

Politik zwischen Anforderung und Angebot*

Dr. Hartmut J. Streuff

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

Einführung

Als ich mich dazu bereit erklärte, als Vertreter des BMU – also nicht in der Funktion des BLAK UIS-Vorsitzenden - über „Politik zwischen Anforderung und Angebot“ vorzutragen, hatte ich, das gestehe ich freimütig, den Titel des Vortrags akzeptiert, ohne ihn im Detail zu analysieren. Erst später, bei der Vorbereitung dieses Textes, wurde mir bewusst, dass jedes einzelne Wort des Titels eine kurze linguistisch-inhaltliche Betrachtung wert ist. Mit eben dieser genauen Hinschau auf das Thema möchte ich Sie einstimmen.

Beginnen wir mit der Formulierung „Anforderung und Angebot“. Auch dem ökonomischen Dilletanten (im besten Sinne des Wortes) fällt auf, dass hier nicht von „Nachfrage und Angebot“ sondern von „Anforderung“ die Rede ist. Dem Angebot wird also nicht allein die Nachfrage, die zweifellos selbst eine Anforderung darstellt, gegenüber gestellt sondern ein umfassenderer Begriff. Darauf werde ich später vertieft eingehen.

Auch ist im Titel nicht von „Umweltpolitik“ sondern von „Politik“ allgemein die Rede. Im Rahmen eines Workshops, den ein Arbeitskreis der Umweltministerkonferenz veranstaltet, könnte man zwar unterstellen, mit Politik sei stets Umweltpolitik gemeint. Bei einem Thema von derart interdisziplinärer Bedeutung – und das meine ich sowohl wissenschaftlich als auch politisch – wie der Nutzung von satellitengestützten Daten sollte aber die Umweltpolitik im Zusammenhang mit den anderen Politikfeldern gesehen werden. Auch das werde ich im Laufe des Vortrags weiter erläutern.

Bleibt das Wörtchen „zwischen“. Man kann es als verbindend bezeichnen: Politik als Mittler. Eben so gut kann man es aber auch im Sinne von „zwischen den Stühlen“ oder gar „zwischen den Mühlsteinen“ interpretieren. Beide Deutungen sind dabei nicht gänzlich widersprüchlich: jeder Vermittler läuft Gefahr, zwischen den Interessen der einzelnen Parteien zerrieben zu werden. Die Kunst des Vermittlers, die Kunst der Politik, besteht darin, den schmalen Grat des Kompromisses sicher zu beschreiten. Und dabei ist die Politik im Spannungsfeld zwischen Anforderung und Angebot durchaus nicht neutral. Sie hat eigene Interessen und Ziele, die sie in den Vermittlungsprozess einbringen will.

Das Angebot

Bei der weiteren Annäherung an das Thema möchte ich mit dem inhaltlichen Aspekt beginnen, den ich nur cursorisch behandeln werde: dem Angebot an satellitengestützt gewonnenen Daten und Informationen. Das Angebot im einzelnen auch nur schlagwortartig darzulegen

* Vortrag gehalten im Rahmen des Workshops des BLAK UIS am 18.04.2002 in Magdeburg „Der Wandel der Fernerkundung – Dienstleistungsgedanke und operationelle Umweltinformation“

und zu diskutieren, würde den Rahmen dieses Vortrags bei weitem sprengen. Die Bundesregierung und insbesondere das BMU und das DLR haben hierzu zahlreiche Veranstaltungen durchgeführt, so zum Beispiel den Workshop „Fernerkundung für Umwelt, Natur und Landschaft“ im Jahr 2000.

Zwei Gesichtspunkte erscheinen mir jedoch für die Bewertung und Nutzung des Angebots von erheblicher Bedeutung, ohne dass dem immer genügend Beachtung geschenkt wird:

Die Herstellung einer inhaltlichen Verknüpfung zwischen Angebot und Nutzung liegt nicht immer sofort so klar auf der Hand wie im Fall der Landnutzungs- und Landbedeckungsdaten. Das sehr publikumswirksame und schon allein deshalb so erfolgreiche Projekt „Storchenzug“ des Bundesamtes für Naturschutz (www.storchenzug.de) beispielsweise wäre ohne die Daten der Satelliten-Navigation nicht machbar gewesen. Erst mit den Daten des Global Positioning Systems (GPS) konnten die aktuelle Position jedes einzelnen Vogels präzise geortet und die fünf Störche so auf Ihrer Wanderung von Afrika nach Deutschland begleitet werden. Die Nutzung eines vorhandenen Angebots hat also auch etwas mit der Kreativität des Anwenders zu tun.

Der zweite Gesichtspunkt stellt stärker auf die Politik ab: das auf nationaler Ebene und auch im europäischen Kontext zunehmend geforderte Prinzip des „Dual Use“. Die Dualität wird dabei im Hinblick auf militärische und zivile Nutzung gesehen. Einerseits resultiert die Forderung nach dem Dual Use aus der Beschränktheit verfügbarer Finanzmittel sowohl im zivilen wie im militärischen Umfeld. Andererseits trägt er aber auch der Erkenntnis Rechnung, dass viele Raumfahrtprojekte wegen der hohen Investitionskosten und des zeitlich stark verzögerten und dazu nicht immer klar vorhersagbaren Return on Investment nicht allein durch die privaten Nutzer getragen werden können – trotz angestrebter Public-Private-Partnerships. Die zivilen Politikbereiche müssen daher in einen verstärkten Dialog mit den Militärs treten, um die dort verfügbaren Daten als Angebot nutzen zu können.

Die Anforderungen

Wie bereits eingangs erwähnt, stellt die Nachfrage nach umweltpolitisch relevanten Daten und Informationen eine der aus der Sicht der Umweltpolitik grundlegenden Anforderungen dar. Diese Anforderungskategorie umfasst zum einen Daten und Informationen zur Erfüllung von Vollzugsaufgaben. Hier findet man die Anwender weniger auf der Ebene des Bundes als in Ländern und Kommunen. Die satellitengestützten Daten konkurrieren dabei mit vorhandenen Mess- und Beobachtungsprogrammen und können einerseits ergänzende Informationen bieten, andererseits etablierte Systeme substituieren. Ob dies technisch möglich und wirtschaftlich sinnvoll ist, muss in jedem Einzelfall geprüft werden.

Eine derartige Prüfung des möglichen ergänzenden Einsatzes satellitengestützter Daten sollte jedenfalls immer dann vorgenommen werden, wenn aufgrund veränderter rechtlicher Rahmenbedingungen Mess- und Beobachtungsprogramme modifiziert, angepasst oder neu eingerichtet werden müssen. Hier ist die Politik – vor allem auf Länderebene – gefordert, damit etablierte Strukturen nicht allein deswegen fortbestehen können, weil sie vorhanden sind. Andererseits muss gewährleistet sein, dass die Satellitendaten langfristig in verlässlicher Qualität bereit gestellt werden können, um – wie aus den traditionellen Verfahren – lange Zeitreihen gewinnen und hieraus Erkenntnisse ableiten zu können.

Neben der Unterstützung des Vollzugs stehen die satellitengestützten Daten auch für aktuelle aus einer bestimmten Situation heraus entstehende politische Fragestellungen zur Verfügung. Dieses Nachfragepotential kann im voraus kaum analysiert werden. Es kann sich entweder aus einer speziellen Situation heraus ergeben – beispielsweise einer Naturkatastrophe oder einer neuen wissenschaftlichen Erkenntnis – oder auch aus einer neuen politischen Fragestellung.

Die dritte umweltpolitische Nachfrage-Kategorie resultiert aus der Globalisierung der Umweltpolitik. Internationale Übereinkommen und Conventionen bedürfen einheitlicher und global verfügbarer Monitoring-Instrumente. Hier liegt eine Chance für den Einsatz satellitengestützter Daten, da Mess- und Beobachtungssysteme in zahlreichen Ländern nicht oder nicht in erforderlicher Dichte zur Verfügung stehen. Die Europäische Kommission und die Mitgliedsstaaten haben diese Herausforderung aufgegriffen und mit der Initiative GMES den Grundstein für einen übergreifenden Lösungsansatz gelegt. Zu diesem Thema wird im Rahmen des Workshops ein eigener Vortrag gehalten.

Aber neben der Nachfrage hat die Politik durchaus weitergehende Anforderungen an die Raumfahrttechnologie und sie wird mit Anforderungen konfrontiert.

Ein wesentlicher Aspekt für politisches Handeln ist der Nutzen einer Technologie. Dieser Nutzen kann zum einen aus den konkreten „Produktionsergebnissen“ der Technologie abgeleitet werden. Zum anderen erfordert politisches Denken und Handeln aber auch immer die Einbeziehung weiterer Faktoren. Raumfahrttechnik ist zweifellos eine zukunftsorientierte und zukunftssträchtige Hochtechnologie. Für die Bundesrepublik Deutschland gilt es daher, zur Sicherung des Wissenschafts- und Industriestandorts Deutschland geeignete Rahmenbedingungen für Forschung, Entwicklung aber auch Produktion und Absatz auf diesem Technologiefeld zu schaffen. Dies reicht von F+E-Aktivitäten über gezielte staatliche Nachfrage bis hin zu Green-Card-Initiativen.

Als Beispiel für politisches Handeln in diesem Sinn sei auf die Entscheidung zum europäischen Satelliten-Navigationssystem Galileo hingewiesen. Trotz erheblicher Anstrengungen und eines hohen Nutzenwertes, der in einer unabhängigen Studie errechnet wurde, war in der ersten Phase die gewünschte und eigentlich als Voraussetzung festgeschriebene umfassende Beteiligung des Privatsektors nicht einzuwerben. Im Hinblick auf die hohe strategische und industriepolitische Bedeutung des Projekts für Europa wurde das Projekt trotzdem initialisiert und die notwendigen öffentlichen Mittel zusätzlich bereit gestellt.

Politik als gestaltende Kraft zwischen Anforderung und Angebot

Die Politik zwischen Anforderung und Angebot ist also einerseits verbindendes Glied im Sinne einer von ihren Aktivitäten angestoßenen Nachfrage nach Daten und Informationen. Gleichzeitig nimmt sie die aus der technologischen Entwicklung, der globalisierten Gesellschaft und den strategischen Rahmenbedingungen resultierenden Herausforderungen auf und reagiert.

Neben der Beteiligung an der Internationalen Raumstation ISS und an der Weiterentwicklung der Ariane-Trägersysteme hat die Bundesregierung in dem vom Kabinett Anfang 2001 verabschiedeten nationalen Raumfahrtprogramm zwei Anwendungsschwerpunkte definiert:

- das europäische Satelliten-Navigationssystem Galileo
- die Initiative Global Monitoring for Environment and Security (GMES).

Bei der aktiven Gestaltung der Inhalte von GMES hat die Bundesregierung die nationalen Interessenschwerpunkte einbringen und verankern können. Insbesondere die zentralen umweltpolitischen Themen, die im Rahmen von GMES als prioritär definiert wurden, können nicht im nationalen Alleingang zielführend bearbeitet werden. Derzeit werden die GMES-Aktivitäten auf nationaler Ebene vom BMBF koordiniert und in die GMES-Gremien eingebracht. Der Prozess der nationalen Koordinierung bedarf noch einer besseren, fest etablierten Strukturierung. Alle Nutzer-Ressorts können und sollen ihre Erfahrungen und Anforderungen einbringen, denn die Ziele von GMES sind ressortübergreifend. Ein schrittweiser Übergang der nationalen Koordinierung vom Forschungsressort auf die anwendungsorientierten Ressorts und somit die Verankerung von GMES in allen Politikbereichen ist eine Voraussetzung für den langfristigen Erfolg der Initiative.

Dass auch der Deutsche Bundestag dem Thema der Nutzung von Satellitendaten eine wachsende politische Bedeutung beimisst, wird an dem von allen Bundestagsfraktionen mit Ausnahme der PDS-Fraktion unterstützten Antrag „Nutzung satellitengestützter Erdbeobachtungsinformationen“ BT-Drs. 14/8034 deutlich. Im Beschlussvorschlag werden die Bundesministerien aufgefordert, *„die Möglichkeiten einer Nutzung von satellitenbasierten Erdbeobachtungssystemen für ihre Aufgaben im Detail zu analysieren und dabei zu prüfen, welche Einsparmöglichkeiten und Effizienzsteigerungen den notwendigen Investitions- und Folgekosten gegenüberstehen.“*

Das BMU hat im UFOPLAN 2002 mit dem Projekt „Anforderungsanalyse der Nutzung von satellitenbasierten Erdbeobachtungssystemen“ ein Vorhaben geplant, dass aufsetzend auf der Studie „Satellitenfernerkundung für Umweltpolitik und –forschung“ aus dem Jahr 1994 den nächsten Schritt in Richtung einer Strategie für die Nutzung raumfahrtgestützter Daten und Informationen darstellt. Die im fraktionsübergreifenden Antrag aufgestellten Forderungen sind in der Leistungsbeschreibung des Vorhabens angemessen berücksichtigt. Über die Ergebnisse des Vorhabens wird das BMU im Rahmen der BLAK UIS-Sitzungen berichten.

Fazit

Die Rolle der Politik ist die des Vermittlers zwischen Industrie, Wissenschaft und Forschung sowie der Administration. Dabei besteht die wesentliche Aufgabe darin, die fachpolitischen Interessen mit den allgemeinen wirtschaftspolitischen, forschungspolitischen und sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen in Einklang zu halten. Die Politik auf Bundesebene kann dies nicht ohne einen intensiven Dialog mit der Politik auf Landesebene tun. Diesen Dialog zu intensivieren ist eine der wesentlichen Aufgaben des heutigen Workshops.