

Eine derartige »hypothetische Kausalitätserwägung« liegt z. B. auch § 1 a Abs. 3 Satz 4 BauGB zugrunde, wonach bei der Bauleitplanung ein Ausgleich für Eingriffe in Natur und Landschaft nicht erforderlich ist, soweit diese Eingriffe bereits vor der planerischen Entscheidung erfolgt sind oder zulässig waren<sup>30</sup>. Der oben dargestellte Ansatz fügt sich mithin durchaus in das System der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung ein.

Zusammenfassend lässt sich daher vertreten, dass mit der typisierenden Betrachtungsweise im Rahmen einer »hypothetischen Kausalitätserwägung« ein vielleicht nicht goldener, aber doch gangbarer Mittelweg zwischen den betriebswirtschaftlichen Interessen der Bahn und dem öffentlichen Interesse an einer funktionsfähigen Eisenbahninfrastruktur auf der einen sowie dem öffentlichen Interesse an der Erhaltung von Natur und Landschaft auf der anderen Seite aufgezeigt ist.

#### IV. Fazit

Das BVerwG hat – im Anschluss an den Sachsendamm-Beschluss aus dem Jahr 1992<sup>31</sup> – klärende Worte zu der vielfach überschätzten privilegierenden Wirkung des § 38 Nr. 3 BNatSchG gefunden. Von eng begrenzten Fällen

30 Vgl. hierzu *Krautzberger*, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, § 1 a Rdnr. 114. Im Rahmen des § 1 a Abs. 3 Satz 1 BauGB kommt es nicht darauf an, ob bereits eine Baugenehmigung erteilt ist. Die Kompensationspflicht entfällt, wenn und soweit der Eingriff bereits nach bisherigem Planungsrecht zulässig war, *Beckmann*, in: FS für Hoppe, 2000, S. 531 (548).

31 BVerwG, NVwZ 1993, 565.

»überwiegenden Bestandsschutzes« abgesehen, ist diese Vorschrift in ihrer Wirkung darauf beschränkt, die bei In-Kraft-Treten des BNatSchG am 24. 12. 1976 vorhandenen Bahnanlagen – verstanden nicht als gewidmete Flächen, sondern als konkret vorhandene bauliche Anlagen – in ihrer damaligen Funktion vor zusätzlichen naturschutzrechtlichen Anforderungen zu schützen. Sobald eine planfeststellungs- oder plangenehmigungsbedürftige Maßnahme der Bahn die vorhandenen Bahnanlagen »in die Hand nimmt«, um sie in eine neue planerische Konzeption einzubinden, endet die Schutzwirkung des § 38 Abs. 3 BNatSchG.

Geichwohl kommt das BVerwG – beschränkt auf die Fälle der Wiederinbetriebnahme teilungsbedingt brachgefallener Strecken – zu einer Privilegierung der Bahn. Diese gründet sich dogmatisch jedoch nicht auf § 38 Nr. 3 BNatSchG, sondern auf eine Reduktion der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung. Das BVerwG legt hier eine »hypothetische Kausalitätserwägung« zugrunde, welche die Nichtberücksichtigung solcher Eingriffe gestattet, die im Rahmen reiner Instandhaltungsmaßnahmen zur Herstellung der Betriebssicherheit verfahrens- und damit kompensationsfrei hätten durchgeführt werden können. Nach der vom BVerwG gebilligten typisierenden Betrachtungsweise gilt dies regelmäßig für Eingriffe innerhalb eines 6-m-Streifens, gemessen von der Gleismitte.

Möglicherweise lässt sich dieser Ansatz jedoch nicht auf die Fälle, welche das BVerwG im Auge hatte, beschränken, sondern ist dahin gehend verallgemeinerungsfähig, dass ein mit einer (Über-)Planung verbundener Eingriff stets kompensationsfrei zulässig ist, wenn und soweit der Eingriff auch ohne diese (Über-)Planung kompensationsfrei zulässig gewesen wäre.

## Bericht

### 25. Umweltrechtliche Fachtagung

#### – Umweltrecht im Wandel – Bilanz und Perspektiven –

Von Rechtsanwalt und Notar Prof. Dr. *Bernhard Stüer*, Münster/Osnabrück, und Rechtsanwalt Dr. *Stefan Rude*, Berlin

Die alljährlich im November von der Gesellschaft für Umweltrecht ausgerichtete Umweltrechtliche Fachtagung<sup>1</sup> hatte im Jahre 2001 einen besonders feierlichen Charakter. Denn die mittlerweile über 700 Mitglieder zählende Gesellschaft<sup>2</sup> konnte auf ihr 25-jähriges Bestehen zurückblicken. Ihr Vorsitzender Prof. Dr. *Klaus-Peter Dolde*, Stuttgart, hatte bei seiner Begrüßung der Tagungsteilnehmer berechtigten Grund, von einer erfolgreichen Geschichte dieser

Vereinigung zu sprechen. Aus Anlass des Jubiläums standen bei dieser Tagung, die am 2. und 3. 11. 2001 im Plenarsaal der BVerwG an der Hardenbergstraße und im Berliner Rathaus unweit des Alexanderplatzes durchgeführt wurde, neben den gewohnten Fachvorträgen auch Festvorträge und musikalische Zwischenspiele auf dem Programm. Zum ersten Mal verlieh die Gesellschaft ihren Umweltpreis. Auch wurde die 1054 Seiten umfassende druckfrische Festschrift »Umweltrecht im Wandel«<sup>3</sup>, an der 42 namhafte Umweltrechtler mitgewirkt hatten, der Öffentlichkeit vorgestellt.

1 Zu den Tagungen der Vorjahre *Stüer*, DVBl. 1990, 197; 1991, 101; DVBl. 1991, 1355; DVBl. 1992, 1585; DVBl. 1993, 1345; DVBl. 1995, 27; DVBl. 1996, 93; DVBl. 1996, 1418; *Stüer/Rude*, DVBl. 1998, 176; DVBl. 1999, 154; DVBl. 2000, 250; DVBl. 2001, 36.

2 Weitere Informationen unter [www.gesellschaft-fuer-umweltrecht.de](http://www.gesellschaft-fuer-umweltrecht.de).

3 Gesellschaft für Umweltrecht (Hrsg.), *Umweltrecht im Wandel, Bilanz und Perspektiven* aus Anlass des 25-jährigen Bestehens der Gesellschaft für Umweltrecht, Erich Schmidt Verlag, Berlin 2001.

### Berliner Hausmitteilungen

Zum zehnten und letzten Mal begrüßte der Präsident des BVerwG Dr. *Everhardt Franßen* die zahlreich erschienenen Teilnehmer der Jahrestagung. Nächstes Jahr wird sein Nachfolger im Präsidentenamts das Grußwort sprechen und zwar dann als Hausherr des ehemaligen Reichsgerichts in Leipzig. In der zweiten Augusthälfte will man dorthin umziehen. Die Gesellschaft für Umweltrecht wird – so wollte es die Mehrheit der Mitglieder – folgen und ihre Tagung fortan ebenfalls in Leipzig abhalten. Die Beziehung zwischen dem BVerwG und der Gesellschaft für Umweltrecht sei eben im besten Sinne »nachhaltig«, stellte *Franßen* unter Hinweis auf ihre fünfundzwanzigjährige Geschichte und auf den Anteil des Gerichts und einzelner Bundesrichter an der Entstehung und Fortentwicklung der Gesellschaft fest. Der Präsident des BVerwG konnte berichten, dass die Auswirkungen der 6. VwGO-Novelle das BVerwG längst erreicht und dort zu einer deutlichen Entlastung geführt haben. Gleichwohl blieb *Franßen* kritisch. Das mit der Berufungszulassung eingeführte Aschenputtel-Prinzip (»Die Schlechten ins Kröpfchen, die Guten ins Töpfchen«) funktioniere zwar bei Tauben, aber nicht – jedenfalls nicht immer – bei Gerichten. So werde die Grundsätzlichkeit einer Rechtsfrage durchaus schon mal unterschiedlich beurteilt. In einem Fall habe etwa das VG dessen Rechtsgrundsätzlichkeit verneint, während sich das BVerwG gezwungen sah, ihn dem EuGH vorzulegen. Vielleicht schwang auch etwas Wehmut mit, als *Franßen* bemerkte, dass das BVerwG in diesem Jahr etwa im Atomrecht keinen einzigen Fall mehr zu entscheiden hatte. Hier habe es lediglich eine Anfrage des BVerwG um Stellungnahme zu einem dort anhängigen Verfahren gegeben. Und die Beantwortung dieser Anfrage sei nicht besonders arbeitsintensiv gewesen. Von den gleichwohl noch ergangenen umweltrechtlichen Entscheidungen des BVerwG im vergangenen Jahr hob dessen Präsident die beiden Entscheidungen zum Erschütterungsschutz beim Ausbau von Schienenwegen<sup>4</sup> und zum naturschutzrechtlichen Artenschutz in bebauten Ortslagen<sup>5</sup> hervor.

### Umweltpolitik

Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit wurde in diesem Jahr von Bundesminister *Jürgen Trittin* repräsentiert, der in seinem Vortrag die Perspektiven der Umweltpolitik der Bundesregierung skizzierte<sup>6</sup>. Er sparte dabei nicht mit Kritik an der Vorgängerregierung, die es insbesondere bei der Umsetzung der gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben am politischen Durchsetzungswillen habe fehlen lassen. Zwar gebe es auch wegen der föderalen Struktur Deutschlands Umsetzungsprobleme. Doch manchmal habe er bei der CDU/FDP-Koalition eine Verweigerungshaltung gegenüber EU-Recht festgestellt, die an die Grenze des Boykotts gereicht habe. Das gelte vor allem für die Umsetzung der UVP-RL und der Umweltinformations-RL. *Trittin* for-

derte die bei der Gesetzgebung Beteiligten auf, endlich eine konstruktive Rolle bei der Umsetzung von EU-Umweltrecht einzunehmen. Nur dann könne Deutschland auch wieder positiven Einfluss auf dessen Gestaltung nehmen. Im Übrigen sei die Einforderung von EU-Umweltstandards gegenüber Beitrittsländern nur dann glaubwürdig, wenn man diese Standards selbst auch einhalte. Der Bundesumweltminister betonte die globale Dimension der Umweltproblematik, der die Bundesregierung unter anderem durch die Fortentwicklung eines internationalen Umweltrechts begegnen wolle. Die Atomenergie dürfe dabei nicht ausgeklammert werden. Sie sei keine rein innere Angelegenheit. Befriedigt stellte *Trittin* fest, dass bei den Gegnern des Ausstiegs aus der Atomenergie mittlerweile Besinnlichkeit eingekehrt sei, nachdem die Vorgänge in Phillipsburg sowie die terroristischen Anschläge in New York und Washington nochmals die Risiken dieser Energieform aufgezeigt hätten. Die Verfechter der Atomenergie hätten wohl erkannt, dass die beste Technik nichts nütze, wenn ihre Anwender die Regeln ihrer Nutzung missachteten.

### Nachhaltigkeit

Den inhaltlichen Schwerpunkt der Fachtagung bildete die Beschäftigung mit Aspekten einer »nachhaltigen Entwicklung«. Was darunter verstanden werden kann, lässt sich dem Bericht der Brundtlandt-Kommission entnehmen: »Nachhaltige Entwicklung ist eine Entwicklung, welche die Bedürfnisse der Gegenwart befriedigt, ohne zu riskieren, dass künftige Generationen ihre Bedürfnisse nicht befriedigen können.« Die Forderung nach einer nachhaltigen Entwicklung meint also mehr als nur ökologische Nachhaltigkeit. Sie kann auch ökonomische und soziale Aspekte umfassen. Die Umweltrechtliche Fachtagung kümmerte sich freilich vorwiegend um die ökologischen Inhalte einer nachhaltigen Entwicklung. Die Behandlung der Thematik allein aus rechtlicher Sicht ist aber schwierig. Deshalb lag es nahe, zunächst »Fachleute« zu dem Thema zu befragen. Der Naturwissenschaftler Prof. Dr. *Hans-Joachim Schellnhuber* aus Potsdam und der Ökonom Prof. Dr. *Peter Michaelis* aus Augsburg sollten umweltpolitische Prioritäten für eine nachhaltige Entwicklung aus der Sicht ihrer jeweiligen Disziplin benennen. Als Mitglied des Wissenschaftlichen Beirats der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU) konnte sich *Schellnhuber* auch auf die Arbeiten dieses Gremiums stützen, das Eckpunkte einer Verhandlungsstrategie für Johannesburg erarbeitet hatte<sup>7</sup>. Dort wird im September 2002 ein Weltgipfel für Nachhaltige Entwicklung stattfinden. Die Forderungen sind zunächst auf eine Reform der internationalen Umweltpolitik gerichtet – vor allem durch die Überführung des Umweltprogramms der Vereinten Nationen (UNEP) zu einer Globalen Umweltorganisation (Global Environmental Organisation – GEO). Weitere Eckpunkte sind die Vereinbarung einer globalen Energiestrategie, die rasche Verstärkung der Schutzanstrengungen für die biologische Vielfalt, die Stärkung eines nachhaltigen Umgangs mit Süßwasser und die Eindämmung der

4 BVerwG, Urteil vom 31. 1. 2001 – 11 A 6/00.

5 BVerwG, Urteil vom 11. 1. 2001 – 4 C 6/00.

6 Die Rede ist unter [www.bmu.de](http://www.bmu.de) zu finden.

7 Zu Einzelheiten dieses Papiers siehe [www.wbgu.de](http://www.wbgu.de).

Auswirkungen globaler Umweltveränderungen auf Infektionskrankheiten. *Schellnhuber* wusste den Tagungsteilnehmern die Berechtigung seiner umweltpolitischen Forderungen eindringlich vor Augen zu führen. Der Physiker äußerte sich allerdings insbesondere im Hinblick auf die Ergebnisse von Kyoto und Bonn zur Klimapolitik skeptisch, ob die Politik mit der Entwicklungsgeschwindigkeit der Umweltproblematik Schritt halten können.

In einem weiteren Vortrag benannte *Michaelis* aus ökonomischer Sicht die umweltpolitischen Prioritäten zu einer nachhaltigen Entwicklung. Der Augsburger Wirtschaftswissenschaftler berichtete von heftigen Differenzen in seiner Disziplin über die konzeptionellen Grundlagen der Nachhaltigkeit. Von zentraler Bedeutung ist dabei die Unterscheidung zwischen schwacher und starker Nachhaltigkeit. Das Konzept der schwachen Nachhaltigkeit geht davon aus, dass der Ersatz von Naturkapital durch artifizielles Kapital – als von Menschen produziertes Kapital einschließlich Bildung und technischer Fortschritt – unbeschränkt möglich ist. Dem Prinzip der Nachhaltigkeit ist danach Genüge getan, wenn künftigen Generationen ein entsprechend höherer Bestand an artifiziellem Kapital hinterlassen wird. Dem erstaunten Publikum vermittelte *Michaelis*, dass aus dieser Perspektive ein Anlass für einen ökologischen Kurswechsel in nahezu allen Industriestaaten – einschließlich von Deutschland – nicht bestehe. *Michaelis* hielt aber weder dieses Konzept noch das der starken Nachhaltigkeit für geeignet, als Grundlage für direkt umsetzbare Politikempfehlungen zu dienen. Starke Nachhaltigkeit geht davon aus, dass es einen Kernbestand an Naturkapital gibt, der nicht ersetzt werden kann, und deshalb im Zeitablauf konstant gehalten werden muss. Dieses Konzept scheitere an einer praxistauglichen Abgrenzung des unverzichtbaren Kernbestandes an Naturkapital. In Ermangelung schlüssiger Theorien ging *Michaelis* bei seinen Empfehlungen für die Umweltpolitik von drei konkreten umweltpolitischen Problembereichen aus: der Klimapolitik, der Flächennutzung und der Behandlung und Ablagerung von Abfällen. Die internationale Klimapolitik sei von der Zielsetzung der Nachhaltigkeit noch weit entfernt. Selbst bei vollständiger Umsetzung des Kyoto-Protokolls würde in ca. 100 Jahren eine atmosphärische Treibhauskonzentration von über 700 ppmv existieren. Maximal tolerierbare Werte lägen bei 450 bis 550 ppmv. In der deutschen Klimapolitik sei eine konsequente Fortführung, aber auch Fortentwicklung der ökologischen Steuerreform notwendig, wie sie der Sachverständigenrat bereits im letzten Umweltgutachten skizziert hat. Nicht weniger dringlich als das Klimaproblem sei die Problematik der Flächennutzung. Zur Zeit werden in Deutschland täglich ca. 130 ha neuer Siedlungs- und Verkehrsfläche erschlossen; für vertretbar werden 30 bis 10 ha gehalten. Nur mit marktkonformen ökonomischen Steuerungsinstrumenten, nicht aber durch zentrale Planung ließen sich die ökonomischen Konsequenzen einer derartigen Reduzierung der Flächenausweisungen abfedern. *Michaelis* bevorzugte hier handelbare Flächenausweisungsrechte, die den Kommunen zugewiesen würden und zwischen ihnen gehandelt werden könnten. Ausweisungsrechte würden dann dort-

hin fließen, wo sie den größten Nutzen stifteten. Des Weiteren plädierte *Michaelis* für eine Abgabe auf die Deponierung nicht vorbehandelter Abfälle ab 2005, deren Höhe über den Kosten der Vorbehandlung lägen. Damit würden Anreize geschaffen, in Vorbehandlungskapazitäten zu investieren.

Anschließend kam doch noch ein Rechtswissenschaftler zu Wort. Der Frankfurter Umweltrechtler Prof. Dr. *Eckard Rehbinder* skizzierte den Weg des deutschen Umweltrechts zur Nachhaltigkeit. Verankert sei der Nachhaltigkeitsgrundsatz sowohl im EG-Recht (Art. 2, 6 EGV) als auch im Grundgesetz (Art. 20 a GG). Es sei jedoch zweifelhaft, so *Rehbinder*, ob Art. 20 a GG mit der Bezugnahme auf die natürlichen Lebensgrundlagen alle Aspekte der Nachhaltigkeit abdecke. Seine rechtliche Steuerungswirkung sei zudem gering, da der Umweltschutz gleichrangig mit anderen Verfassungsgütern sei. *Rehbinder* führte aus, dass der Nachhaltigkeitsgrundsatz – neben dem Recht der allgemeinen räumlichen Planung – vor allem in Gesetzen, die dem Schutz erneuerbarer natürlicher Ressourcen oder des Naturhaushalts im Ganzen dienen, rechtssatzförmig niedergelegt ist. Dagegen sei er als Grundsatz der Schonung und sparsamen Verwendung nicht erneuerbarer natürlicher Ressourcen in weitaus geringerem Maße etabliert. Die Sicherstellung der Aufnahmefähigkeit der Umweltmedien für anthropogen erzeugte Stoffe (z. B. Klimaschutz) sei schon Schutzgut des konventionellen Umweltrechts.

Im Vergleich zum Vorsorgeprinzip fänden sich, so *Rehbinder*, beim Nachhaltigkeitsgrundsatz verhältnismäßig wenig inhaltliche Ausdifferenzierungen; die gesetzlichen Regelungen gingen regelmäßig nicht über die sog. Managementregeln hinaus. In der sich herausbildenden »Nachhaltigkeitsdogmatik« des Schrifttums werde mit Recht die Langfristigkeit des Schutzes, der gesamthafte Ansatz und das immanente Vorsorgegebot betont. Diskutiert werde auch, ob der Nachhaltigkeitsgrundsatz ein Verschlechterungsverbot – jedenfalls in Form eines Verbots wesentlicher Verschlechterung und/oder eines Kompensations- oder Restitutionsgebots – beinhalte. Der Nachhaltigkeitsgrundsatz sei überwiegend als reine, ausdrücklich oder implizit abwägungsoffene Grundsatznorm (bis hin zum Optimierungsgebot), nicht als Regel verankert und von daher nur mit relativ geringer rechtlicher Steuerungskraft ausgestaltet. Ob das Nachhaltigkeitsgebot ein Maß an inhaltlicher Bestimmtheit, potenzieller Steuerungsleistung und Universalität aufweise, das es erlaube, es als rechtssatzförmiges Prinzip des Umweltrechts zu qualifizieren, sei streitig, aber für die vorliegende Thematik von untergeordnetem Interesse. Schwierig sei die Abgrenzung des »Nachhaltigkeitsrechts« zum konventionellen Umweltrecht hinsichtlich des Gegenstandsbereichs und der leitenden Prinzipien. Dies gelte insbesondere im Verhältnis zum Vorsorgeprinzip, so weit dieses auch für den Schutz der Absorptionsfähigkeit der Umweltmedien (Klimaschutz, Schutz gegen Versauerung, Eutrophierung und Schadstoffakkumulation) und den Ressourcenschutz in Anspruch genommen werde. Gleichwohl sei es gerechtfertigt, den Nachhaltigkeitsgrundsatz als selbstständig anzusehen. Seine Besonderheiten lägen in der Akzentuie-

rung der Zukunftsdimension und in der höheren Komplexität, d. h. in der Erfassung aller staatlichen Politikfelder als Schwerpunkt. Ein instrumentelles Allheilmittel für die Umsetzung des Nachhaltigkeitsgrundsatzes gebe es nicht, so *Rebbinder* weiter. In der Tendenz kommen zur Umsetzung mehr als im Bereich der klassischen Umweltpolitik ökonomische und weiche Instrumente, aber auch völlig freie Formen gesellschaftlicher Selbstverantwortung in Betracht. Im Ergebnis sieht *Rebbinder* das deutsche Umweltrecht noch auf der Suche nach einem Nachhaltigkeitspfad, der seine Wirkmöglichkeiten ebenso wie die Aufnahmefähigkeit von Wirtschaft und Gesellschaft nicht überfordere. Deutliche Grenzen ergäben sich daraus, dass fast sämtliche Tendenzen der modernen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung eher in eine der Nachhaltigkeit entgegengesetzte Richtung gingen und dass der Begriff der Nachhaltigkeit nur von einer Minderheit der Bevölkerung verstanden werde. Das geltende Umweltrecht stehe, so weit es sich dem Nachhaltigkeitsgrundsatz verschreibe, für eine Politik der kleinen, für Wirtschaft und Gesellschaft nicht sonderlich schmerzhaften Schritte. Ob dies ausreicht, bleibe abzuwarten.

#### *Europäische Herausforderungen*

In den vergangenen 25 Jahren hat die Gesellschaft für Umweltrecht auch immer wieder die Entwicklung des europäischen Umweltrechts und dessen Einwirkung auf das nationale Umweltrecht thematisiert. Das Umweltrecht der EG war zunächst ohne spezifische Umweltkompetenzen der Gemeinschaft entstanden, wie Prof. Dr. *Michael Kloepfer* zu Beginn seines Vortrags zu den »Spannungslagen zwischen europäischem und deutschem Umweltrecht« ausführte. Das frühe EG-Umweltrecht stand unter starkem Einfluss des deutschen Rechts, weshalb die Europarechtskonformität des deutschen Umweltrechts zunächst ein geringes Problem war. Auch das hat sich mittlerweile geändert. Wenngleich die föderative Struktur Deutschlands einer zügigen Umsetzung von Gemeinschaftsrecht oftmals im Wege stehe, so bereiteten eben auch die Konzeptionsunterschiede zum nunmehr vornehmlich britisch-skandinavisch geprägten Gemeinschaftsrecht Schwierigkeiten. Für den Berliner Wissenschaftler bewegen sich die beiden Rechtsordnungen aber aufeinander zu. Das deutsche Recht öffnete sich stärker dem Verfahrensgedanken, während das europäische Recht zunehmend auch materielle Vorgaben enthalte. Der integrative Ansatz des europäischen Umweltrechts habe das traditionelle, auf einzelne Umweltmedien bezogene deutsche Umweltrecht bereits zu erheblichen Umbauten gezwungen. *Kloepfer* kritisierte, dass daraus häufig keine überzeugende normative Gesamtarchitektur entstanden sei, und plädierte für eine Umweltrechtskodifikation als geborenes Instrument eines integrierten Umweltschutzes.

Die Europäisierung des Umweltrechts der Mitgliedstaaten werde mittelfristig dazu führen, dass wichtige Strukturen und Entscheidungen des deutschen Umweltrechts aufgegeben werden müssten. Das europäische Recht führe trotz seiner Verschränkung mit dem nationalen Recht zum Aufbau einer materiell weitgehend neuen gemein-

schaftlichen Rechtsordnung. Die damit verbundene Zurückdrängung (nicht: Verdrängung) des bisherigen deutschen Umweltrechts sei aber nur zu beklagen, wenn dies zu einem geringeren Niveau im Umweltschutz oder aber zur Absenkung von demokratischen und rechtsstaatlichen Standards führe. Deutschland könne, so *Kloepfer*, seinen Einfluss auf das europäische und damit auf das eigene Umweltrecht verstärken, wenn es wieder eine fortschrittliche Vorbildfunktion im Umweltrecht wahrnehme und auch größeren personellen Einfluss in Brüssel ausübe. Die Überlastungen und u. U. fachlichen Überforderungen der Bediensteten der EU-Kommission seien auch Gründe für die vorhandenen Schwächen des europäischen Umweltrechts. Dessen Einbaufähigkeit in die Umweltrechte der Mitgliedstaaten setze vor allem eine gute Kenntnis und Vergleichung der gegebenen Umweltrechtsstrukturen der Mitgliedstaaten voraus. *Kloepfer* erkennt hier Wünsche an die europäische Rechtsetzungsmethodik, aber auch an die deutsche wie europäische Umweltrechtswissenschaft. Kritik am europäischen Umweltrecht dürfe gleichwohl nicht einäugig sein. Die Forderungen etwa nach Klarheit, Widerspruchsfreiheit, Systemgerechtigkeit, nach Effektivität und Modernität seien erkennbar allgemeine Maximen guter Gesetzgebung, die sich nicht nur an das europäische, sondern auch an das deutsche Umweltrecht richten.

#### *Umweltpreis*

Der mit 5000 € dotierte Wissenschaftspreis, den die Gesellschaft zu ihrem 25. Bestehen ausgelobt hatte und auf den sich mehr als 30 nach dem 31. 3. 1961 geborene Umweltrechtler beworben hatten, wurde auf die beiden Wissenschaftler Dr. habil. *Callies* (Saarbrücken) und Dr. *Moritz Rehse* aufgeteilt. Der Umwelt- und Europarechtler *Callies* erhielt ihn für seine Habilitationsschrift »Rechtsstaat und Umweltstaat« – eine Schrift, die vor allem den staatsorganisatorischen und anderen verfassungsrechtlichen Grundlagen des Umweltrechts gewidmet ist. Die Schrift – so machte VorsRiBVerwG Dr. *Stefan Paetow* (Berlin) in seiner Laudatio deutlich – wird mit ihren vielfältigen Bezügen zum Wandel des Staatsbegriffs und der Staatslehre sowie zu staatlichen Schutzpflichten auch bei mehrpoligen Rechtsverhältnissen Wissenschaft und Praxis gleichermaßen beeinflussen. *Rehse* hatte mit seiner Doktorarbeit über Kreislaufwirtschaft im integrierten Umweltrecht zugleich eine Studie zum Abfallverwertungsrecht vorgelegt. Die sehr praxisorientierte Arbeit setzt sich dafür ein, das Abfallrecht in Teilen zurückzunehmen und die staatliche Einflussnahme vor allem auf die anlagenbezogenen Genehmigungsverfahren zu konzentrieren.

#### *Globalisierung der Umweltverantwortung*

Den glanzvollen Abschluss der zweitägigen Beratungen bildete ein Festvortrag von Prof. Dr. *Klaus Töpfer* zum Thema »Umwelt im 21. Jahrhundert – Herausforderung für die Industrieländer«. »Der Graben zwischen Arm und Reich, zwischen Jung und Alt und zwischen Nord und Süd darf nicht noch größer werden«, machte der Executive Director der UNEP (Nairobi) den mehr als 300 Zuhörern deutlich und sprach von einer »Globalisierung der

Umweltverantwortung« und den sich daraus ergebenden Aufgaben für die Industrieländer. Vor allem gelte es, die getroffenen internationalen Vereinbarungen zuhause auch umzusetzen. »Europa muss hier eine Vorreiterrolle spielen«, forderte der ehemalige Bundesumweltminister und sprach sich zugleich dafür aus, durch eine Erweiterung des Umwelthaftungsrechts die Risiken auf breitere Schultern zu legen. Denn die Erhaltung der Umwelt müsse auch bezahlt werden. Europa könne neben einer finanziellen Hilfe vor allem auch einen Transfer intelligenter Technologien einbringen. »Entwicklungshilfe ist nicht die Austeilung von Wohltaten, sondern soll zugleich dazu dienen, einen Beitrag zur Erhaltung von Natur und Umwelt zu leisten«, machte *Töpfer* klar und setzte sich dafür ein, die Gegensätze zwischen Nord und Süd durch das Beschreiten neuer Wege und durch eine verstärkte Zusammenarbeit abzubauen. Dabei müsse das Wissen und die Erfah-

rung auch solcher Menschen eingebracht werden, die mit einer vergleichsweise unberührten Natur und Umwelt umgehen und in ihr arbeiten.

#### *Von Berlin nach Leipzig*

Die nächste Jahrestagung wird in Leipzig stattfinden. Und so mancher Tagungsteilnehmer war da am kalten Buffet nach der 25-jährigen Berliner Zeit doch wohl etwas nachdenklich geworden. Den Abschied von Berlin hatte aber bereits der Regierende Bürgermeister *Klaus Wowereit* als nicht endgültig, sondern eher als Neubeginn bezeichnet. Er rechne fest mit einem Wiedersehen auch in Berlin. Denn die Nähe zu den Bundesorganen und vor allem der Gedankenaustausch in der Bundeshauptstadt seien ein wechselseitiger Gewinn. Auf einen Koffer in Berlin wird die Gesellschaft daher wohl auch in Zukunft nicht verzichten können.

## Buchbesprechungen

■ **Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichtes, Band 100.** Hrsg. von den Mitgliedern des Bundesverfassungsgerichts. J. C. B. Mohr, Tübingen 1999. 429 S.

Der 100. Band enthält 14 Entscheidungen aus dem Entscheidungszeitraum von Februar 1999 bis Juli 1999.

Am Beginn des Bandes befinden sich vier Entscheidungen des ersten Senates vom 28. 4. 1999, die sich mit der Überführung von Zusatz- und Sonderrenten nach DDR-Recht in das bundesdeutsche Rentensystem bzw. deren Berechnung und Absenkung beschäftigen (Nr. 1 bis 4).

Entscheidung Nr. 1 (DVBl. 1999, 910) thematisiert die Behandlung von Ansprüchen und Anwartschaften aus Zusatz- und Sonderversorgungssystemen. Diese Renten genießen, soweit sie im Einigungsvertrag anerkannt wurden, den Schutz des Art. 14 I GG, können aber in das bundesdeutsche System überführt werden.

Als erstes geht der Senat auf die in Anlage II Kapitel VIII Sachgebiet H Abschnitt III Nr. 9 Buchst. B Satz 1 und 3 des EV getroffene Systementscheidung ein. Diese Norm schränkt die Dynamisierung von Renten, die aus Zusatzversorgungssystemen gezahlt werden, ein und legt einen Höchstbetrag fest. Der Senat arbeitet auf den folgenden Seiten heraus, dass diese Norm zu einer unverhältnismäßigen Schlechterstellung von Empfängern hoher Rentenbezüge führt. Diese Schlechterstellung widerspricht dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, schmälert die Eigentumsposition in unzumutbarer Weise, sorgt für eine Einebnung der Unterschiede zu anderen Rentnern in den neuen Bundesländern und ist daher nicht mit Art. 14 I und 3 I GG vereinbar. Die Feststellung der Nichtigkeit vermeidet der Senat aber dadurch, dass er die Systementscheidung verfassungskonform dahin gehend auslegt, dass der Höchstbetrag als eine Wertgarantie betrachtet wird, der dynamisiert werden muss.

Im Folgenden stellt der Senat fest, dass der auf der Systementscheidung beruhende § 10 I Satz 2 AAÜG gegen Art. 14 I GG verstößt. Zur Begründung verweist der Senat

darauf, dass eine Kürzung des Höchstbetrages den Schutzbereich des Art. 14 I GG verletzt und dass für diesen Eingriff kein hinreichendes öffentliches Interesse besteht. Weder entspricht die Norm dem im Einigungsvertrag eingeräumten Vorrang des Vertrauensschutzes, noch besteht ein sachlicher Grund in einer signifikanten und notwendigen Entlastung der Rentenkasse bzw. des Bundeshaushaltes.

Schließlich geht der Senat auf § 23 I RAnglG, § 6 I. RAV und § 8 2. RAV ein. Die Entscheidung des Gesetzgebers, den Gesamtzahlbetrag (Rente und Zusatzversorgung) bis zum 1. 1. 1992 nicht anzupassen, stellt keine unverhältnismäßige Belastung dar. Auch im Bezug auf Art. 3 I GG sind die Vorschriften nicht bedenklich. Die bevorzugte Angleichung niedriger Renten ist durch die höhere Schutzbedürftigkeit ihrer Bezieher gerechtfertigt.

Die 2. Entscheidung des ersten Senates (DVBl. 1999, 940) beschäftigt sich mit der Verfassungsmäßigkeit von § 6 II und § 6 III Nr. 7 AAÜG. Gemäß § 6 II AAÜG wurde bei der Berechnung des Arbeitseinkommens von staats- und systemnahen Personen ein Teil des Einkommens nicht in die Berechnung der Rente einbezogen. Bei einem Einkommen von bis zu 140 % des Durchschnittseinkommens wurde es auf dieser Höhe belassen. Ein Einkommen über 140 % wurde nur in Höhe von 140 % berücksichtigt, bei über 160 % wurde das Doppelte der Differenz zu 160 % von 140 % abgezogen. Überstieg das Einkommen 180 % des Durchschnittseinkommens, wurde nur das Durchschnittseinkommen zugrunde gelegt.

Der erste Senat prüft diese Vorschrift zunächst am Maßstab des Art. 3 I GG. Dabei hebt er hervor, dass es im Vergleich zu Personen in der freiwilligen Zusatzversicherung, aber auch zwischen den einzelnen Stufen der Abzugshöhe zu einer Ungleichbehandlung kommt. Dieser Ungleichbehandlung liegt das einsichtige Ziel zugrunde, überhöhte Leistungen abzubauen und die Höhe der Renten auf das durch eigene Arbeit und nicht durch Systemtreue begründete Maß zu begrenzen. § 6 II AAÜG typisiere jedoch un-