

aus politik und zeit geschichte

beilage
zur
wochen
zeitung
das parlament

Herbert Gruhl
Wunschdenken
contra Naturgesetze

Horst Zilleßen
Energiepolitik —
Dialog mit dem Bürger?

Rolf Meyer
Entsorgung in der
Industriegesellschaft

B 27/77

9. Juli 1977

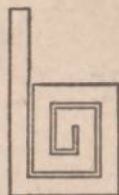
Herbert Gruhl, Dr. phil., MdB seit 1969, geboren 1921 in der Oberlausitz; Landwirtschaftliche Fachschule, vier Jahre in der Landwirtschaft tätig; Kriegsdienst und Gefangenschaft; danach Studium der Geschichte, Germanistik und Philosophie an der Humboldt-Universität und — nach deren Gründung — an der Freien Universität Berlin; zuletzt Angestellter in der elektronischen Datenverarbeitung. Vorsitzender der Arbeitsgruppe für Umweltvorsorge der CDU/CSU-Bundestagsfraktion.

Veröffentlichungen u. a.: Ein Planet wird geplündert. Die Schreckensbilanz unserer Politik, Frankfurt 1975.

Horst Zilleßen, Dr. rer. pol., geboren 1938 in Jüchen/Kreis Grevenbroich; Studium der Politischen Wissenschaft, Wirtschaftswissenschaft und Geschichte in Köln; 1963—1969 wissenschaftlicher Mitarbeiter im Sozialethischen Ausschuß der Evangelischen Kirche im Rheinland, Velbert; seit 1970 Leiter des Sozialwissenschaftlichen Instituts der evangelischen Kirchen in Deutschland, Bochum.

Veröffentlichungen u. a.: Dialektische Theologie und Politik. Eine Studie zur politischen Ethik Karl Barths, Berlin 1970; Protestantismus und politische Form. Eine Untersuchung über das protestantische Verfassungsverständnis, Gütersloh 1971; Lebensqualität — Zur inhaltlichen Bestimmung einer aktuellen politischen Forderung, Wuppertal und Paderborn 1973 (gemeinsam mit H. D. Engelhardt, K. E. Wenke und H. Westmüller); Bürgerinitiativen im repräsentativen Regierungssystem, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 12/74; Forschungspolitik und gesellschaftliche Entwicklung, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 27/76 (gemeinsam mit M. Bartelt, K. Kaiser, K. E. Wenke und H. Westmüller).

Rolf Meyer, Dipl.-Volkswirt, geb. 1940; Studium der Volkswirtschaft in Hamburg und Southampton; bis 1973 Dokumentationsjournalist im SPIEGEL-Verlag, anschließend Mitarbeiter am Forschungsprojekt „Sozio-ökonomische Konsequenzen der Entsorgungsprobleme einer Wirtschaftsregion“; Mitglied des Rates einer niedersächsischen Kleinstadt.



Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung, Berliner Freiheit 7, 5300 Bonn/Rhein.

Leitender Redakteur: Dr. Enno Bartels. Redaktionsmitglieder: Paul Lang, Dr. Gerd Renken, Dr. Klaus W. Wippermann.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, Fleischstr. 61—65, 5500 Trier, Tel. 06 51/4 61 71, nimmt entgegen

- Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, einschließlich Beilage zum Preis von DM 11,40 vierteljährlich (einschließlich DM 0,59 Mehrwertsteuer) bei Postzustellung;
- Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von DM 6,— zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer.

Die Veröffentlichungen in der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“ stellen keine Meinungsäußerung des Herausgebers dar; sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung.

Wunschdenken contra Naturgesetze

Nachdem sich die Menschen einige Jahrzehnte nur mit der Gegenwart beschäftigt hatten, drängten sich in den letzten Jahren die Zukunftsbetrachtungen erfolgreich in den Vordergrund. Das heißt nicht, daß man vorher gar nicht an die Zukunft gedacht hätte; aber die Zukunft war immer als die „bessere Zukunft“ angesehen worden, über die man sich nicht viel Gedanken zu machen brauchte — es sei denn Gedanken darüber, wie man sie schneller herbeiführen könne. Seit Anfang der siebziger Jahre ist die Zukunft in einem bis dahin ungeahntem Maße problematisiert worden; nichts erscheint mehr so, wie es vorher war.

Man sucht nun mit wissenschaftlichen Mitteln und technischen Apparaten (Computer) die Zukunft zu erforschen. Auch die theoretischen Voraussetzungen und Möglichkeiten einer Wissenschaft von der Zukunft werden damit einer intensiven Betrachtung unterzogen. Bertrand de Jouvenel meint, daß Maupertuis der erste gewesen sei, der dem Begriff „Vorausschau“ seine heutige Bedeutung gegeben habe. Maupertuis (1698—1759) schrieb: „Unser Geist, dieses Wesen, dessen vornehmste Eigenschaft es ist, sich selbst wahrzunehmen, was ihm gegenwärtig ist, besitzt noch zwei weitere Fähigkeiten, die Erinnerung und die Vorschau. Die eine ist Rückkehr in die Vergangenheit, die andere Vorwegnahme der Zukunft. Es scheint, daß es diese beiden Fähigkeiten sind, die den Geist des Menschen am meisten von dem des Tieres unterscheiden.“

Es hat im Laufe der Geschichte Propheten gegeben, die intuitiv die Zukunft vorausgesagt haben. Es ist jedoch zu vermuten, daß uns in erster Linie nur die Prophetien überliefert wurden, die dann auch eintrafen, während die größere Zahl der nicht eingetretenen der Vergessenheit anheimfiel.

Die wichtigste Voraussage über unseren heutigen Weltzustand machte 1724 Jonathan Swift in Gullivers Reisen. Der Dichter stellt dort die von Gelehrten bevölkerte Insel Laputa dar, die durch die Lüfte schwebt. Die Bewohner von Balnibarb besuchen diese Rauminself und kehren dann mit einer oberflächlichen Kenntnis der Mathematik und mit vagen Ideen zurück: „Nach ihrer Rückkehr begannen diese Leute an allem hier unten Mißfallen zu finden

und machten Pläne, alle Künste, Wissenschaften, Sprachen und Handwerke auf eine neue Grundlage zu stellen. Zu dem Zweck verschafften sie sich ein königliches Patent zur Errichtung einer Akademie von Projektmachern, und ihre Laune verbreitete sich unter dem Volk mit solcher Schnelle, daß es keine größere Stadt im ganzen Königreich mehr gibt, die nicht eine solche Akademie besitzt. In diesen Kollegien erfinden die Professoren neue Regeln des Ackerbaues und der Baukunst, neue Instrumente und Geräte für alle Gewerbe und Manufakturen. *Das Unternehmen läuft darauf hinaus, daß ein Mann die Arbeit von zehn verrichtet.*“ Etwa in der Mitte unseres Jahrhunderts war dieses Stadium der Produktivität erreicht, und in diesen Jahren erleben wir, daß die Weiterentwicklung dieses Prinzips aus sozialpolitischen Gründen nicht mehr funktioniert.

Die Zukunft kann wissenschaftlich am besten „durch Beobachtung der Vergangenheit entschleierte werden“, sagt Bertrand de Jouvenel. Wenn aber nun Entwicklungen und Tendenzen eintreten, die es in der Vergangenheit überhaupt nicht gab, dann werden Analogieschlüsse unmöglich. Genau das ist heute der Fall: Das technische Zeitalter ist ein *erstmaliges Phänomen der Weltgeschichte*. Wer dagegen halten würde, daß z. B. die Römer in ähnlicher Weise lebten wie wir heute, dem muß gesagt werden, daß es etwas völlig anderes ist, ob man einige hundert Tonnen Eisen jährlich herstellt oder 640 Mill. Tonnen (1975). Die Probleme der Beschaffung der heutigen Mengen sind mit denen vor 2000 Jahren völlig unvergleichbar.

Ein zweiter Punkt, der Voraussagen immer unmöglicher macht, ist das *Tempo der Veränderungen*. Je schneller sich die Ereignisse überstürzen, je mehr Erfindungen gemacht werden, um so schwieriger wird es, aus der Summe der sich oft widersprechenden Tendenzen die voraussichtliche Weiterentwicklung zu konstruieren. Dies würde, auf die heutige Welt-situation angewandt, bedeuten, daß Voraussagen von Jahr zu Jahr unmöglicher werden. Wenn sich im Jahre 1224 Dschingis Khan mit seinen Reitern in Bewegung setzte, dann wußten die Europäer mit Sicherheit, daß es

viele Wochen dauern würde, bis die Truppen in Mitteleuropa erscheinen könnten. Und wie gering und regional begrenzt war ihre Zerstörungskraft! Heute kann ein globaler Atomkrieg innerhalb von Stunden weite Bereiche unseres Planeten zur Wüste machen.

Historisch betrachtet, waren die Möglichkeiten des Menschen vor dem technischen Zeitalter gering. Die Möglichkeiten wurden, besonders in diesem Jahrhundert, immer größer und vielfältiger. Um das mit einer konkreten Vorstellung auszufüllen, möge man sich die vorhandenen Berufsmöglichkeiten eines jungen Menschen vor 100 Jahren und heute vor Augen halten, ebenso die Möglichkeiten, seinen Wohn- und Aufenthaltsort häufig zu wechseln. Früher war der Radius aller Aktionsmöglichkeiten gering und die Bewegung langsam. Das heutige technisch-industrielle Zeitalter kann man sich als ein Gewirr von nach allen Seiten vordringenden und sich vielfach verästelnden Linien vorstellen, die mit wachsender Geschwindigkeit „(exponentielles Wachstum“) in den Raum vorstoßen. Um Voraussagen zu machen, muß man nicht nur die weitere Richtung, sondern auch die künftige Geschwindigkeit wissen.

Ein anderer Umstand kommt hinzu: Die Vorstöße treffen auf Hindernisse verschiedenster Art, die überwunden werden oder zu Abweichungen und/oder zur Verminderung des Tempos zwingen, hier und da auch zur Umkehr. Die Hindernisse, die sich einer Veränderung entgegenstellen, wachsen im gleichen Verhältnis wie das Ausmaß der Veränderung. Dies hat Quételet für die Bevölkerung formuliert: „Die Bevölkerung hat die Tendenz, in geometrischer Progression zu wachsen. Der Widerstand oder die Summe der ihrem Wachstum entgegenstehenden Hindernisse ist stets das Quadrat der Geschwindigkeit, mit der das Quadrat der Bevölkerung zu wachsen tendiert.“ Dies ist ein physikalisches Gesetz, das man sowohl auf materielle Tatbestände als auf solche der Gesellschaft anwenden kann. Da aber im Einzelfall weder der Ort des Widerstandes noch sein Ausmaß genau berechnet werden kann, bringt dieses Phänomen ein weiteres Element der Unsicherheit in alle Voraussagen über die Zukunft.

Alles in allem schienen somit globale Voraussagen ein hoffnungsloses Unterfangen zu sein. Für die Gegenwart trifft dies nicht mehr zu. So komme ich in meinem Buch ¹⁾

¹⁾ Herbert Gruhl, Ein Planet wird geplündert. Die Schreckensbilanz unserer Politik, Frankfurt 1975.

zu dem Ergebnis, daß Prognosen jetzt mit einem zunehmenden Grad an Treffsicherheit gemacht werden können. Denn die Grenzen unseres Planeten sind unbestreitbar deutlich geworden. Da es sich um absolute Grenzen handelt, sind wir nicht mehr auf subjektive Ausgangspunkte angewiesen; wir können jetzt objektiv gesicherte Punkte auf der Grenze beziehen. Von dieser feststehenden Gegenposition her lassen sich die Vorgänge auf diesem Planeten wieder viel genauer vorausbestimmen.

Wir kennen inzwischen die *Randbedingungen* allen Lebens und Tuns auf dieser Erde. Der Rand ist die Grenze zum Nichts und unüberschreitbar, ganz gleich, ob man sich den Rand als Abgrund oder als unübersteigbar hohe Mauer vorstellt.

Diesen Wechsel des Standpunktes nenne ich die „*Planetarische Wende*“. Diese schließt die Erkenntnis ein, daß es kein unbegrenztes Wachstum geben kann, wie die ersten Untersuchungen des Club of Rome darlegten.

Aber handelt es sich überhaupt um „Wachstum“?

Niemand wird bestreiten, daß „Wachstum“ ein Begriff der organischen Welt ist, der Natur entlehnt. Pflanzen wachsen, auch Tiere, ebenso die Menschen. Wachstum ist also ein Prinzip der organischen Welt; alles was irgendwie lebt, wächst auch. Aber wächst es immer? Offensichtlich nicht. Jedes Lebewesen hat eine gewisse, seiner Art gemäße Lebenszeit, die genetisch festgelegt ist; dann tritt der Tod ein. Der Tod ist das Gegenprinzip zum Leben, womit ein natürliches Gleichgewicht hergestellt wird. Der Tod allein würde zur Erstarrung führen — ständiges Wachstum müßte auch zur totalen Erstarrung führen, denn der Raum wäre nämlich völlig ausgefüllt und nichts könnte mehr wachsen, weil alles aneinanderstieße. Nur der Tod schafft Raum für neues Wachstum, für vielfältiges Wachstum verschiedenster Arten. Darum sagte Goethe in seinem berühmten Essay „Über die Natur“: „Der Tod ist der Kunstgriff der Natur, viel Leben zu haben.“

In unserer modernen Wirtschaft stellt die Land- und Forstwirtschaft nur einen geringen Teil der Gesamtwirtschaft; den Hauptteil stellt die Industrie. So ist die Steigerung der industriellen Produktion gemeint, wenn man heute vom „wirtschaftlichen Wachstum“ spricht. Bei näherer Prüfung stellt man aber fest, daß dort *überhaupt nichts „wächst“*. Dort werden viel-

mehr Waren aller Art vom Menschen konstruiert und hergestellt. Ihr Merkmal ist gerade, daß sie kein Leben in sich haben, daß sie anorganisch sind. Und weil sie nicht leben, können sie auch nicht sterben; sie werden zu wertlosem Abfall, der höchstens in langen Fristen zerfällt.

Da hier keine Wachstumsvorgänge stattfinden, kann auch kein Tod für die Regulierung des Wachstums sorgen. Und nur das Nichtvorhandensein des Todes in der industriellen Welt erlaubt es dem Menschen, die Güterproduktion immer wieder zu steigern, zu verdoppeln, zu vervierfachen, verachtfachen, versechzehnfachen . . . Die reine Idiotie wäre aber die Annahme, dieser Vorgang könnte immerzu fortgesetzt werden. Im Banne dieser Annahme leben jedoch heute die Industrievölker, ihre Wirtschaftsfachleute, ihre Parteien und Regierungen. Um sie plausibel zu machen, bedienen sie sich eines Taschenspielertricks: indem sie den Vorgang kurzerhand „wirtschaftliches Wachstum“ nennen und damit so tun, als handle es sich um etwas Naturgemäßes. Weil dies aber ganz und gar nicht so ist und weil andererseits der Tod als Regulativ ausfällt, kann der Mensch diese Steigerung fortsetzen; aber nur solange, bis die toten Materialien, mit denen er produziert, aufgebraucht sind oder bis er die Natur, die die Lebensbasis des Menschen ist, selbst zerstört haben wird. Dann werden die Naturgesetze die Ordnung auf der Erde wieder herstellen — diesmal durch den Tod der Menschheit, zumindest großer Teile davon.

Die Industrieländer in West und Ost und die ihrem Handeln zugrunde liegenden Ideologien verstoßen fortwährend gegen die Naturgesetze. Diese Erkenntnis setzt sich inzwischen weltweit durch (vgl. dazu Wolfgang Harich, Ende des Wachstums im Kommunismus?, Reinbek 1975). Wie verhält man sich nun gegenüber absolut unangenehmen Tatsachen? Man verschweigt sie! Das ist heute ständige, vor allem von Politikern geübte Praxis. Wenn aber die Auseinandersetzung gar nicht zu umgehen ist, was wird dann ins Feld geführt? Emotionen und Irrationalismus, bestenfalls *Scheinargumente!*

Optimismus gegen Pessimismus?

Nichts beweist so deutlich die Hilflosigkeit der Gegner dieser Einsicht wie die Flucht in irrationale Wertungen: Sie befinden, alle Vertreter der neuen Weltsicht seien Pessimisten

und sie selbst seien Optimisten. Was ist damit gewonnen? Nichts!

Wichtig ist nur eines: Welche Erklärung der Welt ist zutreffend bzw. wahrscheinlich und welche ist *falsch*? Dieser Nachweis läßt sich innerhalb gewisser Grenzen objektiv führen, sonst wäre jede Wissenschaft unmöglich. Dies gilt um so mehr, als es sich hier vorwiegend um Aussagen einer exakten Wissenschaft handelt, der Mathematik.

Hermann Kahn entlarvt sein unwissenschaftliches Vorgehen, wenn er eine Einteilung der Weltanalysen in der folgenden Weise vornimmt: Für ihn gibt es optimistische, gemäßigt optimistische, gemäßigt pessimistische und pessimistische Vorausschau. Andere tun es ihm nach.

Von Till Eulenspiegel wird berichtet, daß er weinte, als der Weg bergab ging, denn er sah einen neuen Anstieg kommen, und daß er sich aber freute, als es bergauf ging, denn er sah den bequemen Abstieg vor sich. War Till Eulenspiegel nun ein Pessimist oder ein Optimist? Weder noch! Er bezog Freude und Schmerz lediglich aus künftigen Zuständen, in die er sich voll zu versetzen vermochte.

Hermann Kahn und andere vermischen auch wissenschaftliche Voraussagen mit Prophetien, also Voraussagen, die aus der Intuition entstehen. Nur da könnte es vielleicht erlaubt sein, von optimistischen oder pessimistischen Propheten zu sprechen.

Mathematische Wahrheiten

Die von Kahn und anderen so geschmähten „Weltuntergangspropheten“ verdienen den darin enthaltenen Vorwurf nicht, denn sie prophezeien den Untergang nicht, sondern *berechnen* ihn. Das Massachusetts Institute of Technology bedient sich des Computers, während der Autor dieser Arbeit mit Papier und Bleistift auskommt; denn so schwierig sind die nötigen Rechnungen keineswegs.

Ein variabler Faktor bei diesen Rechnungen ist immer *die Zeit*. So führt eine Steigerungsrate um 10 % jährlich zu einer Verdoppelung des Jahresverbrauchs in 7 Jahren und eine Steigerungsrate von 5 % zu einer Verdoppelung in 14 Jahren. Wenn in Deutschland kürzlich ein Lager von 450 Mill. Tonnen Kohle entdeckt wurde, so verlängert sich die Frist bis zur Erschöpfung der Kohle um 4 1/2 Jahre(!), falls die Förderung die heutige Höhe behält. Die kindliche Freude der Wachstumsfetischisten über jede Verlängerung der Galgenfrist

ist ein Beweis für ihre Schwäche, denn der Zeitgewinn ist höchst relativ.

Ein Haupteinwand gegen die Katastrophen-Kurven lautet: „Die Rechner unterstellten die Fortdauer einer Steigerung, die jedoch kein Mensch voraussagen könne.“ In der Regel sagen das die gleichen Personen, die auf weiteres wirtschaftliches Wachstum unter keinen Umständen glauben verzichten zu können. Soweit es sich um Minister und Parteiführer han-

delt, tragen sie dann ihre Pläne vor (selbst wenn sie sich sonst heftig gegen jede Planwirtschaft verwahren), wie sie weitere exponentielle Steigerung erzielen wollen. Sie arbeiten also verbissen daran, die katastrophalen Kurven des Club of Rome zu realisieren, statt durch entsprechende Entscheidungen alles daranzusetzen, die Berechnungen Lügen zu strafen.

Womit begründen sie ihr seltsames Tun?

Die Scheinargumente zugunsten weiterer Produktionssteigerungen

Erstes Scheinargument

„Die Menschen haben in schwierigen Lagen ‚noch immer‘ einen Ausweg gefunden, darum werden sie auch künftig Auswege finden!“

Dies ist das meistgehörte pauschale Argument, das alle anderen überflüssig machen würde, wenn es zuträfe. Man könnte auch darüber streiten, ob z. B. der Zweite Weltkrieg mit über 50 Mill. Toten ein „Ausweg“ aus der Weltlage des Jahres 1939 war.

Wichtiger ist etwas ganz anderes, denn was heißt denn überhaupt „noch immer“? Richtig ist doch: Die Menschen haben *noch nie* zu vier Milliarden gleichzeitig die Erde bewohnt (es waren bis ins 18. Jahrhundert immer nur einige 100 Millionen). Und die Menschen haben *noch nie* auch nur in etwa in der heute geübten Weise Bodenschätze vernichtet. Sie verbrauchen jährlich einige Milliarden Tonnen Erdöl und Kohle und mindestens eine Milliarde mineralische Rohstoffe; sie verbrauchen auch fruchtbares Land, Wasser, Sauerstoff in früher ungeahntem Ausmaß. Selbst wenn man diese Milliarden-Mengen durch andere Stoffe ersetzen könnte, würde es viele Jahrzehnte dauern, bis sich die Industrie darauf hätte umstellen können. Bis dahin würde man aber bereits jährlich über einige Milliarden mehr verfügen müssen, falls das „wirtschaftliche Wachstum“ weiterginge (was angeblich unumgänglich ist). Bisher wird von Ersatzstoffen immer nur geredet, *gesucht* werden die altbekannten Rohstoffe — in allen Erdteilen, in den Weltmeeren. Neuerdings soll auch die Antarktis ausgebeutet werden. Überall beträgt der Kapitalaufwand bereits ein Vielfaches dessen, was früher aufgewendet werden mußte. Die Schwierigkeiten der Versorgung sind bereits jetzt gigantisch. Wie kann man da hoffen, in 15 Jahren bereits wieder das Doppelte Jahr für Jahr herbeizuschaffen?

Wir leben in einer absoluten Ausnahmesituation und meinen, diese noch weiter verschärfen zu müssen! Der normale Mensch reagiert bei Auftreten einer Knappheit mit Sparsamkeit: Das wäre sogar eine Art von „Ausweg“. Nicht so die heute herrschenden Wirtschaftstheoretiker: Ihr Rezept gegen die Knappheit ist die Steigerung des Verbrauchs!

Zweites Scheinargument

„Umweltschutz kann nur durch weiteres ‚wirtschaftliches Wachstum‘ finanziert werden.“

Seit man vom Umweltschutz spricht, versucht man die Schäden der Technik mit noch mehr Technik (mit der neuen Branche „Umwelttechnik“) zu beseitigen. Das heißt aber auch: Noch mehr Energie und noch mehr Rohstoffe einsetzen zu müssen, die ihrerseits selbst wieder die Umweltbelastung vermehren.

Da aber die Umweltschäden mit keinem Verfahren vollkommen beseitigt werden können, bleibt immer eine bedeutende Restbelastung, ob diese nun zehn, zwanzig oder mehr Prozent beträgt. Erreicht man eine 75prozentige Beseitigung, dann ist bei vierfacher Produktion der Schaden genauso hoch wie am Anfang. Für die vierfache Produktion wird aber nicht nur die vierfache Menge an Energie und Rohstoffen und meist auch Wasser und Sauerstoff gebraucht, sondern häufig auch die vierfache Menge an Fläche, die der Natur entzogen wird.

Außerdem beweist die Erfahrung, daß die führenden Industrienationen keineswegs die Produktivitäts-Steigerungen in den Umweltschutz lenken, sonst müßten die Vereinigten Staaten längst ein sauberes Musterland sein.

Der wirksamste und billigste Umweltschutz ist also, auf unnötige wirtschaftliche Betätigungen zu verzichten.

Drittes Scheinargument

„Wir brauchen ‚wirtschaftliches Wachstum‘, um den Entwicklungsländern zu helfen.“

Die Entwicklungshilfe erreicht nicht einmal 0,5 % des deutschen Bruttosozialprodukts. Es ist bis heute nichts darüber bekanntgeworden, daß dieser Anteil mit den Steigerungen des Bruttosozialprodukts irgendwann einmal erhöht worden wäre. Das heißt, daß wir auch bei einer fünfprozentigen Steigerung unseres Bruttosozialprodukts 199 Teile selbst behalten und $\frac{1}{200}$ in die Entwicklungshilfe geben. Sicher ist demnach nur, daß dann, wenn der Reiche die Zahl seiner Mahlzeiten erhöht, auch entsprechend mehr Brosamen von seinem Tische fallen. Im übrigen ist bekannt, daß selbst die Vergabe von Entwicklungshilfe den Industrienationen noch wirtschaftliche Vorteile bringt.

Hier handelt es sich demnach nicht nur um ein Scheinargument, sondern um pure Heuchelei. Denn wir kaufen nach wie vor die Bodenschätze dieser Länder unter Preis. Die „Verkäufer“ argumentieren inzwischen, daß die Europäer und Nordamerikaner eigentlich schon den ihnen zustehenden Anteil des „Erbes der Menschheit“ an Ressourcen verbraucht hätten und folglich das noch Vorhandene den bisher zu kurz gekommenen zustehe. Der Abstand zwischen den reichen und armen Nationen wurde bisher immer größer — nicht kleiner. Die Argumentation der Industrieländer findet bei den Entwicklungsländern längst keinen Glauben mehr. Je länger die reichen Nationen behaupten, daß sie *ihren* Lebensstandard immer noch steigern müßten, um so feindseliger wird die Haltung der Armen werden.

Viertes Scheinargument

„Stillstand ist Stagnation, ist Rückschritt!“

Dieses Argument ist eine gedankenlose Redensart — nichts weiter. Aus der Physik und aus der Logik stammt es jedenfalls nicht. Wenn etwas die gleiche Höhe behält, dann ist das keineswegs eine Verschlechterung. Die Menschen haben Jahrhunderte, sogar Jahrtausende auf einem gleichbleibenden „Wirtschaftsniveau“ gelebt — ohne daß dies als ein Rückschritt bewertet werden kann. In der gesamten Natur herrschen Gleichgewichtszustände zwischen Werden und Vergehen, ohne daß bisher jemand behauptet hätte, die Natur entwickle sich nach rückwärts. (Neuerdings betreibt der Mensch ihre Rückentwicklung.)

Sinn kann dieses oft gedankenlos geäußerte Schlagwort nur haben, wenn man das Verhält-

nis zu anderen Völkern ins Auge faßt: Wenn diese ihre wirtschaftlichen Aktivitäten steigern, dann fallen die anderen zurück, die das nicht tun. Aber um darin einen echten Nachteil zu sehen, müßte zunächst einmal der „Fortschritt“ definiert werden.

Wenn man den Sinn eines „Wettkampfs der Systeme“ in der höheren Produktion erblickt, dann darf man die zwangsläufige Ausplünderung der Erde als Preis dafür nicht ausklammern. Den Preis des heutigen Fortschritts werden künftige Generationen mit einem Rückschritt bezahlen müssen.

Fünftes Scheinargument

„Wir können uns dem internationalen Wettbewerb nicht entziehen.“

Der internationale Wettbewerb ist nicht nur ein Wettbewerb um eine hohe Exportquote, sondern er ist auch ein Wettbewerb um die Ressourcen. Auf den Preis der Exportgüter und den der importierten Rohstoffe hat eine Nation nur geringen Einfluß. Bestimmenden Einfluß hat sie auf den Preis der Arbeit und auf die Intelligenz ihrer Leistungen. Wenn sie selbst keine Rohstoffe besitzt wie die Bundesrepublik, dann lebt sie nur von der Differenz zwischen importierten Rohstoffen und exportierten Fertiggütern. Der Wettbewerbsvorteil kann keinesfalls verbessert werden, wenn ein möglichst hoher Konsum im eigenen Land angestrebt wird; er kann nur verbessert werden, wenn der Eigenverbrauch niedriger gehalten wird. (Dafür liefert Japan ein Beispiel.) Keine Nation hindert eine andere beim Sparen! Der gierigste Nachfrager muß vielmehr den höchsten Preis akzeptieren.

Modernste Produktionsanlagen und qualifizierte Arbeitskräfte sind kein Monopol mehr. Die Macht liegt in Zukunft bei anderen Monopolen: den Besitzern von Energiequellen und Rohstoffen. Einen relativen Vorteil könnten sich gerade solche Völker verschaffen, die frühzeitig Technologien einführen, bei denen der Energie- und Rohstoffbedarf auf ein Minimum herabgedrückt ist und bei denen einfache Reparaturen und leichte Wiederverwendung oberste Prinzipien sind.

Im internationalen Wettbewerb um den Höchstverbrauch werden zuerst die Völker unterliegen, die über keine eigenen Ressourcen verfügen. Es sei denn, es kommt zu einem weltweiten Krieg um die Ressourcen, die dann in die Hand des Stärksten fallen.

Sechstes Scheinargument

„Wir brauchen das ‚wirtschaftliche Wachstum‘ zur Lösung unserer sozialen Probleme“.

Hier wird eine Forderung postuliert (die übrigens in ihrer Höhe unbekannt ist), die besagt, daß sich die Weltentwicklung den Forderungen bestimmter Menschengruppen unterzuordnen habe. In Wirklichkeit ist es genau umgekehrt: In dieser Welt ist dieses und jenes verfügbar (regional sehr unterschiedlich), und nur dieses kann nach sozialen Gesichtspunkten verteilt werden.

Die bisherige Mehrverteilung beruhte keineswegs auf stärkerem Wachstum in der Natur, sondern auf Kosten der Plünderung der Lagerstätten dieser Erde. (Es herrscht das Gesetz jeder Räuberbande: Je mehr erbeutet wird, um so mehr kann verteilt werden. Woher die Beute stammt, ist nicht deren Sorge.) Das Betätigungsfeld der Beutemacher war politisch die ganze Welt — was nun aufhört.

Das zweite Problem besteht darin, daß dieser ganze Prozeß keineswegs „sozial“ ist. Da es sich in der Regel um prozentuelle Steigerungen handelt, wird der Abstand zwischen den Reichen und Armen immer größer, nicht kleiner — wenn auch die Armen dabei unbestritten wohlhabender werden. (Es wiederholt sich hier der gleiche Vorgang, wie er zwischen Industrie- und Entwicklungsländern stattfindet.)

Die verschärften Sozialprobleme mit verschärftem Wachstum lösen zu wollen, ist ein hoffnungsloses Unterfangen.

Siebtentes Scheinargument

„Der Mensch wird um so glücklicher, je mehr materielle Güter er besitzt.“

Wenn dieser Satz wahr wäre, hätten die ungleichen sozialen Verhältnisse auf der Erde längst zur globalen Explosion geführt.

In Wahrheit hängt das Glück und das erfüllte Leben nicht von der Höhe des zur Verfügung stehenden Besitzes ab. Es hängt nicht davon ab, was man *hat*, sondern was man *ist*. Diesen Nachweis führt jetzt in eindrucksvoller Weise Erich Fromm in seinem Buch „Haben oder Sein“ (Stuttgart 1976).

Diese Fragen führen in die Psychologie, die Philosophie und in die Religion. Nur in diesen Bereichen werden die Auswege aus der totalen Sackgasse zu finden sein, in die uns die Allmacht der Ökonomie geführt hat. Der Mensch wird sich niemals aus den Fängen der Ökono-

mie befreien, wenn er sich ihren Gesetzen unterwirft, sondern nur, wenn er andere Gesetze als höherwertig anerkennt.

Achtes Scheinargument

„Wir brauchen wirtschaftliches Wachstum wegen der Arbeitsplätze.“

Dieser Planet kann nur eine begrenzte Zahl von Arbeitsplätzen bieten. Und diese Zahl wird kleiner, je produktiver die Arbeitsplätze werden. Bertrand de Jouvenel stellt fest: „Der Begriff der Produktivität im Sinne der Beziehungen zwischen erlangtem Produkt und aufgewandter menschlicher Arbeit ist aus den Vereinigten Staaten zu uns gekommen, deren Wirtschaft in ihren Anfängen und in ihrer Entwicklung durch Mangel an Menschen und Überfluß an natürlichen Hilfsquellen charakterisiert war. Der Pro-Kopf-Verbrauch an natürlichen Ressourcen, wie er . . . als für die gegenwärtige amerikanische Wirtschaft charakteristisch beziffert wird, ist für den Planeten mit einer auf mehr als 6 Milliarden Menschen geschätzten Bevölkerung nicht reproduzierbar. — Die Bodenschätze, welche die Volkswirtschaftler traditionsgemäß nicht in die Wirtschaftsrechnung einbezogen wissen wollen, da sie keine menschliche Arbeit kosten, müssen in Zukunft notwendigerweise einbezogen werden, da sie knapp und von einer wachsenden Anzahl von Individuen bei steigendem Volumen pro Individuum benutzt werden. Man vergleicht die ‚industrielle Revolution‘ häufig mit der ‚landwirtschaftlichen Revolution‘, die vor etwa 500 Jahren unsere Vorfahren veranlaßte, zu neuen Techniken im Ackerbau überzugehen: aber diese Beziehung scheint mir falsch zu sein, denn die landwirtschaftliche Revolution war ein Übergang von der zerstörerischen Ausbeutung zum planmäßigen Anbau. Nun ist die industrielle Revolution auf einer technisch sehr viel höheren Stufe zwar nicht ausschließlich, aber hauptsächlich Ausbeutung . . .“.

In der industriellen Welt finden zwei gegensätzliche Bemühungen zugleich statt. Die eine Bemühung geht dahin, mit immer größerem Energie- und Maschineneinsatz rationeller zu arbeiten, d. h. Arbeitsplätze einzusparen, auf der anderen Seite behaupten wir, daß wir damit ständig neue Arbeitsplätze schaffen. Ein widersprüchliches Vorhaben, weil mit Kapital ständig Arbeitsplätze beseitigt werden, die mit weiterem Kapital ständig neu geschaffen werden müssen. Aus diesem doppelten Vorgang resultiert das, was wir exponentielles „Wachstum“ nennen.

Aber was bedeutet nun exponentielles Wachstum? Hier muß man sich klarmachen, was eine 3prozentige Steigerung der Produktion oder des Bruttosozialproduktes oder des Verbrauchs an Erdöl oder Eisen oder was auch immer bedeutet, wenn sie z. B. 100 Jahre durchgehalten wird: daß nämlich nach 100 Jahren die benötigten Mengen pro Jahr 19mal so hoch sind. Und 3 Prozent sind ja eine Zuwachsrate, mit der wir nicht zufrieden waren in den letzten Jahrzehnten; wir erwarten auch heute jährlich 5 Prozent mehr. Dieses Ziel wird von Politik und Wirtschaft alle Tage verkündet. Was bedeutet es aber, wenn 5 Prozent Steigerung 100 Jahre durchgehalten werden? Das bedeutet, daß dann in 100 Jahren das 130fache im Jahr produziert, verbraucht und beseitigt werden müßte.

Wir haben bisher alle 10 bis 15 Jahre eine Verdoppelung erreicht und damit auch gerechnet. Sind wir nun vielleicht schon heute an dem Punkt, wo es nicht mehr gelingt, alle Menschen in Arbeit zu bringen? Die USA schafften das ohnehin nie; einige europäische Länder haben es vorübergehend fertigbekommen, fast alle Menschen in Arbeit zu bringen, aber eben nur unter der Voraussetzung der ständigen Steigerungsraten. Diesen Steigerungsraten sind drei Grenzen gesetzt.

1. Die endgültige Grenze ist die planetarische. Gleichgültig, ob wir heute wissen, wieviel Eisen beispielsweise noch in der Erde liegt, sicher ist, daß die Menge begrenzt ist. Wir erfahren immer genauer, wieviel vielleicht noch vorhanden sein könnte; die Exploration ist ja seit Jahren weltweit immer intensiver geworden. Die Grenzen werden damit immer deutlicher sichtbar. Aber uns in Mitteleuropa sind engere Grenzen gesetzt. Wir haben das meiste, oder man kann auch sagen, das wenige, was hier an Bodenschätzen vorhanden war, bereits in früheren Jahrzehnten verbraucht. Infolgedessen sind wir von den Ländern der Welt, die noch etwas haben, abhängig. Die Erkenntnis, daß die Vorräte nicht unendlich sind und eben nicht nachwachsen, verbreitet sich heute rund um den Erdball.

2. Das führt eben zu der zweiten Grenze, an die wir bereits gestoßen sind, besonders deutlich 1973. Manche Länder fragen sich: Warum verkaufen wir eigentlich so viel und warum vor allen Dingen so billig? Wir benötigen doch für unsere eigene Zukunft diese Rohstoffe auch. Das erste große Ereignis dieser Art, die Erdölkrise 1973, zog ähnliche Entwicklungen bei anderen Rohstoffen nach sich. Viele

Staaten haben diese ihre Macht in den letzten Jahren erkannt, und die ständigen Konferenzen sind ein Beweis dafür, daß sie die Lage erfaßt haben. Es geht darum, daß die Rohstoffbesitzer, ob Entwicklungsländer oder nicht, in Zukunft höhere Preise, Garantien über Abnahmemengen usw. haben wollen, mit bestimmten Verpflichtungen der Industrieländer gekoppelt, aber ohne eigene Verpflichtungen für sie selbst. Es ist leicht nachzuweisen und leicht abzusehen, daß ihre Macht, die Macht der Besitzerländer, ständig steigen wird, während die Macht der Industrieländer abnimmt. Die Kenntnisse, wie man solche Stoffe selbst verarbeitet, wenn vielleicht nicht zu Fertigprodukten, so doch zu Halbfertigprodukten, haben sich inzwischen verbreitet. Und die wachsende Zahl von Menschen in jenen Ländern fordert Arbeitsplätze, immer mehr Arbeitsplätze; diese erhalten sie am ehesten, indem sie möglichst viele Verarbeitungsvorgänge im eigenen Land vornehmen anstatt die Rohstoffe nach Europa, Japan oder nach den USA zu liefern.

3. Die dritte Grenze, die wir bereits überschritten haben, ist die der Sättigung. Die Wiederaufbauphase nach dem Krieg ist beendet. Viele Millionen zerstörter Wohnungen sind wieder aufgebaut. Mit neuen Konsumgütern sind die Haushalte versorgt; das beginnt mit dem Auto und endet bei Haushaltsgeräten aller Art. Was weiter angeschafft wird, ist vorwiegend nur der Ersatz für ausgediente Konsumgüter. Der Ersatzbedarf kann aber selbst in einer Verschleißgesellschaft nie so groß sein wie bei der Neueinführung einer Ware. Da andere Industrieländer sich in einer ähnlichen Lage befinden, ist auch nicht mit einem Ansteigen des Exports zu rechnen. Dies hat bereits dazu geführt, daß in unserem Lande die Produktionskapazitäten nicht mehr ausgelastet sind. Infolgedessen besteht für Erweiterungsinvestitionen auch kein Bedarf. Darum wird die Frage der Erhaltung der Arbeitsplätze bei uns immer schwieriger.

Wir müßten unsere Wirtschaft ganz gewaltig umstellen und möglichst bald damit beginnen. Aber die angesprochenen Konjunkturmaßnahmen gehen leider alle in die alte Richtung. Man glaubt, daß die Prinzipien der Vergangenheit weiterhin die richtigen sind: Es wird nichts geändert. Das heißt unter anderem auch, daß unsere Wirtschaft weiterhin ständig komplizierter und damit auch störungsanfälliger wird. Denn eine so differenzierte Wirtschaft, wie wir sie in unserem Lande haben, ist von soviel Faktoren abhängig, daß bereits der Ausfall we-

niger Faktoren gewaltige Schwierigkeiten zur Folge hat. Man kann es auch so formulieren: Wir sind zu Sklaven unserer wachsenden Bedürfnisse geworden und damit abhängig von Ländern, die solche Bedürfnisse durch Rohstofflieferungen befriedigen können. Unser Leben hängt von Bedingungen ab, die wir nicht mehr in der Hand haben. Darum müssen wir uns darauf einstellen, daß unsere Handlungsfreiheit in nächster Zeit nicht zunehmen, sondern abnehmen wird. Unser Volk und die anderen Europäer werden es künftig schwer haben, und die Japaner haben noch schwerwiegendere Probleme. Dies hat natürlich die Folge, daß auch die Handlungsfähigkeit und Freiheit des einzelnen eingeengt werden wird, nicht nur die des Staates. Der sogenannte Fortschritt ist unter anderem auch ein Fortschritt in größere Abhängigkeiten. Das freie Spiel der Kräfte, welches uns bisher diesen gigantischen Fortschritt ermöglicht hat, basiert auf der Annahme, daß wir in einer unendlichen Welt leben und immer irgendwoher Nachschub erhielten. Dem ist offensichtlich nicht so! Wir leben auf einem Planeten mit begrenzten Möglichkeiten.

Dieser Sachverhalt wird heute selbst von Wachstumsfetischisten zugegeben, wenn sie in die Enge gedrängt werden. Ihr Zauberwort lautet dann: „Qualitatives Wachstum“.

„Qualitatives Wachstum“ als Ausweg?

Das Wort vom „qualitativen Wachstum“ macht bereits seit einigen Jahren die Runde. Von den verschiedensten Seiten wird es ohne Zögern dann in die Diskussion geworfen, wenn zugegeben werden muß, daß dem quantitativen Wachstum Grenzen gesetzt sind. Selbst Vertreter des Club of Rome verteidigen sich gegen den Vorwurf, daß sie das Wachstum beenden wollten, indem sie flugs erklären: qualitatives Wachstum müsse natürlich sein. Damit wird sogar der Eindruck erweckt, als ob hier eine Übereinstimmung der Gegner bestünde. Dieser falsche Eindruck konnte nur entstehen, weil sich bisher niemand Klarheit darüber verschafft hat, was denn unter „qualitativem Wachstum“ zu verstehen sei. Die Vorstellungen darüber blieben ebenso schillernd wie die über die „Lebensqualität“. Jeder durfte sich das nach Belieben ausmalen: der eine ein schnelles Auto oder ein Motorboot, der andere ein größeres Haus oder die Urlaubsreise per Flugzeug — alles Dinge, die zusätzlich Energie und zusätzlich Rohstoffe verbrauchen.

Meine Definition ist eindeutig: Von *reiner Qualität* ist nur das, was keine Quantität, d. h. keine Materie und keine Energie benötigt. Das sind zunächst alle geistigen und seelischen Vorgänge. Dazu gehört das Bildungswesen, die Kunst, die Religion. Zwar braucht der bildende Künstler auch ein wenig Materie, der Musiker ein Instrument, doch diese nicht ins Gewicht fallenden Mengen kann man außer acht lassen. Der Erlebnis- und Bildungswert steht weit im Vordergrund. Gewisse Studienvorgänge benötigen allerdings heute so komplizierte und teure technische Einrichtungen, daß der Bereich des Quantitativen schon gewaltig ist. Ebenso wäre die Krankenpflege eine vorwiegend qualitative Leistung, wenn die Krankenanstalten nicht inzwischen zu Gesundheitsfabriken geworden wären und die quantitative Zunahme der Apparaturen längst das qualitative Element der Pflege überholt hätte.

Zu den qualitativen Werten zählen alle die, welche uns die Natur gratis zur Verfügung stellt. Jeder darf dort Erlebnisse umsonst beziehen, solange kein Eintrittsgeld erhoben wird oder keine lange Reise (mit Energieaufwand) nötig ist, um die Natur noch zu erreichen. Denn gerade dieser qualitative Bereich wird durch Ausdehnung der industriellen Quantitäten dezimiert. (Der künstliche Produktionskreis mit all seinen Umweltschäden dehnt sich auf Kosten des natürlichen Regelkreises aus.)

Im industriellen Bereich ist quantitatives Wachstum (nur) insofern möglich, wenn ein qualitativ hochwertigeres (was auch heißen kann langlebigeres) Produkt mit dem gleichen Quantum von Energie und Rohstoffen hergestellt werden kann als bisher das schlechtere.

„Qualitatives Wachstum“ verdient nur dann diese Bezeichnung, wenn es ohne zusätzliche Energie und ohne zusätzliche Rohstoffe erreicht worden ist.

Wenn dagegen heute Politiker ständig behaupten, daß zukünftige Wachstum werde qualitativer Art sein, und gleichzeitig die absolute Notwendigkeit des gesteigerten Energieeinsatzes verkünden — dann beweisen sie nur, daß sie gar nicht wissen, wovon sie reden. (Oder sie wollen glauben machen, alle Probleme wären damit gelöst, wenn sie ein neues Schlagwort für eine alte Sache verwenden.)

Von Verlagerung des „Wachstums“ auf die Qualität zu sprechen, hat nur dann einen Sinn, wenn darunter die immateriellen Werte verstanden werden — solche, die man nicht

messen, zählen, wiegen, somit auch schwer in DM umrechnen kann. Es sind gerade die Werte, welche das materielle Zeitalter unter seinen Produktions- und Abfallmassen begraben hat, nämlich alle Erlebnisse des Geistes und der Seele: Liebe, Glück, Freude, Glaube, Muße, Hingabe, Solidarität. Um mit Erich Fromm zu sprechen: alles, was dem *Sein* des Menschen dient, nicht dem *Haben*. Das, was wir haben und besitzen, werden wir verlieren, darum müssen wir uns nach innen wenden!

Die Entscheidung über unsere Zukunft hängt von folgender Frage ab: *Wird es gelingen, dem Menschen wieder Wertvorstellungen zu vermitteln, die den Zielen des materialistischen Zeitalters entgegengesetzt sind?*

Dann muß zum Beispiel die Muße einen höheren Stellenwert bekommen als die Arbeit, die Enthaltsamkeit (der Verzicht) einen höheren als der Konsum. Über ein Jahrhundert lang ist dem Menschen versprochen worden, daß ihn der technische Fortschritt von der Sklaverei der Arbeit befreien werde. Jetzt hat er die freie Zeit — und was entdeckt er? Daß er mit sich selbst nichts anzufangen weiß!

Wie wäre es sonst zu erklären, daß alles nach „Arbeitsplätzen“ schreit und jede Partei schleunigst verspricht, daß sie diese „schaffen“ werde. Warum verkündet die Regierung nicht: Das Zeitalter der lang erwarteten Herrlichkeit ist angebrochen! Wir werden dafür sorgen, daß nun *alle* in den Genuß von mehr Freizeit kommen, nicht nur einige (wozu auch die Arbeitslosen zählen). Dies kann darum (noch) nicht gelingen, weil die absolute Mehrheit sich immer noch mehr Güter „erarbeiten“ will. Größtenteils ohne Rücksicht darauf, ob diese Güter überhaupt noch sinnvoll sind.

Immer mehr Menschen entdecken jedoch bereits, daß der Aufwand für viele materielle Dinge in keinem Verhältnis zu ihrem Wert für unser Leben steht. Solche Erscheinungen pas-

sen nun ganz und gar nicht in das jetzige Wirtschaftssystem. Darum sind sie den christlichen Parteien ebenso peinlich wie den marxistischen. In den jetzigen Wirtschaftssystemen ist der Konsum eine existentielle Voraussetzung auch für das Fortbestehen der politischen Ordnung.

Ein Wettrennen in den Tod

Die Fortsetzung dieser Narretei der Steigerungsraten wird zur unvorstellbaren Katastrophe führen. Selbst wenn es gelingen sollte, diesen oder jenen Rohstoff zu ersetzen, so würde auch dieser Ersatzstoff bald aufgezehrt sein, wenn der Verbrauch weiterhin alle 15 Jahre — oder in welcher Frist auch immer — verdoppelt wird. (Auch die Wiederverwendung fällt dann kaum ins Gewicht.)

Gewiß, die Probleme sind langfristig unlösbar, da auch ein gleichbleibender Verbrauch die Ressourcen aufzehrt. Aber unter welchen Zeit- und damit Problemdruck diese Politik der Steigerung die Menschheit bringt, das beweist eine ganz einfache Rechnung. Wenn ein Rohstoff bei gleichbleibendem Verbrauch noch für 1000 Jahre reicht, dann reicht er bei 3 Prozent jährlicher Steigerung nur 117 Jahre und bei 6 Prozent jährlicher Steigerung sogar nur 71 Jahre — also *ein einziges Menschenleben statt 14 Menschenalter*. Sollte nicht wenigstens auf diesen enormen Zeitgewinn hingearbeitet werden? Bei längerer Frist ließen sich vielleicht noch Auswege finden, wobei sich dann auch die Zahl der Menschen vermindern könnte.

Statt dessen veranstaltet die Menschheit gegenwärtig einen Wettlauf mit dem eigenen Schatten: Sie wollte ihn loswerden, indem sie das Tempo ihres Fortschritts, welches längst zu einem Fortlaufen geworden ist, steigerte; sie muß aber jetzt erkennen, daß sie sich zu Tode hetzen läßt, ohne den Schatten jemals loszuwerden.

Energiepolitik — Dialog mit dem Bürger?

I. „Dialog mit dem Bürger“ oder Beteiligung des Bürgers?

Nach den heftigen und zum Teil gewaltsamen Auseinandersetzungen um den Bau von Kernkraftwerken in der Bundesrepublik ist die Bundesregierung in verstärktem Maße bestrebt, ihre Energiepolitik dem Dialog mit dem Bürger auszusetzen. Sie versucht auf diese Weise, eine Entwicklung einzuholen, die ihr davonzulaufen droht. Noch vor zwei oder drei Jahren wäre wohl niemand auf die Idee gekommen, das Zusammenspiel zwischen den zuständigen Ministerien und Behörden sowie den Energieversorgungsunternehmen zu durchbrechen und den Bürger unmittelbar in die energiepolitische Diskussion einzubeziehen. Hier ist inzwischen offenbar eine Entwicklung registriert worden, die als alarmierend gewertet wird, weil sie ein politisch brisantes Maß der Entfremdung zwischen eben jenem „Bürger“ und den von diesem gewählten Politikern anzeigt.

Diese Entfremdung muß insbesondere eine Partei wie die SPD beunruhigen, die in ihrem Orientierungsrahmen (OR) für die Jahre 1975 — 1985 festgestellt hat, daß derjenige, der die Probleme unserer Gesellschaft lösen will, die Fremdbestimmung überwinden und die gesellschaftlichen Lebensverhältnisse soweit wie möglich der freien Selbstbestimmung der in Gesellschaft zusammenlebenden Menschen unterwerfen muß (OR, S. 15). Gerade die energiepolitischen Entscheidungen haben aber viele Bürger als Fremdbestimmung erlebt — und zwar um so mehr, je größer sie die Gefahren für Gesundheit, Umwelt und Klima einschätzten, welche mit der Energieproduktion verbunden sind. Sie sahen hier ihre biologischen und ökologischen Lebensverhältnisse bedroht, ohne daß sie Art und Umfang der Bedrohung beeinflussen konnten.

Es entsprach wohl dem im Orientierungsrahmen gesetzten Ziel der Selbstbestimmung, als die Regierung angesichts des immer heftiger werdenden Widerstands gegen die Kernenergie den „Dialog mit dem Bürger“ begann. Aber ob sie damit wirklich mehr Selbstbestimmung erreichen wird oder überhaupt will, erscheint zumindest fraglich. Die SPD jedenfalls hatte schon im Orientierungsrahmen

dann, wenn sie für die Ausbau der Institutionen des Rechtsstaates und der parlamentarischen Demokratie eintrat, um „mehr Selbstbestimmung aller Bürger zu ermöglichen“ (OR, S. 18), die Frage nach dem Wie unter der Überschrift „Die Vertrauensarbeit der Partei“ beantwortet.

Daß mehr Selbstbestimmung in einer Demokratie beim Mitbestimmen beginnt und also rechtlicher, institutioneller und organisatorischer Voraussetzungen bedarf, tritt hier völlig zurück gegenüber der fürsorgenden Rolle der Partei. Die Intensivierung ihrer Vertrauensarbeit zur Verbesserung der Bedürfnismittlung steht im Vordergrund, nicht die Mitbestimmung, die Beteiligung des Bürgers an den Entscheidungsprozessen, die die Befriedigung der individuellen und gesellschaftlichen Bedürfnisse regeln.

Damit ist aber im Kern das Problem bezeichnet, das gegenwärtig alle Parteien beschäftigen muß. Der zunehmende Widerstand vieler Bürger gegen politische und bürokratische Entscheidungen richtet sich letztlich gegen das Selbstverständnis der politischen Parteien, die ihre Rolle als „staatstragende“ Parteien so vervollkommen haben, daß die Formulierung „Dialog mit dem Bürger“ ihren Audienzcharakter kaum verbergen kann.

Wenn aber Selbstbestimmung das entscheidende Ziel bleiben soll, müssen sich die Parteien kritisch fragen, wieweit es ihnen noch gelingt, Dolmetscher des Bürgerwillens zu sein. Anders formuliert: ob sie nicht das notwendige Maß an Bürgernähe dadurch verloren haben, daß sie sich zu sehr auf die Interessenartikulation durch die Verbände verlassen und dabei übersehen haben, daß sich die Verbandsinteressen immer mehr gegenüber den tatsächlichen Interessen der Bevölkerung verselbständigt hatten. Die Vermittlung der vielfältigen Bürgerinteressen mit der politischen Zuständigkeit — das ist heute zum Problem geworden. Dialog mit dem Bürger bedeutet daher mehr Beteiligung des Bürgers an der Willensbildung, die zu gesellschaftlich verbindlichen Entscheidungen führt.

Dabei stellt sich schließlich auch die Frage, wer gemeint ist, wenn vom „Bürger“ die Rede ist: sicher nicht nur die „Spitzen der Gesellschaft“, die Tonangebenden im wirtschaftlichen und kulturellen Bereich, nicht nur die Planer, Bürokraten und Funktionäre, die Aufgestiegenen und die Aufsteigenden, nicht nur die Macher und Zyniker, für die nur der gilt, der sich behaupten, sich durchsetzen kann, der weiß, „was Sache ist“, und für die nur das von Wert ist, was einen Preis hat, sondern auch die „Spinner“, die Moralisten, die „Naturapostel“, die Besorgten, die Ängstli-

chen, die Schwärmer, die Ästhetiker, die Denkmalschützer, der sogenannte „kleine Mann“, der Bürger also, dem die Politiker oft nur noch in ihren Wahlkämpfen begegnen und der ihnen offenbar um so unbekannter ist, je häufiger sie sich auf ihn berufen. Wie anders ist es zu erklären, daß in den Wahlkämpfen das Thema „Umweltschutz“ kaum eine Rolle spielte, aber alle Umfragen seit 1971 belegen, daß Umweltschutz von 80 — 90 % der Bevölkerung mit einer hohen politischen Priorität belegt wird und nur für ein Viertel der Bevölkerung die Umweltpolitik bei der Gefährdung des Arbeitsplatzes enden muß?

II. Begründungen für die Beteiligungsforderung

Wenn nun unter der Zielsetzung, dem Bürger mehr Selbstbestimmung zu ermöglichen, das Dialog-Angebot der Regierung in eine Beteiligungsforderung umgemünzt wird, dann stellt sich in unserer vorwiegend als Parteienstaat ausgebildeten Demokratie die Frage nach den Gründen für eine solche Forderung. Als erstes ist hier die zunehmende Reichweite politischer Entscheidungen zu erwähnen. Sie hat dazu geführt, daß Maßnahmen der Staatsverwaltung immer tiefer in den privaten und sozialen Bereich hineingreifen. Die Notwendigkeit solcher Eingriffe ist ebensowenig zu bezweifeln wie der Gewinn etwa an sozialer Sicherheit durch staatliche Daseinsvorsorge, die damit auch die Grundlage für einen privaten Freiheitsspielraum gewährt. Es sollte aber auch nicht übersehen werden, daß die Vorteile dieser Daseinsvorsorge inzwischen als selbstverständlich angesehen, die Nachteile in Gestalt wachsender Bürokratisierung dagegen immer drückender empfunden werden. Zudem hat die staatliche Verwaltung mit wachsenden Zuständigkeiten offenbar eine teilweise mit Arroganz gepaarte „Bevormundungsmentalität“ mit entsprechender Praxis entwickelt, die insbesondere von sozial schwachen Gruppen oft als Symptom für Unfreiheit und Unterdrückung gewertet wird.

Die mit den wachsenden Zuständigkeiten der Politik einhergehende Bürokratisierung trägt nun nicht nur zur allseits beklagten Staatsverdrossenheit bei, sondern weist auch objektive Mängel auf. Mit dem Maß der Bürokratisierung, Zentralisierung und Hierarchisierung einer Organisation wächst die Tendenz, wichtige Nebenfolgen von Entscheidungen zu übersehen. Die tatsächliche Vielzahl und

Vielfalt der entscheidungsrelevanten Daten und Fakten kann nicht hinreichend geltend gemacht werden — ebensowenig die unsere Gesellschaftsordnung kennzeichnende Unterschiedlichkeit der Wertorientierungen. Die bürokratische Verwaltung neigt dazu, die gesellschaftliche Komplexität so zu reduzieren, daß ihre Entscheidung in ihrem Verlauf wie ihrem Ergebnis oft die organisierte Phantasielosigkeit darstellen.

Die oft hoffnungslose Abhängigkeit des einzelnen von bürokratischen Entscheidungen, die sich in vielerlei Formularen und Vorschriften, Geboten und Verboten dokumentieren, ist aber nur die eine Seite der soeben beschriebenen Entwicklung. Der Machtzuwachs der Verwaltung hat diese zum bevorzugten Adressaten eines gut organisierten Verbandseinflusses werden lassen. Die gleichen Bedingungen, die den einzelnen in der Regel zur Einflußlosigkeit verurteilen, begünstigen daher auf der anderen Seite eine wirksame Einflußnahme der Interessenverbände. Sie verfügen über die organisatorischen Voraussetzungen für einen reibungslosen Umgang mit Formularen und Vorschriften und sind darüber hinaus auch finanziell in der Lage, sich gegenüber Geboten und Verboten ihr Recht (oder das, was sie dafür halten) zu erstreiten.

Die Folge ist, daß das „Gemeinwohl“ im Ausgleich der stärksten Interessen gesucht wird. Diese aber werden nach dem Maß der organisatorischen und finanziellen Möglichkeiten überwiegend von den wirtschaftlich orientierten Großgruppen vertreten. Bei der Durchsetzung von Interessen über die Bürokratie sind also stets solche Gruppen benachteiligt, die

ein allgemeines Interesse wie etwa das des Umweltschutzes oder der Bildung vertreten. Denn je allgemeiner ein Interesse ist, um so geringer sind bekanntlich sein Organisationsgrad und damit auch seine Durchsetzungskraft. Es bleibt zwar die Chance, daß sich die politischen Parteien der von den Verbänden vernachlässigten Interessen annehmen. Aber die Entwicklung der Parteien zu Volksparteien zwingt die Parteiführung dazu, um der Geschlossenheit und der Aktionsfähigkeit willen bestimmte Interessen zurückzudrängen, solange sie nicht ein auf dem Markt der politischen Meinungen anerkanntes Thema betreffen. Anerkannt freilich wird dort offenbar nur das, was entweder den materiellen Wohlstand berührt oder in anderer Weise als unmittelbar lebenswichtig angesehen wird. Langfristig sich verschärfende und also auch zu lösende Probleme wie z. B. das des Umweltschutzes drohen durch die Maschen dieses Systems der Problembewältigung zu fallen.

Dieses System ist gekennzeichnet durch das geschäftsordnungsmäßig geregelte Zusammenspiel von Verwaltung und Verbänden einerseits und der wachsenden Zuständigkeit der Parteien andererseits — nicht zuletzt aufgrund einer wechselseitigen Durchdringung von Parteien, Verwaltung und Verbänden. Die Bedeutung der Parteien für die demokratische Ordnung soll hier nicht bestritten werden. Aber die tendenzielle Allzuständigkeit der Parteien ist im Blick auf die grundlegenden demokratischen Prinzipien deshalb problematisch, weil es den Parteien nicht hinreichend gelingt, den Willen der Bevölkerung zu erfassen und zu kanalisieren¹⁾. Einmal läßt die innerparteiliche Demokratie zu wünschen übrig, deren konsequenter Ausbau daher auch im OR (S. 40) nachdrücklich gefordert wird; zum anderen gelingt auf der kommunalen Ebene jene Kanalisierung nicht — wegen der vertikalen Gliederung der Parteien, der Einflußlosigkeit bzw. Überforderung der Gemeindeparlamente und der Verschiebung der Entscheidungsebene; was schließlich die Parteien dem Wähler in Wahlkämpfen an Selbstdarstellung anbieten, ist nicht nur wegen des Ausmaßes der Verschwendung öffentlicher Gelder eine Zumutung, sondern nicht zuletzt auch deshalb, weil hier gerade nicht anhand klarer Alternativen politische Willensbildung

¹⁾ J. Habermas, L. von Friedeburg u. a., *Student und Politik*, Neuwied 1969, S. 31: „Die Parteien sind Instrumente der Willensbildung, aber nicht in der Hand des Volkes, sondern derer, die den Parteiapparat beherrschen.“

betrieben wird, sondern werbepsychologisch angereichert die Verdummung des Wählers²⁾.

Umfragen zeigen, daß die hier nur kurz skizzierte Entwicklung von vielen Bürgern schon seit geraumer Zeit als problematisch empfunden wird. In einer Infas-Repräsentativerhebung im Jahr 1971 beklagten 68 % der Befragten die übermächtige Parteienabhängigkeit und 67 % die übermächtige Interessenabhängigkeit des Staatswesens, und in einer Befragung desselben Instituts aus dem Jahr 1973 sprechen sich 63 % der Bundesbürger für eine unmittelbare Beteiligung an politischen Entscheidungen aus³⁾.

Nimmt man etwa noch eine Emnid-Untersuchung aus dem Jahr 1974 hinzu, nach welcher nur 4 % der Bevölkerung den Informationen von Politikern in Fragen der Umweltverträglichkeit von Energieträgern Glauben schenken (3 % glaubten den Sprechern der Industrie), dann kommt hier ein gefährliches Unbehagen an der Funktionsfähigkeit unserer politischen Ordnung zum Ausdruck. Viele stellen sich offensichtlich die Frage, ob der Verwaltungs-, Verbände- und Parteienstaat in seiner jetzigen Form noch den gesellschaftlichen Anforderungen an die Politik gewachsen ist. Die Interdependenz und die Komplexität der modernen Zivilisation sowie die existenziellen Auswirkungen politischer Entscheidungen setzen ein Maß an Information und Kommunikation voraus, das das repräsentative System offenbar nicht geleistet hat.

Die mit der industriellen Zivilisation einhergehenden Risiken werden inzwischen von vielen Bürgern als lebensbedrohend erkannt, und die gegenüber den Wachstumsfragen offenkundige politische Vernachlässigung dieser Risiken verstärkt ihre Zweifel an der Fähigkeit der tradierten Institutionen und Verfahren, die gestellten und zu erwartenden Herausforderungen zu meistern. Jene scheinen insbesondere durch die Langfristigkeit der hier zu berücksichtigenden Perspektiven an die Grenze ihrer politischen Leistungsfä-

²⁾ Hanns-Georg Helwerth, Wolfgang Niess, Rolf Sülzer, Bettina Wieselmann und Michael Zeiß kommen in ihrer Analyse des Bundestagswahlkampfes 1976 zu dem Schluß, daß dieser Wahlkampf einen „Sieg des Stylings über den konfliktreichen Prozeß der demokratischen Willensbildung“ gebracht hat; in: *Wahlkampf und politische Bildung*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 9/77 vom 5. 3. 1977, S. 20.

³⁾ Vgl. Peter C. Mayer-Tasch, *Die Bürgerinitiativbewegung*, Hamburg 1976, S. 27 sowie *Stuttgarter Zeitung* vom 12. 7. 1973.

higkeit geführt zu werden — auch wenn zugestehen ist, daß weder die politischen Parteien noch die bisherigen Entscheidungsverfahren diese Grenze schon erreicht haben. Es kann also vermutet werden, daß die Bürgerinitiativen mehr anzeigen als ein aktuelles Versagen der politischen Parteien. Politische Entscheidungen gewinnen angesichts ihrer

Reichweite sowie der ökologischen Bedrohung unserer Zivilisation eine neue Dimension. Deshalb geht es um neue Verfahren für die Vermittlung von gesellschaftlichen Bedürfnissen und politischer Zuständigkeit, um neue Wege des Dialogs mit dem Bürger, d. h. seiner Reintegration in den Prozeß politischer Willensbildung und Entscheidung.

III. Beteiligung des Bürgers außerhalb der Parteien

Die in der Begründung für die Beteiligung enthaltene Diagnose unseres politischen Systems mag mancher für übertrieben pessimistisch halten. Aber auch ein solches Urteil sollte nicht dazu verführen, sich den mit den Bürgerinitiativen gestellten kritischen Anfragen an das Selbstverständnis und den politischen Stellenwert der Parteien zu entziehen. Jedenfalls wird es auf absehbare Zeit den Parteien vermutlich nicht gelingen, das sich in den Bürgerinitiativen äußernde politische Engagement völlig zu vereinnahmen. Zwar wird es immer wieder Positionswechsel zwischen Bürgerinitiativen und Parteien geben, und es werden weiterhin Mitglieder der Parteien in Bürgerinitiativen mitarbeiten, aber gegenwärtig ist das auf Erfahrung gegründete Mißtrauen vieler Vertreter von Bürgerinitiativen gegen die Verfilzungen von Parteien, Wirtschaftsverbänden und Verwaltung noch so groß, daß ihnen ein parteipolitisches Engagement nicht als Alternative erscheint. Was z. B. der von einer Stadtsanierung betroffene Bürger im Umgang mit Politikern und den meist parteipolitisch orientierten Vertretern der Stadtverwaltung erlebt, legt ihm oft die Vermutung nahe, die Partei sei entweder eine Organisation für die öffentliche Förderung privater Karrieren oder eine Agentur für die Durchsetzung von Verbandsinteressen.

Jenseits dieses Mißtrauens bleibt aber die Frage, ob eine Vereinnahmung der Bürgerinitiativen gesamtpolitisch sinnvoll wäre. Gegenwärtig muß es wohl vor allem darum gehen, das Kontrollpotential an der Basis zu verstärken, mehr Impulse und Innovationen „von unten“ zu ermöglichen. Basis ist hier nicht nur im Sinne von Parteibasis zu verstehen. Deren Einbeziehung sollte zwar auch intensiviert werden, nicht nur wegen der innerparteilichen Demokratie, sondern auch um das Reservoir an politischen Führungskräften zu vergrößern. Hier ist Basis aber breiter gemeint. Viele politisch engagierte Bürger ge-

hen ja u. a. deshalb nicht in die Parteien, weil sie das Maß an verpflichtender Inanspruchnahme fürchten, das damit notwendig verbunden ist. Je unterschiedlicher die Bereiche sind, in die die Politik heute eingreift, um so unterschiedlicher können auch die Positionen sein, die der einzelne gegenüber parteipolitischen Entscheidungen einnimmt. Daher scheut mancher die Einlinigkeit eines parteipolitischen Engagements, die aus dem in-group/out-group-Denken sich ergebende Identifikation mit der eigenen Gruppe, durch die er mehr oder weniger unbewußt — also ohne daß er sich dagegen wehren kann — einen Teil seiner Kritikfähigkeit einbüßen könnte. Auf das hier vorhandene kritische Potential sollte eine Gesellschaft aber nicht verzichten, sondern auch außerhalb der Parteien nach Wegen suchen, um es politisch wirksam werden zu lassen.

Die Bedeutung der Kontrollfunktion von innerparteilichen und außerparteilichen Basisgruppen wächst mit dem Zwang zur zentralisierten Entscheidung. Jede politische und ökonomische Konzentration führt letztlich dazu, daß eine immer größere Entscheidungsbefugnis über immer mehr Menschen bei immer weniger Entscheidungsträgern konzentriert wird. So zeichnet sich denn heute schon eine Entwicklung ab, die man karikierend so beschreiben kann, daß man die Menschen in drei Klassen einteilt: die Klasse der wenigen, die dafür sorgen, daß etwas geschieht, die Klasse der vielen, die zuschauen, wie etwas geschieht, und die Klasse der überwältigenden Mehrheit, die keine Ahnung hat, was überhaupt geschehen ist. Worum es heute gehen muß, ist freilich nicht die Partizipation aller an allen Entscheidungen oder gar die Abschaffung der Parteien. Die Hoffnung auf eine selbstbewußte politische Beteiligung der gesamten Bevölkerung ist — ganz abgesehen von der praktischen Unmöglichkeit — wenig realistisch. Worauf es vor allem ankommt, ist

die Offenheit des politischen Systems für eine unterschiedliche Bereitschaft der Bürger zu politischem Engagement.

Durch diese Offenheit könnte der wachsende Basisdruck für die notwendige Weiterentwicklung der politischen Ordnung genutzt werden. Der Dialog mit dem Bürger trüge dann zur Anpassung unseres politischen Systems an die gesellschaftliche Entwicklung bei, er würde das System verändern, ohne es zu zerstören. Die Konservativen, die das Wort „Systemveränderung“ in jeder Form am liebsten auf einen politischen Index setzen wollen, sollten bei dem Konservativen Edmund Burke nachlesen: Ein Staat, dem alle Mittel zur Veränderung fehlen, entbehrt die Mittel zu seiner Erhaltung.

Thesen über Bürgerinitiativen als Beteiligungsform

1) Das Engagement der Bürgerinitiativen zielt in seiner politischen Ausrichtung auf die Verbesserung, die zeitgemäße Weiterentwicklung der repräsentativen Demokratie — nicht auf deren Abschaffung. Die Demokratie profitiert davon in zweifacher Weise: mit der Anpassung der Entscheidungsstrukturen an die gesellschaftliche Entwicklung steigt die Reaktionsfähigkeit des politischen Systems in bezug auf Bedürfnisse der Bevölkerung; mit den in Bürgerinitiativen sich vollziehenden Lernprozessen wächst die Bereitschaft zum Konflikt und die Fähigkeit zu gemeinsamen Konfliktlösungen, die Demokratie gewinnt eine breitere Basis im Bewußtsein der Bürger.

2) Bei den demokratischen Entscheidungsstrukturen muß zwischen dem Bereich der Willensbildung und dem der Entscheidungsfindung unterschieden werden. Die verfassungsmäßigen Aktivitäten der Bürgerinitiativen konzentrieren sich auf den Bereich der Willensbildung, an welcher die Parteien nach Art. 21 GG mitwirken, bei der sie aber kein Monopol besitzen. Bürgerinitiativen artikulieren in diesem Bereich private und soziale Interessen, die weder durch den etablierten Verbandspluralismus, noch durch die Verwaltung, noch durch die Parteien hinreichend zur Geltung gebracht werden. Hier sind Bürgerinitiativen genau so viel oder so wenig politisch verantwortlich wie jeder Interessenverband, der im Rahmen des geltenden Pluralismuskonzepts eine politische Entscheidung zu seinen Gunsten zu beeinflussen versucht. Daß Bürgerinitiativen sich „höchste Autorität in allen Lebensfragen unserer Gesellschaft“ an-

maßen (Heinz-Oskar Vetter) ist eine Schelte, die nach Verleumdung klingt mit der Absicht, einen lästigen Kritiker und Konkurrenten bloßzustellen.

3) Die Aktivitäten der Bürgerinitiativen sind — wie empirische Untersuchungen mehrfach bestätigt haben — in ihrer überwiegenden Mehrheit gemeinwohlorientiert. Ihre Aktionen werden zwar meist durch ein individuelles Betroffensein von Mißständen in ihrer sozialen oder natürlichen Umwelt oder von Planungsvorhaben ausgelöst, aber die von ihnen vertretenen Interessen sind in der Regel sogenannte Inklusivinteressen, deren Verwirklichung also nicht nur den Bürgerinitiativen selbst, sondern auch der Allgemeinheit zugute kommt. Nur einem verschwindend kleinen Teil der Bürgerinitiativen geht es um die „Verteidigung ihrer privaten Idylle“ (Vetter).

4) Wenn Bürgerinitiativen eine Problem thematisieren, das (noch) nicht die Zustimmung der Mehrheit finden kann, sollte man ihnen nicht von vornherein vorwerfen, individuelle oder partikuläre Interessen auf Kosten des Gemeinwohls zu verfolgen. Die Politiker sollten vielmehr bedenken, daß gerade dann die Bürgerinitiativen ihre verlässlichsten Partner sein könnten. Politik in ihrem eigentlichen Sinn der verantwortlichen Zukunftsgestaltung muß ja davon ausgehen, daß in der breiten Bevölkerung die Beharrungstendenzen üblicherweise größer sind, als die Mandatsträger hinnehmen können oder sollten. Politik kann sich also nicht darauf beschränken, stets nur den Willen der Mehrheit zu vollziehen, sondern sie muß auch Impulse geben, Ziele entwickeln und präsentieren, ohne sicher zu sein, dafür kurzfristig eine Mehrheit gewinnen zu können. Insbesondere bei unpopulären und nur langfristig zu erreichenden Zielsetzungen können die von Bürgerinitiativen angeregten Willensbildungsprozesse mit dazu beitragen, daß die jenen Zielen entsprechenden politischen Entscheidungen Zustimmung in der Bevölkerung finden.

5) Die Einflußnahme der Bürgerinitiativen auf die Mandatsträger und die Verwaltung bewegt sich in der Regel im Rahmen der Formen, die der repräsentativen Demokratie gemäß sind. Gewiß kann mit der Willensbildung auch ein unmittelbarer Einfluß auf die Entscheidung versucht werden, und es würde dem geltenden Pluralismuskonzept total widersprechen, schon den Versuch einer solchen Einflußnahme zu disqualifizieren. Aber letztlich kann die Entscheidung den beauf-

tragten Amts- und Mandatsträgern nicht abgenommen werden. Eine Bürgerinitiative oder ein Interessenverband, die solches anstreben oder gar bei der Verfolgung ihrer Ziele Gewalt anwenden, verletzen die ihnen verfassungsmäßig gesetzten Grenzen.

6) Die grundsätzliche Kritik an den Bürgerinitiativen kommt von zwei Seiten: die eine wirft ihnen vor, daß sie das politische System verändern, die anderen, daß sie es stabilisieren würden. Beide Vorwürfe sind richtig, aber ich halte keinen als Vorwurf für berechtigt. Die Notwendigkeit der Veränderung ist bereits hinreichend begründet. Derjenige, dem die in dieser Richtung von den Bürgerinitiativen eingeleiteten Schritte zu langsam oder zu klein erscheinen, sollte sich fragen, ob es unter den gegebenen Bedingungen realistisch und vor allem ob es sozial zumutbar ist, das System als Ganzes überwinden zu wollen. Mit den Bürgerinitiativen ist der notwendigen Veränderung des Systems jedenfalls mehr gedient als mit der bloß intellektuellen Vermittlung von Einsichten in Systemzwänge. Der missionarische Eifer der Systemüberwinder, der schrittweise Erfolge bei der Veränderung als systemstabilisierend verdammt, erreicht nur diejenigen, die schon revolutionär infiziert sind — und dazu gehören ihrer konkreten Zielsetzung und ihrer sozialen Zusammensetzung nach sicher nicht die Bürgerinitiativen.

7) Wenn Bürgerinitiativen einerseits zur Veränderung der politischen Ordnung beitragen, so dienen sie andererseits in der Tat auch der Systemstabilisierung. Dies gilt nicht nur im Hinblick auf ihre Funktion als Frühwarnsysteme für politische und soziale Defizite und Fehlentwicklungen. Es betrifft auch die generelle Zustimmung zum demokratischen Staat. Der einzelne erlebt heute den Staat bestenfalls als anonyme Verwaltung, oft aber auch als bürokratische Bevormundung, und er gewinnt den Eindruck, daß er ohnmächtig einem undurchschaubaren Geschehen ausgeliefert ist. Seine Zustimmung zu diesem Staat gewährt er vor allem aus der Erwartung, daß seine wirtschaftlichen Leistungsanforderungen erfüllt werden, nicht weil er in diesem Staat die Möglichkeit erkennt, auf die Gestaltung seiner Lebensbedingungen verbindlich einzuwirken. Bürgerinitiativen können aufgrund ihrer besonderen Arbeitsbedingungen (sachliche, zeitliche, räumliche Begrenzung) den Beteiligten das Gefühl der Ohnmacht nehmen und öffentlich nachweisen, daß im demokratischen Staat der Einsatz und die Ini-

tiative einzelner durchaus Problemlösungen zu erreichen vermögen. Wer konkret erfahren hat, was demokratische Freiheit bedeutet, der löst seine Loyalitätszusage von dem reinen Nutzenkalkül und ist mehr als andere bereit, die staatliche Autorität auch in wirtschaftlich schwierigen Zeiten anzuerkennen. Daher wächst mit den Bürgerinitiativen das Potential derjenigen, die im demokratischen Staat mehr erblicken als eine Versorgungsanstalt mit Pensionszusagen.

8) Die Gefahr, daß Bürgerinitiativen durch radikale Gruppen unterwandert werden, ist aufgrund der bisherigen Erfahrung äußerst gering. Die soziale Zusammensetzung der Bürgerinitiativen spricht ebenso dagegen wie ihre meist sehr begrenzte Zielsetzung. Die radikalen Gruppen sind nur dann ungerufen an der Seite der Bürgerinitiativen, wenn deren Aktionen einen Dramatisierungsgrad erreicht haben (d. h. in der Regel durch kapitale politische Fehler der Verantwortlichen dazu provoziert worden sind), der die Initiative in eine Massenbewegung umschlagen läßt. Erst dieser Massencharakter, der der Logik der Bürgerinitiativen im strengen Sinn widerspricht, bietet jenen Gruppen eine Agitationsbasis in den Bürgerinitiativen. Dieser Extremfall kann keinesfalls dazu herangezogen werden, den Bürgerinitiativen die demokratische Legitimation abzuspochen.

9) Die Glaubwürdigkeit der Bürgerinitiativen beruht letztlich darauf, daß sie unter oft großen persönlichen Opfern und ohne Aussicht auf materiellen Gewinn für das eintreten, was sie in ihrem sowie im Interesse des Gemeinwesens für richtig und notwendig halten. Der Vorfall in Bergkamen, Westfalen, wo sich eine Bürgerinitiative ihre Aktivität gleichsam abkaufen lassen wollte, hat sicher dem Ruf der Bürgerinitiativen geschadet. Aber bevor nun generell ihre Glaubwürdigkeit angezweifelt wird, sollte folgendes berücksichtigt werden.

Erstens: Die Affäre von Bergkamen belastet nicht nur die Bürgerinitiativen, sondern zumindest in gleichem Maß das beteiligte Unternehmen. Die angebotenen „Entschädigungssummen“ sind ja letztlich Bestechungs- oder Schweigegelder. Daß sie an Privatpersonen gezahlt werden sollen, ist zwar besonders problematisch, aber was unterscheidet eigentlich diese Art der Bestechung von derjenigen, bei welcher einem Gemeinderat die Zustimmung zu einer Industrieansiedlung dadurch

abgekauft wird, daß das Unternehmen sich zur Finanzierung eines kommunalen Schwimmbads oder Jugendheims verpflichtet?

Zweitens: Der Vorfall von Bergkamen ist der erste dieser Art, der bekanntgeworden ist, und es wird am Ort des Geschehens bereits darüber nachgedacht, „ob das Unternehmen, das die Bürgerinitiative ... so schnell zum Verschwinden brachte, nicht auch an ihrer Entstehung beteiligt war ...“⁴⁾. Bekannt ist aber auch, daß es ähnliche Bestechungsversuche schon häufiger gegeben hat, die betroffenen Bürgerinitiativen ihnen aber bisher stets widerstanden haben. Es ist wohl nicht davon

auszugehen, daß sich diese Haltung in Zukunft grundlegend ändern wird.

Drittens: Es gibt in der Bundesrepublik zur Zeit mehrere tausend Bürgerinitiativen. Allein der Bundesverband Bürgerinitiativen Umweltschutz (BBU), dem längst nicht alle Umweltinitiativen angehören, gibt 300 000 Mitglieder an. Unter diesen Umständen wird man zu dem Schluß kommen müssen, daß — soweit die grundsätzliche Glaubwürdigkeit der Parteien aufgrund von Korruptionsfällen einzelner Parteimitglieder in Frage gestellt werden kann — auch jener Vorfall von Bergkamen nicht die Bürgerinitiativen unglaubwürdig macht, die diesen Namen wirklich verdienen.

IV. Folgerungen für den Entscheidungsprozeß im Energiebereich

Entscheidungen mit so weitreichenden Konsequenzen, zumal solchen, die von den Bürgern als bedrohlich empfunden werden, müssen in allen ihren Voraussetzungen, Bedingungen und Auswirkungen ausreichend diskutiert und für den Bürger in ihren Folgen durchschaubar gemacht werden. Wenn solche Entscheidungen zudem noch in die Lebensgewohnheiten der Bevölkerung eingreifen (Energieeinsparung, rationellere Energieverwendung), sind sie auf Dauer wohl nur durch eine intensive Beteiligung des Bürgers erfolgreich durchzusetzen. Das bedeutet:

1) Der „Dialog mit dem Bürger“ bedarf vor allem der Ehrlichkeit, was nicht nur heißt, die Wahrheit zu sagen, sondern auch, nichts Wesentliches zu verschweigen. Wenn z. B. heute über Alternativenenergien diskutiert wird, sollte nicht ungesagt bleiben, daß hier in der Vergangenheit gravierende Fehler gemacht worden sind, daß etwa die Forschungspolitik die Sonnenenergie bis in die jüngste Vergangenheit klar vernachlässigt hat. Ehrlichkeit im Eingestehen eigener Fehler trägt sicher mehr zur Wiederherstellung eines Vertrauensverhältnisses bei als die vollmundige Proklamation einer „progressiven Energiepolitik“⁵⁾, die heute oder morgen nur nachholt, was sie gestern und vorgestern versäumt hat.

2) Das ohnehin angeschlagene Vertrauen des Bürgers in die Redlichkeit und Verantwort-

lichkeit der Politiker wird weiter demoliert durch so fatale Aktionen wie die des „Informationskreises Kernenergie“ — unter führender Beteiligung der Abgeordneten Flämig (SPD) und Lenzer (CDU). In einer breit angelegten Werbeaktion für die Kernenergie wenden sie sich an alle Pfarrer und Pastorinnen in der Bundesrepublik, u. a. mit der „Information“, daß die mit der Kernenergie verbundenen Risiken nicht größer seien als andere, denen wir uns täglich freiwillig aussetzen. Von dieser Verharmlosung des Problems sollten sich die Regierung und insbesondere die SPD — angesichts der völlig anderen Problembehandlung in ihrem „Diskussionsleitfaden Energie“ — eindeutig distanzieren.

3) Diese und ähnliche Informationsstrategien der Industrie weisen darauf hin, daß bei dem Dialog mit dem Bürger das Problem der Chancengleichheit gelöst werden muß. Wie die zitierte Emnid-Umfrage aus dem Jahr 1974 zeigt, müssen neue Wege beschritten werden: Zusammenschlüsse von Bürgerinitiativen und Umweltschutzverbände sollten in ihren Bemühungen in der Energiediskussion materiell unterstützt werden. Da sie eine öffentliche Funktion erfüllen, sollten sie auch öffentlich gefördert werden, um die Gleichberechtigung der Dialog-Partner sicherzustellen.

4) Eine solche Unterstützung würde die genannten Organisationen und Verbände auch in die Lage versetzen, den vom Bundesforschungsminister angestrebten „kritischen öffentlichen Dialog mit dem Bürger“ über die Ziele und die Prioritäten der Energieforschung sachgerecht zu führen. Obwohl mit

⁴⁾ Manfred Linz in der NDR-Sendung „Auf ein Wort“ am 2. Mai 1977.

⁵⁾ So Hans Maithöfer in einem Interview in: DER SPIEGEL, Nr. 14, 31. Jahrgang, Hamburg 1977, S. 52.

der Forschungsförderung entscheidende Weichen gestellt werden für die Zukunft unserer Gesellschaft, bleiben die Ziele der Forschungspolitik weithin außerhalb der politischen Diskussion. Die Parteien sollten sich nicht scheuen, öffentlich die gesellschaftlichen und politischen Perspektiven zu benennen, die in alternativen Forschungszielen enthalten sind, und sie sollten die verschiedenen Organisationen im Bereich des Natur- und Umweltschutzes in dem Versuch unterstützen, sich mit diesen Zielen kompetent auseinanderzusetzen.

5) Der Dialog mit dem Bürger über die Ziele der Energiepolitik der Bundesregierung kann nur dann sinnvoll sein, wenn die Kritiker dieser Politik nicht mit „Droh-Prognosen mundtot gemacht werden und Katastrophenpläne praktisch nur durch Diebstahl ans Licht geraten“⁶⁾. Anstatt das Ausgehen der Lichter oder den Verlust der Arbeitsplätze zu beschwören, sollten die Politiker dem Bürger genau sagen, wieviel Kraftwerksleistung in der Bundesrepublik installiert ist, eingeschlossen die Kraftwerke der Städte, der Industrie und der Bundesbahn. Daß Kraftwerksplanung betrieben wird, ohne daß die tatsächlich vorhandene Kraftwerksleistung in der Bundesrepublik mit dem gegenwärtigen und dem zukünftigen Bedarf verglichen werden kann, ist ein politischer Skandal. Es wäre auch an der Zeit, daß die interessierte Öffentlichkeit genauer über den Zusammenhang von Energiepolitik und Arbeitsplatzsicherung informiert wird, anstatt ihr mit unbewiesenen Behauptungen Angst einzujagen.

6) Angesichts der gesellschaftlichen Auswirkungen der Energieproduktion ist eine vorausschauende Planung von Standorten sowie eine *politisch* verantwortete Standortvorsorge unerläßlich für eine verantwortliche Energiepolitik. Die bisherige Praxis, nach welcher die Energieversorgungsunternehmen die Standortplanung durchführen, die nur noch akzeptiert oder abgelehnt werden kann, führt zu einer problematischen Bevorzugung energiewirtschaftlicher und betriebswirtschaftlicher Aspekte auf Kosten von Erfordernissen der Ökologie oder der Raumordnung.

7) Die für die Errichtung und den Betrieb von Kraftwerken vorgesehenen Genehmigungsver-

fahren sollten im Sinne des Dialogs mit dem Bürger ausgestaltet werden. Einen konkreten Ansatz dazu bietet der „Wiedenfeser Entwurf“. Er sieht vor, daß jeder der Verfahrenspartner — Betreiber, Behörden, Organisationen betroffener Bürger — unter den ihm wichtig erscheinenden Gesichtspunkten einen Gutachter auswählt, dem ein gemeinsam erarbeiteter Fragenkatalog vorgegeben wird. Die unabhängig voneinander erstellten Parallelgutachten, deren Kosten der Betreiber tragen soll, werden dann in einem öffentlichen Anhörungsverfahren zur Diskussion gestellt. Ziel dieses Verfahrens ist es, die mit der geplanten Anlage verbundenen Vorteile und Risiken öffentlich und gleichzeitig rational abzuwägen und die Entscheidung darüber zustimmungsfähig zu machen.

8) Für die im Genehmigungsverfahren vorgesehene „öffentliche Bekanntmachung“, d. h. auch für die Offenlegung und Interpretation der zu genehmigenden Planung müssen neue Formen entwickelt werden. Bisher erfolgte die „öffentliche Bekanntmachung“ meist mittels Kleindruck-Anzeigen in den Tageszeitungen. Hier ist ein gezieltes Engagement der Parteien erforderlich, um die mit der geplanten Anlage verbundenen Konflikte und Kontroversen in die öffentliche Diskussion zu bringen, anstatt wie bisher danach zu trachten, die Planung möglichst reibungslos über die Bühne zu bringen. Bürgernähe kann hier darin konkret werden, daß die Parteien zur Offenlegung von Konflikten beitragen und nicht zu deren Verschleierung.

9) Die rechtlichen Möglichkeiten der von einer Kraftwerksgenehmigung betroffenen Bürger können durch die Einführung der Verbandsklage wesentlich erhöht werden.

10) Der Dialog mit dem Bürger sollte von keiner Seite damit begonnen werden, daß sie der anderen deren Emotionen zum Vorwurf macht. So notwendig in den allfälligen Auseinandersetzungen sachliche Kompetenz ist, so wenig kann doch andererseits davon abgesehen werden, daß mit den Fragen der Energie im allgemeinen und der Kernenergie im besonderen sowohl Hoffnungen, Erwartungen und Wünsche als auch Befürchtungen, Sorgen und Ängste, also Gefühle verbunden sind. Hier ist die Logik der reinen Sachlichkeit die Logik des Unmenschlichen — und darauf kann sich eine verantwortliche Politik nicht einlassen.

⁶⁾ So Harro H. Müller in: Deutsches Allgemeines Sonntagsblatt vom 27. März 1977.

Entsorgung in der Industriegesellschaft

Ein neuer Begriff für ein altes Problem

Der verstorbene deutsche Nationalökonom Erich Schneider hat die Bereitstellung von Konsumgütern als letztes Ziel jeder wirtschaftlichen Tätigkeit bezeichnet. Angesichts der gegenwärtigen Diskussion über die Ablagerung von Atommüll möchte man diesem Leitsatz hinzufügen, daß es ein weiteres „letztes“ Ziel gibt, das jenem ersten nach dessen Erreichen folgt: nämlich die Fähigkeit zu erwerben, sich unerwünschter Güter (Abfälle) gekonnt zu entledigen.

Der Versuch, eine Umformung (Recycling) aller unerwünschten in erwünschte Güter auf ökonomisch sinnvolle Weise zu vollführen, scheitert am gegenwärtigen Stand der Technik. So bleibt in den meisten Fällen die Beseitigung als „ultima ratio“. Naturwissenschaftliche Erkenntnisse lehren aber, daß sich Dinge nicht einfach „beseitigen“, nicht im eigentlichen Sinne vernichten lassen. Abfallbeseitigungstechniken erreichen eine Umwandlung von Abfällen in andere Abfallstoffe desselben oder eines anderen Aggregatzustandes. Für diese Reststoffe schließlich muß Platz in der Umwelt gefunden werden ¹⁾.

Man ist also gezwungen, den Beseitigungsbegriff zu modifizieren. Sprachlich ist dieser Vorgang teilweise durch den Gebrauch des Begriffes „Entsorgung“ vollzogen worden.

Weit gefaßt ist unter Entsorgung das Bemühen zu verstehen, die Industriegesellschaft und ihre Umwelt von derzeit nicht verwertbaren oder unmittelbar nicht verwendbaren Abfällen zu entlasten. Zur Entsorgung zählen alle Maßnahmen, die in politischer, rechtlicher, administrativer, wirtschaftlicher und technischer Hinsicht dieses Bemühen unterstützen.

¹⁾ Am Beispiel der Müllverbrennung wird deutlich, daß von dieser Platzsuche Luft, Wasser und Boden betroffen werden. So suchen sich Asche-Partikelchen ihren Platz in der Luft, wenn sie nicht durch Filter oder Rauchgaswaschanlagen aufgenommen werden; schmutzige Waschwässer aus der Rauchgaswäsche belasten — auch nach einem Klärprozeß und bei Beachtung von Grenzwerten — den Wasserkreislauf; und für eine nicht zum Straßenbau geeignete Verbrennungsschlacke müssen Ablagerungsstätten (Deponien) zur Verfügung stehen.

Der Gesetzgeber definiert Abfälle als „bewegliche Sachen, deren sich der Besitzer entledigen will oder deren geordnete Beseitigung zur Wahrung des Wohls der Allgemeinheit geboten ist“ ²⁾. Diese Definition meint also das Beiseiteschaffen von Hausmüll und Altöl, von Autowracks und Sperrmüll, von Abwässern und radioaktiven Abfällen, von Tierkadavern, industriellen Sonderabfällen oder Arzneimüll.

Entsorgung wäre nicht problematisch, wenn die Abfälle und auch die Abfallumwandlung keine Umweltbelastung bedeuten würden. Entsorgung ist jedoch mehr als Volumenverminderung und Transport von Abfällen; im wesentlichen soll durch sie eine Verpestung der Luft, die Verunreinigung des Wassers, eine Verschandelung der Landschaft und die Verseuchung des Bodens so gering wie möglich gehalten werden. Durch geeignete Entsorgungstechniken muß die Abfallumwandlung so vollzogen werden, daß die übrig bleibenden Reststoffe weniger belastend für die Umwelt sind als die ursprünglichen Abfallstoffe ³⁾.

Wenn auch der Entsorgungsbegriff jüngerem Datums ist — vor zehn Jahren stand er noch nicht im Duden ⁴⁾ —, so lassen sich doch aus der Geschichte der Abfallbeseitigung bereits vielfältige Entsorgungspraktiken nachweisen ⁵⁾. Das „Zuscharren“ z. B. wurde Jahrtausende hindurch praktiziert — bis auf den heu-

²⁾ Gesetz über die Beseitigung von Abfällen (Abfallbeseitigungsgesetz — AbfG) vom 7. Juni 1972 § 1 (1).

³⁾ Vgl. hierzu Rudolf Braun, Von der Beseitigung zur Bewirtschaftung der Abfälle, in: Neue Zürcher Zeitung v. 18./19. 4. 1976, Fernausgabe Nr. 90, S. 19. Überspitzt ist einmal formuliert worden, daß das ganze Sozialprodukt abzüglich der Dienstleistungen mit unterschiedlicher Phasenverschiebung als Abfall wieder auf die Menschheit zukomme, denn Konsumieren sei nichts anderes als das Verwandeln hochwertiger Wirtschaftsgüter in Abfall. Vgl. „Alles verwandelt sich in Müll“, in: FAZ v. 4. Mai 1971.

⁴⁾ Vgl. Duden (Rechtschreibung), 16. Aufl. 1967.

⁵⁾ Vgl. Ulrich Wienbeck, Über die Geschichte der Abfallbeseitigung, Sonderdruck aus „Wasser und Boden“, 5/1976, S. 97.

tigen Tag, wie Giftmüll-Skandale noch immer beweisen. Als Zeugnisse für umweltbewußtes Verhalten in der Vergangenheit können gelten: Abfallhaufen aus der Steinzeit; Müllabwurfgeschächte in zweigeschossigen Steinhäusern des Indus-Kulturkreises vor 6500 Jahren, deren Anordnung zudem auf eine städtische Müllabfuhr schließen läßt. Die Trennkanalisation ist schon vor etwa 5000 Jahren erfunden worden: das saubere Wasser des Springbrunnens und das verschmutzte Wasser der Spülklosetts (!) wurde im Palast von Knossos jeweils in getrennten Rohrleitungen abgeleitet. In den griechischen Stadtstaaten (Theben) war die Sauberhaltung der Stadt einem städtischen Beamten anvertraut; um Christi Geburt wurde in Jerusalem Müllkompostierung und Müllverbrennung betrieben, aus noch früherer Zeit ist überliefert, „daß Jerusalem auch eine vorzügliche Kanalisation besaß“⁶⁾.

Die öffentlichen Hygieneeinrichtungen im alten Rom sind bekannt. Im Gegensatz zu diesen Epochen ist aus dem Mittelalter über das Entsorgungswesen nichts Rühmliches zu berichten. Es herrschten „mittelalterliche Zustände“: „1184 beobachtete Philipp II. vor seinem Stadtschloß in Paris den Vorbeizug eines Trosses von Kauffahrtswagen. Der König brach bei der Vorbeifahrt der Gespanne am Fenster ohnmächtig zusammen. Vor dem Schloß war die Straße nämlich so abgrundtief mit Kot gefüllt, daß er von den aufsteigenden Methangasen der Fäulnis benebelt wurde.“⁷⁾ Als Abhilfe ließ der König die Straße vor seinem Schloß pflastern.

Knapp zwei Jahrhunderte später, im Paris des Jahres 1371, erließ der dortige Rat der Stadt eine Verordnung, um die Sicherheit der Bürger des Nachts zu gewährleisten: „Es war nämlich dort üblich, daß man den ‚pot de chambre‘ ganz einfach nachts aus dem Fenster kippte. Um den Straßenpassanten die Gewähr zu geben, auch in der Nachtzeit unbehelligt über die Straßen gehen zu können, mußte nach dem Erlaß des Rates jeder, der sein Gefäß entleeren wollte, zunächst das Fenster öffnen und auf die Straße rufen ‚garde l'eau‘, dann mußte er eine Minute warten, ehe er schließlich den Gefäßinhalt ausschütten durfte.“⁸⁾

Umweltverschmutzung ist also nicht erst ein Ereignis unserer Tage. Dies beweist auch ein Bericht aus dem Jahre 1870 über den Zustand der Flüsse in Yorkshire (Großbritannien). Darin heißt es: „Mißbräuchlicher Weise wirft man in die Wasserläufe Hunderttausende von Tonnen an Asche und Kohlenresten und an Schlacken aus den Feuerungen der Dampfkessel, Eisenwerke und Hausöfen; große Massen von zerbrochenem Thongeschirr, abgenutzten Metallgegenständen, von Schutt aus den Ziegeleien und aus alten Gebäuden, von Eisen, von Steinen und Thon aus den Steinbrüchen schüttet man hinein; der Schmutz der Wege, Straßenkehricht, erschöpfte Farbhölzer und ähnliche Stoffe werden den Flüssen überantwortet; Hunderte von Thiercadavern, Hunde, Katzen, Schweine usw. schwimmen auf ihrer Oberfläche umher oder verfaulen an ihren Ufern; sie müssen täglich Millionen von Kubikmetern Wasser abführen, welches mit den Abfällen aus Bergwerken, chemischen Fabriken, Gerbereien, Färbereien, Garn- und Woll-Wäschereien und Walkereien, mit Schlachthausabgängen und mit den Auswurfstoffen der Städte und Häuser beladen und dadurch verdorben und vergiftet ist.“⁹⁾

Zu den Folgen der beschriebenen Zustände jener Tage zählen Seuchen und Epidemien; die Cholera wütete in Europa bis an die Schwelle des 20. Jahrhunderts. Erst Forscher wie Ignaz Phil. Semmelweis, Max von Pettenkofer, Rudolf Virchow, Louis Pasteur und Robert Koch machten mit ihren Entdeckungen klar, welche Bedeutung öffentlicher Hygiene — und damit einer funktionierenderen Abfallbeseitigung und Abwasserreinigung (Kanalisation) — zukommt.

Auf dem Entsorgungssektor endete das tiefe Mittelalter erst mit dem Ende des 19. Jahrhunderts. Relikte mittelalterlicher „Entsorgungstechniken“ haben sich aber bis heute gehalten. Die Anklageschriften zu Giftmüll-Prozessen und die Ergebnisse parlamentarischer Untersuchungsverfahren zu Umwelt-Skandalen lassen sogar die Befürchtung aufkommen, daß mit den sechziger und siebziger Jahren unseres Jahrhunderts ein neues Mittelalter angebrochen ist.

⁶⁾ First report of the Commissioners appointed in 1868 to inquire into the best means of preventing the pollution of rivers, London 1870/1871, zitiert in: Ferdinand Fischer, Die Verwerthung der Städtischen und Industrie-Abfallstoffe, Leipzig 1875, S. 161.

⁷⁾ Vgl. Ulrich Wienbeck, a. a. O., S. 97.

⁸⁾ Ebenda, S. 98.

⁹⁾ Ebenda, S. 99.

Die Beseitigung von Sonderabfällen — das schwierigste Problem der Entsorgung

Der „Mann auf der Straße“ verbindet mit dem Entsorgungsproblem steigende Müllabfuhr- und Abwasserkosten, außerdem den Gedanken an einen wöchentlichen Kleinkrieg, nämlich den Inhalt des häuslichen Mülleimers noch am Abend vor der Müllabfuhr in einer bereits überquellenden Abfalltonne unterbringen zu müssen. Hin und wieder gibt es ein verstopftes Abflußrohr in der Wohnung, dann wieder gilt es den Sperrmülltag nicht zu vergessen, und sei es nur als Sammler von Trödel. Wohnt man auf dem Lande, dann ist einem irgendwann aufgefallen, daß die kleinen Müllkuhlen, in die man früher „alles“ kippen konnte, zugeschoben und bepflanzt worden sind — ein Beweis dafür, daß sich auf dem Entsorgungssektor ein Wandel vollzogen haben muß. Im allgemeinen kommt der Durchschnittsbürger jedoch kaum in Berührung mit dem Kernproblem der Entsorgung: der Beseitigung problematischer Abfälle und Abwässer.

Diese „besonderen“ Abfälle können aufgrund ihrer Zusammensetzung bzw. Art oder ihrer Menge nicht mit dem Hausmüll, also den Abfällen aus Haushaltungen, beseitigt werden. Man nennt sie „Sonderabfälle“, wobei diese Bezeichnung umstritten ist und auch keinen Einlaß in das Abfallbeseitigungsgesetz (1972) gefunden hat. Gegen eine Formulierung „gefährliche Abfälle“ brachten die Abfallproduzenten Einwände vor¹⁰⁾; bei der Novellierung des Abfallbeseitigungsgesetzes machte die Mehrheit der Länder geltend, daß die Bezeichnung „Sonderabfall“ den Widerstand von Bürgerinitiativen hervorrufen würde, wenn es gelte, Grundstücke für Deponien zu finden, in denen gefährliche Abfälle beseitigt oder abgelagert werden sollen¹¹⁾.

Zur Abgrenzung vom Hausmüll hat sich aber in der Literatur der Begriff „Sonderabfälle“ durchgesetzt.

Zu den Sonderabfällen zählen:

Produktionsspezifische Gewerbe- und Industrieabfälle (Beispiele: Akkusäure, Bleicherde, cyanidhaltige Konzentrate, Dicalciumphosphatschlämme, Emailleschlicker, Fettsäure-

gemische, Gifte, Härtesalze, Kaltreiniger, Leimschlämme auf Maisstärkebasis, Metallseifen, Naphthalinraffinations-Rückstände, Phenolwasser, Rechengut, Säureharze, Tabakrauchkondensat, Wäschereischlämme, Zersetzerückstände);

Altöle (Beispiele: gebrauchte Mineralöle und gebrauchte flüssige Mineralölprodukte);

Autowracks und Altreifen;

Abfälle aus Massentierhaltungen (Beispiele: Kot, Urin);

Gewerbliche Schlachtabfälle und Abfälle aus Tieraufzuchten, Tierkörper;

Abfälle aus dem medizinischen Bereich (Beispiele: infektiöse Abfälle aus Krankenanstalten, aus ärztlichen, zahnärztlichen und tierärztlichen Praxen);

Klärschlämme aus mechanischen und biologischen (Abwasser-) Kläranlagen;

*Radioaktive Abfälle*¹²⁾.

Eine Wiederverwertung bzw. Aufarbeitung wird auch bei Sonderabfällen angestrebt. Während Altpapier und Altglas¹³⁾ als Bestandteil des Hausmülls und der Gruppe hausmüllähnlicher Abfälle wiederverwertet werden, gelingt eine Wiederverwertung von Sonderabfällen im wesentlichen auf dem Altölsektor, teilweise auch noch bei Altreifen. Alle anderen Sonderabfälle müssen behandelt und/oder beseitigt werden. Für die Art der Behandlung und Beseitigung sind die stofflichen Eigenschaften der Abfälle von Bedeutung, wie der Aggregatzustand (fest, flüssig, pastös, gasförmig), die chemische Zusammensetzung, die Gefährlichkeit (explosibel) und die Giftigkeit.

Zu den Behandlungsanlagen zählen Entgiftungs-, Neutralisations- und Entwässerungsanlagen, Emulsionstrenn-Dekantieranlagen, Spaltanlagen sowie Destillationsanlagen. Als Beseitigungsanlagen gelten Verbrennungsanlagen und die Deponie. Zukünftig mag ein neues Beseitigungsverfahren, auch für Sonderabfälle, Anwendung finden. Dabei handelt

¹⁰⁾ Vgl. den Kommentar „Namenlos“, in: Frankfurter Allg. Zeitung, 20. 4. 1976.

¹¹⁾ Vgl. den Bericht „Begriffsverwirrung über den Müll“, in: Süddeutsche Zeitung, 10. 3. 1976.

¹²⁾ Vgl. den vollständigen Abfallkatalog im Anhang 3 zur Informationsschrift „Sonderabfälle“, Handbuch „Müll- und Abfallbeseitigung“, Loseblattsammlung, 36. Lfg. VI/75, Kennziffer 1116.

¹³⁾ Siehe hierzu die Broschüre „Praxis der Altglasrücknahme“, herausgegeben von der Studiengruppe Altglasverwertung, Düsseldorf, 1974/75.

es sich um die Pyrolyse, die „thermische Umformung von Brennstoffen (hier: Abfällen) unter Luftabschluß“; bei einer industriellen Anwendung wird dieser Vorgang „Entgasung“ genannt, weil u. a. „flüchtige Stoffe wie Wasser, Benzol, Teer und Gas“ entstehen¹⁴⁾.

Die Beseitigung von Autowracks und Altreifen erfolgt durch Shredder- und Zerkleinerungsanlagen; Tierkörper etc. werden in Tierkörperbeseitigungsanlagen verwertet und vernichtet. Viele Sonderabfälle durchlaufen mehrere Verfahren, bevor deren Reststoff-Ablagerung, etwa auf einer Deponie, zulässig ist.

Für die Beseitigung von chemischen Rückständen, vor allem chlorierten Kohlenwasserstoffen, stehen mehrere Verbrennungsschiffe zur Verfügung, die diese Abfälle auf hoher See verbrennen. Die dabei entstehenden salzsäurehaltigen Abgase müssen nicht, wie an Land, durch aufwendige Waschanlagen gereinigt werden, sondern dürfen ungewaschen in die Atmosphäre entweichen, weil sie sich letztlich mit dem salzhaltigen Meerwasser vermischen — ohne Schaden für die Umwelt, wie es heißt. Überwacht wird die Tätigkeit der Verbrennungsschiffe durch eine internationale Aufsichtsbehörde in Den Haag¹⁵⁾.

Eine Reihe von Sonderabfällen wird unter Tage gelagert. In der Bundesrepublik nimmt die Untertagedeponie im hessischen Kalibergwerk Herfa-Neurode Sonderabfälle, vor allem Härtesalzrückstände, auf. Die Aufbewahrungsplätze der in Fässern angelieferten Abfälle liegen etwa 700 m tief und gelten geologisch als völlig vom Grundwasser abgeschirmt. Käme Grundwasser etwa mit cyanidhaltigen Härtesalzrückständen zusammen, so hätte das verheerende Folgen, da Zyanide in Verbindung mit Wasser Blausäure entwickeln

¹⁴⁾ K.-J. Thomé-Kozmiensky, Neue Technologien der Abfallbeseitigung, in: Stuttgarter Berichte zur Abfallwirtschaft, 1, 1974.

¹⁵⁾ Vgl. die Berichte „Heißer Ofen“ für den Umweltschutz“ und „Trotz Liquidation noch viel zu tun“, in: Hamburger Abendblatt, 26. 3. 1976 und 5. 4. 1977.

— eines der am stärksten und schnellsten wirkenden Gifte.

Wo bleibt die letzte Gruppe der Sonderabfälle, die radioaktiven Abfälle? Wie im gerade geschilderten Fall soll das Salz der Erde eine Endlagerung ermöglichen. Radioaktive Abfälle müssen über lange Zeiträume vollständig von der Biosphäre getrennt gehalten werden. Eine Ablagerung in Salzstöcken, in denen zirkulierendes Wasser ausgeschlossen ist, böte hierfür die beste Gewähr — sagen die Befürworter. Auf der Gegenseite wird nicht ausgeschlossen, daß der in Glas, Keramik oder Kunststoff vergossene, zunächst flüssige hochaktive Atommüll ein Eindringen von Feuchtigkeit in den Salzstock selbst begünstigen könnte. Die Heizwirkung der nun festen Abfallblöcke, bedingt durch die starke radioaktive Strahlung, mag das Verhalten des Salzstocks und des umgebenden Gesteins, z. B. Carnallit, so verändern, daß „(Wasser-)Einbrüche“ möglich sind und damit auch die unter allen Umständen zu vermeidende Verbindung zur Biosphäre¹⁶⁾.

Neben dieser z. Z. am meisten diskutierten Form der Endlagerung gibt es noch weitere praktizierte Methoden. Ihre Durchführung hängt ab von der Menge und Aktivität der Abfälle, der Bevölkerungsdichte, dem Klima, der Geologie und Hydrologie. So sind radioaktive Abfälle beseitigt worden durch

- Einleitung in Flüsse und Meere,
- Versickern im Boden,
- Einführen in tiefe geologische Schichten mittels „Schluckbohrungen“,
- Vergraben im Boden,
- Versenkung im Meer (im Gegensatz zur reinen Einleitung sind hier die Abfälle „verpackt“),
- Lagerung in kristallinem Grundgebirge¹⁷⁾.

¹⁶⁾ Vgl. Thomas v. Randow, Wie sicher ist das Salz der Erde?, in: Die Zeit, Nr. 13/18. März 1977.

¹⁷⁾ Die Beseitigung von radioaktiven Abfällen, in: Neue Zürcher Zeitung, Fernausgabe Nr. 146, 30. Mai 1972.

Die Giftmüll-Skandale in der Bundesrepublik und die Reaktionen des Gesetzgebers

Wie der einzelne Bundesbürger jahrelang Schutt und Abfälle fast nach Belieben in Waldstücken, Kiesgruben, an Wegrändern und in wilden Müllkippen ungestraft ablagern konnte¹⁸⁾, so sind auch gefährliche Abfälle in großem Ausmaß fast bis in die heutige Zeit unsachgemäß „beseitigt“ worden: „Sondermüll nicht verbrannt, sondern auf Deponien gelagert“¹⁹⁾, „Giftmüll nicht beseitigt, sondern verteilt“²⁰⁾, „Von einem Tag zum andern kein Platz mehr für Giftmüll“²¹⁾ — so lauteten die Schlagzeilen in der Presse.

Die Geschichte der Giftmüll-Skandale in der Bundesrepublik ist noch nicht geschrieben worden, und die Frage wird vielleicht für immer ungelöst bleiben, ob die bekannten Skandale von Hessen, Bochum, Hamburg und Niedersachsen nur die berühmte „Spitze des Eisbergs“ bildeten oder Ausnahmen in einer sonst funktionierenden Sonderabfallbeseitigung waren. Immerhin, der Skandal-Katalog ist belastend.

Hessen: „Von einem Hanauer Unternehmen wurden bis 1973 mehrere 10 000 t produktionspezifische Abfälle wie cyanidische Härtesalzrückstände, chlorierte Kohlenwasserstoffe und Salzsäure mit Arsen auf ungeordnete und unzureichend überwachte Ablagerungsplätze verbracht, wild abgelagert oder sonstwie ordnungswidrig beiseite geschafft.“²²⁾

Bochum: Ein Unternehmer, der eine Entgiftungsanlage für Cyanid-Rückstände betrieb,

wurde bestraft, weil er Cyanid-Fässer einfach auf den Müll geworfen hatte²³⁾.

Hamburg: In den Jahren 1965 und 1969 war es in Hamburg zur Ablagerung von stark giftigen Produktionsabfällen aus Dänemark gekommen²⁴⁾.

Niedersachsen: Eine Verbrennungsgesellschaft hatte zur Vernichtung bestimmte, teils hochgiftige und explosive Abfälle nicht vorschriftsmäßig beseitigt, sondern auf mehrere Müllkippen im Osnabrücker Bezirk verteilt²⁵⁾. Im wesentlichen waren es drei Gründe, die in den sechziger und Anfang der siebziger Jahre das Auftreten von Skandalen begünstigten:

1. *Es fehlte eine gesetzliche Regelung über die Beseitigung von Sonderabfällen:* Die Situation vor der Verabschiedung des Abfallbeseitigungsgesetzes, der entsprechenden Landesgesetze und Ausführungsbestimmungen ist nirgends treffender beschrieben worden als durch eine Aussage des Ersten Baudirektors der Freien und Hansestadt Hamburg, Ulrich Wienbeck. Im Juni 1971 verneinte er als Zeuge eines Parlamentarischen Untersuchungsausschusses die Frage, ob in Hamburg ausreichende gesetzliche Bestimmungen, Verwaltungsvorschriften und Dienstanweisungen bestünden, um eine wirksame Kontrolle der schadlosen Beseitigung von Müll (hier: Sonderabfällen) zu gewährleisten²⁶⁾. Die Aussage Wienbecks kann als gültig für alle Bundesländer angesehen werden.

2. *Es mangelte an speziellen Entsorgungsanlagen für Sonderabfälle:* Für die Verarbeitung von 2 Mill. t Sonderabfällen, der Menge des Jahres 1970, wurde die Errichtung von 12 zentralen Sonderabfallbeseitigungsanlagen für notwendig gehalten. Nach dem Preisstand und Schätzungen von 1970 hätte dies Investitionskosten von 120 Mill. DM erfordert²⁷⁾.

¹⁸⁾ Der Bußgeldkatalog zum Abfallbeseitigungsgesetz trat erst am 1.1. 1976 in Kraft. Danach wird das ungeordnete Beseitigen von Abfällen mit Geldbußen belegt. Beispiele: Das Wegwerfen von Zigaretenschachteln oder dem Inhalt von Autoaschenbechern kostet 10 DM, das unsachgemäße Beseitigen eines Radios, Fernsehers, Koffers oder Kinderwagens zwischen 50 und 150 DM; 100 DM Buße wird für ein Fahrrad, 200 DM für ein Motorrad, bis 1 000 DM für ein Auto kassiert. Ein ungewöhnliches Verfahren, um der Müllsünder-Plage Herr zu werden, ließen sich die Gemeindeväter des Ortes Wesuwe bei Meppen einfallen. Sie versprachen jedem, der einen Müllsünder anzeigt, 50 DM aus der Gemeindekasse. Vgl. „50 DM Kopfgeld für Müllsünder“, in: Hamburger Morgenpost vom 19. 1. 1973.

¹⁹⁾ FAZ v. 20. 2. 1975.

²⁰⁾ FAZ v. 4. 11. 1974.

²¹⁾ FAZ v. 22. 10. 1975.

²²⁾ Umweltgutachten 1974; Deutscher Bundestag, Drucksache 7/2802, S. 106.

²³⁾ DER SPIEGEL, Nr. 40/1973, S. 29.

²⁴⁾ Bericht des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses zur Überprüfung der Ablagerung von Haus- und Industriemüll, Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg, Drucksache VII/2995 v. 4. 6. 1973, S. 5 ff.

²⁵⁾ „Giftmüll nicht beseitigt, sondern verteilt“, in: FAZ v. 4. 11. 1974.

²⁶⁾ Bericht des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses, a. a. O., S. 12, Ziffer 2.2.2.3.

²⁷⁾ Vgl. Materialien zum Umweltprogramm der Bundesregierung 1971, S. 50 f.

3. *Selbst dort, wo Spezialanlagen existierten, benutzten Abfallerzeuger aus Kostengründen diese Anlagen oft nicht, sondern wählten eine umweltbelastende Art der Beseitigung:* Hamburger Sonderabfälle z. B. wurden „in erheblichem Umfang — häufig ohne die erforderlichen wasserrechtlichen Genehmigungen — weit gestreut in Hamburg und im Umland in ausgebeuteten Sand- oder Tongruben, in Niederungen, Gräben und Teichen, hinter Knicks und im Walde abgeladen“²⁸⁾.

Zur Situation der Beseitigung produktionspezifischer, insbesondere schädlicher, gefährlicher und stark belästigender Abfälle hat der „Rat von Sachverständigen für Umweltfragen“ noch 1974 — also zwei Jahre nach Wirksamwerden des Abfallbeseitigungsgesetzes — kritisch angemerkt, „daß es im politischen Bereich noch allzuoft an dem Willen mangelt, sich der produktionspezifischen Abfälle in ihrer gesamten Problematik konsequent anzunehmen“. Des weiteren führte der Sachverständigenrat aus, daß „eine wirksame staatliche Überwachung der privaten Abfallbeseitigung nur sehr begrenzt erfolgt und auch solange kaum erfolgen wird, wie Möglichkeiten zur geordneten Beseitigung nicht nachgewiesen werden können“²⁹⁾.

Mittlerweile hat es eine Flut von Verordnungen gegeben, die 1974 und danach erlassen wurden³⁰⁾. Ob damit eine „zügige Neuordnung dieses Sektors der Abfallwirtschaft“, wie es der Sachverständigenrat für Umweltfragen formulierte, bereits für die gesamte Bundesrepublik erreicht worden ist, bleibt zu prüfen. Auf jeden Fall sind in den vergangenen Jahren die administrativen und organisatorischen Voraussetzungen für eine reibungslose Abwicklung und ordnungsgemäße Beseitigung von Sonderabfällen geschaffen worden. Aber auch hier hat es Schwierigkeiten in einigen Bundesländern gegeben. In Niedersachsen ist es zur Gründung einer Sonderabfallgesellschaft erst 1975 gekommen. Auch

Baden-Württemberg hat, von ersten konkreten Ansätzen ausgehend, zwei Jahre gebraucht, bis eine „Gesellschaft zur Beseitigung von Sonderabfällen in Baden-Württemberg mbH“ 1973 gegründet wurde³¹⁾.

Alle Organisationsformen zur Beseitigung von Sonderabfällen müssen mit folgenden Problemen fertig werden:

1. *Unkenntnis über die zu beseitigenden Sonderabfallarten und -mengen:* Während sich die Vorausschätzung von Hausmüllmengen auf Erfahrungswerte vergangener Jahre und Jahrzehnte stützen kann, liegen diese Werte für Sonderabfälle nicht vor³²⁾.

2. *Unsicherheit über die zu erwartenden Widerstände der Bevölkerung und der Tätigkeit von Bürgerinitiativen bei der Planung und dem Bau von Beseitigungsanlagen:* Die Widerstände können vielfältig sein und spiegeln unterschiedliche Interessenlagen der Bevölkerung wider. So berichtete die Neue Zürcher Zeitung über Bemühungen des Schweizer Kantons Freiburg gegen „wilde“ Abfalldeponien. Dabei hätten sich 18 kleinere Gemeinden im Saanebezirk gegen die Aufhebung ihrer „Deponien“ gewehrt (in einem Ort warf man den Müll ganz einfach in einen Waldweiher), weil ihnen die Kosten für eine sachgemäße Vernichtung des Abfalls zu hoch schienen. Die Handlungen stünden zwar in Widerspruch zu eidgenössischen und kantonalen Gesetzen, wären aber mit offensichtlicher Duldung des Oberamtes des Saanebezirks geschehen³³⁾. Mit ebenso offensichtlicher Billigung der Behörden, aber gegen den Willen von Teilen der Bevölkerung und Kreisen der Wissenschaft, würde die „Olschiefergrube Messel“ bei Darmstadt als „größte Mülldeponie Europas“ genutzt werden³⁴⁾.

²⁸⁾ Vgl. Klaus Mangold, Gesellschaft zur Beseitigung von Sonderabfällen in Baden-Württemberg mbH, in: Müll und Abfall, 8/1975, S. 213—215.

²⁹⁾ Daß aber auch bei der Anlegung von (Haus-) Müllbeseitigungsanlagen heute noch Fehlplanungen möglich sind, zeigt der Bau einer Müllbeseitigungsanlage in Bremerhaven. Die Anlage soll extrem überdimensioniert sein. Vgl. „Der Skandal, der aus dem Müll entstand“, in: Hamburger Abendblatt, 22./23. Mai 1976, S. 2. Mitte der sechziger Jahre erging es den Hamburgern nicht besser.

³⁰⁾ Vgl. „Gewässerschutzprobleme im Kanton Freiburg“, Neue Zürcher Zeitung, Nr. 174 v. 30. Juli 1975.

³¹⁾ Diese Fossilienfundstelle aus dem Frühtertiär bietet wissenschaftliche Möglichkeiten, „wie sie auf der Welt sonst nur selten anzutreffen sind“. Vgl. FAZ v. 21. 12. 1976.

²⁸⁾ Bericht des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses, a. a. O., S. 4, Ziffer 2.1.3.

²⁹⁾ Umweltgutachten 1974, a. a. O., S. 106.

³⁰⁾ Bundes- und Landesrecht kennen 268 Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die die Beseitigung von Abfällen (einschl. der Sonderabfälle) regeln. Vgl. Verzeichnis der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über die Beseitigung von Abfällen; Stand: Januar 1977, in: Umwelt (Informationen des Bundesministers des Innern zur Umweltplanung und zum Umweltschutz), Nr. 56 (8. Juni 1977), S. 16—30.

Organisationsformen der Entsorgung

Sämtliche Gemeindeordnungen in den Ländern der Bundesrepublik kennen den sogenannten Anschluß- und Benutzungszwang. Hiernach darf eine Gemeinde bei dringendem öffentlichen Bedürfnis durch Satzung „für die Grundstücke ihres Gebiets den Anschluß an Wasserleitung, Kanalisation, Abfallbeseitigung, Straßenreinigung, Fernwärmeversorgung und ähnliche der Volksgesundheit dienende Einrichtungen (Anschlußzwang) und die Benutzung dieser Einrichtungen und Schlachthöfe (Benutzungszwang) vorschreiben“³⁵⁾.

Einwohner von Gemeinden, in denen eine entsprechende Satzung erlassen wurde, hatten also ihren Hausmüll dem jeweiligen Beseitigungsunternehmen zu überlassen. Dabei konnte die Müllabfuhr sowohl durch kommunale als auch durch private Stadtreinigungsbetriebe erfolgen, hingegen war die (Haus-) Müllbeseitigung durch private Müllverbrennungsanlagen aufgrund höchstrichterlicher Rechtsprechung untersagt³⁶⁾. Über die heutige Verpflichtung zur Beseitigung bestimmt das Gesetz über die Beseitigung von Abfällen im § 3:

„(1) Der Besitzer hat Abfälle dem Beseitigungspflichtigen zu überlassen.

(2) Die nach Landesrecht zuständigen Körperschaften des öffentlichen Rechts haben die in ihrem Gebiet angefallenen Abfälle zu beseitigen. Sie können sich zur Erfüllung dieser Pflicht Dritter bedienen.

(3) Die in Absatz 2 genannten Körperschaften können mit Zustimmung der zuständigen Behörde Abfälle von der Beseitigung nur ausschließen, soweit sie diese nach ihrer Art oder Menge nicht mit den in Haushaltungen anfallenden Abfällen beseitigen können.“

Über diese Ausschlußmöglichkeit bestimmter Abfälle hat es umfangreiche Diskussionen gegeben. Es ist unschwer zu erkennen, daß es sich hier im wesentlichen um die von uns beschriebenen Sonderabfälle handelt. Wir wollen im folgenden darlegen, in welchen Organisationsformen diese „ausgeschlossenen“

³⁵⁾ Als Beispiel wurde die Niedersächsische Gemeindeordnung (NGO) gewählt. Vgl. § 8 (2) NGO. Siehe hierzu die Dissertation von Manfred Neumann, Die administrative Bewältigung der Abfallbeseitigung, Göttingen 1973.

³⁶⁾ Urt. des BGH v. 30. 9. 1963, NJW 1964, 863; Beschluß des Bundesverwaltungsgerichts v. 5. 3. 1969, DVV 1969, 431.

Abfälle beseitigt werden. Zunächst ist festzustellen, daß die Beseitigung bestimmter Sonderabfälle durch besondere Gesetze geregelt wird. Hierzu zählen das Tierkörperbeseitigungsgesetz, das Atomgesetz (Kernbrennstoffe und sonstige radioaktive Stoffe) und auch das Altölgesetz.

Wie löst z. B. das Altölgesetz organisatorisch die Beseitigung von Altölen³⁷⁾? Altölbesitzer können nach diesem Gesetz verlangen, daß ihre Altöle von festgelegten Beseitigungsunternehmen abgeholt werden. Diese Unternehmen sind in sogenannten Pflichtgebieten tätig, wobei Pflichtgebiete ein oder mehrere Bundesländer umfassen oder genau begrenzte Teile innerhalb des Bundesgebietes. Die Preise für Abholung und Beseitigung richten sich nach dem Fremdstoffanteil im Altöl; bei sehr geringem Anteil entstehen dem Altölbesitzer keine Kosten. Die wirtschaftliche Sicherung der Beseitigung (Aufarbeitung oder Verbrennung des Altöls) wird durch einen „Rückstellungsfonds“ gewährleistet, dessen Mittel u. a. durch eine Ausgleichsabgabe auf Schmieröle und Gasöle aufgebracht werden. Die Verwaltung des Rückstellungsfonds sowie die „Abwicklung“ des Altölgesetzes obliegt dem Bundesamt für gewerbliche Wirtschaft in Frankfurt. Kleinere Altölmengen werden im allgemeinen bei den Altölsammelstellen der jeweiligen Stadtreinigungsbetriebe unentgeltlich angenommen.

Wie wichtig eine umfassend funktionierende Altölbeseitigung im Sinne des Altölgesetzes wäre, zeigt die Untersuchung eines Frankfurter Instituts über „Umfang, Herkunft und Verbleib mineralöhlhaltiger Abfälle in der Bundesrepublik“. Danach versickern rund 16 Prozent des jährlich anfallenden Altöls im Boden und in Gewässern. Schätzungen, die sich auf 1974 beziehen, belaufen sich auf rd. 44 Millionen Liter! Ebenso unheimlich mutet das Ergebnis einer Studie der Deutschen Automobilrethand (DAT) an, nach dem beim Ölwechsel in privaten Garagen jährlich etwa 16,5 Millionen Liter Altöl anfallen, über deren Verbleib so gut wie nichts bekannt sei³⁸⁾. An dieser Stelle sollte auch angemerkt werden, daß bei der Altölbeseitigung nach dem Altölgesetz Betrügereien in Millionenhöhe in der Bundesrepublik

³⁷⁾ Gesetz über Maßnahmen zur Sicherung der Altölbeseitigung (Altölgesetz) v. 23. 12. 1968.

³⁸⁾ Vgl. „Umweltschutz und Altölbeseitigung“ NZZ v. 17. 10. 1974.

blik vorgekommen sind. Der Trick unseriöser Firmen bestand darin, durch Manipulationen am Zählwerk der Verbrennungsanlagen eine höhere als die tatsächlich beseitigte Altölmenge vorzutäuschen, um entsprechend höhere Zuschüsse durch das Bundesamt für gewerbliche Wirtschaft zu erhalten³⁹⁾.

Die Sonderabfallentsorgung, damit auch die „Betreuung“ ausgeschlossener Abfälle, wird in den Bundesländern unterschiedlich vorgenommen. So stehen privatrechtliche Einrichtungen, Zweckverbände, aber auch private Entsorgungsanlagen und öffentliche sowie halböffentliche Unternehmen zur Lösung dieser Aufgaben bereit. Als Vorreiter einer Entwicklung, Entsorgungsaufgaben im Verbund zu lösen, kann Bayern angesehen werden, wo der „Zweckverband Sondermüllplätze Mittelfranken“ (SMM) und die „Gesellschaft zur Beseitigung von Sondermüll in Bayern mbH“ (GSB) für die Entsorgung von Sonderabfällen tätig sind.

Der Zweckverband wurde 1966 auf Initiative mittelfränkischer kreisfreier Städte gegründet⁴⁰⁾, 1968 wurde die erste Beseitigungsanlage in Betrieb genommen. Man hat sich in Mittelfranken für eine öffentlich-rechtliche Regelung der Beseitigung von Sonderabfällen entschieden, entgegen dem Rat von Fachleuten, die Beseitigung privaten Firmen zu überlassen⁴¹⁾. Der Zweckverband als eine Körperschaft des öffentlichen Rechts arbeitet als gemeinnützige Einrichtung ohne Erwerbszweck und Gewinnabsicht. Über das Verbandsgebiet hinaus werden im wesentlichen Abfälle aus Nordbayern angenommen. Nach privatwirtschaftlichen Grundsätzen arbeitet die „GSB“ in Bayern, an der der Freistaat Bayern mit 40 %, die drei kommunalen Spit-

zenverbände mit 30 % sowie 25 Unternehmen der chemischen, metallverarbeitenden, Papier- und der Mineralöl-Industrie Bayerns mit 30 % beteiligt sind⁴²⁾. Die beiden Firmen „SMM“ und „GSB“ unterhalten drei zentrale Behandlungs- bzw. Beseitigungsanlagen sowie ein Netz von Sonderabfall-Sammelstellen.

Auf die Gründung einer baden-württembergischen „Gesellschaft“ ist bereits hingewiesen worden. Die Gesellschaft ist auf Landesebene unter Beteiligung des Landes Baden-Württemberg, der beseitigungspflichtigen Körperschaften und der gewerblichen Wirtschaft errichtet worden. Wie der bayerische Zweckverband „SMM“ verfolgt die baden-württembergische Gesellschaft ihre Ziele im Sinne der Gemeinnützigkeitsverordnung.

Einen ganz anderen Weg hat West-Berlin beschritten. Drei Möglichkeiten zur Lösung des Müllproblems (einschl. der Sonderabfälle) standen der Stadt offen:

1. Bau von zusätzlichen Müllverbrennungsanlagen und Fortsetzung des Betriebes von Mülldeponien im West-Berliner Stadtgebiet;
2. Verbringung des West-Berliner Abfalls in die Bundesrepublik;
3. Ablagerung von Müll in der DDR.

Die erste Möglichkeit wurde verworfen, weil sich die Umweltbelastung West-Berlins durch die Maßnahmen beträchtlich erhöht hätte. Gegen zusätzliche Entsorgungsanlagen wehrten sich auch Anlieger und Bürgerinitiativen. Die zweite Möglichkeit wurde wegen zu hoher Transportkosten letztlich nicht weiter verfolgt. Als langfristige Lösung wurde daraufhin eine Abmachung mit der DDR angesehen, nach der für eine Vertragslaufzeit von 20 Jahren etwa vier Fünftel des anfallenden West-Berliner Abfalls in die DDR transportiert und dort abgelagert werden können⁴³⁾.

⁴⁰⁾ Vgl. „Vertrag zwischen West-Berlin und der DDR über Abfallbeseitigung“, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 13. 12. 1974, sowie „Langfristige Verbringung von Abfallstoffen in die DDR und andere Maßnahmen der Abfallbeseitigung“ (Drucksache 6/1743 des Abgeordnetenhauses von Berlin vom 14. 3. 1975).

⁴²⁾ Vgl. Walter Hamel, Errichtung einer Sonderabfalldeponie, in: Müll und Abfall, 8/75, S. 224.

³⁹⁾ Vgl. die Berichte „Altöl — Schmierige Geschäfte“, in: stern magazin, Heft Nr. 2, 2. 1. 1975, sowie „Giftmüll nicht beseitigt, sondern verteilt“, in: FAZ v. 4. 11. 1974.

⁴⁰⁾ Dem Zweckverband gehören an: die Städte Erlangen, Fürth, Nürnberg, Schwabach, Weißenburg i. Bay., Lauf, Röthenbach a. d. P. und Roth; die Landkreise Erlangen, Fürth und Schwabach und die Gemeinden Heuchling, Neunkirchen a. S. und Stein.

⁴¹⁾ Vgl. „Ein Modell für den Umweltschutz“, in: Süddeutsche Zeitung Nr. 31, 6. 2. 1974.

Die Sonderabfallbeseitigung in Hamburg — ein kommunalpolitisches Fallbeispiel

Seit 1886 liegt die Müllabfuhr (Straßen- und Stadtreinigung) Hamburgs in staatlichen Händen. Bis die Abfallbeseitigungsgesetze Hamburgs und des Bundes 1971 bzw. 1972 in Kraft traten, beschränkte sich die staatliche Tätigkeit hauptsächlich darauf, die privaten Haushaltungen zu entsorgen. Die Hamburger Stadtreinigung hätte die Abfuhr und Beseitigung von „Sonderabfällen“, also Abfällen, die nicht als Hausmüll anzusehen waren, nach der Satzung über Müllbeseitigung aus dem Jahre 1940 widerruflich übernehmen können. Sie tat es nicht, weil ihr zum einen die technischen Möglichkeiten — Fahrzeuge, Beseitigungsanlagen, speziell ausgebildetes Personal — fehlten, zum anderen gaben Art und Menge der erzeugten Abfälle keinen Anlaß, der Beseitigung von Sonderabfällen besonderes Gewicht beizumessen. Entscheidend für diesen Umstand war das wirtschaftliche Gefüge der Hansestadt. Hamburg lebte bis Kriegsende vornehmlich vom Hafen und vom Großhandel; es gab relativ wenig Gewerbe und Industrie. Folglich gab es im Vergleich zu Industriezentren weniger gewerbliche und industrielle, produktionspezifische Abfälle. Die Abfälle wurden abgelagert, wobei man es dem Gewerbe und der Industrie überließ, sich zu diesem Zweck Ablagerungsplätze in und um Hamburg herum zu suchen.

Nach dem Kriege verloren der Hamburger Hafen und damit auch der Handel durch das abgeschnittene Hinterland an Bedeutung. Vermehrt siedelten sich nun Industrien in Hamburg an. Eine Folge dieser Industrialisierungswelle war, daß die „besonderen“ Abfälle nach Art und Umfang erheblich zunahmen und daß ihre Beseitigung — etwa ab Mitte der fünfziger Jahre — zusehends zum Problem wurde. Es haben sich zu jener Zeit bereits private Unternehmen mit der Auftragsbeseitigung von Sonderabfällen befaßt, Unternehmen, die z. T. auch heute noch zu den Entsorgungsanlagen Hamburgs zählen. Dabei handelte es sich um betriebliche Nebenaktivitäten, die im Laufe der Zeit den traditionellen Produktionsverfahren der betreffenden Betriebe zugeordnet wurden (z. B. Lösungsmitteldestillation, Säureharzspaltung). Außerdem entstand Mitte der fünfziger Jahre in Erfüllung internationaler Abmachungen eine Aufbereitungsanlage für Tankwaschwässer.

Diese war notwendig geworden, weil in Hamburg große Mengen von Tankwaschwässern aus der Reinigung von Tankschiffen anfielen. Zwar besaß Hamburg schon vor dem Krieg einen „Petroleum-Hafen“ mit Tankanlagen, in denen Rohöl gelagert werden konnte. Der eigentliche Aufbau einer Mineralölindustrie (Raffinerien) fand aber erst später statt. Die Beseitigung der bei der Ölraffination anfallenden Abfallsäuren (Säureharze und Säureteere) führte zu hygienischen Problemen. Die Hamburger Mineralölindustrie mußte nach einiger Zeit ihre Beseitigungsverfahren⁴⁴⁾ für Abfallsäuren und Säureteere, nämlich Verbrennen, Verkippen in Müllgruben, Vergraben nach Vorbehandlung und Einleitung in hydrolysiertem Zustand in die Elbe, aufgeben. So entstand in Zusammenarbeit mit der Hamburger Mineralölindustrie die Säureharzspaltanlage der Norddeutschen Affinerie im Jahre 1958.

Im Jahre 1957 war das Wasserhaushaltsgesetz erlassen worden⁴⁵⁾. Gleichwohl vermochten die darin enthaltenen Bestimmungen das Abfallbeseitigungsproblem eher zu verschärfen als zu lösen. Abfallerzeuger und -beseitiger liefen dauernd Gefahr, wissentlich oder unwissentlich gegen die Gesetze⁴⁶⁾, insbesondere das Wasserhaushaltsgesetz (WHG), zu verstoßen. Diese Tatsache war auch den Hamburger Behörden bekannt. Das Ablagern wassergefährdender Abfälle war zwar indirekt verboten, dennoch zeigte man dem Abfallerzeuger (-beseitiger) nicht, wo er mit seinen Abfällen zu bleiben hatte. In extremen Fällen führte dieser Tatbestand dazu, daß Abfuhrunternehmen nicht bereit waren, weiterhin Abfälle ihrer Kunden anzunehmen.

Die Abfallbeseitigung ist lange Jahre in gesetzlosem Zustand betrieben worden⁴⁷⁾. Ver-

⁴⁴⁾ Vgl. Klaus Seifert, Hygienische Probleme bei der Beseitigung der in der Hamburger Mineralölindustrie anfallenden Abfallsäuren (Säureharze und Säureteere), Diss. Hamburg 1955, Mschschr. S. 8 f.

⁴⁵⁾ Gesetz zur Ordnung des Wasserhaushalts (Wasserhaushaltsgesetz) vom 27. 7. 1957.

⁴⁶⁾ Z. B. Hamburger Wassergesetz vom 20. 6. 1960; Gesetz zur Verhütung und Bekämpfung übertragbarer Krankheiten beim Menschen (Bundesseuchengesetz) vom 18. 7. 1961.

⁴⁷⁾ So stellte 1969 ein Mitarbeiter des Baurechtsamtes der Baubehörde der Freien und Hansestadt Hamburg fest, daß schon „Generationen von Jur-

suche, diesen unhaltbaren Zustand zu beheben, blieben erfolglos. Es hat zwar in Hamburg bereits im Jahre 1957 erste Bemühungen um Vorschriften gegeben; ein Erlaß entsprechender Vorschriften soll aber an Abstimmungsschwierigkeiten unter den einzelnen beteiligten Hamburger Behörden gescheitert sein⁴⁸⁾. Zu dem grundsätzlichen Problem fehlender bzw. nicht ausreichender Verwaltungsvorschriften und Dienstanweisungen bis 1968 erklärte der Untersuchungsausschuß lapidar, daß in Hamburg wie auch anderswo „die mit der Müllablagung verbundenen Gefahren erst nach und nach in ihrer vollen Tragweite erkannt wurden“⁴⁹⁾. Auch die Möglichkeiten eines direkten staatlichen Einsatzes auf dem Gebiet der Sonderabfallbeseitigung waren beschränkt. Nach Überwindung der Kriegsschäden hatte die Stadtreinigung bis in die sechziger Jahre hinein zu tun, um die Abfuhr und die Beseitigung des Hausmülls zu bewältigen⁵⁰⁾. Im Grunde galt noch bis 1960, was schon 1950 geschrieben war, nämlich daß das „Schwergewicht der städtehygienischen Aufgabe der Stadtreinigung ... in der volksgesundheitlich einwandfreien Einsammlung und Beseitigung des Hausmülls liegt“⁵¹⁾.

Im Jahre 1960 begann die Hamburger Stadtreinigung, sich mit dem Problem einer an-

sten“ am Hamburger Abfallgesetz arbeiten würden. Er fuhr fort: „Als der Verfasser vor jetzt ca. 5 Jahren [also etwa 1964, R.M.] den damaligen Entwurf des Hamburger Abfallbeseitigungsgesetzes von seinem Vorgänger übernahm, enthielt dieser Entwurf lediglich die Überarbeitung der Müllsatzung aus dem Jahre 1940, d. h. die gesetzlichen Regelungen für die Abfuhr und Beseitigung der festen Abfallstoffe aus den Haushaltungen sollte in eine moderne Form gebracht werden. Eine der ersten Stellungnahmen, die er auf seinen Schreibtisch bekam, war die strikte Weigerung, in den Gesetzentwurf auch konstruktive Regelungen über Spezialabfälle aus Gewerbe und Industrie sowie die Hafenaufzuneehmen.“ Vgl. Hans-Jürgen Reimann, Rechtliche Grundlagen der Abfallbeseitigung, in: Probleme kommunaler Abfallbeseitigung, Essen 1970, S. 8 ff.

⁴⁸⁾ Vgl. Bericht der Minderheit des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses zur Überprüfung der Ablagerung von Haus- und Industriemüll, Bürgerschaft der FHH, Drucksache VII/2996, v. 12. 6. 1973, S. 9.

⁴⁹⁾ Bericht des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses, a. a. O., S. 12, Ziffer 2.2.3.1.

⁵⁰⁾ So berichtete noch 1961 das Hamburger Abendblatt in einem Artikel „Müssen unsere Vororte im Müll ersticken?“ über „unzumutbare Zustände am Stadtrand“. Vgl. Hamburger Abendblatt, Nr. 18/1961, S. 4.

⁵¹⁾ Robert Kandelhardt, Fünf Jahre Wiederaufbau der Stadtreinigung Hamburg 1945—1950; Städtehygiene H. 9/1950, S. 228.

spruchsvolleren Beseitigung industrieller Rückstände gezielt auseinanderzusetzen. Man gab die Absicht bekannt, innerhalb der folgenden Jahre eine Spezialverbrennungsanlage zu errichten⁵²⁾. Bis zur Fertigstellung der Anlage sollten Vorkehrungen getroffen werden, um interessierten Abfallerzeugern eine sachgemäße Ablagerung ihrer Abfälle zu ermöglichen. Die ersten Umfragen in der Hamburger Industrie nach Art und Menge anfallender Abfälle begannen, um die planerischen Arbeiten für den Ablagerungsplatz vergeben zu können. Durch die Bereitstellung eines Platzes zur Ablagerung von Industrieabfällen hoffte man die Grundwassergefährdung zu lokalisieren und sie, wenn auch nicht auszuschließen, so doch zumindest gering halten zu können. Außerdem wäre eine bessere Überwachungsmöglichkeit gegeben.

Um die Herrichtung und die Bewirtschaftung des Platzes organisatorisch bewerkstelligen zu können, strebte man die Gründung eines „Vereins zur Beseitigung von Industrieabfällen“ an. Dieser geplante Verein kam aber nicht zustande. Auch ein „Arbeitskreis für Industrieabfallbeseitigung“ löste sich 1962 wieder auf. Zu diesem Zeitpunkt waren nur noch vier Firmen bereit, eine Gesellschaft zu gründen, um einen Ablagerungsplatz übernehmen und bewirtschaften zu können. Die „Gesellschaft zur Ablagerung von Industrieabfällen m. b. H.“ wurde dann 1962 gegründet. Mit der Initiierung dieser Gesellschaft hatte der öffentliche Sektor erstmals einen Teil der Verantwortung für die Ablagerung von Industrieabfällen übernommen. So war der Zusammenschluß der Firmen auf ihn zurückzuführen, man kann sogar von einer Art „Zwangszusammenschluß“ sprechen. Außerdem legten die Behörden den Ablagerungsplatz und Art und Umfang der einzuhaltenden Vorsichtsmaßnahmen fest. Die öffentliche Hand trat dabei nicht als Gesellschafter auf; ihr Engagement äußerte sich in dem Bemühen, das kleinere Übel von zweien zu wählen. Das größere Übel wäre eine fortgesetzte „wilde“ Ablagerung gewesen. Das kleinere Übel war, daß man auch jetzt nicht absolut sicher sein konnte, keine Umweltschädigungen hervorzurufen⁵³⁾.

⁵²⁾ Verbrennungs-Vorversuche mit „schwierigeren“ Abfällen als Hausmüll fanden bereits 1958 in den Hausmüll-Verbrennungsanlagen statt.

⁵³⁾ Tatsächlich müssen die Auflagen und Vorsichtsmaßnahmen als minimal bezeichnet werden. Vgl. hierzu etwa die Ergebnisse des Untersuchungsausschusses, Bericht des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses, a. a. O., S. 6, Ziffer 2.1.6.2.1. a) und S. 17 Ziffer 2.6.3.

Der Versuch des öffentlichen Sektors in Hamburg, etwa im Zeitraum von Anfang bis Mitte der sechziger Jahre in eigener Regie das aufkommende Sonderabfallproblem in den Griff zu bekommen, muß in planerischer wie praktischer Hinsicht als gescheitert angesehen werden: Weder gelang es durch Umfragen, ein einigermaßen zutreffendes Bild von der Sonderabfallsituation zu bekommen⁵⁴), noch brachte die Spezialverbrennungsanlage der Stadtreinigung, deren Planung und Bau sich bis zur Inbetriebnahme 1967/68 über Jahre erstreckte, die erhoffte Abhilfe⁵⁵). Es mangelte auch an Erfahrungen zum Bau spezieller Beseitigungs- und Entsorgungsanlagen; zuverlässige Angaben über die tatsächlich zu beseitigenden Sonderabfälle waren nach neuen Umfragen und Verfahren erst in den siebziger Jahren bekannt. Im übrigen stand es ja jedem Abfallerzeuger frei, sich der Beseitigungsmöglichkeiten außerhalb Hamburgs zu bedienen. Angesichts dieser Umstände war es nicht verwunderlich, daß „sich trotz eifrigen Bemühens der beteiligten Behörden private Investoren (zum Bau von

Zur beschriebenen Lösungsform brachte ein hoher öffentlicher Bediensteter Hamburgs folgenden Vergleich: „Wir haben also damit eigentlich nur die unkontrollierte und freie Prostitution in ein Freudenhaus konzentriert, unter ein bißchen ärztlicher Aufsicht.“

⁵⁴) „... das Dilemma ist, daß wir über Art und Mengen der Sonderabfälle bisher sehr wenig wissen. ... Ein erster Versuch [zur Ermittlung von Art und Menge, R. M.] datiert schon aus dem Jahre 1963, wo wir mit Hilfe der Handelskammer einmal alle Hamburger Industriebetriebe befragt haben nach Art und Menge. Das Ergebnis war damals etwa ein Jahresanfall von 130 000 t. Als wir dann 1967 mit unserem Spezialofen in Betrieb gingen und gleichzeitig der hamburgischen Industrie die Möglichkeit boten, alle nicht verbrennbaren Abfälle auf unserer Deponie in Wilhelmsburg abzulagern, mußten wir zu unserem Erstaunen feststellen, daß aus den 130 000 t etwa 450 000 t geworden waren. ... Woran liegt diese merkwürdige Entwicklung? Es ist sehr eindeutig: die Industrie hatte 1963 und wohl auch später noch allen Anlaß, nicht immer die volle Wahrheit zu sagen, weil sie sich der Mangelhaftigkeit ihrer Beseitigungsmethoden sehr wohl bewußt war.“ U. Wienbeck (Erster Baudirektor der Baubehörde Hamburg), „Abfallbeseitigung in Hamburg — eine wesentliche Aufgabe des Umweltschutzes, in: Umweltschutz und Verwaltung, Hamburg o. J. (vermutlich 1972).

⁵⁵) Einem Antrag des Senats zur „Errichtung einer Spezialanlage zum Verbrennen besonderer Abfälle, 1. Teilbetrag“ hatte die Hamburger Bürgerschaft in ihrer Sitzung vom 14. 2. 1962 zugestimmt. Diese Spezialverbrennungsanlage entstand innerhalb der bereits bestehenden kommunalen Müllverbrennungsanlage MVA I der Hansestadt. Sie verbrannte 1969/70 nur etwa 25 % der in Hamburg anfallenden industriellen Abfallstoffe.

Beseitigungsanlagen, R. M.) zum rechten Zeitpunkt nicht finden ließen“⁵⁶).

Die Situation begann sich gegen Ende der sechziger Jahre zu bessern. Durch Verabschiedung des Altölgesetzes (1968) wurde zum erstenmal das Problem der Entsorgung eines mengenmäßig bedeutenden Abfalls bundesweit bewußt gemacht. Im Jahre 1969 wurde eine städtische Versuchsanlage zum Entgiften und Neutralisieren von flüssigen Konzentraten eingerichtet. Kurze Zeit später, im Jahre 1971, konnte die größte Hamburger Beseitigungsanlage für Sonderabfälle ihren Betrieb aufnehmen. Es handelt sich hier um eine private Gesellschaft mit bestimmten Kopplungen an den Hamburger Staat. Diese Verbrennungsanlage, die sich selbst als „Zentralanlage Norddeutschlands für Sonderabfälle“ versteht, ist maßgeblich daran beteiligt, daß es heute in Hamburg kaum noch Probleme bei der Beseitigung von Sonderabfällen gibt.

Der Hamburger Senat hat einige Zeit nach Verabschiedung des Hamburgischen Abfallbeseitigungsgesetzes im Jahre 1971 die Gründung einer Gesellschaft zur Beseitigung von Sonderabfällen empfohlen. Trotz zahlreicher Bemühungen der Handelskammer Hamburg ist es weder zu einer Gesellschaft noch zur Bildung eines Zweckverbandes gekommen.

Die Schwierigkeit einer Neuordnung der Sonderabfallbeseitigung in Hamburg bestand darin, nachträglich die vorgefundenen Interessenlagen aller an der Sonderabfallbeseitigung Beteiligten zu koordinieren. Anfang der sechziger Jahre scheiterte der Aufbau einer umfassenden Organisation, weil praktisch keine Beseitigungsanlagen vorhanden waren; in den siebziger Jahren kam keine übergeordnete Organisationsform zustande, weil bereits alle privaten und öffentlichen Anlagen vor Wirksamwerden der Abfallbeseitigungsgesetze zur Verfügung standen. Im Laufe eines Jahrzehnts hat sich in Hamburg dennoch eine funktionierende Entsorgungswirtschaft entwickelt, an der Beseitigungsanlagen verschiedener Größe und unterschiedlicher Zielsetzung und Rechtsform beteiligt sind.

Hamburgs gewählte Lösung des Sonderabfallentsorgungsproblems resultiert aus dem Zusammenspiel von privatem und öffentlichem Sektor. Der öffentliche Sektor hat im zeitlichen Ablauf verschiedentlich Einfluß auf die Struktur der Sonderabfallbeseitigung genommen. Er ist dabei in mehreren Rollen tätig geworden:

⁵⁶) Quelle: Baubehörde Hamburg. 15. 1. 1973.

Als Haupthafen hat Hamburg OLAuffanganlagen bereitzustellen; die verantwortliche Hamburger Behörde befürwortete, daß diese Anlage auf vertraglicher Basis von einem Privatunternehmen betrieben wird. Als „Geburtshelfer“ der Gesellschaft zur Ablagerung von Industrieabfällen ist der öffentliche Sektor eingesprungen und hat den Versuch unternommen, durch den Bau einer öffentlichen Spezialanlage die Sonderabfallbeseitigung in weitem Rahmen zu einer öffentlichen Aufgabe werden zu lassen. Später kam die Bereitschaft hinzu, Sonderabfälle auf eine öffentliche Deponie zu übernehmen. Der Bau der zentralen Entgiftungsanlage und die Unterstützung der größten Verbrennungsanlage waren weitere Aktivitäten des öffentlichen Sektors.

Die politischen Organe sind als „Seher“ der Probleme nicht besonders hervorgetreten. Das

Herauswachsen des Sonderabfallproblems aus dem allgemeinen Müllproblem ist auch in Hamburg nicht rechtzeitig erkannt worden. Es gibt immer Phasen in einer Volkswirtschaft, in der die Öffentlichkeit den Umfang eines sich anbahnenden Problems und die damit verbundene Aufgabe zur Lösung dieses Problems nicht erfaßt. Die Aufgabe ist da, sie wird aber nicht „begriffen“; eine große Lösung ist dann später, wenn die Aufgabe in vollem Umfang erkannt wird, kaum noch möglich. Auch Hamburgs Entsorgungsstruktur wirkt nicht „wie aus einem Guß“ geschaffen. Aber die Teillösungen der Sonderabfall-Entsorgung haben sich hier zu einem sinnvollen Ganzen gefügt. Zudem „stand“ die Hamburger Lösung bereits zu einem Zeitpunkt, als anderen Bundesländern das Problem erst auf den Nägeln zu brennen begann, bzw. diese sich zu Lösungsversuchen anschickten.

Herbert Gruhl: Wunschenken contra Naturgesetze

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 27/77, S. 3—11

Der Verfasser antwortet auf Standard-Einwände, die gegen die globalen Entwicklungsprognosen der letzten Jahre erhoben worden sind; diese beziehen sich im wesentlichen auf die Erschöpfbarkeit unseres Planeten („Grenzen des Wachstums“). Je schneller sich die Ereignisse überstürzen, je mehr Erfindungen gemacht werden, um so schwieriger wird es, aus der Summe der sich oft widersprechenden Tendenzen die voraussichtliche Weiterentwicklung zu konstruieren. Der Autor kommt dennoch zu dem Ergebnis, daß Prognosen heute bereits mit einem zunehmenden Grad an Genauigkeit gemacht werden können. Subjektive wie kollektive Wunschvorstellungen sowie die sich daraus ergebenden Wachstumshoffnungen werden im einzelnen kritisch geprüft. Die tatsächliche Entwicklung der nächsten Jahre wird diesen Streit entscheiden, wobei alle Gegenmaßnahmen zu spät kommen könnten, da sie nur mit großem zeitlichen Verzug wirksam werden können.

Horst Zilleßen: Energiepolitik — Dialog mit dem Bürger?

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 27/77, S. 12—19

Der Versuch der Bundesregierung, über die Voraussetzungen und Ziele der Energiepolitik in einen Dialog mit dem Bürger einzutreten, hat ein zwiespältiges Echo ausgelöst. Einerseits ist von vielen Bürgern — insbesondere von solchen, die sich in Bürgerinitiativen engagiert haben — begrüßt worden, daß dieses gesellschaftlich so wichtige Feld der Energiepolitik nun ausführlich in der Öffentlichkeit diskutiert wird. Andererseits befürchten gerade die Vertreter von Bürgerinitiativen, daß der Dialog zur Audienz absinkt, wenn er nicht zu mehr Beteiligung des Bürgers an der Willensbildung über gesellschaftlich verbindliche Entscheidungen führt.

Die heftigen Auseinandersetzungen über die Energiepolitik haben deutlich gemacht, daß die Forderung nach neuen Formen der politischen Willensbildung mit immer größerem Nachdruck gestellt wird. Die mit der industriellen Zivilisation einhergehenden Risiken werden inzwischen von vielen Bürgern als lebensbedrohend erkannt, und es wachsen die Zweifel an der Fähigkeit der tradierten Institutionen und Verfahren, die gestellten und zu erwartenden Herausforderungen zu meistern. Zugleich regt sich auch zunehmend Widerstand gegen bürokratische Bevormundung wie gegen die übermächtige Parteienabhängigkeit und Interessengebundenheit des Staatswesens. Viele derjenigen, die durch die Fehlentwicklungen und Unerträglichkeiten aufgrund staatlicher und privatwirtschaftlicher Problembewältigung betroffen sind, verlangen nach neuen Verfahren für die Vermittlung von gesellschaftlichen Bedürfnissen und politischer Zuständigkeit.

Damit ist nicht die tragende politische Rolle der Parteien zur Disposition gestellt. Es geht vielmehr um Formen der Willensbildung, die ergänzend zu den Parteien und gleichsam als deren kritisches Korrektiv wirksam zu werden vermögen. Auch die Bürgerinitiativen sind auf dieser Linie zu sehen. Ihr Engagement zielt auf die zeitgemäße Weiterentwicklung der repräsentativen Demokratie — nicht auf deren Abschaffung. Der Entscheidungsprozeß im Energiebereich kann zum Testfall werden für die Wandlungs- und damit auch Lebensfähigkeit dieser Demokratie.

Rolf Meyer: Entsorgung in der Industriegesellschaft

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 27/77, S. 20—31

Ausgehend von einer Erläuterung der Begriffe „Abfall“ und „Entsorgung“ wird eine Beschreibung historischer Entsorgungssituationen gegeben, an die sich eine Darstellung von Entsorgungsaufgaben der Industriegesellschaft anschließt. Durch die Diskussion um die Endlagerung von Atommüll ist „Entsorgung“ mittlerweile zu einem politischen Schlagwort geworden. Es wird nun gezeigt, daß zwischen Hausmüll und Atommüll eine weite Skala von Abfällen rangiert, die aufgrund ihrer besonderen Eigenschaften „Sonderabfälle“ genannt werden und deren Beseitigung das eigentliche Kernproblem der herkömmlichen Entsorgung darstellt. Die Giftmüll-Skandale in der Bundesrepublik haben Lücken in der Gesetzgebung drastisch aufgezeigt. Ausführlicher geht der Beitrag auf die Sonderabfallbeseitigung im Stadtstaat Hamburg ein, in dem sich bereits bis zum Beginn der siebziger Jahre eine funktionierende Entsorgungswirtschaft aus dem Zusammenspiel von privatem und öffentlichem Sektor entwickelt hat. Diese Entsorgungsstruktur bedurfte auch nach der gesetzlichen Regelung des Abfallwesens keiner organisatorischen Neuordnung.