

Simonis, Udo E.

**Book Part — Digitized Version**  
**Ökologie und Politik**

**Provided in Cooperation with:**  
WZB Berlin Social Science Center

*Suggested Citation:* Simonis, Udo E. (1990) : Ökologie und Politik, In: Technische Universität Berlin; Berliner Akademie für weiterbildende Studien (Ed.): Dokumentation der Berliner Sommer Uni '89 zum Thema ökologische Entwicklungen am Beispiel Berlin, Technische Universität Berlin, Berlin, pp. 23-30

This Version is available at:  
<https://hdl.handle.net/10419/112020>

**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](mailto: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](mailto: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>.

## Ökologie und Politik

*Prof. Dr. Udo Ernst Simonis*

Meine sehr geehrten Damen und Herren,

ich möchte mit einem Kompliment beginnen. Ich habe noch nie vor so vielen Studentinnen gesprochen. Gelegentlich ist man schon froh, wenn es 10 oder 20 Prozent weibliche Zuhörer gibt, das ist hier etwas anderes. So freue ich mich dann besonders, hier zu sein. Ein anderer Grund zur Freude ist das Programm. Es erinnert mich an "Oberhausen 1972", eine Tagung, die im Zusammenhang mit der ersten Umwelt-Konferenz in Stockholm stand und die ein Markstein der gesellschaftlichen Behandlung von Fragen war, um die es auch hier geht. Ich erinnere mich, was die Stockholmer Konferenz angeht, daß es damals ganze zwölf Länder auf der Welt gab, die den Umweltschutz in irgendeiner Weise schon organisatorisch angepackt hatten. Diese Situation hat sich inzwischen erheblich verbessert: Heute ist die entsprechende Zahl bei etwa 125 angelangt.

In Oberhausen hatte Erhard Eppler wie folgt begonnen: "Wir sprechen ... von der Qualität des Lebens, obwohl wir nicht genau wissen, worin sie besteht ... Wir sprechen von der Qualität, weil wir an der Quantität irre geworden sind. Am Anfang steht also auch hier nicht das Wissen, sondern der Zweifel." Ähnlich scheint es sich mit meinem Thema zu verhalten. Wir sprechen von der "ökologischen Umorientierung", obwohl wir nicht genau wissen, worin sie besteht. Wir sprechen von der Ökologie, weil wir an der Ökonomie irre geworden sind. Anders aber als damals gibt es über den Zusammenhang von Ökonomie und Ökologie inzwischen viel, gelegentlich zutiefst beunruhigendes Wissen, und der Zweifel wird von der Wirklichkeit jeden Tag neu bestätigt...

Erhard Eppler hatte einen der notwendigen Schritte, vom Zweifel zum Wissen zu gelangen, wie folgt formuliert: "Wenn es jemals des großen politischen Gesprächs bedurfte, dann in einer Gesellschaft, in der es um die Qualität des Lebens geht." Diese Schlußfolgerung möchte ich meinem Vortrag als Prämisse voranstellen.

Wenn die ökologische Umorientierung der Industriegesellschaft gelingen soll, dann muß darüber in breitem Rahmen und intensiver als bisher diskutiert werden. Dies ist kein Thema, das man einigen Wissenschaftlern allein überlassen darf - zumal die Wissenschaft ja auch irgendwie mit-schuldig ist an den Problemen, vor denen wir heute stehen. Man darf das Thema auch nicht alleine den Politikern überlassen, weil, wie wir alle wissen, deren Denken nicht langfristigen genug ausgeprägt ist. Da denkt man zu sehr in kurzen Zeiträumen, bis zur nächsten Wahl, während man doch eigentlich zu einem "Langfrist-Denker" werden muß. Es fehlt auch nicht an Vorschlägen zur ökologischen Umorientierung der Städte, sondern primär und vor allem an den Möglichkeiten, diesen Vorschlägen gegen den vorherrschenden "Zeitgeist" eine Chance zu geben.

Ich will im folgenden über den Zusammenhang von Ökonomie und Ökologie sprechen, über Konzeptionen, wie Ökologie praktisch umgesetzt werden könnte, und ich will schließen mit ein paar skeptischen Tönen, weil, wie Sie schon wissen werden, zwar viel gedacht wird, die mangelnde Umsetzung der Gedanken aber vielleicht das eigentliche Problem ist.

## 1. Ökonomie und Ökologie: Konflikt statt Harmonie

Der Mensch hat den biblischen Auftrag, sich die Erde untertan zu machen, ganz offensichtlich fehlinterpretiert. Statt eines pfleglichen Umgangs mit der Natur findet eine bedrohliche Ausnutzung und Überlastung statt. Die Natur wird direkt genutzt, aber auch indirekt durch Verarbeitung von Rohstoffen zu Produkten, und sie wird durch Schadstoffe und Abfälle der Produktion belastet - zwei Prozesse, welche die Natur als Verlierer zurücklassen. Sie tauscht natürliche Stoffe gegen künstliche Schadstoffe ein. Sie ist bisher noch - neben Arbeit und Kapital - ein stummer dritter Produktionsfaktor, ein in des Wortes echter Bedeutung "ausgebeuteter Produktionsfaktor".

Jeder Versuch, den Umweltverbrauch und die Umweltbelastung verläßlich zu messen, stößt allerdings - trotz zunehmend besserer Datenlage - auf zwei grundsätzliche Schwierigkeiten: Es fehlen eindeutige und zugleich konsenshafte Indikatoren, die Verbrauch und Belastung anzeigen, und es fehlt an ausreichend langen Meßreihen für zuverlässige Trendbe-

stimmungen. Insofern ist bisher niemand in der Lage, überzeugend darzustellen, wie der Qualitätszustand unserer natürlichen Umwelt insgesamt ist und wie er sich im Zeitablauf verändert hat.

Wir haben bisher keinen überzeugenden Bericht über die Umweltsituation unseres Landes und unserer Stadt. Wir behelfen uns in aller Regel mit einigen wenigen Leitsubstanzen (Indikatoren), deren Auswahl aber oft schlicht von der vorhandenen Meßtechnik abhängt. Selbst wenn solche Leitsubstanzen - wie zum Beispiel das Schwefeldioxid oder die Stickoxide - erfolgreich reduziert werden, gibt es also immer noch die weniger bekannten Substanzen - und die können natürlich auch gefährlich sein. Nach einer Studie aus den USA gibt es rund 320 potentiell toxische Substanzen in unserer Atemluft.

Was die für Trendaussagen erforderlichen Zeitreihen angeht, so sind diese meist zu kurz, um verlässlich sagen zu können, ob eine Verbesserung oder aber eine Verschlechterung der Umweltbelastung stattgefunden hat. Sodann gibt es zwischen den verschiedenen Umweltbereichen (Luft, Wasser Boden) und innerhalb dieser Bereiche auch entgegengesetzte Trends, was ein kaum lösbares Problem der Gewichtung abwirft. Wie bedeutsam ist der Rückgang der Schadstoffbelastung der Luft im Vergleich zur Zunahme der Belastung des Grundwassers, wie wichtig ist der erzielte Rückgang der Belastung der Luft mit Schwefeldioxid im Vergleich zur nach wie vor hohen Stickoxidbelastung? Angesichts möglicher synergetischer Effekte gibt selbst ein erheblicher quantitativer Rückgang einzelner Substanzen noch kein eindeutiges Entwarnungssignal. So wird sich zum Beispiel das Problem der Bodenbelastung angesichts der bereits akkumulierten Schadstoffe selbst dann noch verschärfen, wenn die Luftschadstoffe drastisch reduziert werden könnten. Oder ein anderes Beispiel: Angesichts der Langlebigkeit der Fluorchlorkohlenwasserstoffe (FCKW) in der Atmosphäre wird sich das "Ozonloch" nicht sogleich stopfen lassen, selbst wenn es gelingen sollte - was an sich fraglich ist -, die umweltschädlichen Treibgase weltweit rasch zu ersetzen.

Trotz dieser und anderer Einschränkungen, was verlässliche Indikatoren und hinreichend lange Zeitreihen angeht, kann man natürlich versuchen, ein Bild der Umweltsituation der Bundesrepublik Deutschland zu zeichnen. Ich zitiere hierzu zunächst Heinrich von Lersner, den

Präsidenten des Umweltbundesamtes, der neulich folgende Kurzbeschreibung gegeben hat:

"Die Belastung der Luft in unseren Ballungsgebieten mit Staub und  $\text{SO}_2$  (hat) deutlich abgenommen. Weniger eindeutig liegen die Trends für die Stickoxide ..., (hier) ist die Reduzierung bei industriellen Anlagen durch die Zunahme des Verkehrs und der Verbrennungstemperatur der Motoren mehr als kompensiert worden.

Qualitätsvergleiche hinsichtlich des Grundwassers sind wegen des Fehlens einer repräsentativen und längerfristigen Beobachtung meist nicht möglich. Die zunehmende Häufigkeit der Meldungen über kritische Schadstoffgehalte, die Zunahme des Gebrauchs potentiell grundwasserschädigender Stoffe und die Langfristigkeit des Gefährdungspotentials, zum Beispiel bei Deponien und alten Industriestandorten, lassen eine Verschlechterung des Zustandes (des Grundwassers) vermuten.

In der Abfallwirtschaft konnte die (weitere) Zunahme der Abfallmenge insgesamt zwar abgebremst werden, bei einigen problematischen industriellen Rückständen ist jedoch der Zuwachs noch nicht gestoppt. Auch gibt es Beispiele für Abfälle, wo der wieder verwertete Anteil zurückgeht ... Besorgniserregend ist nach wie vor die Zunahme an entbehrlichen Einwegverpackungen.

Bei der Bekämpfung des Lärms sind Fortschritte an Kraftfahrzeugen und Flugzeugen häufig durch Zunahme des Verkehrs (und auch der Geschwindigkeit) wieder aufgezehrt worden...

(Beim) ... produkt- und stoffbezogenen Umweltschutz beginnen die gesetzlichen Instrumente (Chemikaliengesetz, Pflanzenschutzgesetz, Waschmittelgesetz) erst allmählich zu greifen, so daß man kaum ermessen kann, ob die Erhöhung der Risiken durch chemisch-technische Innovation und Produktvielfalt inzwischen ausgeglichen werden konnte durch verschärfte Auflagen und Kontrollen ...

Nach wie vor ungebremst ist die Ausrottung oder Gefährdung von Tier- und Pflanzenarten. Über die Hälfte der im Bundesgebiet lebenden Wirbeltierarten gilt nach der 'Roten Liste' zumindest als gefährdet."

Heinrich von Lersner zog aus diesen wenigen Indikatoren für die Bundesrepublik den vorsichtig formulierten Schluß, "... daß eine allgemeine Verbesserung des Zustandes unserer Umwelt ... noch nicht erzielt werden konnte. Partielle und sektorale Fortschritte wurden durch neue oder neu erkannte Risiken aufgewogen."

Man könnte angesichts dieser und weiterer Beispiele des Umweltverbrauchs und der Umweltbelastung das Problem auch deutlicher formulieren: Ökonomie und Ökologie liegen weiterhin im Konflikt miteinander, Harmonie ist nicht erreicht; die Industriegesellschaft ist weiterhin auf Kollisionskurs mit der Natur - und dadurch letztlich mit sich selbst. Einer unserer klugen Filmregisseure und Autoren hat es auf den Begriff gebracht: Es ist der "Angriff der Gegenwart auf die übrige Zeit" (Alexander Kluge).

Nun wird man fragen müssen, wie die Gegenwart auf den Angriff der Vergangenheit reagiert hat? Wie schützt die Gesellschaft ihre Umwelt? Ich möchte diese Frage zunächst mit einigen statistischen Hinweisen beantworten und danach mit einer kritischen Charakterisierung der Umweltpolitik. Dies schließt dann die mögliche Perspektive ein, das heißt den Versuch einer Antwort auf die Frage, wie man den Angriff der Gegenwart auf die Zukunft abwehren könnte.

## 2. Umweltschäden - Umweltschutz: Einige empirische Forschungsergebnisse

Es gibt mehrere Möglichkeiten, die Effekte zu kategorisieren, die aus der Schädigung der Umwelt bzw. aus den Anstrengungen entstehen, diese Schäden zu beheben oder zu vermeiden. Begnügt man sich mit einer Unterscheidung in (a) ökonomische, (b) fiskalische und (c) ökologische Effekte, so liegen zu diesen Kategorien inzwischen eine Reihe von empirischen Forschungsergebnissen vor.

Von den ökonomischen Effekten sind die Beschäftigungseffekte vergleichsweise, das heißt gegenüber den Struktur- und Innovationseffekten, am sorgfältigsten untersucht worden. Danach gibt es in der Bundesrepu-

blik knapp 500 000 durch Umweltschutz neu geschaffene und beständige Arbeitsplätze. Diese Angabe beziffert das Ergebnis der positiven und negativen Beschäftigungseffekte des Umweltschutzes. Natürlich gehen durch Umweltschutz auch Arbeitsplätze verloren, in "Grenzgebieten" und "Grenzbranchen", welche die Auflagen, Gebote und Emissionsstandards betriebswirtschaftlich nicht verkraften können. Das Nettoergebnis aber ist eindeutig positiv - für die Bundesrepublik, aber auch für andere Industrieländer.

Was die fiskalischen Effekte (Budgeteffekte) angeht, so sind nach Ermittlungen des Wissenschaftszentrums Berlin im Jahre 1987 in der Bundesrepublik Deutschland von Wirtschaft und Staat insgesamt mindestens 32 Milliarden DM für die Abfallbeseitigung, für Gewässerschutz, Lärmbekämpfung und Luftreinhaltung aufgewendet worden, eine gewaltige Summe, wenn man an die damit zusätzlich verbundenen Multiplikatoreffekte denkt. Es handelt sich also um einen "Wachstumsmarkt" mit Zukunft. Unsere Probleme werden "entsorgt", die Entsorgungswirtschaft steht vor einem Boom.

Während die Beschäftigungs- und die Budgeteffekte des Umweltschutzes mit jeweils verlässlichen und konsistenten Methoden ermittelt werden können - und damit als im großen und ganzen als statistisch abgesichert gelten - stehen wir bei der Ermittlung der tatsächlich laufenden Umweltschäden (ökologische Effekte) erst am Anfang. Die vorgelegten Zahlen sind entsprechend heiß umstritten. Kein Wunder, während man die Arbeitsplätze zählen und die Ausgaben nachrechnen kann, sind die Schadenskosten, die zum Beispiel aus der Luftverschmutzung entstehen, von ganz anderer Qualität als die, die aus Bodenbelastungen resultieren. Wie soll man die Entsorgungskosten des radioaktiven Mülls für die Zukunft verlässlich abschätzen?

Mitarbeiter des Umweltbundesamtes haben eine erste "ökologische Schadensbilanz" der Bundesrepublik vorgelegt, im Sinne der - wie sie es nennen - "rechenbaren Schäden" in Milliarden von Mark pro Jahr. Nach diesen Schätzungen belaufen sich die Schadenskosten an unserer Umwelt (das heißt die monetarisierten Schäden aufgrund von Luft-, Gewässer- und Bodenverschmutzung und des Lärms) auf über 103 Milliarden DM pro Jahr. Das entspricht etwa 6 Prozent des jährlichen Bruttosozialpro-

dukts - und gleicht damit eigentlich einer Bankrotterklärung der Industriegesellschaft.

Immerhin: Der nachsorgende, kurative Umweltschutz ist auf den Weg gebracht, der "Umweltmarkt" funktioniert, die "Umwelttechnik" entwickelt sich. Wie aber könnte man von dem nachsorgenden zum vorsorgenden Schutz der Umwelt gelangen?

### 3. Vom nachsorgenden zum vorsorgenden Umweltschutz

Ein vorsorgender Umweltschutz kann im eigentlichen Sinne nur als Querschnittsaufgabe konzipiert werden. Das heißt, nicht ein Ressort ist zuständig, sondern alle. Die bisherigen institutionellen Lösungen sind von Land zu Land unterschiedlich. Wir haben in Berlin einen Umweltsenator, neuerdings eine Umweltsenatorin, und damit ein für Umweltschutz zuständiges neues Ressort. In anderen Städten und anderen Ländern hat man den Auftrag anders gelöst.

Über den besten Weg zur institutionellen Einbindung des Umweltschutzes in die politisch-administrativen Entscheidungen gibt es unterschiedliche Auffassungen. Die Einrichtung eines Umweltressorts macht den übrigen Ressorts und den Umweltverschmutzern möglicherweise den alten Weg wieder frei, weil man sagen kann: "Dafür bin ich nicht zuständig. Ich bin zuständig dafür, daß die Autos rollen, und die Umweltsenatorin ist dafür zuständig, daß die Bevölkerung gesund bleibt." Das eben sind die typischen Konflikte, die sich einstellen, wenn man es bei einer Ressortlösung beläßt.

Wichtiger also wäre, den Umweltschutzgedanken in alle planungs- und entscheidungsrelevanten Bereiche einzubinden, so daß es eben nicht mehr möglich ist, daß ein Verkehrssenator einfach Straßen bauen läßt, bevor nicht die Umweltaspekte dieser Planung systematisch untersucht worden sind. Das heißt, es geht um die Verpflichtung, den Ökologiedanken nicht nur in uns selbst aufzunehmen, sondern auch in unserem planerischen und Verwaltungshandeln voll aufzugreifen. Das könne man verbinden mit einem Vetorecht. Wenn der Umweltschutz nicht als Querschnittsaufgabe, sondern als Ressortaufgabe konzipiert wird, dann könn-

te der Umweltminister, die Umweltsenatorin zumindest ein Vetorecht erhalten. Dieses Vetorecht hat bei uns nur der Finanzminister, die Finanzministerin. Die können sagen: "Das ist nicht finanzierbar, Herr oder Frau Kollegin, das akzeptiere ich nicht: Sie müssen noch einmal Hausarbeit machen". Wenn man also für Umweltschutz eine Ressortzuständigkeit definiert, muß man dabei nicht stehenbleiben. Man kann darüber hinaus eine übergreifende Zuständigkeit definieren.

Institutionell ist eine weitere Entwicklung interessant, die sich mit einem Begriff beschreiben läßt: Umweltverträglichkeitsprüfung oder UVP. Die UVP ist nach einer Vorgabe der EG-Kommission - hier hat die EG wirklich mal etwas Gutes gemacht - eine Direktive, die in nationales Recht übertragen werden muß. Diese Übertragung steht bei uns schon seit dem 1.7.1988 an, und unser Umweltminister hätte sich dem Druck der Umweltverbände in dieser Sache zunutze machen können. Statt dessen sagt er, wir haben ja schon die besten Umweltgesetze, wir brauchen da nichts grundsätzlich Neues. Und so wird das, was kommt, nicht gut sein.

Was aber offen ist und worüber sich auch Experten noch streiten, ist, wie man eine solche Umweltverträglichkeitsprüfung im konkreten Fall durchführt. Hier liegt der erste Streitpunkt schon bei der Frage, was ist denn überhaupt umweltrelevant? Welche Projekte werden geprüft und welche nicht? Hier gibt es entsprechende "Ausnahmelisten". Sie können sich vielleicht auch vorstellen, was hinter der Bühne stattfindet. Das ist das Feld der Lobbyisten, auf EG-Ebene genauso wie auf Bundes- und auf Landesebene. Hier kommen die partiellen Interessen ins Spiel. Es ist erleuchtend, sich einmal das Verhältnis von Wirtschaftslobbyisten zu Umweltlobbyisten näher anzusehen. Ich kann keine Zahl für Berlin angeben, doch in Brüssel hat man die Leute gezählt, die man eindeutig als Umweltschützer und als Wirtschaftsinteressenten kategorisieren kann. Zur ersten Kategorie wurden 12, zur letzteren aber 12 000 gezählt ...

Meine Damen und Herren, mit diesem Aha-Effekt bei Ihnen möchte ich meinen Vortrag beenden. Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.