

Wie Umweltschutz vor 50 Jahren begann

Von Dr. Henning von Köller, Rheinbach, 01.07.2021

A. Allgemeiner Teil

In Bonn regierte die sozial-liberale Koalition, gewählt mit 48,5 %.¹

Die politische Diskussion war von dem Thema Ostpolitik beherrscht. Aber auch in der Innenpolitik ging es um „Kontinuität und Erneuerung“ – so die Überschrift der ersten Regierungserklärung von Bundeskanzler Willy Brandt vom 28.10.1969. Das unbestreitbar vorhandene Reformdefizit (ein Begriff jener Zeit) sollte überwunden werden mit einer Steuerreform, einer Rechtsreform (des Eherechts und des Strafrechts) einer Bildungsreform usw. Umweltschutz wurde mehrheitlich noch als Teil der Gesundheitspolitik verstanden. Freilich wurde schon diskutiert, ob Umweltschutz mehr sei als Gesundheitsschutz; wie man damals sagte: ein aliud. Eine große Rolle spielte der weite Gesundheitsbegriff der WHO, der Gesundheit nicht nur als Abwesenheit von Krankheiten definiert, sondern auch auf die Entstehung von Krankheiten eingeht und damit auf Umweltfaktoren. Demnach sind z.B. Ansteckungsherde zu berücksichtigen.

Umweltschutz und Gesundheitsschutz

In der deutschen Verwaltungs- oder Rechtsprache erscheint der Begriff Umweltschutz erstmals in dem Sofortprogramm der Bundesregierung von 1970, das vom Bundesministerium des Innern als „betrifft-Heft“ in hoher Auflage herausgegeben wird – mit dem Bild eines noch sehr jugendlich wirkenden Ministers Hans-Dietrich Genscher, der im Vorwort sagt: „Der Umweltschutz ist die politische Herausforderung unseres Jahrzehnts. Mehr und mehr erkennt die Öffentlichkeit, dass wir die vorsätzliche oder fahrlässige Zerstörung unserer Umwelt nicht länger hinnehmen dürfen.“ Auf 56 Seiten wird der neue und übergreifende Denkansatz dargelegt, der die einzelnen schädlichen Umweltfaktoren als Teil eines Ganzen sieht, beurteilt,

¹ Bundestagswahl am 29.9.1969. Von den Erststimmen entfielen auf die CDU/CSU 46,1 %, auf die SPD 42,7 % und auf die FDP 5,8 %.

wertet und zusammenhängende Regelungen anstrebt. Eine neue, wir würden heute sagen „ökologische“ Sicht der Schädigungen, die zwar für Deutschland neu, aber in den USA längst üblich war. Staatssekretär Günter Hartkopf sprach von Deutschland „als einem Land, das vom Umweltschutz her gesehen, ein Entwicklungsland ist.“²

Neuorganisation im Bundesministerium des Innern

Organisatorischer Startschuss war die Überführung der ehemaligen Abteilung III „Wasserwirtschaft, Reinhaltung der Luft und Lärmbekämpfung“ des Bundesministeriums für Gesundheitswesen (Minister Frau Käte Strobel) mit MD Berg an der Spitze. 12 Referate in zwei Unterabteilungen wurden in das Bundesministerium des Innern überführt. 1971 wurde ihnen eine dritte Unterabteilung für Grundsatzangelegenheiten des Umweltschutzes unter Leitung von Peter Menke-Glückert an die Seite gestellt.

Nur der Vollständigkeit halber seien weitere organisatorische Schritte genannt:

- Die Bildung eines Kabinettausschusses für Umweltfragen, dem ein sog. Lenkungsausschuss für Umweltfragen voranging, aus dem nach dessen dritter Sitzung 1971 der Ständige Abteilungsleiterausschuss für Umweltfragen (StALA-Bund) wurde.
- Die Bildung vieler Gremien zur Koordinierung der Bund-Länder-Aktionen, u.a. der Ständige Bund-Länder-Abteilungsleiterausschuss für Umweltfragen (StALA) und die am 6.10.1972 erstmals zusammengetretene Umweltministerkonferenz (UMK).
- Die Schaffung eines unabhängigen wissenschaftlichen Beirats, 1971, des Sachverständigenrates für Umweltfragen (SRU).

Umweltprogramm der Bundesregierung

Auffallend ist die starke Beteiligung der Exekutive an diesen Maßnahmen, vor allem an dem als vorbereitend gedachten Sofortprogramm der Bundesregierung als auch an dem nur ein Jahr später am 29.9.1971 verabschiedeten Umweltprogramm der Bundesregierung, das richtungweisend für alle späteren Umweltprogramme der Parteien, der Umwelt-

² Rede zu Fragen des Umweltschutzes auf einer Jugendveranstaltung in Stuttgart.

verbände und sonstigen Organisationen geworden ist, bis hin zu dem Programm des DGB vom März 1985 „Umweltschutz und qualitatives Wachstum“ mit dem bemerkenswerten Untertitel „Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und Beschleunigung des qualitativen Wachstums durch mehr Umweltschutz.“

Die zusammenfassenden Thesen des Umweltprogramms der Bundesregierung begannen mit Worten, die heute noch gelten können:

„Umweltpolitik ist die Gesamtheit aller Maßnahmen, die notwendig sind,

- *um dem Menschen eine Umwelt zu sichern, wie er sie für seine Gesundheit und für ein menschenwürdiges Dasein braucht,*
- *um Boden, Luft, Wasser, Pflanzen- und Tierwelt vor nachteiligen Wirkungen menschlicher Eingriffe zu schützen und*
- *um Schäden und Nachteile aus menschlichen Eingriffen zu beseitigen.“*

Verursacherprinzip

Weiter heißt es, dass grundsätzlich der Verursacher die Kosten der Umweltbelastungen zu tragen hat (Verursacherprinzip). Denn in einer marktwirtschaftlichen Ordnung sollen grundsätzlich alle Kosten den Produkten oder den Leistungen zugerechnet werden, welche die einzelnen Kosten verursachen. Wer für die Entstehung einer Umweltbelastung verantwortlich ist, soll die Kosten dieser Belastung oder Schädigung tragen, nicht die Allgemeinheit.³

Kooperationsprinzip

Umweltbelastungen machen an Grenzen nicht halt. Deshalb wurde im Umweltprogramm internationale Zusammenarbeit ebenso gefordert wie die enge Zusammenarbeit von Bund, Ländern und Gemeinden untereinander und mit Wissenschaft und Wirtschaft. Sogar über ideologische Grenzen hinaus wurden gemeinsame Anstrengungen in ganz Europa entwickelt.

Vorsorgeprinzip

³ Ökonomen drücken dies ganz schlicht so aus: Schädigungen der Umwelt sind aus ökonomischer Perspektive zunächst ein Problem nicht internalisierter negativer externer Effekte (Wirtschaftslexikon).

Das Programm wollte sich nicht damit begnügen, diesen oder jenen bereits entstandenen Umweltschaden festzustellen und zu bekämpfen. Durch Vorsorge und Planung sollte verhindert werden, dass in Zukunft Schäden überhaupt entstehen. Unerwünschte Nebenwirkungen wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Entwicklungen sollten rechtzeitig erkannt und durch weit vorausschauende Umweltplanung vermieden werden. Dazu gehört, dass alle Umweltbelastungen und ihre Wirkungen systematisch erforscht werden. (UFOPlan). Alle auf die Umwelt bezogenen Daten sollten erfasst und in einem Informationssystem (UMPLIS) zusammengefasst und der öffentlichen Hand, der Wissenschaft und der Wirtschaft zur Verfügung gestellt werden.

In allen Einzelheiten wird dies auf 88 Seiten dargestellt.⁴

Umweltorganisationen

Mit dem Umweltprogramm wurde Umweltbewusstsein angestoßen. Die Bundesregierung hatte die Meinungsführung übernommen. Ihr folgten zahllose⁵ Bürgerinitiativen, die sich schon früh zum Bundesverband Bürgerinitiativen Umweltschutz (BBU) zusammenschlossen. An der Gründungsversammlung 1972 in Frankfurt nahm u.a. BMI-Staatssekretär Dr. Günter Hartkopf teil. Anfangs wurden einzelne Projekte des BBU auch vom Bundesministerium des Innern gefördert. Von 1977 bis 1984 war Jo Leinen Sprecher des BBU.

Mit dem BBU und anderen bundesweit tätigen Verbänden (Deutscher Naturschutzring, Deutscher Heimatbund, Deutsche Umweltaktion, Verband Deutscher Gebirgs- und Wandervereine usw.) fand ein regelmäßiger Meinungsaustausch im BMI bei sog. Verbändegesprächen statt. Ferner wurden in der Arbeitsgemeinschaft für Umweltfragen (AGU) Meinungen und Stellungnahmen in fünf sog. Bänken (Öffentliche Hand, Verbände, Gewerkschaften, Industrie, Sonstige) erarbeitet.

⁴ Betrifft: Umweltprogramm der Bundesregierung, herausgegeben vom Referat für Öffentlichkeitsarbeit.

⁵ Es werden zwischen 4.000 und 20.000 Bürgerinitiativen geschätzt. Eine genaue Zahl lässt sich nicht ermitteln, weil ständig neue Bürgerinitiativen entstehen, andere erlöschen; Hartkopf-Bohne, Umweltpolitik, Band 1, 1983, Westdeutscher Verlag, S. 164

Greenpeace

Der 15. September 1971 wird als Gründungsdatum der Umweltschutzorganisation Greenpeace angesehen, weil an diesem Tag der Fischkutter „Phyllis Cormack“ im westkanadischen Vancouver mit Kurs auf die Aleuteninsel Amchitka auslief, um die Öffentlichkeit auf Atomtests aufmerksam zu machen, welche die US-Regierung auf der Insel durchführte. Erstmals wurde die Öffentlichkeit mit Hilfe der Medien auf ein Umweltproblem aufmerksam gemacht. Zahllose spektakuläre gewaltfreie Aktionen folgten, auch illegale. Deshalb und auch wegen der undemokratischen Struktur von Greenpeace stand die Bundesregierung Greenpeace ablehnend gegenüber.

Freiburger Thesen der FDP

Als erste Partei greift die FDP die Umweltgedanken auf - in ihren Freiburger Thesen, die am 27.10.1971 verabschiedet werden. Ihr Wahlergebnis verbessert sich bei den folgenden Bundestagswahlen am 19.11.1972 auf 8,4 %. Heute nach 50 Jahren sind die Aussagen zur „Umweltpolitik“ im vierten und letzten Teil immer noch wegweisend und lesenswert, schon wegen des spürbar heißen Atems, mit dem sie geschrieben wurden. Sie finden Sie im dritten Abschnitt. Hier nur

These 1

Umweltschutz hat Vorrang vor Gewinnstreben und persönlichem Nutzen. Umweltschädigung ist kriminelles Unrecht. Art. 2 GG ist wie folgt zu ergänzen: „Jeder hat ein Recht auf eine menschenwürdige Umwelt. Die Naturgrundlagen stehen unter dem besonderen Schutz der staatlichen Ordnung. Die Grenze der im Allgemeininteresse zulässigen Umweltbelastung wird durch Gesetz bestimmt“.

Von den übrigen Thesen zur Gesellschaftspolitik, zur Vermögensbildung und Mitbestimmung spricht heute kaum noch jemand.

Die GRÜNEN

Andere Parteien folgten, die Partei der GRÜNEN erst viel später. Deren erste Bundesversammlung fand erst am 21./22. Juni 1980 in Dortmund statt.⁶ Weitere elf Jahre später am 21. September 1991 schlossen sich

⁶ Kandidaten für den ersten Bundesvorstand waren Herbert Gruhl MdB (371 Stimmen), Dieter Burgmann (249 Stimmen) und Rechtsanwalt Otto Schily (198 Stimmen). Petra Kelly war Spitzenkandidatin der GRÜNEN zur Europawahl.

unter dem Namen „Bündnis 90“ ostdeutsche Bürgerrechtsgruppen zusammen und erzielten bei den ersten gesamtdeutschen Bundestagswahlen acht Mandate, während die GRÜNEN an der 5%-Hürde scheiterten. Die Anfänge der GRÜNEN lassen sich am besten an den Wahlergebnissen auf Landesebene ablesen. Sie erhielten

am	Landtag	Anteil
4.6.1978	Niedersachsen	3,8 %
4.6.1978	Hamburg	4,5 %
7.10.1979	Bremen	6,5 %
16.3.1980	Baden-Württemberg	5,3 %
10.5.1981	Berlin	6,5 %
21.3.1982	Niedersachsen	6,5 %
6.6.1982	Hamburg	7,7 %
26.9.1982	Hessen	8,0 %
6.3.1983	Bundestag (2.Stimmen)	5,6 %
5.9.1983	Hessen	5,9 %
5.3.1984	Baden-Württemberg	8,0 %
7.6.1984	Europa	8,2 %

Gesetz- und Normgebung

Vor 50 Jahren begann Umweltschutz mit zahlreichen Rechtsvorschriften (Gesetzen, Verordnungen, Verwaltungsvorschriften des Bundes und der Länder). Eine übergreifende Kodifikation des Umweltrechts – wie in der

Schweiz das Umweltschutzgesetz von 1983 – wurde angestrebt⁷, aber bis heute nicht verwirklicht. Vielmehr entwickelten sich die einzelnen Rechtsgebiete der Luftreinhaltung, Lärmbekämpfung, Abfallbeseitigung, Wasserreinhaltung, des Strahlenschutzes usw. unabhängig voneinander, allerdings besonders stürmisch in der Zeit von 1970 bis 1974 mit dem Fluglärmgesetz von 1971, dem Benzin-Bleigesetz von 1971, dem Abfallbeseitigungsgesetz von 1972, dem Bundes-Immissionsschutzgesetz, dem Waschmittelgesetz von 1975, der Vierten Novelle zum Wasserhaushaltsgesetz von 1975 und dem Abwasserabgabengesetz von 1975. Man sprach von „Feuerwehrgesetzen“, die ich einzeln kurz beleuchten will.

Fluglärmgesetz

Ein erster gesetzgeberischer Markstein war das Fluglärmgesetz von 1971. Die Belästigungen durch Fluglärm waren insbesondere in den 60er Jahren unermesslich angestiegen. Ursache hierfür war einmal der zunehmende Flugbetrieb. Allein im Jahr 1966 flogen 10 % mehr Flugzeuge als im Vorjahr. Zum anderen wirkte sich die Umrüstung der Flotte auf strahlbetriebene Flugzeuge aus. Je schneller die Flugzeuge wurden, desto lauter wurden sie auch. Extrembeispiele waren die beiden Überschallflugzeuge Concorde und Tupolew 144, die bei einem Flug von Europa nach den USA 80 bis 100 Millionen Menschen mit einem Lärmteppich überziehen konnten.

Bei Start und Landung verursachen die Strahlflugzeuge mehr als 100 dB(A) Lärm. Bei 90 dB(A) liegt die Schallgrenze für den Menschen, also jene Marke, von der bei Dauereinwirkung mit unheilbarer Schwerhörigkeit gerechnet werden muss. Auf Handlungsbedarf wies die Bundesvereinigung gegen den Fluglärm mit Sitz in Mörfelden-Waldorf unter Leitung von Pfarrer Kurt Oeser hin. Das Gesetz zum Schutz gegen den Fluglärm ermächtigte seinerzeit den BMI, heute den BMU dazu, durch Rechtsverordnung Lärmschutzbereiche für jeden Flughafen festzusetzen, innerhalb deren Schutzzone 1 die Kosten für nachträgliche

⁷ Die vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit eingesetzte Unabhängige Sachverständigenkommission zur Umweltgesetzbuch legte 1998 den Entwurf zu einem Umweltgesetzbuch vor („Professorenentwurf“), veröffentlicht bei Duncker Humblot, Berlin, 1725 Seiten.

Schallschutzmaßnahmen erstattet werden. Ferner werden Flugplatzhalter, Luftfahrzeughalter und Luftfahrzeugführer zu umweltgerechtem Verhalten verpflichtet, sowie zu Einrichtung und Betrieb von fortlaufend registrierenden Fluglärmmeßeinrichtungen und zu Bildung von Fluglärmkommissionen an den großen Verkehrsflughäfen. Zusammen mit den 1973 folgenden Maßnahmen zur Bekämpfung des Fluglärm an der Quelle, u.a. der Festlegung von Lärmgrenzwerten, haben diese Regelungen die Situation in der Umgebung von Flughäfen entscheidend verbessert.

Baulärm, Gewerbelärm

Auch zur Bekämpfung des Gewerbe- und Baulärms sind seit 1970 zahlreiche Vorschriften erlassen worden, je gesondert für Bagger, Betonmischeinrichtungen, Betonpumpen, Druckluflthämmer, Kettenlader, Kompressoren, Kräne, Planiertraupen, Radlader und Transportmischer. Alle Vorschriften folgten diesem Prinzip: Es gelten dem Stand der Technik entsprechende Höchstwerte für Schallemissionen und Gebrauchsvorteile für solche Maschinen, die jenen Wert um 5 dB(A) unterschreiten, z.B. Einsatz in schutzbedürftigen Gebieten oder beim nächtlichen Betrieb.

Abfallbeseitigung

Bis 1972 gab es kein bundeseinheitliches Recht der Abfallbeseitigung, abgesehen von Einzelbestimmungen im Bundesseuchengesetz. Insbesondere gab es keinen sog. Anlagenzwang. Infolgedessen standen allein in den alten Bundesländern noch 1970 ca. 50.000 Müllkippen jedermann zur Verfügung, während 1981 der überwiegende Teil des Abfalls auf 531 geordneten Zentraldeponien beseitigt wurde.

	1970	1980
Müllkippen	50.000	3.145
Sonderabfallbeseitigungsanlagen	10	100
Abfallverbrennungsanlagen	24	44

Abfallmengen (in Mio t)	16,7	32,4
Sonderabfall (in Mio t)	2	4,5

Die Entwicklung ist geprägt von dem 1972 erlassenen Abfallbeseitigungsgesetz (AbfG), das 1986 von dem Abfallgesetz und 1994 von dem Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz abgelöst wurde. Schon das alte AbfG führte den Anlagenzwang ein, die Beseitigungspflicht des Abfallbesitzers, definierte den Abfall usw. Doch zeigte sich 1974 bei dem Plaumannskandal, dass der Vollzug nicht Schritt halten konnte. Die Instrumente zur Überwachung und Abfallbeseitigung waren ergänzungsbedürftig. So wurde 1974 mit drei Verordnungen ein Kontrollsystem geschaffen, dessen wesentlicher Bestandteil der bis heute angewendete Begleitschein ist, den jeder Abfallerzeuger auszufüllen hat. Je eine Durchschrift erhalten der Einsammler und Beförderer des Abfalls, sowie der Betreiber der Abfallbeseitigungsanlage und die Überwachungsbehörde. Der Recyclinggedanke findet sich damals nur ansatzweise in den Vorschriften, ein Gebot zur Abfallvermeidung gab es erst später.

Luftreinhalung

Der Löwenanteil der Bleibelastung der Luft entstammte in den Jahren vor 1971 dem Kraftfahrzeugverkehr, etwa 8.000 t/a von insgesamt etwa 11.500 t/a⁸. Blei wurde als Antiklopfmittel dem Benzin beigemischt. Das Benzinbleigesetz vom 1971 hat diesen Bleigehalt in zwei Stufen gesenkt, in einer ersten Stufe auf 0,4 g/l und ab 1.1.1976 in einer zweiten Stufe auf 0,15 g/l. Erbitterte, heftige Kritik begleiteten das Gesetzgebungsvorhaben. Von der Automobilindustrie und vielen anderen wurden diese Ziele für viel zu hoch gesteckt angesehen. Die Öffentlichkeit wurde in monatelangen Kampagnen mit dem Argument verunsichert, die erforderlichen Mengen bleiarmer Benzins seien gar nicht rechtzeitig bereitzustellen. Die Presse sagte voraus, dass alle Autos an der Kreuzung stehen bleiben würden. Doch der zuständige Referatsleiter Dr. Arno Katin versicherte, dass dies nicht geschehen würde, hielt

⁸ Umweltgutachten 1978 des SRU, Tz. 509 mit vergleichbaren Zahlen des Jahres 1976.

unbeirrt an den Vorgaben fest und behielt recht. Rückblickend ist festzuhalten, dass dieses Benzinbleigesetz mit seinem Vorlauf von fünf Jahren der Industrie ausreichend Zeit gelassen hat, sich umzustellen. Es wurde als exemplarisch für eine stete Umweltpolitik angesehen, als Sieg über Widerstände der Industrie, die seitdem als Hauptkontrahent der Umweltpolitik galt. Es entwickelte sich damit ein Feindbild, das in anderen Umweltbereichen unheilvoll gewirkt hat.

BImSchG

Die sonstigen Luftverbesserungen, die Minderung der Staubemissionen und sonstiger industriell oder gewerblich verursachter Luftverunreinigungen wurden eingeleitet durch das Gesetz über Vorsorgemaßnahmen zur Luftreinhaltung, das 1974 abgelöst wurde durch das Bundes-Immissionsschutzgesetz. Dessen Zweck ist es, Menschen, Tiere, Pflanzen und andere Sachen vor schädlichen Umwelteinwirkungen und weiteren genannten Nachteilen zu schützen.

Immissionen und auch Emissionen wurden begrenzt (I-Werte, E-Werte). Anlagen-, gebiets- und produktbezogene Maßnahmen wurden gesetzgeberisch zusammengefasst. Eindrucksvolle Erfolge blieben nicht aus. Die Staubemissionen konnten innerhalb von zehn Jahren halbiert werden.

Daten zur Umwelt 1984	1966	1982
Staub	1,8 Mio t	0,7 Mio t
NO _x	4,6 Mio t	3,1 Mio t
SO ₂	3,2 Mio t	3,0 Mio t

Wasserversorgung

Der Schutz der Gewässer hatte in den 50er und 60er Jahren nicht schrittgehalten mit der Ausweitung der Industrie und auch mit unserem gestiegenen Lebensstandard. Detergentien führten zur Schaumbildung auf Gewässern, die bis zum Meer nicht verging. In Ausnahmefällen gab es schäumendes Trinkwasser. Dem machte das 1975 erlassene Waschmittelgesetz ein Ende. Es verlangte Rahmenrezepturen für

Waschmittel, die dem Umweltbundesamt zu melden sind. Bestimmte gewässerschädigende Substanzen können verboten werden.

Ergänzend wurden 1977 die Tensidverordnung und 1980 die Phosphathöchstmengeverordnung erlassen, die einer Eutrophierung der Gewässer entgegenwirkt. Gewässer kippen nicht mehr um.

Der gute Zustand unseres Trinkwassers ist auf die Trinkwasserverordnung von 1975 zurückzuführen, die Grenzwerte für Wasserinhaltsstoffe so festlegt, dass bei lebenslanger Aufnahme keine schädlichen Folgen zu erwarten sind. Die Betreiber von Wasserversorgungsanlagen müssen über Art und Umfang von Wasseruntersuchungen berichten, Angaben über chemische und bakteriologische Untersuchungsverfahren machen usw.

Abwasserabgabengesetz

1976 wurde das insbesondere in den südlichen Bundesländern heftig umstrittene Abwasserabgabengesetz erlassen. Danach haben die Einleiter von Abwässern, das sind Gemeinden und Industrie, Abgaben zu entrichten, deren Höhe sich nach der Schädlichkeit des Abwassers richtet. Für die Bestimmung der Schädlichkeit werden die Abwassermenge, die absetzbaren Stoffe (im chemischen Sauerstoffbedarf), die Schwermetalle Quecksilber und Cadmium, sowie die Fischgiftigkeit des Abwassers zugrunde gelegt. Die Abgaben sollen nicht die Einnahmen des Staates erhöhen, sondern dazu anreizen, die Abwässer zu reinigen, Kläranlagen zu bauen, abwasserarme oder abwasserlose Produktionsverfahren einzuführen. Damit wurde erstmals ein ökonomisches Instrument eingesetzt-- entsprechend dem Verursacherprinzip.

Vor 50 Jahren begann Umweltschutz in Deutschland. Natürlich gab es Vorläufer. Aber vor 50 Jahren wurde damit begonnen, die unbekümmert anspruchsvolle Lebenseinstellung und die Fortschrittsgläubigkeit zu hinterfragen und erstmals systematisch die Bedrohung durch Umweltzerstörungen in den Griff zu bekommen.

**C. Die Freiburger
Thesen der FDP
von 1971**

Die Freiburger Thesen von 1971 im Original

Vorbemerkung

Umweltpolitik antwortet auf eine Herausforderung der Industriegesellschaft. Bevölkerungszunahme, Verstädterung und Zersiedlung, hemmungsloser technischer Fortschritt und wachsender Wohlstand führen zu einer Übernutzung und Zerstörung der Naturgrundlagen: von Boden und Rohstoffen, Luft und Wasser. Der Lärm wird besonders in Verdichtungsräumen unerträglich; Umweltchemikalien drohen unsere Nahrungsmittel zu vergiften. Die Umweltkrise ist weltweit. Sie bedroht auch uns und unser Land. Der über Jahrhunderte dauernde Raubbau an der Natur muss aufhören. Auch für künftige Generationen müssen noch Rohstoffe, frische Luft und reines Wasser vorhanden sein. Die Aufnahmefähigkeit der Natur für Abfälle und andere Umweltbelastungen ist begrenzt.

Die soziale Marktwirtschaft hat wirksame Mittel und Möglichkeiten, die Umweltkrise zu bekämpfen. Leitgedanke ist dabei der Schutz der Würde des Menschen. Das heißt: Zu den unabdingbaren Menschenrechten gehört das Recht auf eine Umwelt in bestem Zustand.

Umweltpolitik ist Gesellschaftspolitik und geht jeden Bürger an. Der Staat allein kann die Umweltprobleme nicht lösen. Umweltpolitik wird nur auf der Grundlage eines neuen Umweltbewusstseins Erfolg haben können. Umweltschutz kann sich auch nicht nur auf die Abwehr bereits eingetretener Umweltschäden beschränken. Umweltschutz erfordert eine auf lange Sicht angelegte Umweltplanung. Notwendig ist eine ständige Berücksichtigung von Umweltfaktoren in allen Entscheidungen der Wirtschaft und öffentlichen Hand. Auf technischen Fortschritt und Wirtschaftswachstum braucht dabei nicht verzichtet zu werden. Die Leistungskraft unserer Volkswirtschaft wird aber in Zukunft danach beurteilt werden, ob es gelingt, mit marktgerechten Mitteln umweltfreundliche Verfahren und Produkte durchzusetzen.

Umweltpolitik verlangt Umdenken und Nachdenken. Liberales Ziel ist es, jedem Bürger die für seine Gesundheit und sein Wohlbefinden notwendige Qualität seiner Umgebung zu sichern. Deshalb muss Umweltpolitik den gleichen Rang erhalten wie soziale Sicherung, Bildungspolitik oder Landesverteidigung.

These 1

Umweltschutz hat Vorrang vor Gewinnstreben und persönlichem Nutzen.

Umweltschädigung ist kriminelles Unrecht.

Art. 2 GG ist wie folgt zu ergänzen: „Jeder hat ein Recht auf eine menschenwürdige Umwelt. Die Naturgrundlagen stehen unter dem besonderen Schutz der staatlichen Ordnung. Die Grenze der im Allgemeininteresse zulässigen Umweltbelastung wird durch Gesetz bestimmt.“

Erläuterung; Die Menschenwürde wird heute zunehmend auch durch Zerstörung der Umwelt bedroht. Die vorgeschlagene Grundgesetzänderung schafft ein Grundrecht auf menschenwürdige Umwelt („Umwelt in bestem Zustand“), schützt die Naturgrundlagen und erschwert über das unvermeidliche Maß hinausgehende schädliche Nutzungen der Umwelt. Der Schutz der Freiheit der Person wird zu einem sozialen Gestaltungsrecht weiterentwickelt.

Ebenso wie Brandstiftung gehört Umweltschädigung zu den gemeingefährlichen Straftatbeständen. Dies muss in der Novellierung des Strafrechts seinen Niederschlag finden. Gewinnsucht auf Kosten der Umwelt muss hart bestraft werden. Verhängte Geldstrafen müssen auf jeden Fall über dem Gewinn liegen, der durch Unterlassung von Umweltschutzmaßnahmen erzielt wurde.

Lebens- und gesundheitsgefährdende Produktionsmethoden müssen durch administrative Standards und Kontrollen nach Art eines „Lizenzierungsverfahrens“ geregelt werden. Nichteinhaltung dieser Auflagen führt zu strafrechtlichen Sanktionen und zivilrechtlicher Gefährdungshaftung.

Veraltete Anlagen, deren Schutztechniken nicht mehr den geforderten Standards entsprechen, müssen nach Fristsetzung angepasst werden. Der Vorbehalt der wirtschaftlichen Zumutbarkeit kann nicht auf Kosten der Volksgesundheit geltend gemacht werden. In Grenzfällen wirtschaftlicher Unzumutbarkeit greift das Gemeinlastprinzip ein.

These 2

Umweltplanung und Umweltschutz ist Aufgabe des Bundes.

Dem für Umweltfragen zuständigen Minister sind die für Umweltplanung erforderlichen klaren Kompetenzen für Raumordnung und Städtebau zu geben. Er stellt die Umweltverträglichkeit aller Gesetze fest.

Dem Bund ist die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz für alle Bereiche der Umweltplanung und des Umweltschutzes zu übertragen. Er setzt die Normen und Indikatoren zur Beurteilung des Zustandes der Umwelt nach dem neuesten Stand der Technik fest. Ein Bundesamt für Umweltschutz organisiert hierfür die notwendigen vorbereitenden Arbeiten, besonders die wissenschaftliche Forschung für umweltfreundliche Technik. Er überwacht laufend die umweltrelevanten Messdaten und berät die Öffentliche Hand bei allen Umweltschutzmaßnahmen.

Aufgabe der Länder ist es, zur Durchführung der Bundesgesetze obere Landesbehörden einzurichten, die die Einhaltung der Standards und Richtlinien zum Umweltschutz kontrollieren.

Dem Bundestag ist regelmäßig eine Umweltbilanz durch ein unabhängiges Gremium von Wissenschaftlern vorzulegen.

Erläuterung: Umweltschutz ist in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich geregelt und wird unterschiedlich gehandhabt. Diese Rechtszersplitterung führt zu Rechtsunsicherheit. Durch Grundgesetzänderung muss der Bund die konkurrierende Gesetzgebung für alle Bereiche von Umweltplanung und Umweltschutz erhalten. Nur auf dieser Grundlage kann er einheitliche Normen und Grenzwerte nach dem jeweiligen Stand der Technik für das gesamte Bundesgebiet vorschreiben. Dadurch werden ungerecht-

fertigte Standortvorteile vermieden. Eine obere Landesbehörde muss Umweltschutz gegenüber örtlichen, oft kurzsichtigen Sonderinteressen durchsetzen. Die Behördenorganisation muss gestrafft werden. Die Länder und Gemeinden müssen die Möglichkeit haben, durch Sofortmaßnahmen, besonders in Ballungsgebieten, akute Gefahren zu bekämpfen. Eine Vielzahl von Forschungsinstituten beschäftigt sich mit Umweltproblemen. Diese Forschung erfasst weder alle Gebiete noch ist sie hinreichend koordiniert. Eine Zusammenfassung in einer oberen Bundesbehörde ist notwendig, um die vorhandenen Kapazitäten besser zu nutzen, Forschungsergebnisse rascher auszuwerten und die öffentliche Hand in Umweltplanung, -gesetzgebung und -verwaltung wirksamer zu unterstützen. Bundestag und Öffentlichkeit müssen regelmäßig und verlässlich über den Zustand der Umwelt informiert werden. Dies geschieht durch Vorlage einer Umweltbilanz, die von einem unabhängigen Wissenschaftlergremium erarbeitet wird, in dem verschiedene Erfahrungs- und Denkbereiche vertreten sind.

These 3

Umweltschutz ist eine internationale Aufgabe. Deshalb sind alle Bestrebungen zu unterstützen, ein internationales Umweltrecht zu schaffen. In die Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen muss das Recht auf eine Umwelt in bestem Zustand aufgenommen werden. Durch internationale Konventionen müssen Meßmethoden, Warnsysteme, Registrierungsverfahren und Kontrollen harmonisiert werden. Ein internationaler Gerichtshof sollte auf die Einhaltung dieser Konventionen achten.

Import und Export von Produkten, die den Umweltgesetzen in der Bundesrepublik Deutschland nicht entsprechen, sind zu unterbinden. Der Hinweis auf schlechteren Umweltschutz in Nachbarländern darf kein Grund für die Verzögerung von eigenen Schutzmaßnahmen sein.

Die internationale Umweltpolitik der Bundesregierung muss sich als Beitrag zu internationalen Programmen und Maßnahmen verstehen.

Besonders im Bereich der Europäischen Gemeinschaften soll die Bundesregierung für eine einheitliche Gesetzgebung initiativ werden.

Bürgschaften und Kredite aus öffentlichen Mitteln dürfen nicht für Investitionen von Unternehmen gewährt werden, wenn damit gesundheitsgefährdende Produktionen in Drittländern aufgebaut werden sollen.

Erläuterung: Umweltgefährdung macht den Grenzen nicht halt. Wettbewerbsverzerrungen und Handelshemmnisse können nur vermieden werden, wenn Schutzanforderungen international verbindlich sind. Belastungen der Biosphäre durch menschliche Eingriffe, wie etwa die Verschmutzung der Weltmeere oder der Atmosphäre, können nur durch gemeinsam erarbeitete und einheitlich angewendete internationale Standards aufgehalten und verhindert werden. Einführung und Kontrolle neuer Techniken müssen überall auf der Welt umweltschonend geplant werden. Beispielhaft hierfür sind die internationalen Abkommen über radioaktive Gefährdungen und deren Kontrolle.

Internationale Gesetzgebung kann nicht immer abgewartet werden. Die Umweltpolitik der Bundesrepublik Deutschland sollte sich als Schrittmacher für ein internationales Umweltrecht verstehen. Sie muss sich daher neben der Verbesserung der nationalen Gesetzgebung für einen fortschrittlichen Umweltschutz besonders im Bereich der Europäischen Gemeinschaft ebenso wie für Umweltschutzabkommen mit den osteuropäischen Nachbarn und der DDR einsetzen.

Umweltschutz ist Menschenrecht. Daher muss die EntschlieÙung der Internationalen Parlamentarierkonferenz zu Umweltfragen vom Juni 1971 in die Tat umgesetzt werden: „Ein Recht auf Umwelt in bestem Zustand, wie sie unabdingbar ist für die körperliche, geistige und soziale Wohlbefinden, sowie die kulturelle Entfaltung des Menschen sollte ergänzender

Punkt in die Allgemeine Menschenrechtserklärung aufgenommen werden.“

These 4

Die Kosten der Umweltbelastung werden grundsätzlich nach dem Verursacherprinzip aufgebracht. Es gilt Gefährdungshaftung. Die Kosten des Umweltschutzes sind Kosten der Produktion. Jede nach dem jeweiligen Stand der Technik noch nicht vermeidbare Belastung muss abgabepflichtig werden. Technische Möglichkeiten, Umweltbelastungen zu mindern oder ganz zu verhindern, werden zwingend vorgeschrieben, wenn notwendig, auch bei Altanlagen.

Die Wiedereinführung von Abfallstoffen in den Produktionsprozess ist durch Aufträge zur Entwicklung neuer technischer Verfahren für die Wiederverwendung von Abfallstoffen und durch steuerliche Anreize zu begünstigen.

Ausnahmen vom Verursacherprinzip gelten nur, wo seine Anwendung nicht oder nicht mehr möglich ist. In solchen Fällen tritt die Öffentliche Hand nach dem Gemeinlastprinzip ein. Für Haftungsfälle wird gesetzliche Versicherungspflicht vorgeschrieben.

Die bisher nur theoretisch zurechenbaren „sozialen Kosten“ der Umweltbelastung sind in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung und in den einzelnen Sektoren der Volkswirtschaft auszuweisen

Erläuterung: In der Marktwirtschaft werden grundsätzlich alle Kosten den Produkten und Verfahren zugerechnet, die sie verursachen. Dies gilt auch für die Verursacher von Kosten einer Umweltbelastung. Wird daher der Ordnungsrahmen der Marktwirtschaft um umweltpolitische Ziele ergänzt, so werden die Kosten des Umweltschutzes über den Preis aufgebracht werden müssen. Darüber hinaus wird die Öffentliche Hand eingreifen müssen, um ein umweltfreundliches Verhalten nicht nur der Unternehmer, sondern auch der Verbraucher durchzusetzen.

Wenn Umweltgefährdungen durch geeignete Gegenmaßnahmen des Verursachers nicht abgewendet werden können, jedoch im Allgemeininter-

esse abgewendet werden müssen, sind diese durch Notmaßnahmen nach dem Gemeinlastprinzip abzuwenden. Ebenso greift das Gemeinlastprinzip ein, wenn bei Altschäden ein individueller Verursacher nicht mehr festzustellen ist.

Unser Sozialprodukt ist zur Zeit überhöht, weil die Wertminderungen der Umwelt in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung nicht berücksichtigt werden. Das Verursacherprinzip dient dazu, jedermann klarzumachen, dass Schädigung der Umwelt Kosten verursacht, und Wirtschaftswachstum oft mit sozialen Zusatzkosten erkaufte wird.

Belastende und entlastende Maßnahme des Staates werden die Entwicklung umweltfreundlicher Verfahren und Produkte fördern müssen. Zum Beispiel müssen Fahrzeuge mit abgasarmen oder abgasfreiem Antrieb Steuerfreiheit erhalten. Durch ein Umweltgütesiegel sollten umweltfreundliche Produkte ausgezeichnet und dadurch Verbraucher zum bevorzugten Kauf veranlasst werden. In Schulen, Rundfunk und Fernsehen ist auf Umweltbelastungen, Gesundheitsgefahren und Möglichkeiten der Abhilfe hinzuweisen. Wo erforderlich, müssen gesundheitsgefährdende Verfahren und Produkte verboten werden.

These 5

Umweltplanung und Umweltschutz werden nur Erfolg haben als Teil einer Struktur- und Raumordnungspolitik. Keine Entscheidung der Öffentlichen Hand oder Wirtschaft darf in Zukunft ohne Berücksichtigung ökologischer Gesichtspunkte getroffen werden. Die Öffentliche Hand muss dem vor allem durch Vorlage von Berichten Rechnung tragen, die die Einwirkung ihrer beabsichtigten Maßnahmen auf die Umwelt darstellen. Die Berichte sind zu veröffentlichen.

Als Übergangslösung müssen für Ballungsgebiete Katastrophen- und Alarmpläne vorhanden sein, die etwa bei bestimmten Wetterlagen das Stilllegen des Kraftfahrzeugverkehrs und emissionsintensiver Industrien garantieren.

Beim Städtebau ist Vorsorge vor Gewässerverunreinigung, Luftverschmutzung und Lärmgefährdung zu treffen. Ziele der Umweltpolitik müssen auch für Verkehrs- und Bauleitplanung gelten. Umweltfreundliche Verkehrsmittel sind vorrangig zu fördern und einzuführen.

Die Agrarwirtschaft ist ebenso wie die Industrieproduktion auf umweltfreundliche Verfahren und Produkte zu orientieren und entsprechenden gesetzlichen Normen zu unterwerfen. Die Landschaftsentwicklung ist umweltschonend zu planen. Daher ist für den ökologischen Ausgleich für Erholungsgebiete und die Rekultivierung belasteter Gebiete zu sorgen. Vor allem sind in allen Landschafts- und Flächennutzungsplänen Freizeitflächen und Erholungsgebiete langfristig auszuweisen.

Umweltschutz ist Voraussetzung für Umwelnutzung durch den Einzelnen. Liberale Umweltpolitik muss allen Bürgern nicht nur eine gesunde Umwelt sichern, sondern muss auch ihren wachsende Freiheitsbedürfnissen Rechnung tragen und damit bessere Chancen für die Nutzung der Freizeit eröffnen.

Erläuterung: Jahrhunderte langer Raubbau an der Natur hat in vielen Teilen der Erde zu Verwüstungen der Umwelt geführt. Durch eine lange gute Tradition der Landschaftspflege, des Naturschutzes und teilweise auch der Gewerbeaufsicht konnten solche Dauerschäden für viele Regionen in unserem Land bisher vermieden werden. Es mehren sich die Anzeichen, dass auch uns Gefahren für Natur und Landschaft drohen. Die Mülllawine nimmt ständig zu. Die Deckung des Wasserbedarfs für die Zukunft ist ohne kräftige Erhöhung öffentlicher und privater Investitionen nicht mehr sichergestellt.

Anders als bisher dürfen Entscheidungen zum Schutz der Umwelt nicht mehr als Reaktion auf bereits eingetretene Schäden getroffen werden. Im Rahmen der Raumordnungspolitik muss das noch vorhandene nutzbare Potenzial an Boden, Wasser und Kluft mit den langfristigen Ansprüchen von Wirtschaft und Gesellschaft in Einklang gebracht werden. Sicherung der Regenerationskräfte im Naturhaushalt verlangt Umweltplanung auf lange Sicht. Nur eine umweltfreundliche Struktur- und Raumordnungspolitik

kann auch künftigen Generationen eine menschenwürdige Umwelt schaffen.

Umweltpolitik ist zugleich Freizeitpolitik. Sie hat daher die Aufgabe, allen Bürgern modernen Lebensansprüchen genügende Umweltverhältnisse zu gewährleisten, den wandelnden Freizeitbedürfnissen Rechnung zu tragen und die Chancengleichheit auch im Umweltbereich „Freizeit“ zu sichern.