

Simonis, Udo E.

Article — Digitized Version

Schluß mit dem Daten-Chaos? Plädoyer für die Gründung eines "Umweltstatistikamts"

Waterkant: Umwelt + Mensch + Arbeit in der Nordseeregion

Provided in Cooperation with:

WZB Berlin Social Science Center

Suggested Citation: Simonis, Udo E. (1989) : Schluß mit dem Daten-Chaos? Plädoyer für die Gründung eines "Umweltstatistikamts", Waterkant: Umwelt + Mensch + Arbeit in der Nordseeregion, ISSN 1611-1583, Förderkreis Waterkant, Emsdetten, Vol. 4, Iss. 3, pp. 33-35

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/122720>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



WZB-Open Access Digitalisate

WZB-Open Access digital copies

Das nachfolgende Dokument wurde zum Zweck der kostenfreien Onlinebereitstellung digitalisiert am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH (WZB).

Das WZB verfügt über die entsprechenden Nutzungsrechte. Sollten Sie sich durch die Onlineveröffentlichung des Dokuments wider Erwarten dennoch in Ihren Rechten verletzt sehen, kontaktieren Sie bitte das WZB postalisch oder per E-Mail:

Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH

Bibliothek und wissenschaftliche Information

Reichpietschufer 50

D-10785 Berlin

E-Mail: bibliothek@wzb.eu

The following document was digitized at the Berlin Social Science Center (WZB) in order to make it publicly available online.

The WZB has the corresponding rights of use. If, against all possibility, you consider your rights to be violated by the online publication of this document, please contact the WZB by sending a letter or an e-mail to:

Berlin Social Science Center (WZB)

Library and Scientific Information

Reichpietschufer 50

D-10785 Berlin

e-mail: bibliothek@wzb.eu

Digitalisierung und Bereitstellung dieser Publikation erfolgten im Rahmen des Retrodigitalisierungsprojektes **OA 1000+**. Weitere Informationen zum Projekt und eine Liste der ca. 1 500 digitalisierten Texte sind unter <http://www.wzb.eu/de/bibliothek/serviceangebote/open-access/oa-1000> verfügbar.

This text was digitizing and published online as part of the digitizing-project **OA 1000+**.

More about the project as well as a list of all the digitized documents (ca. 1 500) can be found at <http://www.wzb.eu/en/library/services/open-access/oa-1000>.

Plädoyer für die Gründung eines „Umweltstatistikamts“

Schluß mit dem Daten - Chaos ?

Von Udo Ernst Simonis

"Ich habe mich schon oft geärgert", schreibt Udo Ernst Simonis, Professor für Umweltpolitik am Wissenschaftszentrum Berlin und Vorsitzender des Kuratoriums der Deutschen Umweltstiftung, in einem Brief an die WATERKANT. Geärgert hat sich Simonis konkret über die offizielle "Umweltberichterstattung", das heißt, verkürzt gesagt, über die Art und Weise, wie hierzulande (und nicht nur hier) Daten über die Umwelt gesammelt und ausgewertet werden. Simonis hat sich so sehr geärgert, daß er ein Papier dazu geschrieben hat, einen Vorschlag für die Gründung eines Amtes für Umweltstatistik. "Mittäter" bei diesem Entwurf war Paul R. Portney, Direktor des Instituts für Risikomanagement bei "Resources for the Future", Washington D.C. - Wir stellen diese Idee hier zur Diskussion, verbunden mit einer provokativen Frage: "Kann die Gründung noch einer Behörde die Lage der Umwelt verbessern helfen? Oder müsste nicht vorab die allgemeine und öffentliche Verfügbarkeit aller vorhandenen Umweltdaten (und ihre allgemein-verständliche Vermittlung) durchgesetzt und garantiert werden, statt die Datensammlung zu effektivieren und so das bekannte Zusammenspiel von Staat und Wirtschaft zu perfektionieren - unter anhaltendem Ausschluß der Öffentlichkeit?" WATERKANT bittet um Stellungnahmen...

"Die Regierungen sind ausgesprochen versessen darauf, Statistiken anzuhäufen. Sie sammeln sie, vermehren sie... und erstellen wundervolle Diagramme. Aber man sollte niemals vergessen, daß jede dieser Zahlen zuerst von einem lokalen Beobachter erhoben wird, der aufschreibt, was ihm gerade mal einfällt." Diese Worte des Sir Josiah Stamp (1880-1941) sind ohne Zweifel erinnenswert. Aber die Probleme mit der Erhebung, Analyse und Verbreitung von Umweltdaten übersteigen bei weitem jene, die von den Launen eines lokalen Beobachters herrühren. Eingeengt von Budgetzwängen und mangelndem politischen Mut,

von Kurzsichtigkeit in den Parlamenten und Trägheit der Verwaltung ist unser Wissen über die tatsächliche Situation der Umwelt noch immer höchst unzureichend.

Dabei gibt es durchaus gewisse Vorbilder für eine bessere Umweltberichterstattung. Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit analysiert in der Bundesrepublik die Entwicklungen am Arbeitsmarkt; seit fast vierzig Jahren erstellt das Statistische Bundesamt die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung, die - im Rahmen einer allerdings begrenzten Fragestellung - hoch entwickelt und aussagekräftig ist.

Fast alle professionellen Beobachter stimmen darin überein, daß diese Ämter ihre (jeweils begrenzten) Aufgaben im wesentlichen erfolgreich erledigt haben. Zwar wird niemand behaupten, die vorliegenden Datenreihen über Bevölkerung und Wirtschaftstätigkeit seien exakt, aber es ist unmöglich, sich vorzustellen, daß eine moderne Regierung ohne sie verlässlich arbeiten könnte.

Betrachtet man dagegen unser Wissen über Stand und Entwicklung der natürlichen Umweltbedingungen, so ist es für die meisten Länder dieser Welt höchste Zeit für eine durchgreifende institutionelle Erneuerung - ein Amt für Umweltstatistik. Schlicht gesagt: Wir haben nicht eine einzige Datenreihe über Umweltverbrauch und Umweltbelastung, die auch nur so weit zurückreicht wie eine der genannten ökonomischen oder demographischen Reihen, keine, die vergleichbaren Qualitätskontrollen unterliegt, auf peniblen Erhebungsverfahren beruht und sorgfältiger Analyse unterworfen ist.

Man nehme nur das Beispiel der Luftschadstoffe. Die Probleme fangen schon bei der Auswahl nur weniger Indikatoren für Luftverschmutzung, für die das landesweite Meßnetz zudem in mehrfacher Hinsicht unzureichend ist. Nach einer neueren amerikanischen Studie finden sich in der Atemluft mehr als 320 toxische Chemikalien, doch ein umfassendes nationales Programm, um all diese Stoffe zu erfassen, existiert nirgendwo. In den meisten Industrieländern werden bisher nur etwa zehn Luftchemikalien mehr oder weni-

ger kontinuierlich gemessen, und die in einigen (keineswegs allen) Ländern erlassenen Smogverordnungen beruhen im allgemeinen auf nur drei (bzw. vier), den sogenannten "klassischen", Schadstoffen: Schwefeldioxid, Stickoxid, Schwebstaub (bzw. Ozon). Die Daten, die über die Bleikonzentration in der Luft - einem erheblichen Gesundheitsrisiko - vorliegen, werden aus einem "Netz" von nur wenigen Meßstationen entwickelt, wobei man unterstellt, daß es das ganze Land repräsentiere, was aber keineswegs zutrifft. Für eine "flächendeckende Darstellung der Kohlendioxidimmission reichen die verfügbaren Daten nicht aus" - so heißt es in einem Bericht des Umweltbundesamtes. Aussagen über unsere "Luftgüte" sind also im strengen Sinne Aussagen über unser Nicht-Wissen.

Die Kenntnisse über die Wasserqualität sind nicht viel besser, trotz einer gewissen Tradition, die es in diesem Bereich gibt. Ähnliches gilt auch für die Erfassung von Pestiziden und anderen chemischen Substanzen im Boden, in der Nahrung, bei Fischen, Vögeln und der Fauna sowie insbesondere für eine Reihe gefährdeter und schützenswerter Ökosysteme. Daten über die Strahlenbelastung und die Anreicherung toxischer Substanzen im menschlichen Körper sind zwar sporadisch, nicht aber systematisch und kontinuierlich ermittelt worden. Kurz gesagt: Wir wissen zu wenig über den derzeitigen Zustand unserer Umwelt, über die Änderung der Situation im Zeitverlauf und darüber, wie sich die politischen Maßnahmen auswirken bzw. ausgewirkt haben. Und schlimmer noch: Viele der Umweltdaten, die existieren, sind für die interessierte oder betroffene Öffentlichkeit nicht zugänglich - die Belastung der Gewässer durch die industriellen Verschmutzer ist hierfür ein Beispiel.

Ein Grund für diesen unbefriedigenden Zustand ist die Aufsplitterung der entsprechenden statistischen Erhebungen auf viele Ämter und Institutionen. Umweltdaten sammeln in der Bundesrepublik gegenwärtig eine Vielzahl von Bundes- und Länderministerien sowie in deren Auftrag nachgeordnete Ämter und Anstalten, wie zum Beispiel das Statistische Bundesamt, das Bundesgesundheitsamt, die Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung.

Selbst wenn die verschiedenen Institutionen personell und finanziell ausreichend ausgestattet wären und reibungslos zusammenarbeiten würden, was nicht der Fall ist, wäre es trotzdem nötig, die relevanten Größen zusammenzufassen und zumindest die wichtigsten davon in einer einzigen Quelle zugänglich zu machen.

Leider gehen die Probleme mit der Umweltberichterstattung weit über das Fehlen einer Koordinationsstelle hinaus - insofern ist es mit den "Daten zur Umwelt", mit denen das Umweltbundesamt dreimal in die Lücke gesprungen ist, nicht getan. Insgesamt wird zu wenig Energie darauf gerichtet, Umweltdaten zusammenzutragen und zu analysieren. Dabei wären die notwendigen Ausgaben für eine optimale Datensammlung, ein Amt für Umweltstatistik, gering im Vergleich zu 35 Milliarden Mark, die inzwischen jährlich in der Bundesrepublik für Umweltschutz (Investitionen und laufende Kosten zusammengekommen) ausgegeben werden - und geringer noch im Vergleich zu den tatsächlichen Schäden an unserer Umwelt, die auf jährlich mehr als 100 Milliarden Mark geschätzt werden.

Wie also sollte man vorgehen, wenn man es mit einer besseren Umweltberichterstattung ernst meint? Zunächst: Ein einmal etabliertes Amt für Umweltstatistik wäre gegen Budgetkürzungen weitgehend immun. Niemand stellt bei uns ja zum Beispiel das Statistische Bundesamt oder das Umweltbundesamt in Frage. Ein Amt für Umweltstatistik fände auch die Unterstützung jener Parlamentarier, die sich schon jetzt für eine aktivere Umweltpolitik engagieren, dafür aber manchmal in Begründungsnot geraten. Es würde die Parlamentsarbeit erheblich versachlichen, wenn feststünde, was die ökologischen Kosten des Straßenverkehrs, der Energieversorgung und der Landwirtschaft sind.

Ein eigenständiges Amt für Umweltstatistik würde auch die latente Versuchung verringern, Umweltdaten zu fälschen, zu verheimlichen oder beliebig zu "interpretieren". Millionen-Entscheidungen für den Umweltschutz hängen gelegentlich noch immer von nur wenigen und damit möglicherweise zufälligen Angaben einzelner Meßstationen ab. Sanktionen gegen Umweltverschmutzer werden allzu häufig gerichtlich aufgehoben mit dem Hinweis auf die "unsichere Datenlage".

Man darf auch die verborgene Korruptionsmöglichkeit nicht übersehen, die darauf beruht, daß Daten über die Umweltqualität oft durch dieselben lokalen oder regionalen Ämter erhoben werden, die die gesetzlich vorgesehenen Sanktionen durchzusetzen haben, sollten Grenzwerte nicht eingehalten werden. Auch deshalb erscheint eine glaubwürdige, unabhängige Bundespräsenz dringend erforderlich.

Es gibt schließlich ein allgemeines Motiv, ein solches Amt zu schaffen: Umweltangelegenheiten sind

für die Bürger generell bedeutsam geworden. Sie liegen zwar im konkreten Fall oft mit vordergründigen ökonomischen Argumenten im Konflikt, die gesellschaftliche Priorität für Umweltschutz ist aber seit den frühen siebziger Jahren ständig gestiegen. Für die sensibilisierte Öffentlichkeit sind bessere und verlässliche Informationen ein wichtiges Instrument, die Einhaltung der Umweltgesetze zu kontrollieren, wie auch begründet Verschärfung der Gesetze und umweltpolitischen Maßnahmen zu fordern.

Was die Frage der Institutionalisierung betrifft, so käme in der Bundesrepublik sowohl eine Anbindung an das Umweltbundesamt (UBA) als auch an das Statistische Bundesamt (SBA) in Frage. Die Alternative bestünde in einer völlig neuen, selbstständigen Institution, mit Zugriffsrecht auf bei UBA, SBA und bei verschiedenen Länderbehörden liegende Datensätze. Was die Frage des Aktivitätsrahmens eines Amtes für Umweltstatistik betrifft, so geht es vor allem um die Erarbeitung eines Instrumentariums zur Feststellung der Umweltqualität, das heißt der Luft-, Wasser- und Bodenqualität und Qualität der Sonderabfälle; um Festlegungen darüber, wie diese Messungen umfassend und standardisiert (Indizes) vorzunehmen sind; um Verfahren zur Qualitätsprüfung aller umweltrelevanten Datenreihen sowie um die kontinuierliche Datenvermittlung an die Öffentlichkeit durch moderne Informations- und Kommunikationstechnologie.

Der Vorschlag, in den USA, in der Bundesrepublik, in Europa ein Amt für Umweltstatistik einzurichten, muß nicht auf taube Ohren stoßen. So ist zum Beispiel der vor kurzem vorgelegte Zwischenbericht der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages "Vorsorge zum Schutz der Erdatmosphäre" fast einhellig gelobt worden. Das Montrealer Protokoll zur Reduzierung der Fluorchlorkohlenwasserstoffe (FCKW) wurde in der breiten Öffentlichkeit diskutiert und durch die nachfolgenden Vereinbarungen von Den Haag und Helsinki bestärkt. Die Verabschiedung einer Konvention gegen den unkontrollierten Export von Giftmüll in Basel ist in seltener Schnelligkeit erfolgt. All dies - so scheint es - sind günstige Zeichen, die unseren Vorschlag begleiten. Die Schaffung des gemeinsamen Binnenmarktes in Europa 1992 liefert kein Gegenargument, sondern unterstreicht im Gegenteil, wie notwendig es ist, neben der ökonomischen Potenz die ökologische Kompetenz zu stärken. Dazu würde ein solches Amt (in einigen oder allen Mitgliedsländern) ohne Zweifel beitragen.

Umweltstatistik und Wirtschaftsstatistik sind

völlig ungleich entwickelt - und dies ist auf Dauer ein unhaltbarer Zustand. Eine institutionelle Innovation kann nicht nur die Information über unsere Umwelt verbessern, sondern auch dazu beitragen, ihren Schutz zu gewährleisten. Die Schaffung eines Amtes für Umweltstatistik wäre insofern ein vernünftiger und politisch machbarer Schritt in die richtige Richtung.