

Über die Umweltpolitik der DDR

Konzepte, Strukturen, Versagen

von Tobias Huff*

Abstract: The GDR is seen as having failed ecologically. This interpretation is based largely on western perception in the late 1980s rather than on scientific research. There were, of course, high rates of air pollution caused by sulfur dioxide. The after-effects were, however, overestimated because of heightened ecological awareness, especially after the Waldsterben-debate. Based on this assumption the article highlights the formation of an east-German environmental policy, its conceptions, ideas and main objects. A central result is the great difference between progressive approaches, such as the pricing of natural resources during the Ulbricht-era, and the Honecker-era which demonstrated less interest in environmental issues.

Die DDR gilt in ökologischer Hinsicht als *failed state*. Diese Wertung speist sich aus den Darstellungen der ostdeutschen Umweltbedingungen in der westdeutschen Presse in den 1980er Jahren. Während vor 1981 die Umwelt in der DDR allenfalls eine marginale Rolle spielte, brannten sich während des Wendeherbstes 1989 die Bilder von biologisch toten Flüssen, großflächig absterbenden Wäldern, Tagebau-Restlöchern und unwirtlichen Industrielandschaften in das ikonographische Gedächtnis der Bundesrepublik. Im November 1989 betitelte die *Zeit* einen Artikel mit „Raubbau nach Plan“,¹ im Dezember benutzte sie zur Umschreibung des Mitteldeutschen Industriegebiets Begriffe wie „dreckig“, „Brühe“ oder „Dreckschleuder“.² Im Februar 1990 reihte die Wochenzeitung pejorative Begrifflichkeiten aneinander, um die Situation der Energieversorgung zu veranschaulichen.³ Die *Frankfurter Allgemeine Zeitung* zeichnete bereits 1986 ein „Bild der Verwüstung“.⁴ 1988 beschrieb sie die Gegend um Bitterfeld als „öde Mondlandschaft“ mit „fahlgelben Rauchfahnen“ und „schmutziggrauen Häusern“.⁵ Kurz nach der

* Der Beitrag präsentiert Teilergebnisse meiner 2015 in Göttingen erscheinenden Monographie „Natur und Industrie im Sozialismus. Eine Umweltgeschichte der DDR.“

1 Andreas Molitor, Raubbau nach Plan, in: *Die Zeit*, 17. 11. 1989, S. 31.

2 Mathias Greffrath, Wie machen wir das, was wir wollen?, in: *Die Zeit*, 29. 12. 1989, S. 48.

3 O. A., Zum Fenster hinaus, in: *Die Zeit*, 9. 2. 1990, S. 18.

4 Eckhart Kauntz, Der Geruch verbrannter Braunkohle dringt überall hin, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 20. 3. 1986, S. 3.

5 O. A., Bitteres nicht nur aus Bitterfeld, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 8. 11. 1988, S. 38.

Maueröffnung gab Axel Wermelskirchen eine geradezu apokalyptische Schilderung der Zustände in Schkopau, Sachsen-Anhalt:

In Schkopau wird es nicht Tag. Die Sonne steht als fahlgelbe Scheibe über dem Qualm der Karbidfabrik: VEB Chemische Werke Buna, vor den Toren der Stadt Halle. Die Arbeiter, die nach der Schicht zum Bus hasten, wirken in der Dunstglocke wie Schattenwesen eines fernen Planeten. Kalkstaub liegt auf Krüppelbäumen, Gestank macht das Atmen schwer. Die blinden Fensterscheiben des Fabrikmonsters sind geborsten, Mauerwerk bröckelt, Rauch dringt hervor. In offenen Kloaken gleiten schwarze Abwässer in die Saale.⁶

Der *Spiegel* widmete der Umweltsituation in der DDR das Titelbild seiner zweiten Ausgabe im Jahr 1990: In einem Erlenmeyerkolben qualmten fünf Fabrikschlote über der Überschrift „Giftküche DDR“. Der dazugehörige Artikel war mit „Land der tausend Vulkane“ überschrieben.⁷

Die in den Massenmedien evozierten Bilder vom ökologischen Desaster in der DDR prägen bis heute die bundesrepublikanische Wahrnehmung und werden weitgehend unhinterfragt reproduziert. Eckart Jesse schrieb 1994 bezogen auf die politischen Verhältnisse der DDR, dass ein gescheitertes System kritisch beurteilt wird.⁸ Diese Feststellung lässt sich auf die ökologische Bilanz übertragen. 1989/1990 gab es niemanden, der die Umweltpolitik der DDR verteidigen wollte oder dies glaubwürdig konnte. Gegen die düsteren Schilderungen in den bundesdeutschen Leitmedien kamen differenzierende Beschreibungen kaum zum Tragen. Falls doch die Rede von der geringeren Müllproduktion pro Kopf, der weniger versiegelten Fläche oder dem hohen Anteil des öffentlichen Personennahverkehrs war, wurde dies auf die mangelnde Leistungsfähigkeit der Planwirtschaft zurückgeführt und nicht auf bewusste Entscheidungen.⁹

Das Ziel des vorliegenden Beitrags ist es nicht, eine Gegengeschichte zu schreiben. Die hohe Belastung der Luft mit Schwefeldioxid etwa lässt sich mit empirischen Daten belegen. Die folgenden Ausführungen gehen jedoch von der Annahme aus, dass das Ausmaß dieser Belastungen überbewertet wurde. Die ostentative Darstellung der Vitalität des westlichen Wirtschaftsmodells – als Kontrast zum abgewirtschafteten Planmodell – vermengte sich Ende der 1980er Jahre mit dem Denken in Kategorien des ökologischen Untergangs. Die darauf fußende plastische Beschreibung der Befunde scheint einem Krisenbewusstsein jener Jahre entsprungen zu sein. Rolf Peter Sieferle sah die

6 Axel Wermelskirchen, Es wird Jahre dauern, bis der Dunstschleier über Halle zerreißt, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 25. 11. 1989, S. 3.

7 O. A., Land der tausend Vulkane, in: Der Spiegel, 8. 1. 1990, Titelbild und S. 27 – 32. Die kritischere wissenschaftliche Bewertung der Umweltsituation der DDR hatte bereits Mitte der 1980er Jahre eingesetzt. Vgl. dazu den Sammelband Redaktion Deutschland-Archiv (Hg.), Umweltprobleme und Umweltbewußtsein in der DDR, Köln 1985.

8 Eckhard Jesse, War die DDR totalitär?, in: APuZ 40. 1994, S. 12 – 23, hier S. 12.

9 Vgl. etwa Heinz Günter Kemmer, Plädoyer für den Crash, in: Die Zeit, 2. 11. 1990, S. 27.

Umweltgeschichte zu dieser Zeit von der „Wahrnehmung einer drohenden oder bereits aktuellen realen Umweltkrise“ getrieben.¹⁰

Die Geschichtsschreibung hat wenig unternommen, um diese Beschreibung der DDR zu ändern. Sie stellte die Sachlage nicht so eindeutig dar, wie es die Presse getan hat, sondern fällt ausgewogenere Urteile. Allerdings ist die wissenschaftliche Basis dieser Wertungen gering. In den gängigen Überblicksdarstellungen nimmt die DDR keinen bis wenig Raum ein, und es besteht die Neigung, Deutschland nach 1945 mit der Bundesrepublik gleichzusetzen.¹¹ Vielfach kommt die Beschreibung nicht über die wenigen bekannten Fakten wie der Verabschiedung des Landeskulturgesetzes 1970, der Schilderung der Sekundär-Rohstoffverwertung (SERO) und der desaströsen Abschlussbilanz des „industrielle[n] Freilichtmuseum[s]“ hinaus.¹²

Jan Hünemörder erklärte dieses Ungleichgewicht mit der schlechten Quellenlage zur DDR-Umweltgeschichte.¹³ Joachim Radkau bemerkte etwa zum 1971 gegründeten Ministerium für Umweltschutz und Wasserwirtschaft, dass es über „dessen Aktivität [...] bis heute nur spärliche Informationen“ gebe.¹⁴

Diese Lücke muss gefüllt werden, damit eine qualifizierte Bewertung der Umweltpolitik möglich wird. Konkret bedeutet dies, die bisherigen Wahrnehmungsschablonen aufzubrechen, die angeführten Untergangsbeschreibungen der späten 1980er Jahre beiseite zu schieben und die Umweltgeschichte der DDR nicht von ihrem Ende her zu denken. Stattdessen werden die innovativen Ansätze und positiven Elemente der DDR-Umweltpolitik aufgegriffen und deren Wirkungsmechanismen untersucht. Es muss erklärt werden, warum die

10 Rolf Peter Sieferle, Die Grenzen der Umweltgeschichte, in: GAIA 2. 1993, S. 8 – 21, hier S. 8.

11 Vgl. etwa David Blackbourn, *The Conquest of Nature. Water Landscape and the Making of Modern Germany*, London 2006; Franz-Josef Brüggemeier, *Natur, Gesundheit, Eigentum. Zur Entwicklung des Umweltbewußtseins in Deutschland im 19. und 20. Jahrhundert*, in: Michael Kloepfer (Hg.), *Schübe des Umweltbewußtseins und der Umweltrechtsentwicklung*, Bonn 1995, S. 1 – 17; Franz-Josef Brüggemeier, *Tschernobyl*, 26. April 1986. Die ökologische Herausforderung, München 1999; ders. u. Jens Ivo Engels (Hg.), *Natur- und Umweltschutz nach 1945. Konzepte, Konflikte, Kompetenzen*, Frankfurt 2005; Kai F. Hünemörder, *Die Frühgeschichte der globalen Umweltkrise und die Formierung der deutschen Umweltpolitik (1950 – 1973)*, Stuttgart 2004; Michael Kloepfer, *Zur Geschichte des deutschen Umweltrechts*, Berlin 1994; Christof Mauch (Hg.), *Nature in German History*, New York 2004; Joachim Radkau, *Die Ära der Ökologie. Eine Weltgeschichte*, München 2011, oder Frank Uekötter, *Von der Rauchplage zur ökologischen Revolution. Eine Geschichte der Luftverschmutzung in Deutschland und den USA 1880 – 1970*, Essen 2003.

12 Zit. n. Joachim Radkau, *Technik in Deutschland. Vom 18. Jahrhundert bis heute*, Frankfurt 2008, S. 388.

13 Hünemörder, *Frühgeschichte*, S. 21.

14 Radkau, *Ökologie*, S. 139.

ökologischen Binnenanalysen der 1950er und 1960er Jahre nicht zu entsprechenden politischen Maßnahmen geführt haben. Eine 1968 vom Politbüro der SED in Auftrag gegebene Studie kam zu dem Schluss, dass die niedrige Produktivität und der hohe Materialverbrauch in der Produktion zu volkswirtschaftlichen Schäden in Höhe von zwei Milliarden Mark führe, die Menschen krank mache und die Natur verunstatte.¹⁵ Bereits 1949 hatte der Landschaftsarchitekt Reinhold Lingner ein Ungleichgewicht im Verhältnis Mensch-Natur diagnostiziert und dem Zentralkomitee (ZK) der SED einen „Plan zur Umgestaltung der Natur in Deutschland“ vorgelegt, in dem die Wirtschaftsplanung als Lösungsansatz für ökologische Probleme aufgebaut wurde.¹⁶

In der historischen Betrachtung erscheint jedoch die Planwirtschaft tendenziell als Teil des Problems und nicht als Teil der Lösung. Eine luzide Bearbeitung des aufgeworfenen Untersuchungsfeldes ist daher nur möglich, wenn die spezifischen Bedingungen des sozialistischen Wirtschaftsmodells mit seiner starken politischen Prägung mitgedacht werden. Denn in der politischen Ökonomie hätten Umweltschutzmaßnahmen planhaft eingespeist werden können, und wären damit als abgeleitete Variable einer politischen Priorisierung erschienen. In diesem engen Rahmen erklärte sich Umweltverschmutzung als Funktion politischer Entscheidungen beziehungsweise als das Ergebnis der Einstellungen und Überzeugungen der dahinter stehenden Akteure. Es muss daher das Ziel sein, dieses einfache Modell näher an die tatsächlichen Entscheidungsprozesse heranzuführen. Dazu sollen die umweltpolitischen Entscheidungen der DDR in ihrem jeweiligen Entstehungskontext betrachtet und analysiert werden. Darauf aufbauend werden folgende Fragen gestellt: Welche alternativen Mensch-Umwelt-Modelle wurden in der DDR entworfen? Welche Chancen hatten diese auf Realisierung? Wie gestaltete sich praktische Umweltpolitik in der DDR in ihren Einzelheiten? Wo liegen die Ursachen für das bekannte, desaströse Ende?

Die Beantwortung der gestellten Fragen orientiert sich am Beispiel der Luftreinhaltung und den damit in Verbindung stehenden Waldschäden. Diese Fokussierung dient der gezielten Darstellung grundlegender Konflikte und Argumente an einem scharf umrissenen Gegenstand. Die Heranziehung immissionsbedingter Waldschäden als *pars pro toto* einer DDR-Umweltpolitik bietet sich aus drei Gründen an. Zum Ersten hat die forstliche Rauchscha-denforschung eine ihrer Wurzeln im sächsischen Tharandt. Nach dem Zweiten

15 Bundesarchiv Berlin [im Folgenden BArch], DC 20/I/3/715, Beschluß über die planmäßige Entwicklung einer sozialistischen Landeskultur in der Deutschen Demokratischen Republik, Bl. 45, 5. 2. 1969.

16 BArch, Stiftung Archiv der Parteien und Massenorganisationen der DDR im Bundesarchiv [im Folgenden SAPMO], DY 30/IV 2/7/94, Plan für die Durchführung der Umgestaltung der Natur in Deutschland, Vorlage an das ZK der SED, 24. 4. 1953.

Weltkrieg lag dieses international anerkannte Forschungszentrum auf dem Gebiet der DDR.

Zum Zweiten wurden die grenzüberschreitenden Schwefeldioxidemissionen Ende der 1960er Jahre zu einem Gegenstand der Diplomatie. Die von den skandinavischen Staaten forcierte Debatte über den sauren Regen setzte einen Verhandlungsprozess in Gang, der 1979 zum „Übereinkommen über weiträumige grenzüberschreitende Luftverunreinigung“ führte.¹⁷ Die Umweltpolitik eines Staates bekam damit einen außenpolitischen Aspekt.

Drittens – und damit wird eine bereits mehrfach durchschimmernde These präzisiert – hat die bundesdeutsche Waldsterbensdebatte die Wahrnehmung der DDR erheblich negativ beeinflusst und wirkt bis heute auf das ökologische Selbstverständnis der Bundesrepublik ein.¹⁸ Die Absonderung schädlicher Stoffe durch *end of pipe*-Technologien, wie Katalysator oder Rauchgasentschwefelungsanlagen, setzte eine gewisse Wirtschaftskraft voraus, die der Planwirtschaft fehlte. Die Umweltpolitik marktwirtschaftlicher Prägung erhielt damit – verstärkt durch den ökonomischen und ökologischen Verfall der DDR – eine hohe Überzeugungskraft. Die im Westen gemachte Erfahrung, den nahenden Tod des Waldes durch technische und juristische Maßnahmen verhindert zu haben, vermittelte den Bundesbürgern das Gefühl, in einem ökologischen Musterstaat zu leben. Diese Facette der Waldsterbensdebatte blieb bisher bestehen, obwohl sie selbst – zunehmend dekonstruiert und historisiert – teilweise als markantes Beispiel eines Ökoalarmismus disqualifiziert wird.¹⁹

Abseits des angesprochenen ökologischen Selbstverständnisses folgt die hier vorgenommene Betrachtung der DDR-Umweltpolitik einem chronologischen Aufbau. Für jedes Jahrzehnt werden am historischen Beispiel die maßgeblichen Entwicklungen und Neuerungen im umweltpolitischen Instrumentarium herausgestellt. Damit verbunden ist eine Ausführung der institutionellen und rechtsgeschichtlichen Entwicklung. Ziel ist es, die Kontinuitäten und Brüche herauszuarbeiten, die im staatlichen Institutionengefüge der DDR die Umweltpolitik bedingten und Rückschlüsse auf die Motive der Akteure erlauben.

17 Lesefassung, Übereinkommen über weiträumige grenzüberschreitende Luftverunreinigungen. Übersetzung ins Deutsche, in: Bundesgesetzblatt 1982, Teil II, Nr. 15 vom 2. 4. 1982.

18 Nils Freytag sieht die Umweltdebatten in Deutschland – neben der Ölkrise – durch das Waldsterben geprägt, siehe Nils Freytag, Deutsche Umweltgeschichte – Umweltgeschichte in Deutschland. Erträge und Perspektiven, in: HZ 283. 2006, S. 383 – 407, hier S. 385.

19 Vgl. dazu Franz-Josef Brüggemeier, Waldsterben. The Construction and Deconstruction of an Environmental Problem, in: Mauch, Nature in German History, S. 119 – 131.

I. Landschaftsdiagnose und Umgestaltung der Natur in den 1950er Jahren

1. Die Landschaftsdiagnose

„Der Gesamtorganismus unserer Landschaft ist krank“, schrieb der Landschaftsarchitekt Reinhold Lingner im September 1949 an die Deutsche Wirtschaftskommission.²⁰ Alles Wirtschaften werde „ohne Rücksicht auf die Folgen für den Naturhaushalt betrieben“. Vor der zwingend notwendigen Neuausrichtung der Wirtschaft müsse eine gründliche Anamnese erfolgen. Es war für Lingner selbstverständlich, dass ein Ausgleich zwischen Nutzung und Bewahrung der Natur nur im „Zusammenhang mit der Wirtschaftsplanung“ zu erreichen sei.²¹ Diese Einstellung überrascht wenig, denn Lingner war seit den 1930er Jahren überzeugter Sozialist und von den Erfolgen der sowjetischen Planwirtschaft begeistert.²² Zudem war der Begriff der Planung bedingt durch den Kriegserfolg der UdSSR über das nationalsozialistische Deutschland auch außerhalb des kommunistischen Machtbereichs positiver besetzt.²³ Die Pläne Lingners unterschieden sich jedoch in erheblichem Ausmaß von den Großprojekten im staatssozialistischen Umfeld. Zwar ging auch er von einer grundsätzlichen „Gestaltbarkeit der Welt“ aus, verzichtete jedoch auf den gerade für die stalinistischen Projekte charakteristischen Gestus der Zerstörung.²⁴ Lingner sah im Gegenteil, dass der wissenschaftlich-technische Fortschritt nicht nur dem Wohl der Menschen dienen könne, sondern auch das anthropogene Zerstörungspotential vergrößere. Lingner orientierte sich bei seinen Planungen an Vorstellungen zum Verhältnis Mensch-Umwelt, die er aus den Schriften von Marx und Engels herausgelesen hatte: Er strebte die dort

20 BArch, DH 1/5725, Präambel betreffend die von der Abteilung Landschaft im Rahmen eines Forschungsauftrages im Jahr 1950 vorgesehene Landschaftsbefundkartierung der Ostzone, 6. 9. 1949.

21 Ebd.

22 Zu den Lebensdaten Lingners vgl. Rüdiger Kirsten, Die sozialistische Entwicklung der Landschaftsarchitektur in der Deutschen Demokratischen Republik. Ideen, Projekte und Personen – unter besonderer Berücksichtigung des Wirkens von Reinhold Lingner, Weimar 1989; Kerstin Nowak, Reinhold Lingner. Sein Leben und Werk im Kontext der frühen DDR-Geschichte, Hamburg 1995.

23 Dirk van Laak, Planung, Geschichte und Gegenwart des Vorgriffs auf die Zukunft, in: GG 34. 2008, S. 305–326, hier S. 313 und Peter C. Caldwell, Plan als Legitimationsmittel, Planung als Problem. Die DDR als Beispiel staatssozialistischer Modernität, in: GG 34. 2008, S. 360–374, hier S. 363.

24 Anselm Doering-Manteuffel, Ordnung jenseits der politischen Systeme. Planung im 20. Jahrhundert, in: GG 34. 2008, S. 398–406, hier S. 399. Vgl. Klaus Gestwa, Technik als Kultur der Zukunft. Der Kult um die „Stalinistischen Großbauten des Kommunismus“, in: GG 30. 2004, S. 37–73, hier S. 45.

postulierte „Versöhnung des Menschen mit der Natur“ an.²⁵ Er war davon überzeugt, dass nur eine sozialistische Planwirtschaft diese Versöhnung erreichen könne, während die auf kurzfristige Profite angelegte Marktwirtschaft Raubbau mit der Natur betreibe.

Das Ministerium für Planung bewilligte Lingner für sein Vorhaben „Landschaftsdiagnose“ im März 1950 die hohe Summe von 300.000 Deutsche Mark. Neunzig Mitarbeiter in fünf Landesgruppen bearbeiteten ab Mai 1950 die vier Teilaufgaben: erstens von Gehölzschutz entblößte Kulturlflächen, zweitens Wasserhaushaltsstörungen, drittens Veränderungen der Kulturlandschaft durch den Bergbau und viertens Luftverunreinigungen durch Abgase der Industrie, der Siedlungen und des Verkehrs.²⁶ Im Januar 1953 fasste Lingner die während der Feldarbeiten entstandenen 951 Karten und die 1.119 Seiten Text zu einem Forschungsbericht zusammen, der mit einer optimistischen Einschätzung insbesondere der wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen endete:

Die komplexe Untersuchung der Störung des Naturhaushalts der Landschaft, die Planung der Sanierung und ihre Durchführung sind erst unter den politischen Verhältnissen der Deutschen Demokratischen Republik möglich geworden.²⁷

Politisch mündeten die Arbeiten der Landschaftsdiagnose in dem „Plan für die Durchführung der ‚Umgestaltung der Natur in Deutschland‘“, über die das Sekretariat des ZK der SED am 1. Juni 1953 beriet.²⁸ Im Rahmen zweier Fünfjahrespläne sollten 15 Millionen Deutsche Mark für Grundlagenforschung, die Anlage von Musterlandschaften, neue Forschungseinrichtungen und den Aufbau einer Verwaltung ausgegeben werden. Die hohen Ausgaben und die vorgeschlagenen Maßnahmen seien nötig, da der „Hitler-Faschismus“ und der Aufbau der Wirtschaft seit 1945 zu wenig Rücksicht auf die Belange der Natur genommen hätten.

Im krisenhaften Juni 1953 hatten Lingners Pläne jedoch kaum Chancen auf eine Realisierung. Sie basierten auf den Vorstellungen einer kleinräumigen Landwirtschaft, deren Erträge langsam aber dauerhaft gesteigert werden sollten. Der Kontrast zu den Vorstellungen von ZK und Politbüro, die eine weitgehend mechanisierte Landwirtschaft auf großen Schlägen anstrebte, wurde auf einer Fachtagung 1957 deutlich. Hier musste sich Lingner von einem

25 Zit. n. Friedrich Engels, Umriss zu einer Kritik der Nationalökonomie, Berlin (Ost) 1976, S. 505.

26 BArch, DH 1/5725, Antrag auf Erteilung eines Forschungs-/Entwicklungsauftrages an das Ministerium für Planung, HA Wissenschaft und Technik; Anschlußauftrag 15/21810, Antrag für Forschungsgelder, 20. 12. 1950.

27 BArch, DH 2/21697, Forschungsauftrag Nr. 240401-F2-03 Landschaftsdiagnose der DDR, 21-seitiger Forschungsbericht, Bl. 20, 25. 1. 1953.

28 BArch, SAPMO, DY 30/IV 2/7/94, Plan für die Durchführung der Umgestaltung der Natur in Deutschland, Vorlage an das ZK der SED, 24. 4. 1953.

SED-Funktionär „Illusionismus“ vorwerfen lassen. Seine Pläne seien eine „romantische Nachbetrachtung“, die „am optischen Erscheinungsbild [...] unberührter Landschaften“ orientiert seien und nicht zur „moderne[n] [...] gesellschaftliche[n] Entwicklung“ passten.²⁹ Lingner entgegnete diesen Anschuldigungen, dass eine „Missachtung der Naturgesetze“ zu einer „bedeutenden Schwächung der Produktionskraft der Natur“ führe.³⁰ Sein abschließendes Resümee fiel schließlich resigniert aus: „Die großen Möglichkeiten, die eine sozialistisch geplante Wirtschaft bietet, wurden also noch nicht ausgenutzt.“³¹

Die bisherige Forschung lobte Lingners Wirken als „herausragend“, „prophetisch“ oder „beispiellos“.³² Die von Karl Marx geforderte „Auflösung des Widerstreites zwischen dem Menschen mit der Natur“ versuchte Lingner über ein organisch geprägtes Verständnis der Naturbedingungen aufzulösen. Seine auf Nachhaltigkeit angelegten Umgestaltungspläne waren der SED-Führungsriege in den 1950er Jahren jedoch nicht zu vermitteln.³³ Hier sind auch

29 Kurt Wiedemann, Die Landschaft als Faktor der Planung, in: Deutsche Bauakademie (Hg.), *Landschaft und Planung. Vorträge und Diskussionen anlässlich einer Fachtagung der Deutschen Bauakademie am 27. November 1957, Berlin (Ost) 1959*, S. 47–67, hier S. 47. Im Sozialismus wurde eine Veränderung der Landschaft beziehungsweise der Natur häufig in Beziehung zur notwendigen Neugestaltung der Gesellschaft gesetzt. Vgl. dazu die Ausführungen von Gestwa, Technik, S. 38. Auch Lingner war davon überzeugt, dass eine komplexe Landschaftsgestaltung den „zukunftsweisenden Idealen einer kommunistischen Gesellschaft entsprechen sollte“. Rüdiger Kirsten, Die besondere Stellung Reinhold Lingners im Prozeß der Entwicklung der Landschaftsarchitektur in der DDR, in: Institut für Umweltgeschichte und Regionalentwicklung (Hg.), *Landschaft und Planung in den neuen Bundesländern. Rückblicke*, Berlin 1999, S. 131–146, hier S. 132.

30 Reinhold Lingner, Die Forschungsarbeit Landschaftsdiagnose der DDR, in: Deutsche Bauakademie (Hg.), *Landschaft und Planung. Vorträge und Diskussionen anlässlich einer Fachtagung der Deutschen Bauakademie am 27. November 1957, Berlin (Ost) 1959*, S. 7–18, hier S. 7.

31 Ebd., S. 17.

32 Zit. n. Nowak, Reinhold Lingner, S. 57; Helmut Gelbrich, Landschaftsplanung in der DDR in den 50er Jahren, in: *Natur und Landschaft* 70. 1995, S. 539–545, hier S. 543 und Willi Oberkrome, Sozialistische Heimat. Zum Natur- und Landschaftsschutz in der frühen DDR, in: Katharina Weigand (Hg.), *Heimat. Konstanten und Wandel im 19./20. Jahrhundert. Vorstellungen und Wirklichkeiten*, München 1997, S. 225–241, hier S. 235.

33 Zum Begriff der Nachhaltigkeit vgl. Felix Ekardt, *Theorie der Nachhaltigkeit. Rechtliche, ethische und politische Zugänge – am Beispiel von Klimawandel, Ressourcenknappheit und Welthandel*, Baden-Baden 2011, S. 40 f. Hier spielt auch mit hinein, dass Lingners Planungen gerade nicht das „Gegenbild einer ‚modernerer‘ Zukunft“ entwarfen, sondern auf traditionelle Lebensweisen zurückgriffen. Vgl. dazu van Laak, *Planung*, S. 323.

wirtschaftliche Zwänge zu beachten: Die Versorgung der Bevölkerung mit Nahrungsmitteln sollte nach den Unruhen rasch verbessert werden, während Lingners Pläne ein langsames Wachstum vorsahen. Die einzigen greifbaren Auswirkungen der Landschaftsdiagnose blieben dann auch die „Verordnung zum Schutz der Feldgehölze und Hecken“³⁴ und eine in der Staatlichen Plankommission angesiedelte „Arbeitsgruppe für Maßnahmen zur Behebung und Vermeidung von Landschaftsschäden.“³⁵

2. Die Großraumdiagnose

Die Arbeitsgruppe gab den Anstoß für ein Forschungsprojekt, das das Verständnis von Luftschadstoffen und Vegetationsschäden grundlegend veränderte. Während der Sitzung „Die Landschaft und der Industrierauch“ am 20. September 1955 trafen Reinhold Lingner und der Professor für Forstschutz, Erich Zieger, aufeinander.³⁶ Zieger suchte eine Lösung für ein altes Problem der Forstwissenschaft: Zwar war seit 1849 bekannt, dass Schwefeldioxid die Waldbestände in der Umgebung einer Emissionsquelle schädigte, es blieb jedoch unklar, ab welcher Konzentration das Gas schädlich wirkte. Dieser Umstand führte zu zähen Gerichtsverhandlungen zwischen Forstbesitzern und Industrieunternehmen, in denen sich die Streitparteien gegenseitig in Gutachten die Schuld für die Waldschäden zuwies.³⁷

Zieger hörte auf der Sitzung von den Luftausbreitungsmessungen im Raum Wolfen/Bitterfeld im Rahmen der Landschaftsdiagnose. Lingner hatte dazu im Forschungsbericht geschrieben:

Das Absterben von Nadelhölzern ist vielfach auf chemische Einwirkungen von Rauch und Abgasen zurückzuführen. Eine Fülle von Alarmzeichen dieser Art zwingt uns, die Ursachen und Zusammenhänge der Störungen im Naturhaushalt zu erforschen.³⁸

Zieger ließ sich von den Vorstellungen Lingners bei seinen eigenen Überlegungen beeinflussen und übernahm die Idee der Raumplanung als Lösungsansatz in der Rauchschadenfrage. Er sprach ihr die „größte Bedeutung im

34 Verordnung zum Schutz der Feldgehölze und Hecken vom 29. 10. 1953, in: Gesetzblatt der DDR [im Folgenden GBl. DDR], Nr. 118 vom 9. 11. 1953, S. 1105.

35 BArch, DE 1/3819, Unterlagen zur Arbeitsgruppe für Maßnahmen zur Behebung und Vermeidung von Landschaftsschäden, 1955.

36 BArch, DE 1/3819, Arbeitsgruppe Landschaftsschäden, Bl. 50.

37 Zur Tharandter Rauchschadenforschung vgl. Svetlozar Rajanov, Geschichte der Tharandter Immissionsforschung 1850 – 2002, Tharandt 2002 und Otto Wienhaus u. Hans-Günther Däßler, 140 Jahre Immissionsforschung am Institut für Pflanzenchemie und Holzchemie in Tharandt, in: Staub – Reinhaltung der Luft 51. 1991, S. 461 – 466. Zur juristischen Verhandlung von Rauchschäden siehe Martin Bemmann, Beschädigte Vegetation und sterbender Wald. Zur Entstehung eines Umweltproblems in Deutschland 1893 – 1970, Göttingen 2012, S. 49 – 96.

38 BArch, DH 2/21697, Forschungsauftrag Landschaftsdiagnose, Bl. 1.

Hinblick auf die Verminderung volkswirtschaftlicher Schäden“ zu.³⁹ In der zentral gelenkten und geplanten Wirtschaft sah er die Raumplanung als ein Instrument an, um die Produktionsinteressen von Industrie und Forstwirtschaft in Einklang zu bringen. Ähnlich wie Lingner interpretierte Zieger hier die Planwirtschaft als einen wirksamen Ansatz, Schäden am Naturhaushalt zu vermeiden und einen alten Konflikt zwischen Industriellen und Waldbesitzern zu beenden.⁴⁰

Im November 1957 trafen die beiden Wissenschaftler auf einer Tagung erneut aufeinander. Lingner berichtete in einem Vortrag davon, dass die Probleme, die der Industrierauch verursache, bisher nur „vereinzelt, nur lokal und zusammenhanglos“ wahrgenommen worden seien und es zu Luftverunreinigungen kaum Forschungsmaterial gebe.⁴¹

Zieger entwickelte daraufhin das neue Forschungsprojekt der Großraumdiagnose, in der er Luftüberwachung und Rauchschäden miteinander verknüpfte und für die das Ministerium für Forst- und Landwirtschaft 219.000 Deutsche Mark zur Verfügung stellte.⁴² Die Großraumdiagnose brachte im Wesentlichen zwei Ergebnisse. Erstens gelang ein statistischer Nachweis, dass die Schwefeldioxidbelastung der Luft und der sanitäre Zustand des Waldes miteinander korrelierten, und zweitens, dass die Schadwirkung der Abgase wesentlich weiter reichten, als bisher vermutet worden war. Die Ergebnisse der Diagnose fanden international ein breites Echo. Auf einer Fachtagung in Tharandt im Mai 1961 berieten Rauchschadenforscher aus Ost- und Westdeutschland in einem letzten Zusammentreffen vor dem Mauerbau über die Ergebnisse der Großraumdiagnose.

Parallel zu den Arbeiten an der Großraumdiagnose trieb Zieger in einer von ihm angeregten Rauchschadenkommission ein grenzwertgeleitetes Luftreinhaltegesetz voran. In einem ersten Entwurf von 1958 sah das Gesetz für Schwefeldioxid für damalige Verhältnisse strenge Grenzwerte vor.⁴³ Alle

39 BArch, DF 4/60258, Jahresbericht 1957 des Instituts für Forstnutzung der Fak. f. Forstwirtschaft der Technischen Hochschule Dresden, Bl. 11, 1958.

40 Vgl. dazu Erich Zieger, Die Wirkung der Industrie-Rauchschäden auf den Wald, ihre Berücksichtigung bei der Raumplanung und die Notwendigkeit ihrer gesetzlichen Regelung, in: Wissenschaftliche Zeitschrift der Technischen Hochschule Dresden 6. 1956/1957, S. 777–787.

41 Lingner, Forschungsarbeit Landschaftsdiagnose, S. 15 f.

42 BArch, DF 4/52715, Jahresbericht 1961 der Professur für Forstwirtschaft und Forstschutz, Bl. 5, 1962. Zum Verfahren der Großraumdiagnose siehe Herbert Lux, Problematik und Methodik der Rauchschaden-Großraumdiagnose, in: Wissenschaftliche Zeitschrift der Technischen Universität Dresden 11. 1962, S. 617–622.

43 Sie lagen bei 0,5 mg pro Kubikmeter Luft für Kurzzeitbelastung und auf 0,15 mg für Dauerbelastung. Vgl. BArch, DK 1/3758, Verordnung über die Errichtung und den Betrieb von Anlagen zur Zurückhaltung von Staub-, Rauch- und Abgasschäden aus gewerblichen und industriellen Abgasen sowie die Diskussion darüber; Unterlagen zur

Mitglieder der Kommission waren sich jedoch der Tatsache bewusst, dass eine zu eng gesetzte Norm entweder ständig übertreten werde oder die Entwicklung der Industrie behindere. Eine zu schwach gewählte Norm hätte jedoch eine eigene Verordnung überflüssig gemacht.⁴⁴ Dieses Dilemma verschleppte den Fortgang der Arbeiten, bis diese mit dem Tod Ziegers als wichtigsten Akteur im Juli 1960 zum Stillstand kamen und mit der Auflösung des Ministeriums für Land- und Forstwirtschaft 1963 auch die Kommission abgeschafft wurde. Lingner und Zieger arbeiteten in den 1950er Jahren an einem ähnlichen Gegenstand: Während Lingner in einem „geschichtsphilosophisch untermauerten Entwurf der gesellschaftlichen Zukunft“ versuchte, dauerhaftes Wirtschaftswachstum und Erhalt der Natur zu vereinen, befasste sich Zieger mit dem konkreten Teilaspekt des Konfliktes am Beispiel Industrie und Wald.⁴⁵ Lingner entwarf ein komplexes, auf Nachhaltigkeit ausgerichtetes Mensch-Umwelt-Modell, dessen zentrales Steuerungselement die geplante Wirtschaft war. Zieger bediente sich bei seinen Ansätzen ebenfalls dieses Instrumentariums, jedoch mit kleinteiligeren, an der Praxis ausgerichteten Zielen. Zudem verfolgte er mit dem grenzwertgeleiteten Luftreinhaltegesetz traditionelle Mechanismen des Umweltschutzes, da Grenzwerte auf eine privatrechtliche Aushandlung zwischen Schädiger und Geschädigtem hinauslaufen.

II. Strukturelle Neuausrichtung in den 1960er Jahren

1. Ein umweltpolitischer Musterprozess

Am 29. Mai 1968 urteilte das Staatliche Vertragsgericht der DDR, dass Emissionen „Begleiterscheinungen der wissenschaftlich technischen Revolution“ seien, die zwar noch nicht gänzlich beherrscht werden könnten, deren Auswirkungen aber auf die Arbeits- und Lebensbedingungen der Menschen reduziert werden müssten.⁴⁶ Die Kriegszerstörungen, die Spaltung Deutschlands und der Aufbau der sozialistischen Wirtschaft hätten Kräfte gebunden, nun müsse jedoch der Luftreinhaltung größere Aufmerksamkeit geschenkt werden. Optimistisch forderte das Gericht, das „gewachsene volkswirtschaftliche Potential“ dazu zu nutzen, „keine weitere Verschlechterung auf diesem Gebiet zuzulassen“.

Rauchschadenskommission, Unterlagen zu einem Entwurf und verschiedene Stellungnahmen dazu, Bl. 52. In der Bundesrepublik wurden mit der Technische Anleitung Luft 1964 die entsprechenden Grenzwerte auf 0,75 mg und 0,4 mg festgesetzt.

44 Eberhart Pelz, Eine sowjetische Anlage zur Filterung von Schwefeldioxyd in Rauchgärten, in: Sozialistische Forstwirtschaft 11. 1961, S. 82–84, hier S. 82.

45 Laak, Planung, S. 307.

46 Staatsarchiv Chemnitz [im Folgenden StAC], 33209/623, Staatliches Vertragsgericht beim Ministerrat – Zentrales Vertragsgericht, Vertragsschiedverfahren StFB Dübener Heide gegen VEB Elektrochemisches Kombinat Bitterfeld, Bl. 9, 8. 1. 1969.

Dieses Urteil ist im Zusammenhang mit der großen Wirtschaftsreform „Neues Ökonomisches System der Planung und Leitung“ (NÖSPL) zu sehen, deren Umsetzung der SED-Vorsitzende Walter Ulbricht seit Anfang der 1960er Jahre betrieb. In NÖSPL erhielten die Betriebe weniger Planvorgaben und mehr Entscheidungsspielraum. Dazu zählte auch die Eigenerwirtschaftung der Mittel.⁴⁷ Hintergrund der Reform war die Schwäche der DDR-Wirtschaft im Bereich der Produktivität im Vergleich zu Westdeutschland.⁴⁸ Der Güterausstoß sollte nicht mehr durch extensives Wachstum erhöht werden, sondern durch den intensiveren Einsatz der Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital. Die Lockerung der politischen Steuerung der Wirtschaft erhöhte gleichzeitig die Verantwortung der einzelnen Betriebe, bei der Produktion ökologische Belange zu beachten. In den 1960er Jahren ging der zentral ausgehandelte Interessensausgleich lingner'scher Prägung zugunsten marktwirtschaftlicher Entschädigungszahlungen auf der Ebene der einzelnen Wirtschaftsobjekte zurück, so wie Zieger sie angestrebt hatte. Dahinter stand nicht nur der Wunsch, den Produktionsprozess effizienter zu gestalten und die Wirtschaft aus der „politische[n] Übersteuerung“ zu entlassen, sondern auch grundlegende umweltpolitische Überlegungen seitens der politischen Führung.⁴⁹ Diese Entwicklungen lassen sich treffend in dem als Musterprozess angelegten Verfahren vor dem Staatlichen Vertragsgericht und der Studie „Prognose Industrielle Abprodukte und planmäßige Gestaltung einer sozialistischen Landeskultur in der DDR“ fassen.⁵⁰

Am 1. Juli 1967 verklagte der Staatliche Forstwirtschaftsbetrieb (StFB) Dübener Heide den Volkseigener Betrieb (VEB) Elektrochemisches Kombinat Bitterfeld und 13 weitere Unternehmen vor dem Bezirksvertragsgericht Halle

47 Zu den Grundzügen des NÖSPL siehe Gernot Gutmann u. Hansjörg F. Buck, Die Zentralplanwirtschaft der DDR. Funktionsweise, Funktionsschwächen und Konkursbilanz, in: Eberhard Kuhrt (Hg.), Die wirtschaftliche und ökologische Situation der DDR in den 80er Jahren, Opladen 1996, S. 7–51; André Steiner, „Umfassender Aufbau des Sozialismus“ oder „Anleihe beim Kapitalismus“? Zur Darstellung des Konzepts der DDR-Wirtschaftsreform, in: Gerald Diesener (Hg.), Propaganda in Deutschland. Zur Geschichte der politischen Massenbeeinflussung im 20. Jahrhundert, Darmstadt 1996, S. 146–157 und ders., Die DDR-Wirtschaftsreform der sechziger Jahre. Konflikt zwischen Effizienz- und Machtkalkül, Berlin 1999. Zu den politischen Rahmenbedingungen vgl. auch Sigrid Meuschel, Überlegungen zu einer Herrschafts- und Gesellschaftsgeschichte der DDR, in: GG 19. 1993, S. 5–15, hier S. 11.

48 Vgl. hierzu André Steiner, Von Plan zu Plan. Eine Wirtschaftsgeschichte der DDR, Bonn 2007, S. 10–12.

49 Detlef Pollack, Die offene Gesellschaft und ihre Freunde, in: GG 26. 2000, S. 184–196, hier S. 192.

50 BArch, DC 20/I/3/715, Entwicklung Landeskultur. Die Studie selbst ist auf Bl. 41–109 in den entsprechenden Beschluss des Ministerrates integriert.

auf die Zahlung von 7.303.010 Mark für Waldschäden.⁵¹ Die Zahl hatten Tharandter Forstwissenschaftler um Hans-Günther Däßler, dem Nachfolger Ziegers, ermittelt, die in ihrem Gutachten explizit auf den Sinn von Schadensersatzleistungen als „ökonomischen Hebel“ im neuen ökonomischen System hinwiesen.⁵² Am 8. September 1967 zog das Staatliche Vertragsgericht der DDR das Verfahren „auf Grund der wirtschaftspolitischen Bedeutung für die zukünftige Regelung der Immissionsprobleme“ an sich.⁵³

Das Kombinat verweigerte die Zahlung aus zwei Gründen: Erstens bezweifelten sie einen Zusammenhang zwischen den eigenen Emissionen sowie den Waldschäden und zweitens verfüge es über eine bestehende Betriebsgenehmigung und sei daher nicht zu Schadensersatzleistungen verpflichtet.⁵⁴ In beiden Punkten war das Kombinat allerdings nicht auf der Höhe der politischen Entwicklung.

Ein erstes, umweltpolitisches Element der neuen Wirtschaftspolitik war die Bodennutzungsverordnung von 1964 gewesen.⁵⁵ Betriebe konnten ihr Werks- und Betriebsgelände nicht mehr über einfachen Rechtsträgerwechsel vergrößern, sondern mussten eine Gebühr für das neue Land bezahlen. Die Regierung wollte den Flächenverbrauch bremsen und die Intensivierung anregen, also den Output erhöhen und den Ressourcenverbrauch minimieren. Eine Ergänzung zur Verordnung vom 28. Mai 1968 sprach den landwirtschaftlichen Nutzern eine Entschädigung „wegen Beschränkung der Nutzung oder Entzug von Bodenflächen“ zu.⁵⁶ Das Staatliche Vertragsgericht, das einen Tag später in der Auseinandersetzung zwischen dem Kombinat und dem Forstbetrieb entschied, weitete den Passus „Beschränkung der Nutzung“ auf Luftschadstoffe aus. Die Waldbesitzer seien in der Nutzung ihrer Wälder durch die Emissionen der Industrie eingeschränkt.

Die Richter des Vertragsgerichtes stellten allerdings auch fest, dass es nach dem Stand der Technik kein wirtschaftlich tragfähiges Entschwefelungsverfahren gebe. Das Kombinat durfte ohne bauliche Veränderungen weiter produzieren, musste aber hohe Schadensersatzleistungen erbringen, die die

51 StAC, 33209/623, Vertragsschiedverfahren, Bl. 4.

52 Archiv TU Dresden, 330, Institut für Pflanzenchemie, Fakultät für Forstwissenschaft, Gutachten über die Schädigung von Kiefernwäldern des Staatlichen Forstwirtschaftsbetriebes Dübener Heide durch Industrieexhalationen, Bl. IV, 5. 12. 1966.

53 StAC, 33209/623, Vertragsschiedverfahren, Bl. 4.

54 Ebd., Bl. 6.

55 Verordnung zum Schutz des land- und forstwirtschaftlichen Grund und Bodens und zur Sicherung der sozialistischen Bodennutzung – Bodennutzungsverordnung – vom 17. 12. 1964, in: GBl. DDR Teil II, Nr. 32 vom 17. 3. 1965, S. 233 – 238.

56 Erste Durchführungsbestimmung zur Bodennutzungsverordnung – Ausgleich der Wirtschafterschwernisse – vom 28. 5. 1968, in: GBl. DDR Teil II, Nr. 56 vom 7. 6. 1968, S. 295 – 305, hier S. 295.

Forstbetriebe für Anpassungsmaßnahmen verwenden sollten.⁵⁷ Schließlich könnten diese nicht so wirtschaften, „als lebten und produzierten sie nicht in einem Immissionsgebiet“.⁵⁸ Die Frage, ob die Betriebe rechtswidrig oder unverschuldet gehandelt hätten, sei für die juristische Bewertung des Schadensersatzes unerheblich. Die Betriebsinteressen des StFB seien grundsätzlich genauso hoch einzustufen wie die der VEB. In letzter Konsequenz musste das Kombinat 1.515.527 Mark an den Forstbetrieb zahlen.

Dieses Urteil ist im Zusammenhang mit der Wirtschaftsreform NÖSPL zu werten. Für die Eigenerwirtschaftung der Mittel mussten alle Betriebe annähernd ähnliche Ausgangsbedingungen bekommen, also die Forstbetriebe Entschädigungen erhalten und die Industriebetriebe ein Gespür für ihre extern verursachten Kosten entwickeln. Die Betriebe bekamen einen Bestandsschutz, der sie aber nicht mehr vor Schadensersatzforderungen schützte. Damit wurde in der DDR als einem planwirtschaftlichen Staat die Frage der Luftreinhaltung auf einen betriebswirtschaftlichen Grundkonflikt reduziert. Vor die Entscheidung zwischen Luftreinhaltemaßnahmen und Entschädigungszahlungen gestellt, entschieden sich die Betriebsleitungen für die kostengünstigere Variante. Waren zuvor Entschädigungszahlungen jedoch für die Industriebetriebe seltene Eventualitäten, die als mögliche Folge eines langwierigen, mit Gutachten geführten Rechtsstreites drohten, waren sie nun eine fest einzuplanende Größe auf der Sollseite.

2. Ansätze einer staatlichen Umweltpolitik

Der geschilderte Musterprozess war eine privatrechtliche Auseinandersetzung zwischen Schädiger und Geschädigtem und unterschied sich in seinem juristischen Kern kaum von der Arena, in der diese Konflikte seit Jahrzehnten ausgetragen wurden. Mit dem Beschluss „Maßnahmen zur Reinhaltung der Luft“ vom September 1966 hob die Regierung der DDR die Luftreinhaltung auf ein abstraktes, vom Einzelfall losgelöstes Niveau.⁵⁹ In Zukunft mussten lufthygienische Grenzwerte eingehalten werden. Die Industrie sollte Maßnahmen zur Belastungssenkung vornehmen, auch wenn es kein beschwerdeführendes Individuum gab. 1968 setzte das Ministerium für Gesundheitswesen dazu für 48 Stoffe Höchstgrenzen fest.⁶⁰

57 Das Oberste Gericht der DDR hatte in einem Urteil am 2. März 1965 grundsätzlich die zivilrechtliche Situation zur Luftbelastung erörtert. Der Bestandsschutz der Industriebetriebe blieb darin zwar unangetastet, der Anspruch auf Entschädigungszahlungen nach § 906 BGB wurde jedoch erheblich vereinfacht. Vgl. StAC, 33209/623, Vertragschiedsverfahren, Bl. 12.

58 StAC, 33209/623, Vertragschiedsverfahren, Bl. 11.

59 BArch, DC 20/1/4/1412, Beschluß über Maßnahmen zur Reinhaltung der Luft – Auszug, Berlin (Ost), Bl. 196, 1.10.1966.

60 Für Schwefeldioxid lagen diese Werte bei den von Zieger 1958 gemachten Vorschlägen von 0,5 mg pro Kubikmeter Luft für Kurzzeitbelastung und bei 0,15 mg für Langzeit-

Parallel arbeiteten 21 Wissenschaftler (Juristen, Ingenieure, Ökonomen, Forst- und Agrarwissenschaftler sowie Geographen) seit 1967 an einer grundlegenden umweltpolitischen Studie mit dem Titel „Prognose Industrielle Abprodukte und planmäßige Gestaltung einer sozialistischen Landeskultur in der DDR“.⁶¹ Hintergrund waren wissenschaftlich-kybernetische Steuerungsvorstellungen, die in der Zeit des NÖSPL Konjunktur hatten. Insgesamt gab das Politbüro dreizehn solcher Studien zu verschiedenen gesellschaftlichen, wirtschaftlichen oder kulturellen Themenkreisen in Auftrag. Ziel der besprochenen Studie war die Entwicklung eines „ökonomischen Experimentes“, das „Lösungswege zur Reinhaltung der Luft und der Gewässer“ aufzeigen sollte.⁶² Die 118-seitige Studie überrascht mit einem komplexen Verständnis der Thematik, wobei einzelne Problemfelder nicht separiert betrachtet, sondern immer wieder in ihren Wechselwirkungen miteinander verknüpft wurden.⁶³ Ursächlich für alle Schäden seien jedoch die aktuellen Produktionsverhältnisse:

Die volkswirtschaftlichen Verluste durch Schäden, Mehraufwendungen und unterbliebene Wertstoffgewinnung aus Abprodukten erreichen in der DDR die Größenordnung von 2 Mrd. M jährlich. Hinzukommen die nicht wägbaren Schadwirkungen auf das Lebensmilieu der Menschen, eine wesentliche Beeinträchtigung der hygienischen Verhältnisse und der Volkerholung sowie die Verunstaltung der Natur.⁶⁴

Die Endlichkeit der Naturressourcen beschränke auf lange Sicht das Wachstum und in einigen Ballungsgebieten der DDR sei dieser Zustand bereits erreicht. Auf der einen Seite stand damit die betriebswirtschaftliche Entscheidung von Luftreinhaltung „ja oder nein“, auf der anderen Seite entstanden

belastung. Vgl. Anordnung zur Begrenzung und Ermittlung von Luftverunreinigungen (Immissionen) vom 28. 6. 1968, in: GBl. DDR Teil II, Nr. 80 vom 25. 7. 1968, S. 640 – 642.

61 BArch, DC 20/1/3/715, Entwicklung Landeskultur, Bl. 41 – 109.

62 Ebd., Bl. 39 u. Bl. 44.

63 So wurden etwa die Auswirkungen der durch die Abwärme der Kernkraftwerke verringerten Zahl von Eis- und Nebeltagen auf die Fauna der betroffenen Flusstäler ebenso erörtert, wie die bekannten Probleme von Luftbelastung auf die Gesundheit der Menschen. Den Begriff „Umwelt“ oder „Umweltschutz“ verwendete die Arbeitsgruppe nicht. Der Begriff Umweltschutz entstand im deutschen Sprachraum mit Bildung der Abteilung Umweltschutz im Bundesinnenministerium im Herbst 1969 als Übersetzung des Ausdruckes *environmental protection*. Vgl. dazu Brüggemeier, Tschernobyl, S. 208 f. Die Studie selbst benutzte in Anlehnung an das schwedische Vorbild *miljövärd* den Begriff „allgemeiner Milieuschutz“. Die Definition für den in der Studie neu vorgeschlagenen Begriff der „sozialistischen Landeskultur“ ist inhaltlich allerdings nahezu deckungsgleich mit dem neuen Umweltschutzbegriff, wie ihn Hasenöhr für die Bundesrepublik skizziert. Vgl. Ute Hasenöhr, *Zivilgesellschaft und Protest. Eine Geschichte der Naturschutz- und Umweltbewegung in Bayern 1945 – 1980*, Göttingen 2011, S. 36.

64 BArch, DC 20/1/3/715, Entwicklung Landeskultur, Bl. 45.

große volkswirtschaftliche Schäden, falls die Luftreinhaltung unterbleibe. Es lag nahe, den rechtlichen Rahmen so zu gestalten, dass Umweltschutzmaßnahmen vom betriebswirtschaftlichen Standpunkt sinnvoll wurden: Umweltmedien wie Luft und Wasser sollten einen Preis bekommen. Diese Fragen sollte die Ständige Arbeitsgruppe für sozialistische Landeskultur beim Ministerrat der DDR bearbeiten, die am 5. Februar 1969 zusammentrat.⁶⁵ Ergebnis der Beratungen war das „Gesetz über die planmäßige Gestaltung der sozialistischen Landeskultur in der Deutschen Demokratischen Republik“, das die Volkskammer am 14. Mai 1970 verabschiedete.⁶⁶

Das Landeskulturgesetz war nach dem schwedischen das zweite Umweltschutzgesetz in Europa und erfuhr in westlicher Rezeption eine positive Würdigung. Die Regelungen des Landeskulturgesetzes seien

als sehr fortschrittliche, auf die Bedingungen einer modernen Industriegesellschaft zugeschnittene Rechtsnormen zu bezeichnen, mit denen ein reichhaltiges Instrumentarium zum Schutze der Umwelt vor Schädigungen [...] geschaffen worden ist.⁶⁷

Michael Kloepfer urteilte, dass sich die DDR „immerhin als einer der ersten Staaten in Europa ein von seiner Konzeption her umfassendes und von seiner Intention her damals durchaus ökologisch fortschrittliches Umweltgesetz“ geschaffen habe.⁶⁸

Die Industriebetriebe wurden mit der am 17. Januar 1973 beschlossenen fünften Durchführungsverordnung (DVO) zur Reinhaltung der Luft in die Pflicht genommen.⁶⁹ Die 1968 erlassenen Grenzwerte fanden sich hier wieder und bekamen als Immissionsgrenzwerte normativen Charakter. Das bedeutete, dass es keine fixen Emissionsgrenzwerte gab, sondern diese am Standort der Anlage festgemacht wurden: Stand ein Werk allein, durfte es mehr Schadstoffe emittieren als ein Betrieb inmitten eines verdichteten Industriegebiets. Administrativ erfolgte dies über die Erteilung individueller Emissionsgrenzwertbescheide für alle bestehenden Anlagen ab einer bestimmten Größe, bei deren Übertretung als Sanktion ein Staub- und Abgasgeld zu zahlen war. Damit fand die von Lingner und Zieger bereits zwanzig Jahre zuvor geforderte, konsequente Einbeziehung der Raumplanung in die Umweltpolitik ihren gesetzlichen Niederschlag.

65 Ebd., Bl. 39.

66 Gesetz über die planmäßige Gestaltung der sozialistischen Landeskultur in der Deutschen Demokratischen Republik. Landeskulturgesetz vom 14.5.1970, in: GBl. DDR Teil I, Nr. 12 vom 28.5.1970, S. 67–74.

67 Hans-Hermann Höhmann u. a., Umweltschutz und ökonomisches System in Osteuropa. Drei Beispiele: Sowjetunion, DDR, Ungarn, Stuttgart 1973, S. 116 f.

68 Kloepfer, Geschichte des Umweltrechts, S. 140.

69 Fünfte Durchführungsverordnung zum Landeskulturgesetz – Reinhaltung der Luft – 5. DVO vom 17.1.1973, in: GBl. DDR Teil I, Nr. 18 vom 24.4.1973, S. 157–162.

Im Jahr 1976 lag das Gesamtaufkommen der Staub- und Abgaskosten bei 7,5 Millionen Mark.⁷⁰ Das Geld floss in die Sanierung von Erholungsanlagen, Kururlaube für Familien aus belasteten Gebieten oder den Ausbau der medizinischen Vorsorge. Die Staub- und Abgaskosten wirkten wie eine Ökologiesteuer, die das Investitionsverhalten der Betriebsleitungen beeinflussen sollte. Damit waren die Vorgaben des „ökonomischen Experimentes“ implementiert. Die Staub- und Abgaskosten hatten einen innovativen Charakter, weil sie den Einbezug von zuvor kostenfreien Umweltmedien in die Produktion verteuerten und zu einer Minderung der externen Kosten beitragen sollten. Wie die gesamte Umweltgesetzgebung der 1960er Jahre entsprang auch die 5. DVO zum Landeskulturgesetz 1973 weniger den Vorstellungen eines abstrakten Umweltschutzes, sondern dem ökonomisch orientierten Ziel, der heimischen Industrie die Produktionsgrundlagen zu erhalten und deren Produktivität zu erhöhen.

Die genannten Zahlen weisen allerdings auch auf die schwache Anreizwirkung der Staub- und Abgaskosten hin, Filteranlagen einzubauen oder die Produktion zu drosseln. Den 1986 getätigten Zahlungen in Höhe von 47,3 Millionen Mark standen beispielsweise die Kosten für die einstündige Außerbetriebnahme eines Kessels in den Leunawerken gegenüber, die eine Million Mark betragen.⁷¹

Die 1960er Jahre brachten sowohl einen Ausbau normativer Regelungen im Umweltrecht als auch eine Ausweitung ökonomischer Anreizmechanismen mit sich. Der Intention des NÖSPL folgend, sollte auch der Umweltschutz verstärkt über Marktmechanismen gesteuert werden. Die dafür notwendigen ordnungspolitischen Rahmenbedingungen waren eine versuchte Bepreisung der Umweltmedien und eine Sensibilisierung der Wirtschaftssubjekte für die von ihnen verursachten externen Kosten.⁷² Im System der Planwirtschaft konnten diese Instrumente jedoch nur eine begrenzte Eigendynamik entwi-

70 BArch, DQ 1/15159, Bericht der Abteilung und Hauptinspektion Kommunalhygiene über die Situation auf dem Gebiet der Lufthygiene, der Wasserhygiene, der Bodenhygiene und des kommunalen Lärmschutzes im Jahr 1976, Bl. 48, 1977.

71 Günter Streibel, Erfahrungen mit planerischen Instrumenten der Umweltökonomie, in: Arnim Bechmann (Hg.), Umweltpolitik in der DDR. Dokumente des Umbruchs, Berlin 1991, S. 35 – 54, hier S. 39.

72 Derselben Logik folgt der Emissionsrechtehandel, der 2005 in der Europäischen Union eingeführt wurde. Die Grundidee bei beiden Systemen ist, dass es eine fixierte Obergrenze an gestatteten Emissionen gibt. Während in der Planwirtschaft jedem Betrieb ein gewisses Soll zugestanden wurde und nur bei Überschreitung bezahlt werden musste, wird die Preisbildung im Rechtehandel vollständig dem Markt überlassen. Während der Preis für die Emissionszertifikate aktuell derart niedrig ist, dass davon kaum eine Anreizwirkung auf die Emittenten ausgeht, Abgase zu reduzieren, reichte die Höhe der landesweiten Staub- und Abgaskosten nicht aus, auch nur eine Rauchgasentschwefelungsanlage zu finanzieren.

ckeln. Zum einen fehlte seitens der Betriebe eine realistische Bedrohung, aufgrund umweltpolitischer Vorgaben Konkurs zu gehen oder die Produktion einstellen zu müssen. Zum anderen, und damit eng verwoben, waren die Preise der Umweltmedien in letzter Konsequenz politisch vorgegeben. Es hing davon ab, welchen Stellenwert die politische Führung dem Umweltschutz beimaß, ob die Höhe der Staub- und Abgasgelder zu einer substantiellen Änderung der Produktionsweise führte oder ob es bei „Luftbuchungen“ im System blieb. Hier öffnete sich der Zielkonflikt, der die Umweltpolitik der DDR bis zu ihrem Ende prägen sollte.

III. Paradigmenwechsel unter Honecker

1. Das Ende der progressiven Umweltpolitik

Die Machtübernahme Erich Honeckers im Mai 1971 fiel mit der Hochphase der DDR-Umweltpolitik zusammen. 1972 erfolgte die Gründung des Ministeriums für Umweltschutz und Wasserwirtschaft (MUW). Zwischen 1971 und 1973 sollten die „Wochen der sozialistischen Landeskultur“ die Bevölkerung für Fragen des Umweltschutzes sensibilisieren und in den Jahren 1972 sowie 1973 informierten Jahresberichte über die Ergebnisse des Umweltschutzes. Die Einlassungen Honeckers zur Umwelt auf dem achten SED-Parteitag im Mai 1971 haben im Westen besondere Aufmerksamkeit erfahren.⁷³ Dieses Bild Honeckers als Umweltpolitiker trübt sich jedoch bei genauerer Analyse.

Am Beispiel des Landeskulturgesetzes wurde deutlich, dass die Ursprünge der Umweltpolitik weit in die Amtszeit Walter Ulbrichts zurückreichten. Das Gesetz setzte zwar einen vorbildlichen Rechtsrahmen, aber es existierte beim Amtsantritt Honeckers lediglich ein schwacher exekutiver Apparat, der für die Umsetzung und Kontrolle der Regelungen sorgte. Das explizit als Querschnittministerium gegründete MUW sollte diese Aufgaben koordinieren, die in die Verantwortungsbereiche zahlreicher Ministerien und Institutionen hineinragten. Eine zentrale Aufgabe lag im Bereich der Bildung und Aufklärung. Paragraph 6, Absatz 2 des Landeskulturgesetzes hielt fest, dass die „Staatsorgane [...] die Erziehungs- und Bildungsarbeit auf dem Gebiet der sozialistischen Landeskultur zu gewährleisten“ hätten. Zu den ersten beiden Säulen der Umweltpolitik, Gesetzgebung und ökonomische Anreizsetzung, kam die dritte Säule der Bewusstseinsbildung.⁷⁴

Ein Mittel dazu waren die Wochen der sozialistischen Landeskultur, deren erstmalige Durchführung der Ministerrat im Februar 1971 auf den 29. August

73 Honecker sprach explizit vom „Umweltschutz“ und davon, dass dessen „Bedeutung in Zukunft zunehmen“ werde. Sozialistische Einheitspartei Deutschlands, Protokoll der Verhandlungen des VIII. Parteitages der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands. 1. bis 3. Beratungstag, Berlin (Ost) 1971, S. 63.

74 Vgl. ebd., S. 36.

1971 terminierte. Die Planung und inhaltliche Ausrichtung fielen noch in die Ära Ulbricht, die Ausführung in die Ära Honecker. Auf landesweiten Veranstaltungen sollten sich die Menschen mit der sozialistischen Landeskultur vertraut machen und staatliche Stellen Rechenschaft über Umweltschutzmaßnahmen ablegen. Das Motto der Woche 1971 lautete: „Sozialistische Landeskultur zur Gestaltung unserer natürlichen Umwelt – Gemeinschaftsaufgabe aller.“ Zusätzlich wies der Ministerrat die Medien an, die Wochen durch „aktuelle Sendungen sowie durch populärwissenschaftliche und politisch-ökonomische Beiträge“ zu unterstützen.⁷⁵

Die Landeskulturwochen wurden bereits 1974 wieder eingestellt und die Jahresberichte zur Umweltsituation zur vertraulichen Verschlussache erklärt.⁷⁶ Die zeitliche Überschneidung des Höhepunktes der DDR-Umweltpolitik und ihres abrupten Absackens mit der Stockholmer Umweltkonferenz 1972 sowie dem Abschluss des Grundlagenvertrages 1972 / 1973 haben zu dem Vorwurf geführt, die Umweltgesetzgebung sei ein Mittel des SED-Regimes gewesen, um die eigene außenpolitische Reputation zu erhöhen.⁷⁷

Wie bereits ausgeführt, wurzelte das Landeskulturgesetz der DDR in der Studie zur sozialistischen Landeskultur, an der von Juli 1967 an gearbeitet wurde. Erst ein Jahr später richtete der Economic and Social Council die Resolution an die UN-Vollversammlung, eine Konferenz einzuberufen, auf der die Probleme der menschlichen Umwelt thematisiert werden sollten, und die damit den Anstoß für die Stockholmer Konferenz gab.⁷⁸ Es ist nicht auszuschließen, dass diese internationale Entwicklung den Gesetzgebungsprozess in der DDR beschleunigt und beeinflusst hat – sowohl Ulbricht als auch Honecker dürften sich des potentiellen Prestigegewinns bewusst gewesen sein, der mit einer progressiven Umweltgesetzgebung zu erreichen war. Angestoßen hat sie ihn nicht. Die Aussage des ab März 1972 als Umweltminister wirkenden Hans Reichelt, dass seine einzige Aufgabe darin bestanden habe, die Teilnahme der DDR an der Konferenz zu erreichen, lässt hingegen den bereits zunehmenden Bedeutungsverlust der Umweltpolitik erkennen.⁷⁹

75 BArch, DC 20-I/4/2410, Beschluß über Maßnahmen zur Vorbereitung und Durchführung der „Woche der sozialistischen Landeskultur“ 1971, 10.2.1971.

76 Horst Paucke, Chancen für Umweltpolitik und Umweltforschung. Zur Situation in der ehemaligen DDR, Marburg 1994, S. 41.

77 Aktuell und sehr deutlich bei Radkau, Ökologie, S. 139.

78 Economic and Social Council (ECOSOC), 1346 (XLV), Question of Convening an International Conference on the Problems of Human Environment, http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=e/res/1346%28XLV%29.

79 Interview mit Hans Reichelt am 12.4.2010. Für die Einladung zur Stockholmer Umweltkonferenz galt aber die „Wiener Formel“, nach der die Bundesrepublik vollberechtigt teilnehmen durfte, die DDR nur einen Beobachterstatus erhielt. Die DDR hoffte, ihre Teilnahme durch eine Boykottandrohung aller osteuropäischen Staaten durchsetzen zu können, während sie gleichzeitig in Stellungnahmen auf die Notwen-

Nach 1972 misslang es Reichelt zudem, die strukturellen Handlungsmöglichkeiten des MUW zu erweitern und es stärker im Institutionengefüge der DDR zu verankern. Die Ministerien der DDR besaßen im Parteiapparat der SED eine Spiegelinstitution in Form von ZK-Abteilungen. Bei der Gründung des MUW war allerdings auf den Aufbau einer entsprechenden Abteilung im ZK-Apparat verzichtet worden. Die politische Anleitung unterlag dem Sekretär für Wirtschaft, und dort der Abteilung für Grundstoffindustrie. Da politische Vorhaben aus den Ministerien ohne Rückendeckung der Parteibürokratie kaum eine Chance auf Umsetzung hatten, versuchten die Ministerien, ihre Themen über den Parteiapparat einzubringen. Es ist leicht ersichtlich, dass Minister, die Teil der SED-Bürokratie waren oder selbst im ZK oder Politbüro saßen, hier erhebliche Vorteile besaßen. Reichelt blieb als Mitglied der Demokratischen Bauernpartei Deutschlands (DBD) diese Möglichkeiten der innerparteilichen Themensetzung verschlossen. Damit war es dem MUW nahezu unmöglich, auch seiner zweiten Kernaufgabe nachzukommen. Nach Paragraph 5, Absatz 2 der 5. DVO war es für die „volkswirtschaftliche Einordnung der Aufgaben zur Reinhaltung der Luft in die Gesamtentwicklung des Umweltschutzes“ verantwortlich. Das bedeutete, das Ministerium musste versuchen, Umweltschutzmaßnahmen in den Jahresplänen unterzubringen, war dazu aber auf das Wohlwollen des Wirtschaftssekretärs Günter Mittag angewiesen.

2. Die Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik

Viel stärker als außenpolitische Reputationsüberlegungen trugen innenpolitisch motivierte, wirtschaftspolitische Entscheidungen zum Bedeutungsverlust der Umweltpolitik bei. Walter Ulbricht hatte in den Jahren nach dem Mauerbau versucht, die sozialistische Wirtschaft durch Reformen und Implementierung von Marktmechanismen effizienter und wettbewerbsfähiger zu machen. Sein Ziel war es, dadurch auch langfristig die Versorgung der Bevölkerung mit Konsumgütern zu verbessern. Mit der Absetzung Ulbrichts 1971 war das Problem bezüglich Produktivität und Lebensstandard jedoch nicht verschwunden. Erich Honecker versuchte hingegen über die von ihm entworfene Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik kurzfristig mittels schuldenfinanziertem Konsum die Zufriedenheit der Bevölkerung mit dem Regime zu erhöhen und auf diesem Wege zu einer gesteigerten Arbeitsproduktivität beizutragen.⁸⁰ Er verknüpfte das Projekt Kommunismus mit der

digkeit der internationalen Kooperation in Umweltfragen hinwies. Vgl. Jacob Darwin Hamblin, *Environmentalism for the Atlantic Alliance. NATO's Experiment with the „Challenges of Modern Society“*, in: *Environmental History* 15. 2010, S. 54–74, hier S. 64 und Hünemörder, *Frühgeschichte*, S. 262.

⁸⁰ Zu den Unterschieden in der Ausrichtung der Wirtschaft zwischen Honecker und Ulbricht vgl. Steiner, *Wirtschaftsreform*, S. 543 f.

unmittelbaren Befriedigung materieller Bedürfnisse.⁸¹ Das Ziel war ein sich selbst tragender Aufschwung, in dessen weiteren Verlauf die angehäuften Schulden abbezahlt werden sollten. Allein im ersten Regierungsjahr Honeckers stiegen die Auslandsschulden um 43 Prozent an.⁸² Honecker brach mit einer Grundregel der Planwirtschaft, nämlich stärker in Produktionsmittel zu investieren als in Konsumtionsmittel.⁸³ Das Versprechen der Konsum- und Sozialpolitik erfüllte zunächst seinen Zweck, denn die Akzeptanz der Bevölkerung mit dem sozialistischen Gesellschaftssystem erreichte einen Höhepunkt. Umfragen bestätigten, dass der Zuspruch zum Sozialismus niemals größer war als in den Jahren 1971 bis 1975.⁸⁴ Manche Autoren sahen darin eine Art „stillschweigendes Übereinkommen“ zwischen Parteiführung und Bevölkerung: Befriedigung der Konsumbedürfnisse gegen politische Abstinenz.⁸⁵ Hier lässt sich der angesprochene Zielkonflikt präzisieren: Die Planbürokratie war grundsätzlich frei in ihrer Entscheidung, welche Teile des Sozialprodukts in Investitionen und in den Konsum fließen sollten. Das SED-Regime sah sich jedoch einem beständigen Legitimationsdefizit gegenüber, das Honecker über ein breiteres Konsumangebot abzuschwächen hoffte.⁸⁶ Angesichts des stei-

81 Gareth Dale, *Popular Protest in East Germany, 1945 – 1989*, London 2005, S. 59.

82 Steiner, *Plan*, S. 191.

83 Ebd., S. 10.

84 Walter Friedrich, *Mentalitätswandlungen der Jugend in der DDR*, in: *APuZ* 40. 1990, S. 25–37, hier S. 26 und Dale, *Popular Protest*, S. 72.

85 Reiner Raestrup u. Thomas Weymar, *Schuld ist allein der Kapitalismus. Umweltprobleme und ihre Bewältigung in der DDR*, in: *Deutschland Archiv* 15. 1982, S. 832–844, hier S. 843.

86 Die Frage des „strukturellen Legitimationsdefizites“ der SED-Herrschaft wurde in der Forschung breit diskutiert. Zit. n. Hans-Ulrich Wehler, *Deutsche Gesellschaftsgeschichte*, Bd. 5: Bundesrepublik und DDR. 1949–1990, München 2008, S. 342. Das Regime konnte sich nicht auf demokratische Legitimationsquellen stützen und wählte sich im Kern Antifaschismus, Sozialismus und Wohlfahrt als Rechtfertigung des eigenen Machtbesitzes. Während der Antifaschismus zum reinen Formalismus verkam, musste die sozialistische Planwirtschaft ihre Leistungsfähigkeit an den westlichen Konsummöglichkeiten messen lassen. Vgl. etwa Sigrid Meuschel, *Legitimation und Parteiherrschaft. Zum Paradox von Stabilität und Revolution in der DDR 1945–1989*, Frankfurt 1992; Detlef Pollack, *Die konstitutive Widersprüchlichkeit der DDR. Oder: War die DDR-Gesellschaft homogen?*, in: *GG* 24. 1997, S. 110–131, hier S. 118 f.; Martin Sabrow, *Macht und Herrschaft*, in: Helga Schultz u. Hans-Jürgen Wagener (Hg.), *Die DDR im Rückblick. Politik, Wirtschaft, Gesellschaft, Kultur*, Berlin 2007, S. 28–48, hier S. 33–37; Manfred G. Schmidt, *Grundzüge der Sozialpolitik der DDR*, in: Eberhard Kuhrt (Hg.), *Die Endzeit der DDR-Wirtschaft. Analysen zur Wirtschafts-, Sozial- und Umweltpolitik*, Opladen 1999, S. 273–319 oder Peter Skyba, *Sozialpolitik als Herrschaftssicherung. Entscheidungsprozesse und Folgen in der DDR der siebziger Jahre*, in: Clemens Vollnhals u. Jürgen Weber (Hg.), *Der Schein der Normalität. Alltag und Herrschaft in der SED-Diktatur*, München 2002, S. 39–80.

genden Lebensstandards in der Bundesrepublik, der in der DDR wahrgenommen wurde, und dem Ausbleiben des Produktivitätsschubs, wurde der Spielraum für Investitionen in der Folge jedoch immer enger. Auf die grundlegenden Gefahren der Einheit von Wirtschaft- und Sozialpolitik hatte Willi Stoph bereits auf dem SED-Parteitag 1971 aufmerksam gemacht. Er mahnte, dass auf Dauer eine „Gesellschaft nur das verbrauchen kann, was vorher produziert ist“.⁸⁷

Bis Ende der 1970er Jahre konnte die SED-Führung den Zielkonflikt aus schuldenfinanzierter Konsumpolitik und Umweltschutzinvestitionen überdecken. Dies gelang mit dem Aufbau einer Transitökonomie auf Basis sowjetischer Öllieferungen, die in der DDR raffiniert und anschließend in die westlichen Länder weiterverkauft wurden.⁸⁸ Auf diese Weise konnte die Schwefeldioxidbelastung gesenkt werden, da einige Kraftwerke von Braunkohle- auf Ölfuehrung umgestellt wurden.

Die Preisbildungsmechanismen im sozialistischen Wirtschaftsraum gaben jedoch, wenn auch geglättet und verzögert, ab Mitte der 1970er Jahre den Preisanstieg für Öl wieder. Allein 1975 stieg der Preis für eine Tonne Erdöl von 14 auf 35 Rubel.⁸⁹ Dies waren immer noch nur rund fünfzig Prozent des Weltmarktpreises, aber bis 1978 stieg dieser Wert auf achtzig Prozent an.⁹⁰ Da die Gewinnmarge schrumpfte, entzog die SED der Binnenverwendung zunehmend das Öl, um die Exporterlöse zu stabilisieren. Die damit verbundene Rückkehr einzelner Kraftwerke zur Braunkohleverfeuerung erhöhte die Schwefeldioxidemissionen.⁹¹

Die Lage verschärfte sich, als die UdSSR 1981 ankündigte, ihre Erdöllieferungen zu Vorzugspreisen um zehn Prozent auf 17,1 Millionen Tonnen zu kürzen. Die restlichen 1,9 Millionen Tonnen konnte die DDR gegen frei konvertierbare Devisen beziehen. Angesichts eines Handelsbilanzsaldos von 21 Milliarden

87 Sozialistische Einheitspartei Deutschlands, VIII. Parteitag der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands Berlin, 15. bis 19. Juni 1971. Bericht zur Direktive des VIII. Parteitages der SED zum Fünfjahrplan für die Entwicklung der Volkswirtschaft der DDR in den Jahren 1971 bis 1975. Berichterstatter: Genosse Willi Stoph, Berlin 7 1972, S. 32.

88 Vgl. Ilko-Sascha Kowalczyk, Endspiel. Die Revolution von 1989 in der DDR, München 2 2009, S. 68 f.

89 Stefan Wolle, Die heile Welt der Diktatur. Alltag und Herrschaft in der DDR 1971 – 1989, Bonn 2 1999, S. 197.

90 Dierk Hoffmann, Ölpreisschock und Utopieverlust. Getrennte Krisenwahrnehmung und -bewältigung, in: Udo Wengst u. Hermann Wentker (Hg.), Das doppelte Deutschland. 40 Jahre Systemkonkurrenz, Berlin 2008, S. 213 – 234, hier S. 229.

91 Siehe zum Beispiel das Kraftwerk der Filmfabrik Wolfen. Rainer Albrecht, Einst streng geheim. Messungen und Beobachtungen zur Luftverunreinigung in Wolfen und Umgebung in den Jahren zwischen 1970 und 1990 – eine Dokumentation, in: Caroline Möhring u. Hans Bleymüller (Hg.), Phönix auf Asche. Von Wäldern und Wandel in der Dübener Heide und Bitterfeld, Remagen 2009, S. 30 – 41, hier S. 34 f.

Valutamark in den Jahren 1971 bis 1980 konnte es sich die DDR nicht erlauben, ihre Ölexporten in die westlichen Staaten zu senken. Sie benötigte die damit verbundene Liquidität für die Bedienung der Auslandsschulden und den Warenimport. Die 1,9 Millionen Tonnen mussten darum im Inland eingespart werden, und das Öl durch heimische Braunkohle ersetzt werden. Nach Arvid Nelson waren die notwendigen Investitionen in die Umrüstung des Kraftwerksparks mit 20,2 Milliarden US-Dollar höher als die Nachrüstung der westdeutschen Kraftwerke mit Schwefeldioxidfiltern.⁹² Die Substitution von Öl durch Kohle band den Großteil der Investitionsmittel in der DDR. Hinzu kam, dass die Förderung der Braunkohle immer aufwendiger wurde, die Kohle war salziger, schwefel- und wasserhaltiger und immer größere Flächen mussten für die Tagebaue aufgeschlossen werden.⁹³ 1981, das Jahr, in dem die westdeutsche Waldsterbensdebatte begann, wurde in der DDR zum Startpunkt für nie dagewesene Emissionen von Schwefeldioxid.

Die Kürzung der Öllieferungen ist dabei nicht als die Ursache der desaströsen Umweltbilanz der DDR zu sehen, sondern sie brachte die strukturellen Schwächen der Umweltpolitik Honecker'scher Prägung nur schneller und offenkundiger zum Vorschein. Die Ausweitung der Konsummöglichkeiten brachte nicht den erhofften Produktivitätsfortschritt, sondern band stetig mehr Mittel in Sozial- und Transferleistungen. Die damit einhergehende strukturelle Verschuldung engte den Spielraum für Umweltschutzinvestitionen bereits vor der Ölkrise deutlich ein.

IV. Handeln im Zeichen der Krise

1. Die Verhandlungen mit der ČSSR

Der Aufgabenzuschnitt des Ministeriums für Umweltschutz und Wasserwirtschaft ging mit seinen beiden Kernen Bildungsauftrag und Umweltschutzinvestitionen auf die Reformpolitik Ulbrichts zurück. Unter Honecker hingegen wirkte es im Institutionengefüge der DDR wie ein Fremdkörper ohne strukturelle Anbindung und eigene Handlungsmöglichkeiten. In den 1970er Jahren traten daher weder das Ministerium noch sein Minister Hans Reichelt nennenswert in Erscheinung. Dies änderte sich zu Beginn der 1980er Jahre aus einer Reihe von Gründen, die mit den Schlagwörtern „Schwefeldioxid“ und „Waldsterben“ beschrieben werden können.

92 Arvid Nelson, *Cold War Ecology. Forests Farms and People in the East German Landscape 1945 – 1989*, New Haven 2005, S. 142.

93 Die Förderkosten für eine Tonne Rohbraunkohle stiegen von 7,70 Mark 1980 auf 13,20 Mark 1988. Hoffmann, *Ölpreisschock*, S. 230.

Bereits 1961 hatte ein Schüler Ziegers davor gewarnt, dass die hohe Schwefeldioxidbelastung im Erzgebirge zum Absterben großer Waldflächen führte.⁹⁴ Ziegers Nachfolger Hans-Günther Däßler informierte im Februar 1964 das ZK der SED darüber, dass spätestens 1967 „holzleere Flächen“ in den Kammlagen drohten.⁹⁵ Darüber hinaus werde die Erholungsfunktion des Oberen Erzgebirges massiv eingeschränkt. Das Immissionsgeschehen im Erzgebirge war geprägt von einer hohen Grundbelastung, verbunden mit extrem hohen Schwefeldioxidkonzentration nach Inversionswetterlagen. Ursachen dafür waren die Konzentration von Emittenten in Nordböhmen und die spezielle Topographie aus böhmischer Senke und Erzgebirge.⁹⁶ Seit 1965 berieten gemischte Regierungskommissionen über Möglichkeiten, die Emissionen zu senken und die Waldbestände zu schützen. Jede Seite beschuldigte dabei den Partner einen größeren Anteil zu verantworten. In der zweiten Hälfte der 1970er Jahre wurde für die Verantwortlichen in der DDR die Situation dahingehend drängender, dass die Waldschäden zu Beschwerden der Bevölkerung führten.

1977 meldete die Bezirksverwaltung Karl-Marx-Stadt des Ministeriums für Staatssicherheit (MfS) an Minister Mielke, dass „das Fichtenschadengebiet im Erzgebirge in seiner Ausdehnung im europäischen Raum ohne Beispiel“⁹⁷ sei. Der Verantwortliche, Generalmajor Siegfried Gehlert, forderte seinen Vorgesetzten auf, „seinen Einfluß geltend“ zu machen, um die Angelegenheit „mit dem notwendigen Ernst einer Klärung“ zuzuführen. Die Abteilung 18 des MfS registrierte unter „der Bevölkerung in den betroffenen Schadgebieten“ eine „verstärkt negative Diskussion“: „Dabei wird vor allem zum Ausdruck gebracht, dass wir uns als DDR von der ČSSR alles gefallen lassen.“⁹⁸

Als Katalysator dieser Entwicklung wirkte ein neues Druckgaswerk im böhmischen Ústí. Es emittierte Methylmercaptane, die intensiv nach Katzen-

94 Horst Enderlein, Welchen Einfluß haben die industriellen Emissionen auf das Kiefernsterben im Raum des Bezirkes Leipzig? Ergebnisse der durchgeführten Großraumdiagnose, in: Wissenschaftliche Zeitschrift der Technischen Universität Dresden 11. 1962, S. 623–630, hier S. 629 f.

95 Archiv TU Dresden, 5494/15, Rauchschadenforschung im Osterzgebirge. Denkschrift zur Situation im Osterzgebirge, 31. 1. 1964.

96 Vgl. dazu Günther Flemming, Meteorologische Überlegungen zum forstlichen Rauchschadengebiet am Erzgebirgskamm, in: Wissenschaftliche Zeitschrift der Technischen Universität Dresden 13. 1964, S. 1531–1538.

97 Archiv des Bundesbeauftragten für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik [im Folgenden BStU], BV KMSt. L 121, Bd. 1, Zusammenarbeit des Leiters der BV KMSt. mit dem Minister für Staatssicherheit 1973–1980, Brief des Leiters der BV Generalmajor Gehlert an Minister Mielke, 18. 6. 1977.

98 BStU, BV KMSt. 2928, Umweltbelastung- und Umweltschutz im Bezirk Karl-Marx-Stadt 1977–1986. Bericht der Abteilung XVIII, 22. 7. 1977.

urin stanken und zu Übelkeit, Erbrechen und Schlaflosigkeit führten. Zwischen 1976 und 1978 brachten 1.460 Eingaben „die zunehmende Unruhe der Bevölkerung“ zum Ausdruck.⁹⁹ Eine Eingabe vom 28. Oktober 1978 forderte ganz konkret: „Die ČSSR muss etwas dagegen tun, unsere Regierung muss sie dazu auffordern.“¹⁰⁰ Die SED reagierte 1977 mit einem neuen Verhandlungsangebot an die ČSSR und bestellte den Umweltminister Reichelt zum Delegationsleiter.¹⁰¹ Er definierte für die Verhandlungen mit der ČSSR drei Ziele: Erstens die Senkung der Schwefeldioxidbelastung im Erzgebirge, zweitens die Beseitigung der Geruchsbelästigung und drittens eine verbesserte Zusammenarbeit bei forstlichen Anpassungsmaßnahmen.¹⁰² Nach drei Jahren Verhandlungen ohne Ergebnisse forderte Reichelt die Parteiführung der SED im November 1980 dazu auf, in den Fünfjahrplan 1981 bis 1985 konkrete Entschwefelungsmaßnahmen aufzunehmen.¹⁰³ Damit wollte er die ČSSR unter Zugzwang setzen und die eigene Verhandlungsposition verbessern. Infolgedessen beschloss das Sekretariat des ZK am 16. November 1980, drei Heizkraftwerke im Bezirk Karl-Marx-Stadt mit Entschwefelungsanlagen auszustatten.¹⁰⁴ Mit diesem Beschluss im Rücken gelang es Reichelt, die ČSSR auf 34 Maßnahmen zur Luftreinhaltung festzulegen. Die DDR ihrerseits verpflichtete sich zu 19 Maßnahmen. Nach Zustimmung des Sekretariats des ZK der SED konnte Reichelt am 10. November 1981 ein Regierungsabkommen unterzeichnen. Er selbst urteilte nach der Wende, dass das Abkommen mit der ČSSR „nicht wirksam“ wurde.¹⁰⁵ Bereits im Januar 1981 hatte das MfS

- 99 BArch, SAPMO, DY 30/2835, Ergebnisse der Untersuchung über Luftverunreinigung im Erzgebirge, Mitteilung für Erich Honecker, Bl. 61, 11. 5. 1978.
- 100 BArch, DK 1/23073, Eingaben an die HA Forstwirtschaft 1978, Eingabe vom 28. 10. 1978.
- 101 BArch, DY 30/1738, Information zur Rauchschadenssituation in der DDR unter besonderer Berücksichtigung des „Oberen Erzgebirges“, Information für Abteilung Landwirtschaft, ZK der SED, 28. 4. 1977.
- 102 BArch, DK 5/3395, Vorbereitung und Durchführung des Umweltschutz-Regierungsabkommens DDR/ČSSR. Information über Probleme der Luftverunreinigung in grenznahen Gebieten der Bezirke Karl-Marx-Stadt und Dresden, 28. 11. 1978.
- 103 BArch, SAPMO, DY 30/1738, Bericht über die Luftverunreinigungen im Gebiet des Oberen Erzgebirges. Vorlage für das Sekretariat des ZK der SED 1980, Bl. 3, 17. 11. 1980.
- 104 BArch, SAPMO, DY 30/J IV 2/3/3147, Beschluß zum Bericht über die Luftverunreinigung im Gebiet des oberen Erzgebirges, 26. 11. 1980.
- 105 Hans Reichelt, Umweltpolitik nur Alibi für „ökologische Katastrophe“, in: Hans Modrow (Hg.), Das Große Haus von außen. Erfahrungen im Umgang mit der Machtzentrale in der DDR, Berlin 1996, S. 137 – 167, hier S. 157.

resigniert festgestellt, dass man bei den „Verhandlungen keine zufriedenstellenden Ergebnisse erreicht“ habe.¹⁰⁶

Regierungsbevollmächtigte beider Länder sollten die Umsetzung überwachen. Es zeigte sich aber, dass die ČSSR die DDR nicht einmal über Havarien oder Phasen besonderer Geruchsbelästigung informierte. Die Unfähigkeit der DDR-Regierung, ihre eigene Bevölkerung zu schützen, nagte an deren Autorität. Im April 1987 schrieben Mitarbeiterinnen des VEB Kinderbekleidung Sehma eine Eingabe, in der sie sich über Geruchsbelästigungen beschwerten. „Teilen sie uns bitte baldigst mit, was Sie dagegen zutun gedenken“, forderte die Belegschaft, denn ansonsten „sehen wir uns gezwungen, uns nicht mehr zur Sonderschicht zu verpflichten“.¹⁰⁷

Im geschilderten Fall war es dem Umweltminister gelungen, Umweltschutzmaßnahmen im Wirtschaftsplan unterzubringen. Es bedurfte allerdings bis in die höchsten SED-Kreise verbreiteter Berichte von der massiven Unzufriedenheit großer Bevölkerungskreise. Die Waldbestände im Erzgebirge litten seit langem unter ostdeutschen und böhmischen Immissionen, aber erst in dem Moment, als die Problemlösungskompetenz der Partei angegangen wurde, flossen Mittel für Entschwefelungsmaßnahmen. Diese erscheinen daher mehr als ein diplomatisches Mittel, den Partner unter Druck zu setzen, um im Inneren Entschlossenheit und Fürsorge demonstrieren zu können.

2. Internationale Luftreinhaltung und Waldsterben

Während in den Verhandlungen mit der ČSSR die DDR aus innenpolitischen Motiven heraus versucht hatte, ein Partnerland zu Emissionssenkungen zu veranlassen, war das Verhalten der DDR im Vorfeld der Genfer Konvention über weiträumige grenzüberschreitende Luftverunreinigungen in den Jahren ab 1977 zunächst von außenpolitischen Überlegungen geprägt und defensiv ausgerichtet.¹⁰⁸

Sowohl die westlichen als auch die sozialistischen Länder waren intern gespalten. Auf der einen Seite drängten die Großemittenten Frankreich, Großbritannien und die Bundesrepublik auf einen möglichst zahnlosen

106 BStU, BV KMSt. Leiter 115 Bd. 1, Zusammenarbeit des Leiters der BV KMSt. mit dem Ministerium für Staatssicherheit 1969–1983. Information zur aktuellen Situation der Luftverunreinigung im Oberen Erzgebirge, 30. 1. 1981.

107 BStU, MfS HA XX 7083, Unterlagen zu Fragen des Gesundheitsschutzes und der Lufthygiene, Bl. 45.

108 Nach der KSZE-Konferenz 1975 bot sich die Umweltpolitik als Thema an, den Gesprächskanal zwischen den Blöcken offenzuhalten. Erleichtert wurde dies dadurch, dass die skandinavischen Staaten und die Sowjetunion in diesem Punkt ähnliche Interessen verfolgten. Der UN-Wirtschaftsausschuss für Europa (ECE) wurde zum Forum der Verhandlungen, die 1977 begannen. Siehe zur Entwicklung C. Ian Jackson, A Tenth Anniversary Review of the ECE Convention on Long-Range Transboundary Air Pollution, in: *International Environmental Affairs* 2. 1990, S. 217–226.

Vertragstext, auf der anderen Seite waren dies Polen, die ČSSR und die DDR. Die Hauptabteilung Hygiene und Staatliche Hygiene-Inspektion hatte für die Verhandlungen eine „Prognose der Belastungssituation durch Staub und SO₂“ erstellt, die für das Gebiet der DDR einen Anstieg der Emissionen bis 1990 um zehn bis zwölf Prozent berechnete.¹⁰⁹ Es war darum das Ziel der DDR, ein völkerrechtlich verbindliches Minderungsziel zu verhindern. Auf Druck der UdSSR stimmte Hans Reichelt jedoch dem Vertragstext im November 1979 zu. Er stellte in einem Bericht an den Ministerrat die Konferenz als Erfolg dar: Die DDR sei erneut auf einer internationalen Konferenz als gleichberechtigter Partner aufgetreten, ohne große Zugeständnisse machen zu müssen. Die Konvention war in ihrer endgültigen Fassung ein Rahmenvertrag, der weder Fristen noch Sanktionen vorsah. Artikel 2 hielt lediglich fest, dass sich die Staaten „bemühen“ sollten, die „Luftverunreinigung [...] einzudämmen“.¹¹⁰ Problematischer war Artikel 9 der Konvention. Dieser verpflichtete die Signatarstaaten dem Luftmonitoringprogramm „European Monitoring and Evaluation Program“ (EMEP) beizutreten und „es voll anzuwenden“. Das Präsidium des Ministerrates ordnete daraufhin den Aufbau eines Messnetzes an, das den Ansprüchen des EMEP genügte. Gleichzeitig beauftragte das Präsidium das MUW mit der „Herausgabe einer staatlichen Anordnung zur Sicherung des Schutzes von Daten über die Umweltbedingungen in der DDR“.¹¹¹

Vor Inkrafttreten der Genfer Konvention im März 1983 fasste das Präsidium des Ministerrates am 16. November 1982 den auf der Anordnung basierenden „Beschluss zur Anordnung zur Gewinnung oder Bearbeitung und zum Schutz von Informationen über den Zustand der natürlichen Umwelt in der DDR“, dessen Kern war Paragraf 2, der definierte, was „Informationen über den Zustand der natürlichen Umwelt“ waren und wer sie erheben durfte.¹¹² Jeder Kreis der DDR bekam eine Geheimhaltungsstufe eins bis drei zugeordnet. Im von Waldschäden am stärksten betroffenen Bezirk Karl-Marx-Stadt unterlag jeder Kreis der schärfsten Kategorie drei. Hier durften nicht einmal Einzelmesswerte ohne Genehmigung erhoben werden. Hintergrund dieses Beschlusses war das erwähnte EMEP. Die DDR wollte, dass niemand die Emissionsdaten überprüfen konnte, die sie an internationale Organisationen übermittelte.

109 BArch, DK 5/3611, Vorbereitung und Durchführung der internationalen Umweltschutzkonferenz 1979 in Genf. Prognose der Belastungssituation durch Staub und SO₂, 10.8.1979.

110 Übereinkommen über weiträumige grenzüberschreitende Luftverunreinigungen.

111 BArch, DC 20/I/4/4444, Bericht über die Ergebnisse des Gesamteuropäischen Umweltkongresses in Genf, Bl. 11 f., 6.12.1979.

112 BArch, DC 20/I/4/5063, Beschluß zur Anordnung zur Gewinnung oder Bearbeitung und zum Schutz von Informationen über den Zustand der natürlichen Umwelt in der DDR, Bl. 85, 16.11.1982.

Dem Beschluss haftete zusätzlich das perfide Element an, dass er selbst geheim war. Das bedeutete, es stand ein Beschluss im Raum, auf den etwa im Gespräch mit Wissenschaftlern verwiesen wurde, dessen exakter Inhalt allerdings nur wenigen vertraut war. In der Praxis führte dies zu einem vorsichtigen Verhalten aller, die mit der Frage der Luftbelastung beschäftigt waren. Die Ungewissheit, ob man nicht gegen eine Regelung des unbekanntenen Beschlusses verstieß, besaß ein großes Disziplinierungsvermögen. Dies unterscheidet sich von den Entwicklungen in der ČSSR und Polen. Marc Levy hat für diese beiden Länder herausgefunden, dass die Mitarbeit im EMEP die Arbeits- und Publikationsmöglichkeiten für Wissenschaftler verbesserte.¹¹³

Der Geheimhaltungsbeschluss hingegen war ein Knebel, der alle Versuche eines von staatlichen Institutionen unabhängigen Umweltmonitorings unterdrückte und kriminalisierte. Für die Spitze von Partei und Regierung gewann er an Bedeutung, als im Juni 1982 die Bundesregierung ihre Position zu verbindlichen Minderungszielen im Bereich Schwefeldioxidemissionen änderte. Aus einer kritischen Position heraus wandelte sie sich angesichts der heimischen Waldsterbensdebatte zum treibenden Akteur in Luftreinhaltefragen und lud die Signatarstaaten der Genfer Konvention im November 1983 zu einer Konferenz nach München ein, auf der über verbindliche Senkungsziele debattiert werden sollte.¹¹⁴ Am 21. März 1984 verständigten sich zehn westliche Länder in Ottawa darauf, ihre Schwefeldioxidemissionen bis 1993 um dreißig Prozent zu reduzieren. Für die Vorkonferenz im April 1984 erhielt der Emissär der DDR allerdings eindeutige Instruktionen, dass er dem Dreißig-Prozent-Ziel nicht zustimmen und, soweit möglich, eine entsprechende Übereinkunft anderer Staaten verhindern sollte.¹¹⁵ Nach der Vorkonferenz wies Hans Reichelt Günter Mittag daraufhin, dass sich die DDR mit dieser Haltung international zu isolieren drohe. Außenpolitisch sei die Zustimmung zum Dreißig-Prozent-Ziel ratsam. Mittags Haltung änderte sich allerdings erst, als die UdSSR die übrigen Staaten im Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW) in Koordinierungsberatungen auf das Dreißig-Prozent-Ziel festlegte.¹¹⁶ Nach der Konferenz hieß es in einem Bericht: Das

113 Marc A. Levy, *European Acid Rain. The Power of Tote-Board Diplomacy*, in: Peter M. Haas (Hg.), *Institutions for the Earth. Sources of Effective International Environmental Protection*, Cambridge, MA 3 1995, S. 75 – 132, hier S. 115.

114 BArch, DK 5/2121, Bericht zur 1. Tagung des Exekutivorgans zur Konvention über weitreichende grenzüberschreitende Luftverunreinigungen, Genf, 7.–10. Juni 1983, Bl. 4, 14. 6. 1983.

115 BArch, DK 5/4733, Unterlagen zur Umweltschutzkonferenz in München 1984, Information zur Multilateralen Konferenz über Ursachen und Verhinderung von Wald- und Gewässerschäden durch Luftverschmutzung in Europa, München (BRD), 24. bis 26. 6. 1984 und Vorschläge für das weitere Vorgehen, 24. 4. 1984.

116 Ebd. Information des Ministeriums für Auswärtige Angelegenheiten über die Koordinierungsberatung der sozialistischen Staaten in Moskau am 4./5. 6. 1984, 12. 6. 1984.

Einlenken der DDR diene einem „offensiven Auftreten“ im „Zusammenwirken mit der UdSSR“.¹¹⁷

3. Gescheiterte Entschwefelungsbemühungen

Umweltminister Reichelt hatte sich mit seiner Position gegen den mächtigen Wirtschaftssekretär der SED, Günter Mittag, durchsetzen können. Dies gelang allerdings nur mit der UdSSR im Rücken. Nun musste es in der Innenpolitik darum gehen, die ehrgeizigen Senkungsziele umzusetzen.

Bis 1993 mussten die grenzüberschreitenden Schwefeldioxidströme im Vergleich zu 1980 um dreißig Prozent reduziert werden.¹¹⁸ Im Nachgang der Münchner Konferenz forderte das Präsidium des Ministerrates Reichelt dazu auf, ein Entschwefelungsprogramm zu entwerfen, das dieser am 7. Februar 1985 vorlegte.¹¹⁹ Bis zu diesem Zeitpunkt gab es in der DDR erst zwei Pilotanlagen bei kleineren Kraftwerken.

Als das Sekretariat des ZK im Juli 1985 über die Unterzeichnung des Dreißig-Prozent-Protokolls am 8. Juli 1985 in Helsinki beriet, wusste es bereits, dass die DDR die Vorgaben nicht würde einhalten können, da für Reichelts Pläne Geld, Material und die nötige Technik fehlten.

Nach dem gegenwärtigen Stand der Arbeit am Fünfjahrplanentwurf 1986 – 1990 ist bis 1990 der Baubeginn von Maßnahmen zur Senkung der Schwefeldioxidbelastung eingeordnet, die eine Reduzierung um rund 1 Mio. t bewirken würden.¹²⁰

Im Juni 1986 mahnte das Ministerium für Wissenschaft und Technik, die Umsetzung des Beschlusses vom Februar 1985 entbehre jeder Grundlage, und dessen stellvertretender Minister meinte einen Monat später, die gesetzten Zielvorgaben seien „völlig unreal“.¹²¹ Von den 1985 beschlossenen 43 Maßnahmen zur Schwefeldioxidsenkung waren 1987 drei Anlagen fertig gestellt.

Einzig Polen widerstand dem Moskauer Druck. Reichelt hingegen erhielt für die Hauptkonferenz im Juni 1984 eine neue Direktive, nach der das 30 Prozent Ziel eine „anzustrebende Mindestzielstellung“ sei. Ebd., Direktive, 14.6.1984.

117 Ebd., Bericht über den Verlauf und die Ergebnisse der multilateralen Umweltkonferenz in München, 24. bis 27. Juni 1984, 29.6.1984.

118 1980 hatten die Schwefeldioxid-Emissionen in der DDR bei 4,26 Millionen Tonnen gelegen, mussten also um etwa 1,3 Millionen Tonnen gesenkt werden. Vgl. BArch, DK 5/2121, Übergabe von Daten und Informationen über Luftverunreinigungen der DDR an die Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa (ECE) und den Rat für Gegenseitige Wirtschaftshilfe, Bl. 4, 28.6.1988.

119 BArch, DC 20/I/3/2127, Maßnahmen zur Wertstoffgewinnung und zur Erhöhung der Energieausbeute durch Rauchgasentschwefelung, 7.2.1985.

120 BArch, DK 5/1525, Beschluß zum Entwurf des Protokolls der ECE über die Reduzierung der Schwefelemissionen oder deren grenzüberschreitender Ströme um mindestens 30 %, Bl. B6, 4.7.1985.

121 BArch, DF 4/22553, Stellungnahme zur Vorlage von Gen. Dr. Götz Einordnung der Vorhaben der Rauchgasentschwefelung im Fünfjahrplan 1986 – 1990, 9.7.1986.

Letztlich fanden lediglich Vorhaben den Weg in den Fünfjahrplan 1986–1990, die die Schwefeldioxidemissionen um 0,135 Millionen Tonnen absenkten.¹²² Reichelt hielt dazu 1988 in einem Bericht fest, dass in den „jährlichen Planabstimmungen [...] die Anzahl der konkreten Objekte verändert und viele Investitionen nicht eingeordnet und verschoben“ wurden.¹²³

Der Zielkonflikt kam nun voll zur Entfaltung: Während 1973 noch 0,65 Prozent des Nationaleinkommens in Umweltschutzmaßnahmen investiert worden waren, sank dieser bereits niedrige Wert gegen Ende der 1980er Jahre auf 0,4 Prozent. Der dazugehörige Plananteil P (Territorialplanung und Planung des Umweltschutzes) umfasste dabei die vier Aspekte wissenschaftlich-technische Aufgaben des Umweltschutzes, Investvorhaben des Umweltschutzes, ausgewählte Generalreparaturen an Grundmitteln des Umweltschutzes sowie Wiederurbarmachung der bergbaulich genutzten Bodenflächen.¹²⁴ Gleichzeitig wurde der Konsum massiv subventioniert. Während die Umweltinvestitionen 1,3 Milliarden Mark betragen, wurden allein Schnittblumen mit 450 Millionen Mark gestützt.¹²⁵ Insgesamt floss ein Drittel des Staatshaushaltes in Subventionen im Wert von 84,5 Milliarden Mark.¹²⁶ Verbunden mit dem Bemühen in den 1980er Jahren, die hohe Auslandsverschuldung zu senken, mussten zudem Teile des Nationaleinkommens sowohl dem Konsum also auch den Investitionsmitteln entzogen werden.¹²⁷

Auf dem Feld der internationalen Luftreinhaltung behalf sich die DDR mit gefälschten Daten. Für das Jahr 1980 gab sie eine Emissionshöhe von 5,0 Millionen Tonnen Schwefeldioxid an, etwa 0,7 Millionen Tonnen mehr als tatsächlich. Für 1993 versprach sie eine Absenkung auf 3,27 Millionen Tonnen, ging aber intern von einem weiteren Anstieg auf 5,6 Millionen Tonnen aus.¹²⁸ Während es der DDR in der ersten Hälfte der 1970er Jahre noch

122 BArch, DK 5/1306, Vorlage für das Politbüro des ZK der SED: Bericht zur Entwicklung der Emission von Luftverunreinigungen in der DDR im Jahre 1986, 1987.

123 Ebd., Bericht zur Entwicklung der Emission von Luftverunreinigungen in der DDR im Jahre 1987, Bl. 3, Juli 1988.

124 Jahresbericht 1972 über die Ergebnisse der sozialistischen Landeskultur und des Umweltschutzes in der Deutschen Demokratischen Republik, Berlin (Ost) 1973, Bl. 11 und Streibel, Erfahrungen, S. 37–39. Für die Bundesrepublik lag dieser Wert bei 1,07 Prozent. Siehe Jörg Roesler, *Umweltprobleme und Umweltpolitik in der DDR*, Erfurt 2006, S. 63.

125 Ebd., S. 63 und Andreas Malycha u. Peter Jochen Winters, *Die SED. Geschichte einer deutschen Partei*, München 2009, S. 303–305.

126 Gutmann, *Zentralplanwirtschaft*, S. 42.

127 Vgl. dazu ebd., S. 8–15 und Steiner, *Plan*, S. 197.

128 BArch, DC 20/1/4/5966, Beschluß zur Information über die Ergebnisse der 4. Tagung des Exekutivorgans der Konvention über weitreichende grenzüberschreitende Luftverunreinigungen vom 11.–14. November 1986 in Genf, Bl. 7, 7. 11. 1987.

gelungen war, die Emissionen leicht auf 4,15 Millionen Tonnen zu senken, stiegen diese bis 1987 auf 5,5 Millionen Tonnen an.

Die Entwicklung in der DDR stand im deutlichen Kontrast zu derjenigen in der Bundesrepublik. Im Westen gelang es in den 1980er Jahren, die Emissionen von 7,5 Millionen Tonnen auf 5,3 Millionen Tonnen zu drücken, ein pro Einwohner oder Flächeneinheit deutlich niedrigerer Wert als im Osten.¹²⁹ Aus diesen Gründen war eine Aufhebung des Geheimhaltungsbeschlusses vom November 1982 undenkbar. Er verhinderte die Überprüfung der gemeldeten Zahlen ins Ausland durch nicht autorisierte Personen, und Wissenschaftler, die entsprechende Daten erheben durften, konnten sie nicht publizieren.

Als das SED-Regime Ende 1989 zusammenbrach, prägte diese Kombination aus hoher Luftverschmutzung, veralteten Produktionsanlagen, wahrgenommener politischer Ignoranz, gesetzlich angeordneter Verschleierung von Umweltdaten und Kriminalisierung von ökologisch engagierten Bürgern die weitere Deutung der DDR-Umweltpolitik

V. Fazit

Die Korrespondenten und Redakteure der westdeutschen Medien fassten in Worte, was sie Ende der 1980er Jahre in der DDR sahen, aber sie beschrieben nur die halbe Wahrheit. Zum einen kamen sie aus einem Land, das ein ökologisch bewegtes Jahrzehnt hinter sich hatte und waren für die entsprechenden Befunde sensibilisiert. Zum anderen beschrieben sie eine Entwicklung, die – in ihren Grundzügen ab 1971 angelegt – in ihrer Drastik erst nach 1982 zum Tragen kam. Die innovativen Ansätze der 1950er und 1960er Jahre blieben ihnen zumeist verborgen.

Die Umweltgeschichte der DDR lässt sich – sofern die staatliche Umweltpolitik als Raster herangezogen wird – in drei Phasen unterteilen. Die erste Phase datiert von 1949 bis in die Mitte der 1960er Jahre: Für diese Zeit ist sowohl der umfassende, auf eine intertemporale und interglobale Nachhaltigkeit abzielende, mit utopischen Zügen versehene Umgestaltungsplan Reinhold Lingners charakteristisch, als auch das Bemühen Erich Ziegers, im Zusammenspiel traditioneller Mechanismen und neuer Elemente im Einzelfall zu tragfähigen Lösungen zu kommen.¹³⁰ Für diese Zeit ist noch keine koordinierte Umwelt-

129 1990 betrug die Emissionswerte für die DDR 280 Kilogramm Schwefeldioxid pro Einwohner. In der Bundesrepublik lag dieser Wert bei 15,3 Kilogramm. Siehe Wolfram Elling, *Schädigung von Waldökosystemen. Auswirkungen anthropogener Umweltveränderungen und Schutzmaßnahmen*, Heidelberg 2007, S. 69 f.

130 Zur Nachhaltigkeit vgl. Felix Ekardt u. Cornelia Richter, *Soziale Nachhaltigkeit? Anmerkungen zu einer zweifelhaften neuen Begriffsbildung im Kontext der umwelt- und wirtschaftspolitischen Debatte*, in: *Zeitschrift für Umweltpolitik* 29. 2006, S. 545 – 556, hier S. 547.

politik erkennbar, jedoch erlaubt die finanzielle Unterstützung, die Lingner für seine Arbeiten aus dem Staatsapparat erhielt, den Schluss, dass er mit seinen Ideen nicht gänzlich außerhalb aller Vorstellungen der SED-Spitze stand.

Die zweite Phase umfasst die Zeit ab Mitte der 1960er Jahre bis in die Jahre 1971 / 1973 und ist als Hochphase der staatlichen Umweltpolitik zu bezeichnen. Hier setzte, im Zusammenhang mit dem NÖSPL, eine konzeptionelle Bündelung von Einzelfragen ein, die schließlich im Landeskulturgesetz von 1970 mündete. Das Experimentieren mit innovativen Modellen zur Internalisierung externer Kosten zielte auf eine wirtschaftliche Stärkung der Planwirtschaft ab. Die exekutiven Instrumente wie das Staub- und Abgasgeld erwiesen sich in letzter Konsequenz als zu schwach und der angedachte institutionelle Apparat mit dem MUW an der Spitze spielte in den Überlegungen Erich Honeckers keine Rolle mehr.

Der Machtwechsel im Mai 1971 ist als entscheidende Zäsur in der DDR-Umweltgeschichte zu sehen. Die Ausweitung der sozialen Transferleistungen in den 1970er Jahren diente der politischen Stabilisierung und der wirtschaftlichen Stimulierung. Das Konzept der „Einheit von Wirtschaft- und Sozialpolitik“ brachte die DDR auf einen Entwicklungspfad, in dessen Verlauf der Verteilungsspielraum von Investitionen immer geringer wurde.¹³¹ Vor die Wahl gestellt zwischen Umweltschutz- und Konsumgüterinvestitionen, fiel die Wahl zumeist auf letztere.

Die dritte Phase der Umweltpolitik von Beginn der 1970er Jahre bis zum Ende der DDR war geprägt von der beständigen Verschärfung dieses Zielkonfliktes und von einer weitgehenden Stagnation im Bereich des Umweltrechts und des Institutionengefüges. Erst mit dem Aufkommen der Umweltschutzdiplomatie Ende der 1970er Jahre gelang es Minister Reichelt, den Zustand struktureller Handlungsunfähigkeit des MUW leicht zu verändern. Sobald es jedoch darum ging, internationale Vereinbarungen umzusetzen, geriet die DDR an die Grenze ihrer wirtschaftlichen Potenz. Die Antwort der SED-Führung auf diese Diskrepanz war eine Mischung aus Geheimhaltung, Verleugnung, Ignoranz und Unterdrückung, die die Umweltpolitik der DDR nachhaltig diskreditierte.

Tobias Huff, Johannes Gutenberg-Universität Mainz, Historisches Seminar,
55099 Mainz

E-Mail: huff@uni-mainz.de

131 Vgl. Christoph Boyer, Zwischen Pfadabhängigkeit und Zäsur. Ost- und westeuropäische Sozialstaaten seit den siebziger Jahren des 20. Jahrhunderts, in: Konrad H. Jarausch (Hg.), Das Ende der Zuversicht? Die siebziger Jahre als Geschichte, Göttingen 2008, S. 103 – 119.