

Thorsten Schulz-Walden
Anfänge globaler Umweltpolitik

**Studien
zur
Internationalen Geschichte**

Herausgegeben von Wilfried Loth

und Eckart Conze, Anselm Doering-Manteuffel,
Jost Dülffer und Jürgen Osterhammel

Band 33

Thorsten Schulz-Walden

Anfänge globaler Umweltpolitik

Umweltsicherheit in der
internationalen Politik (1969–1975)

Oldenbourg Verlag München 2013

Gedruckt mit Unterstützung der Benedikt und Helene Schmittmann-Wahlen-Stiftung, Köln.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

© 2013 Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH
Rosenheimer Straße 143, D-81671 München
Tel: 089 / 45051-0
www.oldenbourg-verlag.de

Das Werk einschließlich aller Abbildungen ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Bearbeitung in elektronischen Systemen.

Titelbild: Sunbathers at Huntington Beach, Environmental Protection Agency, 05/1975.
Einbandgestaltung: hauser lacour
Satz: Typodata GmbH, Pfaffenhofen a.d. Ilm
Druck und Bindung: Memminger MedienCentrum, Memmingen

Dieses Papier ist alterungsbeständig nach DIN/ISO 9706

ISBN 978-3-486-72362-5
eISBN 978-3-486-73599-4

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|----|
| Einleitung | 1 |
| 1. Erkenntnisleitendes Interesse | 5 |
| 2. Methodischer Zugriff und analytische Untersuchungs- kategorien | 6 |
| 3. Forschungsfeld und Quellenlage – Desiderate und Entwicklungsmöglichkeiten | 18 |
| I. Umweltentwicklungen nach Ende des Zweiten Weltkriegs bis 1969 | 23 |
| 1. Die 1950er und 1960er Jahre: „Blauer Himmel über der Ruhr“ und Praxis der hohen Schornsteine | 23 |
| 2. Vom „tödlichen Nebel“ zum „giftigen Smog“ – Aufstieg des Gesundheitsdiskurses und der ökologischen Sichtweise | 30 |
| 3. Fazit | 40 |
| II. „Raumschiff Erde“ auf Kollisionskurs? Umweltpolitik im Zeichen von Umweltkrise und „Umweltangst“, 1967–1972 | 43 |
| 1. Kritische Ökokatastrophen, Umweltmahnrufe und aufsteigende Ängste vor der globalen Umweltkrise | 43 |
| 1.1 Meilensteine westlicher Verschmutzungshistorie als mentale Zäsur | 43 |
| 1.2 Ökoalarme und Polarisierung der Gesellschaft | 48 |
| 2. Die globale Umweltkrise als Bedrohung staatlicher Integrität . | 55 |
| 2.1 „Globale“ Ökoängste | 55 |
| 2.2 Umweltplanungen im Zeichen der Umweltkrise | 58 |
| 2.3 Aus Angst geboren? Umweltpolitik als Vertrauensressource . . . | 71 |
| 3. Fazit | 75 |
| III. Die „Dritte Dimension“ der NATO: Das „Committee on the Challenges of Modern Society“ (CCMS) | 79 |
| 1. Auftrag, Organisation und Ziele des CCMS | 80 |
| 2. Nixon und die Entdeckung der „Dritten Dimension“ | 82 |
| 2.1 Geistige Urheberschaft des CCMS | 83 |
| 2.2 Die „Credibility-Maxime“ | 88 |
| 3. Umwelt, „stability and well being of nations“ – frühe sicher- heitspolitische Thesen zur „Dritten Dimension“ der NATO . . . | 92 |

| | | |
|-----|--|-----|
| 3.1 | „... are we prepared to see New York underwater?“ Der CCMS im Spannungsfeld von Umwelt, Freiheit und Frieden | 94 |
| 3.2 | Positionen der Bündnispartner und Sondierungen potenzieller CCMS-Projekte | 96 |
| 3.3 | Bundesdeutsche Umweltplanungen zwischen Umweltpolitik und Friedensforschung | 101 |
| 3.4 | Die Aufnahme der CCMS-Tätigkeit im Dezember 1969 | 104 |
| 4. | Von „sauberen“ Sicherheitsfahrzeugen bis Umweltphilosophie: Frühe Pilotprojekte 1969 bis 1973 | 106 |
| 4.1 | CCMS-Projekte und ihre wirtschaftliche Dimension | 111 |
| 4.2 | CCMS-Projekte und ihre soziale Dimension | 121 |
| 4.3 | CCMS-Projekte und ihre umweltprogrammatische Dimension | 124 |
| 5. | Die transatlantische Wissensproduktion des CCMS | 128 |
| 6. | CCMS-Projekte und ihre umweltsicherheitspolitische Dimension | 140 |
| 7. | Fazit | 150 |
| IV. | Im Streben nach Sicherheit? Erste umweltpolitische Schritte der Europäischen Gemeinschaft und „Globalisierung“ der Umweltdebatte | 153 |
| 1. | Die Erste (1971) und Zweite (1972) EG-Kommissionsmitteilung zur Umweltpolitik der Gemeinschaft | 154 |
| 1.1 | Die erste Umweltmitteilung der Kommission – Einzelaktionen versus Gesamtkonzeption | 155 |
| 1.2 | Von Brüssel nach Venedig: Europas „Suche nach Lebensqualität“ | 165 |
| 2. | Die „United Nations Conference on the Human Environment“ in Stockholm 1972 – Wendepunkt im Verständnis von Umwelt und Sicherheit | 177 |
| 2.1 | „Playing Politics with the Environment“: Stockholm zwischen den Fronten | 178 |
| 2.2 | Nationalinteressen, Weltumweltregime und globale Sicherheitsabwägungen | 187 |
| 3. | Fazit | 232 |
| V. | Stockholm and beyond: Wegmarke europäischer Umweltpolitik und „Sattelpunkt“ internationaler Umweltsicherheit | 235 |
| 1. | Die Stockholmer UN-Umweltkonferenz, 5. bis 16. Juni 1972 | 235 |
| 2. | Von Stockholm nach Brüssel – Das follow-up der UN-Umweltkonferenz als Scheideweg der europäischen Umweltpolitik | 243 |

| | |
|--|-----|
| 2.1 Die erste Umweltkonferenz der Europäischen Gemeinschaft in Bonn 1972 | 246 |
| 2.2 Das erste Umweltaktionsprogramm der Gemeinschaft für den Umweltschutz 1973. | 249 |
| 3. Stockholm 1972 als „Sattelpunkt“ internationaler Umweltsicherheit | 257 |
| 3.1 Bedeutungswandel von „Internationaler Umweltpolitik“ | 258 |
| 3.2 „... to cover environmental security“: Umweltsicherheit auf der 28. Generalversammlung der Vereinten Nationen 1973 | 270 |
| 4. Fazit | 276 |
| VI. Umweltsicherheit im Schlagschatten der Ölpreiskrise 1973/74 ... | 279 |
| 1. Von der Umweltmalaise zur „Energiekrise“: „Energiealarme“ und Polarisierung der Gesellschaft. | 280 |
| 2. „Energiesicherheit“ als politisches Paradigma? Der westliche Sicherheitsdiskurs im „Umwelt-Energie-Shift“ | 293 |
| 2.1 Der amerikanische Traum von der Energie- Unabhängigkeit | 293 |
| 2.2 Von „Project Independence“ zum sicherheitspolitischen „Interdependenz-Design“? | 308 |
| 2.3 Atompolitik und Nordseeöl: Der „Umwelt-Energie-Shift“ in Europa. | 315 |
| 3. Fazit | 329 |
| Schlussbetrachtung | 331 |
| 1. Trendlinien und Brüche der Umweltwahrnehmung | 331 |
| 2. Eine transatlantische Kultur von Umweltsicherheit | 333 |
| 3. Eine europäische Kultur von Umweltsicherheit | 335 |
| 4. Globale Kulturen von Umweltsicherheit | 337 |
| 5. Parallele und konkurrierende Kulturen von Sicherheit | 339 |
| 6. Ausblick. | 340 |
| Anhang | 343 |
| 1. Dokumente, Grafiken und Tabellen. | 343 |
| 2. Abkürzungsverzeichnis | 349 |
| 3. Quellen- und Literaturverzeichnis | 352 |
| 4. Register | 393 |

Vorwort

Die vorliegende Studie stellt eine redigierte Fassung meiner Dissertation dar, die 2011 an der Philosophischen Fakultät der Universität zu Köln eingereicht und am 9. November gleichen Jahres verteidigt wurde. Gutachter waren Prof. Dr. Jost Dülffer sowie Prof. Dr. Jessica C.E. Gienow-Hecht vom Historischen Institut, Fachbereich Neuere/Internationale Geschichte – Friedens- und Konfliktforschung.

Die Entstehung dieser Arbeit prägten viele Menschen, allen voran mein akademischer Betreuer und Doktorvater Prof. Dr. Jost Dülffer, ohne den ich sie nicht realisiert hätte. Sein Blick für das Wesentliche verlieh dem Projekt die wichtigsten wissenschaftlichen Impulse. Sein Vertrauen eröffnete mir diejenige Gedankenfreiheit, Umwelt und Sicherheit als historisches Sujet immer wieder kritisch zu hinterfragen. Sein Engagement war mir stets genauso wertvoll, wie seine wohlüberlegten Einwände, Anregungen und sein Zuspruch. Ebenso engagiert begleitete und unterstützte Prof. Dr. Jessica C.E. Gienow-Hecht mein Projekt seit 2009 konstruktiv mit ihren Einschätzungen und Hinweisen.

Seit Beginn meiner Forschungen halfen Freunde wie Studienkollegen, die Arbeit oder Teile derselben mittels kritischer Lektüre und/oder Diskussionen zu unterstützen. Sie bereicherten sie um neue Gedanken, Ideen und Verbesserungsvorschläge. Thomas Roth, Sönke Kunkel und Christian Bunnenberg sind hier zu nennen. Sebastian Rojek möchte ich hervorheben, der in intensiven Gesprächen neue Perspektiven aufwarf und mit mir diskutierte.

Forschungsaufenthalte in britischen und US-amerikanischen Archiven ermöglichten Stipendien der Deutschen Historischen Institute London (2007) und Washington DC (2008), deren freundliche und herzliche Aufnahme vor Ort vieles erleichterte. Besonders verbunden bin ich der Benedikt und Helene Schmittmann-Wahlen-Stiftung (Köln), deren Promotionsstipendium für 2010/11 und großzügiger Druckkostenzuschuss zur Fertigung dieser Studie genauso maßgeblich beitrugen, wie die Unterstützung des Stiftungsvorstandes Theo Becker und Dr. Alfred Kuhlmann. Prof. Dr. Wilfried Loth begleitete als Mitherausgeber der „Studien zur Internationalen Geschichte“ die Aufnahme der Arbeit in die Reihe ebenso versiert, wie Dr. Julia Schreiner im Oldenbourg Verlag mit ihrem kompetenten Lektorat.

Allen genannten und vielen nicht genannten Personen möchte ich von Herzen danken. Ohne ihre Unterstützung läge die Studie in ihrer heutigen Form wohl nicht vor. Schließlich danke ich meinen Eltern, meiner Familie und im Besonderen meiner lieben Frau Anna, die mich in den vergangenen Jahren immer unterstützte und motivierte. Ich widme dieses Buch unseren beiden wundervollen Töchtern Svea und Frieda, die mich während der Abfassung dieser Arbeit allzu oft innig vermissen.

Einleitung

Am Beginn dieser Arbeit stand die Absicht, eine politische Geschichte der Umwelt in der Europäischen Gemeinschaft zwischen 1970 und 1973 zu schreiben.¹ In den Quellen zeichnete sich Umweltpolitik strukturell als zeitgenössisches „Sicherheitsthema“ ab, so bei der North Atlantic Treaty Organization (NATO), der Europäischen Gemeinschaft (EG) und den Vereinten Nationen (UN). Dennoch wird heute zur Beziehung von internationaler Umwelt- und Sicherheitspolitik nur kurz darauf verwiesen, dass mit der UN-Umweltkonferenz von 1972 Umwelt und Sicherheit erstmals zusammenliefen.² Weder werden Akteure, Motive noch Inhalte benannt. In anderen Fällen wird diese Verbindung wiederum als Folge der ersten Ölpreiskrise bzw. der Carter-Doktrin ab 1977 ausgemacht.³ Auf den ersten Blick erstaunt auch, dass sich gerade die NATO als Militärbündnis der Umwelt widmete bzw. bis heute mit ihr aktiv befasst. Gerade der militärisch-politische Charakter der westlichen Allianz lässt ein Zusammengehen von Umwelt und Sicherheit im transatlantischen Kontext vermuten, zumal dieser Zusammenhang in der Umweltgeschichte stellenweise bereits anklang.⁴ Damit bewegt sich die vorliegende Studie auf einem zwar bekanntem, aber bis dato brachliegendem Feld historischer Betrachtung.

Der sogenannte „Trail-Smelter-Fall“ ist Beispiel für das tradierte umweltrechtliche Bild, dass sicherheitspolitische Momente seit jeher bei umweltpolitischen Fragen inbegriffen waren. Im Jahr 1941 schädigten Schwefeldioxidgase aus der kanadischen Gemeinde Trail weite Landstriche in den Vereinigten Staaten. Ein daraufhin von Kanada angerufenes Schiedsgericht verurteilte die grenzüberschreitenden Umweltschädigungen völkerrechtlich als illegitim.⁵ Allerdings wirft der Rechtsstreit aus historischer Perspektive Fragen auf. Einerseits ist bis heute hin unklar, wie weit souveräne Staaten umweltschädliches Verhalten grenzübergreifend legitimieren können bzw. wann ein derartiges Verschmutzungsverbot greift.⁶ Andererseits konstituieren Rechtsverfahren nicht automatisch sicherheitspolitische Denkmuster, Programme oder Institutionen: Warum beispielsweise richtete die US-Regierung ihre Umweltschutzbehörde erst 1970 ein, wenn der vermeintliche Sicherheitsfaktor „Umwelt“ schon seit mehr als dreißig Jahren bekannt war? Warum gründete die Bundesregierung ihr „Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und

¹ SCHULZ: Grenzen und Möglichkeiten (2005).

² PELUSO/WATTS: Violent Environments [Introduction], S. 10; SCHELLNHUBER/SPRINZ: Umweltkrisen und Internationale Sicherheit.

³ MATTHEW: Introduction: Mapping Contested Grounds, S. 9; BROWN: Redefining National Security.

⁴ HÜNEMÖRDER: Frühgeschichte, S. 142.

⁵ Vgl. KLOEPFER: Umweltrecht, S. 317f.

⁶ HOBE: Einführung in das Völkerrecht, S. 520.

Reaktorsicherheit“ (BMU) erst reaktiv nach dem Atomgau von Tschernobyl 1986?

Der „Trail-Smelter-Fall“ ist tiefgründiger, als der erste Blick verrät. Er führt auf ein Feld vergangener Umweltdebatten, deren Fragmente bis in die Gegenwart reichen. Die Studie nutzt diese Ausgangslage als Chance, „Umweltsicherheit“ erstmals als geschichtliches Phänomen zu konkretisieren, zu den Ursprüngen eines immer bedeutenderen Sicherheitssujets vorzudringen und ihm die fehlende historische Tiefenschärfe zu verleihen.

Letztere ist dringend erforderlich. Denn gerade gegenwärtige und zeitnahe umweltpolitische Diskurse zeigen, wie diffus sich das Verständnis von Umwelt und Sicherheit präsentiert, so etwa in der atompolitischen „Ausstiegsdebatte“ infolge der Kraftwerkshavarie von Fukushima im März 2011⁷ oder in der energieökonomischen Diskussion nach der im Golf von Mexiko im April 2010 explodierten Tiefsee-Ölbohrplattform Deepwater Horizon.⁸ Als einschneidende Gesellschaftsdebatten produzieren und überlagern sie ökologische, wirtschaftliche, energiepolitische, soziale oder auch ethische Argumente,⁹ zwischen denen sich allenfalls Experten zielsicher bewegen. Hier verhält es sich mit der „Umweltsicherheit“ ähnlich wie beim Nebeneffekt zu langer Belichtungszeiten: die Konturen lösen sich auf, kurioserweise gerade bei der „Sicherheit“ und „Umwelt“ selbst.

Wohl auch deshalb ringen Wissenschaftler seit Ende der 1980er Jahre zum Zusammenhang aus Umwelt und Sicherheit um die akademische Deutungshoheit, wobei sich „Umweltsicherheit“ und „Umweltkonflikt“ als bestimmende Denkkategorien herauschälten.¹⁰ Hauptproblem ist nach wie vor, dass der Definitionsraum von Sicherheit unklar ist. Beispielsweise setzte Norman Myers „Sicherheit“ mit dem allgemeinen „human wellbeing“ gleich, „not only protection from harm and injury but access to water, food, shelter, health, employment, and other basic requisites that are the due of every person on earth. It is the collectivity of these citizens needs – overall safety and quality of life – that should figure prominently in the nation’s view of security.“¹¹ Hier avancierte ein normatives Konglomerat aus Einzelproblemen zum alles

⁷ Vgl. für die Berichterstattung exemplarisch: Der Spiegel, 14.3.2011: Titel „Das Ende des Atomzeitalters: Fukushima, 12. März 2011, 15.36 Uhr“; Die Zeit, 17.3.2011: Titel „Keine Lügen mehr!“.

⁸ Exemplarisch für die seit 2010 wachsende Zahl der Medienbeiträge: Time Magazin, 13.7.2010: „Is the Deepwater Drilling Moratorium Worse Than the Oil Spill?“, online: <http://ecentric.blogs.time.com/2010/07/13/is-the-deepwater-drilling-moratorium-worse-than-the-oil-spill/> (15.1.2013); Time Magazin, 29.7.2010: „The Energy Bill Gets Oiled“, online: <http://ecentric.blogs.time.com/2010/07/29/the-energy-bill-gets-oiled/> (15.1.2013).

⁹ Vgl. etwa die beiden Gastkommentare pro und kontra dem bundesdeutschen „Atomausstieg“ von Michael Brauchmüller (Süddeutsche Zeitung) und Daniel Goffart (Handelsblatt): BRAUCHMÜLLER: „Pro: Atomausstieg: Sicher ist sicher“ u. GOFFART: „Contra: Atomausstieg: Ein Bärendienst“, beide in: Das Parlament, 14.6.2011, S.2.

¹⁰ EBERWEIN/CHOJNACKI: Stürmische Zeiten?, S.1.

¹¹ MYERS: Ultimate Security, S.31, Exkurs „What is this thing called security?“.

umfassenden Sicherheitsfaktor, weswegen Kritiker fehlende Trennschärfe bemängelten.¹²

Anders als Myers schloss die akademische Denkschule um Daniel Deudney und Richard Matthew „Sicherheit“ bei Umweltbelangen radikal aus.¹³ Umweltpolitik integriere sonst, so ihr Argument, militärische Faktoren primär konventionellen und nicht natürlichen Ursprungs. Sie favorisierten die „Umweltkonflikte“, wobei sie sich auf Bereiche außermilitärischer Einflüsse beschränkten und allein Umweltgefahren mit einem „nonconventional character“ einbezogen.¹⁴ Neuere Publikationen von Paul Diehl und Nils Gleditsch brechen das Eis zwischen beiden Lagern.¹⁵

Insgesamt bleibt für die im politikwissenschaftlichen Sicherheitsdiskurs entwickelten Ansätze aber festzuhalten, dass sie für die historische Analyse von „Umweltsicherheit“ kritisch historisiert werden müssen. Zeitgenössische Beobachter und Umweltpoliker entwickelten ihre Gedanken und Konzepte nicht in wissenschaftlichen Kategorien des ausgehenden 20. und beginnenden 21. Jahrhunderts – was nicht heißt, dass „Umweltsicherheit“ implizit immer bzw. noch nicht existierte.

Gerade dieses „Vakuum“ ist die Herausforderung der vorliegenden umweltpolitikgeschichtlichen Studie. Sie definiert „Umweltsicherheit“ als Möglichkeit, Umweltgeschichte und Internationale Geschichte zusammen zu denken und überkreuzt zu betrachten. Sie prüft und registriert historische Strömungen zu einer spezifischen Umweltsicherheitspolitik ab 1969, obwohl letztere begrifflich noch nicht existierte. Die Genese von Umweltsicherheit in der internationalen Politik ist damit – und dies ist die zentrale Ausgangslage der Untersuchung – die Geschichte der internationalen Umweltpolitik selbst.

Seit Mitte der sechziger Jahre des 20. Jahrhunderts nahm das Interesse an und Wissen um die Umwelt stetig zu. Im Vergleich zu klassischen Politikbereichen entwickelte sich die „Umweltpolitik“¹⁶ rasch und erfolgreich, sodass, zumindest für den institutionellen wie legislativen Bereich, von einer Erfolgsgeschichte gesprochen werden kann. Das Umweltthema – im heutigen Verständnis einer umfassenden, die Umweltelemente Wasser, Luft und Boden übergreifenden internationalen Politik – etablierte sich in Europa und den USA zu einem gleichwertigen Politikbereich neben klassischen Politikfeldern.

Hier ist die Entwicklung von Umweltsicherheitspolitik auf die allgemeinen umweltpolitischen Geschehnisse und Betrachtungsmöglichkeiten auszudifferenzieren – gewissermaßen eine Politikfeldanalyse in der Politikfeldanalyse zu leisten. Die besondere Herausforderung besteht darin, im Feld „Internationa-

¹² EBERWEIN/CHOJNACKI: *Stürmische Zeiten?*, S. 1.

¹³ Vgl. die Beiträge in: DEUDNEY/MATTHEW (Hg.): *Contested Grounds. Security and Conflict*.

¹⁴ FRÉDÉRIC: *Realist's Conceptual Definition*, S. 100.

¹⁵ DIEHL/GLEDITSCH: *Controversies and Questions*.

¹⁶ Der Begriff „Umweltpolitik“ ist ebenfalls ein Produkt dieser Phase. Noch in den 1950er- und 1960er-Jahren wurden in Europa die verschiedenen Umweltschutzmaßnahmen unter die bestehenden Politikfelder subsumiert.

le Umweltpolitik“ das politische Konzept „Umweltsicherheit“ trennscharf zu verorten, Akteure auszumachen und Austausch- und Spannungsfelder offenzulegen. „Umweltsicherheit“ stellte, so die Grundthese, einen elementaren Aspekt der Internationalisierung von Umweltpolitik dar.

Dabei stellt sich die zentrale Frage nach den Interdependenzen von Innen- und Außenpolitik, die Eckart Conze „zwischen Staatenwelt und Gesellschaftswelt“ ansiedelte: „Mit Blick auf das 19. und 20. Jahrhundert“, postulierte Conze, sind „Einsicht[en] in die Interdependenz von Außen- und Innenpolitik“ wie auch „Wechselwirkung[en] zwischen Außenpolitik und internationalem Umfeld auf der einen und gesellschaftlichen Strukturen und Entwicklungen auf der anderen Seite“ immanent.¹⁷ Conze ließ an dieser Stelle die historiografischen Primatsdebatten innen- und außenpolitischer Geschichtsschreibung zurück und fokussierte, was sich als „Globalisierung“ seit dem 19. Jahrhundert Bahnbrach: die weltweit immer stärker und dynamischer vernetzten Ströme aus Kapital, Waren und Informationen, welche Gesellschaften, Regierungen und internationale Organisationen immer neue politische, soziale oder wirtschaftliche Lösungen abverlangten. Derlei wechselseitige Abhängigkeiten griffen bei der aufkommenden Umweltpolitik umso intensiver, da sich in ihr querschnittsartig wissenschafts-, wirtschafts- und gesellschaftspolitische Faktoren verflochten.¹⁸

Waren hierin auch sicherheitspolitische Momente inbegriffen? In der Medienberichterstattung erscheint *environmental security* gemeinhin als „Erfindung“ der Gegenwart, während insbesondere Politikwissenschaftler und Sicherheits-Analysten ihren Ursprung mit dem Ende des „Kalten Krieges“ verknüpfen, das ab 1990 neue sicherheitspolitische Konstellationen und Herausforderungen wie die globale Klimaerwärmung zeitigte.¹⁹

In dieser Studie wird dagegen argumentiert, dass die Frühwahrnehmung der „globalen Vernetzungsprozesse“ bis in die siebziger Jahre hinein nicht allein ökologische Sichtweisen und eine Art „Umweltschock“ wachriefen, die den „Fortschritt“ als entscheidende Denkkategorie der Neuzeit ins Wanken brachte[n].²⁰ Vielmehr entwickelten sich bis 1974 von der regionalen Umweltvergiftung zum globalen Sicherheitsrisiko hin vielschichtige, um Umwelt erweiterte Sicherheitsperzeptionen, -konzepte und -strukturen, die danach allerdings an Boden verloren und erst mit dem Zusammenbruch der bipolaren Weltordnung 1990 wieder hervorbrachen.

¹⁷ CONZE: Staatenwelt und Gesellschaftswelt, S. 119ff.

¹⁸ Vgl. HARTKOPF/BOHNE: Umweltpolitik, S. 3.

¹⁹ Vgl. die Beiträge in: HARRIS (Hg.): *The Environment*; konkret aus Perspektive des Analysten etwa Kent Butts, Direktor der Abteilung für Nationale Sicherheit am „Center for Strategic Leadership“ des US Army War College, in: AUSWÄRTIGES AMT (Hg.): *Sicherheitsrisiko Klimawandel*, S. 20.

²⁰ Für die westlichen Industriegesellschaften: HÜNEMÖRDER: *Frühgeschichte*, *passim*, Zitat S. 11.

1. Erkenntnisleitendes Interesse

Die vorliegende Untersuchung zielt auf die Wahrnehmungs-, Diskussions- und Politisierungsprozesse ab, die der frühen Umweltpolitik in Europa zwischen 1969 und 1975 eine sicherheitspolitische Dimension verliehen. In diesem Untersuchungszeitraum transformierte die in einzelnen Ländern Europas und den USA aufkommende Umweltdiskussion – zeitlich variierend nach Staat und Kontinent – in eine umfangreiche europäische wie internationale Umweltdebatte.²¹ Gleichzeitig eröffnet diese Phase die Möglichkeit, „Umweltsicherheit“ analytisch über die „visible breaks in the trend lines“²² etwa der Ölpreiskrise von 1973/74 weiterzuverfolgen und Brüche und Zäsuren zu benennen.

In diesem Handlungsrahmen dringt die Analyse zum Brennpunkt zwischenstaatlicher Umweltpolitik vor, an dem sich umwelt- und sicherheitspolitische Interessen erstmals bündelten. Sie fragt nach der Vernetzung umwelt- und sicherheitspolitischer Momente im internationalen Staatensystem und der Genese von Umweltsicherheit in der Frühphase internationaler Umweltpolitik. Gleichzeitig nimmt sie an, dass diese Entwicklung bereits auf gesellschaftlichen, wissenschaftlichen und administrativen Wahrnehmungen und Diskursen aufbaute, die sich in den fünfziger und sechziger Jahren des 20. Jahrhunderts ausbildeten.

Es wird gefragt, warum die Vereinigten Staaten ihre Umweltschutzambitionen nach dem „umweltpolitischen Aufbruch“ Lyndon B. Johnsons im Jahr 1965²³ am Ende des Jahrzehnts verstärkt auf die internationale Ebene verlegten. Grundthese ist, dass der neue US-Präsident Richard Nixon den Umweltschutz auch aus sicherheitspolitischen Motiven nach Europa „transportierte“. Die Westeuropäer griffen diese Initiative auf, „raffinierten“ ihre Inhalte und wandelten sie im Kontext ihrer nationalen, gemeinschaftlichen und „globalen“ Umweltdiskussionen in rudimentäre, um Umwelt erweiterte Denkmuster von Sicherheit um. Jene Entwicklungen sind auf Ebene der NATO, der EG und der UN diskutiert, aber auch multinationale und transatlantische Initiativen wie die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) oder die Washingtoner Energiekonferenz westlicher Industriestaaten von Februar 1974 werden berücksichtigt.

Konkret wird analysiert, (1) inwiefern Vertreter von Politik, Wissenschaft und Gesellschaft drohende Umweltgefahren als sicherheitsrelevant wahrnahmen und sich national wie international austauschten; (2) ob, wie und warum umweltsicherheitspolitische Ideen, Konzepte, Strategien und Techniken

²¹ CALDWELL: *International Environmental Policy* (1996); MCCORMICK: *Reclaiming Paradise*; HÜNEMÖRDER: *Frühgeschichte*.

²² MAIER: „Malaise“, S. 26.

²³ JOHNSON, Lyndon B.: *Special Message to the Congress on Conservation and Restoration of Natural Beauty*, February 8, 1965, in: WOOLLEY, John T./PETERS, Gerhard (Hg.): *The American Presidency Project*, online: <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=27285> (15.1.2013).

zwischen den Vereinigten Staaten und Europa wechselten, differierten oder konvergierten; sowie (3) ob die Vereinigten Staaten eine spezifische „Kalte Kriegs“-Umweltsicherheitsstrategie verfolgten. Hierzu wird eine primär chronologische Perspektive eingenommen, um parallele und divergente Entwicklungen nachzuzeichnen. Sektorale und diachrone Tiefenbohrungen ergänzen das Narrativ, so etwa am Beispiel der Luft- und Meeresverschmutzung oder einer umweltspezifischen Wissensproduktion.

Um einen europäischen Bezugsrahmen herzustellen, wird die „Europäisierung“ von Umweltpolitik als politischer Prozess konkretisiert, in dessen Mittelpunkt die europäische Umweltpolitik der Gemeinschaft und das in sie hineingreifende Spannungsfeld von britischen und bundesdeutschen Interessen stehen. Gleichzeitig sind Einflüsse zu registrieren, die einerseits amerikanische, bundesdeutsche und britische Impulse auf die europäische und supranationale Ebene, andererseits Anstöße und Rückwirkungen von internationaler Seite auf die jeweilig nationalstaatliche Ebene besaßen. Die interne und externe Einbettung dieser Thesen in den Ost-West-Konflikt ist unter dieser Prämisse immanent.

2. Methodischer Zugriff und analytische Untersuchungskategorien

Joachim Radkau postulierte im Jahr 2002, dass Umwelthistoriografie ohne konkrete Umweltobjekte – egal ob Schafe, Kamele, Sümpfe oder Brachländer – nicht diesen Namen verdiene. Eine Umweltgeschichte, die Umwelt auf ein „Zitat menschlicher Diskurse“ reduziere, betrachtete er als fragwürdig.²⁴ Im Folgenden werden sowohl die ökologischen Abdrücke menschlichen Handelns in der Natur beleuchtet, ihre Konsequenzen etwa in maritimen oder terrestrischen Ökosystemen, als auch die damit einhergehenden menschlichen Wahrnehmungen, Wertungen und Reaktionen.

Letztere führen zur Politikgeschichte. Mit der Perzeption anthropogener Umweltauswirkungen entwickeln Politik und Gesellschaft umweltbezogene Deutungs- und Handlungsmuster, die sich in jenen Diskursen niederschlagen, die Radkau ablehnte. Beispielsweise sagt ein gesellschaftlicher Diskurs zum Kabeljau in der Tat weniger etwas über das biologische Umweltobjekt aus, als vielmehr über die menschliche Wahrnehmung des begehrten Speisefisches. Zwar konstituiert er den Fangfisch nicht als Objekt seiner Umwelt, wohl aber bestimmt er mit seinen diskursiven Rahmenbedingungen, ob Kabeljaubestände zur lebenswichtigen Nahrungsressource des Menschen avancieren und sie für die internationale Proteindeckung der Weltbevölkerung erhalten.²⁵ Gesellschaftliche, wissenschaftliche und politische Aushandlungs-

²⁴ RADKAU: *Natur und Macht*, S. 15.

²⁵ Vgl. KURLANSKY: *Cod: A Biography*.

prozesse um die Umwelt produzieren alltägliche Verhaltensmuster und Gewohnheiten wie auch staatliche Optionen und Handlungen, die einander rückkoppeln.

Damit wird dem Staat größeres Gewicht eingeräumt, ohne gesellschaftliche, ökonomische oder natürliche Strukturen beiseite zu räumen – im Gegenteil.²⁶ Die Analyse definiert sich als Umweltpolitikgeschichte, die mit erweitertem Blick auf die Gesellschaft mehr sein kann²⁷ als die von Radkau abgelehnte Historie menschlicher „Haupt- und Staatsaktionen“.²⁸ Sie zielt auf eine „Beziehungsgeschichte zwischen Menschen und der nicht-menschlichen Natur als Teil der Geschichte *unserer* Spezies“, die gleichsam als „Geschichte des politischen Umweltschutzes wichtige Einblicke in die Funktionsweise politischer Systeme“ erlaubt.²⁹

Ob Umweltschutz auch sicherheitspolitische Funktionen bediente, wird am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland und Großbritannien und damit anhand zwei der größten europäischen Industrienationen erforscht. Beide bieten sich nicht nur aufgrund ihrer wirtschaftsgeschichtlichen Entwicklung seit der Industrialisierung und der damit verbundenen exponierten Stellung in Umweltschutzfragen an, sondern auch wegen ihrer ebenso langen Tradition an Aktivitäten im Umweltbereich – wenngleich sich beide Entwicklungsstränge in Deutschland verglichen mit Großbritannien zeitlich retardiert vollzogen.³⁰ Allein diese beiden Akteure reichen auf Staatenebene nicht aus, um „Umweltsicherheit“ analytisch zu erschließen. Die „Supermacht“ USA ist als transatlantisches Korrelat unverzichtbar: Ihr Engagement brachte in Europa ab 1945 politisch, militärisch und wirtschaftlich „eine neue Qualität in die Staatengemeinschaft der bisherigen europäischen Großmächte“ ein,³¹ im Umweltbereich ab 1969 konkret als politischer Vorreiter und Impulsgeber. Diese amerikanisch-europäischen Wechselwirkungen erfordern, die Vereinigten Staaten als drittes Untersuchungsobjekt neben die Bundesrepublik und Großbritannien zu stellen. Dann kann sich zeigen, ob systemübergreifende oder differierende umweltsicherheitspolitische Ansätze existierten.

An dieser Stelle bedarf es begrifflicher Vorüberlegungen und Definitionen. Bei der Entschlüsselung dieser Signalwörter bedient sich die Analyse primär soziologischer und geschichtswissenschaftlicher Erklärungsmuster.

²⁶ Transnationale Beziehungen und die Rolle des Staates in der internationalen Politik werden als einander ergänzende Ansätze verstanden, die erst die gegenseitigen Wechselwirkungen zwischen ihren jeweiligen Akteuren ermöglichen, vgl.: CONZE: Abschied von Staat und Politik?, S. 40–43.

²⁷ BRÜGGEMEIER: Umweltgeschichte: Erfahrungen – Ergebnisse – Erwartungen.

²⁸ RADKAU: Natur und Macht. S. 49.

²⁹ ENGELS/WATSON: Einleitung, S. 23 (Kursive im Original) u. 26.

³⁰ BOSBACH/ENGELS/WATSON (Hg.): Umwelt und Geschichte in Deutschland und Großbritannien; SHEAIL: Environmental History; BRÜGGEMEIER/ENGELS (Hg.): Natur- und Umweltschutz nach 1945; UEKÖTTER: Rauchplage.

³¹ DÜLFFER: Europa im Ost-West-Konflikt, S. 1.

So wird „Angst“ allgemein als soziokulturelles Phänomen definiert, nämlich als „emotionale[r] Zustand des plötzlichen und sehr starken Erregungsanstiegs ... nach Wahrnehmung im Einzelnen nicht genauer zu bestimmender Gefahrensignale, aber *noch vor einer Entscheidung*, wie auf diese zu reagieren ist.“³² Vieles spricht dafür, diese „Angst“ historisch als „Angstkultur“ zu erfassen und auf eine „Negativfundierung für Politik“ hin zu prüfen, die „immer dann [wirkt], wenn es ... an positiven Gesellschaftsvisionen und -programmen mangelt. ... [Wird] eine Gesellschaft durch die negative Angst vor einem ... Objekt zusammengehalten, muss sie bereit sein, der Regierung zum Schutz vor diesem Angstobjekt ein hohes Maß an Macht- und Gewaltausübung einzuräumen.“³³ „Angst“ wird damit als Bezugspunkt einer Politik mit anderen Mitteln untersucht, die darauf zielt, Vertrauen in politische Ziele und Handlungsoptionen zu generieren.³⁴ Die in den Quellen hierzu anzutreffende Perzeption einer „Krise“ wird als „plötzliche Zuspitzung oder das plötzliche Auftreten einer Problemsituation, die mit den herkömmlichen Problemlösungsmitteln nicht bewältigt werden kann“, analytisch erschlossen.³⁵

Diffiziler präsentieren sich die Begriffe von „Sicherheit“ und „Unsicherheit“, die jüngst in der Geschichtsforschung an Konjunktur und zugriffsfähiger Struktur gewinnen.³⁶ Abgesehen von der klassischen Darstellung Werner Conzes über „Sicherheit und Schutz“,³⁷ lagen wenige begriffsgeschichtliche Beiträge vor, die das politische Konzept von „Sicherheit“ in seiner systematischen und funktionalen Langzeitwirkung entfalteten.³⁸ Ausgehend von der mittelalterlichen *securitas* verfolgte Conze „Sicherheit“ durch die Jahrhunderte. Er fasste sie als „viel gebrauchten Ziel- und Wertbegriff“ mit „Suggestionskraft“, der entgegen aller menschlicher Ängste und innerer wie äußerer Krisen einen „an-sich-sein-sollenden“ Gesellschaftszustand beansprucht.³⁹ Dieser ist geprägt durch stabile, friedliche, prosperierende und partizipierende Strukturen, die sich im 20. Jahrhundert insbesondere in der „Verkehrung oder Manipulation der Sicherheitsbegriffe in totalitären Systemen“ schärften und hiernach in Begriffen wie „sozialer“ oder „kollektiver Sicherheit“ weiterentwickelten.⁴⁰

Entscheidende Perspektivwechsel lieferten Eckart Conze und Christopher Daase, die in unterschiedlicher Weise auf „Sicherheitskulturen“ zielten. Zunächst entwickelte Conze das politische Konzept von „Sicherheit“ als „umfassenden soziokulturellen Orientierungshorizont“, der sich in seinen politi-

³² FUCHS-HEINRITZ u. a. (Hg.): Lexikon zur Soziologie, S. 37 (Lemma „Angst“); Kursive v. Verf.

³³ So der amerikanische Politologe Corey Robin im Gespräch mit dem Historiker Jan Plamber, in: Frankfurter Rundschau, 19. 1. 2008: „Angst als Politikersatz“.

³⁴ Zu dieser Rolle von „Angst in der internationalen Politik“ siehe neuerdings: LOTH: Angst und Vertrauensbildung.

³⁵ FUCHS-HEINRITZ u. a. (Hg.): Lexikon zur Soziologie, S. 372 (Lemma „Krise“).

³⁶ Vgl. ZWIERLEIN/GRAF/RESSEL (Hg.): Production of Human Security.

³⁷ CONZE, W.: Sicherheit, Schutz.

³⁸ Zu dieser Problematik: ZWIERLEIN/GRAF: Production of Human Security, S. 11.

³⁹ CONZE, W.: Sicherheit, Schutz, S. 859.

⁴⁰ Ebd., S. 859ff., Zitat S. 859.

schen, sozialen und sozialkulturellen Kontexten wandelt,⁴¹ was eng „mit der Veränderung von Sicherheitsbedürfnissen und damit korrespondierenden Sicherheitsbewusstsein“ korreliert.⁴² In ihrer Dynamik rekurren politische Sicherheitskonzepte demnach auf den Politikbegriff der politischen Wissenschaften, die *politics* als prozessuale Dimension dezidiert von der normativen *policy* absetzt. Den hier wichtigsten Bezugspunkt dieses dynamischen, seinen geschichtlichen Kontexten folgenden Verständnisses von „Sicherheit“ präzierte Conze 2006:

„This approach may be able to produce a political history which transcends the boundary between inside and outside; between developments within states and societies on the one hand, and *international* and *transnational* developments on the other.“⁴³

Als wichtiges Element bestimmte er an anderer Stelle „Unsicherheiten ... als Kehrseite der Medaille“, da sie die zunehmende Dimensionalität von „Sicherheit“ wie in einem Negativfilm als „Unsicherheit“ etwa des Arbeitsmarkts, des Alters, des Verkehrs oder der technologischen Risiken reflektierten.⁴⁴

Bestätigung finden diese Annahmen vor allem in zeitnahen Forschungen Daases, der die Beziehung von politischer Sprache und Praxis analysierte⁴⁵ und sich sicherheitspolitischen Konzepten als „most visible aspect of security culture“⁴⁶ in gesellschaftlichen Wandlungsprozessen annahm.⁴⁷ Am Ende seiner mit den 1950er Jahren einsetzenden Geschichte der „Sicherheitskulturen“ steht ein um die militärische, ökonomische, ökologische und humanitäre Dimension erweiterter Sicherheitsbegriff, der gleichsam als „Effekt *und* Ursache politischen Wandels“⁴⁸ gesellschaftliche Debatten und Praktiken transformierte.

Diese Studie greift die Ansätze von Conze und Daase auf und interpretiert „Sicherheit“ als politische wie soziokulturelle Orientierungsmuster, die *in ihrer Zeit* spezifische „Sicherheitskulturen“ entwickelten und diese *über die Zeit hinweg* wandelten. Für den Umweltbereich verfolgt sie den Gedanken weiter, dass

„Sicherheit‘ zweifellos schon in den Jahrzehnten zuvor ein zentraler Begriff der politisch-sozialen Sprache [war]. Doch in der Transformation seit den 1970er-Jahren hat sich unser Verständnis von ‚Sicherheit‘ erweitert, hat ‚Sicherheit‘ angesichts neuer und zunehmender Unsicherheitswahrnehmungen eine andere Qualität gewonnen.“⁴⁹

Einzelne Unsicherheitsfaktoren bzw. deren Wahrnehmung von „Sicherheit“ veränderten und wandelten sich, tauchten temporär auf und ab, überwogen

⁴¹ CONZE: Modernitätsskepsis.

⁴² CONZE: Suche nach Sicherheit, S. 16.

⁴³ CONZE: Security as a Culture, S. 8 (Kursive im Original).

⁴⁴ CONZE: Suche nach Sicherheit, S. 17.

⁴⁵ DAASE: Der erweiterte Sicherheitsbegriff.

⁴⁶ DAASE: National, Societal, and Human Security, S. 23.

⁴⁷ DAASE: Sicherheitskultur.

⁴⁸ DAASE: Der erweiterte Sicherheitsbegriff, S. 138 (Kursive im Original).

⁴⁹ CONZE: Modernitätsskepsis.

oder rückten in den Hintergrund. Demnach sollen am Beispiel der Umwelt im zeitgenössischen „Unsicherheitsrepertoire“ Wandlungsprozesse registriert und Elemente von „Sicherheit“ bzw. „Unsicherheit“ ausgelotet werden, statt sie lediglich als auswechselbar zu markieren.

Ähnlich wie die „Sicherheit“ kommt „Friede“ zunächst diffus daher, denn „die Friedensforschung hat keinen geklärten Friedensbegriff.“⁵⁰ In seiner einfachsten begriffsgeschichtlichen Fassung setzt „Friede“ die Abwesenheit von Krieg und Gewalt voraus,⁵¹ was der Ost-West-Konflikt des 20. Jahrhunderts als sogenannter „Kalter Krieg“ nivellierte: „Deshalb hat sich der Friedensbegriff weitgehend eines allgemein anerkannten Inhalts entleert“, konstatierte Wilhelm Janssen mitten im bipolaren Weltgeschehen der siebziger Jahre, „und ist zu einer Art Zauberwort geworden, mit dem man eine Welt der Harmonie, der Freiheit, Gerechtigkeit und des allgemeinen Glücks zu beschwören hofft und das sich mit beliebigen Vorstellungen assoziieren lässt.“⁵² Rund dreißig Jahre später zeigen die historischen Friedensforschungen, dass sich „Frieden“ als geschichtliches Phänomen und Konzept zwischen „kalten“ und „heißen“ Kriegen konkretisiert: nicht mehr allein als „Pause zwischen den Kriegen“, als „negativer“ Friedensbegriff der internationalen Beziehungen (Abwesenheit von Krieg) oder als „positives“ Vehikel der Konfliktprevention (Aufrechterhaltung von Frieden), sondern in den eigentlichen Konflikt- und Gewaltursachen, vor allem aber in seinen Friedensursachen.⁵³

Vor diesem Hintergrund ist nachfolgend diskutiert, ob und wie Umweltbelange in den umweltpolitischen Wahrnehmungs-, Diskussions- und Politisierungsprozessen Friedens- und Gewaltbezüge entwickelten. Damit ist der Gegenstandsbereich von „Frieden“ für die Frühphase internationaler Umweltpolitik „von vornherein auf die Ebene des Systems der internationalen Beziehungen und der in ihm anzutreffenden Konflikte“ einzugrenzen, wie Benjamin Ziemann allgemein für eine „historiographisch operationalisierbare Definition des Friedens“ einforderte. Der Friedensbegriff wird auf diesem Wege im internationalen Diskursfeld von „Sicherheit“ historiographisch neu verortet.⁵⁴ Vor diesem Hintergrund markiert Janssens „Zauberwort“ des Jahres 1975 nicht einen beliebigen, sondern aus den historischen Bezügen heraus erweiterten Friedensbegriff, der neben militärischen, gesellschaftlichen, ökonomischen oder politischen Inhalten auch einen umweltspezifischen Sinngehalt entwickelte.

Zu Beginn der 1970er und selbst Anfang der 1980er Jahre wurden „Umweltschutz“ und „Umweltpolitik“ meist synonym verwandt.⁵⁵ Die Anwen-

⁵⁰ CZEMPIEL: Friedensbegriff der Friedensforschung S. 43.

⁵¹ MEYERS: Begriff und Probleme des Friedens, S. 52ff.

⁵² JANSSEN: Friede, S. 590.

⁵³ DÜLFFER: Internationale Geschichte und Historische Friedensforschung.

⁵⁴ Zu diesem Ansatz vgl.: ZIEMANN: Perspektiven der Historischen Friedensforschung, S. 37, Zitat S. 24f.

⁵⁵ HARTKOPF/BOHNE: Umweltpolitik, S. 3.

dung beider Begriffe auf getrennte Gegenstandsbereiche hatte sich zu diesem Zeitpunkt noch nicht etabliert.⁵⁶ Den zentralen Gegenstand der Untersuchung, die „Umwelt“, definierten die Zeitgenossen als *Lebensgrundlage des Menschen*, worunter die *natürliche* und *soziale Umwelt* des Menschen fiel.⁵⁷ Ersteres umschreibt die natürlichen Elemente Boden, Luft und Wasser sowie die darin befindlichen Organismen. Letzteres stellt das soziale Gefüge des Menschen dar, also „alle Erscheinungen menschlichen Handelns und Zusammenlebens, die auf den Einzelnen einwirken.“⁵⁸ Damit implizierte die Debatte zur „Umwelt“ eine stark anthropozentrische Komponente, weshalb die Studie auf der zeitgenössischen Bedeutung von „Umwelt“, „Umweltschutz“ und „Umweltpolitik“ aufbaut. Mit dieser methodischen Entscheidung sind die kognitiven Bedeutungsmuster der drei Begriffe pragmatisch zu handhaben, ohne ihre zeitgenössischen und aktuellen Inhalte zu verknüpfen. Im politischen Vokabular bundesdeutscher Umweltpoliker und Politikgestalter existierten „Umweltschutz“ und „Umweltpolitik“ bis Anfang 1970 noch nicht,⁵⁹ weshalb sie mit der Übersetzung des in den USA geprägten Begriffs der *environmental protection* analog auch deren anthropozentrische Ausrichtung transferierten.

Gegenüber der zeitgenössischen Begrifflichkeit von „Umwelt“ erscheint die vermeintlich „neuere“ Wortschöpfung „Umweltsicherheit“ aus historischer Perspektive als terminologische Krux. Wie skizziert, finden nach wie vor definitorische Grabenkämpfe um den Sinngehalt und die Orientierung von „Umweltsicherheit“ statt, die sich vorrangig im politikwissenschaftlichen Spannungsfeld aus „Umweltsicherheit“, „Umweltkonflikt“ und „ökologischer Sicherheit“ ausdifferenzieren.⁶⁰ Abseits aller fachlichen Nuancierung stellen die beiden ersten Lesarten grundsätzlich einen inneren Zusammenhang zwischen Umweltgefahren und staatlich-gesellschaftlicher Integrität auf.⁶¹ Die „ökologische Sicherheit“ fokussierte dagegen primär die anthropogenen Auswirkungen auf die Biosphäre – sprich Klimawandel, Artensterben oder etwa Desertifikation – und erst sekundär deren globale Rückkopplungen auf die menschlichen Lebensstrukturen. Im Verlauf der Forschungsdiskussion überlagerten sich diese drei Konzepte, sodass die anthropozentrische Konflikttypologie von „ökologischer Sicherheit“ immer stärker in den Vordergrund rückte.⁶² In der Dreiecksbeziehung von „Umweltsicherheit“, „Umweltkonflikt“ und „ökologischer Sicherheit“ wird deutlich: „Ökologische Stabilität“ bildet

⁵⁶ HÜNEMÖRDER: Frühgeschichte, S. 24.

⁵⁷ HARTKOPF/BOHNE: Umweltpolitik, S. 2f.

⁵⁸ Ebd., S. 3.

⁵⁹ MÜLLER: Innenwelt der Umweltpolitik, S. 55.

⁶⁰ BARNETT: Environmental Security and U.S. Foreign Policy, S. 69.

⁶¹ Für die „Umweltkonflikte“: HOMER-DIXON: On the Threshold; für die erweiterte „Umweltsicherheit“: MYERS: Ultimate Security.

⁶² SCHELLNHUBER/SPRINZ: Umweltkrisen und Internationale Sicherheit.

ähnlich wie „Gesundheit“ einen Idealzustand ab, „für den spezielle umweltpolitische Zielsetzungen allenfalls Approximationen sein können.“⁶³

Demgegenüber ist für die historiografisch operationalisierbare Standortbestimmung ein Blick auf die begrifflichen Wurzeln fruchtbar. Jakob von Uexküll definierte 1909 mit „Umwelt“ das natürliche und soziale Beziehungsgeflecht derjenigen Reize, die eine Art in ihrer spezifischen *Wahrnehmung* erfasst.⁶⁴ August Thienemann weitete diese Perspektive 1956 zum „Komplex der Beziehungen einer Lebenseinheit zu ihrer Umgebung“, die das *Leben und Überleben* einer biotischen Gemeinschaft zwischen Innen- und Außenwelt bestimmen (Lebensgemeinschaft).⁶⁵ Im übertragenen Sinne lagen die Biologen von Uexküll und Thienemann nahe am Kern dessen, was die vorliegende Studie im Spannungsfeld aus „Umwelt“ und „Sicherheit“ *für den Menschen* diskutiert: Wahrnehmungsprozesse, die die menschlichen Lebensgemeinschaften in Interaktion mit ihrer „Umwelt“ existenziell bewegten. Vor diesem Hintergrund werden die zuvor erschlossenen Begriffe von „Umwelt“ und „Sicherheit“ zusammengeführt. Insgesamt funktioniert „Umweltsicherheit“ für die Analyse damit als ein auf die „Unsicherheiten“ der natürlichen und sozialen Umwelt zielender, zeitlich im Wandel befindlicher politischer und soziokultureller Orientierungshorizont, mit dem Politikgestalter, Experten und UmweltpLANER die menschlichen Lebensgrundlagen in ihrer Umweltveränderung erfassten und neu interpretierten.

Unter den genannten Prämissen helfen ferner auch „realistische“ Erklärungsmodelle von „Umweltsicherheit“ als Referenzpunkte, gewisse nationale bzw. internationale „Sicherheitskulturen“ zu spezifizieren: Sie begreifen eine intakte soziale und natürliche Umwelt als unentbehrlich für das Wohlbefinden der Bevölkerung eines Staates sowie für die Aufrechterhaltung seiner staatlich-funktionellen Integrität. Die „Sicherheit“ eines Staates ist demnach gefährdet, wenn Bedrohungen für dessen „Umwelt“ auftreten.⁶⁶ Der Verweis auf die Geschichtlichkeit der mit „Umwelt“ und „Sicherheit“ verbundenen Vorstellungen ist dabei nicht aus den Augen zu verlieren, ebenso wenig wie die gesellschaftlichen, wirtschaftlichen oder wissenschaftlichen Einflüsse.

Zur „Europäisierung“ merkte Martin Conway jüngst an, sie sei ein „obstinately elusive concept“.⁶⁷ Dies heißt jedoch nicht, dass der Blick durch das Forschungsprisma *europeanization* vergebens ist – im Gegenteil. Denn Conway und sein Mitherausgeber Kiran Klaus Patel weisen nach, wie *nicht die eine fixe Form* von „Europäisierung“ wirkte bzw. immer noch wirkt, sondern ein „inherently plural concept, that was part of the historical process evolved over time.“⁶⁸ Als solches ist „Europäisierung“ kein einheitlicher, kontinuier-

⁶³ BUCHHOLZ: Probleme einer ökologisch orientierten Umweltstrategie, S. 65.

⁶⁴ UEXKÜLL: Umwelt und Innenwelt der Tiere, S. 5 ff.

⁶⁵ THIENEMANN: Leben und Umwelt, S. 8 f.

⁶⁶ FRÉDÉRIC: Realist's Conceptual Definition, S. 96 ff.

⁶⁷ CONWAY: Conclusion, S. 271.

⁶⁸ Ebd.

licher oder teleologischer Prozess, der allein transkontinental wirkt. Noch wichtiger: „Europeanization is not just about Europe“,⁶⁹ wenn – wie die vorliegende Arbeit nachweist – beispielsweise transatlantische Verbindungen im „Kalten Krieg“ politische, wirtschaftliche, geistige oder technische Austauschkanäle bedienten.⁷⁰ Die um Conway und Patel versammelten Forscher verfolgten drei Erklärungsansätze von „Europäisierung“: den diskursiven, der Europa als kulturell „imaginierte“ Gemeinschaft entwickelt; den konstruierenden, der Europa als Raum für soziale und politische Praktiken einzelner Akteure entwirft; und den pragmatisch-flexiblen, der beide vorherigen Ansätze frei übersetzt als „aufstrebendes Europa“ (*europe emergent*) vereint.⁷¹ Am Ende drückt „Europäisierung“ vor allem eine Frage an Europa aus, zu deren Beantwortung drei ansprechende Instrumente vorliegen.

Eine solche Frage an Europa warf Frank Uekötter auf, nämlich ob eine europäische Geschichte der Umwelt existiert.⁷² Sein Fazit: Sie besteht, aber sie ist kaum über Kategorien wie Ressource, Staatlichkeit, Naturkatastrophe oder Diversität zu erfassen. Lediglich die Frage nach Europas *Ereignissen* erscheint trotz eines drohenden „Rückfalls in archaische historiographische Muster“ umweltgeschichtlich zugriffsfähig, zumal vielfältige regionale, internationale und globale Knotenpunkte existieren.⁷³

Als solcher wird die „Europäisierung“ der Umweltpolitik der Europäischen Gemeinschaft im Verhältnis zu anderen nationalen und internationalen *Ereignissen* untersucht. Sie wird als umweltpolitischer Prozess eines *europe emergent* entwickelt, der mit der Bundesrepublik, Großbritannien und der EG ein Set an innereuropäischen Kontakt- und Bezugspunkten ausleuchtet.⁷⁴

„Politische Prozesse sind eingebettet in einen großen ökonomischen, soziokulturellen und politischen Zusammenhang, dessen Einzelelemente sich im historischen Verlauf verändern [, wobei] ... Mobilisierungs-, Bewußtseinsbildungs- und Politisierungsprozesse statt[finden]. Probleme entstehen wegen der Veränderung der Rahmenbedingungen, andere werden aufgrund des Fortschritts der Wissenschaft neu entdeckt oder wegen veränderter Werthaltungen und durch Lernprozesse neu beurteilt.“⁷⁵

Vor dem Hintergrund dieser Standortbestimmung Edda Müllers werden „Politisierungsprozesse“ allgemein als Themenbesetzung definiert: Umweltschutz wurde zum nationalen sowie zum internationalen Politikum erhoben, das Thema politisch markiert und gedanklich, konzeptionell wie institutionell ausgebaut. Die „Politisierung“ des Umweltschutzes wird dabei als ein „Kommunizieren des Umweltthemas“ begriffen. Die Akteure verbanden mit dem

⁶⁹ HIRSCHHAUSEN/PATEL: *Europeanization in History*, S. 3–7, Zitat: S. 5.

⁷⁰ Vgl. etwa: RAUSCH (Hg.): *Transatlantischer Kulturtransfer im „Kalten Krieg“*.

⁷¹ HIRSCHHAUSEN/PATEL: *Europeanization in History*, S. 7–11.

⁷² UEKÖTTER: Gibt es eine europäische Geschichte der Umwelt?

⁷³ Ebd.

⁷⁴ Damit folgt die vorliegende Studie der von Ute Frevert entwickelten Auslegung von „Europäisierung“, vgl.: FREVERT: *Europeanizing German History*; vgl. auch: DÜLFER: *Zeitgeschichte in Europa*, S. 21 ff.

⁷⁵ MÜLLER: *Innenwelt der Umweltpolitik*, S. 4.

Politikum „Umweltschutz“ Vorstellungen und Ziele, die die nationalen, gemeinschaftlichen wie internationalen Umweltdebatten prägten. Die Politisierungsprozesse zeigen sich an zwei Punkten: erstens die *Wahrnehmung einer europäischen bzw. internationalen Dimension* der umfassenden Umweltprobleme und ihrer sicherheitspolitischen Relevanz durch die nationalen Politiken und Gesellschaften. Diese Wahrnehmung spiegelt sich, zweitens, in den *vorge-schlagenen Lösungsansätzen* zur europäischen bzw. internationalen Bewältigung der Umweltkrise wider. Dadurch werden die Politisierungsprozesse im Umweltschutzbereich *qualitativ* sichtbar. Ein *quantitatives* Vorgehen im empirischen Sinne löst eine breit angelegte Auswertung zeitgenössischer Umfragen – soweit empirisch fassbar – ein.

Die Untersuchung hat drei Analyseebenen: (I) *Die nationale Ebene*. Im Fokus stehen die in den Vereinigten Staaten, der Bundesrepublik und Großbritannien geführten Debatten zur nationalen und internationalen Umweltpolitik. Die Prozessanalyse erfolgt vor dem Hintergrund des gesellschaftlich-politischen Diskurses der 1960/70er Jahre. Das zeitgenössisch-subjektive Problembewusstsein der nationalen Gesellschaften bildet die Folie, vor der die Verknüpfungen von Angstempfinden, Umweltkrise, Sicherheits- und Umweltpolitik zu prüfen sind. Heutige Erkenntnisse darüber werden analytisch abgeglichen, um umweltsicherheitspolitische Argumentationen, Konzepte und Strategien in ihren zeitgenössischen Kontexten zu verorten. (II) *Die internationale Ebene*. Die nationalen Umweltdebatten sind international in drei großen Untersuchungsräumen reflektiert und analysiert: der NATO, den Europäischen Gemeinschaften und den Vereinten Nationen. (III) *Die Kommunikations- und Interaktionsräume*. Als Subebenen sind analysiert: das Committee on the Challenges of Modern Society (CCMS) der NATO und seine Umweltprojekte (ab 1969); die Genese des ersten EG-Umweltaktionsprogramms (1971–1973); und die „United Nations Conference on the Human Environment“ (UNCHE) in Stockholm (Juni 1972) und der damit verbundene „Stockholm-Prozess“ (1970–1973). Sie sind als dynamische Interaktions- und Kommunikationsräume verstanden, in denen nationale und internationale Umweltakteure erstmals sicherheitspolitische Funktionen von Umweltpolitik projizierten und deuteten. Das bundesdeutsche, britische und US-amerikanische Ausgangsverständnis von Umweltpolitik ist dabei ebenso zu beachten wie dessen Wandel zwischen 1969 und 1975.

Diese Untersuchungsebenen werden in zwei Perspektiven erschlossen: (1) einer *bottom-up*-Perspektive, die den Staat als Hauptakteur definiert – der seine Prioritäten an gesellschaftlichen, politischen, wissenschaftlichen und wirtschaftlichen Umweltdiskursen ausrichtet; (2) einer *top-down*-Perspektive, die von wechselseitig beeinflussenden nationalen und internationalen Interessen und Ping-Pong-Effekten ausgeht – hier brachten Protagonisten Ideen und Ziele international ein, entwickelten sich politische, wissenschaftliche oder auch technische Transfers, wirkten internationale Sicherheitsdebatten zurück auf die heimischen Politiken. Insgesamt zielen beide Perspektiven primär

nicht auf die Resultate von Umweltpolitik in Form von Verträgen oder Abkommen. Es werden vielmehr korrelierende Prozesse und interagierende Akteure hinterfragt, die internationaler Umweltpolitik zwischen 1969 und 1975 eine sicherheitspolitische Dimension verliehen.

Ohne Akteure würde sich die Studie in Allgemeinplätzen verlieren. Als Handelnde sind definiert: (1) die nationalen politischen und administrativen Entscheidungsträger und Experten, „using their skills and experience to ,confront, puzzle out, and form judgments about substantive societal problems and the effectiveness of the available options“;⁷⁶ (2) die gleichermaßen auf internationaler Ebene in den Kommunikations- und Interaktionsräumen interagierenden Entscheidungsträger und Expertengruppen; (3) zudem spielen öffentliche, publizistische Diskussions-Rückkopplungen eine Rolle – hier sind Publizisten, deren Werke die genannten Akteure rezipierten, als Akteure einzubeziehen; (4) schließlich sind die internationalen Kommunikations- und Interaktionsräume von EG und UN nicht allein als Plattform nationaler Aushandlungsprozesse erfasst – sie werden auf ihre originären Akteurskapazitäten und ihre Handlungsfähigkeit als autonome Umweltakteure hin analysiert.⁷⁷

Da alle Akteure immer auch in ihrer Gesellschaft und aus ihr heraus handeln, ist an dieser Stelle eine forschungsstrategische Bestimmung des Begriffs der „Öffentlichkeit“ sinnvoll. In zivilgesellschaftlich-aktiver Gestalt kommt sie als „eine Form der Interessenartikulation“ daher, „bei der neben den verfassungsmäßigen Institutionen auch Medien, Wissenschaftler u. a. in einen politischen Vorgang eingreifen und dabei ein eigenes Gewicht ... gewinnen.“⁷⁸ Als solche kann sie eine wirkmächtig-normative „öffentliche Meinung“ generieren, die diese Studie als „Gesamtheit der durch Massenmedien verbreiteten Meinungen, die gesellschaftliche Wirkung hervorrufen“ erfasst.⁷⁹ Wichtig für alle ebendort definierten Akteure: „Sie ermöglicht es dem einzelnen, mit von der öffentlichen Meinung akzeptierten Chiffren zu sprechen und dafür eine Verständnisebene voraussetzen zu können.“⁸⁰ Um „Öffentlichkeit“ operational zu handhaben, konzentriert sich die vorliegende Studie auf den medialen Raum großer, überregionaler Zeitungen und Fachzeitschriften.⁸¹ Sie greift damit auf das zentrale Element eines intermediären Systems zu,

„dessen politische Funktion in der Aufnahme (Input) und Verarbeitung (Throughput) bestimmter Themen und Meinungen sowie in der Vermittlung der aus dieser Verarbeitung entstehenden Öffentlichen Meinungen (Output) einerseits an die Bürger, andererseits an das politische System besteht.“⁸²

⁷⁶ HOPGOOD: American Foreign Policy, S. 30f. mit Verweis auf: NORDLINGER: Autonomy, S. 33.

⁷⁷ Beim Umweltausschuss der NATO erweist sich dieser Ansatz als wenig aussichtsreich, da der CCMS nach seiner Errichtung 1969 als Dachorganisation für nationale bzw. transnationale Umweltprojekte fungierte.

⁷⁸ FUCHS-HEINRITZ u. a. (Hg.): Lexikon zur Soziologie, S. 466 (Lemma „Öffentlichkeit, aktive“).

⁷⁹ Ebd.

⁸⁰ Ebd., S. 423 (Lemma „Meinung, öffentliche“).

⁸¹ Zum Ansatz von „Öffentlichkeit“ als „Raum“ vgl.: REQUATE: Öffentlichkeit und Medien.

⁸² GERHARDS/NEIDHARDT: Strukturen und Funktionen moderner Öffentlichkeit, S. 6.

Dieser methodische Zugriff von „Öffentlichkeit“ ist in einer umfangreichen Sichtung zeitgenössischer Presseartikel und Leserbriefe eingelöst, was einerseits aufkommende wie bestehende gesellschaftliche „Großwetterlagen“ und deren Chiffren markiert, andererseits aber auch punktuell-subjektive Befindlichkeiten einzelner Rezipienten kollektiv entfaltet. Letzteres orientiert sich bewusst an neueren Forschungen zur Populärkultur und Kommunikationsgeschichte, die den Rezipienten immer stärker als historisch aussagekräftigen, sozialen, ökonomischen und auch politischen „Sender“ kennzeichnen.⁸³

Die Geschichte von Umweltsicherheit legt eine spezifische Untersuchungsmethode nahe, allerdings fehlen bisher entsprechende Forschungen: Die Umweltgeschichte hat bis in ihre jetzige „Jugendzeit“ hinein ein interdisziplinäres Forschungsfeld abgesteckt⁸⁴ und lebt von allgemeinen Methodendebatten der Geschichtswissenschaft.⁸⁵ In diesem Sinne setzt die Arbeit ihr Forschungsdesign mit bewährten Instrumentarien um, wobei die historische Vergleichsanalyse die methodische Basis bildet und alle Kapitel durchzieht.⁸⁶

Mit der Bundesrepublik, Großbritannien und den USA sind drei nationalstaatliche und gesellschaftliche Einheiten einander gegenübergestellt, die systematisch auf ihre Ähnlichkeiten und Unterschiede zu den mit „Umweltsicherheit“ verknüpften Handlungen, Erfahrungen, Prozessen und Strukturen hin geprüft werden. Mehr noch ist die zeitliche, oft diachrone Abfolge ihrer möglichen *Überschneidung* wichtig. Im inhärenten Europa-USA-Vergleich steht „Europa“ auf der Makroebene – wenn nicht anders bestimmt – synonym für den geografisch-politischen Raum der Europäischen Gemeinschaft, der auf Mikroebene mit einem Gründungsmitglied (Bundesrepublik) und einem Beitrittskandidaten (Großbritannien) erfasst wird.⁸⁷

Es bieten sich ferner Elemente der diskursanalytischen Forschung an, Wahrnehmungs-, Diskussions- und Politisierungsprozesse zur Umweltsicherheit anhand der Quellen einzukreisen, in ihrer Historizität zu dokumentieren, zu kontextualisieren und auf ihre geschichtliche Wirkung hin zu prüfen. Denn entgegen dem mit Radkau explizierten, fehlgehenden Vorwurf einer ‚Umwelt als Zitat menschlicher Diskurse‘, reflektieren die im Umweltdiskurs versam-

⁸³ Vgl. die Beiträge in: BORSÒ/LIERMANN/MERZIGER (Hg.): Macht des Populären.

⁸⁴ BRÜGGEMEIER/ENGELS: Den Kinderschuhen entwachsen, S. 11; BRÜGGEMEIER: Umweltgeschichte in Deutschland: Ein Überblick, S. 54.

⁸⁵ UEKÖTTER: Umweltgeschichte im 19. und 20. Jahrhundert, S. 3 u. 88f.; LÜBKEN: Undiszipliniert.

⁸⁶ Das gewählte komparative Vorgehen lehnt sich stark an die Gedanken bei Johannes Paulmann, Heinz-Gerhard Haupt und Jürgen Kocka an, da sie Anknüpfungspunkte des Vergleichs in transfer- und diskursgeschichtlichen Methoden eröffnen: PAULMANN: Internationaler Vergleich; HAUPT/KOCKA: Comparative History; HAUPT/KOCKA: Historischer Vergleich.

⁸⁷ Die Analyse weitet an den neuralgischen Knotenpunkten ihren Blick auf andere Mitgliedsstaaten der Gemeinschaft; so vor allem auf Frankreich und die Niederlande, aber auch auf weitere Beitrittskandidaten wie etwa Norwegen. Sie liefere sonst Gefahr, die „Einheit Europa“ ungewollt und fernab der historischen Realität festzuschreiben, vgl. HAUPT/KOCKA: Comparative History, S. 29.

melten Chiffren und Subtexte gesellschaftliche Praktiken, die immer auch in institutionellen Anordnungen und nicht-diskursiven Modalitäten wurzeln.

Als „politische Geschichte“ tauchten Argumente und Themen wirkmächtig auf oder kraftlos ab. An dieser Stelle interessieren ihre zeitgenössischen Bedeutungsdifferenzen und ihre Konsequenzen als historische Gegebenheit.⁸⁸ Die Studie löst diese Perspektive durch einen Abgleich populärer, wissenschaftlicher und administrativ-staatlicher Diskurse ein, wobei sie auf eine routinierte umwelthistoriografische Basis zur Luftverschmutzung und globalen Umweltkrise aufsattelt.⁸⁹ Sie schreibt also eine Diskursgeschichte mit Subjekten *und* Akteuren, die sich primär historischer Argumentationsanalysen bedient und argumentative Muster wie auch Ressourcen und Handlungsspielräume der Akteure herausarbeitet,⁹⁰ wobei sie mentale, emotionale, wissenschaftliche und politische Diskurse durchdringt.⁹¹

Neben dem historischen Vergleich und der Argumentationsanalyse werden in einzelnen Kapiteln vier methodische Instrumente verwendet, die an Ort und Stelle en détail entfaltet sind. Zum einen sind das Ansätze der Netzwerk- und Transferanalyse, die etwa bei der Untersuchung internationaler bzw. transnationaler Projekte oder Expertennetzwerke fruchtbar erscheinen (Kap. III und IV). Beide öffnen die nationalen Vergleichseinheiten und erweitern dadurch den historischen Vergleich in zeitlicher und räumlicher Dimension,⁹² wobei „Transfers“ als Austauschprozesse über unterschiedliche Medien (Personen, Texte, Technik etc.) verstanden werden.⁹³ Zum anderen sind es Analyseinstrumente der Wissensgeschichte (Kap. III) und Akteursforschung (Kap. IV), mit der Akteure wie Wissenschaftler und Experten, ihre Handlungen und Einflussphären präzisiert sind.⁹⁴

⁸⁸ MERGEL: Überlegungen zu einer Kulturgeschichte der Politik; PAULMANN: Internationaler Vergleich.

⁸⁹ Als Referenzpunkte dienen die Studien einerseits zur Frühwahrnehmung der globalen Umweltkrise in der Bundesrepublik (Hünemörder), andererseits zu den US-amerikanisch-deutschen Umweltdiskursen um die Luftverschmutzung und -reinhaltung (Uekötter), vgl. HÜNEMÖRDER: Frühgeschichte; UEKÖTTER: Rauchplage.

⁹⁰ Vgl. die Ansätze bei: SCHULTZ: Begriffsgeschichte und Argumentationsgeschichte; STEINMETZ: Das Sagbare und das Machbare, Einleitung.

⁹¹ Mit der international vergleichenden Erschließung einer zeitgenössisch emotionalen und mentalen Prägung des Umweltthemas versteht sich die Studie auch als Teil einer Emotionsgeschichte, die sich zunehmend in internationaler Perspektive verortet, vgl. die Beiträge in: GIENOW-HECHT (Hg.): Emotions in American History; GREINER/MÜLLER/WALTER (Hg.): Angst im Kalten Krieg; FREVERT (Hg.): Geschichte der Gefühle; History of Emotions; PLAMPER: History of Emotions.

⁹² PAULMANN: Internationaler Vergleich; HAUPT/KOCKA: Comparative History.

⁹³ KAEUBLE: Herausforderungen der Transfersgeschichte, S. 7.

⁹⁴ Diesen Ansatz machte u. a. Jens Ivo Engels für die Umweltgeschichte stark, da er hier weiteres Forschungspotenzial zum mehr oder minder diffusen Wechselspiel aus technischen und wissenschaftlichen Experten und umweltpolitischen Entscheidungsprozessen erkannte: ENGELS: Umweltgeschichte als Zeitgeschichte, S. 36.

3. Forschungsfeld und Quellenlage – Desiderate und Entwicklungsmöglichkeiten

Die Umwelthistoriografie weist drei „klassische“ Forschungsfelder auf:⁹⁵ Sie betrachtet Umweltwandel und -tendenzen über längere Zeiträume, etwa für die Geschichte der Bodennutzung oder des Klimas. Zweitens liegt eine „institutionelle“ Umweltgeschichte vor,⁹⁶ die die staatliche wie private Handlungspraxis im Umweltbereich beleuchtet. Die dritte Forschungsperspektive stellt die kulturelle Naturwahrnehmung der Menschen ins Zentrum. Parallel zu diesen drei Bereichen werden seit einigen Jahren auch verstärkt Konfrontationen von Natur und Mensch (Katastrophengeschichte) und gesellschaftliche Diskurse zur Umweltthematik erschlossen. Auch der *global history* wenden sich Umwelthistoriker zu, wie die Gründung der Fachzeitschrift *Global Environment* im Jahreswechsel 2007/08 markierte.⁹⁷ Abgesehen von der Weltumweltgeschichte, setzt die Untersuchung an den Schnittmengen der genannten Perspektiven an, wobei sie schwerpunktartig die Umweltwahrnehmungen, -diskurse und -institutionen verknüpft.

Zu Letzteren stehen institutionsgeschichtliche Studien der bundesdeutschen, britischen und amerikanischen Umweltpolitik zur Verfügung.⁹⁸ Wichtige Perspektiven zu den zeitgenössischen Diskursen eröffnen die Darstellungen bei Kai Hünemörder zur bundesdeutschen und amerikanischen Perzeption der Umweltkrise und bei Frank Uekötter zur Luftverschmutzung in den USA und Deutschland bis 1970.⁹⁹ Politische Umweltschutzbestrebungen in Europa analysierten bisherige Studien meist im „Container des Nationalstaats“,¹⁰⁰ wobei sie „Europa“ als Rahmen für nationale Umweltgeschichten interpretierten.¹⁰¹ Daneben finden sich Studien, die in einer Makro-Sicht die europäische Ebene beleuchteten, mit Gewichtung der institutionell-politischen Handlungsstränge und weniger der umweltpolitischen Diskurse oder Prozesse, die diese Ar-

⁹⁵ McNEILL: *Observations on the Nature*; FREYTAG: *Deutsche Umweltgeschichte*; die gesamte Bandbreite umwelthistorischer Forschungen und Perspektiven spiegelt als Überblicksdarstellung wider: UEKÖTTER: *Umweltgeschichte im 19. und 20. Jahrhundert, passim*.

⁹⁶ ENGELS/WATSON: *Einleitung*, S. 24.

⁹⁷ *Global Environment. A Journal of History and Natural and Social Sciences*, online: <http://www.globalenvironment.it/> (15.1.2013); LÜBKEN: *Undiszipliniert*; RICHARDS: *Emerging Field: World Environmental History*.

⁹⁸ MÜLLER: *Sozial-liberale Umweltpolitik*; MÜLLER: *Innenwelt der Umweltpolitik*, S. 4; MCCORMICK: *British Politics and the Environment*; JOHNSON: *Politics of the Environment*; HOPGOOD: *American Foreign Policy*.

⁹⁹ HÜNEMÖRDER: *Frühgeschichte*; UEKÖTTER: *Rauchplage*.

¹⁰⁰ UEKÖTTER: *Gibt es eine europäische Geschichte der Umwelt?*

¹⁰¹ Im Jahr 1999 gründete sich die Europäische Gesellschaft für Umweltgeschichte (European Society for Environmental History – ESEH). Mit der ESEH erhielt die europäische Perspektive der Umweltgeschichte erheblichen Rückenwind, was dennoch meist als nationale Umweltgeschichte innerhalb Europas funktionierte, vgl. die *Environmental History Bibliography der ESEH (1983–2013)*, online: <http://eseh.org/resources/members-publications/> (15.1.2013).

beit untersucht.¹⁰² Konkret erheben nur wenige Darstellungen die umweltsicherheitspolitischen Dynamiken *in Europa* zum Dekadenwechsel der 1960/70er-Jahre zum Untersuchungsgegenstand.¹⁰³ Die europäische Umweltpolitik jener Jahre wird oft zur knappen Vorgeschichte, bis die Gemeinschaft 1973 ihr erstes Aktionsprogramm zum Umweltschutz auf den Weg setzte.¹⁰⁴ Lediglich Hans Bungarten, Norman Pohl, Jan-Henrik Meyer oder Laura Scichilone dokumentierten Umweltfragen um 1970 eingehender.¹⁰⁵ Demgegenüber fand der Konnex zur „Europäisierung“ von Umweltpolitik wenig historiografische Beachtung. Erst in jüngster Zeit nehmen einige wenige Studien den Umweltschutz als geschichtlich „europäisiertes“ Handlungsfeld stärker in Augenschein.¹⁰⁶ Davon abgesehen erschließen ausschließlich politikwissenschaftliche Analysen den politisch-institutionellen Kompetenzprozess zu einer europäischen Umweltpolitik als „Europäisierung“; wobei die genannten historischen Ansätze fernbleiben.¹⁰⁷ Somit besitzt eine vergleichende europäische Umweltschutzgeschichte gute Entwicklungsmöglichkeiten,¹⁰⁸ die vor allem in der Verbindung von Umweltpolitik und anderen Politikbereichen wie der Sicherheitspolitik auszumachen sind.

Allerdings konzentrierten sich alle mir bekannten, ausschließlich politikwissenschaftlichen Publikationen zur Umweltsicherheit auf sicherheitspolitische Entwicklungen, die Anfang der 1980er Jahre oder mit Ende des „Kalten Krieges“ einsetzen.¹⁰⁹ Der Gegenstandsbereich „Umweltsicherheit“ gilt als Produkt der 1980er Jahre – eine allgemein akzeptierte Meinung im größtenteils angloamerikanischen Forschungskanon, die auf diversen zeitgenössischen Studien beruht.¹¹⁰ Mit der Ausbildung einer holistischen Umweltpolitik

¹⁰² Vgl. exemplarisch: LOWE/WARD (Hg.): *British Environmental Policy and Europe*; LENSCHOW (Hg.): *Environmental Policy Integration*; JORDAN (Hg.): *Environmental Policy in the European Union*.

¹⁰³ POHL: *Grün ist die Hoffnung*; HILDEBRAND: *European Community's Environmental Policy*; HÜNEMÖRDER: *Expertenetzwerk zur Umweltpolitik*; BUNGARTEN: *Umweltpolitik*; BUNGARTEN: *Umweltpolitik in Westeuropa*.

¹⁰⁴ MCCORMICK: *Environmental Policy and the European Union*, S. 40f.

¹⁰⁵ BUNGARTEN: *Umweltpolitik in Westeuropa*; BUNGARTEN: *Umweltpolitik*; BUNGARTEN: *Umweltpolitische Aspekte*; POHL: *Grün ist die Hoffnung*; MEYER: *Appropriating the Environment*; SCICHILONE: *The EEC Commission*.

¹⁰⁶ MEYER: *Appropriating the Environment*; MEYER: *Green Activism*; SCHULZ: *Das Europäische Naturschutzjahr 1970 (2006)*; SCHULZ: *Das Europäische Naturschutzjahr 1970 (2008)*; SCICHILONE: *The EEC Commission*.

¹⁰⁷ SCHWARZ: *Europäisierung der Umweltpolitik*; HESSE/GROTZ: *Europa professionalisieren*, S. 98ff.

¹⁰⁸ Vgl.: BOSBACH/ENGELS/WATSON (Hg.): *Umwelt und Geschichte in Deutschland und Großbritannien*, Vorwort, S. 9.

¹⁰⁹ Zum Beispiel: DART: *Smokestack Diplomacy*; SUSSKIND: *Environmental Diplomacy*; HARRIS (Hg.): *The Environment*; TOUCHÉ: *Umwelt und Sicherheit*.

¹¹⁰ Exemplarisch für die zeitgenössischen Analysen, wobei Lester Brown 1977 als „Frühstarter“ chronologisch ausreißt: BROWN: *Redefining National Security*; ULLMAN: *Redefining Security*; MATHEWS: *Redefining Security*; vgl. zur Perspektive auf die 1980er Jahre als Geburtsstunde von Umweltsicherheit als originärer Gegenstandsbereich: DABELKO: *The Environmental Factor*.

in und ihrem „Import“ um 1969/70 aus den USA in andere Staaten der westlichen Hemisphäre entstand neuer politischer Gestaltungsraum.¹¹¹ Ob hier auch umweltsicherheitspolitische Momente mit inbegriffen waren, ist bis dato unklar.¹¹²

Die nachfolgende Analyse auf europäischer wie internationaler Ebene wird diese historiografische Forschungslücke schließen. Die (umwelt)geschichtliche Forschung hat die Rolle der NATO in der Umweltdebatte ab Ende der sechziger Jahre vereinzelt analysiert,¹¹³ wobei sich die fragmentarisch verstreuten Forschungsbeiträge zum CCMS in erster Linie der Motivfrage und einzelstaatlich-administrativen Echos um 1969/70 zuwandten.¹¹⁴ Mit Grenzen und Möglichkeiten des Ausschusses setzten sich vorwiegend zeitnahe Publikationen um 1975 auseinander.¹¹⁵ Nur eine Studie von Knut Krusewitz griff 1985 das NATO-Umweltkonzept im Spannungsfeld von Umwelt- und Militärfunktion auf,¹¹⁶ wobei ihr Hintergrund (Friedensbewegung, Forschungsstand der Friedens- und Konfliktforschung) kritischer Reflexion bedarf. Am erstaunlichsten ist jedoch, dass niemand die konkreten Aktivitäten des CCMS in seiner Frühphase betrachtete. Allein aus dieser Perspektive ist eine breit angelegte Studie zum Umwelthandeln der NATO überfällig, zumal die Allianz 1969/70 als eine der ersten internationalen Organisationen auf der „Umweltwelle“ ritt. Vergleichsweise gut erforscht sind dagegen die umweltpolitischen Entwicklungen im Rahmen der Vereinten Nationen, sodass hier die vorliegende Literatur Legion ist. Überblickend sei deshalb nur auf die im Kontext der vorliegenden Studie wichtigsten Arbeiten verwiesen.¹¹⁷

Insgesamt verortet sich die Publikation im zeitgeschichtlich prosperierenden Forschungsfeld der 1970er Jahre, das im Gefolge der für Archivalien geltenden Deklassifizierungsfrist von 30 Jahren zunehmend erschlossen wird.¹¹⁸ Sie ist Bestandteil dieser neueren Forschung, die zunehmend die Dialektik von supranationalen Regelungsbedürfnissen und nationaler sowie regionaler

¹¹¹ UEKÖTTER: Rauchplage, S. 485.

¹¹² So etwa die verschiedenen Hinweise und Einschätzungen bei: DEUDNEY/MATTHEW: *Contested Grounds*.

¹¹³ MACEKURA: *Limits of the global community*; HUMBLIN: *Environmentalism for the Atlantic Alliance*; HÜNEMÖRDER: *Frühgeschichte*, S. 141–147.

¹¹⁴ Zur bundesdeutschen Perzeption der Nixon-Initiative in den Jahren 1969/70 und der CCMS-Motivfrage liegen kürzere Passagen vor in: HÜNEMÖRDER: *Frühgeschichte*, S. 141–147; DITT: *Anfänge der Umweltpolitik*, S. 321 ff.

¹¹⁵ So z. B. im Jahr 1976: SUDARSKIS: *NATO and the Environment*; ein Jahr später 1977: BUNGARTEN: *Umweltpolitik in Westeuropa*, S. 267–278.

¹¹⁶ KRUSEWITZ: *Umweltkrieg*, hier: S. 17–47.

¹¹⁷ HÜNEMÖRDER: *Frühgeschichte*, Kap. 8; HOPGOOD: *American Foreign Policy*, Kap. 2 u. 3; BRENTON: *Greening of Machiavelli*, Kap. 3; CALDWELL: *International Environmental Policy* (1996), Kap. 3 u. 4.

¹¹⁸ Zum Beispiel in: FERGUSON/MAIER/MANELA u. a. (Hg.): *Shock of the Global*; JARAUSCH (Hg.): *Das Ende der Zuversicht?*; vgl. auch die Forschungsdebatte von Ingrid Gilcher-Holtey, Rainer Eckert, Etienne François, Christoph Kleßmann und Krzysztof Ruchniewicz in: *Debatte: Die 1970er-Jahre in Geschichte und Gegenwart*.

Eigenständigkeit in den Blick nimmt, wobei für die Zeit ab 1970 das Subsidiaritätsprinzip für das Verhältnis von Nationalstaat und regionaler politischer Organisation in den verschiedensten Politikfeldern zunehmend als konstitutiv erkannt wird. Damit ordnet sich die umweltpolitikgeschichtliche Arbeit mit ihren Fragestellungen dem Forschungsbereich der Internationalen Beziehungen zu, wobei sie „Umweltsicherheit“ in die multilateralen und multiperspektivischen Ansätze der transatlantisch-europäischen Sicherheitsintegration eingliedert.¹¹⁹

Verwendete Quellen sind vor allem Dokumente der einzelnen Umweltadministrationen bzw. der für internationale Umweltpolitik federführenden Ministerien. Auf bundesdeutscher Seite sind vor allem die Bestände des Bundesarchivs in Koblenz (BAK) mit den Akten des Bundesministeriums des Innern (BMI) und dessen Abteilung U (Umweltschutz) zu nennen. Das Gros der ausgewerteten Akten behandelt den Berichtszeitraum 1970 bis 1977, sie sind also vor Kurzem deklassifiziert bzw. offengelegt. Genauso verhält es sich mit den Dokumenten des britischen Nationalarchivs (Public Record Office Kew/London – PRO), bei denen sich speziell der Aktenbestand der wissenschaftlichen Abteilung im Foreign Office and Foreign and Commonwealth Office abhebt. Als wichtige Fundus zeigten sich die präsidentialen Dokumente der Nixon-Administration (1969–1974) und des U.S. Department of State im amerikanischen Nationalarchiv in Washington, D.C. (The National Archives and Records Administration – NARA), die selbst in einschlägigen Editionsprojekten nicht berücksichtigt sind.¹²⁰

Die Quellenlage begünstigt das skizzierte Untersuchungsdesign, da die Akteure parallel und diachron, vernetzt und auch isoliert, auf gemeinsame Ereignisse hinarbeiteten oder in gemeinsamen Räumen kooperierten. Infolge kommt dem Stichwort „Parallelüberlieferungen“ besondere Bedeutung zu. Die beidseits des Atlantiks produzierten Aktenkilometer liefern ein lebhaftes und detailreiches Bild, wie die Akteure einander gegenseitig wahrnahmen und wo die Gemeinsamkeiten und Unterschiede ihrer Perzeptionen und ihres Handelns lagen. Insgesamt leistet diese Arbeit damit auch aus Sicht der Aktenlage einen Beitrag zur neueren Geschichtsforschung, wobei Memoiren, Interviews, populäre Schriften und Bestseller, wissenschaftliche Fachbeiträge und Studien, zeitgenössische Tagungs- und Symposienberichte, Zeitungsartikel, Leserbriefe sowie Sitzungsberichte der nationalen Parlamente oder Papiere der internationalen Organisationen als Quellen hinzutreten. Darüber hinaus greift die Untersuchung auf die Entwürfe zur europäischen Umweltpolitik durch die Kommission der Europäischen Gemeinschaften zurück, bedient

¹¹⁹ Vgl. die Beiträge in: SCHULZ/SCHWARTZ (Hg.): *The Strained Alliance*; sowie: DIETL: *Emanzipation und Kontrolle*, Bd. I (2006) u. Bd. II (2007); DIETL: *Kontinuität und Wandel*; DIETL: *Sole Master of the Western Nuclear Strength?*

¹²⁰ Vgl. etwa die Quellenedition der *Foreign Relations of the United States Series* (FRUS-Database) beim U.S. Department of State und seines Office of the Historian, online: <http://history.state.gov> (15. 1. 2013).

sich offizieller und inoffizieller Dokumente der Vereinten Nationen und der NATO sowie der fachlichen Projektstudien des CCMS.¹²¹

Der wissenschaftliche Erkenntniswert einer historischen Analyse von „Umweltsicherheit“ liegt darin, zeitgenössische Konzepte, Strategien und insbesondere Denkmuster freizulegen, und zu erklären, worin gegenwärtige Umweltsicherheitsansätze und -ausrichtungen wurzeln bzw. in welchen Kontexten unterschiedliche Akteure sie mit differierenden Zielen initiierten. Die gewonnenen Erkenntnisse können als „geschichtliches Koordinatensystem“ nicht nur dazu dienen, sich in aktuellen Sicherheitsdebatten zu orientieren, sondern diese aus ihren historisch gewachsenen Beziehungen heraus zu gestalten.

Grundsätzlich ist die historiografische Reflexion immer auch eine Vergegenwärtigung, Herleitung und Prüfung der Gegenwart. Gerade der vorliegende Titel trifft mit seinem Aktualitätsbezug nicht nur die Vergangenheit, sondern das Hier und Jetzt. In der Entstehungsphase der vorliegenden Studie überschlugen sich mit Hurrikan Katrina in New Orleans (2005), den Klimaprognosen des mit dem Friedensnobelpreis prämierten Weltklimarats (2007), der Havarie von Deepwater Horizon (2010), dem Reaktordesaster in Fukushima (2011) und der hierauf einsetzenden „Energiewende“ (2012) die Ereignisse, welche Beobachter direkt oder mittelbar immer auch mit „Umweltsicherheit“ verknüpften.¹²² Im Jahr 2003 rief das Umweltprogramm der Vereinten Nationen u. a. gemeinsam mit der NATO eine „Environment and Security Initiative“ ins Leben, „for understanding the linkages between environment and security in the political and socio-economic reality.“¹²³ Eben darauf zielt die vorliegende Studie. Der historische Blick *auf* die „Umweltsicherheit“ eröffnet neue Sichtweisen auf vermeintlich vertraute politische und kulturelle Phänomene im Spannungsfeld *von* Umwelt und Sicherheit.

¹²¹ Bei der Literatur werden nur Kurztitel angeführt. Bei den publizierten Quellen und Archivquellen wird weiterhin das gesamte Dokument bzw. die Publikation angeführt, damit dem Leser etwa über Titel, Betreff, Datum, Verfasser und Adressat wichtige Informationen zugänglich sind. Zitate sind in ihrer zeitgenössischen Orthografie aufgenommen und nicht der neuen Rechtschreibung angepasst.

¹²² Mit Verweis auf die *New York Times*: Der Spiegel, 9. 8. 2009: „Sicherheitsrisiko-Analyse: Klimawandel alarmiert US-Regierungsexperten“; SZ, 5. 8. 2010: „Es brennt lichterloh. Die Welt erlebt den heißesten aller Sommer, doch die USA boykottieren den Klimaschutz. Dürfen die das?“; zur sicherheitspolitischen Bedeutung der Deepwater Horizon-Katastrophe: Der Spiegel, 2. 6. 2010: „Amerika und das Öldesaster: Der explodierte Mythos“; zur „Angst“ der US-Bevölkerung und Politik mitten im Geschehen auch: Der Spiegel, 30. 5. 2010: „Umweltkatastrophe im Golf von Mexiko: Amerika fürchtet die ewige Ölpest“.

¹²³ Vgl.: <http://www.envsec.org> (15. 1. 2013).

I. Umweltentwicklungen nach Ende des Zweiten Weltkriegs bis 1969

Im August 1961 erschien erstmals ein *Spiegel*-Titel zur westdeutschen Luftverschmutzung.¹ In seiner Reportage zum „Blauen Himmel über der Ruhr“ bündelten sich grundlegende Phänomene einer Zeit, die Eric Hobsbawm in seinem Bild vom „Goldenen Zeitalter“ verdichtete: Wirtschaftswachstum, Massenproduktion, Motorisierung und privater Konsum veränderten „die menschliche Gesellschaft wahrscheinlich grundlegender ... als jede andere Periode vergleichbarer Kürze.“² Bis zum Ende des „Goldenen Zeitalters“ um 1970 änderte sich in Europa und den USA die Wirtschafts- und Umweltsituation mit Vehemenz und Geschwindigkeit. Nur vor diesem Hintergrund ist zu verstehen, wie und warum der um 1969 einsetzende gesellschaftliche und politische Umbruch auf dem Umweltgebiet – die sogenannte „umweltpolitische Wende“ – einsetzte. Die Fallbeispiele der Luftreinhaltung und des urbanen Smog sind Indikator für die gesellschaftlichen Wahrnehmungen und politischen Reaktionsmuster der bundesdeutschen, britischen und amerikanischen Umweltbemühungen der 1950er und 1960er Jahre.³

1. Die 1950er- und 1960er Jahre: „Blauer Himmel über der Ruhr“ und Praxis der hohen Schornsteine

„Es ist bestürzend, daß diese Gemeinschaftsaufgabe, bei der es um die Gesundheit von Millionen Menschen geht, bisher fast völlig vernachlässigt wurde. Der Himmel über dem Ruhrgebiet muß wieder blau werden!“⁴

(Willy Brandt auf dem SPD-Wahlkongress in der Bonner Beethovenhalle am 28. April 1961)

In der westlichen Hemisphäre bestimmten die Nachkriegsära ein lang anhaltender Wirtschaftsboom und ein sich wandelndes gesellschaftliches Konsumverhalten, das im Final der Konsumgesellschaft mündete. Diese Wandlung beinhaltete auch ein neues Mensch-Umwelt-Verhältnis,⁵ dessen ursächliche

¹ Der Spiegel, 9. 8. 1961: „Zu blauen Himmeln“, S. 22–33.

² Das „Goldene Zeitalter“ reichte für Hobsbawm von den Nachwirkungen des Zweiten Weltkriegs bis an den Anfang der 1970er Jahre. Vgl. HOBBSAWM: Zeitalter der Extreme, Zitat S. 20 u. Teil Zwei „Das Goldene Zeitalter“, S. 284–499.

³ Dabei bezieht sich das Kapitel bei den amerikanischen Luftreinhaltungsmaßnahmen zu großen Teilen auf die bereits vorliegenden Forschungen bei: UEKÖTTER: Rauchplage.

⁴ Zitiert nach: Der Spiegel, 9. 8. 1961: „Zu blauen Himmeln“, S. 22–33, hier: S. 25.

⁵ Die fünfziger Jahre wurden in der umweltgeschichtlichen Forschung unter dem Begriff „1950er Syndrom“ bereits als eine Epochenschwelle im Mensch-Umwelt-Verhältnis diskutiert. Vgl. PFISTER: 1950er Jahre Syndrom; SIEGLERSCHMIDT (Hg.): Aufbruch ins Schlaraffenland; RADKAU: Natur und Macht, S. 286f.; PFISTER: Energiepreis und Umweltbelastung; kritisch gegenüber dem Konzept des „1950er Syndroms“: UEKÖTTER: Rauchplage, S. 404f.

Faktoren allgemein unter dem Schlagwort „Wohlstandsgesellschaft“ firmieren: das Wirtschafts- und Bevölkerungswachstum, die industrielle und landwirtschaftliche Massenproduktion, das steigende Angebot an Verkaufsgütern, die zunehmende Zahl an Erwerbstätigen mit wachsendem Einkommen, der Ausbau sozialer Sicherungssysteme, die Expansion der Städte, ein erhöhter Individual- und Güterverkehr, der mit der Ausdehnung der Straßennetze einherging,⁶ sowie ein gewandelter Privatkonsum.⁷ „Die Zunahme der Pkws wurde mit geradezu ungläubigen Staunen und großer Freude registriert. Selbst der Anstieg des Energieverbrauchs war ein Grund des Stolzes und Beleg für den Fortschritt“,⁸ der nun, nach den verheerenden Folgen des Kriegs, einsetzte.

Die extensiven industriellen Produktionsformen und der Energiebedarf der deutschen Industrie und Bevölkerung führten zu ansteigendem Ressourcenverbrauch. Allein die Jahre zwischen 1950 und 1973 verzeichneten eine jährliche Zuwachsrate des Energieverbrauchs um 4,5 Prozent, der sich noch 1960 zu 75 Prozent aus der Stein- und Braunkohle speiste.⁹ Die Konsequenz waren große Mengen an Staub und Schwefel, die in die Luft fluteten. Allein über Nordrhein-Westfalen senkten sich in den fünfziger Jahren jährlich 600 000 Tonnen Staub herab, davon mehr als die Hälfte im Ruhrgebiet.¹⁰ Im Jahr 1961 gingen rund 1,5 Millionen Tonnen Staub, Ruß und Asche und 4 Millionen Tonnen Schwefeldioxid auf das westdeutsche Ballungszentrum nieder.¹¹

Trotz abweichender Rahmenbedingungen ähnelten die Probleme denjenigen in Großbritannien. Verglichen mit anderen Industrienationen charakterisierte die britische Wirtschaft seit Kriegsende ein niedriges Industriewachstum, das auch der Konjunkturaufschwung der fünfziger Jahre nicht kompensieren konnte. So lag England zwischen 1960 und 1973 mit einem jahresdurchschnittlichen Produktivitätsanstieg von 2,3 Prozent unter dem in OECD-Europa durchschnittlichen Wert von 3,2 Prozent.¹² Großbritannien büßte nach dem Krieg seine führende Wirtschaftsposition in Europa ein.¹³ Dennoch verbrauchten die britische Wirtschaft und Bevölkerung 1960 Primärenergie von jährlich umgerechnet 240 Millionen Tonnen Kohle.¹⁴ Entsprechend stellte sich das Emissionsproblem auch hier in industriellen Ballungszentren und dicht besiedelten Städten wie Birmingham und London.

In den Vereinigten Staaten kennzeichneten die Jahre 1947 bis 1970 einen Wirtschaftsboom. Von 1960 bis 1970 betrug das reale Wachstum im Jahres-

⁶ Vgl. JUDT: Geschichte Europas, S. 362–391.

⁷ Vgl. KÄELBLE: Sozialgeschichte Europas, S. 87–118.

⁸ BRÜGGEMEIER: Tschernobyl, S. 185.

⁹ Ebd., S. 187.

¹⁰ BRÜGGEMEIER/ROMMELSPACHER: Besiegte Natur, S. 63.

¹¹ BRÜGGEMEIER: Tschernobyl, S. 188.

¹² Vgl. POLLARD: Struktur- und Entwicklungsprobleme, S. 321.

¹³ Ebd., S. 322–328.

¹⁴ Ebd., S. 312.

durchschnitt 4 Prozent. Während die Zahl der Erwerbstätigen von rund 60 (1947) auf über 85 Millionen (1970) anstieg, sank die Arbeitslosigkeit in den 1950er und 1960er Jahren auf fast 5 Prozent herab. Parallel wuchs das durchschnittliche Realeinkommen zwischen 1947 und 1970 um 80 Prozent, sodass der private Konsum anstieg: Konsumgüter wie Autos, Fernseher oder Kühlschränke empfanden US-Amerikaner als selbstverständlich, bevor sie ihren Siegeszug in Westeuropa antraten.¹⁵ Mit der ökonomischen Erfolgsgeschichte ging ein demografischer Wandel einher. Der anhaltende *baby boom* der frühen 1960er Jahre und die steigende Lebenserwartung ließen die US-Bevölkerung zwischen 1947 und 1970 von 65 Millionen auf 205 Millionen Einwohner anwachsen. Mit dem Automobil als Massenware nahm deren Mobilität zu, was die Suburbanisierung beschleunigte: Bereits 1960 lebte ein Drittel der US-Amerikaner den „Amerikanischen Traum“ mit Eigenheim und Auto in schnell wachsenden und weit verstreuten Vorstädten.¹⁶ „Billiges Land, billige Autos, billiges Benzin und ... verbilligte Hypotheken“ verstärkten die Suburbanisierung. Zwei Jahrzehnte später siedelte bereits ein weiteres Drittel der Bevölkerung in den weitläufigen *suburbs* der amerikanischen Großstädte.¹⁷ Verglichen zur Vorkriegszeit stieg der Anteil der Städte und Vorstädter an der Gesamtbevölkerung in den USA von 56 (1930) auf 70 Prozent (1970).¹⁸

Wirtschaftswachstum, Privatkonsum und Mobilität steigerten den Energieverbrauch in den USA stetig. 1965 verbrauchten sie mit umgerechnet 9.201 Kilogramm Kohle pro Kopf weltweit am meisten Energie.¹⁹ Unter diesen Bedingungen waren die Umweltbelastungen in den Vereinigten Staaten ebenso allgegenwärtig wie in Westeuropa, auch wenn sich in der direkten Nachkriegszeit der Rauch in vielen US-Großstädten wegen Erfolge der amerikanischen Anti-Rauch-Bewegung verflüchtigt hatte. Andere Emissionsprobleme und gasförmige Immissionen blieben hingegen von den lokalen Behörden weitgehend unangetastet.²⁰

Wie reagierten die Vertreter der Politik auf die Umweltprobleme, die für eine Vielzahl von Schreckensmeldungen sorgten? Anhand der bundesdeutschen, britischen und amerikanischen Luftreinhaltungspolitik kann aufgezeigt werden, mit welchen Maßnahmen und Instrumenten sie sich beidseits des Atlantiks bzw. des Ärmelkanals den Emissionsproblemen näherten.

Die bundesdeutsche Politik sensibilisierten zunehmend Berichte über problematische Belastungen der Umwelt.²¹ Jedoch galt diese Bewusstseins-schärfung zunächst nur für „greifbare“ und direkt sichtbare Beeinträchtigungen. Gerade am Beispiel der Luftreinhaltung ist dies zu belegen. Eine Vorreiterrolle

¹⁵ BERG: Liberaler Konsens, S. 156.

¹⁶ Ebd., S. 157.

¹⁷ MCNEILL: Blue Planet, S. 307.

¹⁸ Ebd., Tab. 9. 2, S. 299.

¹⁹ MOYNIHAN: Are the rich Countries getting richer, Tab. 1, S. 92f.

²⁰ UEKÖTTER: Rauchplage, S. 332.

²¹ BRÜGGEMEIER: Tschernobyl, S. 189f.

nahm das Land Nordrhein-Westfalen ein, das mit dem Ruhrgebiet von Luftschadstoffen besonders betroffen war. Ein erster Schritt erfolgte bereits 1959 auf politisch-administrativer Ebene. Nachdem die lokalen Behörden bei einzelnen Quellen der Luftverschmutzung jahrelang Auflagen „von Fall zu Fall“ entschieden hatten, verpflichtete die Regierung die industriellen Betreiber mit einer Novelle der Gewerbeordnung und des Bürgerlichen Gesetzbuches dazu, alle Anlagen bei der Abgasreinigung unabhängig vom Zeitpunkt der Genehmigung am aktuellen Technikstand auszurichten.²² Nordrhein-Westfalen erließ zudem 1962 das erste Landes-Immissionsschutzgesetz, das vorhandene Gesetzeslücken zur Luftreinhaltung auf Landesebene schloss. „Hinter den trockenen Gesetzen, Verordnungen und Richtlinien verbarg sich eine grundlegende Veränderung der diskursiven Rahmenbedingungen, die das Reden über Luftverschmutzungsprobleme bestimmten: der Aufstieg des Vorsorgeprinzips.“²³ Allerdings gab es hierzu keine klare Definition²⁴ und die Länder gingen auch nicht über diesen ersten Schritt hinaus. Vielmehr begnügten sie sich zunächst mit einer „defensiven Modernisierung“ der Luftreinhaltung, sprich die deutschen Stellen suchten bestehende Verfahrenswege ohne große Veränderungen effizienter zu gestalten.²⁵ In den 1960er Jahren avancierte das nordrhein-westfälische Immissionsschutzgesetz zur Blaupause für die Landes-Immissionsschutzgesetze anderer Bundesländer.²⁶

Diese frühen Regulierungsmaßnahmen dämmten die Luftbelastungen nicht von einem Tag auf den anderen ein. Hier führt die eingangs zitierte Forderung Willy Brandts aus dem Wahlkampfjahr 1961, dass der Himmel über der Ruhr wieder blau werden müsse, mitten ins Thema. Die Qualität dieses Slogans ist einzuschränken. Frank Uekötter sieht in ihr gar „eine der am meisten überschätzten Wahlkampfparolen der bundesdeutschen Geschichte“,²⁷ da zu diesem Zeitpunkt wesentliche Initiativen zur Luftreinhaltung auf den Weg gebracht worden waren. Im Prinzip ist diese Aussage richtig – entgegen Franz-Josef Brüggemeier repräsentierte Brandts Forderung wegen der bereits vorangegangenen Aktivitäten nicht den Wendepunkt in der Luftreinhaltungspolitik Nordrhein-Westfalens.²⁸ Das Thema galt auch nicht als unbesetzt, wie die steigende Unzufriedenheit der betroffenen Bevölkerung und ortsansässige Bürgerinitiativen in den fünfziger Jahren demonstrierten.

Die besondere Qualität der immer wieder aufgegriffenen Metapher des „Blauen Himmels“ lag darin, dass sich mit ihr der Gesundheitsschutz als Ganzes diskursfähig gestaltete. Gleichzeitig verdeutlicht es wie kein anderes Schlagwort den regionalen Ansatz jener Jahre. Der Gesundheitsschutz gewann

²² UEKÖTTER: Rauchplage, S. 466.

²³ Ebd., S. 467.

²⁴ Ebd., S. 468.

²⁵ Ebd., S. 451 ff.

²⁶ Ebd., S. 472 ff.

²⁷ Ebd., S. 475.

²⁸ Vgl.: BRÜGGEMEIER: Eine trostlose Gegend?, S. 104.

vor allem auf regionaler Ebene, etwa in Nordrhein-Westfalen, an politischem Gewicht. Er verdeutlichte den politischen Kräften, dass in diesem Bereich Handlungsfähigkeit bewiesen werden konnte, wenn die für alle sichtbaren Folgen der Luftverschmutzung erfolgreich bekämpft werden würden. Mit dieser Erkenntnis setzte im Jahr 1961 eine neue Phase der bundesdeutschen „Umweltpolitik“ ein.²⁹ So blieb in der BRD die Resonanz auf den Vorstoß Brandts zunächst auf einen Kreis von Experten begrenzt. Mitglieder der Bundespolitik belächelten seine Äußerungen sogar, während sie im Ruhrgebiet positive Reaktionen hervorriefen.³⁰ Besonders die technische Lösung der lokalen Luftverschmutzung lässt erkennen, dass die Verantwortlichen in dieser „neuen Phase“ wenig ursachenorientiert handelten. Zwar legte die bundesdeutsche Politik ab 1964 Höchstwerte für die Immissionen fest, in der Regel reagierten die betroffenen Unternehmen auf die Luftverschmutzung vor Ort aber mit aufgestockten Schornsteinen, die die Abgase verdünnten und gleichmäßig in der Atmosphäre verteilten.

Diese später in der Literatur als „Politik der hohen Schornsteine“ bezeichnete Praxis erzielte zwar einen Rückgang der örtlichen Belastungen, die grenzüberschreitende wie innerdeutsche Luftverschmutzung stieg jedoch an. Statt das Problem lokal zu lösen, entfernte es sich lediglich aus dem eigenen Sichtfeld. So merkte die *Frankfurter Allgemeine Zeitung* 1954 an, dass die Flugasche von der Ruhr künftig auch in Frankfurt, Hannover oder Hamburg niedergehe und damit ein „gemeinsames Problem des ganzen Landes“ sei.³¹ Eine förmliche *Politik* der hohen Schornsteine bestand jedoch nicht, denn die „hohen Schornsteine“ waren nicht als offizielle Direktive bei der Bekämpfung der Luftverschmutzung ausgegeben.³² Vielmehr steht sie für eine unter den Zeitgenossen konsensfähige und gängige technische Praxis mit bekannten Wirkungsgrenzen,³³ auf die zeitverzögert gewisse Auswirkungen, wie der „Saurer Regen“ (Schwefeldioxid-Auswurf) folgten. So war es wohl mehr „der sture Blick aller Beteiligten auf den jeweils vorliegenden Einzelfall, der die hohen Schornsteine zur gängigen Praxis werden ließ.“³⁴

Auf europäischer Ebene zeigte die Praxis der hohen Schornsteine Wirkung. Im Verlauf der sechziger und siebziger Jahre klärte sich der Himmel zwar über der Ruhr sowie über den britischen Ballungsgebieten auf, allerdings verlagerten die dort aufgestockten Schornsteine das Problem nach Skandinavien, wo die Schadstoffe als „Saurer Regen“ niedergingen. Die Luftverschmutzung hatte sich internationalisiert.³⁵

²⁹ Vgl. WEY: *Umweltpolitik in Deutschland*, S. 154.

³⁰ BRÜGGEMEIER: *Eine trostlose Gegend?*, S. 104.

³¹ FAZ, 8. 11. 1954: „Schmutz fliegt 350 Kilometer weit“, S. 4.

³² In diesem Sinne folgt der Autor den Argumenten bei: UEKÖTTER: *Rauchplage*, S. 218f.

³³ Ebd., S. 223.

³⁴ Ebd., S. 224.

³⁵ HÜNEMÖRDER: *Frühgeschichte*, S. 73. Die endgültige Aufklärung erfolgte 1975 in: OECD (Hg.): *Long Range Transport of Air Pollutants. Final Report*, 31. 12. 1975.

Diese europäische Dimension war für die Zeitgenossen jedoch noch nicht ersichtlich. Erst schwedische Forschungsergebnisse gegen Ende der 1960er Jahre ließen sie erkennen. Indes blieb hierzu die „Europäische Charta zur Reinhaltung der Luft“ des Europarates von 1968 erfolglos. Zwar beinhaltete sie das Verursacherprinzip. Dieses konnte allerdings nur innerhalb der jeweiligen Staatsgrenzen Anwendung finden. Eine wirkungsvolle und nutzbare Formel für die „grenzüberschreitende Luft“ war zu diesem Zeitpunkt noch nicht gefunden.³⁶

Im Vergleich entwickelten staatliche Stellen in den USA für ähnliche Problemlagen abweichende Regulierungsmechanismen.³⁷ Die Bundesrepublik und die Vereinigten Staaten besaßen bei der Luftreinhaltung weit zurückreichende Traditionen, beschritten aber in den 1950er und 1960er Jahren im Luftsektor unterschiedliche Wege. Anders als in der BRD war die Luftreinhaltung in den USA bis zum Clean Air Act der US-Bundesregierung von 1970 weitgehend in kommunaler Regie geführt: In den 1930er Jahren ging St. Louis neue Wege bei der städtischen Luftqualität und verabschiedete 1940 das erste Ortsgesetz der USA, das sämtliche Rauchquellen einer Stadt einschloss und den Durchbruch in der Rauchbekämpfung brachte. Als Mustergesetz trat es seinen Siegeszug über Pittsburgh in viele weitere amerikanische Großstädte an und Ende der 1940er Jahre verkündete man vielerorts den Sieg über die „Rauchplage“. Entsprechend meldeten viele Kommunen in der Nachkriegszeit eine spürbar verbesserte Luftqualität, was eine Erfolgsgeschichte der amerikanischen Luftreinhaltung nahelegt.

In der Realität waren die meisten städtischen Kontrollinstanzen jedoch personell schwach besetzt oder besaßen nur bescheidene Kontrollprogramme. Gleichzeitig verschaffte die enge Verflechtung zwischen Aufsichtsbehörden und lokaler Industrie letzterer bei den Luftreinhaltungsmaßnahmen faktisch oft ein Vetorecht, was Uekötter als „parakorporatistische Regulierungsallianz von Industrie und Behörden“ markierte.³⁸

Insgesamt ergibt sich im deutsch-amerikanischen Vergleich ein ziemlich heterogenes Bild der Luftreinhaltung.³⁹ Zum einen war die Haltung der Industrie verschieden: Bei US-Firmen galt die Luftreinhaltung als *public relations*-Problem, das sie aus politischen und ökonomischen Gestaltungsgründen annahm. Ein ähnliches Engagement bestand in der Bundesrepublik nicht. Die amerikanischen Unternehmen besaßen mit ihren personellen Netzwerken großen Einfluss auf die kommunalen Luftreinhaltungsmaßnahmen, wohingegen sich bundesdeutsche Firmen mit einer unabhängigeren und selbstbewussteren Bürokratie konfrontiert sahen.⁴⁰ Der bundesdeutsche Im-

³⁶ HÜNEMÖRDER: Frühgeschichte, S. 148.

³⁷ Die nachfolgenden Absätze zur US-amerikanischen Luftreinhaltung der Zwischen- und Nachkriegszeit beziehen sich auf: UEKÖTTER: Rauchplage.

³⁸ Ebd., S. 285 f.

³⁹ Ebd., S. 428 f.

⁴⁰ Ebd., S. 428.

missionsschutz besaß ein flächendeckendes Mandat und seine Behörden widmeten sich auch anderen Emissionen als dem Rauch und der Asche, wohingegen die lokalen US-Behörden an der Stadtgrenze gleichsam an die Grenzen ihrer Befugnisse stießen und traditionell die Rauchbekämpfung in den Mittelpunkt stellten.

Weitet man die Perspektive zu einem deutsch-amerikanisch-britischen Vergleich, lassen trotz sich aller Unterschiede für die 1950er und 1960er Jahre mehrere Parallelen erkennen. Wie in der Bundesrepublik stockte die britische Industrie ihre Schornsteine auf. Auch hier hofften die Betreiber, die luftverunreinigenden Emissionen vor Ort unschädlich zu machen, indem sie sie in größerer Höhe aus den Schloten beförderten. Eine umfangreiche nationale Gesetzgebung deckte zwar Ende der sechziger Jahre bereits einen Großteil der staatlichen Umweltaktivitäten ab. Allerdings gab es kein britisches Rahmengesetz, das die einzelnen Umweltschutzbereiche koordinierte.⁴¹ Ähnlich wie in den USA agierten die britischen Stellen beim Verschmutzungsproblem in erster Linie regional. Während die Regierung in London nationale Umweltziele formulierte, richteten sich die Regional- und Kommunalbehörden stark an den lokalen Erfordernissen aus,⁴² d. h. sie ‚verhandelten‘ mit den ortsansässigen Industriellen über die Verwendung möglicher Luftreinigungstechnologien. Wie in den USA orientierten sich diese Gespräche an den verfügbaren technischen Mitteln – und endeten meist in der praxisbewährten Aufstockung der Industrieschornsteine. In der Regel schrieben die Behörden bei der Luftreinhaltung keine Emissionsgrenzen für bestimmte Abgasschadstoffe vor. Eine Festlegung allgemeingültiger Standards und Normen unterblieb gänzlich.⁴³

In der Gesamtschau orientierten sich die nationalen Umweltschutzbestrebungen der fünfziger und sechziger Jahre meist an einem bestimmten Medium (Boden, Luft, Wasser). Staatliche bzw. lokale Stellen reagierten auf diejenigen Umweltprobleme, die vor Ort sichtbar waren und deshalb als zugriffsfähig galten. Zur Eindämmung der Umweltverseuchungen kam fast ausschließlich Technik zum Einsatz, was dem damaligen planungstechnischen Mainstream entsprach. Die Umweltprobleme der Ballungszentren führten zu regionalen Schutzstrategien, die die Belastung im nahen Umkreis durch neue technische Mittel oder Verfahrensweisen zurückführten, andernorts aber negative Konsequenzen nach sich zogen.

⁴¹ Vgl. BUNGARTEN: *Umweltpolitik in Westeuropa*, S. 326–329, tabellarischer Anhang 1.5: Großbritannien. Bedeutende Gesetze und Verordnungen (chronologisch).

⁴² Ebd., S. 55.

⁴³ Ebd., S. 59.

2. Vom „tödlichen Nebel“ zum „giftigen Smog“ – Aufstieg des Gesundheitsdiskurses und der ökologischen Sichtweise

„Im Laufe des Nachmittags und Abends ist im Südosten von England und London mit zunehmendem Nebel zu rechnen‘ – Die Stimme des Sprechers, der mit diesen Worten die Nachmittagsnachrichten beendet, klingt gleichmütig und unberührt. Aber durch den gedrängten Verkehr der Themsestadt geht ein kaum merkliches Zittern, das Zeichen einer leichten, unruhigen Nervosität.“⁴⁴

Im Wesentlichen ging es auf zwei Faktoren zurück, dass die „Umwelt“ in den USA und Europa um 1969/70 zu einem originären Politikbereich und Gegenstand der Politik avancierte: Einerseits wandelte sich seit Ende der 1950er Jahre die öffentliche Wahrnehmung, was eine allgemeine „ökologische“ Sichtweise hervorbrachte. Andererseits änderten sich nach 1945 die diskursiven Rahmenbedingungen, in denen die Akteure die Umweltprobleme zunehmend als gesundheitsschädlich erkannten. Beide Entwicklungslinien lassen sich am Beispiel des urbanen Smogs präzisieren.

1905 leitete der Arzt Henry Antoine des Voeux den Begriff „Smog“ aus *smoke* (Rauch) und *fog* (Nebel) ab, womit er dem als „London Fog“⁴⁵ bekannten urbanen Verschmutzungsphänomen erstmals einen eigenständigen Namen verlieh.⁴⁶ Grundsätzlich bezeichnet „Smog“ heute jede Form dunstiger Luftverschmutzungen aus Ruß, Schwefeldioxid, Staub und Nebel, die in hoher Konzentration zu Kopfschmerzen, Übelkeit, Bewusstlosigkeit oder sogar Tod führen. Seit den 1940er Jahren sind neben diesem „Wintersmog“ aber auch Luftbelastungen gemeint, die sich in einer photochemischen Reaktion beim Zusammentreffen von Sonneneinstrahlung mit Kohlenwasserstoffen oder Stickoxiden bilden. Hauptverursacher der beiden Vorläufersubstanzen dieses „photochemischen Smogs“ bzw. „Sommersmogs“ sind Verbrennungsmotoren von Kraftfahrzeugen sowie die industrielle Verfeuerung fossiler Brennstoffe. Starkes Sonnenlicht führt zu einer erhöhten Ozonkonzentration, die beim Menschen Augenreizungen und Lungenbeschwerden auslöst sowie Vegetationsschäden verursacht. Bei beiden Smogformen spielen geografische und meteorologische Faktoren eine wichtige Rolle: In den Wintermonaten treten wetterbedingt stabile Inversionslagen auf, wobei sich eine warme Luftsperrschicht über die kalte Bodenluft schiebt, entweichende Luftschadstoffe einschließt und so eine Anreicherung der Luftschadstoffe über einer Stadt bewirkt. Der Sommersmog tritt bei schwachem Wind und Hochdrucklagen auf und auch hier verhindern Temperaturinversionen das Entweichen der

⁴⁴ FAZ, 30. 12. 1952: „Nebel – Versuch einer Beschreibung“, S. 6.

⁴⁵ DES VOEUX, Henry Antoine: Smoke and Fog, in: The Lancet, Vol. 164, Issue 4241, 10 December 1904, S. 1679–1680.

⁴⁶ Vgl. „Smog“, in: The Oxford English Dictionary, Vol. XV, 2. Aufl., Oxford 1989, S. 798.

Schadstoffe nach oben. Städte in Senken und Tälern wie die „Welthauptstadt des Smogs“ Los Angeles sind demnach besonders gefährdet.⁴⁷

Im Gegensatz zu anderen Regionen der USA verstand die Stadtverwaltung von Los Angeles die Luftverschmutzung von Beginn an als Gesundheitsproblem – ein inneramerikanischer Sonderweg, wie Uekötter aufzeigen konnte.⁴⁸ 1950 formulierte der Biochemiker Arie Jan Haagen-Smit seine These, dass sich der sommerliche „Smog“ von Los Angeles in einer Reaktion von Stickoxiden, Kohlenwasserstoffen und Sonneneinstrahlung bilde und Menschen wie Pflanzen schädige. Die Fachwelt akzeptierte seine These 1955/56,⁴⁹ doch das Gesundheitsargument blieb in den USA bis in die 1960er Jahre hinein auf die kalifornische Metropole beschränkt. Kommunale Luftreinhaltebehörden wie in Pittsburgh oder Illinois wehrten gesundheitliche Bedenken mit der scheinbar singulären Natur des „Los Angeles Smogs“ ab, obwohl seit einigen Jahren Ähnliches auch in anderen amerikanischen Städten auftrat.⁵⁰

In Großbritannien zeigte sich die gesundheitliche Luftverschmutzungsdebatte um den städtischen „Nebel“ bis Anfang der 1950er Jahre gleichermaßen resistent. Die städtische Luftverschmutzung Londons reichte bis ins 13. Jahrhundert zurück. In der Nachkriegszeit kleidete die häusliche Steinkohle-Verfeuerung die Metropole trotz eines „Killer Fog“ im Jahr 1948 regelmäßig in eine Wolke aus Ruß und Asche.⁵¹

Erst die später als *Great Smog* bekannt gewordene Luftverschmutzungskatastrophe des Jahres 1952 änderte diese Situation. Eine einwöchige stabile Inversionsschicht riegelte die Luftmassen im Themsebecken vom 4. bis zum 10. Dezember hermetisch ab. Als sich die Dunstglocke lüftete, waren Hunderte Londoner tot oder lagen im Sterben. Der *Great Smog* hinterließ schätzungsweise 4000 Todesopfer. Heutige Berechnungen gehen von bis zu 12 000 Toten aus, da sie die tödlichen Spätfolgen des *Great Smog* miteinbeziehen.⁵²

Der *Great Smog* markierte eine Zäsur der britischen Luftreinhaltemaßnahmen. Unter seinem Eindruck entstand der britische Clean Air Act von 1956, der die häusliche Kaminverbrennung rauchstarker Kohle in den großen Bezirken Großbritanniens untersagte.⁵³ Ein Jahrzehnt später hatten sich die in London jährlich ausgestoßenen 156 000 Tonnen rußhaltiger Schmutzstoffe um fast 80 Prozent reduziert und nahezu zwei Drittel der Stadt galten als „rauchfrei“.⁵⁴ Mehr noch änderte der *Great Smog* die zeitgenössische Perzep-

⁴⁷ McNEILL: *Blue Planet*, S. 85f.

⁴⁸ UEKÖTTER: *Rauchplage*, S. 335ff.

⁴⁹ Vgl. HAAGEN-SMIT: *Lesson from the Smog*, S. 890.

⁵⁰ UEKÖTTER: *Rauchplage*, S. 343f.

⁵¹ McNEILL: *Blue Planet*, S. 80f.

⁵² BELLE/DAVIS: *Reassessment of the Lethal London Fog of 1952*; BRIMBLECOMBE: *The great London smog*.

⁵³ BRIMBLECOMBE: *Apokalypse im Nebel*, S. 49; DITT: *Vom Natur- zum Umweltschutz?*, S. 45f.

⁵⁴ Vgl. *Time Magazine*, 12. 12. 1969: „Environment: Out of Fog“.

tion der städtischen Luftverschmutzung. War sie als „London Fog“ bislang als natürlicher Begleitumstand des städtischen Hausbrands und der Industriedevelopment akzeptiert,⁵⁵ forderte die Öffentlichkeit nun eine fortschrittliche Verschmutzungskontrolle.⁵⁶ In der öffentlichen Debatte wandelte sich der naturgegebene „tödliche Nebel“ zum „giftigen Smog“, der nun auch die europäische Öffentlichkeit alarmierte.

Hierbei besaß der von des Voeux geprägte Begriff des „Smogs“ in der europäischen Öffentlichkeit kaum Präsenz und galt als amerikanischer Begriff.⁵⁷ Das von der britischen Regierung zur Untersuchung des Geschehens einberufene Committee on Air Pollution (Beaver-Kommission) definierte die Katastrophe in seinem ersten Zwischenbericht von 1953 erstmals offiziell als „Smog“ und wertete diesen als „one of the most urgent problems today in the field of environmental hygiene“ auf.⁵⁸ 1954 kam die Kommission abschließend zu dem Ergebnis, dass die städtische Luftverschmutzung die britische Nation jährlich mindestens 250 Millionen Pfund Sterling kostete.⁵⁹ Das Komitee schlussfolgerte,

„enough has been said to prove that air pollution as it occurs in this country today is a social and economic evil of great magnitude. It not only does untold harm to human health and happiness; it is also a prodigal waste of material resources.“⁶⁰

Ähnlich wie später im Ruhrgebiet, lieferten die amerikanischen Luftreinhaltungsbemühungen der britischen Reformdebatte wichtige Impulse. „It has not been easy to bring Pittsburgh out of the smog,“ resümierte die *London Times*, „but it has been demonstrated that it can be done.“⁶¹ Die Erfolge von St. Louis und Pittsburgh waren Vorbild für die städtische Luftreinhaltung Londons.⁶²

Allerdings ist für die britische Smogdebatte bezeichnend, dass sie Pittsburgh und nicht Los Angeles als Chiffre der Möglichkeiten zur Luftreinhaltung heranzog. Britische Beobachter erachteten den „Los Angeles Smog“ als Sonderfall, der im Gegensatz zum britischen Wintersmog stand.⁶³ Dies erklärt, warum

⁵⁵ THORSHEIM: *Interpreting the London Fog Disaster*, S. 157.

⁵⁶ So etwa: *The London Times*, 19.11.1953: „Danger to Health from Fog Pollution. Lords' Demand for Remedies“, S. 12; HOUSE OF COMMONS: *Air Pollution (Government Proposals)*, 2 December 1953, in: *Parliamentary Debates (Hansard)*, 5th Series/Vol. 521, House of Commons, Session 1953, Sp. 1160–1162.

⁵⁷ THORSHEIM: *Interpreting the London Fog Disaster*, S. 157; MINISTRY OF HEALTH: *Report of the Ministry of Health for the year ended 31st December, 1952. Part II: on the state of Public Health*, London 1953, S. 8.

⁵⁸ BEAVER, Hugh: *Interim Report of the Committee on Air Pollution (on London Air Pollution Incident)*, London 1953, *passim*, Zitat: S. 20.

⁵⁹ COMMITTEE ON AIR POLLUTION: *Report [= Final Report on London Air Pollution Incident]*, November 1954, S. 11 u. Appendix II.

⁶⁰ Ebd., S. 11.

⁶¹ *The London Times*, 2.10.1956: „No more Smog. Pittsburgh shows the way“, S. VIII.

⁶² BEAVER: *Interim Report*, S. 28; COMMITTEE ON AIR POLLUTION: *Report*, Appendix III, S. 75ff.; zur BRD bzw. dem Ruhrgebiet und dem „Chiffre Pittsburgh“ siehe: UEKÖTTER: *Rauchplage*, S. 448.

⁶³ So ein Vergleich des „Los Angeles Smog“ und „London Great Smog“ in: *The London Times*, 14.11.1958: „Cause of City Fogs yet to be found“, S. 4; ebenso der spätere britische Minister