

Umwelt: Sachverständigenrat legt Gutachten vor

In seinem ersten gesamtdeutschen Umweltgutachten widmet sich der Rat der Sachverständigen für Umweltfragen der Erarbeitung eines integrativen, den nur „nachsorgenden Umweltschutz“ überwindenden Ansatzes der Umweltpolitik: dem Konzept einer „dauerhaft-umweltgerechten Entwicklung“. Charakteristisch dafür ist der Versuch, soziale, ökonomische und ökologische Erfordernisse in Einklang zu bringen.

Befürchtungen, unter den gegenwärtigen Bedingungen wirtschaftlicher Rezession könne es zu einer „ökologischen Gegenreformation“ kommen, ließen sich nicht leicht von der Hand weisen, in jedem Fall aber bläse der Umweltpolitik ein kräftiger Gegenwind ins Gesicht. Besorgniserregend sei der teilweise zu beobachtende Rückfall auf alte Denkpositionen, die sich in der These zusammenfassen ließen, „Umweltschutz schadet dem Wirtschaftsstandort Deutschland“. Die sechs „Umweltweisen“, beauftragt von der Bundesregierung, im Abstand von zwei Jahren ein Umweltgutachten vorzulegen, machen sich keine Illusionen.

Ein beängstigendes ökologisches Schuldenkonto

Eine wahlkampfbewegte Zeit, die ganz im Zeichen von Standortdebatte und Arbeitsplatzsicherheit steht, scheint auch nicht gerade günstig für die Veröffentlichung einer umweltpolitischen Grundlagenreflexion, die das Umweltgutachten 1994 zu leisten beansprucht. Die Resonanz der (Medien-)Öffentlichkeit war insgesamt eher spärlich; zumindest stand sie in keinem Vergleich zu der Breitenwirkung, derer sich die „weisen“ Kollegen von der Wirtschaft jedesmal neu sicher sein dürfen.

Gegen die erneut drohende Marginalisierung der Umweltpolitik und deren Vertröstung auf bessere Zeiten richtet

sich die zentrale Forderung des Sachverständigenrates: Umweltpolitik muß verstärkt auf die Integration der ökologischen Frage in alle Bereiche von Politik und Gesellschaft hinwirken. Mit seiner Forderung orientiert sich dabei der Umweltrat an dem umweltpolitischen Leitbild einer „dauerhaft-umweltgerechten Entwicklung“. Dessen umweltethische und -rechtliche Grundlagen werden in dem im April vorgelegten und 350 engbedruckte Seiten starken Gutachten zunächst reflektiert. Die in weiteren Schritten skizzierten Eckdaten umweltpolitischer Zielsetzung, Zielfindungsstrategien und Indikatoren zur Erfassung der Umweltqualität werden dann auf zwei konkrete umweltpolitische Brennpunkte hin entfaltet: den Verkehr und die Landwirtschaft.

Ausgangspunkt und Zentrum dieses umweltpolitischen Leitbildes bildet dabei das Konzept des „sustainable development“. Dieses wurde – zuerst 1987 im sogenannten „Brundtland-Bericht“ der „World Commission on Environment and Development“ formuliert – vor allem bei der Umweltkonferenz in Rio zum zentralen Gedanken (vgl. HK, September 1992, 419ff.). Die Kernüberlegung hinter dem längst zum Schlagwort gewordenen Begriff des „sustainable development“ lautet, daß „Nachhaltigkeit“ (Dauerhaftigkeit) nur dann gewährleistet ist, wenn Entwicklung immer schon zugleich die soziale, die ökonomische und die ökologische Dimension in sich vereint.

Der Sachverständigenrat entfaltet zwei ethische Prinzipien, die diesem Kon-

zept einer „dauerhaft-umweltgerechten Entwicklung“ entsprechen: Zum einen das der *Personalität*, womit sich die sechs Gutachter – darunter auch der katholische Münchner Sozialethiker *Wilhelm Korff* – zugunsten einer „anthropologischen“ Umweltethik entschieden gegenüber „biozentrisch“ argumentierenden Konzepten abgrenzen; etwa solchen, die von der „Rechtsgemeinschaft mit der Natur“ sprächen und diese damit als moralische Größe einführen, oder anderen, die eine Quasi-Personalisierung der Natur vornähmen.

Das andere Schlüsselprinzip ist das der „Retinität, der Gesamtvernetzung“: Wolle der Mensch seine personale Würde als Vernunftwesen im Umgang mit sich selbst und mit anderen wahren, so könne er der darin implizierten Verantwortung für die Natur nur dann gerecht werden, wenn er der ‚Gesamtvernetzung‘ all seiner zivilisatorischen Tätigkeiten und Erzeugnisse mit dieser ihn tragenden Natur zum Prinzip seines Handelns mache. Aus diesem Prinzip aber ergibt sich zugleich, daß die Tragfähigkeit der Natur die Grenzen für umweltgerechte Entwicklung festlegt.

Deutlich betont der Umweltrat aber auch, Umweltethik müsse ebenso prinzipienstark wie *anwendungsorientiert* angelegt sein, über richtungsgebende Prinzipien hinaus muß sie immer auch „generell handhabbare Vorzugsregeln und Handlungsmaximen“ entwickeln. Als solche werden die „Übelminimierung“ und die „Übelabwägung“ genannt, wobei beide aufeinander bezogen bleiben sollen. Die häufig in politischen und ökonomischen Entscheidungsprozessen anzutreffende Scheu vor der „Zumutung der Übelabwägung“ sei nicht hinzunehmen.

Gerade in dem grundlegenden ersten Teil ist an vielen Stellen bemerkbar, daß sich die Sachverständigen deutlich gegenüber allen Tendenzen allzu idealistischer, dogmatischer oder auch falsche Harmonie suggerierender Argumentation in Umweltethik und -politik abzugrenzen suchen: in ihrer Warnung vor der Illusion konfliktfreier

Moral ebenso wie in der Kritik an der mangelnden Beachtung der Belastungsgrenzen des ökonomischen Systems; in der Forderung, das Ausmaß der staatlichen, ökologisch motivierten Intervention auf das ökonomisch Machbare zu reduzieren wie in dem Diktum: „Ein per se konfliktfreies Verhältnis zwischen Ökonomie und Ökologie könne es nicht geben.“ In diesem Duktus erfolgt auch die Mahnung, die Ökologie nicht über ihre unverzichtbare deskriptive Funktion hinaus durch „überzogene Erwartungen“ und „Verklärungen“ zur normativen Leitwissenschaft, zur Heilslehre zu stilisieren.

Dennoch: Die geforderte Ausrichtung der wirtschaftlichen wie der sozialen Entwicklung an der Tragkapazität der natürlichen Umwelt sowie die grundsätzliche Orientierung am Schutz der Gesundheit des einzelnen wie der Sicherung der natürlichen Grundlagen für die künftige Generation (dem sogenannten „Vorsorgegebot“ bisheriger Umweltpolitik) führe zwangsläufig zu einem entsprechenden Wandel des Verständnisses von wirtschaftlichem Fortschritt und ökonomischer Rationalität. Das entscheidende Merkmal solchermaßen geläuterten, „gereiften“ wirtschaftlichen Fortschritts ist die „Entkoppelung von wirtschaftlicher Entwicklung einerseits, Ressourcenverbrauch und Beeinträchtigung der Umweltfunktionen andererseits“.

Unter dem Leitbegriff der „zirkulären Ökonomie“ skizziert der Sachverständigenrat die Grundanforderungen zukunftsfähigen, umweltgerechten Wirtschaftens: Bei insgesamt höherer *Ressourceneffizienz* müßten die Produktionsprozesse von Anfang in die natürlichen Kreisläufe eingebunden bleiben. Keineswegs aber ist mit dem Plädoyer für „zirkuläre Ökonomie“ eine grundsätzliche Absage an die weitere Steigerung wirtschaftlicher Produktivität verbunden.

Die Forderung nach der Einbindung wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung in das tragende Netzwerk der Natur verlangt auch die Überprüfung und Neuformulierung der *umweltpoli-*

tischen Ziele. Die Festlegung solcher konkreten Handlungsmaßstäbe, „handlungsorientierte Beschreibungen der sachlich, räumlich und zeitlich angestrebten Umweltqualität“, die ihrerseits Grundlage für Gesetze und Regelungen werden müßten, seien unverzichtbare Voraussetzung der Umweltpolitik. Von diesen Zielen hänge der Erhalt der Funktionsfähigkeit des ökologischen Systems ebenso wie die Gesundheit des Menschen als ein Bestandteil dessen ab. Da aber auch mit der Bestimmung angestrebter Umweltqualität die als zulässig erachtete Umweltnutzung beziehungsweise Reduzierung der Umweltnutzung festgelegt werde, seien diese Ziele zugleich ein entscheidender Bestimmungsfaktor der aus dem Umweltschutz entstehenden gesellschaftlichen Kosten, von der Einschränkung der konsumtiven Nutzung bis zur Implementierung von Umweltschutztechnologien.

Präferenz des ökonomischen Instrumentariums

Für die (Neu-)Bestimmung solcher Umweltsqualitätsziele machen die „Umweltweisen“ zwei Grundanliegen geltend: Zum einen müsse den ökologischen, ökonomischen und soziokulturellen Interdependenzen Rechnung getragen werden. Zum anderen sei aber eine deutliche *Akzentverlagerung* erforderlich: Weg von den Zielen und Schwerpunkten bisheriger deutscher (durchaus auch erfolgreicher) Umweltpolitik, die sich bei der „Zielfindung“ vorwiegend nach dem technisch Möglichen und dem wirtschaftlich Vertretbaren richtete, hin zu „schutzgutorientierten“ Umweltsqualitätszielen.

Eine konzeptionelle Neuorientierung der Umweltpolitik betrifft aber nicht nur deren Zielsetzung, sondern ebenso die Ebene der *Instrumente* und *Institutionen*. Der Prämisse verpflichtet, alle Instrumente sollen grundsätzlich dort ansetzen, wo Reduktions- und Entlastungspotentiale am leichtesten zu ak-

tivieren und bei knappen Mitteln maximale Entlastungseffekte zu erreichen seien, führt der Umweltrat einen ganzen Katalog solcher Einschränkungsmöglichkeiten auf: Bei der Umstellung von überwiegend additivem Umweltschutz auf einen „produktionsintegrierten Umweltschutz“ könnten Emissionen deutlich reduziert werden; Einschränkungen wären auch beim Einsatz umweltbelastender Stoffe in einer immer noch hohen Anzahl von Produkten möglich. Beim Energieverbrauch setzt der Rat neben der Effizienzsteigerung durch neue Technik vor allem auf die breitere Nutzung regenerativer Energiequellen. Besondere Bedeutung mißt er auch der Neuorientierung an der Langlebigkeit von Produkten bei; im Bereich der Landnutzung richten sich die Hoffnungen auf einen ökologisch orientierten Raumplanungs- und Landnutzungsplan.

Mit dem Konzept einer „dauerhaft-umweltgerechten Entwicklung“ gehe eine Erweiterung der staatlichen Umweltaufgaben und damit auch eine Beschränkung persönlicher Freiheitsrechte einhergehe. Um diese Entwicklung zu kompensieren, drängt der Umweltrat zuerst auf entschiedenen Vorrang ökonomischer, sogenannter „weicher“ Instrumente der Umweltpolitik und eine weitgehende *Privatisierung des Umweltschutzes* und fordert zugleich dessen Deregulierung des Umweltschutzes und ein Zurückdrängen des Ordnungsrechtes. In dem begonnenen Prozeß des Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetzes erkennen die Sachverständigen bereits wichtige Weichenstellungen in diesem Sinne ebenso in der Einführung des Haftungsrechtes, das erlaube, eine Aktivität nicht pauschal zu sanktionieren, sondern nur dann, wenn sie zu tatsächlichem Schaden führe.

Bei den bisherigen *ordnungsrechtlichen Maßnahmen* beklagen die „Umweltweisen“ besonders deren Orientierung am Bestandsschutz alter Anlagen, alter Produkte und der ausgeübten Landnutzung sowie die Diskrepanz zwischen intensiver Eröffnungskontrolle technischer Anlagen

und der mangelnden Überwachung nach der Inbetriebnahme.

Mit der grundsätzlichen Abneigung der Gutachter gegen jede Form der Polarisierung in der Umweltdebatte wird aber auch der Verlauf der bisherigen Diskussion um den Einsatz ökonomischer Instrumente kritisiert. Zu lange sei man von der unrealistischen Annahme ausgegangen, marktwirtschaftliche Instrumente könnten das über Jahre gewachsene Umweltrecht ersetzen – was gerade zur Vernachlässigung der ökonomischen Mittel in der Umweltpolitik geführt habe.

Der Umweltrat dagegen plädiert für *Arbeitsteilung* bzw. für „Mischinstrumente“: Demnach sind ökonomische Anreizsysteme notwendig, da eine rein ordnungsrechtlich ausgerichtete Umweltpolitik unter chronischen Vollzugsdefiziten leide und ökonomisch ineffizient sei. Das Potential ökonomischer Instrumente sieht der Sachverständigenrat besonders in den vom Ordnungsrecht bisher nicht abgedeckten Bereichen: Bei der Landwirtschaft, dem Klimaschutz und dem Verkehr. Im dritten Kapitel des Gutachtens lautet für den Bereich Verkehr die zentrale Forderung: „ökologisch ehrliche Transportpreise“. Mit ihrer Präferenz für ökonomische Instrumente wollen die Umweltgutachter jedoch keineswegs den Staat aus seiner Verantwortung für den Umweltschutz entlassen. Der Staat dürfe sich auch aus dem weitgehend entstaatlichten Umweltschutz nicht zurückziehen, die Ökodiktatur, der „Umweltüberwachungsstaat“, der gerne beschworen wird, droht dennoch nicht. Konsequenter sprechen sich die Umweltgutachter für die Aufnahme der Staatszielbestimmung „Umweltschutz“ ins deutsche Grundgesetz aus.

Alle politischen-strukturellen Maßnahmen blieben aber auf die Dauer wirkungslos, betont der Sachverständigenrat, wenn sie nicht auch die *subjektive Bereitschaft* der Menschen zur Mitgestaltung der Ziele gewinnen könnten. Die Herausbildung eines Ethos sei gefordert, das den Sinn und das Gespür für das Ganze der menschlichen Entfaltungsbedingungen zur

Geltung zu bringen vermöge, ein Ethos der „integrierten Verantwortung“. Dabei möchte der Sachverständigenrat dieses Ethos nicht von vornherein als „Gegenethos zum technischen Weltverhältnis“ verstehen. Ihm gehe es um vielmehr um eine Haltung, die das technische Vermögen des Menschen wesenhaft integriert.

Der springende Punkt aber ist: Die skizzierte Neuorientierung der Umweltpolitik gibt es *nicht zum Nulltarif*. Die Folgeschäden technisch-industrieller Entwicklung könnten nicht mehr auf dem Wege der bloßen Verbesserung einzelner technischer Verfahren

oder Produkte behoben werden. Da Technik, Ressourcen und Substitutionsmöglichkeiten ihre Grenzen hätten, technische Verbesserungen zugleich durch steigende Ansprüche und Bevölkerungswachstum kompensiert würden, bleibe als einziger Ausweg die Reduktion, das Zurückfahren der bisherigen Möglichkeiten. Eine dauerhaft-umweltgerechte Entwicklung ist demnach ohne die gleichzeitige Akzeptanz auch von Restriktionen, ohne ein „spezifisch asketisches Element humaner Daseinsgestaltung“ nicht zu realisieren.

A.F.

Ökumene: Lutherisch-katholische Verständigung über die Kirche

Die dritte Phase des lutherisch-katholischen Dialogs ging mit der Verabschiedung eines umfangreichen Dokuments über Rechtfertigung und Kirche zu Ende, das jetzt veröffentlicht wurde. Es will durch grundsätzliche Klärungen konkrete Schritte zur Einheit ermöglichen.

Seit 1967 gibt es einen offiziellen lutherisch-katholischen Dialog auf Weltenebene, für den der Lutherische Weltbund (LWB) und der Päpstliche Rat zur Förderung der Einheit der Christen (früher Einheitssekretariat) verantwortlich zeichnen. Mit einer Tagung im Herbst 1993 in Würzburg wurde die dritte Phase des Dialogs abgeschlossen, die um die Themen Rechtfertigung und Kirche kreiste (vgl. dazu: *Heinz-Albert Raem*, Der lutherisch-katholische Dialog in seiner dritten Phase, in: *Catholica*, Jhg. 1994, Heft 2, S. 81–99). In der zweiten Dialogphase wurden mehrere Dokumente erarbeitet und veröffentlicht: 1978 die Studie über das Herrenmahl, 1981 das Dokument über das geistliche Amt in der Kirche und zum Abschluß 1985 das Dokument „Einheit vor uns“ (vgl. HK, Juni 1985, 259ff.). In der dritten Dialogphase beschränkte man sich auf ein Dokument, allerdings ist es das umfangreichste, das je in einem ökumenischen Dialog auf Weltenebene erarbeitet wurde.

Das Dokument „Kirche und Rechtfertigung. Das Verständnis der Kirche im Licht der Rechtfertigungslehre“ (in Buchform erschienen bei Bonifatius/Paderborn und Lembeck/Frankfurt) holt weit aus und entfaltet eine Lehre von der Kirche, die von der Erwählung Israels als bleibender Voraussetzung der Kirche bis zur eschatologischen Vollendung der Kirche reicht. Die Erörterung von traditionellen Kontroversen bzw. von besonderen Akzentsetzungen der lutherischen oder katholischen Tradition ist eingebettet in ein *breitangelegtes ekklesiologisches Panorama*, das sich zum einen auf die Heilige Schrift, zum anderen auf Grunddokumente der lutherischen und katholischen Lehre von der Kirche stützt. In großem Umfang wird auch auf die bisherigen Ergebnisse des lutherisch-katholischen Dialogs auf Welt- wie auf nationaler Ebene (Deutschland, USA) zurückgegriffen. Der neue Text aus dem lutherisch-katholischen Dialog fügt sich in den