

Naturschutz und Demokratie

Höhen und Tiefen
einer schwierigen Beziehung

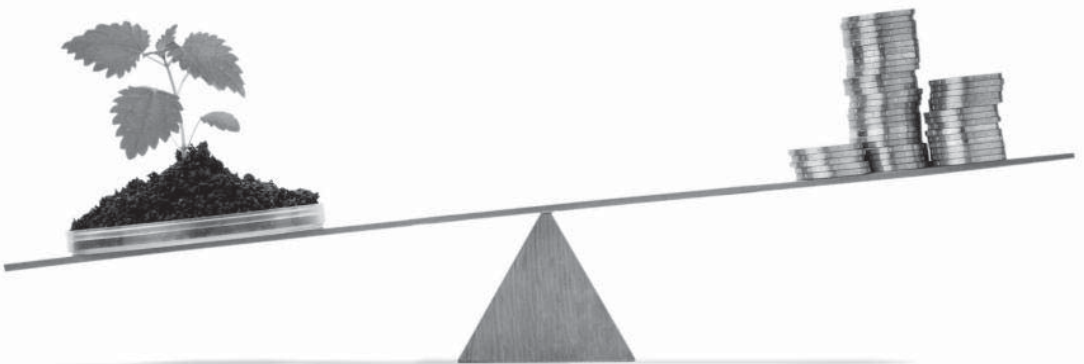


September 2014_32_Jahrgang_ISSN 0933-5772_B 8400 F

oekom verein e.V.
politische ökologie
Naturschutz und Demokratie
Höhen und Tiefen einer schwierigen Beziehung
ISBN 978-3-86581-487-6
144 Seiten, 16,5 x 23,5 cm, 17,95 Euro
oekom verlag, München 2014
©oekom verlag 2014
www.oekom.de

ANHÖRUNG

Heutzutage erfreut sich der Naturschutz – zumindest verbal – breiter gesellschaftlicher Unterstützung. Zugleich gelten CO₂ speichernde Wälder, die Artenvielfalt oder rohstoffreiche Böden im vorherrschenden Politik- und Ökonomiemodell hauptsächlich als handelbare Güter; kein Wunder, dass Schutzziele regelmäßig verfehlt werden. – Was wandelt die Wertschöpfung wieder in Wertschätzung für die Natur um? Können Elemente der direkten Demokratie dazu beitragen, Landschaft und Wildnis effektiver zu bewahren? Wie demokratisch war der Nachkriegsnaturschutz?



Naturschutz und Demokratie

Kein einfaches Verhältnis

Von Beate Jessel

Einerseits besitzt der Naturschutz mittlerweile einen hohen Stellenwert und Rückhalt in der Bevölkerung. Andererseits belegen verfehlte Schutzziele eindrücklich die Lücke zwischen Anspruch und Wirklichkeit. Nur ein permanenter und kritischer Wertediskurs bringt Gesellschaft und Naturschutz näher zusammen.

—— Naturschutz ist eine Notwendigkeit: Es lässt sich gut argumentieren, dass Naturschutz der Erhaltung unserer natürlichen Lebensgrundlagen dient, dass etwa die Bewahrung schöner Landschaften und das Ermöglichen von Naturerfahrung wichtige emotionale Grundbedürfnisse des Menschen befriedigen, der Schutz von Arten und Lebensräumen eine ethische Verpflichtung darstellt, mithin Naturschutz eine wichtige Aufgabe von Staat und Gesellschaft ist. Das hält etwa, demokratisch legitimiert, das Bundesnaturschutzgesetz als übergeordnete Zielbestimmungen fest. Der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen ist eine Verpflichtung, die gar das deutsche Grundgesetz in Artikel 20a für den Staat ausspricht.

Dennoch: Das Verhältnis von Naturschutz und Demokratie ist nicht so einfach und unproblematisch, wie es sich auf den ersten Blick darstellen mag; Naturschutz ist nicht zwangsläufig und per se demokratisch. Wurzeln und Historie des Naturschutzes sind keineswegs demokratisch geprägt. Er kam ursprünglich nicht aus der Mitte der Gesellschaft, sondern ging aus der Protestbewegung einer vergleichsweise klei-

nen und elitären gesellschaftlichen Schicht, dem städtischen Bildungsbürgertum, gegen die Industrialisierung und den damit verbundenen Landschaftswandel hervor. Als besonders belastet erwies sich bekanntlich das enge Verhältnis von Naturschutz und Nationalsozialismus. (1) Nicht nur in der Zeit bis 1945, sondern auch noch danach gab es manch hochrangigen Vertreter des Naturschutzes, der eher autoritäre Rahmenbedingungen favorisierte, um Naturschutzziele durchzusetzen (vgl. S. 24 ff.). Der Historiker Frank Uekötter geht sogar so weit, Naturschützer(inne)n ein häufig instrumentelles Verhältnis zur Staatsform zu unterstellen. (2) Jedenfalls neigen viele dazu, ihr Anliegen, das ja „der guten Sache“ diene, als eine Selbstverständlichkeit zu sehen und sich der ihr zugrunde liegenden Wertebasis nicht bewusst zu sein oder diese sogar zu verschleiern. Allerdings gilt es, sich nicht nur der Historie bewusst zu sein, sondern sich auch das latente Spannungsverhältnis zwischen einer an kurzfristigen Wahlperioden orientierten Demokratie und der notwendigen langfristigen Orientierung vor Augen zu führen, die die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen erfordert.

Wertschätzung und Engagement für den Naturschutz

Dennoch lässt sich sagen, dass Naturschutz heute in der breiten Gesellschaft angekommen ist. Er ist durch zahlreiche Gesetze und Verordnungen auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene legitimiert. Eine Naturschutzverwaltung sorgt für den Vollzug und eine umfangreiche Rechtsprechung achtet auf die Einhaltung der Vorgaben. Vor allem ist – auch dies ein ganz wichtiges Kennzeichen einer demokratischen Gesellschaft – Naturschutz heute fest in der Zivilgesellschaft verankert, wie zahlreiche kritisch agierende NGOs beweisen.

In gesellschaftlichen Aushandlungs- und Entscheidungsprozessen ist der Naturschutz Teil des notwendigen Interessenausgleichs – auch solche Aushandlungs- und Abwägungsprozesse sind es ja, die eine Demokratie gegenüber anderen Staatsformen auszeichnen. Und obwohl hier sicher noch einige Defizite zu beklagen sind, würde ich keineswegs so weit gehen, mich der gängigen Plattitüde anzuschließen, der Naturschutz falle etwa bei Großprojekten „immer“ nach hinten hinunter. Raumordnungs- und Planfeststellungsverfahren mit ihren Abwägungsvorgängen sind vielmehr von der Grundhaltung ausgesprochen demokratische, auf Ausgleich und Ein-

beziehung der verschiedenen Interessen angelegte Verfahren, und es wäre durchaus einmal den Aufwand wert, näher zu untersuchen, wie Naturschutzbelange in den betreffenden Verfahren über Optimierungen im Zuge der Entscheidungsprozesse und frühzeitigen Weichenstellungen zum Tragen kommen. Natura-2000-Gebiete und streng geschützte Arten pflegen hier nämlich oft bereits im Vorfeld eine nicht unbeträchtliche Wirkung zu entfalten – etwa indem man von Alternativen, die sie stark beeinträchtigen, frühzeitig Abstand nimmt.

Dass der Naturschutz mittlerweile im Gros der Bevölkerung präsent ist, machen zudem die in zweijährigem Rhythmus von Bundesumweltministerium und Bundesamt für Naturschutz durchgeführten Naturbewusstseinsstudien deutlich (vgl. S. 48 ff.).

(3) Wenngleich man durchaus im Blick behalten sollte, dass die gestellten Fragen eine gewisse Suggestivkraft entfalten, wird doch sichtbar: Der Naturschutz erfreut sich einer ausgesprochen hohen Akzeptanz und Wertschätzung in der Bevölkerung, die sich durch verschiedene soziale Milieus zieht. Nicht nur sieht ihn eine große Mehrheit als wichtige Staatsaufgabe, überdies ist ein beeindruckend hoher Anteil der Bevölkerung bereit, sich für den Naturschutz ehrenamtlich zu engagieren – auch das ist ja ein wichtiges Merkmal einer in dieser Hinsicht funktionierenden demokratischen Zivilgesellschaft.

Hindernisse und Probleme

Keinesfalls steht aber nun alles zum Besten mit dem Verhältnis unserer Gesellschaft zum Naturschutz. Denn zwischen Anspruch und Wirklichkeit klafft oft eine große Lücke, etwa zwischen geltendem Recht und dessen Vollzug. Da ist zunächst die Diskrepanz zwischen ordnungsrechtlichen Vorgaben und deren tatsächlicher Umsetzung: Schutzgebietsverordnungen beispielsweise listen oft eine beträchtliche Zahl an Ge- und Verboten auf, trotzdem werden Verstöße nicht sanktioniert: Wird etwa trotz Verbots Grünland umgebrochen, werden illegal Bauten errichtet und Betretungsverbote missachtet. Es gibt zahlreiche hoch gesteckte nationale wie internationale Ziele, die dennoch (deutlich) verfehlt werden – das Nicht-Erreichen des sogenannten 2010-Ziels von Europäischer Union und der Biodiversitätskonvention (Convention on Biological Diversity, CBD), wonach bis zum Jahr 2010 der Verlust an biologischer Vielfalt gestoppt werden sollte, ist ein anschauliches Beispiel.

„ Naturschutz leidet nicht unter mangelnder Verwissenschaftlichung, sondern unter einer häufig unzureichenden Transparenz über seine keinesfalls widerspruchsfreien Werte. “

Hinzu kommt als immanentes Grundproblem der Durchsetzung von Naturschutzanliegen, dass ein Naturschutz, der sich über Schutzgebiete hinaus in die Fläche erstreckt, zugleich in die Aufgabenbereiche anderer Ressorts hineinreicht und sich gegenüber deren Interessen und dort verorteten Nutzer- und Lobbygruppen behaupten muss. Aus Umweltsicht eigentlich inakzeptable Kompromisse sind dann häufig das Ergebnis. Aktuell gilt das auf europäischer Ebene für die Neugestaltung der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) für die neue Förderperiode: Das neu eingeführte sogenannte „Greening“ entspricht eigentlich mehr einem „Greenwashing“, da die ursprünglich geforderten zehn Prozent ökologischer Vorrangflächen auf fünf Prozent heruntergehandelt wurden. Ihre Wirksamkeit darf man getrost infrage stellen, zumal noch nicht einmal auf den Einsatz von Dünge- und Spitzmitteln konsequent verzichtet wird und in weiten Teilen eigentlich so weiter gewirtschaftet werden darf wie bisher. Selbst Ziele, die die Bundesregierung, also nicht nur das Umweltressort, festgelegt hat, ziehen andere Ressorts regelmäßig in Zweifel – man denke hier nur an die immer wieder hoch schwappende Diskussion um das von der Nationalen Strategie zur Biologischen Vielfalt (die vom Kabinett verabschiedet wurde) bestimmte Ziel, bis zum Jahr 2020 fünf Prozent der Wälder in Deutschland ihrer natürlichen Entwicklung zu überlassen. In diesem Zusammenhang ist auch die mangelnde personelle und finanzielle Ausstattung des Naturschutzes zu nennen, die es ihm erschwert, mit anderen Gruppen und Verwaltungen auf Augenhöhe zu agieren. Naturschutz in einer offenen demokratischen Gesellschaft birgt nicht zuletzt auch die Gefahr einer Instrumentalisierung von Naturschutzanliegen für gewisse politische Strömungen oder auch für bestimmte (bei näherer Betrachtung ganz anders gelagerte) Interessen und Interessengruppen. Dies gilt für vor allem rechte Ideolo-

gien, die sich subtil bestimmte Naturschutzbegriffe und Anliegen zu eigen machen und in antidemokratische Argumentationen einbauen (vgl. S. 54 ff.). Besonders betroffen ist etwa der Begriff „Heimat“, von dem Gebrauch gemacht wird, um das „Fremde“ abzuwehren, wobei dann ein individuell-emotional geprägter mit einem politisch instrumentalisierten Heimatbegriff vermennt wird. Anzuführen sind aber auch einzelne geschützte Tier- und Pflanzenarten, die bei geplanten Großprojekten zu deren Verhinderern instrumentalisiert werden: Der berühmte Juchtenkäfer beim Bau des Bahnhofs Stuttgart 21 oder die Kleine Hufeisennase im Fall der Dresdner Waldschlösschenbrücke sind prominente Beispiele. Dabei liegt eigentlich auf der Hand, dass es in beiden Fällen nicht primär um Naturschutzanliegen ging, sondern um den Widerstand gegen ein als inakzeptabel erachtetes Großprojekt, um mangelnde Transparenz und als unzureichend empfundene Einbindung der Zivilgesellschaft in die Verfahren.

Beide Seiten sind gefordert

Festzuhalten bleibt: Das Verhältnis von Naturschutz und Demokratie ist ein wechselseitiges, eines, das laufend kritisch hinterfragt und weiterentwickelt werden muss. Naturschutz in einer demokratischen Gesellschaft ist ein Belang, der das Recht hat einzufordern, in Diskussions- und Entscheidungsprozesse einbezogen und als Teil des in einer Demokratie notwendigen Interessenausgleichs beachtet zu werden, etwa wenn es darum geht, Infrastrukturvorhaben oder gesellschaftliche Großprojekte wie die Energiewende umzusetzen.

Naturschutz in einer demokratischen Gesellschaft ist aber auch selbst gefordert, seine Wertebasis offen zu legen, sich einem permanenten gesellschaftlichen Diskurs um seine Werte und Anliegen zu stellen und diese auch kontinuierlich weiterzuentwickeln. Denn Naturschutz leidet nicht unter mangelnder Verwissenschaftlichung, sondern unter einer häufig unzureichenden Transparenz über seine zugrunde liegenden (und bei näherer Betrachtung keinesfalls widerspruchsfreien) Werte.

Naturschützer(innen) sollten aber auch wachsam beobachten, wie sich die gesellschaftliche Wertedebatte entwickelt – um möglichen Instrumentalisierungen vorzubeugen, vor allem aber um zu versuchen, sich in aktuelle gesellschaftspolitische Diskurse einzuklinken und hier mögliche Beiträge zu verdeutlichen. Ein Beispiel ist

die aktuelle Debatte um ökologische und soziale Gerechtigkeit: Beide werden des Öfteren gegeneinander ausgespielt. Ein moderner Naturschutz hat aber viel mit Gerechtigkeit zu tun, sei es mit Verteilungsgerechtigkeit hinsichtlich der Umweltgüter, mit gleichberechtigtem Zugang zu Umweltgütern oder Freiräumen oder mit Beteiligungsgerechtigkeit, also der gerecht über soziale Gruppen verteilten Möglichkeit, sich in Entscheidungsprozesse einzubringen. (4) Ein permanenter und kritischer Wertediskurs ist jedenfalls das, was beide, Naturschutz und Demokratie, und was den Naturschutz in einer Demokratie auszeichnen sollte. —

Anmerkungen

(1) Vgl. Radkau, Joachim/Uekötter, Frank (Hrsg.) (2003): Naturschutz und Nationalsozialismus. Frankfurt a.M./New York.

(2) Uekötter, Frank: Naturschutz und Demokratie. Plädoyer für eine reflexive Naturschutzbewegung. In: Natur und Landschaft 4/2005, S. 137-140.

(3) Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bauen und Reaktorsicherheit/Bundesamt für Naturschutz (2014): Naturbewusstsein 2013. Bevölkerungsumfrage zu Natur und biologischer Vielfalt. Berlin/Bonn.

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit/Bundesamt für Naturschutz (Hrsg.) (2012): Naturbewusstsein 2011. Bevölkerungsumfrage zu Natur und biologischer Vielfalt. Berlin/Bonn.

(4) Eser, Uta/Benzing, Birgit/Müller, Alfred (2013): Gerechtigkeitsfragen im Naturschutz. Was sie bedeuten und warum sie wichtig sind. Reihe Naturschutz und Biologische Vielfalt, Band 130. Bonn/Bad Godesberg.



Wann wünschen Sie sich eine „Ökodiktatur für einen Tag“?

Dann, wenn es uns gelingt, dafür Charlie Chaplin als Großen Diktator zu gewinnen und die Marx Brothers als seine Regierung.

tin des Bundesamtes für Naturschutz. Davor war sie als Professorin für Landschaftsplanung an der Universität Potsdam und an der TU München tätig.

Kontakt

Prof. Dr. Beate Jessel
Bundesamt für Naturschutz
Konstantinstr. 110, D-53179 Bonn
E-Mail Beate.Jessel@bfn.de

Zur Autorin

Beate Jessel, geb. 1962, ist seit 2007 Präsi-