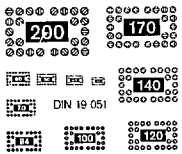

Materialien

Umweltpolitik

Ökologiepolitische Orientierungen der SPD

Vorgelegt von der Kommission für Umweltfragen und Ökologie beim SPD-Parteivorstand

SPD

Vernünftiger Umgang mit wertvollen Rohstoffen Recycling-Papier

Vorwort

Der SPD-Parteivorstand hat im Frühjahr 1980 die Kommission für Umweltfragen und Ökologie unter dem Vorsitz von Volker Hauff eingesetzt. Der Kommission gehören folgende Mitglieder an:

Stellv. Vorsitzende:
Dr. Dieter Haak, Willi Görlach

Mitglieder:
Gerd Albracht, Hans-Otto Bäumer, Anke Brunn, Dr. Dieter Haack, Jutta Kneissel, Klaus Konrad, Jo Leinen, Alois Pfeiffer, Prof. Dr. Fritz W. Scharpf, Harald B. Schäfer, Karl Schneider, Jürgen Steinert, Johano Strasser, Klaus Traube.

Die Aufgabe dieser Kommission lag darin, längerfristige Orientierungen der Umweltpolitik für die SPD anzugeben. Das jetzt vorliegende Papier beschreibt diese längerfristigen Orientierungen im grundsätzlichen und füllt zudem konkrete Handlungsfelder der Umweltpolitik:
Umwelt und Industrieregionen
Umwelt und Arbeit
Umwelt und Wasser sowie
Umwelt und Verkehr aus.

Die Kommission hat auf ihrer Sitzung am 9. 11. 1981 das hier vorliegende Papier „Ökologische Orientierungen der SPD" einstimmig verabschiedet.

Archiv der sozialen Demokratie
Bibliothek
Bonn
C84-799

Einleitung

Umweltpolitik kann nicht mehr isoliert betrieben werden.

Die Menschen, die sich um die Erhaltung unserer Umwelt sorgen, müssen die Industriegesellschaft im ganzen ändern. Sie müssen in den politischen und gesellschaftlichen Organisationen und Gruppen aktiv wirken, die die Industriegesellschaft tatsächlich gestalten.

Dort müssen sie Zielkonflikte aufdecken und nach neuen Lösungen suchen. Gelingt ihnen dies nicht, so können sie zwar von Fall zu Fall umweltschädliche Industrieanlagen oder Infrastruktureinrichtungen verhindern; sie können aber die Dynamik des Wirtschaftens, des Produzierens und des Konsumierens, von der die Umweltprobleme der Gegenwart ausgehen, nicht wirklich verändern.

I.
Zum Stand der Ökologiediskussion und Ökologiepolitik

1. In dem Maße, wie es in den Industrieländern gelungen ist, die Probleme der Existenzsicherung für die meisten Menschen befriedigend zu lösen, ist hier auch das Bewußtsein dafür gewachsen, daß mit der vorherrschenden Wirtschafts- und Lebensweise völlig neue Gefahren für den Menschen entstanden sind.

Vergiftete Fische, Seveso, Harrisburg, Tankerunfälle, mit Blei vergiftete Kinderspielplätze, Verkarstung ganzer ehemals fruchtbarer Landschaften – dies sind nur einige Stichworte für die besorgniserregende Entwicklung.

Jahrtausendelang hat die Ausbeutung der Natur durch den Menschen nur regional begrenzte ökologische Schäden verursacht (z. B. Verkarstung durch das Abholzen der Wälder im Mittelmeerraum). Erst durch die fortschreitende Industrialisierung ist es soweit gekommen, daß auch weltweite Katastrophen nicht mehr ausgeschlossen werden können.

Die Wachstumswirtschaft der Industrieländer und die ihr zugrunde liegende ökonomische Theorie betrachten immer noch Wasser, Luft, die Natur insgesamt als weitgehend „freie" Güter. Die Umweltbelastungen werden in der betrieblichen Rechnungslegung nur dann berücksichtigt, wenn gesetzliche Auflagen zusätzliche Anforderungen für den Umweltschutz erzwingen.

Eine auf Fortsetzung des quantitativen wirtschaftlichen Wachstums gerichtete Politik setzt jedoch Faktoren voraus, die sich in den letzten Jahren zusehends als problematisch erwiesen haben:

- unbegrenzte Energie- und Rohstoffressourcen,
- unbegrenzte Konsummöglichkeiten und Konsumwünsche,
- ständig gleichbleibende Aussicht auf unternehmerischen Gewinn,
- eine unbegrenzt leistungs- und ausbaufähige Infrastruktur

Diese Voraussetzungen sind spätestens mit der weltweiten Rezession der 70er Jahre zweifelhaft geworden. Schon heute steigt in den wohlhabenden Industrieländern die durchschnittliche Lebenserwartung der Erwachsenen nicht mehr, sondern geht zurück, und die Zahl der Tier- und Pflanzenarten, die in den Industrieländern noch überleben können, wird ständig kleiner.

Die Erschöpfung wichtiger Rohstoffe und Energievorräte steht unmittelbar bevor.

Kommt es nicht zu einer deutlichen Kurskorrektur, so werden die natürlichen und sozialen Lebensgrundlagen zerstört.

Die Industrieländer produzieren den größten Teil der Umweltbelastung in der Welt. Wenn sie ihre Ansprüche an die Ressourcen der Erde nicht zumindest auf dem heutigen Niveau stabilisieren, tragen sie zur weiteren Verschärfung einer ohnehin bereits dramatischen Situation bei.

Die Dritte Welt braucht einen steigenden Anteil an den verfügbaren Ressourcen, da sonst das Leben für eine explosionsartig wachsende Bevölkerung nicht zu sichern ist. Für die Dritte Welt – eine Welt des Hungers, der Arbeitslosigkeit, der Wohnungsnot, des Analphabetentums, der medizinischen Unterversorgung – hat die nackte Sicherung des menschlichen Lebens Vorrang.

Dies bedeutet freilich nicht, daß die Ökologieprobleme der Dritten Welt vernachlässigt werden könnten. Denn die wachsenden Umweltzerstörungen in der Dritten Welt verbauen dort nicht nur die Möglichkeiten, den Menschen künftig menschenwürdige Lebensverhältnisse zu schaffen. Bei der wirtschaftlichen Entwicklung der Dritten Welt werden heute auch wachsende Umweltzerstörungen in Kauf genommen, die sogar auf kurze Sicht schon die natürlichen Grundlagen der Ernährung zerstören und die damit das Problem des Hungers noch weiter zuspitzen.

Die ökologischen Gefährdungen in den Industrieländern und in der Dritten Welt summieren sich zu Problemen von weltweiter Tragweite. Da aber die Zuspitzung der Probleme in der Dritten Welt nur wenig Chancen für ökologisch vernünftiges Handeln bietet und die größten Belastungen der Umwelt von den Industrieländern ausgehen, haben diese die Verantwortung, für eine weltweite Umweltentlastung zu sorgen.

2. Die Lösung umweltpolitischer Fragen steht in engem Zusammenhang mit der Frage nach den Maßstäben des Wirtschaftens, Produzierens und Konsumierens.

Unser bisheriger Maßstab ist dabei für die Volkswirtschaft das Wachstum des Bruttosozialproduktes, für den einzelnen die Zunahme seiner Kaufkraft.

Nachdem in den Industrieländern die Probleme der Existenzsicherung für die meisten Menschen einigermaßen befriedigend gelöst sind, kann die Steigerung des Bruttosozialproduktes nicht mehr allein Kriterium für Lebensqualität sein.

Die Herausbildung sozialer und ökologischer Werte

für die weitere wirtschaftliche Entwicklung muß stärker als bisher in den Vordergrund treten.

Denn das weitere und undifferenzierte Wachstum

- stößt auf objektive Grenzen, vor allem im Bereich der Erhaltung der Umwelt,
- erfordert zu hohe Kosten an Naturressourcen, aber auch an Lebensinhalten und möglichen Lebensweisen,
- schafft langfristig risikoreiche Abhängigkeiten unserer Wirtschaft und Gesellschaft, etwa beim Öl,
- führt zu wachsenden Belastungen der Arbeitnehmer in der Arbeitswelt.

Dazu kommt, daß eine Hoffnung sich nicht erfüllt: Der Luxuskonsum von heute kann nicht zum Massenkonsum von morgen werden. Wir stoßen hier auch auf soziale Grenzen des Wachstums.

Trotzdem brauchen wir neue Technologien, neue Bautätigkeit, auch neue Industrieanlagen. Zentral wird aber die Frage werden: Worin sollen die Schwerpunkte der Produktion und des Verbrauchs liegen?

3. Zu einer Neuorientierung von Wirtschaft und Gesellschaft gehört für Sozialdemokraten die intensive Arbeit an qualitativen Bewertungsmaßstäben, die ökologische, ökonomische und gesellschaftspolitische Ziele berücksichtigen.

Die Ziele der Sozialdemokraten auf dem Gebiet der Umweltpolitik sind:

- auf eine humane Gestaltung der Wohnumwelt in Städten und Gemeinden hinzuwirken,
- die natürlichen Lebensgrundlagen mit ihrer Artenvielfalt zu erhalten, Umweltschädigungen vorbeugend zu verhindern und bereits eingetretene Schäden zu beseitigen,
- die technisch-wirtschaftliche Entwicklung unter ökologischen und sozialen Gesichtspunkten zu steuern,
- die Erforschung der Gefahren für die natürliche und soziale Umwelt des Menschen und die Möglichkeiten ihrer Abwehr zu fördern,
- in kritischem Dialog mit den Bürgern, vor allem den Gewerkschaften, den Kirchen und anderen gesellschaftlichen Gruppen ein Konzept der gesellschaftlichen Weiterentwicklung zu erarbeiten, in dem soziale, ökonomische und ökologische Belange besser aufeinander abgestimmt sind.

Gleichzeitig verfolgen die Sozialdemokraten die gesellschaftspolitischen und ökonomischen Ziele

- des Rechts auf Arbeit,
- der ausreichenden Versorgung der Menschen mit Nahrung, Kleidung und Wohnung,
- der Sicherstellung von Bildung und Ausbildung sowie
- einer befriedigenden umfassenden sozialen Sicherung.

4. Ökologische, ökonomische und gesellschaftspolitische Ziele sind für Sozialdemokraten gleichrangig.

Zwischen ihnen besteht kein prinzipieller Gegensatz. So ist z. B. Energiesparen sowohl ökologisch als auch ökonomisch sinnvoll. Dennoch gibt es Konflikte.

Denn für einen Konzern, der es sich zur Aufgabe gemacht hat, möglichst viel Strom zu verkaufen, ist Einsparung von Strom eine Gefährdung der Absatzmöglichkeiten und damit der Gewinnchancen. Ähnlich verhält es sich mit dem „Zielkonflikt" Arbeitsplatzsicherung und Umweltschutz. Vielfach läßt sich zeigen, daß ökologisch vernünftige Entwicklungen auch unter beschäftigungspolitischen Gesichtspunkten günstig sind. Dies gilt freilich nicht für die einzelnen Arbeitsplätze in ökologisch schädlichen und für Arbeitnehmer gesundheitsgefährdenden Produktionsbereichen. Dennoch sind nur ökologisch vernünftige Arbeitsplätze wirklich zukunftssichere Arbeitsplätze; und nur eine Wirtschaftsordnung, die ihre eigenen natürlichen Grundlagen nicht ständig weiter untergräbt, ist auch ökologisch vernünftig.

Insofern laufen ökologische und ökonomische Vernunft auf Dauer und gesamtgesellschaftlich betrachtet auf dasselbe hinaus.

Trotzdem stößt die Berücksichtigung umweltpolitischer Ziele in den bestehenden Wirtschaftsstrukturen mit ihrer verengten betriebswirtschaftlichen Betrachtungsweise bei den vorherrschenden Einzelinteressen zwangsläufig auf zahlreiche Widerstände.

Vielfach handelt es sich bei der Abwägung zwischen ökonomischen und ökologischen Interessen also um einen Zielkonflikt zwischen kurzfristigen Einzelinteressen und längerfristigen gesamtgesellschaftlichen Interessen. Vieles von dem, was heute mit Erwägungen ökonomischer Vernunft gerechtfertigt wird, ist nichts anderes als unverantwortlicher Raubbau auf Kosten künftiger Generationen oder egoistische Bereicherung auf Kosten der Gesamtgesellschaft.

5. Wir brauchen also eine Kurskorrektur, aber sie darf nicht die soziale Stabilität und damit gerade eine Grundvoraussetzung für das Gelingen der Neuorientierung des Wirtschaftens gefährden.

Der Kampf der Gewerkschaften, den technischen Fortschritt in sozialen Fortschritt umzusetzen, muß weitergehen ebenso wie der Kampf um eine gerechtere Verteilung der Einkommen für die Masse der Arbeitnehmer.

Es geht darum, auf der Grundlage sozialdemokratischer Ziele eine Politik zu verwirklichen, die die vorhandene soziale Stabilität in Einklang mit den ökologischen Notwendigkeiten der Zukunft bringt.

6. Die Sozialdemokratie muß gerade in der Wachstumsfrage noch viel Überzeugungsarbeit leisten.

Wir sind nicht die Partei der Apokalypse, wir meinen aber auch nicht, der geschichtliche Fortschritt sei gesetzmäßig vorgegeben. Wir wollen auch in der Umweltpolitik die Partei der Hoffnung sein, indem wir nicht einer blinden naiven Hoffnung, sondern einer realistischen Zuversicht Raum geben. Wir wollen wirklichkeitsnahe Orientierungspunkte geben. Besserwisserei und Indoktrination ist nicht unsere Sache, wohl aber Richtungsangabe und Wegweisung. Sozialdemokraten sind mit Ernst Bloch: „Ins Gelingen verliebt, nicht ins Scheitern."

Nicht alle praktischen Lösungen in der Umweltpolitik werden sofort durchsetzbar sein. Auch innerhalb der SPD gibt es unterschiedliche Auffassungen über den Stellenwert der Umweltpolitik. Gerade deswegen muß die Sozialdemokratie im Dialog mit ihren Wählern in allen wichtigen gesellschaftlichen Gruppen, den Gewerkschaften, den Umweltschutzverbänden,

den Bürgerinitiativen, der Industrie und auch mit den Kirchen nach Konsens suchen, um zu erreichen, daß die Umweltprobleme dieser Gesellschaft gelöst werden können.

Von einer Neuorientierung des Wirtschaftens gerade unter umweltpolitischer Zielsetzung hätten die arbeitenden Menschen in den Industrieregionen am meisten zu gewinnen. Sie sind deshalb die unverzichtbare politische Basis einer aktiven Umweltpolitik. Ihre aktive Mitarbeit wird aber nur dann zu erreichen sein, wenn die Lasten einer Neuorientierung des Wirtschaftens nicht ihnen einseitig aufgebürdet werden.

7. Jede Strukturänderung muß mit dem Widerstand derer rechnen, die nachteilige Rückwirkungen auf ihre Interessen befürchten. So beziehen sich bei Arbeitnehmern solche Besorgnisse in erster Linie auf die kurz- und mittelfristigen Arbeitsplatzauswirkungen.

Eine breite politische Zustimmung und Unterstützung für Umweltziele kann deswegen nur von einer großen politischen Kraft gewonnen werden, die gleichzeitig das weiterbestehende Interesse der Bevölkerungsmehrheit an gesicherten Arbeitsplätzen und Einkommen und sozialen Leistungen repräsentiert: Ohne die Gewerkschaften und die Sozialdemokratie ist ein solcher Prozeß nicht denkbar.

Der Versuch, Umweltziele nur von der politischen Basis einzelner Gruppen oder Bürgerinitiativen oder mit Hilfe alternativer Listen anzugehen, kann nicht eine grundlegende Änderung der Strukturen in Wirtschaft und Gesellschaft gewährleisten; er reicht allenfalls zur Verhinderung einzelner umweltgefährdender Projekte. Von Fall zu Fall können solche Initiativen durchaus Bündnispartner einer sozialdemokratischen Umweltpolitik sein. Wenn einzelne jedoch glauben, zur Lösung der Umweltprobleme die demokratischen Grundlagen unserer Gesellschaft opfern zu müssen, so müssen sie mit unserem entschlossenen Widerstand rechnen.

8. Langfristige Strukturveränderungen haben die aktive Teilnahme der betroffenen Menschen zur Voraussetzung. Das gilt auch für alternative Projekte, die neue Produktions- und Lebensformen erproben und zugleich Zeichen für das öffentliche Bewußtsein setzen können.

Solche Projekte bieten den darin engagierten Menschen die Möglichkeit, innerhalb der gegebenen Strukturen andere als die vorherrschenden Lebensvorstellungen zu verwirklichen und neue Produktionsweisen zu entwickeln oder traditionelle Produktionsweisen z. B. in der Landwirtschaft wieder zu beleben.

Dabei handelt es sich hier oft um soziale Experimente, aus denen die Gesellschaft insgesamt wichtige Modelle über alternative Handlungsmöglichkeiten gewinnen kann. Hier wird in vielen Fällen sozial bedeutsame Arbeit geleistet, die die Selbsthilfe einzelner Gruppen der Bevölkerung stärken und damit die öffentlichen Hände auch finanziell entlasten kann. Insofern erfüllen sie eine wichtige soziale Funktion.

Wir wenden uns gegen die konservativen und reaktionären Kräfte, die einzelnen oder Gruppen, die ihren eigenen Weg gehen, unter die Normen der Mehrheit zwingen, diffamieren oder gar kriminalisieren wollen.

II. Umweltprobleme und Lösungsansätze

9. Umweltzerstörungen haben in den letzten Jahren nicht nur im Industrieland Bundesrepublik Deutschland, sondern weltweit in einem früher nicht denkbaren Ausmaß zugenommen.

Das Bewußtsein für diese weltweiten Gefahren ist in den Industrieländern erst im Wachsen begriffen. In den Entwicklungsländern werden sie noch überdeckt durch die Grundfragen der Existenzsicherung für die dort lebenden Menschen.

Für die Entwicklungsländer kommt hinzu, daß sie in der Konkurrenz um die Ansiedlung von Industriearbeitsplätzen auf die Durchsetzung von Umweltnormen verzichten und so zum bevorzugten Standort von Verschmutzungsindustrien werden, die in den Industrieländern nicht mehr geduldet würden. Dabei sind die weltweit arbeitenden Konzerne in besonderem Maße in der Lage, die einzelnen Länder bei Standortverhandlungen gegeneinander auszuspielen.

Auf diese Weise entsteht eine neue Art des Kolonialismus, der die Umweltzerstörungen aus der ersten Kolonialzeit oft übertrifft.

Schon damals hat die Kolonialisierung zu Monokulturen (wie z. B. Kaffee, Tee, Zuckerrohr) und rücksichtsloser Ausbeutung von Rohstoffen geführt, und damit auch zu großen Umweltgefahren in den unterdrückten Kolonialländern.

10. Eine konsequente Umweltpolitik darf deshalb nicht an Ländergrenzen und Kontinenten haltmachen. Internationale Umweltschutzübereinkommen, z. B. im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft, der Vereinten Nationen, der OECD, müssen konsequenter unterstützt und dann auch in die Tat umgesetzt werden.

Schon getroffene nationale Maßnahmen dürfen nicht durch geringere internationale Normen unterlaufen werden. Beschlossene internationale Übereinkommen müssen auch national ratifiziert werden. Der Verschmutzungsexport in die Dritte Welt als vermeintliche Lösung für die Umweltprobleme der industrialisierten Welt wird abgelehnt.

11. Obwohl die Umweltschutzgesetzgebung in der Bundesrepublik Deutschland in Europa als vorbildlich gilt, ist die Umweltqualität auch hier problematisch.

Einzelerfolge einer zehnjährigen Umweltpolitik von sozialdemokratisch geführten Regierungen in den Ländern und im Bund sind dennoch deutlich erkennbar:

- Die Bleibelastung der Luft in den Zentren der Großstädte ist gegenüber 1970 um mehr als 65% zurückgegangen.
- Staub- und Rußemissionen sind in den letzten 10 Jahren um mehr als 50% gesunken.
- Schwefeldioxidemissionen sind seit 1970 konstant (bei gleichzeitiger Steigerung des Primärenergieverbrauchs um 15%).

- 65% der Abwässer werden in öffentlichen Kläranlagen vollbiologisch gereinigt (1969: nur 35%).
- 25% des Hausmülls werden inzwischen der Energiegewinnung zugeführt.

Zu den Erfolgen ist auch zu zählen, daß Staat und Wirtschaft in den vergangenen 10 Jahren rd. 120 Mrd. DM für den Umweltschutz investiert haben.

12. Die Erfolge in Teilbereichen dürfen aber nicht darüber hinwegtäuschen, daß es auch Verschlechterungen gibt:

Wasser:

Es ist gelungen, die offensichtlichen Belastungen der Flüsse zu reduzieren, aber die nichtsichtbaren Belastungen durch schwer abbaubare giftige Stoffe sind stark angestiegen, die Aufheizung durch Abwärme aus Kraftwerken ist angewachsen. Viele Flüsse sind zu Abwasserkanälen geworden. Die Fischbestände sind radikal dezimiert. Der Schlamm, den diese Flüsse mitführen, kann in einigen Gebieten wegen des hohen Anteils an Schwermetallen nicht mehr unbedenklich beseitigt oder als Dünger für die Landwirtschaft verwandt werden. Die Schmutzfracht der Flüsse bedroht die Nordsee. Das Wattenmeer droht seine ökologische Funktion zu verlieren.

Viele Fisch- und Vogelarten sind gefährdet.

Die ständig zunehmende Schadstoffbelastung des Grundwassers sowie die immer häufiger zu verzeichnende Absenkung des Grundwasserspiegels führen zu weiteren Problemen, insbesondere bei der Trinkwasserbeschaffung.

Luft:

Bei der Luftverschmutzung sind trotz gesetzlicher Regelungen, Verordnungen, und Verwaltungsvorschriften noch enorme Belastungen vorhanden, vor allem im Ruhrgebiet, im Rhein-Main-Gebiet und anderen Ballungsgebieten und in Großstädten. Belastungsquellen hierfür sind vor allem die Kraftfahrzeuge, der Hausbrand und die Industrieanlagen und Großkraftwerke. Die Imissionen haben sich fast flächendeckend über die Bundesrepublik ausgedehnt. Die Belastungen durch den „sauren Regen" haben zu großen Zerstörungen in den Wäldern geführt.

Energie:

Mit Ausnahme der bisher nur in geringem Umfang genutzten dezentralen, erneuerbaren Energiequellen belasten alle heute angewandten Verfahren zur Nutzung von Energie die Umwelt durch die Freisetzung von Wärme und Schadstoffen.

Hinzu treten spezifische Risiken bei der Kernenergie durch die Entsorgung und die Gefahr eines großen Reaktorunfalls (GAU), bei der Kohle durch Schwefeldioxid- und Kohlendioxid-Emissionen sowie durch krebserregende Schadstoffe in den Abgasen und beim Öl durch weltweite Verteilungskonflikte und Abhängigkeiten. Der stark angewachsene Verbrauch an Primärenergie in Industriestaaten hat zudem das Problem des Wärmemülls und Veränderungen des Klimas, insbesondere in der Umgebung von Großkraftwerken und in industriellen Ballungsgebieten mit sich gebracht.

Technische Maßnahmen zur Zurückhaltung von Schadstoffen können bedeutende Entlastung bringen.

Das Schwergewicht muß aber in den nächsten Jahrzehnten auf Maßnahmen zur Zurückdrängung des Primärenergieverbrauchs durch rationellere Nutzung der Energie selbst liegen. Vordringlich ist, in Zukunft das hohe technische Energiesparpotential zu aktivieren (z.B. Wärmeisolierung von Gebäuden, benzinsparende Autos, Kraft-Wärme-Kopplung bei der Stromerzeugung, Nutzung industrieller Abwärme, energierationelle Produktionsverfahren). Langfristig ist auch die Nutzung dezentraler, erneuerbarer Energiequellen (kleine Wasserkraftwerke, Wind und Solarenergie) verstärkt zu realisieren.

Verkehr:

Die rasche Ausbreitung des Autos nach dem Krieg hat insbesondere in den ländlichen Regionen zu einer vorher nicht gekannten Mobilität der Arbeitnehmer geführt und damit deren Lebenssituation erheblich gebessert. Dieser Erhöhung der materiellen Lebensqualität stehen durch den Ausbau der Verkehrsinfrastruktur ein erheblicher Landschaftsverbrauch und die Zerstörung unberührter Natur gegenüber. In den Ballungsräumen hat der wachsende Autoverkehr zur „Unwirtlichkeit unserer Städte" beigetragen.

Die Grenzen der Umweltbelastung durch den Kraftwagenverkehr sind erreicht. Ein weiteres Anwachsen der Umweltbelastung durch den Individualverkehr ist ökologisch nicht mehr vertretbar.

Abfall:

Die Weiterentwicklung der Abfallbeseitigung zur Abfallwirtschaft wirft trotz ermutigender Ansätze weiterhin schwerwiegende Probleme auf, und zwar sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht. Derzeit fallen jährlich knapp 26 Mio. Tonnen Hausmüll und hausmüllähnliche Gewerbeabfälle sowie 35 bis 40 Mio. Tonnen Industrieabfälle an. Unter Einbeziehung von Abfällen aus der Landwirtschaft und von Bauschutt erreicht der jährliche Müllberg 200 Mio. Tonnen. Die Situation wird sich durch das steigende Klärschlammaufkommen noch weiter verschärfen. Dem steht ein Engpass bei der Ausweisung von Standorten für Abfallbeseitigungsanlagen gegenüber.

Die Trennung und getrennte Wiederverwertung von Rohstoffen aus Müll kommt trotz partieller Erfolge (Altglas, Altpapier, Schrott usw.) langsam voran. Die Energienutzung aus Müll muß erheblich verstärkt werden.

An diesen beispielhaft ausgewählten Problemfeldern der Umweltpolitik ist erkennbar, daß die Trends der wachsenden Umweltbelastung noch lange nicht umgekehrt sind. Weitere gleichgewichtige Problemfelder liegen beim Landschaftsverbrauch, bei der Umweltbelastung durch die Chemie, bei der Landwirtschaft und Ernährung.

13. Die Neuorientierung des Wirtschaftens vor allem unter Einbeziehung umweltpolitischer Zielsetzungen kann nicht allein durch staatliche Bürokratien oder durch Anpassung der Unternehmen an die Änderung einzelwirtschaftlicher Rahmenbedingungen erfolgen und auch nicht durch das bloße Angebot an neuen umweltfreundlichen Technologien.

Die Neuorientierung muß zuerst darauf setzen, daß den Menschen die Umweltprobleme viel bewußter werden als bisher. Umweltpolitik darf nicht nur auf den Sachverstand von Experten vertrauen, vielmehr

ist die aktive Beteiligung der Menschen an der Lösung der Umweltprobleme eine Grundvoraussetzung für eine Neuorientierung unseres Wirtschaftens. Dabei kommt es vor allem darauf an, die Arbeitnehmer und ihre Gewerkschaften an den wirtschafts-, umwelt- und technologiepolitischen Entscheidungen zu beteiligen, weil sie in jedem Fall die sozialen und gesundheitlichen Folgen einzelwirtschaftlicher Entscheidungen zu tragen haben.

Die Neuorientierung muß in den Unternehmen auch die Planungsstäbe der Entwicklungsabteilungen und Vorstände erreichen, damit die Umweltanforderungen von vornherein bei Investitions- und Produktionsplanungen berücksichtigt werden.

Das gleiche gilt in den Kommunen für die Planungsstäbe und Behörden, für die Stadtentwicklungsplanung, Wohnungsbau, Verkehr. Deshalb müssen umweltpolitische Zielsetzungen auch verstärkt in die Ausbildungsgänge der Fach- und Hochschulen einbezogen werden.

14. Die Diskussion umweltpolitischer Instrumente wird von einer Reihe von „Prinzipien" beherrscht. Die wichtigsten sind das **„Vorsorgeprinzip"**, das **„Verursacherprinzip"** und das **„Kooperationsprinzip"**.

Jedem der genannten Prinzipien entspricht jeweils ein Gegenprinzip:

- dem „Vorsorgeprinzip" das „Sanierungsprinzip",
- dem „Verursacherprinzip" das „Gemeinlastprinzip" und
- dem „Kooperationsprinzip" das „Erzwingungsprinzip".

Die „Prinzipien" bezeichnen Gestaltungsmöglichkeiten und Notwendigkeiten der Umweltpolitik.

15. Umweltpolitik muß in Zukunft vorrangig bei der vorsorgenden Vermeidung von Umweltschäden ansetzen.

Das **Vorsorgeprinzip** ist grundsätzlich wirksamer und kostengünstiger, da es Umweltbeeinträchtigungen von vornherein vermeiden hilft. Dennoch hat auch das **Sanierungsprinzip** eine große Bedeutung, da der überwiegende Teil der gegenwärtigen Umweltbelastung von den vorhandenen „Altlasten" in Boden und Gewässern und von alten Industrieanlagen und Kraftwerken ausgeht, die nicht mehr dem heutigen Stand der Technik entsprechen.

Die Kosten des Umweltschutzes werden um so geringer, je mehr Umweltanforderungen bereits bei der Planung von öffentlichen und privaten Investitionen, bei der Entwicklung von Produktionsverfahren und Produkten sowie in den Konsum- und Verhaltensweisen der Bürger berücksichtigt werden. Seine besondere ökologische Bedeutung erhält das Vorsorgeprinzip aus der Tatsache, daß viele Umweltschäden durch nachträgliche Maßnahmen gar nicht mehr korrigiert werden können.

Die Ansammlung nicht abbaubarer Schadstoffe in Boden und Grundwasser ist mit vertretbarem Aufwand nicht wieder zu beseitigen. Tier- und Pflanzenarten, die einmal ausgerottet sind, können nicht wieder zurückgebracht werden, um nur zwei Beispiele zu nennen.

Zu den Schwerpunkten der Umweltvorsorge muß in Zukunft gehören:

- Standortplanung von öffentlichen und privaten Investitionen mit dem Ziel, die Überlastung von Regionen mit bereits hoher Umweltbelastung zu vermeiden und ökologisch besonders wertvolle Regionen und empfindliche Biotope vor Umweltbelastungen zu schützen;
- Die Erweiterung von Schutzzonen des Gewässerschutzes, Naturschutzes und Landschaftsschutzes mit dem Ziel der Sicherung unbelasteter Trinkwasservorkommen, gefährdeter Tier- und Pflanzenarten und naturnaher Erholungsmöglichkeiten zu ermöglichen;
- Die Beschränkung des Einsatzes umweltgefährdender und gesundheitsgefährdender Stoffe bis hin zu Erzeugungs- und Verwendungsverboten für Stoffe, die Krebs erzeugen oder das Erbgut schädigen, sowie für umweltschädigende Stoffe, die in Boden und Grundwasser nicht abgebaut werden;
- Die Vermeidung von gesundheits- und umweltgefährdenden Abfällen aus Produktion und Konsum, die im Rahmen der herkömmlichen Abfallwirtschaft nicht gefahrlos ausgesondert und beseitigt werden können. Dies erfordert beispielsweise Rohstoffkreisläufe in der Produktion, die das Auftreten von Schwermetallen in Abgasen, Abwässern und Klärschlämmen von vornherein verhindern;
- Einführung von Düngungs- und Pflanzenschutzmethoden in der Landwirtschaft, die einerseits die Ausrottung gefährdeter Tier- und Pflanzenarten und andererseits die Belastung von Böden und Grundwasser mit gesundheitsschädlichen oder nicht abbaubaren Schadstoffen vermeiden.

Ziel einer konsequenten Anwendung des Vorsorgeprinzips ist eine „Kreislaufwirtschaft", die sich im langfristigen Gleichgewicht mit ihrer natürlichen Umwelt befindet.

16. **Verursacherprinzip** und **Gemeinlastprinzip** beziehen sich darauf, wer die Kosten von Umweltschutzmaßnahmen zu tragen hat. Für Sozialdemokraten hat das Verursacherprinzip grundsätzlichen Vorrang, weil es die Kosten der Beseitigung oder Verhinderung von Umweltschäden demjenigen zuordnet, der auch die direkten Entscheidungen über Investitionen, Produktionsverfahren trifft – nämlich den einzelnen Betrieben und öffentlichen Einrichtungen. Die Anwendung des Verursacherprinzips führt konsequenterweise zur Verteuerung umweltschädlicher Investitionen, Produktionsverfahren und der damit erzeugten Konsumgüter.

Das Verursacherprinzip bedarf jedoch der Ergänzung, soweit die Kostenbelastung

- für private Haushalte aus sozialpolitischen Gründen oder
- für Unternehmen aus wirtschafts- und arbeitsmarktpolitischen Gründen nicht tragbar erscheint.

Für Sozialdemokraten sind derartige Kostenargumente kein Grund für den Verzicht auf Umweltschutz, wohl aber ein Anlaß, das Verursacherprinzip nicht zu dogmatisieren. In Ausnahmefällen muß es durch das Gemeinlastprinzip ergänzt werden.

17. Das **Gemeinlastprinzip** hat insbesondere dort seinen Platz,

- wo bereits eingetretene Umweltschäden beseitigt werden müssen, deren Zurechnung auf einzelne Verursacher nicht mehr möglich ist, und
- wo die Entwicklung und Einführung neuer, umweltfreundlicher Produkte und Verfahrensweisen sich aus Gründen privatwirtschaftlicher Rentabilität verzögert.

Bei Anwendung des Gemeinlastprinzips können Umweltabgaben und Genehmigungsvorbehalte durchaus bestehen bleiben oder sogar verschärft werden; den Verursachern kann aber zugleich über Zuschüsse und Steuererleichterungen die Erfüllung der umweltpolitischen Anforderungen finanziell erleichtert werden.

Das Gemeinlastprinzip muß das Ausnahmeprinzip bleiben, zumal in Zeiten knapper werdender Finanzmittel.

18. Bei der Durchsetzung umweltpolitischer Maßnahmen besteht ein enger Zusammenhang zwischen **Erzwingung** und freiwilliger **Kooperation.** Dabei wird das Kooperationsprinzip häufig überschätzt. Umweltpolitische Maßnahmen sind für den einzelnen Verbraucher und das einzelne Unternehmen bei einzelwirtschaftlicher Betrachtungsweise zumeist nicht „rentabel". Wenn der einzelne sich umweltfreundlich verhält, so nützt das fast nichts, solange sich nicht alle anderen ebenso verhalten. Dies ist in der Regel ohne gesetzliche Normen und wirksame Kontrollen nicht zu erwarten.

Auf der anderen Seite ist die Durchsetzung von politischen Zielen immer auch auf das Verständnis und die Kooperationsbereitschaft der Adressaten angewiesen. Wo sie fehlen, da würde der Aufwand für bürokratische Kontrollen unvertretbar hoch. Umweltaufklärung der Öffentlichkeit und die Kooperation mit Umweltverbänden, Bürgerinitiativen, Gewerkschaften und Unternehmen sind deshalb unverzichtbare Elemente einer durchsetzungsorientierten Umweltpolitik.

Das Kooperationsprinzip darf aber nicht zum Alibi für Konfliktscheu und Vollzugsdefizite verkommen. Die Verwaltung darf sich bindende gesetzliche Normen nicht „abhandeln" lassen; sie hat die Gesetze zu vollziehen; freiwillige Branchenvereinbarungen sind kein Ersatz für verbindliche gesetzliche Regelungen. Das Kooperationsprinzip kann also eine notfalls auch zur zwangsweisen Durchsetzung fähige und entschlossene Umweltpolitik ergänzen, aber niemals ersetzen.

Die Frage von Kooperation oder Erzwingung stellt sich auch innerhalb des staatlichen Bereichs selbst. Den für Umweltschutz zuständigen Ressorts in Bund, Ländern und Gemeinden fehlt in der Regel der unmittelbare Einfluß auf jene Planungen, Entscheidungen und Investitionen in der Verkehrspolitik, der Energiepolitik, der Agrarpolitik oder der Wirtschaftspolitik, die für die Qualität der Umwelt von ausschlaggebender Bedeutung sind. Auch hier herrscht in der Praxis eine Art „Kooperationsprinzip", das aber die Planungs- und Entscheidungsfreiheit der Fachressorts kaum beschränkt. Im Ergebnis müssen dann Umweltgesichtspunkte viel zu oft gegenüber den Prioritäten anderer Fachpolitiken zurückstehen.

Sozialdemokraten unterstützen deshalb die Forderung nach Einführung einer formellen Prüfung der Umweltverträglichkeit für alle öffentlichen Planungen, Investitionen und Förderprogramme verbunden mit dem Widerspruchsrecht der für Umweltschutz zuständigen Fachressorts: Widerstände gegen Umweltschutzmaßnahmen gehen auch von den Ländern und Gemeinden aus, wie sich zuletzt beim Abwasserabgabengesetz gezeigt hat. Wo der Bund die politische Verantwortung für den Umweltschutz übernommen hat, stellen Länder und Gemeinden wirtschaftliche und finanzwirtschaftliche Interessen vor die Belange des Umweltschutzes.

Die Neuorientierung der Umweltpolitik hat deshalb in der Bundesrepublik nur dann eine Chance, wenn sie als gemeinsame Aufgabe von Bund, Ländern und Gemeinden begriffen und betrieben wird. Dazu ist es erforderlich, das Umweltbewußtsein und das umweltpolitische Engagement der Bürger in den Gemeinden und Ländern unmittelbar zu nutzen und für lokale und regionale umweltpolitische Entscheidungen zu mobilisieren. Voraussetzung dafür sind umweltpolitische Zuständigkeiten der Politik auch auf regionaler und lokaler Ebene.

III. Ökologische Handlungsfelder

19. Folgende ökologische Handlungsfelder halten wir für besonders wichtig

- Umweltsanierung und Umweltvorsorge in besonders belasteten Gebieten
- Umwelt und Arbeit
- Umwelt und Wasser
- Umwelt und Verkehr

Es fehlen einige andere Felder, die hier nicht angesprochen sind. Die Kommission für Umweltfragen und Ökologie wird auch zu den Problemen in den Bereichen Chemie, Abfall, Ernährung–Landwirtschaft–Bodennutzung, giftige Stoffe, Stadtökologie sowie Tourismus Stellung nehmen.

Umweltsanierung und Umweltvorsorge in besonders belasteten Gebieten

20. Viele gesetzliche Regelungen der Umweltpolitik sind allgemein formuliert, während die Umweltprobleme ungleich über das Bundesgebiet verteilt sind.

Besonders belastet sind neben den Standorten der Groß-Chemie vor allem die alten Industrieregionen, in denen der Kohlebergbau und die Eisen- und Stahlgewinnung die Wirtschaftsstruktur beherrschen. Hier treffen hohe Umweltbelastungen, hohe Siedlungsdichte, zum Teil ungünstige Wohnungs- und Wohnumfeldverhältnisse heute mit hoher Arbeitslosigkeit zusammen.

Gegenwärtig besteht die Gefahr, daß man die wirtschaftlichen Probleme der Kohle- und Stahlregionen durch die konzentrierte Ansiedlung weiterer stark umweltbelastender Großanlagen in den Bereichen der Energieerzeugung, Energieumwandlung und Grundstoffchemie zu lösen sucht. Vor einer solchen Strategie, die oft von der Gewöhnung der Bevölkerung an eine schlechte Umweltqualität begünstigt wird, muß aus ökologischen und auch aus wirtschaftsstrukturpolitischen Erwägungen gewarnt werden. Die bisherige Monostruktur hat Defizite auf vielen Gebieten hervorgebracht, die denkbar schlechte Voraussetzungen für eine zukunftsorientierte Wirtschaftsstruktur darstellen. Auch der Beschäftigungseffekt solch neuer Großanlagen ist nur befristet; der Betrieb derartiger, weitgehend automatisierter Anlagen schafft wenig neue Arbeitsplätze. Erforderlich sind vielmehr umfassende Anstrengungen zur aktiven Sanierung der industriellen Problemregionen mit dem Ziel, gleichzeitig Umweltqualität und Wirtschaftsstruktur zu verbessern.

21. Für die Umweltpolitik in diesen Regionen dürfen keinesfalls die gegenwärtig geltenden gesetzlichen Grenzwerte gelockert werden. Notwendig ist die volle Anerkennung des geltenden und fortzuschreibenden Umweltrechts. Statt einer Aufweichung der geltenden Belastungsgrenzwerte sind konzentrierte Anstrengungen zur Umweltsanierung erforderlich. Sie schaffen den Spielraum für neue industrielle Investitionen, und sie können die Attraktivität der Region für Investitionen in den Industrie- und Dienstleistungszweigen mit qualifizierten Arbeitsplätzen und guten Wachstumsaussichten verbessern.

22. Im Bereich der Luftreinhaltung geht die Belastung besonders von alten Industrie- und Kraftwerksanlagen aus, die den geltenden gesetzlichen Anforderungen nicht mehr entsprechen, aber noch weiterbetrieben werden dürfen, wenn Änderungsauflagen wirtschaftlich nicht vertretbar wären. Hier ist für Belastungsgebiete eine Emissionsabgabe notwendig, die die weitere Nutzung veralterter Anlagen betriebswirtschaftlich unattraktiv macht, und deren Aufkommen für die Subventionierung von Sanierungsmaßnahmen eingesetzt werden sollte.

23. Im Bereich der Stromerzeugung gibt es eine problematische Konzentration. Gegenwärtig erzeugt Nordrhein-Westfalen fast die Hälfte des elektrischen Stroms in der Bundesrepublik. Aus dem Ruhrgebiet wird ein erheblicher Teil des dort erzeugten Stroms exportiert, obwohl dies volkswirtschaftlich, energiewirtschaftlich und umweltpolitisch unvorteilhaft ist. Der Transport von Steinkohle zu verbrauchsnahen Kraftwerken ist zunehmend preisgünstiger und energiesparender als der Stromtransport. Standortgebunden dagegen sind allenfalls Braunkohlekraftwerke.

Die Dezentralisierung der Energieerzeugung und Energieumwandlung und der Übergang zu kleineren, verbrauchsnahen Anlagen bei Stillegung veralteter Anlagen verbessert die Möglichkeiten der Abwärmenutzung für Zwecke der Fernheizung. In den alten Industrieregionen hat der Ausbau von Fernheizungsnetzen hohe Priorität, weil durch Abwärmenutzung die Klima- und Gewässerbelastung gemindert und durch Zurückdrängung der Einzelofen- und Einzelhausheizung die Schadstoffbelastung der Luft verringert werden kann. Neben der umweltpolitischen Bedeutung spricht für eine intensivere Fernwärmenutzung vor allem die damit erzielbare Verbesserung unserer energiepolitischen Rahmenbedingungen.

24. Einen entscheidenden Beitrag für die erfolgreiche Sanierung von Industrieregionen liefert die Verbesserung der Wohnqualität und der Qualität des Wohnumfeldes. Die alten Arbeitersiedlungen sind in ihrer Grundstruktur für die Bewohner attraktiv und erhaltungswürdig, so daß sich die Anstrengungen auf die Modernisierung konzentrieren sollten. Nötig ist daneben ein verbessertes Kulturangebot sowie ein vermehrtes Angebot von wohnungsnahen Freiflächen und Grünflächen für Sport, Erholung und Kleingartennutzung, durch eine Umwidmung brachliegender Industrie- und Zechengelände. Die boden- und planungsrechtlichen Voraussetzungen dafür liegen inzwischen vor; sie sind von den Kommunen entschlossen zu nutzen.

25. Ein so angelegtes Sanierungsprogramm ist nur mit finanzieller Unterstützung der Landes- und Bundesebene zu verwirklichen. Eine räumliche Konzentration der finanziellen Förderung von Sanierungsmaßnahmen auf jene Regionen, in denen hohe Umweltbelastung und hohe Arbeitslosigkeit zusammentreffen, ist deshalb notwendig.

Die Konzentration der Sanierungsmittel läßt eine unmittelbare Beschäftigungswirkung in den verschiedenen Zweigen der Umweltindustrie und insbesondere im Bau- und Ausbaugewerbe erwarten. Die Arbeitsmarktpolitik muß aber flankierend durch gezielte Förderungsmaßnahmen im Bereich der beruflichen Bildung und der Fortbildung und Umschulung erwachsener Arbeitnehmer dafür sorgen, daß Sanierungsprogramme nicht aus Mangel an Fachkräften scheitern.

Umwelt und Arbeit

26. Arbeitnehmer werden in der Mehrzahl von Umweltbeeinträchtigungen am stärksten betroffen. Sie sind ihnen am Arbeitsplatz, ungeachtet aller von den Gewerkschaften durchgesetzten Fortschritte ausgesetzt und können sich auch von ihnen im Wohn- und Freizeitbereich nicht freikaufen. Sozialdemokratische Umweltpolitik ergreift die Partei jener, die sich vor den Umweltgefahren nicht aus eigener Kraft schützen können.

Umweltpolitik bedeutet daher auch, die Situation der Arbeitnehmer und ihrer Familien in ihrer Arbeits- und Lebenswelt zu verbessern. Umweltschutz, Arbeitsschutz und Gesundheitsschutz sind deshalb Bestandteil einer an qualitativen Maßstäben orientierten Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik.

27. Die vielfältigen Belastungen am Arbeitsplatz und in der Umwelt können infolge der Zersplitterung und des unkoordinierten Nebeneinanderwirkens der unterschiedlichen Rechte im Umwelt-, Arbeits- und Gesundheitsschutz weder hinreichend erfaßt werden noch ist es möglich, ihre Wirkungen zu beseitigen.

- Deshalb müssen die Informationen über den Stand der Umweltbelastungen, ihre Quellen, deren Zusammenwirken, die Auswirkungen und Gefahren für den Menschen, die gegenwärtige Situation und die zukünftige Entwicklung verbessert werden. Verstärkt zu fördern ist die Aufstellung von ökologischen Katastern zur Beobachtung der tierischen und pflanzlichen Artenvielfalt sowie zur Erfassung von Belastungsfaktoren und Schadstoffeinwirkungen.

  Untersuchungen über mögliche Kombinations- und Langzeitwirkungen von Schadstoffen in Öko-Systemen sind dringend erforderlich. Verbesserte Umweltinformationen vor allem über schädliche Stoffe und Belastungen in der Arbeitswelt müssen Arbeitnehmern und ihren Gewerkschaften zugänglich gemacht werden.
- Für Umweltbelastungen am Arbeitsplatz und im Wohnbereich müssen unter Beteiligung von Experten, die auch von den Gewerkschaften benannt werden, Grenzwerte festgelegt werden, die eine Gesundheitsgefährdung ausschließen.

  Ihre Durchsetzung ist mittels geeigneter Verfahren zur Messung von Umweltbelastungen zu sichern. Gegen die Überschreitung von Grenzwerten sind wirksame Sanktionen zu schaffen. Dazu bedarf es einer Erweiterung der Mitwirkungsrechte

Archiv der sozialen Demokratie Bibliothek Bonn

der Arbeitnehmervertretungen im Betrieb und einer Verstärkung der staatlichen Überwachungstätigkeit.

28. ● Da die Arbeitsstoffverordnung und das Chemikaliengesetz noch nicht wirksam genug sind, bleibt als Forderung nach wie vor bestehen:

- die systematische Überprüfung bereits auf dem Markt befindlicher Arbeitsstoffe,
- Verpflichtung zur regelmäßigen Messung der Schadstoffkonzentration der Arbeitsumwelt,
- der quantitative und qualitative Ausbau der staatlichen Gewerbeaufsicht,
- der Ersatz gefährlicher Stoffe, insbesondere derjenigen mit Langzeitwirkungen (die Krebs erzeugen, das Erbgut schädigen und deren Wirkungen Mißbildungen hervorrufen) bleibt als Forderung nach wie vor bestehen. Stoffe, deren Gefährlichkeit für die menschliche Gesundheit auch durch Schutzmaßnahmen bei der üblichen Verwendung nicht ausgeschlossen werden kann, sind zu verbieten.

29. Der technische Wandel hat zu einer Verschärfung der Risiken sowie zu neuartigen Belastungen besonders in der Arbeitswelt geführt. Chronische Gefährdungen treten immer stärker in den Vordergrund. Ursache sind hierfür auch einseitige physische und psychische Belastungen als Folge von Rationalisierungs- und Automatisierungsprozessen.

Die Folgen von Mehrfachbelastungen durch Streß, Lärm, Schichtarbeit, einseitige körperliche Tätigkeit und die kumulative Wirkung mehrerer Schadstoffe im Hinblick auf Langzeitwirkungen müssen vorrangig erforscht werden.

Das Arbeitsschutzrecht muß entsprechend dem Wandel der Belastungen weiterentwickelt werden mit dem Ziel, die Arbeitsumwelt den physischen und psychischen Voraussetzungen des Menschen anzupassen.

30. Die akute Gefährdung der Arbeitnehmer erfordert verstärkte Anstrengungen zur Humanisierung der Arbeitswelt sowie Sofortmaßnahmen zur Verminderung der auftretenden Belastungen. Die Kosten hierfür sind den Unternehmen, Gebietskörperschaften und Organisationen zuzurechnen, von deren Investitions- und Produktionsverhalten Umweltbelastungen, besonders am Arbeitsplatz, ausgehen.

Notwendig ist eine vorausschauende Umweltplanung und -gestaltung. Umweltverträglichkeitsprüfungen haben bei der Planung von Industrieanlagen und der Einführung neuer Produkte am Anfang zu stehen. Die Entwicklung umweltschonender, energie- und rohstoffsparender Produktionsverfahren muß verstärkt auch mit staatlichen Mitteln der Forschungs- und Technologiepolitik gefördert werden.

31. Umweltpolitik ist ohne wirksame Mitbestimmung der Arbeitnehmer und ihrer Gewerkschaften nicht denkbar. Die Arbeitnehmer und ihre Vertretungen sind an den wirtschafts-, umwelt- und technologiepolitischen Entscheidungen zu beteiligen.

Hierfür sind die entsprechenden Voraussetzungen zu schaffen:

- die aufgrund des Immissionsschutzgesetzes, des Abfallbeseitigungsgesetzes und des Abwasserabgabengesetzes zu bestellenden Umweltbeauftragten sind zur Zusammenarbeit mit dem Betriebsrat zu verpflichten. Die Informationspflicht und das Mitbestimmungsrecht der Betriebsräte bei der Berufung und Abberufung der Umweltbeauftragten ist zu verankern.
- Bei den örtlichen Gewerbeaufsichtsämtern und den Bezirksverwaltungen der Berufsgenossenschaften sind auf Vorschlag der Gewerkschaften hauptamtliche, unabhängige Umwelt- und Arbeitsschutzbeauftragte der Arbeitnehmer zu bestellen. Diese Arbeitsschutzbeauftragten sollen Betriebsärzte und Gewerkschaften in ihrer Tätigkeit bei der Durchsetzung von Arbeitsschutzrechten unterstützen und die Zusammenarbeit mit den überbetrieblichen Aufsichts- und Beratungsdiensten fördern.
- Zur Gewährleistung der Öffentlichkeit und zur Unterstützung einer wirksamen Umweltpolitik ist die Mitwirkung der von den Gewerkschaften geforderten Einrichtungen auf den Ebenen des Bundes, der Länder und der Gemeinden vorzusehen.

32. Die konsequente Umsetzung und der Vollzug des geltenden Arbeitsumweltrechts und das Verbot oder die Begrenzung gesundheitsgefährdender, umweltzerstörender und sozial belastender Produktionsverfahren und Produkte können im Einzelfall zu wirtschaftlichen Schwierigkeiten für die betroffenen Unternehmen führen. Dennoch darf die Forderung nach sicheren Arbeitsplätzen nicht gegen die Durchsetzung und den Vollzug des Umwelt- und Arbeitsschutzes ausgespielt werden.

Gegenwärtig und auf mittlere Sicht erhöht ein konsequent und kontinuierlich verbesserter Umweltschutz die gesamtwirtschaftliche Beschäftigung. In der Umweltschutz- und Entsorgungsindustrie entstehen neue Arbeitsplätze; die Investitionsgüterindustrie profitiert von dem Zwang zur Umweltsanierung alter Industrie- und Kraftwerksanlagen. Beschäftigungswirksam sind darüber hinaus alle Maßnahmen, die zugleich der Umweltentlastung und der Energieeinsparung dienen. Dies gilt in erster Linie für den mit Vorrang voranzutreibenden Ausbau der Fernwärmeversorgung und der Wärmedämmung des vorhandenen Gebäudebestandes. Aber auch der vorzeitige Austausch langlebiger Konsumgüter (Kraftfahrzeuge und Haushaltsgeräte) durch energiesparende Modelle hilft derzeit, andernfalls gefährdete industrielle Arbeitsplätze zu erhalten. Den gleichen Effekt hätte eine Verschärfung der Abgas- und Lärmvorschriften für Kraftfahrzeuge, die insbesondere der Umweltentlastung in den Ballungsregionen und den Innenstädten zugute käme.

Die gegenwärtige Unterauslastung unserer Produktionskapazitäten darf die Umweltpolitik also nicht veranlassen, ihre Ziele zurückzustecken. Im Gegenteil: der Zwang der rascheren Entwicklung umweltfreundlicher Produkte erhöht kurzfristig die Nachfrage im Inland und verbessert mittelfristig die Wettbewerbschancen der deutschen Wirtschaft auf dem Weltmarkt.

33. Die notwendige Umrüstung des vorhandenen Bestandes an Investitionsgütern und langlebigen Konsumgütern wird die Beschäftigung aber nur auf mittlere Sicht stützen können.

Wenn die Steigerung der Arbeitsproduktivität wie bisher über den Wachstumsraten des Sozialprodukts

liegt, dann vermindert sich das zur Befriedigung der zu erwartenden und finanzierbaren Nachfrage erforderliche Arbeitsvolumen in großen Teilen des Dienstleistungssektors ebenso rasch wie im Industriesektor. Ohne wirksame Gegenmaßnahmen führt weitere Zunahme der Arbeitsproduktivität in der überschaubaren – in erster Linie durch Automation gekennzeichneten – Zukunft für den größeren Teil der betroffenen Arbeitnehmer zu erheblichen Einbußen an Qualität der Arbeit infolge von zunehmender Arbeitsintensität und steigendem Leistungsdruck bei gleichzeitiger Entwertung herkömmlicher Qualifikationen und abnehmenden Arbeitsinhalten. Streß, Zunahme der Monotonie sowie die Abnahme menschlicher Kontakte fördern den vorzeitigen Gesundheitsverschleiß.

Die politische Diskussion beginnt erst, sich ernsthaft mit der Aussicht auf ein langfristig abnehmendes Arbeitsvolumen auseinanderzusetzen. Die ökologische Perspektive verlangt aber insbesondere von der Sozialdemokratie eine vorausschauende Auseinandersetzung mit den quantitativen und qualitativen Beschäftigungsproblemen, die bei weiterer Entwicklung und Arbeitsproduktivität notwendigerweise zu erwarten sind. Dabei zeichnen sich folgende Handlungsstrategien ab:

- Technisch mögliche Fortschritte der Arbeitsproduktivität dürfen in Zukunft nicht länger unter ständiger Verletzung des Anspruchs der Arbeitnehmer auf menschengerechte Arbeitsbedingungen eingesetzt werden. Gewerkschaften und Staat müssen kollektivvertragliche und gesetzliche Instrumente entwickeln und einführen mit dem Ziel, den technischen Fortschritt auch zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen, zum Abbau der Belastungen am Arbeitsplatz und zur Bereicherung der Arbeitsinhalte zu nutzen. Das wird nicht ohne Konflikte mit unternehmerischen Zielsetzungen hinsichtlich der technisch-organisatorischen Entwicklung möglich sein.
- In Ergänzung zu einer Strategie der Humanisierung der Arbeit sind Produktivitätsfortschritte unter dem Gesichtspunkt der Erreichung der Vollbeschäftigung zukünftig gezielt zur Verkürzung der Arbeitszeit zu nutzen. Gleichzeitig müssen Spielräume für eigene Arbeit und andere Formen der kollektiven und individuellen Bedarfsdeckung und Lebensgestaltung außerhalb der industrialisierten Produktion eröffnet werden.

Umwelt und Wasser

34. Wasser ist ein unersetzbares und nicht beliebig vermehrbares lebenswichtiges Gut für Mensch, Tier und Pflanzen. Das Wasser prägt eine Landschaft. Das Wasserangebot in der Bundesrepublik Deutschland bietet rein mengenmäßig noch günstige Voraussetzungen für die verschiedenen Nutzungsansprüche. Hierbei treten allerdings, bedingt durch die von Natur örtlich unterschiedlichen hydrologischen Gegebenheiten, neben Fragen der Wasserverteilung vor allem Fragen der Wasserqualität immer stärker in den Vordergrund. Wasser ist kein freies Gut. Der ökologische und wirtschaftliche Wert des Wassers bleibt nur erhalten, wenn es sorgsam geschützt und so rationell wie eben möglich in Anspruch genommen wird.

35. Wasserwirtschaftliche Ziele lassen sich wegen der Komplexität und der Wechselwirkungen im Wasserbereich nur über längere Zeiträume verwirklichen. Die gesetzlichen Instrumente der Verwirklichung dieser Ziele sind weitgehend geschaffen.

Im Gesetzesvollzug bestehen erhebliche Defizite. Neue wasserwirtschaftliche Planungen und Maßnahmen haben nicht überall den notwendigen Stellenwert und sind nicht immer hinreichend mit anderen umweltrelevanten Plänen und Maßnahmen (Flurbereinigung, Verkehr, Landschafts- und Forstplanung, Naturschutz, landwirtschaftliche Förderungsmaßnahmen) koordiniert.

Eine ökologisch orientierte Wasserwirtschaft ist arbeits- und personalintensiv und kostet Geld. Finanzierungsengpässe drohen, die erzielten und angestrebten ökologischen Verbesserungen in Frage zu stellen. Deshalb sind auch Finanzierungsinstrumente zu prüfen, die privates Kapital für Umweltschutzmaßnahmen mobilisieren.

36. Oberflächengewässer werden durch Ausbaumaßnahmen immer noch in ihrer Selbstreinigungskraft gestört. Beim Hochwasserschutz sowie bei der Gewässerbegradigung und Kanalisierung werden oft die langfristigen ökologischen Folgen und die Auswirkungen auf das Landschaftsbild vernachlässigt. Gewässerbelastungen aus Industrie, Landwirtschaft, Gewerbe und Kommunen übersteigen oft noch das zulässige Maß.

Moderne Kläranlagen haben lokal und sektoral bei absetzbaren und abbaubaren Stoffen sichtbare Schadstoffreduzierung erzielt. Aber schwer abbaubare Stoffe und Schwermetallverbindungen, gesundheitsgefährdende, insbesondere krebserregende Substanzen, die hauptsächlich aus der industriellen und gewerblichen Produktion stammen, lassen sich in den biologischen Kläranlagen nicht hinreichend vermindern. Ihre Anreicherung im Klärschlamm und ihre anderweitige Beseitigung werfen große Probleme, beispielsweise in landwirtschaftlich genutzten Böden, in der Nahrungskette, bei der Abfallbeseitigung und der Luftreinhaltung auf. Vergleichbare Probleme ergibt die Anreicherung dieser Stoffe im Sediment der Flüsse.

Versiegelungen der Erdoberfläche, kanalartige Gewässerausbauten oder Bergbaumaßnahmen behindern auch die natürliche Neubildung des Grundwassers; die Wasserförderung geht oft über die Grenze der Neubildung hinaus. Industrie und Gewerbe fördern Grundwasser auf der Basis alter Rechte, weil es für sie billiger ist. Die Qualität dieses Wassers ist für die Industrie nicht erforderlich, aber für die Haushalte als Trinkwasser wünschenswert. Bestehende alte Wassernutzungsrechte müssen durchs Gesetz abgebaut werden.

Erforderlich sind regelmäßige Überwachungen von Wasserentnahmen, Abwassereinleitungen, Abwasseranlagen, Deponien und Gewässern. Die Kosten sind dabei grundsätzlich vom Verursacher zu tragen.

37. Die geltenden Gesetze zum Schutze des Wassers sind konsequent zu vollziehen. Diese Umsetzung in die Praxis (Bewirtschaftungspläne, Abwasserbeseitigungspläne, Verwaltungsvorschriften über Mindestforderungen an das Einleiten von Abwasser) ist zu beschleunigen. Die wasserwirtschaftliche Forschung muß intensiviert werden. Ausbildungsstätten für angewandte ökologische Hydrologie sind einzurichten.

38. Bau und ordnungsmäßiger Betrieb von biologischen Kläranlagen müssen konsequent weitergehen. Standorte sind dort durchzusetzen, wo die Kläranlagen die Umwelt so wenig wie möglich beeinträchtigen. Alternative Lösungen zur Abwasserreinigung, insbesondere im ländlichen Raum, müssen entwickelt und dann auch durchgesetzt werden. Kanalisationen und Kläranlagen lassen sich gerade in Verdichtungsgebieten durch abfallwirtschaftliche Beseitigungsverfahren von vornherein entlasten.

39. Im Gewässerschutz hat das Abwasserabgabengesetz schon vor seinem Inkrafttreten erhebliche Anstrengungen zur Abwasserreinigung bei der Industrie ausgelöst, während in der kommunalen Abwasserwirtschaft eine vergleichbare Wirkung noch nicht zu beobachten ist.

Eine Erhöhung der Abgabensätze verbunden mit einem schärferen Eingreifen der staatlichen Aufsichtsbehörden ist erforderlich, um die Abwasserreinigung in stark belasteten Regionen zu verbessern und damit die Quantität und Qualität des für die weitere wirtschaftliche Entwicklung verfügbaren Trink- und Brauchwassers zu erhöhen.

40. Der Grundwasserschutz hat sich an der ökologischen Funktion des Grundwassers und an dessen Nutzung für die Trinkwasserversorgung zu orientieren. Schadstoffanreicherungen in Böden und Grundwasser müssen systematisch erfaßt, überwacht und saniert werden.

Für die langfristige Sicherung der Trinkwasserversorgung sind folgende Grundsätze einzuhalten:

- die Entnahme aus dem Grundwasser muß sich ausschließlich an dessen natürlicher Regenerationsfähigkeit orientieren,
- die für die regionale Trinkwasserversorgung notwendigen Entnahmen sind auf möglichst verschiedene Entnahmegebiete zu verteilen. Dabei muß eine Kombination aus lokalen Förderungen und überörtlichen, regionalen Versorgungs-Verbundsystemen wieder aufgebaut werden. Die zusätzliche Trinkwasserentnahme aus Talsperren ist weiterhin zu nutzen bzw. für die Zukunft verstärkt vorzusehen,
- die Grundwasseranreicherung darf nur mit unbedenklichem Oberflächenwasser durchgeführt werden,
- das Kühl- und Betriebswasser der Industrie, des Gewerbes und der Energiewirtschaft sollte weitgehend aus Oberflächenwasser oder aus dem eigenen Wasserkreislauf gedeckt werden,
- der Wasserverbrauch muß gesenkt werden, und zwar durch eine Reform der Tarifstruktur, die die Begünstigung des Mehrverbrauchs beseitigt, durch intensive Verbrauchsberatung sowie durch Entwicklung und Einsatz wassersparender Technologien.

41. Flächen, die derzeit oder zukünftig für die Wassergewinnung bedeutsam sind, müssen vor anderen diese Nutzung gefährdende Inanspruchnahmen geschützt werden. So müssen z. B. Flächen, die sich für die Versickerung von Oberflächenwasser eignen, von Oberflächenversiegelung, Verkehr, Rohstoffabbau, Lagerung wassergefährdender Stoffe ausgenommen werden. Diese Flächen sollten im Raumordnungsplan als „Vorranggebiete der Wasserwirtschaft" ausgewiesen und durch Schutzzonen langfristig geschützt werden. Verschiedene ökologisch miteinander zu vereinbarende Nutzungen (Grundwasserneubildung, Landschaftsschutz, Walderhaltung) sind bevorzugt zu ermöglichen.

42. Hochwasserschutzmaßnahmen sind unter Berücksichtigung des gesamten Flußsystems vorzunehmen. Zum Beispiel für Überschwemmungen sind Rückhalteräume bereitzustellen sowie weitere Gegenmaßnahmen am Oberlauf der Gewässer zu treffen.

Vorhandene und evtl. notwendige zusätzliche Rückhalteflächen sind in ausreichender Zahl und Größe in den regionalen Raumordnungsplänen auszuweisen. Maßnahmen wie z. B. Dammbauten, die natürliche Überflutungsflächen zu Lasten von Unterliegern einschränken, sind zu verhindern.

Jede weitere Verdichtung der großen Flüsse durch Stauhaltung und Regulierungsbauten sowie durch bau- und schiffahrtstechnische Maßnahmen, die zur Verminderung von Grundwasseranreicherung führt, muß vermieden werden. Es bedarf darüber hinaus der großräumigen Wasserrückhaltung durch Wiederherstellung von trockenen Seitenarmen und der Schaffung von tiefen Stillwasserzonen.

43. Über 90% der belastenden Stoffe, die schon heute Teilgebiete der Nordsee schädigen, werden über die Flüsse eingeleitet. 100 Milliarden cbm Wasser mit erheblichen Schadstofffrachten werden jährlich über die Flüsse in die Nordsee gespült. Die Vermeidung, zumindest aber die Verringerung dieser Schadstoffbelastung muß an der Quelle ansetzen. Zudem muß die Nordsee vor der Beseitigung von Industrie- und kommunalen Abfällen durch Verklappung oder Verbrennung bewahrt werden.

44. Die Probleme sind besonders gravierend im Wattenmeer, das zwei Drittel des Küstenbereiches ausmacht und das herausragende ökologische Bedeutung hat. Das Wattenmeer ist ein unersätzlicher Lebensraum existenzgefährdeter Tiere.

Die größten Risiken gehen hier von der Großschiffahrt, von Öl, Gas- und Chemikalientransporten aus. Eine Ölpest hat katastrophale Folgen, Gastankerunfälle bedrohen Flußanrainer und Schiffe. Vorbeugungs- und Bekämpfungsmaßnahmen an deutschen Küsten gegen diese Risiken müssen deutlich verstärkt werden.

Das Wattenmeer und insbesondere die Salzwiesen an seinem Rand sind unersetzliche Lebensräume einer reichen Pflanzen- und Tierwelt. Deshalb sollten keine weiteren Eindeichungen, die diese Lebensräume vernichten, vorgenommen werden. Der Deichbau sollte allein zur Sicherheit gegen Sturmfluten und nicht zur Landgewinnung betrieben werden.

45. Die Strategien der Industrieansiedlung im küstennahen Bereich müssen überdacht werden, vor allem unter Berücksichtigung der ökologischen Belange. Die Nordsee darf nicht mehr als „Vorfluter" angesehen werden.

Industrielle Großvorhaben an der Küste und die Planung neuer Häfen sind grundsätzlich zu überdenken. Vor allem bei einer möglichen Gefährdung des Wattenmeeres.

Da das Abwasserabgabengesetz die Abwasserbeseitigung an Land verteuert, muß die Flucht in die abgabenfreie Verklappung verhindert werden. Die Verklappung von Klärschlamm und anderen Abfällen vor

allem in der deutschen Bucht muß in den nächsten Jahren endgültig unterbunden werden.

46. Zwar sind zum Schutz des Nordseeraumes eine Fülle gesetzlicher Regelungen ausgearbeitet worden, dennoch bleiben durchgreifende Erfolge aus, weil die internationalen Regelungen von vielen Regierungen noch nicht ratifiziert wurden und weil es an konkreten Maßnahmen zur Durchführung dieser Gesetze fehlt.

Umwelt und Verkehr

47. In den letzten Jahrzehnten entwickelte sich das Kraftfahrzeug zum vorherrschenden Träger des motorisierten Verkehrs. Eine Voraussetzung dafür war der forcierte Ausbau autogerechter inner- und überörtlicher Straßen. Dieser Ausbau ist als im wesentlichen abgeschlossen anzusehen. Ergänzende Straßenbauten sind noch erforderlich, aber keineswegs in dem Ausmaß, wie es der Bundesverkehrswegeplan 80 vorsieht.

Die Zahl der zugelassenen Pkws hat sich in den letzten 20 Jahren etwa verfünffacht. Der Pkw ist zum Verkehrsmittel b[illegible] Arbeitnehmerschichten geworden. Diese Motor[illegible] ermöglichte die Ausweitung der Siedlungsflächen sowie die Konzentration in Wirtschaft und Verwaltung, die wiederum zu einem enormen Anwachsen der Verkehrsentfernungen und -leistungen geführt haben. Mit der gesteigerten Verkehrsleistung sind die Umweltbelastungen erheblich gewachsen.

48. Der Kraftfahrzeugverkehr in der Bundesrepublik Deutschland:

- verursacht jährlich in der Bundesrepublik ca. 13 000 Tote und 500 000 Verletzte,
- fordert rd. 1/3 des Mineralölverbrauchs der Bundesrepublik,
- hat einen außerordentlich hohen Anteil an der Luftverschmutzung und Lärmbelästigung,
- hat maßgeblichen Anteil an der „Unwirtlichkeit" der Städte,
- verursacht Landschaftsverbrauch weit außerhalb der Städte über die unmittelbare Flächennutzung der einzelnen Straßen hinaus. Es bilden sich Korridore der Umweltbeeinträchtigung,
- erhöht den erforderlichen Aufwand für die Erreichung der alltäglichen Verkehrsziele (Arbeitsplatz, Einkaufsstätten, Verwaltungseinrichtungen u. a.).

Umweltbelastungen gehen auch vom sonstigen motorisierten Verkehr aus. Bezogen auf die gleiche Transportleistung schneiden aber der Kraftfahrzeugverkehr und auch der Luftverkehr wesentlich schlechter ab als der Schienenverkehr und die Binnenschiffahrt hinsichtlich der Zahl der Verkehrsopfer, des Energieverbrauchs sowie der Erzeugung von Lärm und Abgasen und sonstigen Umweltbelastungen.

49. Die bisherige Politik, die Infrastruktur hauptsächlich für den Kraftfahrzeugverkehr zur Verfügung zu stellen, ist im Hinblick auf die erreichten Grenzen der Umweltbelastung zu überdenken.

Hauptaufgabe der Verkehrspolitik muß es sein, Verkehrsinfrastruktur und Verkehrsbedienung ökonomisch und sozial so zu gestalten, daß die negativen Wirkungen des motorisierten Verkehrs, soweit möglich, reduziert werden.

Dazu muß die Verkehrspolitik stärker mit der Raumordnungs- und Städtebaupolitik koordiniert werden. Über ordnungs- und investitionspolitische Maßnahmen muß eine volkswirtschaftlich sinnvollere Arbeitsteilung zwischen den einzelnen Verkehrsträgern bzw. -mitteln erreicht werden. Dabei muß auch der nicht-motorisierte Verkehr stärkere Beachtung finden als bisher.

50. Im Rahmen einer langfristigen Umstrukturierung sollte im nationalen Fernverkehr der Luft- und Pkw-Verkehr verstärkt auf die Schiene, der Lkw-Verkehr – hauptsächlich bei schweren Lasten und langen Strecken – auf die Schiene und die Binnenschiffahrt gelenkt werden, soweit das unter verkehrlichen und wirtschaftlichen Gesichtspunkten möglich ist. Vor allem der kombinierte Verkehr ist verstärkt zu fördern.

Im Nahverkehr heißt die entsprechende Forderung Erhöhung der Attraktivität des ÖPNV. Ein attraktiver öffentlicher Personennahverkehr, vermehrt auf Flächendeckung abzielend, ist in verdichteten wie in ländlichen Regionen von erheblicher Bedeutung. Er könnte aber schon aus Kapazitätsgründen auch längerfristig nur einen beschränkten Teil des Pkw-Nahverkehrs ersetzen. Auf lange Sicht ist der Ausbau des Radwegenetzes von wachsender Bedeutung.

Zugleich soll durch städtebauliche und raumordnerische Maßnahmen das Ziel verfolgt werden, die alltäglichen Wege zu verkürzen. Diesem Ziel würde z. B. die Dezentralisierung öffentlicher Einrichtungen, insbesondere die Verlagerung von Behörden aus Verdichtungsregionen in kleinere und mittelgroße Städte dienen.

Es bedarf eines aufeinander abgestimmten Bündels verkehrspolitischer, siedlungspolitischer und raumordnungspolitischer Maßnahmen, um längerfristig eine Neuorientierung im Nahbereich zu erreichen.

Die Kapazitäten der Verkehrsmittel sind möglichst voll auszulasten, insbesondere durch verbesserte Abstimmung der Verkehrsträger und durch die Förderung von Fahrgemeinschaften.

51. Die Umweltbelastungen und -gefährdungen durch den Verkehr verdichten sich in Siedlungsgebieten und in ökologisch empfindlichen Räumen; in diesen Gebieten ist dem Schutz der Umwelt besonderes Gewicht einzuräumen. In der Umgebung von Flughäfen, stark befahrenen Fernstraßen und Bahnlinien treten hohe Belastungen für die Anwohner auf, die auch durch passiven Lärmschutz zu mindern sind.

Die Lösung der durch den Verkehr verursachten Umweltprobleme wird dadurch erschwert, daß Nutznießer und Geschädigte in der Regel nicht identisch sind. Wer häufig die Vorteile schneller Fernverkehrsmittel nutzt, lebt im allgemeinen nicht in der Nähe von Flughäfen, Autobahnen und Eisenbahnen. Die Bewohner innenstadtnaher Wohngebiete sind in unterdurchschnittlichem Umfang selbst motorisiert. Das bestehende Verkehrssystem belastet vorwiegend sozialschwächere Schichten.

Es ist daher Aufgabe einer aktiven Politik, diese Benachteiligungen abzubauen und auch die Mobilitätschancen derjenigen zu erhöhen, die nicht oder nur selten über ein Auto verfügen und bei ihren täglichen Wegen durch den Autoverkehr behindert werden.

52. Die rechtlichen und finanziellen Instrumente der bisherigen Verkehrspolitik müssen überprüft werden.

Dies gilt besonders für die Förderung des kommunalen Hauptstraßenbaus nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz.

Der Ausbau von Hauptverkehrsstraßen und verkehrswichtigen Zubringerstraßen sollte auf die wenigen Fälle beschränkt werden, die zur Beseitigung eines Unfallschwerpunktes oder zur Ermöglichung verkehrsberuhigender Maßnahmen notwendig sind. In einer grundlegenden Novellierung des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes sollten folgende Tatbestände als förderungswürdig anerkannt werden:

- Einbeziehung der dünner besiedelten Räume
- die verstärkte Umschichtung vom kommunalen Straßenbau hin zu ÖPNV-Investitionen und -Planungshilfen
- der Umbau innerörtlicher Straßen zum Zwecke der Verkehrsberuhigung im Zusammenhang mit Maßnahmen der Stadterneuerung
- der Ausbau von Radverkehrsanlagen
- der Lärmschutz mit Maßnahmen der Verkehrsberuhigung
- die Förderung von neuen Technologien, wie beispielsweise Leitsysteme für Busse.

Ein anderes Beispiel notwendiger Änderung ist die Kilometerpauschale. Sie behindert in der gegenwärtigen Form die Bildung von Fahrgemeinschaften und die Nutzung des öffentlichen Personennahverkehrs. Dies könnte durch die Umwandlung in eine Entfernungspauschale vermieden werden.

Wo die gesetzlichen Rahmenbedingungen den Individualverkehr oder den binnenländischen Luftverkehr in einem aus energie- und umweltpolitischer Sicht nicht mehr gerechtfertigten Umfang fördern, sind diese zu ändern. Das gilt insbesondere für die Umlegung der Kraftfahrzeugsteuer, Stellplatzregelungen und Rückvergütungen von Mineralölsteuer im Luftverkehr. Aber auch organisatorische Maßnahmen sind erforderlich. Die Planungskapazitäten sollten zum Teil umgelenkt werden zur Erstellung bedarfsgerechter Nahverkehrspläne in dünner besiedelten Räumen.

Neue Investitionen erfordern beträchtliche Finanzmittel, beispielsweise zugunsten des öffentlichen Personennahverkehrs – nicht nur in den Verdichtungsräumen. Dies erfordert eine gemeinsame Anstrengung von Bund, Ländern und Gemeinden.

53. Der Kraftfahrzeugverkehr dürfte auch bei einer erfolgreichen Umsetzung der genannten Ziele langfristig einen hohen Anteil am Personen- und Güterverkehr behalten. Daher kommt fahrzeug- und motortechnischen Maßnahmen zur Minderung des Energieverbrauchs und der umweltbelastenden Emissionen sowie zur Erhöhung der Verkehrssicherheit eine besondere Bedeutung zu.

Der gegenwärtige Stand der Technik läßt eine Absenkung der Grenzwerte für die Kraftfahrzeugabgase Kohlenmonoxyd, Kohlenwasserstoffe und Stickoxyde und für Lärm um teilweise mehr als 50 Prozent zu. Die Grenzwerte müssen deshalb entscheidend herabgesetzt werden.

Die Verabschiedung eines Lärmschutzgesetzes mit möglichst niedrigen Belastungswerten, das Zuschüsse zu passiven Lärmschutzmaßnahmen in stark lärmbelasteten Wohngebieten bereitstellt, bleibt dringlich.

54. Die Verkehrssicherheit bedarf neuer Anstöße. Die Sicherheit der Menschen auf unseren Straßen ist nach wie vor gefährdet. Eine wesentliche Verbesserung wird nur dann zu erzielen sein, wenn es gelingt, durch den Umbau von Straßen das Verkehrsverhalten zu beeinflussen und die Mehrheit der Bevölkerung zu überzeugen, daß der Schutz von Leben und Gesundheit höher anzusetzen ist als die Gewährleistung hoher Geschwindigkeiten.

55. Die Verkehrsberuhigung ist ein ausgesprochener Schwerpunkt der Verbesserung und Umstrukturierung der Nahverkehrsverhältnisse in den Städten. Sie ist als Verbesserung des Wohnumfeldes durch abwechslungsreiche Gestaltung der Straßen, durch Rückgewinnung eines Teils der Verkehrsflächen als Frei- und Grünflächen und durch Förderung des wohnungsnahen Einzelhandels anzusehen. In Verbindung mit dem Ausbau der innerstädtischen Fuß- und Fahrradwege kann die Attraktivität des nicht-motorisierten Verkehrs erhöht werden. Dadurch ließe sich auch die Verkehrssicherheit erhöhen, vor allem für Kinder und alte Menschen. Allerdings können Maßnahmen der Verkehrsberuhigung, wenn sie bloß zur Kanalisierung des Verkehrs führen, neue Probleme erzeugen. Darum muß eine Beruhigung des Verkehrs großräumig angelegt sein und darauf ausgerichtet werden, den Bedarf an Transporten zu verringern.

56. Durch die Verlegung des ÖPNV in den Großstädten unter die Oberfläche ist vielfach zusätzlicher Straßenraum für den Individualverkehr entstanden. Die U-Bahnen konnten aber die innerstädtischen Gebiete nicht in der gleichen Netzdichte erschließen wie Straßenbahnen oder Busse. Sie brachten verbesserte Verbindungen zwischen dem Zentrum und der Peripherie, aber auch eine geringere innerstädtische Netzdichte des öffentlichen Personennahverkehrs. Der ÖPNV verlangt daher künftig eine stärkere Berücksichtigung des Nutzen-Kosten-Verhältnisses einzelner ÖPNV-Maßnahmen. Dies gilt auch für neuere Nahverkehrstechnologien, z. B. das Kabinentaxi.

57. Für die dünner besiedelten Räume sind im Gegensatz zu den großen Verdichtungsräumen in der Vergangenheit keine großen Anstrengungen der Länder, Gemeinden und Landkreise mit durchgreifendem Erfolg zur Verbesserung des öffentlichen Personennahverkehrs unternommen worden. Daher ist es dringlich, die Erschließungsqualität und Bedienungshäufigkeit des öffentlichen Personennahverkehrs in diesen Räumen erheblich zu verbessern, wie es in jüngster Zeit in Modellversuchen (Hohenlohe) erprobt wurde. Dazu bedarf es vor allem einer Reorganisation des öffentlichen Personennahverkehrs.

Nach der heutigen Organisationsform können die Unternehmen des öffentlichen Personennahverkehrs ihr Angebot kraft ihrer Linienkonzession ohne hinreichende Abstimmung festlegen. Ihr gesetzlich eingeräumter Besitzstandsschutz verursacht hohe Ablösungskosten beim Bemühen um einen integrierten Nahverkehr. Der ordnungsrechtliche Rahmen des öffentlichen Personennahverkehrs ist daher im Sinne einer Stärkung der Planungs- und Durchsetzungsbefugnisse der Landkreise oder sonstiger zuständiger Gebietskörperschaften fortzuentwickeln. Bund und Länder sollten bei der Erstellung und Einbringung von regionalen Nahverkehrsplänen Starthilfen geben.

58. Der Fernverkehr (Straße, Eisenbahn, Flüsse, Kanäle, Luftraum) belastet die Umwelt in starkem Maße. Er sollte in Zukunft weitestgehend auf das bestehende Wegenetz beschränkt werden. Weitere Bau- und Ausbaumaßnahmen dürfen nur nach Vorlage von Kosten-Nutzen-Analysen und Umweltverträglichkeitsprüfungen in Angriff genommen werden. Dabei sollten stets mehrere Gutachter herangezogen werden, so daß der Standpunkt der betroffenen Bürger und der Umweltschutzorganisationen von Anfang an in die Verfahren miteingebracht wird.

Ergänzungen des Straßenfernverkehrsnetzes sind insbesondere zugunsten peripherer ländlicher Gebiete sowie den Bau von Ortsumgehungen noch sinnvoll, ihre Notwendigkeit bedarf jedoch der Prüfung im Einzelfall. Bau und Ausbau von Wasserstraßen verursachen in der Regel hohe ökologische Schäden bei einem besonders ungünstigen Kosten-Nutzen-Verhältnis. Der Bau neuer Wasserstraßenverbindungen ist abzulehnen. Aber auch die Weiterführung laufender Vorhaben – insbesondere der Main-Donau-Verbindung – sollte unter heutigen Erkenntnissen überprüft werden.

59. Es sollte alles verkehrstechnisch und gesamtwirtschaftlich Sinnvolle unternommen werden, um langfristig einen Teil des Straßenfernverkehrs und des innerdeutschen Luftverkehrs auf die Bahn zu verlagern. Das erfordert eine Erhöhung der Fernverkehrs-Kapazität der Bundesbahn. Einige neue, ergänzende Trassen sind deshalb in Zukunft notwendig. Die Gestaltung der Trassenführung muß nicht nur nach Geschwindigkeitsanforderungen gestaltet werden, sondern muß sich vor allem mit den Gegebenheiten von Natur und Umwelt vereinbaren lassen.

60. Die Verkehrsinvestitionspolitik muß energie- und umweltfreundlicher sein und sie bedarf der Unterstützung durch die Verkehrsordnungspolitik. Zu den Maßnahmen sollten beispielsweise zählen:

- die Eindämmung des Werkfernverkehrs
- die laufende Überprüfung des Kontigentierungsumfanges im Straßengüterfernverkehr
- die strengere Überprüfung der Sozialvorschriften im Straßengüterfernverkehr
- eine Geschwindigkeitsbegrenzung auf Autobahnen
- Vereinheitlichung der Vorschriften für gefährliche Güter
- das Transportverbot bestimmter gefährlicher Güter auf der Straße
- umfassende Aus- und Weiterbildung aller Arbeitnehmer, die am Transport, der Lagerung und dem Umschlag von gefährlichen Gütern beteiligt sind.

61. Die Konkurrenz zwischen Schiene und Luftverkehr ist mindestens in einem Radius von 300 km um den jeweiligen Flughafen zugunsten des Schienenverkehrs abzubauen.

Die Schienenverkehrsverbindungen zwischen Bahnhöfen und Flughäfen sind zu verbessern. Soweit mit vertretbarem Aufwand möglich, ist der IC-Verkehr über Flughäfen zu leiten; Fahr- und Flugpläne sind abzustimmen. Weiter ist eine durchgängige Gepäckförderung Bahn/Luft einzurichten.

Die bisher vorliegenden Planungen zum Ausbau der Flughäfen in der Bundesrepublik Deutschland müssen aufeinander abgestimmt werden. Dabei ist zu berücksichtigen, daß der Flugverkehr nur im Bereich des internationalen, insbesondere im interkontinentalen Flugverkehr unersetzlich ist. Bei Ausbau aller Flughäfen ohne Bundesinteressen sind die international geltenden Sicherheitskriterien anzusetzen.

Erforderlich ist auch eine verbesserte Abstimmung der Flughäfen – insbesondere im Charterverkehr.

62. Im Personenfernverkehr muß die Bundesbahn weiterhin ihre Attraktivität durch Verbesserung des Leistungsangebotes erhöhen, um mehr Pkw-Fahrer zum Umsteigen zu bewegen. Dazu muß der Zubringer- und Anschlußverkehr zum IC-Netz optimiert werden. Eine Übertragung des IC-Prinzips auf weitere Hauptstrecken könnte die Attraktivität der Schiene erhöhen. Des weiteren ist der Bahnverkehr mit dem öffentlichen Busnahverkehr besser zu koordinieren; das gilt für die Fahrplangestaltung, Tarife, Fahrkartenausgabe und Gepäckbeförderung.

Herausgeber: Vorstand der SPD, Abt. Presse und Information, Bonn, Bestell-Nr.: 320 104
Druck: NVV: Druck&Service, Bonn
12–81–A 1–10