ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Glatz, Harald

Article

Österreichische Umweltpolitik in den siebziger Jahren

Wirtschaft und Gesellschaft (WuG)

Provided in Cooperation with:
Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien

Suggested Citation: Glatz, Harald (1980) : Österreichische Umweltpolitik in den siebziger Jahren, Wirtschaft und Gesellschaft (WuG), ISSN 0378-5130, Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, Wien, Vol. 6, Iss. 2, pp. 203-213

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/332037

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.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Österreichische Umweltpolitik in den siebziger Jahren

Harald Glatz

Mitte der sechziger Jahre und zu Beginn der siebziger Jahre begann in den westlichen Industriestaaten Umweltschutz zu einem politischen Thema zu werden. In den USA versuchte Präsident Johnson vom Vietnamkrieg abzulenken und sich ein positives Image zuzulegen, in der BRD reagierte die Politik auf das enorme Eche, das Umweltschutzfragen in den Medien gefunden hatte. Auch auf internationaler Ebene gab es Aktivitäten. 1972 fand in Stockholm die Umweltkonferenz der Vereinigten Nationen statt, der Club of Rome erstellte seinen ersten Bericht. In dieser Zeit des wachsenden Interesses an Umweltschutzfragen fiel auch der Anfang der SPÖ-Alleinregierung.

1. Die Ausgangslage

Österreichs Ausgangslage zu Beginn der siebziger Jahre war sicher nicht schlecht. Österreich ist nicht so dicht besiedelt wie andere westeuropäische Staaten, es hat kaum industrielle Ballungsräume, wie etwa das Ruhrgebiet in der BRD. 39 Prozent der Bevölkerung leben in Städten über 20.000 Einwohner (in der BRD beträgt der Urbanisierungsgrad 60 Prozent, in Schweden 56 Prozent)[1]. Die städtische Bevölkerung ist von 1965 bis 1975 um 5 Prozent gewachsen, das ist im internationalen Vergleich eher unterproportional (USA: 21 Prozent, BRD: 27 Prozent, Niederlande: 17 Prozent, Schweiz: 6 Prozent, Schweden: 13 Prozent).

Die PKW Dichte ist mit 272 Stück pro 1000 Einwohner vergleichsweise niedrig (BRD: 332, Schweiz: 320, USA: 520). Und Österreich ist auch nicht so dicht von PKW „besetzt" wie andere europäische Staaten, es kommen auf einen km² 21 PKW, in der BRD 73, in Italien 50, in der

Schweiz 44. Das Autobahnnetz ist relativ langsam gewachsen, von 1965 bis 1975 um 95 Prozent (USA 107 Prozent, BRD 84 Prozent, Italien 218 Prozent, Schweden 210 Prozent, Schweiz 525 Prozent). Das Land ist auch nicht so sehr von Siedlungen, Industrieanlagen und Verkehrseinrichtungen verbaut. (1,2 Prozent seiner Fläche; BRD: 9,4 Prozent, Niederlande: 9,2 Prozent, Schweiz: 4,2 Prozent)[2]

Gemessen an „Wohlstandsindikatoren" wie TV-Apparate, Automobilen, Energieverbrauch und industrielle Produktion ist Österreich moderner geworden. Damit hat sich das Land aber auch jene Probleme eingehandelt, die mit einer solchen Modernisierungspolitik verbunden sind, darüber kann auch die harmonische Formel des qualitativen Wachstums nicht hinwegtäuschen. So hat in Österreich der Konsum von chemischen Produkten pro Kopf zugenommen wie sonst kaum in einem anderen Industriestaat (402 Dollar pro Kopf 1975, im Vergleich dazu: USA 377, Japan 294, Frankreich 340, Schweiz 335, Schweden 412, BRD 424)[3]

Im Verbrauch von Chemikalien liegt Österreich heute über dem OECD Durchschnitt, an vierter Stelle von 15 OECD Staaten.

Der Bestand an PKW hat gleichfalls stark (von 1965 bis 1975 um 118 Prozent) zugenommen, (BRD: 99 Prozent, Schweden: 54 Prozent, Schweiz: 95 Prozent)[4]

2. Die Reaktion

a) Gesetze

In Österreich reagierte man auf diese umweltpolitische Herausforderung, indem man 1972 ein Ministerium schuf, das die Belange des Umweltschutzes wahrnehmen sollte. Umweltschutz sollte folgerichtig gemeinsam mit gesundheitspolitischen Anliegen vertreten werden, weniger folgerichtig bekam das Ministerium nur wenig Kompetenzen: symbolische Politik schon von Anfang an.

Das Bundesministerium für Gesundheit und Umweltschutz versuchte in den folgenden Jahren – erfolglos – eine umfassende gesetzliche Grundlage ihrer Umweltpolitik zu erarbeiten. Die inhaltlichen Schwerpunkte dieser Bemühungen waren: Erstellung von verbindlichen Emissions- und Immissionsstandards durch den Gesundheitsminister, Durchführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen bei Großprojekten, Mitbeteiligung der betroffenen Bevölkerung bei solchen Verfahren. Mehrere interne, offiziöse und offizielle Entwürfe wurden für ein solches Umweltschutzgesetz erarbeitet. Gesetzeskraft erlangte keiner dieser Entwürfe. Sicher war der Widerstand der Bundesländer gegen eine umfassende rechtliche Neuregelung groß und die Bundesregierung scheute den Konflikt mit den Bundesländern.

Dabei ging es jedoch eher um den grundsätzlichen Widerstand der mehrheitlich konservativ regierten Bundesländer gegen die sozialistische Bundesregierung. Denn die Kompetenzen, die die Bundesländer

auf dem Gebiet des Umweltschutzes haben, sind nicht allzu umfangreich.

Denn rund 80 Prozent der Umweltschutzmaßnahmen stehen kompetenzrechtlich ohnehin dem Bund zu[5]. Die Kompetenzen der Länder beschränken sich auf Luftreinhaltung bei Hausbrand, Emissionsbegrenzung von Elektrizitätsversorgungsunternehmen, Baulärm und Schallschutz im Wohnungsbau.

Größeren Widerstand gegen eine kompetenzrechtliche Aufwertung des Gesundheitsministeriums kam jedoch aus der Bundesregierung selbst. Jene Ministerien, die schon Umweltschutzkompetenzen hatten, wie z. B. das Landwirtschaftsministerium, das BMfHGI, das Verkehrsministerium, das Bautenministerium etc. wollten nicht darauf verzichten.

Hier fehlte der eindeutige politische Wille und vielleicht auch ein grundsätzliches Bewußtsein für umweltpolitische Fragen. Dieses mangelnde Bewußtsein äußerte sich in einer Gesetzespolitik, die alles beim alten ließ und ohne Änderungen auf Basis des vorhandenen Instrumentariums weiterzuarbeiten versuchte. Die Zersplitterung der umweltpolitischen Kompetenzen war natürlich den Vertretern der Wirtschaft nur recht. Wiederholt wurde von dieser Seite darauf hingewiesen, daß das rechtliche Instrumentarium eigentlich ausreichend und grundsätzliche Änderungen daher nicht erforderlich seien[6].

Da das Gesundheitsministerium kaum Kompetenzen auf dem Gebiet des Umweltschutzes hatte, wurde die Mehrzahl der umweltpolitischen Maßnahmen von anderen Ministerien initiiert. Dafür einige Beispiele:

Die Gewerbeordnung (zuständig: BMfHGI) war eigentlich das erste „Umweltschutzgesetz" der SPÖ-Regierung. Sie regelt die Umweltauswirkungen, die von industriellen und gewerblichen Betriebsanlagen ausgehen, die neben dem Verkehr und dem Energieverbrauch zu den bedeutendsten Umweltbelastern zählen. Bei der Novellierung der Gewerbeordnung spielten Umweltaspekte, zumindest in der Öffentlichkeit, eine große Rolle. Anlaß der Neukodifikation war jedoch die veraltete Struktur der Gewerbeordnung, die den neuen Bedingungen angepaßt werden mußte[7]. Umweltpolitische Überlegungen waren nicht der Anlaß für die Neuregelung des Gewerberechtes, sie wurden in das Gesetz mit-aufgenommen. Mit der Verabschiedung des Gesetzes war der Legitimation genüge getan. Mit der Erstellung von konkreten und verbindlichen Emissionsstandards für gewerbliche Anlagen ist das BMfHGI, bis auf wenige Ausnahmen[8], in Verzug. Das Gesundheitsministerium und das Landwirtschaftsministerium versuchten wenigstens für Teilbereiche Emissionsrichtlinien, die freilich unverbindlichen Charakter haben, erarbeiten zu lassen bzw. zu erstellen[9].

Bei anderen rechtlichen Regelungen, wie z. B. beim Altölgesetz (Zuständigkeit beim BMfHGI), werden zwar Umweltschutzaspekte betont, in Wirklichkeit sind sie jedoch eindeutig reine Wirtschaftsgesetze.

Auch dort, wo es formal relativ einfach gewesen wäre Standards zu erstellen, wie z. B. beim Schwefelgehalt in Brennstoffen, wollte oder

konnte man nicht den betroffenen Industrien Auflagen erteilen, sondern paßte bloß die Normen den faktischen technisch-wirtschaftlichen Gegebenheiten an. Daß man darüberhinaus die ganze Regelung noch in das komplizierte und rechtlich nicht erforderliche Instrument eines Vertrages mit den Bundesländern zu packen versuchte, gehört zu den Besonderheiten der österreichischen Umweltpolitik.

Die Erstellung von verbindlichen Immissionsstandards wurde bis jetzt dort in Angriff genommen, wo ein wirtschaftliches Interese, nämlich das der Forstwirtschaft dahintersteht. Immissionsgrenzwerte sollen verhindern, daß die Basis der Forstwirtschaft – der Wald – zerstört wird. Aufgrund der Widerstände der Industrie blieb es allerdings beim einen Verordnungsentwurf. Das Gesundheitsministerium veranlaßte die Erstellung von Immissionsrichtlinien (für Lärm, Schwefeldioxid und Kohlenmonoxid) und versuchte sich so zu helfen. Diese Richtlinien konnten bei Genehmigungsverfahren teilweise schon faktische Wirkung erlangen, rechtlich verbindliche Emissions- und Immissionsstandards können sie jedoch nicht ersetzen.

Die mangelnde verordnungsmäßige Ausführung von gesetzlichen Bestimmungen gilt auch für den Verkehrssektor.

Für Kraftfahrzeuge wurden lediglich Emissionsgrenzwerte für Kohlenmonoxid und Kohlenwasserstoffe erlassen[10]. Andere Schadstoffe (z. B. NO_x und SO_2), deren Aufnahme in eine Verordnung durch das Kraftfahrzeuggesetz gedeckt wäre, wurden nicht geregelt. Dort, wo tatsächlich Emissionsgrenzwerte erlassen wurden, orientierte sich Österreich an internationalen Richtlinien (ECE). Diese Tatsache weist auf die Problematik der Umweltpolitik eines kleinen Landes hin. Für die Reduktion des Bleigehaltes im Benzin, (Novellierung des KFG 1971) hatte der starke Rückhalt, den umweltpolitische Maßnahmen in der Öffentlichkeit fanden, keinen Einfluß[11]. Anlaß für die Norminierung des Bleigehaltes in Treibstoffen waren die besonderen technischen bzw. betrieblichen Voraussetzungen der ÖMV. Die Verordnung, die der Verkehrsminister erlassen hat, schrieb einen Höchstwert von 0,7 g je Liter vor. Die tatsächlichen Bleiwerte lagen zum damaligen Zeitpunkt im Schnitt bereits unter dieser Grenze. Und 1972, früher als geplant, wurde der Bleigehalt auf 0,4 g/l reduziert. Damit liegt Österreich keineswegs im europäischen Spitzenfeld, die BRD und die Schweiz haben bereits strengere Höchstwerte.

Schweden hat zwar einen Höchstwert von 0,4 g/l, die tatsächliche Verbleiung ist jedoch wesentlich geringer (ca. 0,15 g/l). Die Erfolge dieser Maßnahmen blieben nicht aus. So konnte in der BRD der Bleigehalt in der Atemluft in den verkehrsreichsten Gebieten in den Ballungsräumen um 65 Prozent gesenkt werden; und das trotz einer Verdopplung des PKW-Bestandes in den letzten 10 Jahren.

b) Wirtschaftspolitik

Das Verursacherprinzip war auch in Österreich die unbestrittene Grundlage der Umweltpolitik der siebziger Jahre. Eine Formel, die so wenig präzise war und eine so große Integrationskraft hatte, daß sich praktisch alle relevanten gesellschaftlichen Strömungen auf sie berufen konnten. Zwar wurde gelegentlich darauf hingewiesen, daß das Verursacherprinzip manchmal untunlich sei, doch im Grund wollte niemand etwas dagegen sagen.

Als es mit dem Umweltschutz konkret wurde, war auch das Verursacherprinzip bald relativiert. Eine Umweltabgabe, als Instrument zur Durchsetzung des Verursacherprinzips, wurde in Österreich nie richtig in Erwägung gezogen. Man wollte sich die Konflikte sparen, wie sie beispielsweise die SPD-Regierung bei der Einführung der Abwasserabgabe durchzustehen hat[12]. Kurze Zeit wurde bei uns lediglich der Versuchsballon eines „Wasserschillings" gestartet (jeder Österreicher soll etwas für die Gewässersanierung zahlen), der jedoch mit dem Verursacherprinzip nichts zu tun hat. Es zeigt sich die Hilflosigkeit, mit der an die Sache herangegangen wurde. Das ökonomische Instrumentarium, das man sich schließlich schuf, widersprach eigentlich den Grundsätzen des Verursacherprinzips: erhöhte vorzeitige Abschreibung für Umweltschutzinvestitionen, Befreiung der Umweltschutzanlagen von Vermögen und Gewerbesteuer, direkte Finanzierungshilfen bzw. -programme (vor allem durch den Wasserwirtschaftsfonds) für Umweltschutzanlagen. Die Umweltsanierung der Papier- und Zellstoffindustrie ist ein Beispiel dafür.

Die Papier- und Zellstoffindustrie zählt zu den Industriezweigen, die die Gewässer am stärksten belasten. Dies zeigt das biologische Gütebild der Fließgewässer Österreichs. In den siebziger Jahren wurde die Wasserrechtsbehörde aktiv (z. B. Murverordnung 1973) und erteilte den Papier- und Zellstoffabriken Auflagen zur Reinhaltung der Abwässer. Dabei spielten fremdenverkehrs- und versorgungspolitische Überlegungen eine große Rolle. Die Gewässer konnten für Gewerbe und Industrie ohne kostspielige Aufbereitung nicht mehr genutzt werden und die Trinkwasserversorgung war in einzelnen Bereichen bereits gefährdet.

Ende der sechziger Jahre hatte die Papier- und Zellstoffindustrie, die stark exportabhängig ist, mit strukturellen Schwächen zu kämpfen. Hauptanlaß der Förderungsaktionen war der Versuch die strukturellen Probleme der Industrie zu lösen, wobei gerade die Verträge mit der EG[13] einer solchen Aktion entgegengekommen sind. Die gleichzeitig auftretenden Anforderungen des Umweltschutzes machten es möglich, auch unter diesem Titel die Forderung nach finanzieller Unterstützung zu erheben. Für Umweltschutzinvestitionen gewährte die Bundesregierung für ein Kreditvolumen von 1,8 Mrd. Schilling Zinsenzuschüsse in der Höhe von vier Prozent. Ergänzend dazu hat der Wasserwirtschaftsfonds mehr als 1 Mrd. Schilling mit 3prozentiger Verzinsung zur Verfügung gestellt. Im Vergleich dazu wurde zur Strukturverbesserung

ein Investitionsvolumen von 300 Millionen Schilling gefördert. In einer Nachfolgeaktion wurde für den Zeitraum 1978–1981 zu gleichen Konditionen ein Rahmen von 3 Mrd. Schilling zur Strukturverbesserung zur Verfügung gestellt.

Die Förderungsrichtlinien der Bundesregierung sind den Erwartungen der Papier- und Zellstoffindustrie entgegengekommen und waren so weit gefaßt, daß eine Kontrolle der Investitionen nicht mehr gegeben war. De facto konnte jede Art von Investitionen unter dem Titel Umweltschutz getätigt werden. Daher dürfte der Umfang der von der Papier- und Zellstoffindustrie genannten Umweltschutzinvestitionen zu hoch sein (28 Prozent der Gesamtinvestitionen im Zeitraum 1975 bis 1979).

Trotz der hohen Förderung werden noch 13 der Kapazitäten nach herkömmlichen Verfahren produziert. Die Behörden vermochten nicht – auch unter Berücksichtigung der Beschäftigungsprobleme – ihre Auflagen auch durchzusetzen.

Der Anteil der Umweltschutzinvestitionen der österreichischen Industrie an den Gesamtinvestitionen ist dem der Industrie der BRD ähnlich. Dies ist jedoch beinahe ausschließlich auf die überproportional hohen Ausgaben der Papier- und Zellstoffindustrie und der chemischen Industrie zurückzuführen (und vermutlich ist selbst deren Anteil überschätzt, s. o.). In sämtlichen anderen Branchen ist der Anteil der Umweltschutzinvestitionen in Österreich geringer als in der BRD. International gesehen liegen jedoch beide Länder im Hintertreffen.

Betrachtet man die gesamten Finanzierungsströme, so so sieht man, daß es mit dem Verursacherprinzip nicht so weit her ist. Mehr als die Hälfte der Umweltschutzausgaben werden in Österreich von der öffentlichen Hand finanziert (Gemeinlastprinzip). Damit hat der öffentlich finanzierte Umweltschutz im internationalen Vergleich in Österreich eine relativ große Bedeutung. Österreichische Umweltpolitik ähnelt damit anderen, stärker sozialstaatlich orientierten Ländern wie Großbritannien, Schweden und Dänemark. In Ländern wie den USA, Japan und der BRD liegt der Schwerpunkt beim Verursacherprinzip[14], also bei der privatwirtschaftlichen Finanzierung des Umweltschutzes.

Der relativ hohe Anteil der öffentlichen Hand ist auch deshalb erstaunlich, weil in Österreich aufgrund seines relativ hohen Industrialisierungsgrades und aufgrund seiner Industriestruktur (relative Dominanz der umweltbelastenden Grundstoffindustrie) ein wesentlich höherer Anteil der privaten Ausgaben für Umweltschutz zu erwarten wäre. Der private Umweltschutz hinkt daher in Österreich nach. Aus diesem Grund sind auch die gesamten Ausgaben für Umweltschutz (öffentliche und private) international gesehen relativ gering. Österreich hat also zweifellos auch hier einen Nachholbedarf.

3. Die Resultate

Der Erfolg einer Umweltpolitik wird letztlich an der Qualität der Umwelt gemessen. In den meisten Industriestaaten konnte die Umweltbelastung durch gängige Schadstoffe in den Ballungsräumen reduziert werden. Dies trifft vor allem auf Schwefeldioxid und Staub zu. Umweltpolitik spielte jedoch hier kaum eine Rolle. Die Umstellung von Kohle auf Öl und Erdgas war die eigentliche Ursache, die Verbesserung der Umwelt wurde gratis mitgeliefert. Für Österreich können aber selbst bei diesen Schadstoffen keine eindeutigen Trends zur Verbesserung festgestellt werden[15]. Die Schwefeldioxidemissionen haben zugenommen und aufgrund von Schätzungen der Ausmaße der Rauchgasschadensgebiete kann eine großräumige Verschlechterung der Luftqualität angenommen werden. Von 1971 bis 1977 nahmen die durch Rauchgas geschädigten Waldgebiete von 230 km² auf 1200 km² zu[16].

Für andere Schadstoffe (Kohlenmonoxid, nitrose Gase, Schwermetalle) existieren nicht einmal ausreichende Messungen, sodaß auch eine Einschätzung nur schwer möglich ist. Es darf aber vermutet werden, daß diese Schadstoffe, die hauptsächlich KFZ-spezifisch sind, zugenommen haben, und daß in Zukunft die Auswirkungen der vielen neu entwickelten Chemikalien von größerer Bedeutung sein werden als die „traditionellen" Umweltschadstoffe.

Ähnliches läßt sich auch für die Qualität der Gewässer feststellen. Insbesondere für die fremdenverkehrsrelevanten Badeseen sind Qualitätsverbesserungen zu beobachten, in anderen Fremdenverkehrsgebieten hat sich die Situation verschlechtert. Insgesamt sind noch immer ca. 30 Prozent aller fließenden Gewässer zum Baden ungeeignet[17]. Größere Fließwasser sind nicht sauberer als vor zehn Jahren. Es muß jedoch bemerkt werden, daß bei der Beurteilung der Wasserqualität traditionelle Kriterien herangezogen werden, Schwermetallbelastungen und Chemikalienrückstände bleiben meist unberücksichtigt. Die meisten der Kläranlagen sind auch nicht in der Lage, diese Schadstoffe zu beseitigen (keine chemischen Reinigungsstufen). Dazu kommt auch noch, daß mit dem Bau einer Kläranlage dem Legitimationsbedürfnis genüge getan wurde, im Betrieb funktionieren viele der Anlagen nicht und die Gewässer werden erst recht wieder belastet[18].

Von vielleicht größerer Problematik – weil kaum mehr reparabel – ist die Landschaftszerstörung durch Bauen und Fremdenverkehr. Hier werden kurzfristige ökonomische Interessen im Verein mit Landespolitikern und Bürgermeistern brutal durchgesetzt (Neusiedlersee). Eine Vorgangsweise, die jedoch wenig Weitblick zeigt, da man sich ja selbst die längerfristige ökonomische Basis verbaut, im doppelten Sinn des Wortes.

4. Ausblicke

In den meisten europäischen Staaten wird davon gesprochen, eine zweite Phase der Umweltpolitik einzuleiten. Die erste Phase, die Erstellung eines rechtlich-organisatorischen Instrumentariums, betrachtet man als abgeschlossen. In Österreich beginnt diese Phase erst jetzt.

Faktisch war die österreichische Umweltpolitik bisher darauf ausgerichtet, Mißstände zu beseitigen und nicht zu verhindern. Umweltpolitik beschränkte sich hierzulande auf den Bau von Kläranlagen und Lärmschutzwällen, und selbst das konnte nur langsam durchgesetzt werden. Beispielsweise lieferte erst die Novelle 1975 zum Bundesstraßengesetz die gesetzliche Grundlage für den Bau von Lärmschutzanlagen an neuen Bundesstraßen.

Eine Umweltpolitik, die sich darauf beschränkt, durch technische Änderungen Emissionen zu verringern, und das nachträgliche Kalmieren von Schäden zum Ziel hat (Entsorgungspolitik), ohne die zugrundeliegenden Strukturen in Frage zu stellen, stößt längerfristig an Grenzen. Die Verbesserung von Abgastechnologien wird angesichts der Zunahme der Automobile nur unwesentlich zur Verbesserung der Umweltqualität beitragen.

Nur strukturelle Maßnahmen, etwa die Forcierung des öffentlichen Verkehrs, können die Probleme lösen.

Denn eine Autobahn nicht zu bauen, kann umweltfreundlicher sein, als eine Lärmschutzwand zu errichten. Wenngleich Umweltbelange auch bei Infrastrukturprojekten – aufgrund unverbindlicher Formulierungen in einigen Gesetzen – mitberücksichtigt werden sollen, kommen in der planerischen Realität bei Verkehrs-, Energie- und Regionalplanungen in Österreich die Umweltaspekte meist zu kurz.

Eine Politik, die Probleme im nachhinein zu lösen versucht (oder sie verschiebt), ist natürlich weniger konflikthaft weil bestehende Strukturen nicht angetastet werden und Teile der Wirtschaft damit ganz gut verdienen.

Konnte man jedoch den Konflikt mit den ökonomischen Interessensgruppen vermeiden, so kommt der Konflikt mit der Bevölkerung postwendend durch die Hintertür. Stadtväter verschiedener (auch sozialistisch verwalteter) Städte, die lieber Lärmschutzwälle politisch verkauften, mußten dies am eigenen Leib schmerzlich erfahren.

Die Entsorgungspolitik wird bei geänderten Bedingungen der Umweltproblematik auch zunehmend obsolet. Die Entwicklung der chemischen Industrie – die Entwicklung gesundheits- und umweltpolitisch bedenklicher Produkte und Verfahren – erlaubt es nicht mehr, Schadstoffe zu beseitigen – hier bietet sich nur die Alternative „erlauben" oder „einschränken" (bzw. verbieten) an.

Die Voraussetzungen, um Umweltpolitik als (Infra)strukturpolitik zu verstehen, müßten eigentlich gerade in Österreich mit seinem relativ großen staatlichen und gemeinwirtschaftlichen Sektor und seinem im Vergleich zu anderen Staaten relativ gut entwickelten Planungsinstru-

mentarium vorhanden sein. Diese Chance wurde jedoch nicht ergriffen. Das betriebswirtschaftliche Kalkül konnte auch hierzulande kaum korrigiert werden. Verstaatlichte Unternehmen und Elektrizitätsversorgungsunternehmen waren auch dort, wo dies finanziell möglich gewesen wäre – etwa bei der ÖMV – nicht gerade Pioniere auf dem Bereich des Umweltschutzes. Wenn man in den Bereichen, wo die Möglichkeit einer solchen Politik gegeben ist, nur halbherzig agiert, tut man sich natürlich schwer, in der für Umweltfragen sensibilisierten Öffentlichkeit als Umweltpartei dazustehen. Entsprechend erfolglos sind dann auch die Versuche, sich ein grünes Image zu verpassen.

Das Auftreten von Bürgerinitiativen und die Rolle von grünen Listen bei verschiedenen Kommunal- und Regionalwahlen zeigt, daß es eine Strömung innerhalb der Bevölkerung gibt, die ökologischen Fragen aufgeschlossen gegenübersteht. Heute können kaum mehr größere Projekte – seien es Autobahnen oder Kraftwerke – geplant werden, ohne daß sich ein beträchtlicher Teil der Bevölkerung damit auseinandersetzt und nach den Kosten und dem Nutzen solcher Projekte fragt. Die Volksabstimmungen der jüngsten Vergangenheit (Zwentendorf, Flötzersteig) zeigen, daß mindestens ein Drittel der Bevölkerung solchen Entwicklungen skeptisch gegenübersteht. Dieses Widerstandspotential kommt nicht unbedingt aus der konservativen Ecke, in die man es gerne stellen möchte, sondern dürfte auf alle Parteien gleichmäßig verteilt sein. Die SPD mußte es am eigenen Leib erfahren, daß nicht nur Wähler aus dem konservativen Lager zu den Grünen abwandern.

Auf Umweltinitiativen hat die SPÖ (wie übrigens auch andere etablierte Parteien) mit Unsicherheit reagiert.

Diese Strömungen, die aus dem traditionellen ideologischen Klassenraster und links-rechts Kästchensystem herausfielen, irritierten vor allem eine Partei, die sich in ihrem Selbstverständnis als gesellschaftverändernd darstellt. Man verschanzte sich hinter „Sachzwängen" und versuchte damit Infrastrukturfragen zu entpolitisieren.

Die ökologische Bewegung dürfte jedoch in Österreich als institutionalisierte politische Gruppe (als Partei) nicht eine solche Rolle spielen, wie in der BRD. Die Voraussetzungen sind in Österreich andere[19].

Die Organisationsdichte der Parteien ist relativ hoch, ein aggressives industrielles Großkapital und auch ökologisch bedenkliche industrielle Großprojekte fehlen weitgehend. Dies ist wohl entscheidend, da gerade die Sichtbarkeit eines ungeplanten und aggressiven Entwicklungsprozesses konkrete Widerstände hervorruft und der ökologischen Bewegung jene Konfliktträchtigkeit gibt, die sie als Bewegung, die sich abstrakt die Erhaltung des „Gutes" Umwelt zum Ziel setzt, niemals haben kann. Deshalb hat auch der Ausgang der Volksabstimmung über Zwentendorf vermutlich das Entstehen einer organisierten ökologischen Bewegung in Österreich verhindert oder, wenn man sich die neueren Anläufe der Diskussion ansieht, zumindest verzögert. Für die Zukunft der Umweltpolitik muß dies nicht unbedingt von Nachteil sein. Denn wenn grüne Listen oder Parteien bei Wahlen nicht überzeugend reüssieren können, besteht die Möglichkeit, daß die ökologische

Bewegung an Boden verliert. Denn allein die Negativkoalition machte die Stärke dieser Bewegung aus. Außerdem begibt sich die Umweltbewegung mit Parteigründungsabsichten auf das Parkett der generellen politischen Zielsetzung und Formulierung und gerät in Gefahr, den partikulär erreichten Konsens zu verlieren.

Für die Parteien sind die ökologisch motivierten Wähler schon deshalb interessant, weil ein nicht unbeträchtlicher Teil der Jugend dazu zählt. Sie sind unzufrieden mit Nebenerscheinungen der Industriegesellschaft, kritisieren Defizite der Infrastrukturausstattung und ähnliches mehr.

Ihnen gefallen die alten politischen Formeln nicht. Eine Umweltpolitik wie in den siebziger Jahren wird in Zukunft zu wenig sein. Neben den notwendigen Geboten und Verboten, verbunden mit ausreichenden Sanktionen, wäre das Schwergewicht vor allem auf strukturelle Maßnahmen (öffentlicher Verkehr etc.) zu legen und der öffentliche Sektor stärker in die Umweltpolitik miteinzubeziehen. Notwendig wären auch ein grundsätzlich neues Bewußtsein und der politische Ernst für diese Fragen und die Planung mit dem Bürger. „Der einzige Weg, der Natur beizustehen, liegt darin, ihr scheinbares Gegenteil zu entfesseln, das unabhängige Denken." (Max Horkheimer).

Fußnoten:

1 OECD, The State of the Environment, Paris 1979, S. 156
2 Ebenda, S. 71
3 Ebenda, S. 26
4 Ebenda, S. 158
5 Gutachten des interministeriellen Komitees, S. 9
6 Vgl. Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen, Probleme der Umweltpolitik in Österreich, Wien 1976, S. 51
7 Vgl. R. Svoboda, Die Wirksamkeit von Umweltschutznormen, in: Umwelt und Gesellschaft, Wien 1976, S. 321
8 Standards für Chemischreinigungsmaschinen und für Aufbereitungsanlagen für bituminöses Mischgut
9 Vgl. A. Schmidt, M. Ussar, Fachliche Grundlagen für die Emissionsbegrenzung luftverunreinigender Stoffe, Österreichisches Bundesinstitut für Gesundheitswesen, Wien 1977; BMfLF, Entwurf einer Richtlinie für die Begrenzung von Abwasseremissionen, 1977
10 Vgl. Th. Öhlinger, G. Fialka, Norm und Wirksamkeit im Umweltschutz am Beispiel einzelner Bestimmungen des Kraftfahrrechts, in: R. Baumann, Th. Öhlinger, W. R. Svoboda, Norm und Realität im Umweltschutz, Wien o. J.
11 Ebenda
12 Es gab Initiativen der Opposition, der Bundesländer und der Industrie auf völlige Abschaffung des Abwasserabgabengesetzes, auf Hinausschiebung und schließlich auf Abschwächung der Abgabepflicht.
13 Langsamerer Zollabbau
14 Vgl. M. Jänicke, Wie das Industriesystem von seinen Mißständen profitiert, Opladen 1979, S. 53
15 Österreichisches Bundesinstitut für Gesundheitswesen, Umweltsituation in Österreich, Wien 1978, S. 64
16 Ebenda
17 Ebenda
18 So waren beispielsweise von 3124 überprüften Kläranlagen in der Steiermark (1964–1973) nur 1808 gewartet, von 48 durch die Gewässergüteaufsicht überprüften Kleinkläranlagen konnten nur 7 als noch funktionsfähig beurteilt werden. Vgl. Hofrat L. Bernhart, Wasserwirtschaftliche Rahmenplanung Steiermark
19 Vgl. H. Wimmer, Institutionelle und soziale Bedingungen der Entstehung von Basisinitiativen am Beispiel der Anti-KKW-Gruppen, in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft 1/1980, S. 65