wie die Havanna Charter 1948 oder die Singapur Erklärung 1996, sind bisher gescheitert. Bis heute haben weder Gewerkschaften und NGOs noch die Internationale Arbeitsorganisation (IAO) einen festen Platz am Verhandlungstisch. Zudem fehlt es weiterhin an Möglichkeiten, Verstöße im internationalen Handel gegen Arbeits- und Umweltstandards effektiv zu ahnden. Zwar finden sich in neueren Handelsverträgen der EU zunehmend Referenzen auf internationale Arbeits- und Umweltstandards, diese bleiben jedoch weitgehend wirkungslos, da es sich um reine Absichtserklärungen handelt. Auf Ebene der Welthandelsorganisation (WTO) werden Aspekte von Arbeitsbedingungen im internationalen Handel dezidiert auf einen Nebenschauplatz bei der IAO ausgelagert. Trotz einer vermeintlichen Trennung empfiehlt das WTO-Sekretariat jedoch immer wieder, den Arbeitsmarkt möglichst flexibel zu gestalten und den Kapitalinteressen unterzuordnen. So werden etwa höhere Mobilitätsanforderungen, die Kürzungen von Arbeitslosenbezügen sowie der Abbau von Mindestlöhnen und Arbeitnehmer-innenrechten angeregt (Delgado 2019). Das alles passiert häufig unter dem Deckmantel der Harmonisierung und gegenseitigen Anerkennung unterschiedlicher Standards, sowie der Anforderung, neue Maßnahmen und Gesetze mit Blick auf ihre (unterstellte) potenziell hemmende Wirkung für den internationalen Handel zu bewerten. Der Handlungsspielraum von Regierungen wird beschränkt und Kapitalinteressen werden unter dem Dogma „freier“ Märkte weiter vorangetrieben und durch immer mehr Handelsverträge festgeschrieben.

Auch das Verhältnis von Umwelt und Handelsverträgen ist konfliktbehaftet. Denn statt einem eindeutigen Bekenntnis zum Vorrang von Klimaschutz, müssen Staaten im Zweifel nachweisen, dass klimapolitische Maßnahmen notwendig sind und andere Staaten nicht benachteiligen. Folglich ist es in der Vergangenheit immer wieder zu Handelsstreitigkeiten auf WTO-Ebene gekommen (Siehe hierzu die Tabelle in: Morin et al. 2020, S. 337f). Zuletzt haben Streitfälle zwischen Staaten über nationale energiepolitische Maßnahmen (z.B. die Förderung erneuerbarer Energien) zugenommen. Die kanadische Provinz Ontario musste beispielsweise 2014 nach Prüfung durch das WTO-Schiedsgericht ihre Einspeisevergütung für erneuerbare Energien ändern, nachdem Japan und die EU dagegen geklagt hatten. Auch die Einspeisevergütungen innerhalb der EU sind immer wieder Anlass für WTO-Konsultationen, unter anderem aufgrund von Bestimmungen, die gewisse Anteile lokaler Wertschöpfung für Rabatte erfordern (Dröge und Schenuit 2018). Davon zu unterscheiden sind Klagen von Unternehmen gegen Staaten vor Schiedsgerichten. Durch die sogenannte Investor-Staat-Streitbeilegung wurde de facto ein paralleles Rechtssystem für global agierende Unternehmen geschaffen. Sie können Staaten auf hohe Strafzahlungen verklagen, wenn diese ihre erwarteten Gewinne durch nationale Regulierungen beeinträchtigt sehen. So haben Unternehmen beispielsweise die Energy Charter Treaty dazu genutzt, Staaten aufgrund des Ausstiegs aus fossilen Energieträgern zu verklagen (Baliño 2021). In der Konsequenz kann das zu „regulatory chill“ führen: Staaten verfolgen bestimmte Vorhaben zum Schutz des Klimas aus Angst vor Handelsstreitigkeiten gar nicht erst.

Zuletzt hat sich bei der Debatte um den EU-CO₂-Grenzausgleichsmechanismus wieder gezeigt, wie Handelspolitik genutzt werden kann, um Klimapolitik zu verzögern. Der Grenzausgleich soll dazu dienen, bestimmte Importe aus Ländern außerhalb der EU, in denen weniger strenge Emissionsvorschriften gelten als innerhalb der EU, mit einer Abgabe zu belegen. Daran ist die Hoffnung geknüpft, dass auch andere Staaten der EU nachziehen und ihrerseits strengere Emissionsvorschriften verhängen. Gleichzeitig soll der potenziellen Verlagerung von EU-Industrie in Länder mit geringeren Vorschriften entgegengewirkt werden. Teile der Debatte drehen sich dabei jedoch weniger darum, ob der Mechanismus klimapolitisch sinnvoll ist, als darum, ob er aufgrund möglicher Konflikte mit den WTO-Regeln überhaupt eingeführt werden soll. Statt die Handelsregeln so zu gestalten, dass sie Klimapolitik ermöglichen, wirken sie hier als potenzielles Hemmnis.

Eine klimasoziale Handelspolitik erkämpfen

Eine klimasoziale Handelspolitik gestaltet die Spielregeln der Weltwirtschaft so, dass die Bedürfnisse von Menschen und Umwelt im Zentrum stehen, dass Menschen gut leben können, Güter und Dienstleistungen frei von Zwangs- oder Kinderarbeit hergestellt werden, sich Arbeiter:innen organisieren können, Austausch und Vernetzung ermöglicht werden und niemand ausgegrenzt wird, dass ressourcenschonend produziert und die Natur nicht ausgebeutet wird und dass Handel zur Bereicherung der Vielen, nicht der wenigen Kapitalinteressen, betrieben wird.

Moratorium für einen Kurswechsel

Kleinere Schönheitsreparaturen am Regelgebäude der Handelspolitik werden nicht ausreichen, um die Weltwirtschaft entsprechend zu gestalten. Es braucht ein grundsätzliches Umgestalten der globalen und europäischen Handelsordnung (für Vorschläge für die EU siehe z. B. Allianz für ein alternatives Handelsmandat 2016 sowie Dupré und Leré 2019) und der damit verbundenen dominanten Wirtschaftsweise. Dafür braucht es neben Kritik auch konkrete Kämpfe: Andere Formen des internationalen Austausches müssen etabliert und Handlungsspielräume zurückerobert werden. Ein erster Schritt ist daher, laufende Verhandlungen von EU-Handelsverträgen auszusetzen und auf den Prüfstand zu stellen. Beispielsweise müsste die EU mit ihren Verhandlungspartner:innen ein Moratorium unterzeichnen – eine gemeinsame Erklärung, die einerseits die Aussetzung laufender Verhandlungen und andererseits das gemeinsame Bestreben zu einer grundlegenden Neuausrichtung im Sinne einer klimasozialen Handelspolitik festhält. In weiterer Folge müssten dann auch alle bestehenden Abkommen überarbeitet und die multilaterale Zusammenarbeit (auch abseits der WTO) gestärkt werden. Damit das gelingt, braucht es eine global vernetzte Zivilgesellschaft, die national Widerstand leistet und dabei international solidarisch agiert.

Lokales Wirtschaften stärken

Um unnötig lange Transportwege zu vermeiden und die Klimakrise konsequent zu bekämpfen, muss eine grundsätzliche Reorganisation globaler Wertschöpfungsketten ernsthaft diskutiert werden. Ziel muss sein, Güter und Dienst-

leistungen so weit als möglich dort zu herzustellen, wo sie konsumiert werden. Welche Güter und Dienstleistungen sind für die Grundversorgung und den gesellschaftlichen Wohlstand unabdingbar und sollten möglichst regional produziert und angeboten werden? Wo kann regionale Verarbeitung von Rohstoffen lokale Bedürfnisse befriedigen? Welcher Handel ist darüber hinaus notwendig? Natürlich wird es weder ohne umfassende wirtschaftspolitische Maßnahmen umsetzbar noch aus globaler Perspektive wünschenswert sein, die gesamte ausgelagerte Produktion von heute auf morgen in die EU zurück zu verlagern. Auch werden sich nicht unbedingt gesamte Wertschöpfungsketten lokal abbilden lassen. Rohstoffe etwa sind nicht überall verfügbar. Dennoch, die Erfahrungen mit Versorgungsengpässen, insbesondere zu Beginn der Corona-Pandemie, machen deutlich, dass es auch über die Klimakrise hinaus sinnvoll ist, die globale Wirtschaftsweise zu hinterfragen (Raza et al. 2021). Nicht vergessen werden darf, dass eine Reorganisation nicht nur innerhalb der EU, sondern auch auf die Wirtschaftsstruktur in Ländern wirken würde, die aktuell vor allem am Anfang globaler Lieferketten transnationaler Konzerne stehen und daher weniger Gestaltungsspielraum haben. Daher ist es wichtig, auch dort wirtschaftspolitischen Handlungsspielraum und wirtschaftspolitische Kompetenzen aufzubauen.

Öffentlichen Handlungsspielraum zurückgewinnen

Eine klimasoziale Handelspolitik bedeutet daher auch, öffentlichen Handlungsspielraum herzustellen und zu erhalten. Dieser ist für den regionalen Aufbau einer klimafreundlichen Wirtschaft oder für die Einführung eines CO₂-Grenzausgleichs nötig. Aber auch Arbeits-, sozial- und klimapolitische Standards und Maßnahmen müssen etabliert und umgesetzt werden können, ohne dadurch in potenziellen Konflikt mit Verpflichtungen in Handelsverträgen zu geraten. Geregelt werden kann dies unter anderem durch eindeutig definierte Bereiche, die vollständig vom Anwendungsbereich der Handelsverträge ausgenommen werden. Im Bereich der Daseinsvorsorge ist dies beispielsweise eine jahrelange Forderung von Gewerkschaften und Zivilgesellschaft (Krajewski 2016). Unter dem Schlagwort „Climate Waiver“ wird aktuell zudem eine Verzichtserklärung zwischen Staaten diskutiert, die klimapolitische Maßnahmen dezidiert von handelspolitischen Klagemöglichkeiten ausnimmt (Cross 2020).

Vorrang für gute Arbeit und Klima

Ein nicht verhandelbarer Eckpfeiler einer neuen Handelspolitik ist außerdem der Vorrang für gute Arbeit, Umwelt und Klima vor den Profitinteressen global agierender Konzerne. Die Spielregeln des Welthandels müssen so gestaltet werden, dass ein Wettbewerb um die besten statt die niedrigsten Arbeits- und Umweltstandards entsteht. Gleichzeitig dürfen international anerkannte Arbeits- und Umweltstandards, wie etwa das Verbot zur Diskriminierung am Arbeitsplatz oder das Recht auf Kollektivverhandlungen und die Bildung von Gewerkschaften, nicht unterschritten werden. Daher müssen die Kernarbeitsnormen der IAO, das Pariser Klimaschutzabkommen sowie weitere multilaterale Umweltabkommen (MEA) auf WTO-Ebene und in bilateralen Verträgen verankert werden. Zentral ist, dass diese Verankerung mehr als nur ein Lippenbekenntnis ist und in letzter Konsequenz mit Sanktionen durchgesetzt werden kann.

Auch ein Lieferkettengesetz, wie es aktuell auf EU-Ebene diskutiert wird, zielt auf Einhaltung von Arbeits- und Umweltstandards im internationalen Handel ab. Dabei sind es jedoch, anders als bei Handelsverträgen, nicht die Staaten, die für die Einhaltung verantwortlich sind, sondern die Unternehmen selbst. Sie sollen dazu verpflichtet werden, entlang ihrer Lieferkette darauf zu achten, dass es zu keinen Verstößen kommt. Die Wirksamkeit steht und fällt dabei mit den Kontroll- und Durchsetzungsmöglichkeiten bei Verstößen für Betroffene, mit der Definition der Lieferkette, sowie welche Unternehmen überhaupt erfasst werden.

Transparenz und demokratische Kontrolle

Schließlich sind die Grundvoraussetzungen, die eine soziale und klimagerechte Handelspolitik überhaupt erst ermöglichen, das Wissen, worüber mit wem verhandelt wird und die Möglichkeit zur Mitsprache. Dafür braucht es Transparenz und demokratische Kontrolle von Beginn an und auch nach Abschluss der Verhandlungen, sowie Maßnahmen, die das aktuelle Machtungleichgewicht zugunsten von Konzernlobbys einschränken. Wenn es Klimapolitik schafft, die Dominanz von Profitinteressen im Welthandelssystem grundlegend zu hinterfragen, dann kann sie auch einen wichtigen Beitrag zu einer sozialen Handelspolitik leisten.

Literatur

Allianz für ein alternatives Handelsmandat. 2016. Handel: Zeit für eine neue Vision.

Baliño, S. 2021. ECT Watch: New Dispute Reignites Debate Over Treaty Protection for Fossil Fuel Investments. IISD Blog, 2. Februar. <https://www.iisd.org/articles/energy-charter-treaty-new-dispute-fossil-fuel-investments>

Cross, C. 2020. Anchoring climate and environmental protection in EU trade agreements. Berlin: PowerShift.

Delgado, N. 2019. Towards work liberalization: the WTO discourse on labour standards and policy. *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations* 35, 4: 455-482.

Dorning, C., A. Hornborg, D. J. Abson, H. von Wehrden, A. Schaffartzik, S. Giljum, J.-O. Engler, R. L. Feller, K. Hubacek und H. Wieland. 2021. Global patterns of ecologically unequal exchange: Implications for sustainability in the 21st century. *Ecological Economics* 179: 106824.

Dröge, S. und F. Schenuit. 2018. Handels- und Klimapolitik der EU strategisch zusammenführen. *SWP-Aktuell* 20.

Dupré, M. und S. Leré. 2019. Making trade serve the ecological and social transition. Institute Veblen und Fondation Nicolas Hulot pour la nature et l'homme.

IGB. 2020. Globaler Rechtsindex des IGB 2020. Brüssel.

International Transport Forum. 2015. The Carbon Footprint of Global Trade. Tackling Emissions from International Freight Transport.

Krajewski, M. 2016. Model clauses for the exclusion of public services from trade and investment agreements. Wien: AK Wien.

Milanović, B. 2016. *Global Inequality: A New Approach for the Age of Globalization*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.

Morin, J.-F., A. Orsini und S. Jinnah. 2020. *Global Environmental Politics*. Oxford: Oxford University Press.

Piketty, T. 2014. *Das Kapital im 21. Jahrhundert*. Übersetzt von Ilse und Stefan Lorenzer. München: C.H. Beck.

Raza, W., J. Grumiller, H. Grohs, V. Madner, S. Mayr und I. Sauca. 2021.
Assessing the opportunities and limits of a regionalization of economic
activity. *Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft* Nr. 215.

Wood, R., K. Neuhoff, D. Moran, M. Simas, M. Grubb und K. Stadler. 2019.
The structure, drivers and policy implications of the European carbon footprint,
Climate Policy 20, SUP1: S39-S57.

Global gesehen ist die Klimakrise für mich, wenn ich zum Beispiel immer wieder Bilder bekomme aus dem Regenwald, wo immer noch abgeholzt wird, um Weideviehhaltung zu betreiben. Oder Trauben aus Südafrika sind ganz normal jetzt im Angebot und da denke ich mir, das muss nicht sein. Ich kann sehr gut regional, was es halt jetzt gerade im Winter an Obst und Gemüse gibt, damit kann ich sehr gut leben. Ich brauche keine Weintrauben aus Südafrika im Dezember oder im Jänner.

Manuela, alleinerziehende Armutsbetroffene, Wien

Rohstoffe: Naturzerstörung und Ausbeutung beenden

Von Michael Eigner

Der letzte Bericht des Intergovernmental Panel of Climate Change (IPCC) spricht eine deutliche Sprache: Die einzelnen Länder müssen sich mehr anstrengen, um ihre Treibhausgasemissionen zu verringern. Andernfalls wird das wichtige Ziel, die globale Erwärmung bis 2100 auf 1,5 Grad zu begrenzen, verfehlt (IPCC 2014). Und die Wahrscheinlichkeit dafür ist hoch: Von den vier größten CO₂-Emittenten (China, USA, EU, Indien) legte einzig die EU einen Plan zur Erreichung dieses Ziels aus dem Pariser Klimaschutzabkommen 2015 vor. Darüber hinaus verfehlten bei den übrigen Einreichungen 75 Nationen bei weitem die Ziele des Abkommens (UNFCCC 2021). Rechnet man den Umstand hinzu, dass die meisten Nationen ihre selbst gesetzten Klimaziele regelmäßig verfehlen, so wirkt selbst das Minimalziel von zwei Grad Celsius noch utopisch.

Essenziell für die Veränderung des derzeitigen internationalen Entwicklungspfades ist die Ressourcen- und Rohstoffpolitik (der Begriff Ressourcen umfasst mehr als nur unverarbeitete oder nicht aufbereitete Rohstoffe), welche für die Hälfte der Treibhausgasemissionen und 90 Prozent des Biodiversitätsverlusts verantwortlich ist (European Commission 2020a). Die derzeitige Phase, die geprägt ist durch den Abbau zu hoher Rohstoffmengen, muss schnellstmöglich verlassen werden. Andernfalls könnten weitere Krisen, wie wirtschaftliche Katastrophen, Territorialkonflikte (siehe Südchinesisches Meer oder Antarktis) und Ressourcenkriege (siehe Libyen) verstärkt und damit die Bekämpfung der Klimakrise noch weiter erschwert werden. Zur Erfassung des zu hohen Abbaus von natürlichen Ressourcen dienen Peak-Konzepte, welche sich mit der Verfügbarkeit von verschiedenen Ressourcen und deren spezifischen, zu erwartenden Probleme durch Knappheit beschäftigen. So beschreibt Peak oil einen hypothetischen Punkt, an dem die maximale Förderrate von Erdöl erreicht wird, woraufhin ein Rückgang der Fördermengen erwartet wird. Früher wurde die Ressourcennachfrage vor allem von den klassischen Industrienationen vorangetrieben, in den letzten Jahrzehnten ist China zum nun weltweit größten Treiber für Ressourcenabbau und CO₂-Emissionen aufgestiegen. Dabei setzt China nicht nur auf den Ressourcenabbau im eigenen Land, sondern dominiert auch den Import von Ressourcen, wie beispielsweise Eisenerz aus Australien. Dies wirft Gerechtigkeitsfragen auf. Zum Beispiel: Wie umweltbelastend soll/kann eine nachholende Industrialisierung sein, wenn die klassischen Industrienationen ihren Reichtum (beinahe) ohne jeg-

liche Umweltmaßnahmen erwirtschaften konnten und diese nun anderen vorbehalten? Dabei braucht es eine alternative Form der Entwicklung, denn würde der Rest der Welt so viel verbrauchen wie die Industrienationen, würde das zu einem drei- bis neunfach so hohen Verbrauch von Ressourcen führen.

Derzeit befinden wir uns in einer Phase des sich immer mehr beschleunigenden Abbaus natürlicher Ressourcen. China, der weltweit größte Emittent von CO₂, erwartet den Höhepunkt beim Ressourcenabbau erst 2030, bevor bis 2060 CO₂-Neutralität erreicht werden soll. CO₂-Neutralität beschreibt dabei einen Zustand, bei dem das Klima nicht mehr durch den Menschen beeinflusst wird. Dies kann zum Beispiel durch die Kompensation von Emissionen geschehen. Die EU rechnet mit einer Verzehnfachung des Bedarfs an Seltenen Erden bis 2050, 60-mal mehr Bedarf an Lithium und 86-mal mehr an Germanium im Vergleich zu 2018 (European Commission 2020b). Seltene Erden, oder besser gesagt Metalle der seltenen Erden, sind entgegen der Begrifflichkeit nicht unbedingt rar vorhanden, allerdings sind sie fein verstreut in großflächigen Vorkommen und kostspielig zu gewinnen. Selten kommen sie konzentriert vor. China sticht mit schätzungsweise 58 Prozent des globalen Abbaus an Seltenen Erden deutlich hervor. Die EU bezieht 98 Prozent ihres Bedarfs an Seltenen Erden aus China. Diese Rohstoffe, deren Vorkommen sich auf wenige Länder konzentrieren und sich durch einen umweltschädlichen Abbau auszeichnen, werden vor allem für „grüne“ Technologien gebraucht. Bei den Metallen geht die OECD von einem 2,5-mal so hohen Verbrauch bis 2060 aus (OECD 2019). Hinsichtlich der geplanten Reduktion der CO₂-Emissionen um 80 bis 95 Prozent bis 2050 (im Vergleich zu 1990), wirken die Klimaziele und der Ressourcenhunger als unvereinbar.

Gleichzeitig ändert sich auch das Verhältnis, wer diese Ressourcen besitzt. Die Ungleichheit in der Gesellschaft nimmt weiter zu und wurde gerade durch die globale Pandemie noch einmal verstärkt. Wie kann man also beide Problemfelder im Sinne einer sozial-ökologischen Transformation so verändern, ohne die jeweils andere Problematik dadurch zu verschärfen? Dafür muss zuerst das Potenzial für solch eine Politik geklärt werden.

Genau dieses Spannungsfeld wurde evident bei den Diskussionen rund um den Kohleausstieg in Deutschland. Umweltschützer:innen gerieten in Konflikt mit Angestellten des Kohlekraftwerks, die um ihre Existenzen fürchteten. Ein weiteres Beispiel ist die deutsche Abwrackprämie, die zur Stimulierung der Nachfrage im Automobilsektor auf Kosten der Umwelt geführt, gleichzeitig aber viele Arbeitsplätze gesichert hat. Ersteres Problem hat „Just Transition“- Ansätze (auf Deutsch: gerechter Übergang) hervorgebracht, welche soziale Folgen aufgrund von Schließungen aus Umweltgründen auffangen sollen und zum festen Bestandteil des European Green Deals wurden.

Klimasoziale Auswege

Mögliche Transformationspfade unterscheiden sich in vielerlei Hinsicht: Von umfassenderen, radikaleren Transformationen, wie dem Degrowth-Ansatz, bis hin zu derzeitigen grünen Politiken, die von Anhänger-innen der ersten Gruppe als Greenwashing kritisiert werden. Degrowth bezeichnet eine Bewegung, die das Paradigma des ökonomischen Wachstums infrage stellt und eine gerechte Gesellschaft anstrebt, die sozialen und ökologischen Wohlstand über den Profit stellt. Greenwashing hingegen bezeichnet eine PR-Methode, Produkte oder deren Produktion als umweltfreundlich darzustellen, auch wenn dies nicht der Fall ist. Im Folgenden geht es darum, die Problematiken der sozial-ökologischen Transformation im Bereich der Rohstoff- und Ressourcenpolitik anhand von zwei konkreten Beispielen aufzuzeigen und deren Lösungspotenzial zu hinterfragen.

Unternehmen haftbar machen: Lieferkettengesetze

Viele Probleme im Ressourcenbereich drehen sich oft um den Umstand, dass Unternehmen über die Landesgrenze hinweg tätig sind. Dabei gelten unterschiedliche Produktionsbedingungen in jedem Land, und ein Produkt kann zum Teil in einer Weise produziert werden, die den Endproduzent-innen zwar hohe Gewinne sichern, gleichzeitig aber zu Menschenrechtsverletzungen führen. In einigen Teilen der Lieferkette ist das bereits Alltag. So ist es sehr wahrscheinlich, dass eine Tafel Schokolade aus dem Supermarkt mithilfe von Kinderarbeit hergestellt wurde. Speziell in Westafrika werden Kinder für die Produktion von Schokolade ausgebeutet. Um diesen Missstand zu beheben, entstand vor langer Zeit die Idee, Hersteller-innen für die anderen Teile der Lieferkette ihres Produkts verantwortlich zu halten. Ein Schokoladenhersteller, der in Österreich ein Produkt verkauft, kann sich somit nicht mehr der Verantwortung entziehen, während er von ausbeuterischen Zulieferer-innen profitiert (zum Beispiel durch geringere Kakaopreise). Er müsste die Lieferkette hinsichtlich des Risikos von Kinderarbeit analysieren und Mechanismen entwickeln, die dieses minimieren. Ist ein Unternehmen nicht pro-aktiv tätig, um solche Menschenrechtsverletzungen so gut wie möglich zu verhindern, dann muss es Entschädigungen leisten. Dies ist zumindest die Idee eines Lieferkettengesetzes. Erschwerend kommt hinzu, dass bei manchen Ressourcen wie Kakao die Hersteller von Endprodukten nicht nur von geringeren Preisen profitieren, sondern durch ihre Marktmacht auch die Preise (mit-)bestimmen können.

Die EU arbeitet derzeit an einem europäischen Lieferkettengesetz, in Frankreich ist ein solches bereits seit 2017 Realität, in Deutschland wurde das Sorgfaltspflichtengesetz soeben beschlossen und in mehreren Ländern (Österreich inklusive) gibt es Initiativen, die für eine Einführung werben. Die Umsetzungen und Vorschläge unterscheiden sich dabei hinsichtlich drei elementarer Kernpunkte und deren untergeordneten Fragestellungen:

1. Wie viele Teile der Lieferkette sind von der Sorgfaltspflicht umfasst?
 - Sind alle Unternehmen von dem Gesetz betroffen, oder wird nach Umsatz, Anzahl der Mitarbeiter:innen oder ähnlichen Kategorien differenziert?
 - Haftet ein Unternehmen für Vergehen aller Unternehmen in der Lieferkette?
2. Wie streng wird die Sorgfaltspflicht dabei ausgelegt?
 - Muss ein Unternehmen präventiv aktiv sein (Risikos analysieren und minimieren) oder erst nach Kenntnis von Verletzungen tätig werden?
 - Unterliegen alle Produktarten (Rohstoffe, teilverarbeitete Produkte, Endprodukte etc.) der Sorgfaltspflicht?
3. Wie hoch sind die Strafen für Verfehlungen?
 - Wie wird eine Strafe berechnet? (als fixer Betrag, in Prozent des Gesamtumsatzes, in Prozent der Kosten des Produkts, bei dem es zu Verfehlungen kam?)
 - Steigert sich die Strafe bei Wiederholungen?
 - Besteht eine zivilrechtliche Haftungsregel, also können Betroffene Schadensersatzklagen in den Ländern der Endproduzent:innen einreichen? (z.B. Kinder aus Westafrika fordern Entschädigung in Deutschland ein)
 - Gibt es ein Verkaufsverbot und eine Rückholaktion für Produkte, bei denen solche Verfehlungen auftraten?

Ähnlich früherer Initiativen hängt der Erfolg der Lieferkettengesetze von der Umsetzung ab. Werden Ziele aufgeweicht – wie etwa eine Umwandlung von Verpflichtungen zu freiwilligen Vereinbarungen –, Umsetzungsfristen verlängert oder gar Kontrollverpflichtungen abgeschwächt, so wird sich das Lieferkettengesetz zu den anderen erfolglosen Versuchen gesellen, die Kinderarbeit und ähnlich schwere Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen abschaffen wollten.

Investition in eine sozial-ökologische Zukunft: Die Yasuní-ITT-Initiative

Der Verbrauch von fossilem Brennstoff ist hauptverantwortlich für die Erhöhung von CO₂ in der Atmosphäre. 40 Prozent dieser Emissionen verbleiben in

der Atmosphäre, während der Rest von natürlichen Kohlenstoffspeichern, wie dem Meer, aufgenommen wird (IPCC 2014: 4). Natürliche Senken, wie Wälder oder Ozeane, können aber nur ein gewisses Maß aufnehmen. Deshalb ist es unabdingbar, dass ein großer Teil der natürlichen Ressourcen in der Erde verbleibt.

„Die Welt hat uns im Stich gelassen“, so lautet die Antwort des ecuadorianischen Präsidenten Rafael Correa auf die Bemühungen rund um die Yasuní-ITT-Initiative, ein von Aktivist:innen ins Leben gerufenes Projekt mit dem Ziel, Erdöl im Boden zu lassen. Im Mittelpunkt stand der Yasuní Nationalpark im Osten Ecuadors, welcher am Schnittpunkt des Amazonas, der Anden und des Äquators liegt. ITT steht für Ishpingo Tambococha Tiputini, eine Region, die als Block 43 bezeichnet wird und bis zum Scheitern der Initiative noch frei von Aktivitäten der Ölindustrie war. 1989 erklärte die UNESCO den Nationalpark zum Kulturerbe und Biosphärenreservat. Neben dem biologischen Reichtum befinden sich dort auch indigene Völker, welche sich freiwillig vom Rest der Bevölkerung isoliert haben, sowie noch unkontaktierte Völker.

Ecuador ist Mitglied der OPEC, der Organisation erdölexportierender Länder; das Staatsbudget hängt zu einem Drittel vom Ölverkauf ab. Im Yasuní Nationalpark liegen schätzungsweise 20 Prozent der landesweiten Ölreserven (Associated Press in Quito 2013). Dementsprechend groß war das Interesse der Regierung, diese Initiative nicht zu unterstützen und dieses Vorkommen abzubauen. Durch eine starke Kampagne wurde die Regierung allerdings mittels Volksabstimmung im Jahr 2007 dazu gezwungen, sich international für die Umsetzung des Projekts einzusetzen.

2007 schlug die Regierung gezwungenermaßen solch ein Angebot dem Rest der Welt vor: verschonter Regenwald und im Boden belassenes Erdöl gegen 3,6 Milliarden US-Dollar (die Hälfte des kolportierten Werts der Ölreserve) für den Schutz des Weltklimas. 410 Millionen Tonnen des Treibhausgases Kohlendioxid würden so nicht ausgestoßen werden (weltweit wurden im Jahr 2018 36.420 Millionen Tonnen ausgestoßen), zweckgebundene 3,6 Milliarden US-Dollar wären dem Ausbau der erneuerbaren Energien sowie dem Arbeits- und Sozialbereich des ecuadorianischen Staats zugutegekommen. Diese Beiträge sollten – proportional aufgeteilt nach dem Bruttoinlandsprodukt (BIP) der 27 größten Industrienationen – jährlich, über 13 Jahre lang, erbracht werden. Beispielsweise hätten die USA dabei jährlich 204 Millionen US-Dollar, Österreich 5,04 Millionen US-Dollar und Island als Land mit dem geringsten BIP in dieser Gruppe 0,26 Millionen US-Dollar an Ecuador überweisen sollen (Larrea 2009: 29).

Das Geld hätte vertraglich gebunden für bestimmte Zwecke eingesetzt werden sollen, die in der Yasuní-ITT-Initiative festgehalten wurden:

- Erhalt der übrigen Naturschutzgebiete, wodurch beinahe 20 Prozent geschützte Naturfläche das ecuadorianische Staatsgebiet ausgemacht hätten. Dadurch wäre Ecuador flächenmäßig zu den weltweiten Vorreitern im Bereich geschützter Naturfläche aufgestiegen,
- Wiederaufforstung und Reduzierung der Abholzung durch private Landbesitzer:innen,
- Erhöhung der nationalen Energieeffizienz,
- soziale Investments in Bildung, Gesundheit, Ausbildung und die Schaffung von nachhaltigen Arbeitsplätzen (Ökotourismus, Agroforstwirtschaft (Kombination von Ackerbau und Forstwirtschaft) etc.) (Larrea 2009: 3).

Darüber hinaus sollte die Yasuní-ITT-Initiative zu einem globalen Umweltschutzmechanismus für Entwicklungsstaaten werden und eine Alternative zum Extraktivismus als Entwicklungsstrategie bieten. Beim Extraktivismus werden Ressourcen exzessiv ausgebeutet und exportiert, wodurch die Entwicklung des Landes stark von deren Erlösen abhängig gemacht wird. Bei einem Preisverfall der meist an Börsen gehandelten Rohstoffe kann es dadurch aber zu plötzlichen, finanziellen Krisen kommen. Der Mechanismus wäre auf Entwicklungsstaaten in Regionen mit Urwäldern, hoher Biodiversität und hohen Ölvorkommen beschränkt gewesen, wodurch die Problematik des Überflutens der Märkte mit solchen Projekten beseitigt wurde. Außerdem wäre es das erste nachhaltige Umweltschutzprojekt gewesen, welches darauf abzielte, fossile Brennstoffe im Boden zu belassen, und nicht das Abbauen jener Ressourcen durch Aufforstung oder ähnlicher Maßnahmen klimaneutral abzufedern.

Nach jahrelangem, vergeblichem Bemühen, wobei nur 155 Millionen US-Dollar als Angebot aus dem Rest der Welt aufgebracht werden konnten, wurde das Projekt am 15. August 2015 offiziell beerdigt. Ein Jahr später begannen die ersten Bohrungen im Nationalpark. Es kam weder zu den sozialen Verbesserungen, noch wurde das Erdöl im Boden belassen. Somit scheiterte auch dieses innovative, sozial-ökologische Projekt.

Was muss sich ändern?

Diese zwei Beispiele zeigen exemplarisch die Probleme im Ressourcenbereich auf. Dabei stellen sich die Fragen: Wieso sollten Staaten von solch einer Produktionsweise abkehren, wenn andere diese gerade ausbauen? Also wie können ökonomische Partikularinteressen konkurrierender Staaten im Sinne einer gemeinsamen, notwendigen Umkehrung in der Ressourcen- und Rohstoffpolitik

stattfinden? Wie sollen Staaten, die ihre ökonomische, soziale und politische Entwicklung auf dem Kurs einer intensiven, exportorientierten Rohstoffpolitik aufgebaut haben, für ihre Abkehr von diesem Kurs von der restlichen Staatengemeinschaft entschädigt werden? Weshalb sollten ressourcenexportierende Staaten, deren Sozialsystem dringend Steuereinnahmen benötigt, auf diese Einkommensquelle und/oder auf Mittel für den Ausbau staatlicher Institutionen und Programme verzichten?

Sowohl ökologische als auch soziale Fragestellungen spielen in unserem System derzeit eine untergeordnete Rolle. Komplexe Institutionen wie der Staat funktionieren gemäß einer Ausbeutungslogik, der man sich als einzelner Staat nur schwer entziehen kann. So verwundert es auch nicht, dass beispielsweise die Regierung Ecuadors neben dem internationalen Vorantreiben des Yasuní-ITT-Projekts gleichzeitig auch das Potenzial dieser Erdölreserven weiterhin untersuchen ließ.

Es fehlt eine internationale Abstimmung mitsamt Durchsetzungsmöglichkeiten, um die größten globalen Herausforderungen unserer Zeit zu lösen. Nationale Interessen erschweren den Kampf gegen die Klimakrise. Dies zeigt sich schon bei der Erstellung von UN-Berichten. So werden Klimaberichte des IPCC in Abstimmung mit allen Ländern veröffentlicht, wobei Staaten Einspruch erheben können. Durch diese Einflussnahme sind bereits zahlreiche Autor:innen beim Verfassen ausgestiegen (aus Gewissensgründen), oder haben danach deutliche Kritik an den Einzelinteressen geäußert (Broome und TPM 2014).

Darüber hinaus bleibt eine ungenutzte Ressource in der derzeitigen Verwertungslogik des Neoliberalismus fortwährend eine potenzielle Ressource. Ein Gedankenexperiment dazu: Man stelle sich vor, die Yasuní-Initiative wäre erfolgreich gewesen, dass aber Ecuador trotzdem wirtschaftlich in Bedrängnis gekommen wäre. Die möglichen (übrigen 3,6 Mrd. USD) Erlöse aus der unausgeschöpften Ressource im Yasuní-Nationalpark könnten zur sozialen Linderung beitragen. Es wäre nur eine Frage der Zeit, bis Medienkampagnen von Ölfeldern über die möglichen staatlichen Erlöse aus dem Erdölverkauf zu einer Aufhebung des Extraktionsverbots geführt hätten.

Weiters steigt trotz vielfältiger zivilgesellschaftlicher Anstrengungen der Ressourcenverbrauch nach wie vor an. Und ob die Abbauraten überhaupt zurückgefahren werden, steht in den Sternen. Derzeitige Hoffnungsträger, wie die grüne Wirtschaft, grüne Investments oder die Kreislaufwirtschaft, stellen sich bei genauerer Betrachtung als unwirksam, unerreichbar oder als nicht umsetzbar heraus. Die EU selbst verfolgt in dem European Green Deal keine Verringerung von Ressourcenabbau, sondern schlichtweg eine klimaneutrale Ressourcenpolitik. Dazu braucht es Alternativen zur aktuellen Mitigations-Strategie, also die Folgen

von Verbrauch aufzufangen beziehungsweise zu kompensieren. Rohstoffe wie Öl müssen zum Teil in der Erde verbleiben.

Und so müssen die Lösungen von jener Seite kommen, die nicht durch ihre institutionellen Rollen als CEOs oder Regierungsmitglieder aktiv diese Lösungen behindern – nämlich von der Zivilgesellschaft. Als Teil dieser genießen wir mehr Privilegien und Handlungsmöglichkeiten als je zuvor. Sei es, um auf Missstände hinzuweisen, sich in lokale Projekte einzubringen, neue sozial-ökologische Projekte ähnlich der Yasuní-Initiative zu entwerfen, oder solche durch Kritik zu verbessern. Die Möglichkeiten sind vielfältig, ohne dass es einen spezifischen Weg oder Plan für jede einzelne Person gibt. Und möglichst viele müssen zu Veränderungen beitragen, möchten wir zukünftigen Generationen den Kampf nicht unmöglich machen.

Literatur

Associated Press in Quito. 2013. Yasuni: Ecuador Abandons Plan to Stave off Amazon Drilling. *The Guardian*. August 16. <http://www.theguardian.com/world/2013/aug/16/ecuador-abandons-yasuni-amazon-drilling>

Broome, J. 2014. A Philosopher at the IPCC. *The Philosophers' Magazine* 66 (2014): 10-16.

European Commission. 2020a. Critical Raw Materials Resilience: Charting a Path towards greater Security and Sustainability. Communication COM, 2020: 474 final.

European Commission. 2020b. Changing how we produce and consume: New Circular Economy Action Plan shows the way to a climate-neutral, competitive economy of empowered consumers. Press Release.

IPCC. 2014. Climate Change 2014: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, R.K. Pachauri and L.A. Meyer (eds.)]. Geneva, Switzerland, S. 151.

Larrea, C. 2009. Yasuni-ITT Initiative: A big idea from a small country.

OECD. 2019. Global Material Resources Outlook to 2060: Economic Drivers and Environmental Consequences.

UNFCCC. 2021. Nationally determined contributions under the Paris Agreement. Synthesis report by the secretariat.

Ich bin bei so einer Initiative zur Verkehrswende dabei. Da geht es auch darum, dass man unnötige Autobahnbauten aufzeigt, die ja hauptsächlich den Individualverkehr und Fernverkehr fördern, was ja wirklich nicht mehr zukunftsträchtig ist und sehr viel Geld kostet. Mit dem Geld könnte man sehr viel öffentlichen Verkehr finanzieren.

Stefan, armutsbetroffener Pensionist, Linz

Finanzsystem: Warum grüne Geldanlagen das Klima nicht retten werden

Von Teresa Gäckle, Julia Litofcenko, Lisa Mittendrein,
Lina Schmid und Mario Taschwer

2,2 Billionen Euro – so viel Geld steckten die 35 größten Banken der Welt seit dem Pariser Klimaschutzabkommen 2015 in die fossile Vergangenheit, nämlich in Öl-, Gas- oder Kohlekonzerne. NGOs fanden heraus, dass diese „Investitionen“ sogar jährlich gestiegen sind (Rainforest Action Network 2020). Im Vergleich dazu: Rechnet man die österreichische Wirtschaftsleistung im selben Zeitraum zusammen, entspricht das etwa 1,8 Billionen Euro.

Auch die österreichischen Banken haben ein Kohleproblem, wie Recherchen von Fridays for Future zeigen. Vor allem die Erste Bank und die Raiffeisen schneiden dabei schlecht ab: Seit dem Pariser Klimaschutzabkommen wurden die drei klimaschädlichsten europäischen Kohlekonzerne von der Raiffeisen Bank International mit rund 900 Millionen Euro und von der Erste Bank mit rund einer Milliarde Euro finanziert (Fridays for Future Österreich 2020).

Diese Zahlen stehen den flotten Marketingsprüchen der Banken gegenüber: Von wegen „Nachhaltigkeit bei unseren Bankprodukten“ (Erste Bank) und „Investieren in eine lebenswerte Zukunft“ (Raiffeisen). Angesichts der enormen Summen, mit denen diese Banken gegen unsere Zukunft wetten, kann man ihre Werbesprüche nur als Greenwashing bezeichnen: Außen grün, innen dreckig.

Banken, Investmentfonds, Versicherungskonzerne und andere Finanzakteur:innen haben die Klimakrise mitverursacht. Auch jetzt „investieren“ sie munter weiter in die fossile Vergangenheit, um Profite zu erzielen. Damit spekulieren sie gegen unsere Zukunft.

Das Finanzsystem ist also sehr schädlich für das Klima. Aber warum ist das so? Was ist von „grünen“ Produkten und den aktuellen Regulierungsversuchen zu halten? Und wie muss das Finanzsystem gestaltet sein, damit es gut für Klima und Menschen ist? Damit beschäftigt sich dieser Beitrag.

Das Grundproblem: Im Kern geht es immer um Profite

Zugegeben, es ist leicht mit dem Finger auf die Banken, Vermögensverwalter:innen und sonstige Anleger:innen zu zeigen, deren Ziel es ist, das vorhandene Vermögen zu vermehren. Ja, sie sind verantwortlich – doch gleichzeitig

liegt das Problem tiefer. Denn die herrschende Form des Finanzsystems macht klimafreundliche Investitionen quasi unmöglich.

Als Teil des kapitalistischen Wirtschaftssystems funktioniert auch das Finanzsystem profitorientiert. Finanzakteur:innen – etwa Banken, Fonds oder private Investor:innen – investieren Geld mit dem Zweck, daraus mehr Geld zu machen. Dabei nimmt das Finanzsystem eine koordinierende Rolle innerhalb des wirtschaftlichen Geschehens ein. Die Akteur:innen des Finanzsystems können entscheiden, welche Kredite, Anleihen und andere Finanzinstrumente sie vergeben – und an wen. Damit sind sie eine zentrale Instanz, die bestimmt, in welche wirtschaftlichen Bereiche und Geschäftsmodelle investiert wird (Kaufmann und Muzzupappa 2020).

Auf welcher Grundlage werden diese Investitionsentscheidungen getroffen? Finanzakteur:innen investieren in jene Bereiche, von denen sie erwarten, dass sie viel Gewinn abwerfen. Diese Erwartungen wiederum hängen mit dem Verhalten und den Erwartungen der anderen Marktteilnehmer:innen zusammen. Investieren viele in das gleiche Produkt, steigt die Nachfrage und dadurch der Preis. Es herrscht also ein „Herdenverhalten“ auf den Finanzmärkten: Die Entscheidung, ob investiert wird oder nicht, orientiert sich vorrangig am Verhalten der anderen Finanzakteur:innen. Die Entscheidung ist damit immer eine Spekulation über die zukünftige Entwicklung einer Anlage.

Was bedeutet die Profitlogik fürs Klima?

Warum das für das Wohl der Allgemeinheit nicht funktionieren kann, wird mit Blick auf die Klimawende deutlich: Profitinteressen und die dringend benötigte Klimawende sind nämlich nicht miteinander vereinbar.

Klimafreundliche Politik kann nicht über Märkte organisiert werden. Für eine echte Klimawende braucht es für alle zugänglichen, öffentlichen Verkehr, die Möglichkeit, viele Wege zu Fuß oder mit dem Fahrrad zu erreichen, nachhaltige und regionale Lebensmittelproduktion, Recycling statt Wegwerfprodukte und weniger Konsum. Kurz, eine öffentliche Infrastruktur und Regelungen, die wirtschaftliches Handeln und die Versorgung aller so organisieren, dass die Umwelt nicht belastet wird. Über Märkte, in denen Ressourcen dorthin fließen, wo sie am meisten Gewinn abwerfen, ist die Klimawende nicht zu organisieren.

Das wird für die Unternehmen und Akteur:innen, die von dem auf Ausbeutung von Umwelt und Mensch ausgelegten Wirtschaftssystem bisher profitiert haben – zum Beispiel Automobilkonzerne, Öl- und Gasunternehmen oder die Agrarindustrie – sehr ungemütlich. Sie werden dann nämlich nicht mehr ge-

braucht und müssen um ihre bisher privilegierte Stellung (Stichwort Subventionen!) fürchten.

Wie die Profitinteressen speziell der Finanzindustrie den Status quo aufrecht erhalten und damit die Klimakrise befeuern, sehen wir am Beispiel der Erdöl-, Gas- und Kohleindustrie: Obwohl bekannt ist, dass diese Energiequellen das Klima enorm anheizen, fließen immer noch große Mengen an Finanzkapital in ihre Richtung – weil diese zumindest kurz- und mittelfristig weiterhin hohe Profite abwerfen.

Momentan läuft es so: Einige wenige entscheiden auf Basis von Profitinteressen und Spekulation, in welche Richtung sich unser Wirtschaftssystem bewegt. Damit steuern sie uns direkt in die Klimakatastrophe.

Green Finance: die Politik ist auf dem falschen Dampfer

Klima und Finanzsystem hängen auf mehreren Ebenen zusammen. Wie wir eben gesehen haben, hat das Finanzsystem als koordinierende Instanz des wirtschaftlichen Geschehens maßgeblichen Einfluss darauf, wie dieses gestaltet wird. Während ein kapitalistisch organisiertes Finanzsystem die Klimawende verhindert, ist die Politik gerade auf einem ganz anderen Dampfer.

Die Politiker:innen lassen sich von Versprechungen der Finanzindustrie blenden oder glauben wirklich an „Green Finance“ – also grüne Investitionen durch die Finanzindustrie – als Heilsbringer. Das ist auch, was uns die Politik in Österreich verspricht: „Die Bundesregierung bekennt sich zur Auflage von Green Bonds durch die Österreichische Bundesfinanzierungsagentur (ÖBFA). Institutionelle Investoren und die Bevölkerung können sich damit an der Klimawende beteiligen“ (Bundeskanzleramt 2020). Die Ideologie dahinter: Klimaschutz durch Finanzprodukte.

Ein weiteres Beispiel dafür ist die „Strategie für nachhaltige Finanzierung“ der EU. Sie zielt darauf ab, Anreize für Finanzinvestor:innen zu schaffen, damit diese in sogenannte grüne Sektoren investieren. Das Problem dabei? Das eigentliche Problem, nämlich dass der Finanzsektor weiterhin horrenden Summen in klimaschädliche Aktivitäten investiert, wird einfach unter den Teppich gekehrt. Stattdessen diskutieren Politiker:innen jetzt über Kennzeichnungspflichten: Die Finanzinvestor:innen sollen sofort sehen, ob sie gerade in ein klimafreundliches Unternehmen investieren – oder nicht. Das geht am eigentlichen Problem völlig vorbei.

Dass diese Scheindiskussion hauptsächlich den Interessen der Finanzindustrie nutzt, wird auch deutlich, wenn wir uns den Lobbying-Betrieb dahinter ansehen:

Jährlich investiert die Finanzindustrie 120 Millionen Euro für Lobbying in EU-Institutionen und hat 1.700 Lobbyist:innen allein in Brüssel. Sie vertreten die Interessen des Sektors gegenüber der Europäischen Union – und diese Interessen betreffen vor allem den eigenen Profit (CEO, AK, ÖGB 2014). Es war die Finanzlobby selbst, die sich dafür eingesetzt hat, die Kennzeichnung klimaschädlicher Investitionen zu verhindern und stattdessen „grüne“ Finanzprodukte hervorzuheben (Christensen 2020). Damit können sie weiterhin ganz unbemerkt Geschäfte mit klimaschädlichen Industrien machen und gleichzeitig nach außen für den Klimaschutz eintreten. Die Diskussion über „grüne“ Investitionen lenkt vom wichtigeren Thema, nämlich dem Verbot von klimaschädlichen Investitionen, ab.

Luft und Artenvielfalt als Spekulationsobjekt

„Das Finanzsystem ist ein Teil der Lösung“. Dieser häufig erzählte Mythos führt sogar zu noch mehr Schaden, denn die Suche nach weiteren Profiten geht auf Kosten der Natur: Green Finance hat den Zweck, die Natur selbst zum Finanzprodukt – und damit zur Ware – zu machen. Man spricht von der Finanzialisierung der Natur (fdcl & FT-Watch 2015). Die Idee dahinter: Die Übersetzung in die Marktlogik soll den Wert von Natur und Umwelt sichtbar machen und so einen Anreiz für (Finanz-)Marktakteur:innen schaffen, sie in ihrem Handeln zu berücksichtigen. Dafür muss die Natur zunächst einmal ökonomisch bewertet werden. Befürworter:innen dieser Idee stellen sich das so vor: Der Wert des sogenannten Naturkapitals wird gemessen und sogenannte Ökosystemdienstleistungen werden bepreist – also Funktionen des Ökosystems, die von Menschen „genutzt“ werden, wie etwa die CO₂-Umwandlung durch Bäume. In Wirklichkeit ist jedoch das Gegenteil der Fall: Die Ausbeutung und Zerstörung der Natur wird dadurch noch weiter verstärkt. Ihr Wert wird abstrakt behandelt, losgelöst von sozialen Verhältnissen und natürlichen Prozessen. Und wird der Natur erst einmal ein Preis „gegeben“ – wie viel ist denn ein Baum wert? – kann der Ablasshandel losgehen. Konzerne können dann gegen Geld Wälder roden oder sich für Emissionen freikaufen, solange der Preis stimmt.

Das bekannteste Beispiel für diese Form der Finanzialisierung ist der Handel mit CO₂-Emissionen und das sogenannte CO₂-Offsetting. Die Idee dahinter: Länder oder Unternehmen, die mehr Treibhausgase erzeugen als sie laut Klimaschutzabkommen dürften, können nicht verbrauchte Kapazitäten anderer Länder kaufen und damit ihre Bilanz ausgleichen. Tatsächlich können sich Akteur:innen so jedoch von ihren Klimaschutzverpflichtungen freikaufen und weitermachen wie bisher. Eine ähnliche Logik zeigt sich auch beim sogenann-

ten „Biodiversitäts-Offsetting“. Offsetting steht dabei für Ausgleich. Gemeint ist damit, man könne Biodiversität an einem Ort zerstören, wenn man sie dafür an einem anderen Ort schützt oder (wieder-)herstellt. Die Zerstörung von Natur und Artenvielfalt gilt demnach als völlig problemlos, wenn sozusagen ein „Ausgleich“ geschaffen wird. Dass die Natur ein vielfältiges, langfristig entstandenes und einzigartiges Lebensumfeld darstellt, wird dabei genauso wenig berücksichtigt wie die Tatsache, dass es bei den „Ausgleichsprojekten“ im Globalen Süden oft zu Landnahme und Vertreibung indigener Bevölkerungen kommt.

Klar ist: Wird Klimaschutz dem Markt übertragen, bleibt einiges auf der Strecke. Komplexe Ökosysteme werden Profitmöglichkeiten untergeordnet. Es entsteht ein neuer Sektor von Finanzprodukten, die noch mehr Macht und Instabilität im Finanzsystem erzeugen. So wird die Ausbeutung und Zerstörung der Natur vorangetrieben; gleichzeitig werden echte Maßnahmen aus dem Blick gedrängt. Solange Finanzmärkte sich weder am Gemeinwohl noch am Klimaschutz orientieren und undemokratisch ausgestaltet sind, sind sie Teil des Problems und nicht der Lösung.

Die Lösung: Ein Finanzsystem gestalten, das gut für Menschen und Klima ist

Das Finanzsystem wird von der Suche nach immer neuen, höheren Profiten angetrieben. Diese Logik hat uns tief in die Klimakrise und in extreme soziale Ungleichheit geführt. Eine Linderung dieser Probleme ist deswegen nur durch eine grundlegende Neuausrichtung des Finanzsystems möglich. Das mag schwer vorstellbar sein, ist aber selbstverständlich möglich. Denn das Finanzsystem ist ein soziales Konstrukt. Genauso wie Häuser, Mülltonnen oder Arbeitsverträge ist das Finanzsystem von Menschen gemacht und daher bewusst gestaltbar und veränderbar. Wie muss nun eine Neuausrichtung des Finanzsystems aussehen, damit dieses gut für Mensch und Klima ist?

Verbot von Dirty Finance

Klimaschutz ist eine Notwendigkeit, keine Investitionschance. Die Grenzen des Planeten und der Menschen müssen die Rahmenbedingungen vorgeben – und nicht die Suche nach neuen Profitquellen. Das freiwillige Engagement der Banken in „grüne Investments“ führt nicht dazu, dass weniger klimaschädliche Investitionen getätigt werden. Im Gegenteil, die Natur wird als neues Spekulationsobjekt

genutzt. Deshalb müssen klimaschädliche Geschäftstätigkeiten verboten werden.

Ein erster Schritt ist eine klare Kennzeichnung von umweltschädlichen Finanzprodukten und ihr anschließendes Verbot. Strenge Mindeststandards und hohe Strafen könnten verhindern, dass Finanzakteur:innen in Finanzprodukte investieren oder Kredite vergeben, die diesen Standards nicht entsprechen. Entscheidend ist, dass die Kennzeichnung demokratischer Kontrolle unterliegt. Nicht die Finanzlobbyisten, sondern Umweltschutzorganisationen und Forscher:innen sollten diese Kennzeichnung vornehmen.

Mit einer solchen Kennzeichnung können wir nicht nur Banken und Fonds schädliche Tätigkeiten verbieten, sondern auch die Politik der Zentralbanken klimafreundlicher gestalten. Denn die Zentralbanken stabilisieren mit Anleihenkäufen das Finanzsystem. Im Moment passieren diese Anleihenkäufe „marktneutral“, das heißt, der klimaschädliche Status quo wird aufrechterhalten. So kaufte die Europäische Zentralbank (EZB) seit Juni 2016 Unternehmensanleihen im Wert von 255 Milliarden Euro, um die Finanzmärkte zu „stabilisieren“ – unter anderem von großen Kohle, Öl- und Gasfirmen wie Shell und Total (Amundi Asset Management 2021). Die Zentralbanken müssten bei ihren Anleihenkäufen solche schmutzigen Finanzierungsquellen endlich ausschließen, um die Dauerkrisen (zuerst die Finanzkrise 2008, nun die Corona-Krise) für einen Umbau hin zu einem nachhaltigeren Wirtschaftssystem zu nutzen.

Radikaler Umbau des Finanzsystems: demokratisieren und schrumpfen

Ein Verbot von „Dirty Finance“ ist aber nicht genug. Denn es rüttelt nicht an den systemischen Treibern der Klimakrise: Eine Elite trifft Entscheidungen, die sich nur nach dem Profit richten und dem Allgemeinwohl nicht verpflichtet sind. Weiters sorgt die aktuelle Ausgestaltung nicht für eine effiziente Verteilung der Ressourcen, sondern umgekehrt für irrationale Blasenbildung, kurzfristige Entscheidungshorizonte und ein insgesamt instabiles Wirtschaftssystem. Um das zu ändern, müssen Kredit, Investitions- und Finanzmarkt-Entscheidungen öffentlich und demokratisch werden. Profite dürfen nicht mehr der Maßstab für Investitionen in die Zukunft sein.

Das Finanzsystem muss so umgebaut werden, dass es:

- den Aufbau von öffentlicher Infrastruktur, wie ein gutes Gesundheits- oder Pensionssystem, fördert (und nicht deren Ausverkauf),
- den verantwortlichen Umgang mit unserer natürlichen Umwelt vorantreibt (und nicht die Ausbeutung),

– den sozialen Zusammenhalt in unseren Gesellschaften stärkt (und nicht schwächt).

Für eine solche Politik im Sinne von Menschen und Umwelt gibt es unterschiedliche Ansätze.

– Große Finanzinstitute müssen in mehrere kleine zerteilt werden, sodass keine einzelne Bank oder Versicherung, kein Fonds mehr systemrelevant ist und darüber politischen Einfluss ausüben kann.

– Das Geldsystem ist von zentraler Bedeutung für das gesellschaftliche und wirtschaftliche Leben – deswegen darf es nicht durch die Profitinteressen von wenigen gesteuert werden. Daher muss es, wie alle öffentlichen Güter, vergemeinschaftet werden. Das heißt, Banken müssen wieder in gemeinwohlorientierte, nicht-profitorientierte Rechtsformen (wie Genossenschaften) überführt werden, wie es sie historisch in Österreich schon einmal gab. Demokratisch gewählte Aufsichtsgremien, in denen Beschäftigte aller Branchen, aber auch Vertreter:innen marginalisierter Gruppen vertreten sind, sollen über die Vergabe von Krediten gemäß ökologischen und sozialen Kriterien entscheiden.

– In unserer globalisierten Welt können wir die Klimakrise nicht allein bewältigen. Das internationale Finanzsystem muss auf Kooperation statt auf Konkurrenz zwischen Nationalstaaten ausgerichtet werden. Das bedeutet zum Beispiel Wechselkurse im Rahmen einer globalen Währungs Kooperation und klare Regeln für internationale Investitionen, um Lohn-, Sozial- und Umweltdumping zu verhindern (siehe Handelspolitik).

Staatsfinanzierung dem Finanzsektor entziehen

Klimafreundliche Politik darf nicht der Profitlogik geopfert werden und ist nicht über Marktmechanismen organisierbar. Um dringend notwendige, staatliche Maßnahmen zu finanzieren, können und dürfen wir uns nicht auf die Finanzierung durch das Finanzsystem verlassen.

Derzeit funktioniert Staatsfinanzierung so: Brauchen Staaten in der Eurozone zusätzliches Geld, finanzieren sie dies mit Hilfe von Staatsanleihen über das Finanzsystem. Banken oder Fonds leihen den Staaten Geld und erhalten dafür Zinsen. Somit bereichern sich einige wenige wohlhabende an der staatlichen Bekämpfung sozialer und ökologischer Missstände, für die sie oft maßgeblich (mit)verantwortlich sind.

Auf diese Weise ordnen sich Staaten den Interessen weniger unter: Denn Staaten, die keine „marktkonforme Politik“ betreiben, müssen höhere Zinsen

zahlen oder bekommen überhaupt kein Geld mehr. Die Politik beschränkt ihren Handlungsspielraum. Sie ordnet sich der „Reaktion der Märkte“ unter, also den Entscheidungen von Spekulant:innen. Das ist undemokratisch und untergräbt das Fundament unserer Gesellschaft.

Dabei gibt es Alternativen. Anders als oft behauptet sind Staatsschulden an sich nichts Schlechtes. Im Gegenteil: Wenn wir die notwendigen Investitionen in das Gesundheits- oder Bildungssystem unterlassen, dann geht das zulasten künftiger Generationen. Problematisch sind Staatsausgaben dann, wenn die damit getätigten Investitionen nicht der Allgemeinheit dienen, nicht nachhaltig sind oder vorhandene Ungleichheiten verschärfen. Wenn also die Interessen von Reichen, die genügend Geld haben, um damit auf Finanzmärkten zu wetten, über das Allgemeininteresse gestellt werden.

Tatsächlich sind Staaten nicht notwendigerweise von den Finanzmärkten abhängig. Die EZB könnte Staaten das benötigte Geld direkt zur Verfügung stellen, wie dies auch andere Zentralbanken wie die US-Notenbank tun. Der Staat kann sich also, wenn nötig, das Geld selbst drucken, um gesellschaftlich notwendige Ausgaben zu tätigen (Ederer et al. 2015). Dafür braucht es ein neues Mandat von Zentralbanken. Dieses muss, im Sinne einer klimafreundlichen Wirtschaftspolitik, demokratische Teilhabe und ökologische Grenzen explizit berücksichtigen (Cahen-Fourot 2021).

Zukunft statt fossiler Profite

Das internationale Finanzsystem ist Mitverursacher der Klimakrise: Es erzeugt Instabilität, blockiert den notwendigen Umbau eines Wirtschaftssystems im Interesse der Gesellschaft und verstärkt die zerstörerischen Tendenzen der kapitalistischen Wirtschaft. Durch die Verflechtung der politischen und wirtschaftlichen Eliten hat sich auch der Staat vielerorts der Logik des Finanzsystems unterworfen. So geraten die dringend notwendige Regulierung und demokratische Kontrolle des Finanzsystems in den Hintergrund.

Die herrschende Ordnung beschützt die Finanzelite vor der Demokratie und verhindert eine sozial-ökologische Wende im Sinne der Vielen. Darum müssen wir die Macht des Finanzsystems brechen und es neu organisieren.

Das Wirtschaftssystem soll auf die Bedürfnisse von Menschen und Natur zugeschnitten sein – nicht auf Profite. Deshalb fordern wir eine Demokratisierung des Finanzsystems, um eine ökologisch und sozial nachhaltige Wirtschaftsweise zu ermöglichen. Denn ob klimafreundliche Projekte oder klimaschädliche Unternehmen finanziert werden, betrifft unser aller Zukunft.

Literatur

Amundi Asset Management. 2021. ECB QE Monitor – April 2021. <https://research-center.amundi.com/article/ecb-qe-monitor-april-2021>

Bundeskanzleramt. 2020. Aus Verantwortung für Österreich. Regierungsprogramm 2020–2024. Wien: Bundeskanzleramt.

Cahen-Fourot, L. 2021. Central banking for a social-ecological transformation. In: The future of central banking, herausgegeben von S. A. Kappes, L.-P. Rochon, und G. Vallet. Edward Elgar.

Corporate Europe Observatory, Arbeiterkammer Österreich, Österreichischer Gewerkschaftsbund. 2014. The Fire Power of the Financial Lobby: A Survey of the Size of the Financial Lobby at the EU level.

Christensen, J. The Wall Street Climate Consensus. Tax Justice Network.

Ederer, S., L. Mittendrein, und V. Schwarz. 2015. Staatsfinanzierung durch die EZB: Ein notwendiger Tabubruch. *Kurswechsel* 01/2015.

Forschungs- und Dokumentationszentrum Chile-Lateinamerika e.V. (fcdl)/Finanze & Trade Watch. 2015. Geld wächst nicht auf Bäumen - oder doch? Wie die Natur und deren „Leistungen“ zu Waren gemacht werden. Berlin: FDCL.

Fridays for Future Österreich. 2020. Österreichische Banken finanzieren die Kohleindustrie. <https://fridaysforfuture.at/exitcoal>

Kaufmann, S. und A. Muzzupappa. 2020. Crash Kurs Krise. Wie die Finanzmärkte funktionieren – Eine kritische Einführung. Berlin: Bertz + Fischer.

Rainforest Action Network. 2020. Banking on climate change: Fossil fuel finance report 2020.

Nachwort

Von Helga Kromp-Kolb

Wir befinden uns an oder in einer Zeitenwende. Diese am Ausstieg aus fossiler Energie festzumachen, greift zu kurz, aber der Umstieg auf ein dezentrales, nachhaltigeres Energiesystem verändert die globale geopolitische Lage und bringt auch auf nationaler Ebene tiefgreifende Veränderungen mit sich. Die Energiewende ist ein Motor der Transformation. Auslöser dieser Veränderung ist die Klimakrise, die, von der Wissenschaft schon seit Langem in ihrer bedrohlichen Entwicklung beschrieben, nun Ausmaße erreicht hat, die zu realem politischem Handeln zwingen. Umfang und Intensität der Maßnahmen sind bei weitem noch nicht ausreichend, aber Ansätze sind da. Insofern kommt der Klimakrise eine besondere Rolle in der Transformation zu.

Bei genauerer Betrachtung erweist sich die Klimakrise aber ihrerseits nur als Symptom des tiefersitzenden Übels, nämlich der Übernutzung der natürlichen Ressourcen, die der Planet Erde zur Verfügung stellt. Dies gilt für Quellen und Senken – wir entnehmen zu viel und überfordern die Kapazität der Natur, Endprodukte unserer „Wertschöpfungsketten“, im Falle der Klimakrise Abgase, aufzunehmen und zu Unschädlichem oder gar Nützlichem zu verarbeiten. Unübersehbar ist die Übernutzung inzwischen auch bei der Artenvielfalt geworden: Habitate werden zugunsten der Erfüllung vermeintlicher menschlicher Bedürfnisse zerstört, Populationen bis zum Aussterben reduziert und durch die Klimakrise geraten auch solche Arten und Ökosysteme unter Druck, die bisher von anderen menschlichen Eingriffen verschont blieben. Der Biodiversitätsverlust bedroht die Zivilisation mittlerweile in ähnlich grundlegender und globaler Weise wie der Klimawandel.

Die Übernutzung der planetaren Ressourcen hat mehrere Ursachen, unter anderem brauchen mehr Menschen mehr Ressourcen – das Bevölkerungswachstum trägt also zu dem Problem bei. Andererseits hat der Großteil der Menschheit einen hinreichend kleinen Fußabdruck, der die Natur noch nicht in Bedrängnis brächte. Es geht also vor allem um die Art, wie der reichere Teil der Menschheit, wie die Industriestaaten ihr Leben und ihre Wirtschaft organisiert haben. Und auch hier kann man noch unterscheiden zwischen jenen, die gestalten und meist auch unverhältnismäßig viel Ressourcen für sich selbst beanspruchen, und jenen, die damit kämpfen, sich innerhalb der fremden Vorgaben zurechtzufinden. Die Grenze ist nicht scharf, viele mögen sich in mancher Hinsicht auf der einen, in anderer auf der anderen Seite finden. Klar ist aber, dass die Gestaltenden die

Minderheit sind, die Bedrängten die Mehrheit. Das zeigt auf, dass sich auch die Demokratie, zu der sich die meisten Industriestaaten bekennen, in der Krise befindet. Es geht aber nicht nur um menschliches Tun, es geht auch um Institutionen, um Strukturen, die gerade durch ihre Stabilität und Eigendynamik die Zukunft gefährden. Die multiplen Krisen, die sich zur Zeitenwende verdichten, sind nicht nur ökologischer Natur.

Die große Frage ist, wie sich die Zeitenwende gestalten wird? Geht das alte, das fossil-nukleare, neo-liberale, kapitalistische Zeitalter in Chaos unter, bevor sich etwas Neues entwickeln kann, oder baut sich, mehr oder weniger unmerklich, innerhalb des alten Systems bereits ein neues auf, das mehr oder weniger naht- und erschütterungslos dominant werden wird? Und wie wird das Neue aussehen? Eine Fortress World, in der Wenige alles haben, und fast Alle geknechtet und rechtlos darben? Oder gelingt eine große Transformation hin zu einer nachhaltigeren, gerechteren, empathischeren und gesünderen Zukunft?

Die überwiegend junge Autor-innenschaft des Buches *Klimasoziale Politik. Eine gerechte und emissionsfreie Gesellschaft gestalten* will ihre Leser:innen befähigen, sich an den einsetzenden Diskussionen zu beteiligen. Sie analysiert die derzeitige Lage, die vielen systemischen Fehlentwicklungen, Ungerechtigkeiten und Unhaltbarkeiten und zeigt in einem reichen Blumenstrauß von Beispielen auf, wie die Dinge auch anders, gerechter und zukunftsfähiger geregelt werden könnten. Sie legt ihr Verständnis einer Politik dar, die mit der Bekämpfung der Klimakrise auch unzählige andere, brennende Probleme löst: Klimapolitik als Motor für Sozial-, Wirtschafts-, Finanz-, Budget- und Steuerpolitik, für mehr Gesundheit, bessere Ernährung, schöneres Wohnen, gesündere Mobilität, wertgeschätzte Pflege, lohnende Lohnarbeit, weniger Armut und Ungleichheit, Geschlechtergerechtigkeit, gesunden Umgang mit Migration, zukunftsfähige Industrie, Handel zum Wohle aller und sorgsamem Umgang mit Rohstoffen. Dazu bedarf es eines steuernden Staates, zumindest dort, wo der Markt erwiesenermaßen versagt, und finanzieller, intellektueller und emotionaler Investitionen in dem Gemeinwohl dienende Infrastrukturen und Institutionen. Es geht darum, Gutes, Zukunftsfähiges zu tun und das Schlechte, Zerstörende und Hemmende zu lassen, was oft das Schwierigere ist! Mit einer wohlverstandenen und gut gewählten Klimapolitik kann die Welt und insbesondere auch Österreich nachhaltiger werden. Gerade die Einkommensschwächeren und die sozial Benachteiligten sollten sich nicht von der Angstmache jener beeinflussen lassen, die vor allem Macht- und Privilegienerhalt im Blick haben. Starke Klimapolitik kann, erfolgreiche Klimapolitik muss zugleich auch hervorragende Sozialpolitik sein.

Das Buch enthält aber auch eine klare Botschaft an die Klimabewegten: Die Klimakrise isoliert zu betrachten genügt nicht! Ohne Lösung vieler der ande-

ren Probleme wird auch das Klimaproblem nicht lösbar sein, nicht einmal in den reichen Ländern. Die sozialen Bewegungen und die Umweltbewegungen haben dies weitgehend verstanden. Aber in der Politik und in der Wirtschaft wird dieser Aspekt oft noch unterschätzt; immer noch ist der Irrglaube viel zu weit verbreitet, dass es genüge, Treibhausgasemissionen zu reduzieren. Am besten durch technologische Innovationen, die keine Gewohnheitsänderungen erfordern. Wenn der Individualverkehr elektrisch angetrieben ist, schadet er dem Klima nicht, daher dürfen, ja müssen weiterhin Straßen gebaut werden. Wenn die Wirtschaft zu einer Kreislaufwirtschaft umgebaut ist, spielt Verschwendung keine Rolle mehr, und so weiter. Es fehlt am Verständnis, dass die Krisen verwoben sind, dass sie einander bedingen und verstärken. Wie anhand der 17 nachhaltigen Entwicklungsziele der UNO ersichtlich, erschwert diese Vernetztheit die Lösungen nicht – im Gegenteil, sie eröffnet Handlungsspielräume, die bei Betrachtung einzelner Probleme verschlossen bleiben.

Trotz des Altersunterschiedes zwischen den Autor·innen und mir fühle ich mich in deren Erzählungen fast durchwegs wohl. Mein und die sicher im Einzelnen auch nicht deckungsgleichen Welt- und Menschenbilder der Autor·innen passen weitgehend zusammen. Beim Lesen kam immer wieder ein: Ja, genau – darum geht es! Und ein: Ja, das wäre ein möglicher Weg! bei mir auf. Das bedeutet nicht, dass sich die Ausführungen zu den 16 Politiken jeweils auf eine Sichtweise beschränken, im Gegenteil, häufig wird sehr systematisch analysiert und es werden ebenso strukturiert Handlungsoptionen aufgezeigt. Das ist eine Stärke des Buches, es hilft Gedanken einzuordnen.

Man fragt sich allerdings am Ende: Warum weicht die gelebte Politik so sehr von dem als selbstverständlich und wünschenswert Erscheinenden ab? Wenn man nicht Uninformiertheit oder Dummheit unterstellt, wünscht man sich ein ähnliches Buch von Autor·innen mit ganz anderen Welt- und Menschenbildern. Von Autor·innen, die nicht intrinsische Werte, wie Empathie, Zusammenarbeit und Selbstwert in den Vordergrund stellen, sondern extrinsische Werte, wie Wettbewerb und Macht, weil sie zum Beispiel davon ausgehen, dass Menschen Leistungsdruck und Wettbewerb brauchen, um produktiv zu bleiben. Wie stellt sich ein derartiges Autor·innenkollektiv die Zukunft, die Lösung der multiplen Krisen vor? Gelingt ein ähnlich schlüssiges Bild, wie jenes, das die Klimasoziale Politik zeichnet? Aus der Gegenüberstellung der beiden könnte eine konstruktive Diskussion entstehen, die idealerweise nicht nur zu einem gemeinsamen Zukunftsbild führt, sondern auch einen Weg dorthin skizzieren würde. Denn das scheint die eigentliche Gretchenfrage zu sein: Welcher Weg führt aus den gegebenen Strukturen, Institutionen und Denkmustern und gegen deren Widerstand in eine wünschenswerte Zukunft? Wenn die Autor·innen der Klimasozialen Poli-

tik diese Frage auch nur ansatzweise beantworten können, so geben sie doch ihren Leser:innen das Rüstzeug mit, sich aktiv am Diskussions- und Transformationsprozess zu beteiligen, so die Zeitenwende mitzugestalten und die Chance zu erhöhen, dass diese friedlich und nicht disruptiv verläuft.

Über die Autor·innen

A. KATHARINA KEIL studierte Sozial-Ökologische Ökonomik und promovierte an der Universität Lausanne zu sozial-ökologischer Nachhaltigkeit und Just Transition in der deutschen Automobilindustrie.

ALEXANDER BRENNER ist Ethnologe, Dozent für Nachhaltige Entwicklung an der Alpen-Adria-Universität Klagenfurt und Koordinator des Kärntner Netzwerks gegen Armut und soziale Ausgrenzung.

ALEXANDRA STRICKNER ist Politische Ökonomin, Mitbegründerin von Attac Österreich und hat u.a. die Plattformen Anders Handeln und Wege aus der Krise mitinitiiert. Sie war auch an der Entstehung von System Change, not Climate Change! beteiligt.

ANTJE DANIEL ist Universitätsassistentin (post-doc) am Institut für Internationale Entwicklung der Universität Wien.

BIRTE STRUNK ist Doktorandin in Economics an der New School in New York City und forscht zu Themen wie Postwachstum, Arbeit und Klimagerechtigkeit.

CHRISTINA PLANK ist wissenschaftliche Mitarbeiterin (post-doc) am Institut für Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung der Universität für Bodenkultur Wien.

CHRISTOPH CLAR ist Referent in der Abteilung Parlamentswissenschaftliche Grundsatzarbeit der Parlamentsdirektion in Wien. Zuvor forschte und lehrte er als Politikwissenschaftler in den Bereichen Klima-, Umwelt- und Ressourcenpolitik.

CLARA MODER ist Sozioökonomin und arbeitet als Referentin für arbeitsmarkt- und sozialpolitische Grundlagen bei arbeit plus. Sie ist Mitglied der AG Sozialpolitik der Armutskonferenz.

DANIEL GRABNER ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Wirtschaftsgeographie und Geoinformatik an der Wirtschaftsuniversität Wien.

KOEN SMET ist Polit-Ökonom in Wien.

ELISABETH KLATZER studierte Volkswirtschaft und Public Policy/Public Administration, ist freie Forscherin-Aktivistin mit Fokus feministische Ökonomie und geschlechtergerechte Budgetpolitik und Vorstandsmitglied von Attac Österreich.

ERNEST AIGNER ist Doktorand am Department für Sozioökonomie an der Wirtschaftsuniversität Wien. Aktuell koordiniert er den Sachstandsberichts zu Strukturen für ein klimafreundliches Leben, forscht zu geldfreien Gesellschaften sowie der Pluralen Ökonomik.

GEORG FEIGL ist Referent für öffentliche Haushalte und europäische bzw. wohlstandsorientierte Wirtschaftspolitik in der Arbeiterkammer Wien sowie Redakteur des A&W-Blogs.

HANNA LICHTENBERGER ist Politikwissenschaftlerin und Historikerin. Sie arbeitet zu den Themen Kinderarmut & Gesundheitspolitik in der Volkshilfe Österreich.

HENDRIK THEINE ist wissenschaftlicher Mitarbeiter (post-doc) am Institut für Heterodoxe Ökonomie an der Wirtschaftsuniversität Wien.

HENRIKE SCHAUM ist Sozioökonomin und arbeitet daran das Welthandelssystem sozial und ökologisch gerecht zu gestalten.

IRIS FREY ist Klimaaktivistin, ökologische Ökonomin und arbeitet als Campaignerin bei Attac Österreich.

JANA SCHULTHEISS ist Referentin für öffentliche Haushalte und Sozialstaat in der Abteilung Wirtschaftswissenschaft und Statistik der Arbeiterkammer Wien und Mitglied im Vorstand des BEIGEWUM.

JUDITH KOHLENBERGER ist promovierte Kulturwissenschaftlerin, forscht und lehrt an der Wirtschaftsuniversität Wien und ist Mitglied des Wiener Integrationsrats.

JULIA EDER ist Entwicklungsforscherin, Doktorandin der Soziologie an der Johannes Kepler-Universität Linz und Obfrau des Mattersburger Kreises für Entwicklungspolitik.

JULIA LITOFECENKO ist Ökonomin, arbeitet als Assistentin am Institut für Nonprofit Management der Wirtschaftsuniversität Wien und ist Aktivistin bei FinanzAttac.

KARL-MICHAEL BRUNNER forscht und lehrt am Institut für Soziologie und empirische Sozialforschung der Wirtschaftsuniversität Wien.

KATERINA VRTIKAPA ist Ökonomin in Wien. Ihre Schwerpunkte liegen in der öffentlichen Ökonomie und der Budgetplanung.

KATHARINA BOHNENBERGER ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Sozioökonomie der Universität Duisburg-Essen und forscht zur Vereinbarkeit von Umwelt- und Sozialpolitik.

KATHARINA LITSCHAUER arbeitet am Institut für Soziologie und Empirische Sozialforschung der Wirtschaftsuniversität Wien im Projekt SPACE.

LAURA ALLINGER studierte Soziologie, ist Sozialpolitik-Referentin bei der Volkshilfe Österreich und Teil des Koordinationsteams der Armutskonferenz.

LINA SCHMID studiert Politikwissenschaft an der Universität Wien mit Schwerpunkt auf Politische Theorie und Internationale Politik und engagiert sich seit 2020 bei Attac.

LISA MITTENDREIN ist Soziologin und Sozioökonomin. Sie ist wirtschaftspolitische Referentin bei Attac Österreich.

LISA M. SEEBACHER hat Internationale Entwicklung, Soziologie und Socio-Ecological Economics and Policy studiert, arbeitet als Sozialwissenschaftler-in am Zentrum für Soziale Innovation (ZSI) und absolviert gerade die Ausbildung der Elementarpädagogik.

MARIO TASCHWER arbeitet am Institut für Staatswissenschaft der Universität Wien und ist im Vorstand von Attac Österreich.

MARTIN SCHENK ist Mitbegründer der Armutskonferenz, Sozialexperte der Diakonie und Psychologe.

MARIANNE PENKER ist Professorin für Landsoziologie und ländliche Entwicklung an der Universität für Bodenkultur Wien.

MATHIAS KIRCHNER ist ökologischer Ökonom und Senior Scientist am Zentrum für globalen Wandel und Nachhaltigkeit der Universität für Bodenkultur Wien. Die Klimakrise ist einer seiner zentralen Forschungsschwerpunkte.

MICHAEL EIGNER engagiert sich bei Attac Österreich und hat Philosophie und Internationale Entwicklung studiert.

PATRICK SCHERHAUFER forscht und lehrt am Institut für Wald-, Umwelt- und Ressourcenpolitik der Universität für Bodenkultur Wien.

ROBERT RYBACZEK-SCHWARZ hat Soziale Arbeit und Internationale Entwicklung studiert und arbeitet als geschäftsführender Koordinator im Büro der Armutskonferenz.

STEFAN NABERNEGG studierte Volkswirtschaftslehre und Umweltsystemwissenschaften an der Universität Graz und ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Wegener Center der Universität Graz.

TERESA GÄCKLE studierte Volkswirtschaft und Socio-Ecological Economics. Sie arbeitet als wissenschaftliche Assistentin zur Klimapolitik der Zentralbanken und ist seit 2020 Aktivistin bei Attac.

WILLI HAAS ist Senior Scientist und Lecturer am Institut für Soziale Ökologie der Universität für Bodenkultur Wien und koordinierte als Co-Chair den ersten Special Report des Austrian Panel on Climate Change (APCC).

ATTAC ist eine internationale Bewegung, die sich für eine demokratische und sozial gerechte Gestaltung der globalen Wirtschaft einsetzt.

Die ARMUTSKONFERENZ ist ein Netzwerk von über 40 sozialen Organisationen, Bildungs- und Forschungseinrichtungen. Sie thematisiert Hintergründe und Ursachen, Daten und Fakten, Strategien und Maßnahmen gegen Armut und soziale Ausgrenzung in Österreich.

BEIGEWUM ist der Beirat für gesellschafts-, wirtschafts- und umweltpolitische Alternativen, ein Verein von SozialwissenschaftlerInnen aus unterschiedlichen Disziplinen, der das Ziel verfolgt, Ergebnisse kritischer Forschungstätigkeit in die laufende politische Debatte einzubringen und gibt den *Kurswechsel* heraus.