

8° 93 - 1282

# WEGE UND VERFAHREN DES VERFASSUNGSLEBENS

FESTSCHRIFT FÜR PETER LERCHE  
ZUM 65. GEBURTSTAG

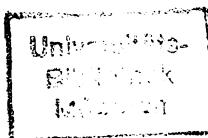
HERAUSGEgeben  
VON

PETER BADURA  
RUPERT SCHOLZ



C.H.BECK'SCHE VERLAGSBUCHHANDLUNG  
MÜNCHEN 1993

61268356



93 P 406

ISBN 3 406 36488 8

Druck der C. H. Beck'schen Buchdruckerei, Nördlingen  
Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier  
gemäß der ANSI-Norm für Bibliotheken

## INHALTSVERZEICHNIS

### Der Verfassungsstaat und die Weiterbildung des Verfassungsrechts

<i>Richter des Bundesverfassungsgerichts Professor Dr. iur. Dr. phil. Dr. h.c. Ernst-Wolfgang Böckenförde, Freiburg:</i>	
Anmerkungen zum Begriff des Verfassungswandels .....	3
<i>Präsident des Bundesverfassungsgerichts Professor Dr. Roman Herzog, Karlsruhe:</i>	
Der überforderte Staat .....	15
<i>Chefkorrespondent Die Welt Dr. Herbert Kremp, Antwerpen:</i>	
Wandlungen des Weltmachtbegriffs .....	27
<i>Staatsminister a. D. Professor Dr. Dr. h.c. Hans Maier, München:</i>	
Überlegungen zu einer Geschichte der Menschenrechte .....	43
<i>Professor Dr. Albrecht Rodelzhofer, Berlin:</i>	
Neue Weltordnung durch Intervention? .....	51
<i>Bundesminister a. D., MdB, Professor Dr. Rupert Scholz, München:</i>	
Aufgaben und Grenzen einer Reform des Grundgesetzes .....	65
<i>Professor Dr. Bruno Simma, München:</i>	
Soziale Grundrechte und das Völkerrecht .....	83
<i>Professor Dr. Klaus Vogel, München:</i>	
Gesetzesvorbehalt, Parlamentsvorbehalt und völkerrechtliche Verträge ..	95
<i>Präsident der Max-Planck-Gesellschaft Professor Dr. Dr. h.c. Hans F. Zacher, München:</i>	
Erhaltung und Verteilung der natürlichen Gemeinschaftsgüter – eine elementare Aufgabe des Rechts .....	107

### Übermaß und Verfassungsrecht

<i>Richter des Bundesverfassungsgerichts a. D. Dr. Dr. h.c. Dr. h.c. Konrad Hesse, Freiburg:</i>	
Der allgemeine Gleichheitssatz in der neueren Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Rechtsetzungsgleichheit .....	121
<i>Richter des Bundesverfassungsgerichts Professor Dr. Paul Kirchhof, Heidelberg:</i>	
Gleichmaß und Übermaß .....	133

<i>Professor Dr. Fritz Ossenbühl, Bonn:</i> Maßhalten mit dem Übermaßverbot . . . . .	151
<i>Professor Dr. Dr. h. c. Klaus Stern, Köln:</i> Zur Entstehung und Ableitung des Übermaßverbots . . . . .	165
 <b>Lebendiges Verfassungsrecht</b>	
<i>Staatssekretär a. D., Präsident der Klosterkammer, Professor Dr. Axel Freiherr von Campenhausen, Hannover:</i> Rechtsprobleme der Theologischen Prüfung . . . . .	179
<i>Professor Dr. Peter Häberle, Bayreuth/St. Gallen:</i> Altern und Alter des Menschen als Verfassungsproblem . . . . .	189
<i>Professor Dr. Martin Heckel, Tübingen:</i> Die staatliche Gerichtsbarkeit in Sachen der Religionsgesellschaften . . . . .	213
<i>Professor Dr. Dieter Henrich, Regensburg:</i> Wertentscheidungen im Wertewandel: Betrachtungen zu Art. 6 Abs. 1 GG	239
<i>Professor Dr. Reinhold Kreile, München:</i> Die Sozialbindung des geistigen Eigentums – Ein Beitrag zur Lehre über die Schranken des Urheberrechts – . . . . .	251
<i>Professor Dr. Dieter Lorenz, Konstanz:</i> Wissenschaft darf nicht alles! Zur Bedeutung der Rechte anderer als Grenze grundrechtlicher Gewährleistung . . . . .	267
<i>Staatsminister a. D. Professor Dr. Theodor Maunz, München:</i> Verwirkung von Grundrechten . . . . .	281
<i>Professor Dr. Dr. Dietrich Pirson, München:</i> Wissenschaftsfreiheit in kirchlichen Universitäten . . . . .	289
<i>Professor Dr. Dr. LL h. c. Dr. h. c. Dr. h. c. Claus Roxin, München:</i> Die Wiedergutmachung im strafrechtlichen Sanktionensystem . . . . .	301
<i>Richter des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs, Mitglied des Bayerischen Senats, Professor Dr. Walter Schmitt Glaeser, Bayreuth:</i> ... die Antwort gibt das Volk. Verfassungspolitische Erwägungen zur aktuellen Plebiszitdiskussion . . . . .	315
<i>Professor Dr. Heinrich Scholler, München:</i> Die Einwirkungen der deutschen Bildungspolitik auf die Gründung der Otto-Universität in Athen . . . . .	329
<i>Professor Dr. Wolfgang Graf Vitzthum, Tübingen:</i> Das Forschungsprivileg im Gentechnikgesetz . . . . .	341

## Bundesstaat Deutschland im vereinten Europa

*Professor Dr. Peter Badura, München:*

- Die „Kunst der föderalen Form“ – Der Bundesstaat in Europa und die europäische Föderation ..... 369

*Professor Dr. Dieter Blumenwitz, Würzburg:*

- Die Souveränität der Bundesrepublik Deutschland ..... 385

*Professor Dr. Dr. h. c. Jochen Abr. Frowein, Heidelberg:*

- Konkurrierende Zuständigkeit und Subsidiarität – Zur Kompetenzverteilung in bündischen Systemen ..... 401

*Professor Dr. Hans-Ullrich Gallwas, München:*

- Bundesgesetzlicher Bezeichnungsvorbehalt im Altenpflegerecht? – Zum Kompetenztitel des Art. 74 Nr. 19 GG ..... 411

*Professor Dr. Dr. h. c. Hans Peter Ipsen, Hamburg:*

- Zur Exekutiv-Rechtsetzung in der Europäischen Gemeinschaft ..... 425

*Professor Dr. Hans D. Jarass, LL. M., Bochum:*

- Grundstrukturen der Niederlassungsfreiheit in der Europäischen Gemeinschaft ..... 443

*Richter des Bundesverfassungsgerichts Professor Dr. Hans H. Klein,*

*Göttingen:*

- Verfassungskontinuität im revolutionären Umbruch? – Die Verfassung der DDR zwischen dem 7. Oktober 1989 und dem 3. Oktober 1990 – ..... 459

*Richter des Bundesverfassungsgerichts Konrad Kruis, Karlsruhe:*

- Einige Gedanken über die bündische Sorge für das Grundgesetz ..... 475

*Professor Dr. Hans Heinrich Rupp, Mainz:*

- Eigentumsschutz gewerblicher Schutzrechte in der Europäischen Gemeinschaft am Beispiel der Warenzeichenrechte – zur Rechtsprechung des EuGH von Hag I zu Hag II – ..... 487

*Präsident der Bundesnotarkammer, Notar Professor Dr. Helmut Schippel,*

*München:*

- Das deutsche Notariat als Gegenstand europäischer Rechtssetzung ..... 499

*Professor Dr. Eberhard Schmidt-Aßmann, Heidelberg:*

- Zur Europäisierung des allgemeinen Verwaltungsrechts ..... 513

*Ministerialdirektor a. D. Professor Dr. Manfred Schreiber, München:*

- Europäische Einigung und Innere Sicherheit ..... 529

*Professor Dr. Hans Jürgen Sonnenberger, München:*

- Auf dem Weg zu einer europäischen Rechtsquellenordnung – Das französische Verständnis rechtsvergleichend skizziert ..... 545

<i>Professor Dr. Christian Starck, Göttingen:</i>	
Die deutschen Länder und die auswärtige Gewalt . . . . .	561
<i>Professor Dr. Ernst Steindorff, München:</i>	
Drittwirkung der Grundfreiheiten im europäischen Gemeinschaftsrecht . . . . .	575
<b>Die Gewährleistung der freien politischen Meinungs- und Willensbildung durch Presse und Rundfunk</b>	
<i>Professor Dr. Dr. h. c. Martin Bullinger, Freiburg:</i>	
Spartenprogramme im Hörfunk – Studie über einen exemplarischen Kon- fliktfall . . . . .	593
<i>Professor Dr. Christoph Degenhart, Münster:</i>	
Verfassungsrechtliche Determinanten der Rundfunkfinanzierung – Gestal- tungsfreiheit und Systemkonsequenz . . . . .	611
<i>LL. M., Senator a.D., Rechtsanwalt Professor Dr. Wilhelm A. Kewenig, Frankfurt a. Main:</i>	
Telefonische Nachbearbeitung von Abonnementverträgen und Verfas- sungsrecht . . . . .	625
<i>Professor Dr. Heinz J. Kiefer, Essen:</i>	
Die Freiheitsordnung der Pluralität und die Kommunikation in Europa . . . . .	637
<i>Professor Dr. Friedrich Kübler, Frankfurt a. Main:</i>	
Massenkommunikation und Medienverfassung – Bemerkungen zur „insti- tutionellen“ Deutung der Presse- und Rundfunkfreiheit – . . . . .	649
<i>Rechtsanwalt, LL. M., Dr. Edgar Kull, Berlin:</i>	
„Dienende Freiheit“ – dienstbare Medien? . . . . .	663
<i>Professor Dr. Hans-Jürgen Papier, München:</i>	
Verfassungsrechtliche Fragen des Rechts der Kurzberichterstattung . . . . .	675
<i>Rechtsanwalt, M. A., Professor Dr. Reinhart Ricker, Frankfurt a. Main:</i>	
Öffentlich-rechtlicher Rundfunk durch Kooperation mit Privaten? . . . . .	693
<i>Präsident der Bayerischen Landeszentrale für Neue Medien Dr. Wolf-Dieter Ring, München:</i>	
Gefährdung der Rundfunkfreiheit – Neue Formen staatlicher Steuerung im dualen Rundfunksystem – . . . . .	707
<i>Mitglied des Bayerischen Senats Professor Dr. Ekkehard Schumann, Regensburg:</i>	
Der Bayerische Verfassungsgerichtshof als Hüter der Rundfunkfreiheit der neuen Medien . . . . .	721
<i>Professor Dr. Dres. h. c. Eberhard Witte, München:</i>	
Entscheidung zu neuen Medien – Pathologie eines Innovationsprozesses – .	737

## Rechtsverwirklichung durch Verfahren

<i>Professor Dr. Michael Kloepfer, Trier:</i>	
Technikverbot durch gesetzgeberisches Unterlassen? – Zur Entscheidung des VGH Kassel vom 6. November 1989 . . . . .	755
<i>Professor Dr. Franz Knöpfler, Augsburg:</i>	
Feststellungsinteresse und Klagebefugnis bei verwaltungsprozessualen Feststellungsklagen . . . . .	771
<i>Professor Dr. Dr. Rudolf Lukes, Münster:</i>	
Zur Verfassungsmäßigkeit der Regelung der Öffentlichkeitsbeteiligung im Gentechnikgesetz . . . . .	785
<i>Richter des Bundesverfassungsgerichts a. D. Professor Dr. Engelbert Niebler, München:</i>	
Plenarentscheidungen des Bundesverfassungsgerichts gem. § 16 BVerfGG .	801
<i>Rechtsanwalt Dr. Dieter Sellner, Bonn:</i>	
Die Anordnung der sofortigen Vollziehung durch das Gericht nach § 80a Abs. 3 VwGO . . . . .	815
<i>Präsident des Bundesverwaltungsgerichts a. D. Professor Dr. Horst Sendler, Berlin:</i>	
Anspruch auf Gehör und Effizienz richterlicher Tätigkeit . . . . .	833
<i>Professor Dr. Dr. h. c. Hiroshi Shiono, Tokio:</i>	
Mittel zur Durchsetzung von Handlungspflichten der Bürger im japani- schen Verwaltungsrecht . . . . .	851
 Privatrecht und Wirtschaftsordnung unter den Direktiven der Verfassung	
<i>Professor Dr. Dr. h. c. Claus-Wilhelm Canaris, München:</i>	
Verfassungs- und europarechtliche Aspekte der Vertragsfreiheit in der Privatrechtsgesellschaft . . . . .	873
<i>Professor Dr. Wolfgang Fikentscher, München:</i>	
Probleme der Überleitung einer sozialistischen Zentralverwaltungswirt- schaft in eine umweltoziale Marktwirtschaft . . . . .	893
<i>Professor Dr. Andreas Heldrich, München:</i>	
Interlokales Privatrecht im vereinten Deutschland . . . . .	913
<i>Professor Dr. Dr. h. c. Werner Lorenz, München:</i>	
Verbindungslien zwischen öffentlich-rechtlichem Erstattungsanspruch und zivilrechtlichem Bereicherungsausgleich . . . . .	929

<i>Präsident des Bundesgerichtshofes Professor Dr. Walter Odersky, Karlsruhe:</i>	
Kartellrechtliche Kontrolle des Handelns der öffentlichen Hand . . . . .	949
<i>Professor Dr. Reiner Schmidt, Augsburg:</i>	
Rechtliche Möglichkeiten für Privatisierungen im Bereich der Deutschen Bundespost . . . . .	965
<i>Bibliographie Peter Lerche</i> . . . . .	979

## HANS F. ZACHER

# Erhaltung und Verteilung der natürlichen Gemeinschaftsgüter – eine elementare Aufgabe des Rechts

### *1. Die Aufgabe des Rechts*

Den Ordnungen menschlichen Zusammenlebens ist im Lauf der letzten Jahrzehnte eine neue, elementare Aufgabe zugewachsen: die umfassende Verantwortung für die natürlichen Lebensbedingungen der menschlichen Gesellschaft. Diese Aufgabe ist gekennzeichnet durch eine große innere Spannung.

- Natürliche Verhältnisse, die Voraussetzung für angemessenes menschliches Leben oder für menschliches Leben überhaupt sind, werden immer mehr gefährdet und immer öfter zerstört. Die Teilhabe an ihnen wird immer bedeutsamer. Der Zugang zu diesen Lebensbedingungen wird mehr und mehr zu einem elementaren Verteilungsproblem. Zugleich aber besteht die Gefahr, daß das Problem des ungleichen Zugangs überholt wird durch das breitere und allgemeinere Problem der Zerstörung der Lebensbedingungen für die meisten oder schlechthin alle.
- Auf der anderen Seite ist auch die Gefährdung der natürlichen Lebensbedingungen, ist deren verbrauchende und zerstörende Inanspruchnahme ebenfalls eine Lebensbedingung der menschlichen Gesellschaft. Das gilt für alltägliche Jedermanns-Verhaltensweisen ebenso wie für die konzentrierte Inanspruchnahme natürlicher Lebensbedingungen, wie sie sich in Großanlagen etwa der Energieerzeugung, der Warenproduktion usw. oder durch Einrichtungen des Verkehrs vollzieht.

Es geht also nicht nur um die Erhaltung der natürlichen Lebensbedingungen und die Eröffnung und Verteilung des Zugangs zu ihnen. Es geht ebenso um die Verantwortung dafür, daß und wie die natürlichen Ressourcen so genutzt werden können, daß die Technik imstande ist, ihrerseits die Lebensbedingungen der modernen Gesellschaft zu gewährleisten.

Diese Herausforderung richtet sich vor allem an das Recht. Auf die notwendige, vielfältige Weise Interessen anzuerkennen, zu negieren, zu begrenzen, sonstwie abzuwagen, auf so vielfältige Weise Beziehungen zwischen Objekten und Subjekten herzustellen und zu gestalten, auf so vielfältige Weise menschliches Verhalten zu steuern, das alles ist nur dem Recht möglich. Dem „Recht an sich“! Es kann nicht nur von einem gewissen Rechtsordnungsträger – auch nicht von einem gewissen Typ von Rechtsordnungsträgern – die Rede sein. Natürlich steht das

staatliche Recht im Mittelpunkt dieser Aufgabe. Aber örtliches und regionales Recht sind daneben ebenso gefordert wie internationales Recht. Natürlich auch steht das Gesetzesrecht im Vordergrund. Aber daneben kommt Richterrecht ebenso in Betracht wie das Recht, das von gesellschaftlichen Kräften ausgeht – wie etwa Verhaltencodices multinationaler Unternehmen.

## *2. Vorläufer*

Dem Recht waren vergleichbare Aufgaben bisher nur fragmentarisch bekannt. Seit langem weiß es um Gegenstände, die der ausschließlichen Herrschaft des einzelnen kraft ihres Wesens entzogen sind oder entzogen werden sollen (res extra commercium; öffentliche Sachen; meist unter finanziellen Vorzeichen auch Regalien, Monopole usw.). Knappe Güter wurden immer wieder von Rechts wegen verteilt (das Recht, Mühlen zu nutzen; in trockenen Ländern vor allem das Wasser). Das Recht kennt schließlich seit langem auch Sachen, deren Nutzung (Allmende) oder Benutzung (Sachen im Gemeingebräuch) für viele oder alle bedeutsam ist. Moderner Natur- und Landschaftsschutz verbindet in der Regel Aspekte des Bewahrens und des Zugangs.

Im 19. Jahrhundert traf sich die Inanspruchnahme der natürlichen Lebenswelten durch Industrialisierung und Urbanisierung mit dem Aufbau des Rechtsstaats in ersten Schritten des Schutzes natürlicher Lebensgüter (Wassergesetze), der Bekämpfung von Gefahren, die von Anlagen und Techniken ausgingen (Gewerbege setze, Verkehrsgesetze) und in Regulativen des Umgangs mit der Stadtlandschaft (Bauvorschriften). Doch blieb das bis in die Mitte des 20. Jahrhunderts hinein auf einige Punkte oder Zonen des Konflikts zwischen dem individuellen und dem allgemeinen Interesse oder zwischen unterschiedlichen allgemeinen Interessen begrenzt.

Ein verwandtes Problem stellte sich der zurückliegenden Rechtsentwicklung auch dadurch, daß um die Wende vom 18. zum 19. Jahrhundert die bis dahin selbstverständliche unbarmherzige Alternative zwischen dem (durch Familie, Dienst, Kloster usw., schließlich – schon im Übergang – auch durch die Gemeinden vermittelten) Einschluß in die gesellschaftlichen Lebensmöglichkeiten und dem Ausschluß von ihnen (von dem alle betroffen waren, die in keiner „Einschlußgemeinschaft“ standen) unerträglich geworden war. Die Entwicklung des modernen Sozialrechts (zunächst des Rechts der Armenfürsorge, dann der Sozialversicherung, schließlich eines vielfältig differenzierten, ausgedehnten Sozialleistungsrechts) sicherte den Menschen eine immer umfassendere Teilhabe an den Lebensmöglichkeiten der Gesellschaft im Rahmen von weiteren Solidarverbänden (Versicherungsgemeinschaften, Staat). Dabei ging es jedoch um die Teilhabe an Geld und öffentlichen (gesellschaftlich oder administrativ bereitgestellten) Diensten. Das Sozialrecht setzt die Produktion dieser Potentiale als möglich voraus. Es bemüht sich allenfalls um die Art und Weise der Bereitstellung. Seine entschei-

dende Aufgabe ist die Verteilung der finanziellen Mittel und der Dienste. Der Schutz des (jenseits der individuellen Potentiale) Vorfindlichen ist keine Sorge des Sozialrechts!<sup>1</sup>

Die Entwicklung geht in den letzten Jahrzehnten schließlich mehr und mehr in Instrumente der Planung über. Damit löst sich das Recht aus der Eingrenzung auf einzelne Objekte, Funktionen, Personen, Beziehungen, auf begrenzte Zeiträume usw. Es integriert Zusammenhänge. Damit werden aber auch die Schwierigkeiten deutlich, die das Recht hat, wenn es Lebenssachverhalte subjektiv, objektiv, funktional, zeitlich usw. übergreifend regeln will. Das sind spezifische Schwierigkeiten auch des „Umweltrechts“.<sup>2</sup>

### *3. Zur Eigenart der Aufgabe, die dem Recht aus der Verantwortung für die natürlichen Gemeinschaftsgüter erwächst*

Ist die Aufgabe des Rechts in bezug auf die natürlichen Gemeinschaftsgüter zentral durch die Spannung

- zwischen der Notwendigkeit ihres Schutzes und ihrer Bewahrung auf der einen Seite und der Notwendigkeit ihres Verbrauchs und ihrer Zerstörung auf der anderen,
  - auch zwischen der Verteilung des Zugangs zu den geschützten und bewahrten Gütern und der Verteilung des Zugangs zum Verbrauch und zur Zerstörung dieser Güter gekennzeichnet,
- so ist die Fülle der Schwierigkeiten, die diese Aufgabe mit sich bringt, damit noch kaum angedeutet. Im folgenden können nur einige Hinweise gegeben werden.

*Stichworte: „Expansion, Interdependenzen, Verdichtung“*

Eine erste Dimension sei mit dem Hinweis benannt, daß der Ordnungsauftrag des Rechts sich auf immer mehr Lebenssachverhalte erstreckt, die immer differenzierter wahrgenommen werden und immer mehr untereinander zusammenhängen.

Die Zahl der *Güter*, die knapp und gefährdet erscheinen, ist stets im Wachsen begriffen: Luft, Wasser (Trinkwasser, Nutzwasser, Grundwasser, Regenwasser usw.), Ruhe (Freiheit von Lärm, Freiheit von Erschütterungen), Normalität der Strahlung (Freiheit von schädlicher Strahlung), Landschaft, Fauna, Flora usw. Indem sie sich auf immer neue Weise als Lebensvoraussetzungen erweisen, während zugleich auf immer neue Weise Gefährdungen sichtbar werden, bedarf –

<sup>1</sup> Zur Fortentwicklung des Sozialrechts zu einem „Konzept der Gesamtsicherheit“ s. André Thill, Das Konzept der Gesamtsicherheit, in: *Questions sociales*, 20. Jg. (1989), S. 209–229.

<sup>2</sup> S. etwa Reiner Schmidt, Einführung in das Umweltrecht, 2. Aufl. 1989; Michael Kloepfer, Umweltrecht, 1989; weitere Nachweise s. dort.

sollen sie adäquat geschützt werden, und soll der Zugang zu ihnen adäquat verteilt sein – auch ihre Definition der angemessenen Entwicklung.

Zugleich verdichtet sich die Fülle der *Lebensvorgänge* (Handlungsweisen, Techniken, Einrichtungen usw.), die vom Recht in Betracht genommen werden müssen. Sie müssen verhindert oder begrenzt, die entsprechenden Freiheiten müssen garantiert oder beschränkt, der entsprechende Zugang zu den Gemeinschaftsgütern muß ausgeschlossen oder ermöglicht, begrenzt und/oder verteilt werden. Dabei sind nicht nur die Grade der Individualität (z. B. das Errichten eines Atomkraftwerkes) und der Allgemeinheit (z. B. das Bergwandern) extrem unterschiedlich, sondern auch die Wirkungszusammenhänge. Schädigende Wirkungen können Vorgänge je für sich oder nur in ihrer Masse anhaften. Sie können einem Handeln vermeidlich oder unvermeidlich, gezielt oder beiläufig zukommen. Die Wirkungen können mittelbarer oder unmittelbarer Natur sein. Sie können räumlich oder zeitlich nah und räumlich oder zeitlich fern sein – bis zur scheinbar unendlichen Ferne zwischen der Spraydose und dem „Ozonloch“.

Entsprechend vielfältig ist die Betroffenheit der *Subjekte*. Subjekte können individuell oder als Elemente einer Allgemeinheit beteiligt sein – und auf vielen Stufen der Allgemeinheit oder Individualität dazwischen. Ihr Interesse kann auf den Erhalt der Güter oder auf den Erhalt der Möglichkeit ihres Verbrauchs oder ihrer Zerstörung gehen. Sie können eine Veränderung in Richtung auf die Bewahrung der Güter (und den Zugang zu ihnen) oder eine Veränderung in Richtung auf den Verbrauch der Güter (oder den Zugang hierzu) wollen.

Schließlich ist auch das *Recht* selbst – sind die Gesetze, Urteile, Verträge und Verwaltungsakte – zutiefst in diese Zusammenhänge verstrickt. Das gilt selbstverständlich, wenn Rechtsvorschriften oder Rechtsakte einen gemeinschaftsgüterbezogenen Zweck haben. Aber es gilt ebenso, wenn ihnen ein solcher Zweck nicht zukommen sollte. Immer besteht die Möglichkeit unmittelbarer oder mittelbarer Relevanz für den Schutz und den Verbrauch von Gemeinschaftsgütern. Der Spielraum gemeinschaftsgüter-„neutralen“ Rechts wird immer enger.

### *Stichwort: „Entgrenzung“*

Der Bezug zu Gemeinschaftsgütern führt die *Lebensverhältnisse* und die *Rechtsverhältnisse* – die aus den Lebensverhältnissen durch deren rechtliche Regelung gebildet werden – grundsätzlich aus der personellen und sachlichen Geschlossenheit von individuellen Lebens- und Rechtsverhältnissen hinaus. Sie entgrenzen sich in Richtung auf andere – individuelle oder allgemeine – Lebens- und Rechtsverhältnisse. Hinzu kommt jedoch die besondere räumliche und zeitliche Dimension der Entgrenzung.

Gemeinschaftsgüter-„relevante“ Wirkungszusammenhänge sind in ihrer *räumlichen* Ausdehnung weithin nicht nur offen, sondern auch unbestimmt. Die „Klimakatastrophe“ betrifft die ganze Erde. Die Ausstrahlung der Katastrophe von

Tschernobyl hing – auch – von meteorologischen Umständen ab. Und die aromatischen Wirkungen einer Kläranlage treffen – hierzulande – die Leute, die im Osten davon wohnen, ganz anders als die Leute, die im Westen wohnen. Vor allem aber: viele Gemeinschaftsgüter sind geographisch – und also auch auf Länder, Regionen, Gemeinden usw. – ungleich verteilt. Das alles unterstreicht nicht nur allgemein die Offenheit gemeinschaftsgüterbezogener Sachverhalte und Rechtsverhältnisse. Es gibt umweltbezogenen Wirkungszusammenhängen nicht nur ein hohes Maß an räumlicher Ungewißheit. Es ergibt auch ein eigentümliches Mißverhältnis zu der typischen gebietlichen Organisation staatlicher Gewalt – nach innen und nach außen. Mit anderen Worten: die entsprechenden Sachverhalte sind tendenziell grenzüberschreitend und international.

Auch in der *Zeitdimension* sind die Wirkungszusammenhänge potentiell in besonderer Weise weit gespannt und die Verläufe in besonderer Weise ungewiß.

Das alles zusammen bewirkt eine Tendenz zur Entgrenzung gerade auch in der *Rechtstechnik*. Das Recht baut elementar auf dem Gegensatz zwischen geschlossenen und offenen Lebenssachverhalten und entsprechenden rechtlichen Regelungen auf. Die Abgrenzung ergibt sich aus personellen, sachlichen, räumlichen und zeitlichen Elementen. Je geschlossener eine Regelung ist (Hauptbeispiel: Gerichtsurteil), desto intensiver kann sie vorbereitet werden und desto endgültiger kann sie sein. Je offener eine Regelung ist (Hauptbeispiel: Gesetz), desto weniger kann die Vorbereitung die Tatbestände und die Normen ihrer Bewertung ausschöpfen, desto mehr Spielraum muß für die Einzelanwendung, aber auch die Korrektur in der Zukunft bleiben. Die Entgrenzung der Lebenssachverhalte und Rechtsverhältnisse, die für den Gemeinschaftsgüterbezug typisch ist, verlagert die rechtlichen Handlungsformen tendenziell in ein Zwischenfeld: aus der Geschlossenheit heraus, wegen der Verhaftung im Konkreten aber nicht hinein in den Bereich der abstrakten Norm.<sup>3</sup>

Die Vielfalt der Zusammenhänge, in denen gemeinschaftsgüterbezogenes Recht steht, sprengt auch die Grenzen der *Rechtsbereiche* (etwa zwischen Privatrecht und öffentlichem Recht oder Strafrecht) und des rechtlichen *Instrumentariums* (etwa zwischen Eingriff und Anreiz, zwischen Steuer und Subvention, zwischen Normen und administrativen Diensten).

Im Hintergrund steht die Notwendigkeit, dem Prozeß der Erstreckung, Differenzierung und Interdependenz relevanter Zusammenhänge durch die *funktionale und institutionelle Integration* der verschiedenen Regelungen und Entscheidungen Rechnung zu tragen. Das Recht tendiert zur Isolation von Regelungen und Entscheidungen.<sup>4</sup> (Die Regelungen des Steuerrechts gelten unabhängig davon,

<sup>3</sup> S. den Katalog der „Instrumente des Umweltrechts“ bei Kloepfer, Umweltrecht (Fn. 2), S. 97–249. Exemplarisch zum Problem s. Hans H. Trute, Vorsorgestrukturen und Luftreinhalteplanung im Bundesimmissionsschutzgesetz, 1989.

<sup>4</sup> S. dogmatisch die sehr unterschiedlichen Zugänge hierzu in den Verhandlungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer: zum Thema – „Selbstbindung in der Verwaltung“ mit den Referaten von Dieter H. Scheuing, Wolfgang Hoffmann-Riem und Bernhard Raschauer, in: Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer, Bd. 40, 1982, S. 153–272, – „Die Einheit der Ver-

wofür das Geld vom Staat ausgegeben wird. Die Sozialleistungen werden – jenseits des Sonderzusammenhangs der Sozialversicherung – ohne Rücksicht darauf geregelt, wie das Geld dafür eingenommen wird. Das strafgerichtliche Urteil isoliert Täter und Tat.) Der Bezug zu den Gemeinschaftsgütern stellt hingegen eine Wirkungs- und Legitimationseinheit über weite Regelungszusammenhänge her.

All dies deutet aber nur die Eigenart des Problems, nicht etwa die Lösung an. Denn das Recht wird seine Aufgabe immer nur um den Preis der Differenzierung und der Eingrenzung erfüllen können.

*Stichwort: „Ungewißheit der Sachverhalte, Schwäche des Rechts“*

Das Verhältnis zwischen den Gemeinschaftsgütern und dem Recht wird ferner durch die Ungewißheit über die Sachverhalte geprägt, von denen her das Recht zu gestalten und auf die das Recht anzuwenden ist.<sup>5</sup> Diese *Ungewißheit* ist *vielschichtig*. Sie besteht

- möglicherweise schon hinsichtlich der *Tatsachen* an sich,
- mehr noch aber hinsichtlich der Richtigkeit der *naturwissenschaftlichen Erkenntnisse* („Naturgesetze“), von denen her die *Tatsachen* zu erfassen, zu verstehen und zu bewerten sind,
- und hinsichtlich der *Verhaltensweisen* der Menschen und der *Werturteile* der Gesellschaft.

Und sie steigert sich dramatisch, wenn – wie zumeist – *künftige Verläufe* prognostisch einbezogen werden müssen.

- Die *Ungewißheit* über die *Entwicklung der Tatsachen* vervielfältigt sich um die Ungewißheit über die *Entwicklung der Erkenntnis der „Naturgesetze“*, von denen her sie beurteilt werden sollen.
- Die *Ungewißheit* über die *Erkenntnis der „Naturgesetze“* vervielfältigt sich um die Ungewißheit der *Entwicklung, welche die Tatsachen nehmen können*.
- Die *Entwicklung menschlicher Verhaltensweisen* und ihre Interdependenz mit der Entwicklung der Sachverhalte ergibt ebenso ein eigenes Potential der Ungewißheit wie die *Entwicklung der gesellschaftlichen Werturteile*.

Damit gerät die *Bestimmungskraft des Rechts* – genauer: geraten die Erwartungen an die Bestimmungskraft des Rechts und der Umgang mit ihr – in eine *Krise*.

---

waltung als Rechtsproblem“ mit den Referaten von *Brun-Otto Bryde* und *Görg Haverkate*, in: Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer, Bd. 46, 1988, S. 181–258 – „Verwaltungsrecht als Vorgabe für Zivil- und Strafrecht“ mit den Referaten von *Meinhard Schröder* und *Hans D. Jarass*, in: Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer, Bd. 50, 1991, S. 196 ff.

<sup>5</sup> S. etwa die Verhandlungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer zum Thema „Die Bewältigung der wissenschaftlichen und technischen Entwicklungen durch das Verwaltungsrecht“ mit den Referaten von *Jörn Ipsen*, *Dietrich Murswiek* und *Bernhard Schlink*, in: Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer, Bd. 48, 1990, S. 177–264.

Recht steuert menschliches Verhalten. In welcher Weise diese Bestimmungskraft begrenzt ist, ist – auch wenn es immer wieder zu neuen Erscheinungsformen der Differenz zwischen Absicht und Wirkung des Rechts kommt – vertraut. Auch im Verhältnis zu Naturphänomenen ist das Recht darauf beschränkt, menschliches Verhalten zu steuern: durch Verbote, schädliche Wirkungen auszulösen; durch Gebote, Vorkehrungen gegen schädliche Wirkungen zu treffen; durch die Verteilung von Risiken, wenn schädliche Wirkungen eintreten, usw. Auch in bezug auf Gemeinschaftsgüter kann und will das Recht nichts anderes. Die Gemengelage, in welche die Verhaltenserwartungen des Rechts mit den naturwissenschaftlich-technischen Entwicklungserwartungen eintreten, vermischt jedoch die Zurechnung von Erwartungen und Wirkungen. Recht, Tatsachen, „Naturgesetze“ und deren Erkenntnis bilden ein gemeinsames Erwartungs-, Toleranz- und Programmzbündel. Die spezifische Rolle des Rechts ist daraus schwierig auszuscheiden. So wird vom Recht leicht zuviel verlangt: auch die Tatsachen und deren Erkenntnis zu steuern. Oder es kommt zu einer Resignation des Rechts: es sieht sich der Entwicklung der Tatsachen und ihrer Erkenntnis ausgeliefert.

Die Potenzierung der Ungewissheiten führt schließlich zu einer Entgrenzung eigener Art: der *Entgrenzung der Argumentation*. Die Ungewissheit wird zu einer Kategorie für sich: der Grad der Ungewissheit, die Akzeptanz der Ungewissheit, die Zumutbarkeit der Ungewissheit. Damit verliert sich die Argumentation in der Artikulation von Sorge, Angst usw.

Dieses schwierige Verhältnis zwischen dem Recht, den Naturgesetzen, der Einschätzung von Verhaltensweisen und Wertungen und schließlich der Akzeptanz oder der Ablehnung von Ungewissheit hat eine *subjektive Entsprechung*: die Vielfalt der Möglichkeiten im Zusammenspiel zwischen den Rechtsanwendern, den Sachverständigen für die „Naturgesetze“ und deren Anwendung auf die Tatsachen, denen, die – kraft Sachverständes oder kraft demokratischer Funktion – Verhaltensweisen und gesellschaftliche Wertungen einzuschätzen haben, und denen, die Akzeptanz oder Ablehnung von Ungewissheit empfinden, artikulieren oder einschätzen. Alle diese Rollen können mit verschiedenen Inhalten und mit verschiedenen Wirkungen gespielt werden. Das vor allem vermehrt die Unsicherheit bis zur Verwirrung.

Entscheidungen stehen so potentiell vor einem extremen Mißverhältnis zwischen der Komplexität möglicher Argumente und jener Reduktion der Komplexität, die durch die Entscheidung erreicht werden soll.

**Stichwort:** „*Krise der Legitimation*“

Das führt zu steigenden Defiziten der Legitimation von Entscheidungen. Das kann exemplarisch an der nachlassenden Kraft der *Legitimation durch Verfahren* verdeutlicht werden.

Was leisten rechtsstaatliche Verfahren?<sup>6</sup> Sie ermöglichen zunächst *Auseinandersetzung*: das Einbringen unterschiedlicher Meinungen und Interessen, welche die Ungewissheit, die durch die Entscheidung beendet werden soll, konstituieren. Sie leisten sodann *Klärung*: das Aufklären der Tatsachen und der Normen (nicht nur der rechtlichen Normen, sondern auch der „Naturgesetze“ oder der gesellschaftlichen Verhaltensnormen, die für die Interpretation des Sachverhalts relevant sind), die von der Entscheidung vorausgesetzt oder angewandt werden sollen. Sodann leisten Verfahren *Entscheidung*: die Bestimmung der Folgerungen, die aus den anzuwendenden Normen für den Sachverhalt zu ziehen sind. Und diese Entscheidung ergibt *Vergewisserung*: die Beteiligten können, müssen aber auch ihr Verhalten auf die Entscheidung einrichten. In allen diesen Stadien sind Verfahren in bezug auf Gemeinschaftsgüter auf typische Weise leistungsschwach.

Das Stadium der *Auseinandersetzung* leidet unter der Komplexität der Streitigkeiten. Die *Meinungen oder Interessen* gehen tendenziell *weit auseinander*, vor allem *durch Verlaufserwartungen*, die auf extrem unterschiedliche Weise gewisse Sachverhalte und Regeln mit ungewissen Sachverhalten und Regeln zu Prognosen verbinden. Noch nachhaltiger aber wird die *Auseinandersetzung* durch die *Offenheit des Kreises der Betroffenen* beeinträchtigt. Für rechtsstaatliche Verfahren ist der Gegensatz wesentlich zwischen dem personell und sachverhaltlich geschlossenen Verfahren, das zu einer Einzelfallentscheidung (einem Vertrag, einem Verwaltungsakt oder einem Urteil) führt, und dem personell und sachverhaltlich offenen Verfahren, das zur Produktion einer abstrakten Norm (eines Gesetzes oder einer Verordnung) führt. Für das personell und sachverhaltlich geschlossene Verfahren der Einzelfallentscheidung ist kennzeichnend, daß im Stadium der *Auseinandersetzung* *die* einbezogen werden müssen, für und gegen welche die Entscheidung unmittelbar wirkt. Für personell und sachverhaltlich offene Entscheidungsverfahren, die zu abstrakten Normen führen, ist kennzeichnend, daß der Kreis der verbindlich Betroffenen *a priori* unbekannt ist und nur repräsentiert werden kann (allgemein durch demokratische Repräsentanten; spezifisch durch Interessenverbände, Sachverständige u.ä.). Werden Rechte und Interessen einzelner vernachlässigt, die von der Anwendung der abstrakten Norm schließlich konkret betroffen werden, so ist es Sache der einzelnen Anwendungsentscheidung, diesem Konflikt Rechnung zu tragen. „Umweltentscheidungen“ befinden sich weitgehend in einem Zwischenfeld. Wer etwa von Verfahren, welche die Gemeinverträglichkeit einer potentiell umweltverändernden Anlage zu prüfen haben, passiv betroffen ist, läßt sich weithin nicht vorhersagen. Die für „geschlossene Verfahren“ typische Einbeziehung aller Betroffenen ist aus einer Reihe von Gründen nicht realistisch. Die Betroffenheit ist aber, wenn sie eintritt, eine fakti-

<sup>6</sup> S. ergänzend zum Folgenden Hans F. Zacher, Der einzelne im Konflikt mit der Gemeinschaft, in: Stimmen der Zeit, Bd. 203 (1985), S. 267–275; ders., Elemente der Rechtsstaatlichkeit, ebenda, S. 413–424.

sche – zumal oft eine unwägbare, potentiell eine völlig überraschende. Die für „offene Verfahren“ typische Verweisung auf den konkreten Austrag des Streits über den Rechtsakt, der die individuelle Beeinträchtigung anordnet, wird entweder dem Entscheidungsinteresse des Antragstellers oder dem Rechts- und Interessenwahrungsinteresse der potentiell Betroffenen nicht gerecht.

Das Stadium der *Klärung* leidet unter der schon angedeuteten Ungewissheit über die Sachverhalte, über die bei der Beurteilung der Sachverhalte vorauszusetzenden „Naturgesetze“ und Verhaltensregeln und über die bei der Entscheidung anzuwendenden Rechtsnormen. Diese Ungewissheit schlägt sich in einer großen Vielzahl schwer zu systematisierender „Optionen“ nieder, zu denen Tatbestände, „Naturgesetze“ und Verhaltensregeln auf der einen Seite und rechtliche Entscheidungsgrundlagen (Interpretationen des Rechts sowie Zwecke und Werte, welche die Spielräume des Rechts ausfüllen) auf der anderen Seite gefügt werden können und müssen. Diese Komplexität steigert sich in der Zeitdimension. Die Verhältnisse (die Sachverhalte ebenso wie die Verhaltensweisen und die naturwissenschaftlichen Erkenntnisse) entwickeln sich ebenso wie die Normen (die positiven Gesetze und die Zwecke und Werte, die ihre Auslegung und die Ausfüllung ihrer Spielräume bestimmen). Die Entscheidungen müssen aber in eine absehbare Zukunft hinein getroffen werden. Sie implizieren somit Prognosen von prekärer Gültigkeit.

Das mindert die Rationalität der *Entscheidung* im Sinne innerer, nach außen überzeugender Zwangsläufigkeit. Die Fülle interdependent (synchroner und diachroner) Ungewissheiten gibt den Abwägungen, die schließlich zur Entscheidung führen, etwas ungewöhnlich Diskretionäres. Es entsteht ein extremes Mißverhältnis zwischen der Auseinandersetzung und der Entscheidung.

Werden in der Auseinandersetzung Meinungen und Interessen eingebracht, die von der Entscheidung vernachlässigt oder beeinträchtigt werden, so verlangt das aber nach Legitimation. Die *argumentatorische Legitimation* versagt tendenziell wegen der „Unendlichkeit“ der Konstellationen, zu denen sich unterschiedliche sachliche und normative Feststellungen und Prognosen verbinden lassen. Bleibt die *institutionelle Legitimation*. Auch sie aber ist vielfältig gefährdet. Eine *politisch-institutionelle Legitimation* unterstreicht den diskretionären Charakter der Entscheidung. Eine gebietskörperschaftliche Verankerung allgemeiner demokratischer Legitimation leidet zudem nicht selten unter einem Mißverhältnis zwischen der gebietlichen Basis der Legitimation und dem gebietlichen Wirkungsraum der Entscheidung. Die *fachlich-personale Autorität des Richters* wird durch die notwendige Konkurrenz zwischen seiner rechtlichen Sachkunde und dem naturwissenschaftlichen Sachverstand beeinträchtigt, den er in dem Stadium der Auseinandersetzung und der Klärung zu hören und zu seiner Beratung zuzuziehen hat. Die *fachlich-personale Autorität des Verwaltungsbeamten* ist, wenn er primär juristisch qualifiziert ist, auf dieselbe Weise, wenn er technisch qualifiziert ist, durch die Konkurrenz mit anderen technischen Sachverständigen beeinträchtigt.

Somit ist auch die *vergewissernde* Wirkung der Entscheidung weithin defizitär. Der landauf, landab anzutreffende Ungehorsam gegenüber einschlägigen Entscheidungen ist eine Folge dieser Defizite des Verfahrens.

#### 4. Die rechtswissenschaftliche Aufgabe

Insgesamt besteht so die Aufgabe des Rechts darin, adäquate Normen, Institutionen und Verfahren zu entwickeln, um den Schutz und den Verbrauch von Gemeinschaftsgütern sowie den Zugang zu den Gemeinschaftsgütern und ihre Nutzung wirkungsvoll, gerecht und im Einklang mit den vorfindlichen Werten des Rechts zu gestalten. Zwar haben sich die verschiedenen Rechtsordnungen im Laufe der letzten Jahrzehnte in vielem auf dieses Ziel zubewegt.<sup>7</sup> Es ist jedoch noch nicht elementar und umfassend, zugleich auch nicht differenziert genug geschehen. Vor allem aber sind die Entwicklungen in erster Linie politisch, weithin auch technisch bedingt. Die eigenständige Aufgabe der Rechtsordnung ist noch nicht hinreichend gesehen.

Die *Rechtswissenschaft* hat hier den Auftrag, *zur notwendigen Entwicklung des Rechts beizutragen*.<sup>8</sup> Diese Aufgabe ist primär rechtspolitisch – jedoch spezifisch rechtswissenschaftlich in der Weise, daß es darauf ankommt, in die geforderte Rechtsentwicklung die Kompetenz des Juristen, sein Wissen um die Werte, Strukturen, Funktionen und Techniken des Rechts einzubringen.

Im einzelnen wird das *komparativ* (historisch, vor allem auch synchron rechtsvergleichend, national- und internationalrechtlich) durch *Erfassen, Verstehen und Bewerten der bereits anzutreffenden Entwicklungen* zu geschehen haben. Diese kritische komparative Bestandsaufnahme ist im Hinblick auf die Bedeutung, die das gemeinschaftsgüterbezogene Recht mittlerweile weltweit erlangt hat, eine Aufgabe von eigenem Wert.

Wichtig ist jedoch, daß die Bestandsaufnahme auch der *Entwicklung* dient. Die Erfahrungen mit der Rechtsgeschichte sowie mit dem ausländischen und internationalen Recht müssen zu Hypothesen für die mögliche Entwicklung fortgeschrieben werden; und – umgekehrt – das historisch oder zeitgenössisch vorfindliche Recht ist von Hypothesen über das „richtige“ Recht her aufzusuchen, vor allem aber zu verstehen und zu bewerten. Diese Kunst ist in der Rechtswissenschaft methodisch nicht sehr entwickelt.<sup>9</sup> Der Rechtsvergleichung sollte sie zwar wesentlich sein. Nicht selten aber verharrt die Rechtsvergleichung in der Be-

<sup>7</sup> S. Kloepfer, Umweltrecht (Fn. 2), S. 286–289; Michael Bothe und Lothar Gündling, Neuere Tendenzen des Umweltrechts im internationalen Vergleich, Bericht 2/90 des Umweltbundesamtes.

<sup>8</sup> Aus der Sicht des Umweltrechts hierzu Eckard Rehbinder, Grenzen und Chancen einer ökologischen Umorientierung des Rechts, 2. Aufl. 1989 und seine weiteren Nachweise.

<sup>9</sup> S. Erhard Mock, Artikel „Rechtspolitik“, in: Staatslexikon, Bd. 4, 7. Aufl. 1988, Sp. 719–722; Norbert Brieskorn, Rechtsphilosophie, 1990, S. 156–157; Ota Weinberger, Rechtspolitische Institutio-nenanalyse, in: Dieter Grimm/Werner Maihofer (Hg.), Gesetzgebungstheorie und Rechtspolitik, 1988, S. 246–289.

standsaufnahme, oder schreitet sie zur Bewertung der vorgefundenen Lösungen, während ihr deren konstruktive Fortführung schwerfällt.<sup>10</sup> Es genügt auch nicht, die Kunst, Rechtsvergleichung in den Dienst elementarer Innovation zu stellen, durch Anleihen aus der Rechtstheorie oder der Rechtssoziologie zu ersetzen – so wichtig die Anregungen, die von diesen Disziplinen ausgehen, sind.

Die Frage der *Zuordnung zu den Disziplinen* des geltenden Rechts tritt demgegenüber an Bedeutung zurück. Zwar wird man annehmen dürfen, daß das öffentliche Recht für die aufgeworfenen Fragen insgesamt bedeutsamer ist als das Privatrecht. Doch wird die Aufgabe, die sich dem Recht hier stellt, nicht gelöst werden können, wenn sie nur als eine staatliche und nicht auch als eine gesellschaftliche Aufgabe verstanden wird. Die gesellschaftliche Verwirklichung aber ist Sache des Privatrechts. Zudem bietet das Privatrecht nach wie vor den elementarsten und differenziertesten Vorrat an Mustern und Erfahrungen für sachgerechte Strukturen und Techniken des Rechts.

Wichtig ist jedoch die Ergänzung von *primär nationalrechtlicher* (deutschrechtlicher und auslandsrechtlicher), von *supranationalrechtlicher* (europarechtlicher) und von *primär völkerrechtlicher Sicht*.<sup>11</sup> Die „grenzüberschreitende“ Natur der Probleme der Gemeinschaftsgüter gebietet dringend den völkerrechtlichen Aspekt. Die *Rechtsvergleichung* wäre von allen diesen Standorten – dem nationalrechtlichen, dem europarechtlichen und dem völkerrechtlichen – her möglich und notwendig. Gleches gilt für die rechtshistorische Arbeit.

## 5. Schlußwort

Daß es bei den aufgeworfenen Fragen um nichts Geringeres als darum geht, den Menschen die Chance zu erhalten, auf diesem Planeten zu leben, ist offensichtlich. Dafür, diesen Dienst zu leisten, hat die Menschheit kein anderes Instrument als das Recht. Das Recht wird zwar von der Politik gestaltet. Aber die Politik ist kein Experte für das Recht. Die Innovation des Rechts, um die es hier geht, kann sachgerecht nur geleistet werden, wenn die Experten für das Recht ihren Beitrag leisten. Die Rechtswissenschaft muß sich in dieser Verantwortung wissen.

Wer diese Fragen an die Rechtswissenschaft richtet, bekommt im allgemeinen unverzüglich die Antwort, die Rechtswissenschaft müsse dabei interdisziplinär mit den Naturwissenschaften zusammenarbeiten. Das ist in gewisser Weise wahr. Aber es ist nicht die ganze Wahrheit. Das Recht muß – wie dargetan – gerade auch mit den Ungewißheiten und den Entwicklungen fertig werden, welche die Naturwissenschaft offenläßt. Das Recht allein ist zuständig, die Ergebnisse, welche die Naturwissenschaften vorgeben, gegen die Werte und Zwecke der menschlichen

<sup>10</sup> Léontin-Jean Constantinesco, Rechtsvergleichung, Bd. II, 1972, S. 323–325; Konrad Zweigert, Die kritische Wertung in der Rechtsvergleichung, in: Fritz Fabricius (Hg.), Law and International Trade – Recht und internationaler Handel, Festschrift für Clive M. Schmitthoff, 1973, S. 403–420.

<sup>11</sup> S. noch einmal Kloepfer, Umweltrecht (Fn. 2), S. 286–289.

Gesellschaft abzuwägen. Das Recht – und damit die Rechtswissenschaft – muß seine Eigengesetzlichkeit und seine Eigenverantwortung wahrnehmen. Natürlich gehört dazu auch die interdisziplinäre Offenheit gegenüber den Naturwissenschaften, die Fähigkeit, Fragen an die Naturwissenschaften zu stellen und ihre Antworten zu verstehen und einzuschätzen. Aber die Naturwissenschaften erübrigen dem Recht weder die Fragen noch den Umgang mit den Antworten.

Nicht weniger wichtig als das Verhältnis zu den Naturwissenschaften ist das Verhältnis zu den Sozialwissenschaften. Sie teilen sich mit der Rechtswissenschaft das Bemühen um die gesellschaftlichen Verhältnisse – um ihre Erkenntnis und um ihre Ordnung. Problemanalyse und Lösungsvorschläge liegen daher weitgehend in der Kompetenz der verschiedenen Sozialwissenschaften. Besonders hervorgetreten ist bisher der Beitrag der Ökonomie.<sup>12</sup> Selbst die Geisteswissenschaften werden in diesem Zusammenhang zu befragen sein. Der Beitrag der Philosophie – insbesondere der Ethik – für die Identifikation und Abwägung der Werte, die ja auf dem Spiele stehen, wird hilfreiche Anregungen geben.<sup>13</sup> Doch auch in diesem interdisziplinären Zusammenhang hat die Rechtswissenschaft eine eigenständige Rolle. Alle sozialwissenschaftliche und geisteswissenschaftliche Erkenntnis ist Vorgabe für die Inhalte des Rechts. Deren sachgerechte Gestaltung aber bleibt Sache der Rechtsordnung und somit – wissenschaftlich betrachtet – der Rechtswissenschaften.

Die Aufgabe des Rechts erweist sich somit neu durch ihre Bedeutung und durch ihre Komplexität. Sowohl die nationale Rechtsordnung als auch die internationale Rechtsordnung hat einen Bedarf an originär neuen Lösungen für den Auftrag, den das Recht für die Gewährleistung der Bedingungen menschlichen Lebens gewonnen hat. Die bisherige Entwicklung hat zwar eine Fülle neuer Lösungen gebracht. Sie haben sich jedoch aus politischen Zwängen ergeben. Die elementare Besinnung auf den grundlegend neuen Charakter der Aufgabe des Rechts kann von der Politik allein nicht geleistet werden.

<sup>12</sup> Deutsche Stiftung für Umweltpolitik (Hg.), *Ökonomische Instrumente der Umweltpolitik – Neuer Weg oder Sackgasse*, 1983; *Christian Leipert*, Grundfragen einer ökologisch ausgerichteten Wirtschafts- und Umweltpolitik, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Nr. 27/88, S. 29–37; *OECD, Environment and Economics. Issue Papers for the International Conference*, Paris June 1984; *Lutz Wicke*, *Umweltökonomie*, 3. Aufl. 1991, *Horst Zimmermann*, *Ökonomische Anreizinstrumente in einer auflagenorientierten Umweltpolitik. Bericht an den Rat von Sachverständigen für Umweltfragen*, 1982.

<sup>13</sup> *Alfons Auer*, *Umweltethik*, 3. Aufl. 1989; *Kersten Heinz*, *Eigenrechte der Natur*, in: *Der Staat*, 29. Jg. (1990), S. 415–439; *Hans-Joachim Höhn*, *Natur – Gesellschaft – Kultur. Auf dem Weg zu einer ökologischen Sozialethik*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* Nr. 20/91, S. 28–35; *Horst Zilleßen*, *Die normativen Voraussetzungen der Umweltpolitik. Zur Wiederannäherung von Ethik und Politik*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* Nr. 27/88, S. 3–14.