

Quelle: stark vereinfachte Darstellung nach Durth 1996

- viertens dürfen sie direkt an Verwaltungsverfahren im Ausland partizipieren.

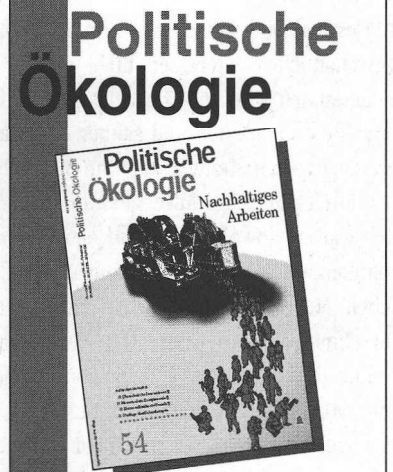
Jede Interessengruppe, die innerhalb der EU grenzüberschreitende Umweltbelastungen einfließen lassen will, steht vor der Optimierungsaufgabe, diejenige Kombination unter diesen vier Handlungsalternativen auszuwählen, die das beste Kosten-Nutzen-Verhältnis aufweist. Im Integrationsraum der EU treten Private daher als Schlüsselakteure neben die nationalen Regierungen, wenn eine Lösung für grenzüberschreitende Umweltprobleme gefunden werden soll. Die Regierungen verlieren zwar ihre Monopolstellung bezüglich der grenzüberschreitenden Verhandlungen und Informationsflüsse, aber ihre Vermittlertätigkeit bleibt auch in der EU weiterhin gefragt. Der Grund hierfür liegt in den komparativen Vorteilen, die die Regierungen hinsichtlich grenzüberschreitender Verhandlungen haben.

► Rotterdamer Hafen als Beispiel

Das systematische Vorgehen des Rotterdamer Hafens in den letzten zehn Jahren zeigt auf anschauliche Weise, daß private Interessengruppen auch tatsächlich die gesamte Bandbreite der neuen Handlungsmöglichkeiten nutzen. Und es macht deutlich, welche Bedeutung die Veränderungen des politischen Marktes innerhalb der EU für die Lösung grenzüberschreitender Umweltprobleme haben. Mitte der 80er Jahre wurde festgestellt, daß die Rotterdamer Hafensedimente hochtoxisch waren und

auf einer Mülldeponie gelagert werden mußten; der größte Teil der Schadstoffe und Schwermetalle wurde in den Oberliegerstaaten freigesetzt. Die Baukosten für die Deponie betragen 200 Mio. Gulden, und ihre Aufnahmekapazität reichte für 15 Jahre. Um zu verhindern, daß ähnliche Kosten nach 15 Jahren wieder anfallen würden, startete der Rotterdamer Hafen ein zehnjähriges Aktionsprogramm: Erstens beauftragte er ein Ingenieurbüro damit, Belastungsbilanzen für den ganzen Rhein und seine wichtigsten Nebenflüsse in den Niederlanden, Deutschland, Frankreich und der Schweiz zu erstellen. Zweitens bezahlte der Hafen ein ausländisches PR-Büro dafür, die Probleme mit den Hafensedimenten stromaufwärts bekanntzumachen und für die Sanierungsforderungen des Rotterdamer Hafens zu werben. Drittens ließ er umfangreiche juristische Expertisen erstellen, die sowohl die Ausgangsbasis für direkte Verhandlungen mit den wichtigsten Rheinverschmutzern bildeten, als auch zur Begründung von Haftungsansprüchen in grenzüberschreitenden zivilrechtlichen Prozessen dienten. Und viertens setzte der Rotterdamer Hafen durch, daß seine Forderung nach sauberen Flußsedimenten von den Regierungen der Rheinanliegerstaaten als eines von vier Kooperationszielen in das Rheinaktionsprogramm aufgenommen wurde.

Aus eigenem wirtschaftlichen Interesse wurde der Rotterdamer Hafen also zu einem Fürsprecher für einen saubereren Rhein. Aufgrund der



Nachhaltiges Arbeiten

Der Arbeitsgesellschaft geht die Arbeit aus – so scheint es. Immer weniger arbeiten immer mehr. Immer mehr haben keine Erwerbsarbeit. Eine Erwerbsarbeit, die steigenden Wohlstand verspricht, aber auch die Menschen wie die Natur gleichermaßen auszehrt. Die Krise der Arbeit verlangt nach einem vollkommen neuen Umgang mit Arbeit. Aber wie könnte dieser aussehen? Wie muß eine Arbeit beschaffen sein, die sowohl die sozialen als auch die ökologischen Erfordernisse im Blick hat? Namhafte Autorinnen und Autoren diskutieren in der Politischen Ökologie die Voraussetzungen einer für Mensch und Umwelt gleichermaßen nachhaltigen Arbeit, entwerfen theoretische Konzepte und berichten über Projekte, die schon heute neue Ansätze für ein anderes Arbeiten und Leben erproben.

G. Scherhorn: Vom Produktionsfaktor zur selbstbestimmten Chance • **R. Lucas:** Nachhaltigkeit als Herausforderung für eine andere Arbeit • **A. Gorz:** Jenseits der Erwerbsarbeit • **A. Bieseker:** Ein neues Konzept von Teilung und Verteilung der Arbeit • **S. Schön und M. Schäfer:** Szenario einer nachhaltig arbeitenden Gesellschaft • **E. Redler:** Über Stellenwert, Möglichkeiten und Grenzen der Eigenarbeit • **F. Bergmann:** Mit der Neuen Arbeit neue Lebensformen erproben • **U. Beck:** Bürgerarbeit • **G. Mutz:** Tätigkeitsgesellschaft

ausführliche Inhaltsangaben aller Ausgaben finden Sie auch auf unserer Internetseite:
<http://www.umwelt.de/magazin/poe>

Jetzt für DM 19,80 überall in der **Bahnhofspresse** erhältlich oder direkt bestellen bei:

- ökom GmbH
- Waltherrstr. 29, Rgb. 80337 München
- Tel.: 089/544 184-0;
- Fax: 089/544 184-99
- <http://www.umwelt.de/>
- magazin/poe

EU-Gesetzgebung konnte er seine partikulären wirtschaftlichen Interessen nicht nur in den Niederlanden äußern, sondern sie mit Hilfe einer breit angelegten und sauber durchdachten langfristigen Strategie auch im Ausland selber durchsetzen. Die Adressaten dieser Strategie waren sowohl in- und ausländische Politiker, welche auf Veränderungen der öffentlichen Meinung reagierten, als auch private Verschmutzer. Innerhalb von zehn Jahren konnte der Rotterdamer Hafen durch Androhung von Schadensersatzforderungen fast alle wichtigen Punkteinleiter am Rhein zu erheblichen Schadstoffminderungen verpflichten.

Die Aktivitäten des Rotterdamer Hafens am Rhein sind kein Einzelfall, auch holländische Gemüsezüchter und die Trinkwasserwerke im Rheineinzugsgebiet haben aus eigenem wirtschaftlichen Interesse wichtige grenzüberschreitende Umweltschutzmaßnahmen gefordert und erreicht. Nachdem eine Lösung der grenzüberschreitenden Umweltprobleme am Rhein bis in die siebziger Jahre hinein ausschließlich der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit vorbehalten war und sich Erfolge eher langsam einstellten, weisen die dezentralen Sanierungsbemühungen hier mittlerweile eine beachtliche Dynamik auf. Auf eine zwischenstaatliche Zusammenarbeit am Rhein kann wohl auch heute nicht verzichtet werden, die Erfahrungen dort zeigen aber, daß sich grenzüberschreitende Umweltprobleme zumindest teilweise durch Mechanismen zwischen privaten Akteuren lösen lassen.

► Förderung privaten Handelns

Die Erfahrungen im europäischen Umweltschutz machen deutlich, welches Potential private grenzüberschreitende Initiativen für die Lösung von internationalen Externalitätenproblemen darstellen. Die obige Analyse legt die folgenden Politikempfehlungen zur Stärkung privater Akteure bei internationalen Umweltproblemen nahe:

● Bei vielen grenzüberschreitenden Umweltproblemen sind die Regierungen Monopolisten und können sich als Makler zwischen die von dem Problem betroffenen Parteien schieben und von ihnen eine politische oder ökonomische Vermittlungsprämie fordern. Das Umweltproblem wird dann nur zufällig gelöst und das Ergebnis nur zufällig volkswirtschaftlich effizient sein. Neben den nationalen Regierungen sollten daher auch andere Akteure - lokale Verwaltun-

gen, möglichst unabhängige zwischenstaatliche Kommissionen und vor allem die betroffenen privaten Parteien - die Möglichkeit erhalten, über grenzüberschreitende Umweltprobleme zu verhandeln. Schon die Möglichkeit, daß auch andere Akteure sich des Problems annehmen können, wird einen positiven Einfluß auf das Verhalten der Regierungen haben. Darüber hinaus ist es wichtig, daß das Regierungsmonopol auch bei grenzüberschreitenden Informationen abgebaut wird.

● Umweltbelastungen verursachen in der Regel private und gesellschaftliche Kosten. Weil sich private Parteien nur für die Reduzierung desjenigen Anteils der Kosten einsetzen werden, den sie selber tragen müssen, ist es sinnvoll, gezielt private wirtschaftliche Interessen an einer umweltgerechten grenzüberschreitenden Lösung zu schaffen. Ein Weg ist die Etablierung von klar definierten, durchsetzbaren und möglichst auch handelbaren Verfügungsrechten.

● Bei Umweltproblemen stehen einigen wenigen Verschmutzern i.d.R. zahlreiche Umweltinteressierte gegenüber. Letzteren fällt es oft schwer, sich unter Kosten und für geringe eigene Vorteile oder gar für das öffentliche Gut 'saubere Umwelt' zusammenzuschließen und zu engagieren. Grundsätzlich sollten daher parallel zwei Wege genutzt werden, um Umweltschützern bei ihren Organisationsschwierigkeiten zu helfen:

Erstens sollte versucht werden, die entscheidenden Parameter für das Zustandekommen von kollektivem Handeln der an einer umweltgerechten Lösung interessierten Parteien (wie Gruppengröße, Stärke und Verteilung der Präferenzen) zu beeinflussen.

Zweitens sollten, wenn erforderlich, direkte und unter Umständen materielle Hilfen bei der Organisation gewährt werden. Solche Organisationshilfen sind volkswirtschaftlich sinnvoll, solange der durch die Hilfe zusätzlich ermöglichte Effizienzgewinn die Kosten der Hilfe übersteigt. Als Vorbild für eine solche direkte Hilfe kann die von verschiedenen niederländischen Gebietskörperschaften geleistete Unterstützung niederländischer Gemüsebauern bei ihrem Prozeß gegen französische Kaliminen, die am Oberlauf des Rheines massiv Salz einleiteten, dienen. Der Prozeß wurde zu einem wichtigen Präzedenzfall für andere Unterlieger des Rheines.

● Die Befürworter einer Internalisierung des externen Effektes müssen ihre Interessen in

der Öffentlichkeit und ggf. vor Gericht durchsetzen. Hierbei haben sie in aller Regel gegenüber den Nutznießern der Umweltschmutzung erhebliche Nachteile. Eine Verringerung der Transaktions-, Informations- und Partizipationskosten derjenigen Gruppen, die sich für Umweltschutz engagieren, ist daher in Hinblick auf eine effiziente Nutzung von nationalen und grenzüberschreitenden Ressourcen wünschenswert. Gerade dieser Forderung kommen die 'horizontalen' umweltpolitischen Regelungen in der Europäischen Union entgegen, sie verbessern insbesondere die Informationslage von privaten Akteuren, die sich für den Umweltschutz einsetzen wollen.

Auch wenn nicht alle grenzüberschreitenden Umweltprobleme einen ausschließlichen Rückgriff auf private wirtschaftliche Interessen nahelegen oder gar erlauben, können private grenzüberschreitende Aktivitäten eine wichtige Ergänzung zwischenstaatlicher Verhandlungen sein. Effizienz, Effektivität und Flexibilität von Lösungsansätzen für internationale Umweltprobleme lassen sich durch eine zweckmäßige Ausgestaltung der Randbedingungen für grenzüberschreitendes privates Handeln in entscheidender Weise verbessern.

Literatur

- Durth, R.: Grenzüberschreitende Umweltprobleme und Regionale Integration. Zur Politischen Ökonomie von Umweltproblemen an grenzüberschreitenden Flüssen. Baden-Baden 1996.
- Durth, R.: Wie lassen sich grenzüberschreitende Externalitätenprobleme lösen? In: Aussenwirtschaft, 51.Jg. (1996) IV, S.539-557.
- Durth, R.: Der Rhein - Ein langer Weg zum grenzüberschreitenden Umweltschutz. In: Aus Politik und Zeitgeschichte B 7/1996, S.38-47.
- Frey, B.: Internationale Politische Ökonomie. München 1985.
- Olson, M.: Die Logik kollektiven Handelns. Tübingen 1991.
- Port of Rotterdam: 10 Jahre Projekt Untersuchung Rhein. Rotterdam 1994.

Der Autor

Dr. Rainer Durth ist Mitarbeiter der Kreditanstalt für Wiederaufbau und Lehrbeauftragter an der TU Darmstadt.

Kontakt: Kreditanstalt für Wiederaufbau, Palmengartenstraße 5-9, 60325 Frankfurt, Tel.: 069/ 7431 3607.

(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.