

Bestandteil vorsorgender und nachhaltiger Umweltpolitik

Die Rolle des Staates

Mit dem Ansatz des Stoffstrommanagements will die Umweltpolitik einer veränderten Sichtweise des Umweltproblems gerecht werden und eine effizientere Arbeitsteilung zwischen Staat und Wirtschaft erreichen. Welche Anforderungen ergeben sich aus diesem umweltpolitischen Konzept an den Staat und welche Leistungen muß er zur Förderung des Stoffstrommanagements erbringen?

Von Karl Otto Henseling

In den letzten Jahren haben sich in der Umweltpolitik zwei Trends herauskristallisiert: Der erste Trend betrifft die Umorientierung von der medialen zu einer umweltmedienübergreifenden und zugleich den Stofffluß entlang der Produktions- und Verwendungszusammenhänge erfassenden Sichtweise. Der zweite Trend zielt auf eine effizientere Aufgabenteilung zwischen Staat und Wirtschaft und betont die Eigenverantwortung der wirtschaftlichen Akteure einschließlich der Verbraucher. Der Trend zu einer umweltmedienübergreifenden Sichtweise korrespondiert mit der Erkenntnis der Nachhaltigkeitsdiskussion, daß der Lebensraum und damit die wirtschaftlichen Spielräume der Menschheit immer enger werden und sich hieraus die Notwendigkeit ergibt, sorgsamer mit den natürlichen Grundlagen des Wirtschaftens hauszuhalten. Die Grenzen der Nutzbarkeit der Umwelt als (einziger) Quelle von Rohstoffen und Senke für Emissionen und Abfälle müssen als Knappheiten des natürlichen Kapitals berücksichtigt werden. Wesentliche Aufgabe ist es, zum Beispiel Häuser, Möbel, Verkehrsmittel, Kleidung oder Nahrung möglichst bei gleichbleibender oder steigender Qualität mit einem geringeren spezifischen und absoluten Umweltverbrauch herzustellen, zu nutzen, zu verwerten und zu entsorgen. Die Konzeption des Stoffstrommanagements ist eine Reaktion auf diese Anforderungen der Nachhaltigkeitsdiskussion.

► Stoffstrommanagement als umweltpolitisches Konzept

Mit dem Begriff „Stoffstrommanagement“ ist eine Vorgehensweise gemeint, die die eigenverantwortlichen kooperativen Anstrengungen der wirtschaftlichen Akteure, zu ökologischen Innovationen ganzer Produktlinien zu gelangen, mit der Aufgabe der Wirtschafts- und Umweltpolitik

verknüpft. Hierfür müssen im Management geeignete Rahmenbedingungen geschaffen sein. Das Konzept des Stoffstrommanagements zielt auf die Veränderung von Produktions- und Konsumgewohnheiten, die Förderung der Produktverantwortung bei Herstellern und Handel sowie den zunehmenden Einsatz umweltverträglicher, ressourcenschonender Technologien. Es stellt eine Fortentwicklung der Umweltvorsorgepolitik über die ordnungsrechtlichen Ge- und Verbote hinaus dar, die auf die Integration des Umweltschutzes in andere Politikbereiche und die Einbeziehung der relevanten Akteure ausgerichtet ist.

In einer stark arbeitsteiligen Welt haben einzelne Akteure nur begrenzte Verantwortlichkeiten und Handlungsmöglichkeiten. Ein Weg, zu einer nachhaltigen Entwicklung zu gelangen, könnte darin bestehen, daß jeder Einzelakteur vom Staat zum richtigen Handeln entsprechend seiner Kompetenz und Verantwortung ordnungsrechtlich verpflichtet wird. Die ordnungsrechtliche Regulierung aller Einzelschritte zu einer nachhaltigen Wirtschaft übersteigt jedoch nicht nur die Eingriffsmöglichkeiten des Staates in freiheitlich verfaßten Gesellschaften. Den staatlichen Organen fehlten auch die Informationen für eine derartige umfassende Regulierung, selbst wenn die Eingriffsmöglichkeiten gegeben wären.

Ein realistischer alternativer Weg zu einer nachhaltigen Entwicklung besteht darin, daß das gewünschte Ergebnis durch einen selbstorganisierten Prozeß von den durch Produktions- und Verwendungszusammenhänge verbundenen Akteuren gemeinsam angestrebt wird. Hier übernehmen die „von der Wiege bis zur Bahre“ an anthropogenen Stoffströmen beteiligten Akteure gemeinsam die Aufgabe einer nachhaltigen Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen. Dieser Weg eines kooperativen Stoffstrommanagements stößt jedoch insofern auf

DIE ERDE GIBT KEINEN KREDIT MEHR

540 Mrd DM kostet die Dekontaminierung der durch die Reaktorkatastrophe in Tschernobyl verseuchten Gebiete. 150 Mrd DM sind für die Befestigung gefährdeter US-Küsten erforderlich, wenn der Meeresspiegel infolge der globalen Erwärmung um einen Meter steigt. 190 Mrd DM sind für die Abwasserbeseitigung in Deutschland bis zum Jahre 2000 notwendig. 39 Mrd DM kostet die Erhaltung von 2.000 Tierarten mit jeweils 500 Exemplaren die nächsten 20 Jahre.

Die wachsende Menschheit lebt mit immer schneller schwindenden Naturressourcen. Der Übergang vom Jahrhundert der industriellen Evolution in das Jahrhundert der Umwelt erfordert eine Orientierung an neuen Zielen und Märkten und andere Wirtschaftsweisen, bei denen der Umweltschutz von der Reparaturabteilung in die Konstruktionsabteilung einer Gesellschaft verlegt wird.

Die Fachzeitschrift "Blick durch Wirtschaft und Umwelt" zeigt Entwicklungen auf und liefert Fakten und Hintergründe für ein künftiges Umwelt-Management und strategisches Handeln.

Mit dem Bestellcoupon können Sie Ihr persönliches Probeheft anfordern.

BESTELLCOUPON

"Blick durch Wirtschaft und Umwelt"

Media Point Verlag
Postfach 91 02 40, 90260 Nürnberg

Bitte schicken Sie mir kostenlos die aktuelle Ausgabe zum Kennenlernen:

Name _____

Straße _____

PLZ/Ort _____

Blick durch WIRTSCHAFT UND UMWELT
Zeitschrift für Ressourcenmanagement und strategische Planung

weltwirtschaftliche Restriktionen, als die Dynamik der gegenwärtigen wirtschaftlichen Entwicklung - sichtbar im Trend zur Globalisierung der Produktion von Gütern - gerade auf der starken Teilung von Aufgaben und Verantwortung beruht.

Die Begrenzungen beider Wege können nur überwunden werden, wenn sie kombiniert und sich gegenseitig ergänzend weiterentwickelt werden.

► Fördermöglichkeiten

Der Staat kann Stoffstrommanagement befördern, indem er

- umweltpolitische Ziele in Form von Umweltqualitäts- und Umwelthandlungszielen festlegt;
- zur Überwindung von Informationsdefiziten und Informationsbarrieren beiträgt;
- Kenntnisse über ökologische Schwachstellen von Produktlinien erwirbt und an die Akteure weitergibt und
- die rechtlichen Rahmenbedingungen für das Stoffstrommanagement festlegt.

Eine besondere Herausforderung bei der Bewältigung dieser Aufgabe besteht darin, daß jetzt die Weichen gestellt werden müssen, um gravierenden Fehlentwicklungen vorzubeugen, die erst in zehn, zwanzig oder fünfzig Jahren ihre möglicherweise katastrophalen Wirkungen entfalten. Aufgrund dieser langen Zeithorizonte und der geringen Zuverlässigkeit von Prognosen wird hier von den Akteuren ein vorsorgendes Handeln unter erheblicher Unsicherheit verlangt.

Im Gegensatz zu einem nachsorgenden Umweltschutz, der auf der Grundlage reproduzierbarer naturwissenschaftlicher Erkenntnisse mit klaren Setzungen und Grenzwerten arbeiten kann, ist eine vorsorgende und nachhaltige Umweltpolitik auf Konventionen angewiesen, die die Unsicherheiten eines vorausschauenden Handelns durch verbindliche Regeln abzumildern versuchen.

► Aufgaben des Staates

- Umweltqualitäts- und Handlungsziele

Der Staat muß den gesellschaftlichen Akteuren vermitteln, welche Grenzen der Nutzbarkeit der Umwelt als Quelle und Senke bestehen und akzeptiert werden müssen. Hierzu müssen Umweltqualitätsziele und Umwelthandlungsziele formuliert werden, die anzustrebende Umweltzustände und die hierfür notwendigen Belastungsminderungen beschreiben. Diese Umweltqualitätsziele und Umwelthandlungsziele bilden den Orientierungsrahmen zur ökologischen

Begründung von Handlungsoptionen für die Akteure im Stoffstrommanagement.

- Anreize und Sanktionen

Der aus der Erkenntnis von Umweltbelastungen in Form von Umweltqualitätszielen und Umwelthandlungszielen formulierte Handlungsbedarf ist als Anlaß für tatsächliches Handeln der Akteure nicht ausreichend. Es bedarf vielmehr weiterer äußerer Anlässe. Solche Anlässe können Anreize und Sanktionen oder die Androhung von Maßnahmen sein. Die bisher zu beobachtenden Ansätze für ökologisch orientierte Kooperationen in Akteursketten lassen sich Anlässen wie (angekündigten) Rücknahmeverpflichtungen oder anderen ordnungsrechtlichen Maßnahmen, der Vergabe von Umweltzeichen, der Teilnahme am Umweltaudit oder der Diskussion über Ökobilanzen zuordnen. Umweltpolitische Maßnahmen sollten so gestaltet werden, daß sie als Anlässe für ein Stoffstrommanagement wirken und den Akteuren einen möglichst großen Handlungsspielraum für eigenverantwortliche Lösungen lassen. So muß die seit langem geforderte Internalisierung externer Kosten muß durch eine ökologische Finanzreform politisch umgesetzt werden, um ökonomische Anreize für die Akteure im Stoffstrommanagement zu schaffen, die über die bestehenden Kostenminderungspotentiale hinausgehen.

- Technologieförderung

Ein wesentlicher Beitrag zum Stoffstrommanagement ist die Förderung einer technischen „Effizienzrevolution“. Eine solche Effizienzrevolution muß vom Staat durch eine entsprechende Orientierung seiner Technologieförderung unterstützt werden, die nicht nur technische Lösungen, sondern auch die Förderung von Kooperationsbeziehungen im Sinne „strategischer Allianzen“ beinhalten sollte.

- Dokumentations- und Informationspflichten

Wesentliche Voraussetzungen für die Realisierbarkeit eines Stoffstrommanagements sind die Verfügbarkeit und der Austausch von Informationen zwischen den Akteuren. Gut dokumentierte Daten über Stoff- und Energieströme, soweit sie für das Stoffstrommanagement von Bedeutung sind, sind eine unverzichtbare Voraussetzung für die Erfassung von durch bestimmte Aktivitäten induziertem Ressourcenverbrauch und anderen Umweltauswirkungen. Für das Stoffstrommanagement sind neben den technisch-naturwissenschaftlichen Daten der Stoffstromanalysen ökonomische Informationen

über die Kosten unterschiedlicher Optionen und Kenntnisse über die Akteure und die zur Wahl stehenden Alternativen beziehungsweise Entwicklungsmöglichkeiten erforderlich. Zur Schaffung der Informationsgrundlagen können auch rechtlich verbindliche Dokumentations- und Informationspflichten beitragen.

- Umweltgesetzbuch

Das Umweltrecht hat wesentlich zur Sicherung der Rahmenbedingungen für das Wirtschaften beigetragen, indem es zur Reinhaltung von Luft, Wasser und Böden, zur Schonung von Ressourcen sowie zum Erhalt von ökologisch akzeptablen Standorten geführt hat. Das Umweltrecht hat in Deutschland auch zu zahlreichen Innovationen und zum Entstehen der Umweltindustrie als wichtigen Wirtschaftszweig entscheidend beigetragen. Das Umweltrecht hat auch in Zukunft wichtige Aufgaben zu erfüllen. Allerdings bedarf es aufgrund seiner historisch bedingten Uneinheitlichkeit der Neustrukturierung. Durch die Schaffung eines Umweltgesetzbuches sollen die zentralen Vorschriften zusammengefaßt, harmonisiert und vereinfacht werden. Eine solche Vereinfachung der zentralen umweltrechtlichen Vorschriften, ergänzt um spezifische stoffstrombezogene Anforderungen, ist ein wesentlicher Beitrag zur Unterstützung eigenverantwortlicher Anstrengungen der Akteure im Stoffstrommanagement.

- Öffentlichkeitsarbeit und Bildungspolitik

Zur Förderung des Stoffstrommanagements als Strategie in Richtung einer nachhaltigen Entwicklung sind die Vorgabe von Umwelthandlungszielen, die Technologieförderung im Sinne einer „Effizienzrevolution“ und die Weiterentwicklung des Umweltrechts alleine nicht ausreichend. Hinzu kommen muß ein Bewußtseinswandel, der zu Verhaltensänderungen führt, die die Bereitschaft beinhalten, Nachhaltigkeit als gemeinsamen Lern- und Gestaltungsprozeß voranzubringen. Der Staat hat die Aufgabe, solche Prozesse durch Vermittlung entsprechender Leitbilder und praktischer Alternativen in der Öffentlichkeitsarbeit und Bildungspolitik zu unterstützen.

Der Autor

Dr.-Ing. Karl Otto Henseling ist Mitarbeiter am Umweltbundesamt Berlin.

Kontakt: UBA Berlin, Fachgebiet III 1.2
„Stoffflüsse“, Bismarckplatz 1, 14191 Berlin,
Tel. (030) 8903-2593

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