Ber. naturhist. Ges. Hannover	124	7 – 16	Hannover 1981

Ziele und Aufgaben des Umweltschutzes in Niedersachsen

von

GEORG REDEKER

In einer Zeit, in der unsere natürliche Umwelt durch Siedlung und Verkehr, durch Wirtschaft und Technik in einem Ausmaß wie wohl nie zuvor verbraucht, beeinträchtigt und teilweise auch zerstört wird, ist Umweltschutz zu einer vordringlichen Aufgabe geworden. In der Bevölkerung wächst das Bewußtsein, daß sozialer, wirtschaftlicher und technischer Fortschritt ihren Sinn und ihren Wert für die Menschen verlieren, wenn damit gleichzeitig die Zerstörung der natürlichen Lebensgrundlagen verbunden ist.

Wissenschaft und Technik beeinflussen weitgehend unsere heutigen Lebensbedingungen. Sie haben die heutige Produktion und Güterversorgung für die Bevölkerung bei hoher Bevölkerungsdichte ermöglicht und unseren hohen Lebensstandard, ja Wohlstand, begründet. Diese Entwicklung hat aber auch Kehrseiten, die uns vor neue umfassende Aufgaben stellen. Das Gleichgewicht des natürlichen Haushalts ist gefährdet. Die natürliche Umwelt in und von der wir leben, ist durch die Veränderungen, wie Wasserverschmutzung, Luftverunreinigung, Lärm und Veränderung des Grund und Bodens durch Schadstoffbelastungen und Oberflächenversiegelung, bereits geschädigt.

Die natürliche Umwelt, als die Umwelt des Menschen in der Gesamtheit seiner äußeren Lebensbedingungen, die auf ihn als Individuum und auch auf die Lebensgemeinschaft einwirken, besteht aus Beziehungen, die in einem Kräfteaustausch stehen und in der Regel in einem Gleichgewichtszustand sind bzw.

ihn anstreben. Dieses Gleichgewicht zwischen Mensch und Natur, aber auch zwischen Individuen innerhalb der Natur- wie zwischen Tier und Pflanze oder Pflanze und Pflanze - ist an vielen Stellen gestört, und zwar meist verursacht durch menschliches Handeln. Die Wechselverhältnisse in diesem System können oft nur noch durch zusätzlichen menschlichen Eingriff im Gleichgewicht gehalten werden. Der organisch gewachsene und sich langsam der Entwicklung anpassende Gleichgewichtszustand des Systems ist durch das menschliche Eingreifen so beeinflußt, daß der stabile Zustand des Systems in manchen Bereichen labil geworden ist und damit das Gesamtsystem gefährdet.

Diese Erkenntnis hat uns dazu gebracht, die bisherigen Vorstellungen der ökologischen Verhältnisse und Zusammenhänge neu zu durchdenken und zu erforschen. Dabei ist der Faktor "Zeit" von besonderer Bedeutung. Gemessen an der Langfristigkeit der dynamischen Veränderung innerhalb der Natur sind die Einwirkungen des Menschen als kurzfristig anzusehen. Deshalb ist Umweltschutz ein Gebot auch der Solidarität zwischen den Generationen. Es gilt, uns und den nachfolgenden Generationen die Vielfalt,den Reichtum, die Schönheit und die lebenswichtigen Funktionen einer weitmöglichst unbeschädigten Natur zu erhalten und damit eine lebenswerte Zukunft zu sichern.

Wichtigstes Ziel unseres umweltpolitischen Handelns muß es also sein, die gegenwärtigen und langfristigen Lebensgrundlagen des Menschen gemeinsam zu erhalten und wieder herzustellen. Wegen der engen Einbindung des Menschen in seine belebte und unbelebte Umwelt muß sich der Schutz und unser Handeln auch auf die anderen Lebewesen, die Arten und Biosysteme und Rohstofflagerstätten erstrecken. Diese Aufgabe kann nur in engem Zusammenwirken von Staat und Bürger, Wissenschaft und Wirtschaft bewältigt werden. Es sind viele koordinierte Einzelschritte erforderlich. Das gemeinsame Handeln setzt eine weitgehende Übereinstimmung in den Zielen voraus. Jeder einzelne von uns ist gefordert, dabei mitzuhelfen, um diese Ziele zu erreichen. Alle Maßnahmen des Umweltschutzes müssen sich an dieser Hauptaufgabe ausrichten.

Umweltschutz ist ein weites Gebiet und umfaßt sowohl den Natur- und Landschaftsschutz, als auch den technischen Umweltschutz. Er erstreckt sich damit von einer Art im Kleinbiotop bis zur industriellen Großanlage mit ihren wechselseitigen Beziehungen und Auswirkungen.

Die Erhaltung eines funktionierenden Naturhaushaltes schließt die langfristige Sicherung und Schonung der Rohstoffquellen mit ein, denn auf einer endlichen Erde kann es ein exponentielles Wachstum mit einem entsprechenden Verbrauch an nicht nachwachsenden Roh- und Nährstoffen nicht lange geben.

Zur langfristigen Erhaltung des Naturraumpotentials ist es erforderlich, daß wir bei widerstreitenden und konkurrierenden Interessen den Umweltbelangen dann Vorrang einräumen, wenn die Lebensverhältnisse der Menschen wesentlich beeinträchtigt werden oder die langfristige Sicherung der Lebensgrundlagen gefährdet ist. Diese Beeinträchtigung und Gefährdung muß allerdings immer im Gesamtsystem menschlichen Lebens und damit im Zusammenhang auch mit anderen Gefahren und Beeinträchtigungen des Lebens gesehen werden.

Die widerstreitenden Ansprüche, die den Konflikt hervorrufen, z.B. der Naturschutz, die Freizeitbeschäftigung, der Verkehr, die Landwirtschaft, die Besiedlung, das Wohnen, die Industrie oder die Nutzung der Rohstoffe, sind weitgehend bekannt. Alle diese Funktionen benötigen den begrenzten Grund und Boden.

Wesentliche Umweltprobleme werden für uns durch die hohe Bevölkerungs- und Siedlungsdichte hervorgerufen.

Die Lösung des Konfliktes muß unter Randbedingungen herbeigeführt werden, die dieses sehr schwierig erscheinen lassen, z.B. Rechtsansprüche einzelner Gruppen der Interessengesellschaft oder das Streben nach weiterer Zunahme des materiellen Wohlstandes einerseits und zunehmende Arbeitslosigkeit und verschuldete Staatshaushalte andererseits.

Wegen dieser Randbedingungen halten heute viele Bürger eine befriedigende Lösung des Konfliktes für unmöglich.

Wir werden gegenwärtig nicht überall das Wünschenswerte erreichen können, sollten aber das Notwendige tun und durchsetzen.

Schutz und Gestaltung der Umwelt sind Teil eines komplexen Systems vielfältiger Faktoren, die untereinander in einem Netz verknüpft sind. Die genannten, weitgehend quantifizierbaren Faktoren werden dabei noch überlagert von ideellen Faktoren, wie Wertvorstellungen und Lebensgewohnheiten.

Die genannten Faktoren sind wiederum komplexe Teilsysteme. Je nach Aufgabe sind die Verbindungen dieser Verknüpfung gerichtet, so daß eine logische und zeitliche Abhängigkeit bzw. Zuordnung entwickelt werden kann. Es gilt, in diesem Netz die Entwicklungslinien und Zyklen zu erkennen. Dadurch wird sichtbar, ob unser Handeln zu reversiblen oder irreversiblen Abläufen führt. Irreversible Abläufe müssen in ihren Auswirkungen besonders durchdacht und gewollt sein.

In den letzten Jahren haben wir zunehmend erkannt, daß gerade vernachlässigte Verknüpfungen oder Einflüsse bei Einzelmaßnahmen zu schwerwiegenden, nicht rückgängig zu machenden Folgen im Gesamtsystem geführt haben, z.B. die Ausrottung bestimmter Tier- und Pflanzenarten, Veränderungen des Bodens. Wir haben daraus gelernt, daß bei der Formulierung und der Organisation dieser Aufgaben der Umweltschutz als Teil des Projektes von vornherein einbezogen werden muß. Dabei müssen mögliche Alternativen aufgezeigt und die Bewertungskriterien, die zu einer bestimmten Lösung führen, verdeutlicht werden. Die Veränderung von Kriterien und verbesserte Information durch neue Erkenntnisse können es erforderlich machen, bereits zu einem früheren Zeitpunkt getroffene Entscheidungen zu korrigieren. Diese systematische Berücksichtigung der Umwelt bei allen Planungsprozessen wird heute mit den Worten Technologiefolgeabschätzung oder Umweltverträglichkeitsprüfung versehen.

Wir wissen heute, daß die gesetzten umweltpolitischen Ziele nur zu verwirklichen sind, wenn die überwiegende Mehrheit der Bürger diese Ziele bejaht und den Staat bei seinen Bemühungen zur Verbesserung des Umweltschutzes tatkräftig unterstützt. Die Beteiligung der Bürger an der Durchsetzung der Ziele des Umweltschutzes wiederum setzt eine umfassende Information der betroffenen Bevölkerung voraus. Es ist deshalb eine wichtige Aufgabe, ein an der Sicherung einer lebenswerten Umwelt und an der wirtschaftlichen Vernunft gleichermaßen orientiertes Umweltbewußtsein zu schaffen und zu fördern.

Bei der Bewertung der Ziele kommt es dabei darauf an, Maßstäbe zu finden, die von allen Beteiligten bei der Bewertung akzeptiert werden. Gerade die jüngere Generation hinterfragt an vielen Stellen die bisherigen Maßstäbe und diskutiert, ob die Entwicklungslinien, in denen wir heute stehen, fortgeführt werden können und sollen oder ob es radikale Veränderungen geben muß.

Der Bürger, der aus Sorge um das Wohl der Bevölkerung von seinem Grundrecht auf freie Meinungsäußerung und Versammlungsfreiheit Gebrauch machen möchte und dabei durch Fachwissen gute Beiträge für die Sicherung unserer Umwelt leisten kann, sollte bemüht sein, dies in erster Linie innerhalb der vorgeschriebenen Verfahren und über die gewählten Vertreter in den Parlamenten zu erreichen. Zum anderen ist jedoch auch dem einzelnen Bürger genügend Spielraum zu geben, seine umweltbezogenen Vorstellungen, soweit es in seiner Möglichkeit liegt und er andere nicht tangiert, zu verwirklichen.

Wie sollten und wie können wir heute Umweltschutz betreiben?

1. Umweltschutz kann nicht einmaliges Aktionsprogramm sein, sondern ist langfristige und permanente Aufgabe für alle.

2. Umweltschutzanforderungen können oft nicht kurzfristig und radikal durchgesetzt werden, weil

   a) die sachlich gerechtfertigten Anforderungen so verwirklicht werden müssen, daß die notwendige Entwicklung möglich bleibt und
   b) die Betroffenen in die Lage versetzt werden müssen, sich anzupassen.

3. Umweltschutz kann nur durch überregionalen Konsens zu dauerhaften Erfolgen führen. Probleme der Umweltbelastung dürfen nicht von einer Region zu Lasten anderer Regionen gelöst werden. Da jedoch einige Aufgaben, wie z.B. Wassergewinnung und Sondermülldeponien in bestimmten Regionen nicht gelöst werden können, ist es erforderlich, die Probleme der Umwelt überregional abzustimmen und einzuordnen. Wenn Probleme der Gemeinschaft zu Lasten einer Region gelöst werden, kommt es darauf an, in dieser Region die langfristigen Lebensbedingungen zu gewährleisten. Bei der Verlagerung von Umweltbelastungen in andere Regionen dürfen jedoch nicht die Kosten allein Grund der Verlagerung sein.

4. Für die Vermeidung oder Beseitigung von Umweltschäden sind grundsätzlich die Verursacher heranzuziehen (Verursacherprinzip). Ergänzende und koordinierende Maßnahmen der öffentlichen Hand können zusätzlich erforderlich werden. Man muß sich klar darüber sein, daß bei dem Verursacherprinzip alle Bürger die Betroffenen sind und auch sein müssen.

   Innerhalb unserer Form der sozialen Marktwirtschaft muß es möglich sein, daß ein so wichtiges Problem wie das des Umweltschutzes im Rahmen dieser Marktwirtschaft bewältigt wird. Die aufzuwendenden Kosten gehen damit in die Kostenrechnung der Haushalte und Betriebe ein und verteuern die jeweiligen Leistungen. Die Verbraucher müssen dann prüfen, ob sie den Preis, der nötig ist, damit die Umwelt in Ordnung bleibt, für das Produkt aufwenden wollen oder lieber andere Produkte kaufen.

   Aufgabe des Staates oder der Kommunen wird es dann jedoch noch bleiben, Standards festzusetzen, die wir für unverzichtbar halten, z.B. im Bereich der Emissionen oder im Bereich der Lärmgrenzwerte.

5. Ökologie und Ökonomie sind nicht als Gegensätze zu behandeln. Es ist eindeutig, daß Umweltschutz etwas kostet. Umweltschutz ist aber die notwendige Voraussetzung für eine gesunde Entwicklung der Ökonomie.

   Es gibt nicht nur zwei Produktionsfaktoren, Kapital und Arbeit, sondern drei, Kapital, Arbeit und Boden oder Naturpotential, wobei in diesem Faktor der gesamte Bereich des Ressourcen-, Arten- und Immisionsschutzes gesehen werden muß. Wir sollten deshalb vom Staat nicht zuviel Umweltschutzförderungsmaßnahmen erwarten, sondern von ihm die normativen Zielvorgaben entwickeln lassen, die praktikabel und justitiabel sein müssen. Für ihn bleibt die Überprüfung der staatlichen Umweltstandards eine Daueraufgabe.

6. Umweltbelange müssen gleichrangig mit anderen Zielen und Aufgaben behandelt werden. Durch Abwägung aller Belange ist auf einen ausgewogenen Interessenausgleich hinzuwirken, es sei denn, daß Grenzwerte oder

Rahmenbedingungen des Umweltschutzes überschritten werden, die irreversible Schäden verursachen.

7. Umweltbelastungen müssen möglichst durch Vorsorgemaßnahmen von vornherein vermieden oder so vermindert werden, daß die nachträgliche Entsorgung entbehrlich oder wesentlich reduziert wird.

Die Umweltbelastungen müssen möglichst an der Quelle bekämpft werden. Viele Fehler sind in der Vergangenheit aus Unkenntnis geschehen. Wir sind durch diese Fehler heute erfreulicherweise in vielen Bereichen vorsichtig geworden. Vor allem in dem wichtigen Gebiet der Ökosysteme fehlen uns wesentliche Forschungsergebnisse und Erkenntnisse. Wir kennen weder den Grad der Belastung dieser Systeme noch ihre Fähigkeit zur Anpassung an bestimmte Umweltveränderungen. Es ist deshalb erforderlich, Forschungsprogramme aufzustellen und zu bearbeiten, um rechtzeitig den Schutz der Arten und damit der Lebensgrundlage zukünftiger Generationen voranzutreiben.

Die Kenntnis der Umweltzusammenhänge ist bei der Bevölkerung notwendig. Umweltprobleme können oft nur langfristig gelöst und in ihren Auswirkungen erkannt werden. So ist der Umweltbereich nicht in kurzfristigen Zyklen von vier bis fünf Jahren zu steuern und zu behandeln. Umweltprobleme haben in ihrer Auswirkung einen Zeithorizont, der sicher zehn Jahre, in vielen Fällen 100 Jahre und in weiteren Fällen mehr als 100 Jahre ausmachen wird. Es wird deshalb berechtigt die Frage gestellt, ob die heutige Form der parlamentarischen Demokratie langfristige Probleme dieser Art lösen kann oder ob es hierzu neutraler Gremien zur Steuerung bedarf. Innerhalb der Demokratie kann die Lösung gelingen, wenn das Bewußtsein der Bevölkerung für die langfristigen Probleme geschärft wird. Solche Probleme sind bei uns zur Zeit die Fragen der Energiebereitstellung und des Energieverbrauchs aber auch die Sicherung der Arten, z.B. in Feuchtgebieten.

Die Energieproblematik, die sowohl aus der Sicht der Umweltbelastung als auch aus der Sicht der verfügbaren Rohstoffe Probleme aufwirft, wird für viele Bürger erst in den 90er Jahren spürbar. Wir müssen uns aber schon jetzt mit dieser Problematik ernsthaft auseinandersetzen und

beschäftigen, weil bis zur Inbetriebnahme von Kernkraftwerken heute ca. zehn Jahre an Planungs- und Bauzeiten benötigt werden.

Sieht man in diesem Zusammenhang über die deutschen Grenzen hinaus, so ergibt sich, daß im Jahre 1990 ca. 2 Milliarden Menschen zusätzlich auf der Erde leben und der globale Energieverbrauch sicherlich nicht wesentlich zu senken sein wird. Ferner muß schon heute berücksichtigt werden, daß in absehbarer Zeit das Erdöl als Hauptenergieträger der Welt ausfallen wird. Wir stehen also am Beginn einer Evolution, wenn nicht sogar einer Revolution im Bereich der Energieversorgung der Welt. Auf die zunehmende Belastung der Luft durch Kohlendioxid, Schwefeldioxid und radioaktive Strahlung muß ebenfalls hingewiesen werden. Die Veränderung der Situation auf dem Gebiet der Energieerzeugung und der Energieversorgung wird so umfassend sein, daß es kaum eine vergleichbare Situation in den letzten Jahrhunderten dafür gibt, so daß es keine Erfahrungen für die Lösung dieses Problems gibt. Es kommt darauf an, schon heute neue Energieformen zu erschließen, aber auch zu prüfen, wo Energie nicht sinnvoll eingesetzt wird, d.h., wo Sparpotentiale vorhanden sind. Da die Nutzung dieser Potentiale wesentlich von langfristigen Investitionen abhängt, wie z.B. im Hausbau oder bei der Investition von technologischen Anlagen, müssen wir bereits heute die Energieform, die wir in 10, 20 oder 30 Jahren nutzen wollen, in unsere Überlegungen einbeziehen. Wir brauchen, soweit das technisch für uns möglich ist, sowohl die Solarenergie und die aus ihr folgenden wie die Bioenergie und die Windenergie, aber auch die gegenwärtige Form der Kernenergie. Wir müssen sogar bestrebt sein, eine höhere technologisch sicherere Nutzungsform der Kernenergie zu finden.

Gelingt es uns nicht, durch Bewußtseinsbildung zu einer wesentlichen Veränderung der Verbrauchergewohnheiten zu kommen, wird es bald zu einer Regulation des Verbrauchs über den Preis kommen.

Dieses ist zwar ein marktwirtschaftliches Prinzip, würde aber in Teilbereichen doch zu erheblichen Anpassungsschwierigkeiten führen. Es kann erforderlich werden, in sozial besonders gelagerten Fällen die Anpassungsschwierigkeiten durch Korrekturen und Hilfen, durch Subventionen auf Zeit zu verringern, nur dürfen diese Zuschüsse nicht zum Prin-

zip selbst werden. Im Bereich der Energie ist, seitdem dieses Problem deutlich bewußt geworden ist, bereits eine Menge zusätzlicher Möglichkeiten zur Deckung des Energiebedarfs erarbeitet und diskutiert worden. Es kommt nun darauf an, diese Möglichkeiten in den nächsten Jahren zu erschließen.

Das gleiche Problem wird in Zukunft für weitere Rohstoffe, zum Beispiel für Chrom, Nickel und andere Metalle, aber auch für die Grundrohstoffe wie Wasser und saubere Luft, auf uns zukommen.

Um rechtzeitig Substitutionsprodukte zu entwickeln bzw. die Luft und das Wasser rein zu halten, bedarf es der vorausschauenden Forschung und Forschungsförderung. Wir dürfen uns hier nicht nur auf die geistige Leistung und Innovationskraft des Menschen zur rechten Zeit allein zurückziehen. Diese Aufgaben werden mit enormen finanziellen Aufwendungen und Anstrengungen verbunden sein. Es gibt jedoch auch Entscheidungen und Maßnahmen, die mit wesentlich geringeren Kosten durchgeführt werden können. Hier möchte ich auf das zweite genannte Problem, die Sicherung von Arten innerhalb von Feuchtflächen, eingehen. Gemessen an den Investitionen zur zukünftigen Sicherung der Energie wird es im Bereich des Artenschutzes mit relativ geringen Kosten möglich sein, einen Schutz sicherzustellen. Hier können oft sogar durch das Unterlassen von geplanten Veränderungsmaßnahmen, die die Biotope zerstören würden, Mittel eingespart werden. Vor allem dem Landschaftsverbrauch muß dort begegnet werden, wo Alternativen der Bodennutzung mit geringerer Belastung möglich sind. Torf sollte dort durch Ersatzprodukte, wie z.B. Abfallkompost, ersetzt werden, wo nicht die besonderen Eigenschaften des Torfs erforderlich sind. Ferner sollten Kies, Sand und Schotter nicht dort in großen Mengen zum Verfüllen herangezogen werden, wo auch der anfallende Bodenaushub die gleiche Funktion, wenn auch mit verändertem Aufwand, erfüllen kann. Die Verknappung bestimmter Rohstoffe wird zwangsläufig zu verstärktem Recycling führen. Durch Schutzmaßnahmen müssen wir rechtzeitig langfristig wirtschaftlich vertretbare Entwicklungslinien durchsetzen, bevor Arten, Biotope und Landschaftsteile zerstört sind und wir dann, oft unter erhöhtem Aufwand, diese Entwicklungslinien finden und einführen können. Die gute Ersatzlösung ist oft ein Fortschritt für den Umweltschutz und die langfristige Wirtschaftlichkeit. Vorhandene Unsicherheiten, die bestimmte Grenzwerte nicht überschreiten dürfen, sollten uns nicht daran hindern, heute zu handeln.

Auch im Bereich des Umweltschutzes gilt es, das heute allgemeine Problem zu erkennen, daß das Risiko einer Investitionsentscheidung schwer eingrenzbar ist und deshalb in Kauf genommen werden muß, daß auch einmal fehlinvestiert wird. Hier liegt ein wichtiges Problem der langen Planungs- und Verfahrenszeiten bei großen Anlagen mit hohen Investitionskosten. Fehlentscheidungen sind oft nicht mehr in überschaubaren Zeiträumen zu korrigieren. Wir müssen mit dieser Situation leben und Problemlösungen suchen und damit die Entwicklung auch im Sinne des Umweltschutzes vorantreiben. Das Streben darf nicht nur darauf gerichtet sein, Handeln zu verhindern, obwohl vor allem in unsicheren Entscheidungsfällen bei nicht nachweisbarem Bedarf ein Nichthandeln die beste Alternative sein kann.

Wir müssen wieder bereit sein, auch kommenden Generationen Aufgaben zu überlassen und Optionen einzuräumen.

Umweltschutz und Umwelterhaltung beginnen vor allem dort, wo wir für den Abwägungsprozeß die bessere Variante oder Alternative mit suchen helfen und durchsetzen können.

In den Entscheidungsgremien müssen wir langfristig zu denken und vorausschauend zu handeln beginnen. Die meisten die Umwelt beeinflussenden Maßnahmen werden nicht durch wenige Entscheidungen, zum Beispiel über Großkraftwerke, hervorgerufen, sondern sind von vielen Beschlüssen in kleinen Parlamenten und Gremien, bis hin zur Familie, beeinflußt. Jeder Bürger kann dabei mithelfen, unsere Umwelt zu schützen und zu erhalten.

Das Überleben unseres wirtschaftlichen und politischen Systems wird entscheidend mit davon abhängen, ob es gelingt, die Umweltprobleme einschließlich der Energie-, Wasser- und Rohstoffversorgung, aber auch die Probleme des menschlichen Zusammenlebens und der gegenseitigen Achtung rechtzeitig zu lösen.

Manuskript eingegangen am 10. 5. 1981

Anschrift des Autors:

Prof. Dr.-Ing. Georg REDEKER
Landesbeauftragter für Umweltschutz
in Niedersachsen
Planckstraße 2

3000 Hannover 1

ZOBODAT - www.zobodat.at

Zoologisch-Botanische Datenbank/Zoological-Botanical Database

Digitale Literatur/Digital Literature

Zeitschrift/Journal: Berichte der Naturhistorischen Gesellschaft Hannover

Jahr/Year: 1981

Band/Volume: 124

Autor(en)/Author(s): Redeker Georg

Artikel/Article: Ziele und Aufgaben des Umweltschutzes in Niedersachsen 7-16