

9 Abschließende Bewertung und Ausblick

„Ich finde, Unternehmen und Staat müssen sich Gedanken machen, wie man Kundenwünsche so weckt und handhabt, dass sie mit Umweltzielen vereinbar sind. Der Staat darf sich nicht scheuen, vorausschauend Ziele zu setzen, und die Industrie muss darauf antworten. Der Markt allein wird es nicht richten.“

Bundespräsident Horst Köhler am 01. März in DIE ZEIT 10/2007

Die vorliegende Studie hat versucht, anhand der aktuellen Thematik des Stoffstrommanagements in einer dynamischen Industriebranche wie der Informations- und Kommunikationstechnologie zu analysieren, ob und in wie fern ein vom Gesetzgeber initiiertes Stoffstrommanagement als Schlüssel für eine innovative, nachhaltigkeitsorientierte Umwelt- und daraus abgeleitet auch Unternehmenspolitik fungieren kann. An dieser Stelle sollen die einzelnen Analysen und Diskussionsergebnisse des vorliegenden Fallbeispiels in einen kurzen, zusammenfassenden Kontext gestellt werden. Die eingangs gestellte Grundsatzfrage soll in aller Kürze abschließend bewertet und mit einem Ausblick versehen werden.

Es ist grundlegend, eine Bewertung anhand bestimmter definierter Kriterien erfolgen zu lassen bzw. die Schlussfolgerungen aus bestimmten, vorab festgelegten Kriterien abzuleiten. Wie mehrfach beschrieben, lassen sich empirisch belegte, quantifizierbare Eigenschaften in der bezeichneten Thematik bislang kaum finden. Dieses führt wesentlich dazu, dass sich die in der Überschrift genannte Fragestellung an dieser Stelle nicht aus normativer Perspektive diskutieren lässt. Vielmehr muss an dieser Stelle einer vereinfachenden „wenn-dann-Betrachtung“ gefolgt werden. So kann nur über leicht erfassbare Parameter bewertet werden, ob eine umweltpolitische Maßnahme letztendlich den gewünschten „Outcome“ bringt bzw. bereits gebracht hat⁵⁸³. Wenn demnach der Aussage zugestimmt werden kann, eine gesetzgeberisch initiierte Maßnahme sei wirkungsvoll im Sinne der eigentlichen Zielstellung gewesen, so kann die Frage nach der Berechtigung dieser Maßnahme bejaht werden – dann war bzw. ist Handeln des Gesetzgebers im Bereich der Umweltpolitik sinnvoll und notwendig. Die Bewertung des spezifischen Rahmens einer Maßnahme soll an dieser Stelle nicht mehr im Detail besprochen werden, dieses ist bereits in den einzelnen Kapiteln der vorliegenden Studie geschehen. Vielmehr gilt es, die grundlegende These, dass umweltpolitisch initiiertes Stoffstrommanagement als Baustein für nachhaltiges Wirtschaften sinnvoll oder sogar notwendig ist, zu belegen.

⁵⁸³ Auf die Begrifflichkeiten Input, Output und Outcome ist bereits in Kap. 6.4.2 eingegangen worden. Die Unterschiede sind auch noch einmal im Glossar (Kap. 12) dargestellt.

Dieser Aussage kann mit einiger Berechtigung zugestimmt werden. Wie in den vorangegangenen Kapiteln gezeigt wurde, sind die Umwelt entlastenden Effekte einer geregelten Altgeräterücknahme und -verwertung erheblich. Dieses gilt im Besonderen in der Kombination aus der Rückgewinnung von Rohstoffen durch entsprechende Recyclingtechnologien sowie dem gleichzeitig weitgehenden Verzicht auf gefährliche Inhaltsstoffe. Beide Ansätze bei der Entwicklung neuer Produkte (design-for-environment) wären ohne entsprechenden Druck der Politik kaum in der vorliegenden Breite realisiert worden.

An dieser Stelle kann auf Braun & Giraud (2003) verwiesen werden, wonach der kooperative Staat an die Selbstheilungskräfte der Gesellschaft, ihrer Individuen und Organisation appelliert. Die in diesem Zusammenhang genannten Schlüsselbegriffe Zivilgesellschaft und Gemeinschaft müssen als logische Folge der in der vorliegenden Arbeit beschriebenen Instrumente und Maßnahmen konsequenterweise um den Begriff „Unternehmerische Verantwortung“ bzw. „Corporate Responsibility“ ergänzt werden. Ohne Einschränkung zugestimmt werden kann in diesem Zusammenhang dem von beiden Autoren beschriebenen Kernelement des kooperativen Miteinanders von Gesetzgeber und Gesellschaft: „Aufgrund der funktionalen Differenzierung der Gesellschaft bedarf es aber nach wie vor koordinierender Anstrengungen, damit negative Externalitäten der einzelnen funktionalen Bereiche für die Gesellschaft vermieden werden. An diesem Punkt erhält der Staat seine neue Funktion: Er hat die Kooperationsanstrengungen der einzelnen Bereiche zu unterstützen, ja sogar sie zu initiieren ...“

Wie die Kapitel 6 und 7 zeigen, konnte über das Modell der erweiterten Herstellerverantwortung im vorliegenden Fall nicht nur das Bewusstsein um die ökologische Notwendigkeit des Stoffstrommanagements von Altgeräten und Inhaltsstoffen geschaffen bzw. vertieft werden. Vielmehr wurden völlig neue und – in der Analyse beider Seiten – sehr innovative Wege in der Zusammenarbeit von Politik und Wirtschaft entwickelt. Letzteres hat dazu geführt, dass gleichermaßen auf Ebene der Wirtschaftsverbände wie auch in den einzelnen Unternehmen der Weg bereitet wurde, sich mit Leitbildern einer nachhaltigen Wirtschaftsweise zu beschäftigen⁵⁸⁴ und zu diskutieren, in wie fern ITK-Produkte und -Services einen Beitrag zur gesellschaftlichen Zukunftsfähigkeit zu leisten imstande sind.

Der Anstoß der europäischen Gesetzgebung und die spezifische Umsetzung beispielsweise in Deutschland als größtem Einzelmarkt innerhalb der EU haben in diesem Kontext zu einer zweigleisigen Entwicklung geführt. Zum einen ist auf Ebene von Politik, Verbänden und supranationalen Organisationen eine Diffusion in andere Staaten bzw. Kontinente erfolgt. Die beschriebenen Beispiele für Aktivitäten in China und Brasilien sind ein deutliches Indiz dafür, dass sich hier aus einer politischen

⁵⁸⁴ Die Leitbilddebatte im Bereich der Nachhaltigkeit kann an dieser Stelle nicht vertieft werden. Verwiesen sei in diesem Zusammenhang u. a. auf die Arbeiten des Rates für Nachhaltige Entwicklung (www.nachhaltigkeitsrat.de).

Initiierung und einer gemeinsamen Umsetzung mit der Wirtschaft neue, letztlich globale Standards schaffen lassen. Parallel dazu ist aber zu vermerken, dass die Aktivitäten auf europäischer und deutscher Ebene auch zu einer wichtigen Bewusstseinsbildung in den Mutterkonzernen der Unternehmen, vornehmlich in Ostasien und den Vereinigten Staaten, beigetragen haben. Sei es über die Freigabe finanzieller Unterstützung beispielsweise beim Aufbau der Stiftung EAR, die bei einigen Unternehmen direkt in Japan und Südkorea entscheiden wurde. Sei es über die Rückmeldung der Umweltverantwortlichen aus den deutschen Vertriebsgesellschaften an ihre Headquarter, dass die Frage der Wiederverwertbarkeit von Geräten und ihren Komponenten künftig in Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen⁵⁸⁵ und Preisfindungsprozesse einzubeziehen sein wird⁵⁸⁶.

Greift man die von Brand 2006 getroffene Einschätzung auf, wonach es ein entscheidendes Defizit der deutschen Nachhaltigkeitsdebatte ist, „dass es ihr bislang kaum gelungen ist, dem Leitbild der nachhaltigen Entwicklung einen zentralen Stellenwert für die derzeit laufenden Reformdebatten zu verschaffen“ und die „regulative Idee der Nachhaltigkeit“ gegenüber den meisten dieser Debatten marginal bleibt, so lässt sich über die in der vorliegenden Arbeit beschriebenen abgestimmten und sich ergänzenden Prozesse vielleicht ein erster Lösungsansatz für den Bereich des nachhaltigen Wirtschaftens beschreiben.

Die Aussage Brands „...um so wichtiger ist es, bei allen strategischen Schritten und Steuerungsmaßnahmen ihre Anschlussfähigkeit an die Handlungsrationalitäten der involvierten institutionellen Akteure und an die lebens-weltlichen Erfahrungshorizonte und Bewertungsmaßstäbe einer breiteren Öffentlichkeit sicher zu stellen (auch und gerade wenn kontroverse Entscheidungen getroffen werden). Das setzt weitgehende Partizipation bei der Formulierung entsprechender Leitbilder, Ziele und Umsetzungsmaßnahmen voraus.“ wird durch die praktischen Erfahrungen bei der Gesetzgebung zum Stoffstrommanagement von elektrischen und elektronischen Geräten in vollem Umfang gestützt.

Wird diese Partizipation konzentriert und konzertiert durchgeführt, so eröffnet sie die Chance auf eine „neue Ebene“ der Umweltpolitik, die – gleichsam in Weiterführung der „Evolution“ von end-of-pipe-Technologien über die von Jänicke bezeichnete „Ökologische Modernisierung“⁵⁸⁷ – zu einem kooperativen Ansatz einer globalen unter-

⁵⁸⁵ Zur Abschätzung ökonomischer Auswirkungen umweltpolitischer Regulierung vgl. u. a. Edler 1993, Rave 2005.

⁵⁸⁶ In wie fern es dem Wirtschaftsstandort EU bzw. Deutschland damit gelingt, sich als Vorreiter neuer Standards zu präsentieren und Unternehmen der eigenen Region einen Vorsprung auf dem Weltmarkt zu verschaffen konnte im Rahmen der vorliegenden Studie nicht untersucht werden – vgl. hierzu u. a. Eckhardt 1997.

⁵⁸⁷ Der Begriff Ökologische Modernisierung wurde von Jänicke erstmals Anfang der 1980er in der Absicht eingeführt, eine Formel für die „gemeinsame Schnittmenge von Ökologie und Ökonomie“ anzubieten. Der Begriff hat seitdem eine weite Verbreitung sowohl im akademischen Bereich (vgl.

nehmerischen Verantwortung (Corporate Responsibility) führen kann (vgl. Abb. 9.1). Folgt man Jänicke, dann ist Modernisierung „in ihrem ökonomischen Kern die systematische Verbesserung von Verfahren und Produkten auf der Basis neuester wissenschaftlicher und technischer Erkenntnisse.“⁵⁸⁸

Übertragen auf die vorliegende Arbeit lässt sich daraus ableiten, dass auf Grundlage neuer wissenschaftlicher Ergebnisse auch die gezielte Optimierung politischer Prozesse als ebensolche Modernisierung bezeichnet werden kann. Der Ausweitung des Verständnisses von dem ursprünglich eher technikzentrierten Konzept der ökologischen Modernisierung zu einem mittlerweile breiten Ansatz, der ebenfalls die „Modernisierung des Gesellschaftsprozesses unter Umweltaspekten thematisiert“⁵⁸⁹, wird die vorliegende Studie gerecht, indem sie die Stoffstrompolitik als Grundlage nachhaltiger Wirtschaftsweise eingehend diskutiert. Am Beispiel der Hightech-Industrie wird zudem der politische „Mechanismus der Innovationsdiffusion“⁵⁹⁰ eingebunden, um an dieser Stelle Gedanken für ein höheres Niveau zu einer „globalen Strategie der ökologischen Modernisierung“ zu skizzieren, das hier für weiterführende wissenschaftliche Diskussionen als „Global Corporate Responsibility“ bezeichnet werden soll⁵⁹¹.

In diesem Zusammenhang bezeichnet Abb. 9.1 die Abhängigkeiten und Beziehungen der Akteure und Adressaten der Umweltpolitik im Laufe der vergangenen Jahrzehnte, ausgehend von den 70er Jahre des vergangenen Jahrhunderts. Deutlich wird dabei, dass die Beziehungsgeflechte stetig komplexer geworden sind, seit vor mehr als 30 Jahren mit rein ordnungspolitischen Maßnahmen und Instrumenten lediglich der Staat als Akteur der Umweltpolitik in Erscheinung trat. Mit der verstärkten Einbindung von Umweltverbänden in den 1980er Jahren wurden in der Phase der ökologischen Modernisierung (endlich) auch Unternehmen zum Akteur, sei es in der Form von innovativen Vorreitern (Umweltpionieren), sei es in Form von Aktivitäten auf Verbandsebene⁵⁹².

hierzu Jänicke 1993; 2000a; b, Hajer 1995, Mol & Sonnenfeld 2000 u. a.) wie auch auf Ebene der Gesetzgebung gefunden. Jüngstes Beispiel hierfür ist ein gemeinsamer Artikel der Bundestagsabgeordneten Michael Müller (SPD – zugleich Parlamentarischer Staatssekretär im Bundesministerium für Umwelt), Josef Göppel (CSU), Henriette Berg (Bündnis 90 / Die Grünen) sowie Michael Kauch (FDP) in der Wochenzeitung *DIE ZEIT* vom 14. September 2006. „Auch wenn wir im Bundestag konkurrierenden Parteien angehören, werden wir gemeinsam dafür kämpfen, die ökologische Modernisierung ins Zentrum der Reformpolitik zu rücken.“

⁵⁸⁸ Vgl. auch Jänicke 2007 zur „smart regulation“ im Kontext der „Ökologischen Modernisierung“.

⁵⁸⁹ Jänicke 2006a.

⁵⁹⁰ Jänicke 2006a.

⁵⁹¹ Die Bedeutung der internationalen Komponente wird von Jänicke 2006b deutlich belegt: „Global environmental governance is necessarily multi-actor, multi-sectoral and multi-level.“

⁵⁹² An dieser Stelle lässt sich ein Link zu den Aktivitäten der ITK-Industrie ziehen, die im Zuge der ersten Überlegungen zu einem bundesdeutschen Elektronik-Altgerätegesetz Anfang der neunziger Jahre die Arbeitsgemeinschaft Cycle im Unternehmensverband des deutschen Maschinen- und Anlagenbaus VDMA (seit 1999 als Arbeitskreis im Branchenverband BITKOM verankert) gegründet hat – vgl. hierzu Kap. 4.1.

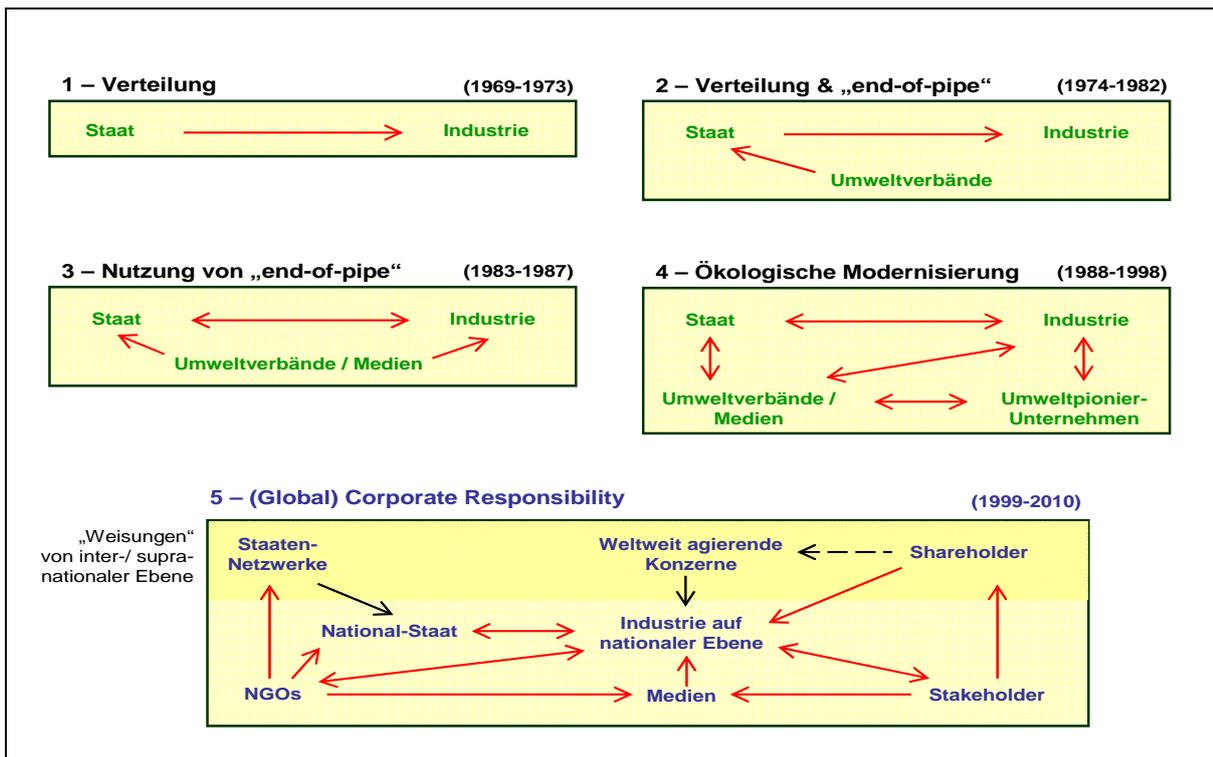


Abb. 9.1: „Evolution“ der Ebenen umweltpolitischer Charakteristika hin zu einer umfassenden unternehmerischen Verantwortung (eigene Darstellung in Anlehnung an Jänicke 1983; 2000a; b, Jänicke & Jacob 2006)

Künftig werden die Netzwerke gegenseitiger Abhängigkeiten und Kommunikationswege noch weit komplexer, im gleichen Zuge aber auch wesentlich leistungsfähiger ausfallen. Ebenso wie die vorrangigen Umweltprobleme⁵⁹³ nicht national gelöst werden können, ist auch die Wirtschaft und sind zunehmend Staaten international aufgestellt bzw. miteinander verbunden.

Verwiesen sei im Zusammenhang mit der Einbindung der unterschiedlichen Akteure als spezifischen „Wissens-Trägern“ auf die Aussage Jänickes (2006b) zum Rio Modell: „The „Rio Model“ of governance has been successful not as power-based mode of steering but as knowledge-based strategy focussing on innovation and policy learning.“

Anerkanntermaßen ist in sozialwissenschaftlichen Analysen in den vergangenen Jahrzehnten diese akteurszentrierte Perspektive in den Vordergrund gerückt, wovon insbesondere auch die Policy-Analyse nicht verschont geblieben ist. Hatte man in den 1970er Jahren vornehmlich System- und Staatsfunktionen sowie sozio-ökonomische Struktur determinanten öffentlicher Politiken betrachtet, vollzog sich im Laufe der Zeit eine zunehmende Mikrofundierung, in deren Zuge öffentliche Politik und allgemein verbindliche Entscheidungen als Interaktionsergebnis einer Vielzahl von Akteuren begriffen wird (vgl. Schneider 2003). Aus einer solchen akteursorientierten Perspektive heraus ist öffentliche Politik als spezifische Lösung gesellschaftlicher Fragestellungen und Probleme mittels politischer Steuerung (Governance) zu verstehen, deren Steuerungs- und Regelungsmechanismen sich aus der jeweiligen Konstellation der involvierten individuellen und kollektiven Akteure ergeben. Steuerung im Sinne von Governance bezieht sich nach Braun & Giraud (2003) dabei auf zwei spezifische Funktionen: Gesellschaftliche Ressourcen zu verteilen und individuelles gesellschaftliches Handeln zu koordinieren. Nach Schneider 2003 ist in einer „aktorszentrierten Rekonstruktion eines Politikprozesses ... letztlich immer eine vielschichtige Analyse zu leisten“.

⁵⁹³ Beispielhaft seien hier die Klima- und Energiepolitik sowie die Stoff- und Chemikalienregulierung genannt.

Die vormals im Wesentlichen auf Ebene von Nationalstaaten agierenden Verbände, Medien und Unternehmen werden künftig die Chancen der Globalisierung und Weltweiten Verknüpfung der Informations- und Kommunikationsinfrastrukturen nutzen und somit stärker auch auf die Vorgaben internationaler Organisationen reagieren (vgl. schwarze Pfeile in Abb. 9.1). Bundesumweltminister Sigmar Gabriel machte diesen Zusammenhang auf der Fachkonferenz „Umwelt und Innovation – Leitmärkte der Zukunft“ am 30.10.2006 mit den folgenden Worten deutlich: „Damit unser Land den Herausforderungen der Globalisierung gerecht wird, ist erneut ein „New Deal“ notwendig. Diesmal können wir die ökologische Modernisierung für ein großes Reformprogramm nutzen ...“⁵⁹⁴

Den im unteren Kasten 5 (Global Corporate Responsibility) genannten Staaten-Netzwerken, wie beispielsweise der Europäischen Union, wird in diesem Kontext eine wesentliche Aufgabe und Verantwortung zu Teil werden, supranational wirksame Regelungen zu treffen. Es wird für sie aber auch die große Chance auf die Diffusion eigener Regeln und Grenzwerte zu globalen Standards entstehen⁵⁹⁵.

Sollte die Bewertung zur Notwendigkeit und Bedeutung umweltpolitischer Rahmensezung demnach abschließend auf eine Ja-/Nein-Frage zugespitzt werden, so lässt sich aus dem zuvor diskutierten eine klare Antwort geben: Ja, umweltpolitisches Handeln und die Initiative der Politik sind unerlässlich, wenn ambitionierte Ziele zur Vermeidung von Umweltschäden erreicht, Gesundheits- und Umweltgefährdungen verhindert (oder zumindest gemindert) und eigenverantwortliches Handeln der Wirtschaftsbeteiligten gefördert werden sollen. Aber auch hier liegt die Wahrheit nicht in einer verkürzten ja/nein-Bewertung. Vielmehr ist „das wie“ entscheidend, um nachhaltige Ziele in einer zukunftsfähigen Zusammenarbeit aller Politikakteure zu gestalten.

Die vorliegende Arbeit beschreibt hierfür tragfähige Fallbeispiele, welche die Offenheit und konstruktive Unterstützung aller Beteiligten voraussetzen. Die von vier führenden Umweltpolitikern der Bundestagsfraktionen von CSU, Grünen und FDP um den Parlamentarischen Staatssekretär des Bundesumweltministeriums Michael Müller (SPD) in einem Beitrag in der Wochenzeitung DIE ZEIT im September 2006 getroffene Aussage „Das 21. Jahrhundert muss zum Jahrhundert der Ökologie werden. Notwendig

⁵⁹⁴ Grundlegend gestützt wird die Notwendigkeit eines (dieses) „großen Wurfs“ aus wissenschaftlicher Perspektive, so von Jänicke 2007: „Ecological modernisation as a market-based approach has so far been fairly successful. If compared with structural solutions, it seems to bet the easier approach to environmental policy. [...] however [...] the danger that we content ourselves with the “low hanging fruits” of marketable “win-win solutions”. At the end of the day, governance for sustainable development cannot succeed if it does not include structural solutions. As the crucial task remains the prevention of long-term environmental disruptions of all kinds, industrial transformation will inevitably clash with vested interests. Governance for sustainable development must therefore, mobilise the will and capacity to win this struggle.“

⁵⁹⁵ Vgl. Beispiel der Kap. 5.1 und 6.2.

ist nicht weniger, sondern mehr Umweltpolitik.“ ist als normative Aussage in dieser Form sicherlich nicht Ziel führend. Es geht nicht um mehr, sondern um bessere Umweltpolitik.

Wird diese unter dem Primat einer zukunftsgerichteten Politik gemeinsam mit den Betroffenen realisiert wie es der unter dem Stichwort „New Deal“ von Bundesumweltminister Sigmar Gabriel vorgestellten Ansatz einer „ökologischen Industriepolitik“ beinhaltet und übernehmen die adressierten Unternehmen ihrerseits die notwendige Verantwortung, so kann aus dem Zuwachs der reinen Zahl an Gesetzgebungsverfahren eine nachhaltige, das heißt dauerhafte, Erhöhung der Qualität der Umwelt-, Stoff- und Ressourcenpolitik werden. Aus Sicht von Umwelt und Gesellschaft sowie letztlich auch aus Perspektive der Unternehmen scheint dieses der richtige und einzig zukunftsfähige Weg zu sein.