

# Ökologie und Politik – Umweltschutz als Staatsziel

Von Klaus Töpfer

Der Stellenwert des Umweltschutzes in der deutschen Politik hat in den vergangenen 20 Jahren signifikant zugenommen. In der Meinung der Bevölkerung rangierte er vor der Wiedervereinigung an erster Stelle der drängenden Probleme, auch nach 1990 ist er nur unwesentlich in der Skala nach unten gerutscht; die mit der deutschen Einheit verbundenen Problemstellungen nehmen derzeit den ersten Rang ein. Es ist jedoch davon auszugehen, daß nach Überwindung dieser Probleme der Umweltschutz wieder seinen ursprünglichen Platz einnehmen wird.

Deutlicher Ausdruck dieser Prioritätensetzung ist die schon nahezu die gleiche Zeitspanne andauernde Diskussion um die Verankerung des Umweltschutzes als Staatsziel im Grundgesetz und damit auch um das Verhältnis zwischen Mensch und Natur.

Die Wurzeln dieser elementaren Diskussion greifen tief in die Geistesgeschichte, sie ist zentrales Thema der philosophischen und religiösen Reflexion seit der Antike. So stammt z.B. von Marc Aurel die Aufforderung: »Betrachte die ganze Natur, wovon Du nur ein winziges Stückchen bist, und das ganze Zeitenmaß, von dem Dir nur ein kurzer und kleiner Abschnitt zugemessen ist, und das Schicksal, von dem das Deinige nur einen Bruchteil bildet.«

Und noch 100 Jahre zurück lesen wir bei Seneca: »Was konnte es Glücklicheres geben als jenes Menschengeschlecht? Gemeinsam genoß man die Gaben der Natur. Sie genügte als Mutter zum Schutze aller, auf sie gründete sich der sorgenfreie Besitz aller gemeinsamen Güter.«

Der letzte Satz Senecas und sein Kontrast zu den heute uns alle bedrängenden nationalen wie globalen Umweltproblemen zeigen, daß wir weiter denn je von jenem glücklichen Menschengeschlecht entfernt sind, von dem Seneca sprach. Er weist uns aber zugleich auf die Dimension der Aufgaben hin, vor denen wir stehen und die wir im Rahmen unserer Verfassungsordnung zu lösen haben.

Zur Historie der bisherigen Diskussion über die Verankerung des Umweltschutzes im Grundgesetz muß eingangs festgehalten werden, daß zunächst zwei unterschiedliche Lösungsansätze im Gespräch waren, nämlich die Einführung eines Umweltgrundrechts, das in der vergangenen Legislaturperiode von der Fraktion *Die Grünen* favorisiert wurde, und die Einfügung einer Staatszielbestimmung. Diese zielt darauf ab, den Umweltschutz im Grundgesetz ausdrücklich als Staatsaufgabe aufzuführen. Der einzelne Bürger erhält hier im Gegensatz zur Grundrechtsnormierung keine gerichtlich einklagbaren

Ansprüche gegenüber dem Staat. Dieser Lösungsansatz wird von dem weit überwiegenden Teil der damit befaßten politisch/parlamentarischen Gremien sowie auch dem Rat von Sachverständigen für Umweltfragen befürwortet.

Aus der langjährigen Diskussion um das Staatsziel Umweltschutz sind folgende Vorschläge besonders hervorzuheben:

1. Die von der Bundesregierung eingesetzte Sachverständigenkommission »Staatszielbestimmungen/Gesetzgebungsaufträge« hat in ihrem 1983 veröffentlichten Bericht einhellig die Aufnahme einer »Staatszielbestimmung Umweltschutz« in das Grundgesetz vorgeschlagen. Große Bedeutung für die nachfolgende Diskussion hat der Formulierungsvorschlag der Mehrheit dieser Sachverständigenkommission erlangt. Sie wollte den Umweltschutz in Artikel 20 GG und Artikel 28 GG verankern. Der Vorschlag hat folgenden Wortlaut:

*Artikel 20 Abs. 1 Grundgesetz:*

*»Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat. Sie schützt und pflegt die Kultur und die natürlichen Lebensgrundlagen des Menschen.«*

*Artikel 28 Abs. 1 Grundgesetz:*

*»Die verfassungsmäßige Ordnung mit den Ländern muß den Grundsätzen des republikanischen, demokratischen und sozialen Rechtsstaats i.S. dieses Grundgesetzes und der Verantwortung des Staates für Kultur und natürliche Umwelt entsprechen.«*

2. Für die 10. Wahlperiode des Deutschen Bundestages brachte die SPD-Bundestagsfraktion einen Antrag zur Änderung des Grundgesetzes ein, den sie in der 11. Wahlperiode erneuerte mit dem Ziel, den Umweltschutz in einem Artikel 20 a GG ohne speziellen Abwägungsvorbehalt zu verankern. Diesem Vorschlag schlossen sich die SPD-regierten Länder im Bundesrat an und brachten einen mit dem Vorschlag der SPD-Bundestagsfraktion wortgleich übereinstimmenden Vorschlag im Bundesrat ein. Dieser Antrag hat folgenden Wortlaut:

*Artikel 20 a:*

*»Die natürlichen Lebensgrundlagen stehen unter dem besonderen Schutz des Staates.«*

*Artikel 28 Abs. 1:*

*»Sie muß auch der Verantwortung des Staates für die natürlichen Lebensgrundlagen gerecht werden.«*

3. Für die 11. Legislaturperiode waren die Koalitionsparteien CDU/CSU und FDP übereingekommen, die Aufnahme des Staatsziels Umweltschutz zu voll-

ziehen. Die Bundestagsfraktionen wurden in der Koalitionsvereinbarung gebeten, einen entsprechenden Vorschlag zu erarbeiten; er lautete wie folgt:

*Artikel 20 a:*

*»Die natürlichen Lebensgrundlagen des Menschen stehen unter dem Schutz des Staates. Das Nähere regeln die Gesetze.«*

Aus den Vorschlägen wird unschwer deutlich, daß die Verankerung des Staatsziels Umweltschutz von allen Fraktionen im Hinblick auf die damit verbundene Stärkung der Stellung des Umweltschutzes bei politischen und rechtlichen Abwägungsprozessen befürwortet wird, der Dissens jedoch darin besteht, inwieweit in der Formulierung

- auf die Interessen der Menschen besonders abgehoben werden sollte (anthropozentrischer Ansatz) und
- die Rolle des Gesetzgebers näher definiert werden muß (Gesetzesvorbehalt).

Diese Dissenspunkte konnten in der vergangenen Legislaturperiode nicht ausgeräumt werden, sie bestimmen auch in diesen Monaten wieder die Diskussion in der vom Bundesrat eingesetzten Kommission Verfassungsreform.

Die Verantwortlichen in Bund und Ländern sind daher vor die schwere Aufgabe gestellt, eine Formulierung zu finden, die in ihrer Aussagekraft in Harmonie zu der im Grundgesetz bereits festgeschriebenen Staatszielbestimmung des demokratischen und sozialen Rechts- und Bundesstaates steht und zugleich den berechtigten Belangen des Umweltschutzes als auch der besonderen Rolle des Menschen in der Welt Rechnung trägt.

Dazu ist es erforderlich, zunächst nach den Ursachen zu forschen, die Umweltschutz heute zu einem nicht mehr abweisbaren politischen und gesellschaftlichen Handlungsauftrag haben werden lassen.

In der Gemeinsamen Erklärung des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland und der Deutschen Bischofskonferenz von 1985 »Verantwortung wahrnehmen für die Schöpfung« werden als Ursachen der uns alle beschäftigenden Umweltkrise vor allem unzureichende Grundeinsichten genannt, wie z.B.

- »ein Naturverständnis, das den Menschen in falscher Weise in den Mittelpunkt stellt, die Natur bloß als Objekt betrachtet, menschliche Fähigkeiten zur Erhaltung natürlichen Lebens überschätzt und den Eigenwert der Natur nicht wahrnimmt;
- eine ethische Verunsicherung, aufgrund deren Ehrfurcht vor allem Leben, Demut, Rücksichtnahme und Problembewußtsein nicht mehr den ihnen gebührenden Rang einnehmen.«

Nachdrücklich weisen beide Kirchen darauf hin, daß »nicht allein menschliches, sondern auch tierisches und pflanzliches Leben sowie die unbelebte Natur Wertschätzung, Achtung und Schutz verdienen. Die Ehrfurcht vor dem

Leben setzt voraus, daß Leben ein Wert ist und daß es darum eine sittliche Aufgabe ist, diesen Wert zu erhalten«. Es gehe nicht an, daß der Mensch in seiner Verantwortung für Natur und Umwelt sich allein an seinen eigenen Interessen orientiert, auch nicht allein an dem, was er technisch machen kann. »Die christliche Ethik wird sich nicht auf menschliches Leben allein beziehen können, sondern muß tierisches und pflanzliches Leben, ja auch die leblose Natur mit einbeziehen.«

Diese Auffassung ist nicht auf die beiden großen christlichen Kirchen beschränkt. Im Hinblick auf das Verhältnis Mensch – Natur lassen sich von Anfang an der abendländischen Philosophie zwei Entwicklungslinien ausmachen, die in ihrem Kern auch heute noch die Diskussion bestimmen: Ein naturalistischer, auf Einklang des Menschen mit der Natur abgestellter Weg sowie der Weg des Kampfes, der Auseinandersetzung, der den Menschen in den Mittelpunkt stellt und die Natur auf ihn allein hinordnet.

Die gegenwärtige Befindlichkeit unserer Umwelt sowie die vor uns liegenden Probleme und Herausforderungen machen uns deutlich, daß wir in der Vergangenheit zu einseitig oder nahezu ausschließlich unser Handeln an den Interessen des Menschen orientiert haben. Es ist fällig, so forderten die katholischen Bischöfe bereits 1980 in ihrem Hirtenwort zu Fragen der Umwelt und der Energieversorgung, daß der Mensch »ein neues Verhältnis zum Lebendigen, zu den Dingen, zu seinem Lebensraum, zur Welt gewinnt, damit er Mensch in seiner Welt und damit die Welt Welt für den Menschen sein könne.«

In die gleiche Richtung denkt auch Klaus Meyer-Abich, wenn er uns auffordert, uns darauf zu besinnen, daß wir Menschen nicht »das Maß aller Dinge sind«, denn »die Menschheit ist mit den Tieren und Pflanzen, mit Erde, Wasser, Luft und Feuer aus der Naturgeschichte hervorgegangen als eine unter Millionen Gattungen am Baum des Lebens insgesamt«.

Thomas von Aquin hat in seiner *Summa Theologiae* die nach christlichem Verständnis besondere Stellung des Menschen meisterhaft herausgearbeitet. Nach ihm ist der Mensch »imago dei«, Bild Gottes, insofern er seinem Urbild, also Gott, entsprechend Ursprungsprinzip seines Handelns ist, und zwar aufgrund der ihm gegebenen Vernunft und seiner Freiheit. Darin liegt auch seine einzigartige Vollmacht begründet: Seine Teilhabe an der »divina providentia«, der Vorsehung Gottes. Der Mensch ist also aufgrund seiner Gottesebenbildlichkeit in der Lage, für sich und andere Vorsehung, Vorsorge zu üben. Diese Fähigkeit allein ist Ursache des an ihn gerichteten Herrschaftsauftrags über die Erde, wobei seine Mitgeschöpflichkeit ihn zugleich darauf hinweist, daß seiner Herrschaftsstellung über die Natur seine Einbettung in die Natur korrespondiert. Wilhelm Korff folgert daraus, daß die Ehrfurcht vor der Natur als Motivation zu deren größtmöglicher Hege und Förderung damit kein selbständiges, dem Personenprinzip übergeordnetes Prinzip darstellt, sondern daß sie vielmehr als eine im Personenprinzip selbst mitangelegte Forderung verstanden werden muß.

Es ist daher nur folgerichtig, wenn sich die beiden großen Kirchen in Deutschland in ihrer Stellungnahme aus dem Jahre 1987 zur damaligen Diskussion um die Einführung des Staatsziels Umweltschutz auf die Welt als Schöpfung Gottes beziehen. Damit wurde der Begriff Schöpfung bewußt aus dem »Reservat der Religion« (Barth) herausgenommen und der politischen Diskussion zugeführt. In einem Grundgesetz, das »im Bewußtsein der Verantwortung vor Gott und den Menschen« beschlossen worden ist, sollte der Schöpfungsbe- griff auch nicht als Fremdkörper empfunden werden. Unser Grundgesetz ist eine wertgebundene Ordnung, in der die Menschenwürde der oberste Wert ist, denn ihr liegt »die Vorstellung zugrunde, daß der Mensch in der Schöpfungs- ordnung einen eigenständigen Wert besitzt«, wie es das Bundesverfassungsge- richt festgestellt hat.

Wenn wir uns nun dem Begriff der Schöpfung näher zuwenden, so müssen wir uns fragen, was er für unser Anliegen, die Beziehung Mensch – Natur in ein ausgewogenes Verhältnis zu setzen, leisten kann.

1. Die Welt als Schöpfung zu begreifen heißt zunächst, daß sie uns als Lehen anvertraut ist. Sie ist eine Gabe Gottes an den Menschen, und sie ist uns gegeben zum Weitergeben. Die Schöpfung ist uns als Erbe in die Hände gelegt. Wir haben kein Recht, sie zu zerstören oder mit Hypotheken zu belasten, die nicht mehr berechenbar sind. Trotz aller uns zur Verfügung stehenden Kennt- nisse der modernen Naturwissenschaften müssen wir uns stets darüber im klaren sein, daß die Welt kein von uns geschaffenes Produkt ist, das wir nach Be- lieben verbrauchen und bei Bedarf reproduzieren können.

2. Die Welt als Schöpfung zu begreifen heißt weiter, den Menschen als Teil der Schöpfung zu verstehen. Es ist unbestreitbar, daß dem Menschen als den- kendem Wesen, als dem einzigen, das die Welt begreifen kann, eine Sonder- stellung in der Welt zukommt. Die Worte der Bibel: »Macht Euch die Erde un- tertan und herrschet über alle Tiere«, machen dies deutlich. Die Schöpfungs- geschichte sagt aber auch: »Gott sah alles, was er gemacht hatte. Es war sehr gut«. Gott wollte, daß es nicht nur Menschen gibt. Er hat Lebewesen und Din- ge geschaffen, die einfach da sind. Der Mensch kann und darf sie nutzen, aber er muß sich dabei stets vor Augen führen, daß auch sie Teile der Schöpfung sind und darum ihren eigenen Wert haben und niemals bloße Verfügungsmasse in seiner Hand sein können.

3. Die Welt als Schöpfung zu begreifen ist mehr, als das Wort Natur ausdrückt. Denn Schöpfung schließt das Wirken und Schaffen der Menschen mit ein. Schöpfung ist also kein statischer Begriff, er macht deutlich, daß die Kultur- tätigkeiten des Menschen zu seiner Schöpfungsaufgabe gehören, der er sich in Verantwortung gegenüber den Mitgeschöpfen stellen muß.

Wenn wir die Aufgabe des Menschen in der Welt in dieser Form begreifen, dürfte klar sein, daß wir die Diskussion um das Staatsziel Umweltschutz in einem umfassenden Sinne führen müssen. Eine Polarisierung zwischen den

Verfechtern des Naturschutzes um seiner selbst willen und denjenigen, die den Schutz der Natur um des Menschen willen befürworten, kann nicht hilfreich sein. Auch Überlegungen, wie sie z.B. von Georges Füllgraf angestellt werden, auf einen »reflektierten, selbstkritischen Anthropozentrismus« abzustellen, solange eine Mehrheit für eine ökozentrische Ethik nicht zu gewinnen sei, führen nicht weiter. Denn menschliches Handeln, das nur um unserer selbst willen auf die Eigenrechte der Natur Rücksicht nimmt, ist letztendlich doch ein Handeln, das ausschließlich von Interessen des Menschen geleitet wird. Insofern ist der Begriff des selbstkritischen oder »geläuterten Anthropozentrismus« (Meyer-Abich) nach aller Erfahrung allenfalls für eine theoretische Diskussion tauglich, nicht jedoch für eine Grundgesetzänderung mit ihren nicht unerheblichen Auswirkungen auf die praktische Politik.

Unter all diesen Aspekten erscheint mir die Übernahme des Vorschlags beider Kirchen, den Begriff der Schöpfung in die Formulierung des Staatsziels Umweltschutz aufzunehmen, ein geeigneter Weg zu sein. Ich könnte mir folgende Formulierung vorstellen: »*Aus der Verantwortung des Menschen für die Schöpfung schützt der Staat Natur und Umwelt.*«

Verfassungsrechtler halten dem entgegen, daß eine solche Formulierung nicht den Gepflogenheiten von Verfassungstexten entspreche. Sie verweisen auch darauf, daß die verfassungsrechtliche Verankerung des Schöpfungsgedankens als religiöse Begründung für das Staatsziel Umweltschutz auch problematisch sei, weil das Grundgesetz eine weltliche Ordnung sei. Dies alles vermag nicht zu überzeugen.

Richard von Weizsäcker hat in seiner Rede anläßlich des Staatsaktes zum 40. Jahrestag des Inkrafttretens des Grundgesetzes ausgeführt: »Das nüchterne, mit Werten so sparsame Grundgesetz nimmt dieses Thema bereits in seiner Präambel auf. ›Im Bewußtsein seiner Verantwortung vor Gott und den Menschen wurde das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland beschlossen.«

Unser Gemeinwesen ist weltanschaulich neutral. Jeder folgt seiner eigenen Überzeugung. Für mich als Christen bedeutet die Verantwortung des Menschen vor Gott in ihrer politischen Dimension die Verantwortung für die uns Menschen anheimgegebene Schöpfung.

Das Grundgesetz ruft uns auf, vor unseren Kindern dieser Verantwortung für die Schöpfung gerecht zu werden. Das ist der Kern.«

Auch bezüglich des Gesetzesvorbehalts sollte eine einvernehmliche Regelung zu finden sein. Er stellt weder eine Beeinträchtigung noch eine optische Schwächung des Umweltschutzgedankens dar. Er ist vielmehr allein als Auftrag an den Gesetzgeber zu verstehen, die Belange des Umwelt- und Naturschutzes in konkreten Gesetzen immer zu berücksichtigen. Die unmittelbare Adressierung an den Gesetzgeber bewirkt daher weder eine Entwertung dieses Verfassungsgebots noch eine Freistellung anderer Gewalten von der normativen Bindung an eine Staatszielbestimmung Umweltschutz.