

Bernd Asbrock/Viggo Eiberle-Herm

Bericht vom 10. Richterratschlag

I. Vom 24. bis 26. 1. 1986 trafen sich in der Wingst bei Cuxhaven 250 (!) Richter/-innen und Staatsanwälte/-innen aus dem gesamten Bundesgebiet zum 10. Richterratschlag. Das Thema dieser von den Bremern organisierten Tagung lautete: »Umwelt und Recht«; es wurde engagiert von einem symbolträchtigen Plakat nach dem Entwurf eines Bremer Künstlers unterstrichen. Die unerwartet hohe Teilnehmerzahl (zunächst lagen 270 Anmeldungen vor) dürfte auch auf die stark zunehmende ökologische Herausforderung der Rechtsordnung durch die Umweltgefahren zurückzuführen sein. Es sei daran erinnert, daß die Geschichte des Richterratschlags im Jahre 1980 mit Zusammenkünften von zunächst 30 Kolleginnen und Kollegen begann. Klaus Beer sprach damals vorausahnend von einer »zahlenmäßig noch bescheidenen Gruppierung« (KJ 1982 S. 173). Der Anteil der Frauen lag dieses Mal bei 32 Prozent (Anteil in der Justiz insgesamt 14,5 Prozent). Die meisten Teilnehmer kamen aus Hessen, Nordrhein-Westfalen, Baden-Württemberg und Hamburg (insgesamt ca. 75 Prozent).

II. Für die inhaltliche Vorbereitung stellte sich das Problem, wie das komplexe Tagungsthema auf einem zeitlich sehr begrenzten Wochenendtreffen sinnvoll bearbeitet werden könnte. Nur bei entsprechender Vorarbeit war das Ziel erreichbar, einen qualifizierten Beitrag zur rechtspolitischen Diskussion im Umweltrecht zu leisten.

Fünf Bremer Arbeitsgruppen legten Thesenpapiere vor, die das Thema differenziert nach den Rechtsgebieten Verwaltungsrecht/Verfassungsrecht, Strafrecht, Zivilrecht, Arbeitsrecht und Sozialrecht aufgriffen. Die Thesen wurden zur Vorbereitung der Diskussion in »Betrifft Justiz« Heft 4/85 vorabgedruckt, einer Anfang 1985 aus dem Richterratschlag heraus entstandenen neuen »alternativen« Zeitschrift (vgl. Bäume, Bericht vom 8. Richterratschlag, KJ 1984 S. 454).

III. Auf der Tagung sorgte Michael Schirmer, Diplombiologe und engagierter Umweltschützer von der Universität Bremen am Samstagmorgen für den thematischen Einstieg. Der Referent führte den versammelten Justizjuristen/-innen mit eindrucksvollen Beispielen u. a. aus der unmittelbaren Umgebung der Tagungsstätte die fortgeschrittene Zerstörung der Ressourcen Luft, Boden, Wasser und Landschaft vor Augen. Gleichzeitig wies er auf die ungenügenden Umweltgesetze hin, die zwar zum Teil hohe Zielsetzungen postulieren, in der Praxis jedoch nicht umgesetzt werden.

Nach dem Einführungsreferat bildeten sich sechs Arbeitsgruppen, wobei eine ausschließlich an Gerichtszweigen orientierte Aufteilung vermieden wurde.

- Der Mensch »als« Umwelt
(Die arbeits- und sozialrechtliche Ausgestaltung des Produktions- und Arbeitsprozesses)
- Vollzugsdefizite im Umweltrecht
(Ursachen und Abhilfemöglichkeiten der Defizite z. B. im Straf- und Verwaltungsrecht; Verhältnis von Strafrecht und verwaltungsrechtlichen Vorfragen)
- Umweltschutz durch Prävention oder Repression?
- Vom Individualrechtsschutz zur objektiven Beanstandungsklage?
(Klagebefugnis, Schutznormtheorie, zivilrechtliche und naturschutzrechtliche Verbandsklage)
- Funktionswandel in der Verwaltungsgerichtsbarkeit

(Legitimationskrise der Verwaltungsgerichtsbarkeit und sogenannte Rechtsschutzhypertrophie; gerichtliche Kontrolldichte und »technische Normen«)

– Militärplanungsrecht und Umwelt

(Diese Arbeitsgruppe knüpfte an die Diskussion auf dem zweiten Friedensforum der Richter und Staatsanwälte im November 1985 in Kassel an; dazu »Betrifft Justiz« Heft 4/1985 S. 149)

Die Arbeitsgruppen versuchten in einem ersten Schritt eine Bestandsaufnahme unter der Fragestellung, wie defizitär Rechtsschutz und Kontrolldichte in den einzelnen Rechtsgebieten sind und wo sich Schutzlücken befinden. In weiteren Diskussionschritten galt es, Handlungsspielräume der Rechtsprechung und Möglichkeiten der Rechtsfortbildung auszumachen sowie konkrete gesetzgeberische Maßnahmen und deren mögliche Wirkungen zu problematisieren.

IV. Die Ergebnisse der Arbeitsgruppen sind nach erneuter Diskussion im Plenum in der Abschlusserklärung des 10. Richterratschlags niedergelegt worden. Wegen des Umfangs dieser Erklärung sollen die wesentlichen Aussagen im folgenden zusammengefaßt werden (Die Abschlusserklärung ist in »Betrifft Justiz« Heft 1/86 u. in der Frankfurter Rundschau vom 13. 3. 1986 dokumentiert).

In einem allgemeinen Teil der Erklärung wird der Umweltschutz als eine Staatsaufgabe ersten Ranges bezeichnet und darauf hingewiesen, daß die Richter und Staatsanwälte verpflichtet sind, ein Recht anzuwenden, das Umweltschutzbelangen nur unzureichend Rechnung trägt. Der Richterratschlag fordert deshalb mit der Umweltschutzbewegung eine umweltgerechte Rechtsordnung, wobei die Teilnehmer sich der Begrenztheit der Wirkung allein gesetzlicher Maßnahmen bewußt sind.

Für die einzelnen Rechtsgebiete wurden folgende Forderungen aufgestellt:

1. Staats- und Verwaltungsrecht

- Verfassungsrechtliche Anerkennung der überragenden politischen Bedeutung des Umweltschutzes durch Einführung eines Grundrechts auf Umweltschutz.
- Vereinheitlichung und Zusammenfassung des auf zahlreiche Rechtsgebiete zersplitterten Umweltrechts in einem Umweltgesetzbuch.
- Gesetzliche Verankerung einer Umweltverträglichkeitsprüfung entsprechend dem EG-Richtlinienvorschlag vom Juni 1985, damit bei umweltrelevanten Vorhaben, insbesondere bei der Errichtung großtechnischer Anlagen, ein systematisches, flächenübergreifendes Verfahren zur Verfügung steht, das den ökologischen Belangen Rechnung trägt.
- Gesetzliche Festlegung der Grenzwerte im materiellen Umweltrecht und deren ständige wissenschaftliche Überprüfung und Fortschreibung; die Grenzwerte müssen einen angemessenen Sicherheitsabstand zu den möglichen Gefahrenschwellen enthalten; Altanlagen müssen den gleichen Grenzwerten wie Neuanlagen unterworfen werden.
- Ausbau des Systems gerichtlicher Kontrolle. Die verwaltungsgerichtliche Klage gibt nur demjenigen Rechtsschutz, der in seinen rechtlich geschützten, individuellen Interessen verletzt ist. Deshalb muß die naturschutzrechtliche Verbandsklage, die es bislang nur in Berlin, Bremen, Hamburg und Hessen gibt, bundesweit gesetzlich eingeführt werden. Dasselbe gilt für die Verbandsklage zur Durchsetzung des umweltrechtlichen Vorsorgegrundsatzes (Immissionsminimierung, Verbesserung der Umweltverhältnisse). Für besonders gefährliche großtechnische oder sonstige die Umwelt stark beeinträchtigenden Anlagen sollte gleichfalls die Verbandsklage (ähnlich in der Schweiz) eingeführt oder die Möglichkeit eines Verwaltungsreferendums (Volksbegehren) diskutiert werden. Darüber hinaus ist ein unabhängiger Umweltschutzbeauftragter mit eigener Klagebefugnis zu fordern.

2. Zivilrecht

Die traditionellen Mittel des Privatrechts sind für die zunehmend komplexen Umweltbeeinträchtigungen unzureichend. Hinzu kommt die starke Verwaltungsrechtsakzessorietät als »Fessel« des Privatrechts (z. B. Grenzwerte).

Verbesserungsvorschläge:

- Wie das japanische Beispiel zeigt, sind richterliche Beweislastumkehr, Anscheinsbeweise und andere Beweiserleichterungen bis hin zu Wahrscheinlichkeitsnachweisen möglich.
- Die Einhaltung der Grenzwerte der technischen Anleitungen indiziert keine Duldungspflicht oder Rechtmäßigkeit für zivilrechtliche Ansprüche.
- Der Gesetzgeber sollte eine Gefährdungshaftung für die Verursachung von Immissionen vorsehen und eine zivilrechtliche Verbandsklage für Umweltschutzorganisationen schaffen (vgl. §§ 13 ff. AGBG, §§ 13 ff. UWG, §§ 44 ff. Bremisches Naturschutzgesetz).

3. Arbeits- und Sozialrecht

Der Schutz vor arbeitsbedingten Gesundheitsbeschädigungen muß ausgebaut werden.

- Erweitert werden müssen die Rechte des Betriebsrats z. B. bei Einführung neuer Technologien und gesundheitsgefährdender Produktionsmittel sowie bei Entscheidungen über die Form der betriebsärztlichen Betreuung.
- Betriebsärzten und Fachkräften für Arbeitssicherheit muß derselbe Kündigungsschutz wie Betriebsratsmitgliedern zustehen.
- Im Sozialrecht bedarf es einer Verstärkung der Gewerbeaufsicht und der Krankheitsursachenforschung.

4. Strafrecht

Die strafrechtliche Verfolgung von Umweldelikten muß effektiviert werden.

Zu fordern ist:

- eine Spezialisierung und bessere Ausbildung der Polizei,
- Schwerpunktdezernate und Zuständigkeitskonzentration bei Staatsanwaltschaften und Gerichten,
- Trennung von Genehmigungs- und Kontrollbehörden mit behördlicher Anzeigepflicht,
- Verbesserung einzelner Vorschriften des Umweltstrafrechts (§§ 324 ff. StGB).

5. Militärplanungsrecht

Das geltende Militärplanungsrecht wird beherrscht vom Primat des Militärischen gegenüber zivilen und ökologischen Erfordernissen.

- Militärische Privilegierungsklauseln müssen ersatzlos gestrichen werden.
- Raumbedeutsame Planungen müssen offengelegt und einer Sozial- und Umweltverträglichkeitsprüfung unterworfen werden.
- Der gegen militärische Vorhaben nur eingeschränkt gewährte Rechtsschutz ist auszubauen.

Die Diskussionen auf dem 10. Richterratschlag konnten nur ein erster Einstieg in das weitgespannte Thema sein; diese Problemstellungen werden uns zukünftig kontinuierlich beschäftigen müssen.

Vom Richterratschlag wurde noch eine Erklärung zum Fall des früheren SPD-Abgeordneten Manfred Coppik abgegeben, der nach einer Entscheidung des Hessischen Richterwahlausschusses nicht Richter werden soll. Der Richterratschlag hält die ohne Begründung und Anhörung des Betroffenen erfolgte Ablehnung für rechtswidrig und fordert die sofortige Einstellung Coppiks.

Auch auf diesem Richterratschlag – immerhin dem zehnten Treffen! – kamen die kulturellen und kulinarischen Erwartungen nicht zu kurz. Das Kabarett »Libretto Fatale«, getragen von Bremer Juristen im Nebenamt, nahm die Justiz in einem exklusiven Beitrag für den Richterratschlag scharfzüngig aufs Korn und brachte danach mit rockigen Klängen den Richterratschlag zum Tanzen.

Der 11. Richterratschlag wird von den Schleswig-Holsteinern vom 31. 10. bis 2. 11. 1986 im Feriencenter Weißenhäuser Strand an der Ostsee ausgerichtet (Thema Ausländerrecht). Anmeldungen sind zu richten an: *Thomas Stanisak, In de Röh 2, 2407 Groß Parin.*