

# RdU

[Recht der Umwelt]

mit  
Sonderbeilage  
Umwelt & Technik

**Schwerpunkt** Umweltverträglichkeitsprüfung

**Sonderbeilage** Umwelt & Technik  
Lärmkontingente als Genehmigungs- und Planungsinstrument

- Beiträge**
- 84 **Nachhaltigkeit im österreichischen Umweltrecht**  
Volker Mauerhofer
  - 90 **Rechtsstellung des Umweltsanierers**  
Carolin Raschhofer
  - 98 **Checkliste: Neue EG-Umwelthaftung**  
Martina Kisslinger
  - 99 **Zeittafel: Implementierung der Wasserrahmenrichtlinie**  
Rainer Weiß

**Aktuelles Umweltrecht** 100 **Emissionszertifikategesetz**

- Rechtsprechung**
- 108 **Vogelschutzrichtlinie**  
EuGH konkretisiert Ausnahmen
  - 109 **Vergabe öffentlicher Aufträge**  
EuGH prüft Zulässigkeit ökologischer Vergabekriterien
  - 110 **Fluglärm und Art 8 EMRK**  
EGMR für weiten Beurteilungsspielraum
  - 113 **Vereinfachtes Betriebsanlagengenehmigungsverfahren**  
VfGH hält „Errichtungs- und Betriebsgarantie“  
für verfassungswidrig

**Herausgeber**

Ferdinand Kerschner  
Bernhard Raschauer

**Schriftleitung**

Ferdinand Kerschner

**Mitwirkende**

Wolfgang Berger; Wilhelm Bergthaler; Bernd-Christian Funk; Andreas Hauer;  
Monika Hinteregger; Robert Hink; Werner Hochreiter; Kurt Hofmann;  
Peter Jabornegg; Wilhelm Koprivnikar; Gerhard Loibl; Verena Madner;  
Cornelia Mittendorfer; Heinz Moosbauer; Franz Oberleitner; Peter Pernthaler;  
Eva Schulev-Steindl; Stephan Schwarzer; Johannes Stabentheiner;  
Fritz Unterpertinger; Herbert Wegscheider

August 2004

03

MANZ 

# Zur rechtlichen Umsetzung der Nachhaltigkeit in Österreich

## 1. Teil

RdU 2004/46

Art 2 und 6 EGV,  
§ 1 BVG  
Umfassender  
Umweltschutz

Nachhaltige  
Entwicklung,  
Europarecht,  
Sichere Minimal-  
standards,  
Rebound-Effekt,  
Effektivität

Das Konzept der Nachhaltigkeit gewinnt immer größere Aufmerksamkeit im völkerrechtlichen und europarechtlichen Kontext. Seine Umsetzung auf nationaler Ebene stellt auch für Österreich eine juristische Herausforderung dar.

Von Volker Mauerhofer

### Inhaltsübersicht:

- A. Einleitung
- B. Entstehung und Inhalt des Begriffs auf internationaler Ebene
  1. Nachhaltigkeit im internationalen Recht
  2. Nachhaltigkeit im Europarecht
- C. Zum Nachhaltigkeits-Konzept im weiteren Verständnis
  1. Modelle mit drei gleichgewichtigen Aspekten?
  2. Modelle mit einer stärkeren ökologischen Fokussierung
    - a) Rechtspolitische Prioritätensetzung
    - b) Vorfrage: Definition kritischen natürlichen Kapitals
    - c) Festlegung sicherer Minimalstandards
    - d) Ökologische Managementregeln sowie Qualitäts- und Handlungsziele
    - e) Effektivitätspriorität bei der Zielfestlegung
    - f) Rebound-Effekt
    - g) Suffizienz
    - h) Ökologische Gleichheit und Wirtschaftswachstum

### A. Einleitung

Es vergeht kaum ein Minute, innerhalb der heutzutage in Österreich nicht der Terminus „Nachhaltigkeit“ in der öffentlichen Diskussion, in der Politik und auch in der Rechtsordnung in verschiedensten Zusammenhängen Anwendung findet. Der vielfältige Einsatz des Begriffes lässt auf den ersten Blick einen so weitgehenden Konsens vermuten, der fast schon wieder verdächtig wirkt, sodass eine eingehendere Analyse gerechtfertigt erscheint. Im Folgenden wird daher zunächst ein kurzer Überblick zu Entstehung und Definition des Nachhaltigkeits-Konzepts in seiner häufigsten Ausprägung („Nachhaltige Entwicklung“) in historischem und internationalem Kontext gegeben (unten B.). Den Anschluss daran bildet eine eingehendere inhaltliche Evaluierung der wesentlichen Elemente des Nachhaltigkeits-Konzeptes (unten C.). Bezogen auf diese Elemente folgt im zweiten Teil eine ausführlichere Analyse und Darstellung der Verwendung des Begriffes „nachhaltig“ in der österr Rechtsordnung (unten in Teil 2, D.). Die Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse bildet den Abschluss der Untersuchung (unten in Teil 2, E.).

### B. Entstehung und Inhalt des Begriffs auf internationaler Ebene

#### 1. Nachhaltigkeit im internationalen Recht

Nachhaltigkeit wird vielfach in der Form von „Sustainable Development“, in Deutsch „Nachhaltige Entwicklung“<sup>(1)</sup> verwendet. Dieser Begriff forcierte zu einem der zentralen Begriffe des letzten Vierteljahrhunderts. Frühe internationale Meilensteine hierfür waren die von der IUCN (International Union for the Conservation of Nature – Internationale Union für die Bewahrung der Natur) 1980 veröffentlichte „World Conservation Strategy“<sup>(2)</sup> sowie der Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung (WCED), der sog. „Brundtland Report“ von 1987.<sup>(3)</sup> In Letzterem wird nachhaltige Entwicklung definiert als „eine Entwicklung, die den gegenwärtigen Bedarf zu decken vermag, ohne gleichzeitig späteren Generationen die Möglichkeit zur Deckung des ihren zu verbauen.“<sup>(4)</sup> Darauf aufbauend avancierte „nachhaltige Entwicklung“ 1992 zu einem der zentralen Themen des Weltgipfels von Rio<sup>(5)</sup> und bildete eine maßgebliche Grundlage der daraus entstammenden Dokumente. Dazu zählen insb die **Rio-Deklaration** und die zu deren Umsetzung gleichzeitig als politisches Aktionsprogramm

1) Neben dieser im Folgenden verwendeten Übersetzung finden sich andere, weniger häufig verwendete Begriffe wie „zukunfts-fähige“ oder „dauerüberlebensfähige“ Entwicklung (für einen Überblick siehe etwa *Bückmann/Rogall*, Nachhaltigkeit – rechtliche und wirtschaftswissenschaftliche Aspekte, UPR 2001, 121 (126 FN 66)).

2) Statt vieler umfassend hierzu zuletzt *Di Giulio*, Die Idee der Nachhaltigkeit im Verständnis der Vereinten Nationen (2004) 29; siehe auch den genauen Wortlaut bei *Pinto*, Reflections on the term sustainable development and its institutional implications, in: *Ginther/Denters/de Waart* (Hrsg.), Sustainable Development and Good Governance (1995) 72 (72 f.).

3) Siehe etwa *Di Giulio* Idee, 35; vgl auch *Schröder*, Sustainable Development – Ausgleich zwischen Umwelt und Entwicklung als Gestaltungsaufgabe der Staaten, ArchVR 1996, 251 (253).

4) Deutsche Fassung nach *Hauff* (Hrsg.), Unsere gemeinsame Zukunft (1987) 9; neben dieser bekanntesten Definition besteht eine Vielzahl weiterer Definitionen; vgl etwa die Beispiele bei *Ninck*, Zauberwort Nachhaltigkeit (1997) 51; ausführlich zur Begriffsdebatte auch zB *Streinz*, Auswirkungen des Rechts auf „Sustainable Development“ – Stütze oder Hemmschuh? Die Verwaltung 1998, 449 (451); *Diefenbacher*, Gerechtigkeit 58; die adjektivische Verwendung von „nachhaltig“ in bewusst polemischer Art als Pleonasmus bezeichnend *Reinhardt*, Möglichkeiten und Grenzen einer „nachhaltigen“ Bewirtschaftung von Umweltressourcen, in: *Marburger/Reinhardt/Schröder* (Hrsg.), Die Bewältigung von Langzeitrissen im Umwelt- und Technikrecht, UTR Bd 43 (1998) 73 (95 und 104).

5) Siehe dazu im Detail etwa *Hohmann*, Ergebnisse des Erdgipfels von Rio, NVwZ 1993, 311; siehe den Abdruck der aus dieser Konferenz entstammenden Dokumente wie der Rio-Deklaration, der Waldkonvention sowie des Rahmenübereinkommens der VN über Klimaänderungen in: Jahrbuch UTR Bd 21 (1993) 411.

verabschiedete **Agenda 21**<sup>6)</sup> samt deren lokaler Fortsetzung („**Lokale Agenda 21**“<sup>7)</sup>). Auch nach 1992 bildete „nachhaltige Entwicklung“ den Gegenstand zahlreicher internationaler Bemühungen.<sup>8)</sup> 2002 war „nachhaltige Entwicklung“ schließlich namensgebend und inhaltsprägend für den nächsten Weltgipfel in Johannesburg.<sup>9)</sup>

## 2. Nachhaltigkeit im Europarecht

Bereits seit 1986 fanden im gemeinschaftlichen Umweltrecht wesentliche Teilaspekte des Nachhaltigkeits-Konzepts Aufnahme in die **Einheitliche Europäische Akte**, wie in Art 130r Abs 1 EGV die Forderung nach einer umsichtigen und rationellen Verwendung der natürlichen Ressourcen.<sup>10)</sup> Die Entwicklung intensivierte sich unter dem Eindruck des „Brundtland-Reports“, der Rio-Deklaration und der Agenda 21 im Jahre 1992 hin zur Verabschiedung des **5. Umweltaktionsprogramms** der EG/EU unter dem Titel „Für eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung“.<sup>11)</sup> Im EGV findet sich – nach ersten Formulierungen im EGV durch den Maastricht im Jahre 1992 und Modifikationen durch den **Vertrag von Amsterdam** – in Art 2 EGV (idF des Vertrages von Nizza) als eines der Ziele der Gemeinschaft eine „harmonische, ausgewogene und nachhaltige Entwicklung des Wirtschaftslebens“.<sup>12)</sup> Seit den Änderungen durch den Vertrag von Amsterdam 1997 normiert **Art 6 (ex-Art 3 c) EGV** zudem eine Verpflichtung, die Erfordernisse des Umweltschutzes bei der Festlegung und Durchführung der in Art 3 genannten Gemeinschaftspolitiken und -maßnahmen, insb zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung einzubeziehen.<sup>13)</sup> Dadurch etablierte sich nachhaltige Entwicklung in den vergange-

nen Jahren als transkompetenter Grundsatz in den verschiedenen Politiken der EU.<sup>14)</sup> Eine verstärkte **Integrationsklausel** fand sich zuletzt 2003 im Entwurf des EU-Konvent in der Charta der Grundrechte.<sup>15)</sup> IZm nachhaltiger Entwicklung betonte der Europäische Rat von Göteborg im Jahre 2001 ausdrücklich, dass **Wirtschaftswachstum** und **Ressourcenverbrauch** voneinander abgekoppelt werden müssen.<sup>16)</sup> Dieses **Entkopplungsziel** fand sodann in die Endfassung des **6. Umweltaktionsprogramms** der EU gegenüber dem ersten Entwurf verstärkt Aufnahme.<sup>17)</sup> Es wurde schließlich wohl in Form „**absoluter Entkopplung**“ zentraler Grundsatz der Ende **2003** von der Kommission veröffentlichten **Strategie zur nachhaltigen Nutzung der natürlichen Ressourcen**.<sup>18)</sup>

## C. Zum Nachhaltigkeits-Konzept im weiteren Verständnis

Aus der Einleitung zeigt sich, dass sich Nachhaltigkeit überregional zunächst als **allgemeines Konzept** ohne streng verbindlichen Inhalt ausgebildet hat. Es besteht im deutschsprachigen Raum weitgehend Uneinigkeit darüber, ob darunter ein politisches Leitbild,<sup>19)</sup> ein

6) Die politische Ausrichtung sowohl der Rio-Deklaration als auch der Agenda 21 betonend und auf deren Zugehörigkeit zum sog „soft law“ hinweisend zB *Ruffert*, Das Umweltvölkerrecht im Spiegel der Erklärung von Rio und der Agenda 21, ZUR 1993, 208 (214); siehe auch *Schröder*, ArchVR 1996, 255, 261 und 265; vgl weiters *Streinz*, Die Verwaltung 1998, 464 und *Malanczuk*, Sustainable development: some critical thoughts in the light of the Rio Conference, in: *Ginther/Denters/de Waart* (Hrsg), Sustainable Development and Good Governance (1995) 23 (29 ff und 39 ff).

7) Kritisch zu Erreichtem und zur Zukunft zB *Brunold*, Nachhaltige Entwicklung als Herausforderung und Konzept einer innovativen kommunalen Außenpolitik: Die Lokale Agenda 21, ZfU 2003 H 4, 499 (517).

8) Siehe zu diesem Zeitraum etwa *Beyerlein/Ehrmann*, Fünf Jahre nach dem Erdgipfel von Rio, UPR 1997, 356 (357 ff); *Reinisch*, Nachhaltige Entwicklung seit der Rio-Konferenz 1992, in: *Raza* (Hrsg), Recht auf Umwelt oder Umwelt ohne Recht (2000) 137 (140); siehe etwa auch die Declaration on the Responsibilities of the present generations towards future generations der 29. Sitzung der UNESCO (12. 11. 1997) und den Bericht der OECD, Nachhaltige Entwicklung – Politikkonzepte der OECD für das 21. Jahrhundert (1998).

9) Vgl dazu *Evers*, Übergreifende Entwicklungen, in: *Hendler/Marburger/Reinhardt/Schröder* (Hrsg), Jahrbuch UTR (2003) 490 (490 f).

10) Vgl *Schröder*, „Nachhaltigkeit“ als Ziel und Maßstab des deutschen Umweltrechts, WlVerw 1995, 65 (66); siehe auch die Gegenüberstellung der unterschiedlichen Text- und Sprachfassungen bei *Haigh/Kraemer*, „Sustainable Development“ in den Verträgen der Europäischen Union, ZUR 1996, 239 (241); umfassend *Frenz/Unnerschall*, Nachhaltige Entwicklung im Europarecht (1999) 153; für das übrige europäische Recht vgl auch den oben bei *Schröder* zitierten „Model Act on the Protection on Environment“ von 1994 des Europarates (abgedruckt in Jahrbuch UTR Bd 35 (1995) 337; siehe hierzu auch *Streinz*, Die Verwaltung 1998, 473 mwN).

11) ABI 1993/138 v 17. 5. 1993, 1; vgl zB *Streinz*, Die Verwaltung 1998, 474 mwN.

12) BGBl III 1999/83 sowie BGBl III 1999/86.

13) Vgl *Calliess*, Die neue Querschnittsklausel des Art 6 ex 3 c EGV als Instrument zur Umsetzung des Grundsatzes der nachhaltigen Entwicklung, DVBl 1998, 559; *Schröder*, Aktuelle Entwicklungen im Europäischen Umweltrecht, NuR 1998, 1 (2); *Schröder*, Europäischer Umweltschutz nach den Änderungen im Amsterdamer Vertrag, UPR

1999, 201 (203); *Wagner*, Europäischer Umweltschutz im Lichte des Amsterdamer Vertrages, RdU 2000, 43; zur Vorgängerbestimmung im EWG-Vertrag vgl *Stein*, Die Querschnittsklausel zwischen Maastricht und Karlsruhe, in: FS Everling (1995) Bd II 1439; zur EuGH-Judikatur zur Querschnittsklausel vgl *Scheuing*, Europäisches Umweltverfassungsrecht im Spiegel der Rechtsprechung des EuGH, in: *Dolde* (Hrsg) Umweltrecht im Wandel (2001) 129 (140 ff).

14) Vgl etwa die Integrationsstrategie zur Fischereiwirtschaft (COM [2001] 143); vgl auch *Wurzel*, The EU Presidency and the Integration Principle: an Anglo-German comparison, European Environmental Law Review 2001, 7 (13).

15) Als an diesem Ort deplaziert mE zu Recht kritisierend *Callies*, Die Umweltkompetenzen der EG nach dem Vertrag von Nizza – Zum Handlungsrahmen der europäischen Umweltgesetzgebung, ZUR 2003, 129 (129). Ob Art II-37 des Konvent-Entwurfs einen Fortschritt gegenüber Art 6 EGV darstellt, hängt mE vom jeweils verwendeten Verständnis von nachhaltiger Entwicklung ab (vgl dazu noch unten unter C.).

16) Rz 21 der Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat, Göteborg, 15./16. 6. 2001, SN 200/1/01 (siehe auch COM [2001] 264 S 2).

17) Vgl ABI C 154E/218 v 29. 5. 2001 mit ABI L 242 v 10. 9. 2002 (zB Art 2 Abs 2, Art 5 Abs 2 iii sowie Art 8 Abs 2).

18) COM (2003) 572 S 4 u 10; zur Frage, inwieweit eine *derartige* absolute Entkopplung überhaupt möglich ist; vgl *Winter*, Das Umweltrecht der Europäischen Union unter dem Druck der globalen Konkurrenz, in: *Reich/Heine-Mernik* (Hrsg), Umweltverfassung und nachhaltige Entwicklung in der Europäischen Union (1997) 33 (50); *Nutzinger*, Ökologie und Gerechtigkeit als Grenzen ökonomischer Rationalität im Umweltschutz, in: *Gavel/Lübbe-Wolff* (Hrsg), Rationale Umweltpolitik – Rationales Umweltrecht: Konzepte, Grenzen und Kriterien rationaler Steuerung im Umweltschutz (1999) 57 (62); weiters *Binswanger M.*, Sustainable Development: Utopie in einer wachsenden Wirtschaft? ZfU 1995 H 1, 1 [5 ff]; *De Mooij/van den Bergh*, Growth and the Environment in Europe: A Guide to the Debate, Empirica 29 (2002) 79–91; für Deutschland zB *Theobald*, Sustainable Development – ein Rechtsprinzip der Zukunft? ZRP 1997, 439 (440); vgl auch *Kirchgässner*, Nachhaltigkeit in der Umweltnutzung: Einige Bemerkungen, ZfU 1997, H 1, 1 (7 ff); grundlegend auch *Daly*, Sustainable Growth: An Impossibility Theorem, Journal of the Society for International Development (1990) 45–47, *Georgescu-Roegen*, The Entropy Law and the Economic Process (1971) sowie *Boulding*, The Economics of the Coming Spaceship Earth, in: Ressourcen for the Future (Hrsg), Environmental Quality in a Growing Economy (1966) 297 (301 ff); mE ohne klaren Standpunkt zuletzt etwa *Steurer*, Paradigmen der Nachhaltigkeit, ZfU 2001, 537 (558) und *Priewe*, Begrenzt ökologische Nachhaltigkeit das Wirtschaftswachstum? ZfU 2002 H 2, 153 (167).

19) So *Bückmann/Lee/Simonis*, Das Nachhaltigkeitsgebot der Agenda 21 und seine Umsetzung in das Umwelt- und Planungsrecht, UPR 2002, 168; vgl auch *Streinz*, Die Verwaltung 1998, 455. Als Leitidee oder Ideal bezeichnend *Winter*, Umweltrechtliche Prinzipien des Gemeinschaftsrechts, UPR 2003, 137 (144).

Rechtsprinzip<sup>20)</sup> oder ein unbestimmter Rechtsbegriff<sup>21)</sup> zu verstehen ist.<sup>22)</sup> Diese Diskussion soll hier aber nicht weiter erörtert werden, weil das Konzept der Nachhaltigkeit sowohl als politisches Leitbild als auch als ein Rechtsprinzip einer näheren Konkretisierung bedarf, um Steuerungswirkung zu entfalten.<sup>23)</sup> Für dessen Umsetzung soll weitgehend das Vorsorgeprinzip als Instrument zum Schutz der Umwelt angewendet werden.<sup>24)</sup> Im Folgenden wird eine klarere Systematisierung der für die Umsetzung des Nachhaltigkeitskonzepts erforderlichen Schritte versucht. Ausgangspunkt der Überlegungen sollen dabei zwei Grundansätze sein, die sich in der Literatur ausmachen lassen: einerseits Modelle mit drei gleichgewichtigen Aspekten und andererseits Modelle mit einer stärker ökologischen Fokussierung.

### 1. Modelle mit drei gleichgewichtigen Aspekten?

Bei Modellen mit drei gleichgewichtigen Aspekten wird das Nachhaltigkeits-Konzept als ein Gebilde angesehen, das aus drei Eckpunkten bzw drei Säulen besteht,<sup>25)</sup> welche die ökologische, soziale und ökonomische Nachhaltigkeit gleichrangig darstellen. Dieses Verständnis von nachhaltiger Entwicklung wird als politisch vorherrschend bezeichnet.<sup>26)</sup> Üblicherweise gekennzeichnet ist es weiters durch den vorherrschenden Glauben an ein dauerhaftes quantitatives Wirtschaftswachstum in allen Staaten trotz natürlicher Ressourcen- und Belastbarkeitsgrenzen.<sup>27)</sup>

Aber schon wenn man dieses Nachhaltigkeitsmodell iSe gleichgewichtigen Abwägung zwischen ökologischen, ökonomischen und sozialen Belangen auf die Raumordnung überträgt,<sup>28)</sup> so erscheint unklar, was daraus für den status quo bzw die Zukunft der begrenzten Ressource „Fläche“ letztendlich gewonnen werden kann. Da es sich bei wirtschaftlichen und sozialen Belangen um Nutzungsinteressen handelt und diese stets gegenüber dem ökologischen Belang „Fläche“ als begrenzte Ressource gleichgewichtig abgewogen werden würden, liefe ein Entscheidungsprozess nach diesem Muster, ob nun jede zweite oder bloß jede dritte Entscheidung zugunsten der Nutzungsinteressen getroffen wird, letztendlich immer auf einen Verbrauch der begrenzten Ressource hinaus.<sup>29)</sup>

### 2. Modelle mit einer stärkeren ökologischen Fokussierung

Entgegen den vorstehenden Modellen mit drei gleichgewichtigen Eckpunkten wird nachhaltige Entwicklung sodann auch mit einem verstärkt ökologisch fokussierten Nachhaltigkeitskonzept gleichgesetzt.<sup>30)</sup> Freilich kann selbst eine derartige Nachhaltigkeit unterschiedlich verstanden werden, weil sich darin auch teils Ausdrücke eines unterschiedlichen Wertverständnisses widerspiegeln.<sup>31)</sup>

#### a) Rechtspolitische Prioritätensetzung

Als Ausgangspunkt eines solchen Verständnisses ist – basierend auf Abhängigkeitsüberlegungen – eine Einbettung des Wirtschaftskapitals in das Humankapital sowie dieser beiden in das natürliche Kapital (iSv natürlichen Ressourcen einschließlich Puffersysteme)

anzusehen (Einbettungstheorie).<sup>32)</sup> Ergänzt man dieses basale Einbettungsverständnis noch um die Begrenztheit natürlicher Ressourcen, so können hievon Leitlinien und Prioritäten für die globale Umsetzung des Nachhaltigkeits-Konzepts entwickelt werden.<sup>33)</sup> In

20) So etwa *Rehbinder*, Nachhaltigkeit als Prinzip des Umweltrechts, in: *Dolde* (Hrsg), Umweltrecht im Wandel (2001) 721 (740). *Leidig* (Nachhaltigkeit als umweltplanungsrechtliches Entscheidungskriterium, UPR 2000, 371 [376]) verneint die Eignung als „leitbildartiges Entscheidungskriterium“, wobei dieser Begriff mE in sich widersprüchlich wirkt.

21) ZB „sustainable development“ und „sustainable use“ als Rechtsbegriffe jeweils im völkerrechtlichen Zusammenhang mit der Klimarahmenkonvention und der Konvention über die biologische Vielfalt bejahend *Streinz*, Die Verwaltung 1998, 467; eher als „soft law“ ansehend, weil nicht als allgemeines Ziel verbindlich gemacht *Murswiek*, Probleme der Umsetzung eines umweltpolitischen Leitbildes, NuR 2002, 641 (644).

22) Vom jeweiligen gesetzlichen Kontext abhängig machend *Ketteler*, NuR 2002, 521; differenzierend ebenso *Rehbinder*, in: *Dolde* (Hrsg) 724.

23) Vgl *Ketteler*, NuR 2002, 521.

24) IdS auch Art 15 Rio-Deklaration; zur hier nicht weiter interessierenden Frage der Hierarchie zwischen dem Nachhaltigkeits-Konzept und seinem mE wichtigsten, da unentbehrlichen Umsetzungswerkzeug siehe zuletzt etwa *Beauchamp*, Das Konzept der zukunftsfähigen Entwicklung (2002) 242; *Schröder*, WiVerw 1995, 74; *Schröder*, ArchVR 1996, 270; *Di Fabio*, Voraussetzungen und Grenzen des umweltrechtlichen Vorsorgeprinzips, in: *FS Ritter* (1997) 807 (812); *Ketteler*, NuR 2002, 522.

25) Vgl *Europäische Kommission* (Hrsg), EUREK Europäisches Raumentwicklungskonzept (1999) 1 und 11; siehe etwa *Huber*, Nachhaltige Entwicklung (1995) 43 („magisches Dreieck“); vgl die Nachweise in Deutschland bei *Murswiek*, NuR 2002, 642; für Österreich vgl etwa *Österreichische Bundesregierung* (Hrsg), Österreich Nationaler Umwelt Plan (1996) 22; dagegen spricht *Streinz*, Die Verwaltung 1998, 460, gar von einem Zielviereck, indem er Technisches Sicherheitsrecht (neben Wirtschafts-, Umwelt- und Sozialrecht) mE unnötigerweise getrennt anführt, da kein separates Schutzobjekt bzw kein eigenständiger Interessensträger erkennbar ist.

26) So *Rehbinder*, in: *Dolde* (Hrsg) 731, jedoch ausdrücklich darauf hinweisend, dass vieles für ein engeres Verständnis spricht.

27) Vgl etwa *Becker-Boost/Fiala*, Wachstum ohne Grenzen: Globaler Wohlstand durch nachhaltiges Wirtschaften (2001) 14; *Holliday/Schmidheiny/Watts*, Walking the talk (2002) 15.

28) So für Deutschland etwa *Mischang*, Der Planungsgrundsatz der Nachhaltigkeit DÖV 2000, 14 (17); vgl auch *Europäische Kommission* (Hrsg), EUREK 1 und 11, wobei hier zwei der Eckpunkte wirtschaftliche Ziele beinhalten.

29) Vgl auch *Bückmann/Rogall*, UPR 2001, 123; *Murswiek*, NuR 2002, 642.

30) Vgl etwa *Winter*, UPR 2003, 144; *Murswiek*, NuR 2002, 642; der deutsche Sachverständigenrat für Umweltfragen, SRU-Gutachten 2002, 15 und 17; *Bückmann/Rogall*, UPR 2001, 126; *Bückmann/Lee/Simonis*, UPR 2002, 171 FN 44; im Ergebnis wohl auch *Beauchamp*, Konzept 20 und 76 sowie *Erbguth*, Konsequenzen der neueren Rechtsentwicklung im Zeichen nachhaltiger Raumentwicklung, DvBl 1999, 1083 (1084); siehe im englischen Sprachraum etwa *Barbier/Markandya*, The conditions for achieving environmentally sustainable development, European Economic Review 34 (1990) 659 (659 f).

31) Vgl auch *Funk*, Die Ökologisierung des Rechtsstaates, in: *Weber/Rath-Kathrein* (Hrsg), Neue Wege der Allgemeinen Staatslehre (1996) 73 (88), der zB darauf hinweist, dass es letztendlich eine Wertentscheidung ist, ob man der Natur eigene Rechte zuerkennt oder nicht; vgl generell *Dobson*, Environmental Sustainableabilities: An Analysis and a Typologie, Environmental Politics Vol 5 No 3 (1996) 401 (407); vgl dazu auch die Frage der Substituierbarkeit zw Wirtschaftskapital und natürlichem Kapital (und damit die Diskussion zwischen „schwacher“ und „starker“ Nachhaltigkeit) ausführlich *Diefenbacher*, Gerechtigkeit 69 und *Tremmel/Laukemann/Lux*, Die Verankerung von Generationengerechtigkeit im Grundgesetz – Vorschlag für einen erneuerten Art 20a GG, ZRP 1999, 432 (437).

32) Vgl dazu etwa *Heal*, Optimality or Sustainability, in: *Arnott/Greenwald/Kanbur/Nalebuff*, Economics for an Imperfect World, Essays in Honour of Josef E. Stiglitz (2003) 331 (333); *Altwater/Mahnkopf*, Grenzen der Globalisierung<sup>5</sup> (2002) 90; siehe auch *Faucheux/Noël*, Ökonomie natürlicher Ressourcen und der Umwelt (2001) 98.

33) Vgl auch *Saladin*, Verantwortung als Staatsprinzip (1984) 100; *Handl*, Sustainable Development: General Rules versus Specific Obligations, in: *Lang* (Hrsg), Sustainable Development and International Law (1995) 35 (39).



der folgenden Reihenfolge wäre demnach festzulegen:<sup>34)</sup>

1. das **Ausmaß (scale)** der Wirtschaft ist d. physischen Umfangs des Durchsatzes, i. e. der Strom von Materie und Energie aus der Umwelt als niedrigentropische Rohmaterialien und zurück zur Umwelt als hochentropische Abfälle („physischer Naturverbrauch“),

2. die **Distribution (distribution)** als relative Aufteilung der Ressourcenströme, wie sie sich in den produzierten Gütern und Dienstleistungen darstellen, auf unterschiedliche (heute und künftig lebende) Menschen und

3. die **Allokation (allocation)** als relative Aufteilung der Ressourcenströme auf alternative Verwendungsrichtungen (Güter und Dienstleistungen).

Eine derartige Vorgangsweise dient auch der Hintanhaltung von **Problemen**, die **iZm für jedermann frei nutzbaren Gütern** regelmäßig auftreten, wie etwa dem „Trittbrettfahrer-Syndrom“ oder dem „Gefangenen-Dilemma“.<sup>35)</sup>

## b) Vorfrage: Definition kritischen natürlichen Kapitals

Als **Vorfrage** zum richtigen Ausmaß (*scale*) ist noch dem Aspekt nachzugehen, ob seitens der Rechtspolitik **jedes natürliche Kapital** für Humankapital und folglich Wirtschaftskapital als **kritisch** anzusehen ist.<sup>36)</sup> Bejaht würde diese Frage wahrscheinlich von Vertretern der Systemtheorie<sup>37)</sup> bzw der Einräumung eigener Rechte für die Natur.<sup>38)</sup> Nach dem umfangreichen *Critical Natural Capital* (kurz *CRITINC*)-Projekt der Europäischen Union kann natürliches Kapital kritisch sein, „1. wegen seiner gesellschaftlichen **Signifikanz**, ohne

notwendigerweise bedroht zu sein; 2. weil **bedroht**, obgleich ohne vital für die menschliche Wohlfahrt zu sein; oder es kann 3. beides, **signifikant und bedroht** sein.“<sup>39)</sup> Eine derartige Definition könnte einerseits als zu allgemein und weitgehend bezeichnet werden, weil kaum ersichtlich ist, welches natürliche Kapital nicht darunter fällt. Andererseits trägt ein solches Begriffsverständnis der **mangelnden Kenntnis künftig noch bedeutsam werdender Ressourcen** Rechnung. Dagegen wird zur Limitierung von natürlichem Kapital in den letzten Jahren teils auch die Meinung vertreten, dass die stärksten Begrenzungen weniger von der physischen Erschöpfbarkeit der Ressourcen ausgehen, sondern vor allem von der Aufnahmefähigkeit natürlicher Puffersysteme.<sup>40)</sup> Dies erscheint jedenfalls für drohende irreversible Biodiversitätsverluste nicht zutreffend.<sup>41)</sup>

## c) Festlegung sicherer Minimalstandards

Für die Rechtspolitik wird vorgeschlagen, das Ausmaß (*scale*) an **sichere Minimalstandards** („Safe Minimum Standards“ – SMS)<sup>42)</sup> zu binden. Hierbei ist die Anwendung des MINIMAX-Prinzips verbindlich, dem zufolge eine Gesellschaft die Strategie für eine Problemlösung wählen soll, bei der der maximal mögliche Verlust am geringsten ist.<sup>43)</sup> Dies kann als Ausdruck des Vorsorgeprinzips gewertet werden und zum Umgang mit Problemen der **Irreversibilität**,<sup>44)</sup> der **Nichtlinearität**<sup>45)</sup> und der **Unwissenheit**<sup>46)</sup> beitragen, die auch von der Rechtssetzung für die Umsetzung des Nachhaltigkeits-

34) Vgl *Nutzinger*, in: *Gavel/Lübbe-Wolff* (Hrsg) 59 mit Verweis auf *Daly*, Allocation, distribution, and scale: towards an economics that is efficient, just and sustainable, *Ecological Economics* 1992 Vol 6, 185; vgl auch *Costanza/Cumberland/Daly/Goodland/Norgaard*, Einführung in die ökologische Ökonomie (2001) 80 und 83; *Lerch*, Individualismus, Ökonomie und Naturerhalt, Zu den normativen Grundlagen der Ökologischen Ökonomie (2003) 17.

35) Vgl dazu im Detail zB *Rogall*, *Umweltökonomie* (2002) 53; grundlegend dazu *Hardin*, *The Tragedy of the Commons*, *Science* (1968) Vol 162, 1243, auch abgedruckt bei *Daly/Townsend* (Hrsg), *Valuing the Earth* (1993) 127.

36) Vgl auch *Hoffmann/Radke*, Indikatoren einer nachhaltigen Entwicklung, *ZfU* 2000 H 2, 145 (154 und 158 ff); *Streissler*, Das Verhältnis von Ökonomie, Ökologiepolitik und Ökologie, in: *Löffler/Streissler* (Hrsg), *Sozialpolitik und Ökologieprobleme der Zukunft* (1999) 339 (345).

37) Vgl zB *Capra*, *Lebensnetz* (1996) 42 und 51; grundlegend von *Bertalanffy*, *General System Theory* (1973) 36 und 163.

38) Zustimmend zu eigenen Rechten der Natur neben Pflichten gegenüber der Nachwelt auch Arbeitskreis „Europäische Umweltunion“, NuR 1994, 346 (348) mit Verweis auf den Gesetzesvorschlag von *Pernthaler*, Reform der Bundesverfassung ist d. ökologischen Prinzips, in: *Pernthaler/Weber/Wimmer*, *Umweltpolitik durch Recht*, Wien (1992) 1 (11); siehe ebenso *Kind*, Umweltschutz durch Verfassungsrecht (1994) 21; ausführlich *Bosselmann*, *Ökologische Grundrechte* (1998) 30 sowie darin auch die Beiträge von *Schröter*, *Callies* und *Taylor*; grundlegend *Stone*, Umwelt vor Gericht: Die Eigenrechte der Natur (1987) 25 sowie *Nash*, *The Rights of Nature* (1990) 13; ablehnend etwa *Steinberg*, *Der ökologische Verfassungsstaat* (1998) 70, aber stattdessen für eine Stärkung der Belange des Umweltschutzes im materiellen Recht, Verwaltungsverfahrenrecht und Verwaltungsprozessrecht; zweifelnd an *Pernthalers* Gesetzesvorschlag *Funk*, in: *Weber/Rath-Kathrein* (Hrsg) 87 und 89 mit Bedenken, die Balance der verfassungsrechtlichen Grundwerte zu ändern. *Callies* (Ansätze zur Subjektivierung von Gemeinwohlbelangen im Völkerrecht – Das Beispiel des Umweltschutzes, ZUR 2000, 246 [254 FN 121]), bezeichnet den Gesetzesvorschlag *Pernthalers* als konturenlos, ohne jedoch (wie auch *Pernthaler*) spezieller zwischen dem Grundrecht des Menschen auf Umweltschutz und Eigenrechten für die Natur zu differenzieren; anthropozentrisch eingeschränkt auf Rechte künftiger menschlicher Generationen der Vorschlag in RZ 1998, 37.

39) Eigenübersetzung nach *Ekins/Folke/De Groot*, Identifying critical natural capital, *Ecological Economics* 2003 Vol 44, 159 (161).

40) Vgl etwa *Hampicke*, Nachhaltige Zukunftsmärkte – Energieeffizienz als Geschäftsfeld *ZfU* 2003 H 1, 1(3); *Turner*, Environmental and ecological economics perspectives, in: *van den Bergh* (Hrsg), *Handbook of environmental and resource economics* (1999) 1001 (1014 ff).

41) Vgl etwa das Ziel des Stoppens der Verarmung der biologischen Vielfalt bis 2010 in Art 6 des 6. Umweltaktionsprogramms der EU (ABl L 242/1 v 10. 09. 2002, S 1).

42) Vgl *Hampicke*, *Ökologische Ökonomie* (1992) 310; siehe grundlegend *Ciriacy-Wantrup*, *Resource Conservation: Economics and Politics* (1952) 251; *Bishop*, Endangered species and uncertainty: the economics of a safe minimum standard, *American Journal of Agricultural Economics* 1978/60: 10; *Crowards*, Addressing uncertainty in project evaluation: the costs and benefits of safe minimum standards, CSERGE Working Paper GEC 96-4 (1996); vgl auch die Konzepte für „Ökologische Leitplanken“ sowie „eine ökologische Grobsteuerung“ (zu Ersterem zB *Hinterberger*, *Leitplanken, Präferenzen und Wettbewerb – Grundlagen einer ökonomischen Theorie ökologischer Politik*, in: *Renner/Hinterberger*, *Zukunftsfähigkeit und Neoliberalismus* [1998] 73 [85]; zu Zweitem *Minsch*, *Mehr Nachhaltigkeit durch Marktwirtschaft: Ein ordnungspolitischer Ansatz*, in: *Gerken* [Hrsg], *Ordnungspolitische Grundfragen einer Politik der Nachhaltigkeit* [1996] 341 [348 ff]).

43) Vgl etwa *Bishop*, *American Journal of Agricultural Economics*, 1978/60: 12; *Crowards*, *Uncertainty* (1996) 13; einen derartigen Ansatz auch als den Gesetzen der Logik entsprechend bezeichnend *Frenz*, *Nachhaltige Entwicklung nach dem Grundgesetz*, in: *JbUTR Bd 49* (1999) 37 (45).

44) Vgl auch *Tremmel/Lauermann/Lux*, *ZRP* 1999, 437; *Rehbinder*, in: *Doide* (Hrsg) 732, der betont, dass echte Irreversibilitätsrisiken nur beim Naturkapital bestehen würden.

45) Nicht jede zusätzliche Umweltbelastung muss (lediglich) ein lineares zusätzliches Ausmaß an Auswirkungen zeitigen; vgl etwa *COM* (2003) 572 S 8; siehe auch *Dyllick/Hockerts*, *Beyond the Business Case for Corporate Sustainability, Business Strategy and the Environment*, 2002 Vol 11, 130 (135).

46) Unwissenheit (*ignorance*) bezeichnet den Zustand, dass nicht alle Ergebnisse eines Vorgangs bekannt sind, während man bei Unsicherheit (*uncertainty*) und Risiko (*risk*) zwar die möglichen Ergebnisse kennt; bei letzterem (*risk*) sind sogar die jeweiligen Wahrscheinlichkeiten ihres Eintritts bekannt (Eigenübersetzung nach *Faber/Manstetten/Proops*, *Humankind and the Environment: An Anatomy of Surprise and Ignorance*, in: *Faber/Manstetten/Proops* [Hrsg], *Ecological Economics Concepts and Methods* [1996] 205 [212]).

Konzepts bewältigt werden müssen.<sup>47)</sup> Zurückkommend auf das unter C.1. erörterte Raumordnungsbeispiel könnte die Anwendung eines derartigen *sicheren Minimalstandards* anhand von „dauerhaft tragfähigen Wachstumsgrenzen als für die Raumplanung“ geschehen.<sup>48)</sup> Können wesentliche oder irreversible Schäden nicht ausgeschlossen werden, so darf ein Mangel an gesicherter Tatsachenbasis bzw an wissenschaftlicher Gewissheit nicht als Begründung dienen, kostenwirksame Maßnahmen oder Eingriffe in Eigentumsrechte zur Vermeidung von Umweltverschlechterungen aufzuschieben.<sup>49)</sup> IZm *sicheren Minimalstandards* wird auch eine **Beweislastumkehr** dahingehend vertreten, dass eine Abweichung von diesen Standards nur bei zuverlässiger Evidenz des Gegenteils möglich sein soll.<sup>50)</sup> Einige **offene Fragen** iZm *sicheren Minimalstandards* sind aber die Ungewissheit über die künftige Zahl an Menschen, deren künftige Ansprüche und Präferenzen sowie die Frage nach dem legitimen Anspruchsniveau der Künftigen.<sup>51)</sup>

#### d) Ökologische Managementregeln sowie Qualitäts- und Handlungsziele

Laut *Winter*<sup>52)</sup> können folgende **drei Grundsätze** des Umgangs mit Ressourcen heute als **konsentiert** angesehen werden: **Erneuerbare Ressourcen** dürfen nur in dem Maße verbraucht werden, in dem sie sich regenerieren (Regel 1). **Erschöpfbare Ressourcen** und Energieträger dürfen nur in dem Maße verbraucht werden, wie gleichzeitig physisch und funktionell gleichwertiger Ersatz an regenerierbaren Ressourcen geschaffen wird (Regel 2). **Schadstoffe** dürfen die Abbaukapazität der Umweltmedien und Ökosysteme nicht übersteigen (Regel 3). Eine vierte Regel, wonach Gefahren und unvermeidbare Risiken für die Gemeinschaft zu vermeiden sind, wird mE richtigerweise auf die Ebene „Art und Weise der Zielverwirklichung“ aller drei vorstehenden Regeln gestellt.<sup>53)</sup> **Basierend auf diesen Managementregeln** können in einem weiteren Schritt der Operationalisierung des Nachhaltigkeits-Konzeptes diverse **ökologische, ökonomische und soziokulturelle Qualitäts- und Handlungsziele** vorgeschlagen werden.<sup>54)</sup> Abermals zurückkommend auf das oben erörterte Raumordnungsbeispiel könnte als ein auf natürlichen Ressourcen basierender Indikator zur Bestimmung *sicherer Minimalstandards* für die Raumordnung das Konzept der „kleinsten überlebensfähigen Population“ diverser Tier- und Pflanzenarten herangezogen werden.<sup>55)</sup>

#### e) Effektivitätspriorität bei der Zielfestlegung

Bei der Festlegung und Verfolgung derartiger **Handlungs- und Qualitätsziele**, die die Einhaltung kritischer ökologischer Grenzen sicherstellen sollen, ist jedenfalls der **Schwerpunkt auf effektive Maßnahmen** zu legen. Denn Effektivität iZm dem Nachhaltigkeits-Konzept zielt auf die Frage ab, wie gut ein Ziel erreicht wird, wobei das Aufwand-Ertrags-Verhältnis (Effizienz) außer Acht gelassen wird<sup>56)</sup> (**Effektivitätspriorität**). Neben verbindlicher Formulierung von **Qualitäts- und Handlungszielen** samt entsprechenden Maßnahmen sind auch eine **systematische Erfolgskontrolle und ein effektives Sanktionssystem unerlässlich**.<sup>57)</sup>

#### f) Rebound-Effekt

Forciert man hingegen einen Übergang zu einer Politik der nachhaltigen Umweltnutzung **alleinig oder im überwiegenden Ausmaß** durch Maßnahmen zur Senkung des Energie- und Rohstoffinputs pro erzeugte Einheit (**Effizienz**) bei gleichzeitigem Festhalten an Wirtschaftswachstum (iSd Steigerung der Brutto sozialprodukt einheiten), so **garantiert dies noch keine absolute Senkung der Umweltbelastung**.<sup>58)</sup> Denn die rechtli-

47) Zu unbedacht von einer vollen Ausschöpfbarkeit der Tragfähigkeit natürlicher Ressourcen sprechend *Rehbinder*, in: *Dolde* (Hrsg) 732; eine Übersicht zum Thema „Tragfähigkeit“ („carrying capacity“) zB bei *Mohr*, *Wieviel Erde braucht der Mensch? Untersuchungen zur globalen und regionalen Tragekapazität*, in: *Kastenholz/Erdmann/Wolff* (Hrsg), *Nachhaltige Entwicklung* (1996) 45 (46).

48) So etwa *Bunzel*, *Nachhaltigkeit – ein neues Leitbild für die kommunale Flächennutzungsplanung*. Was bringt das novellierte Baugesetzbuch? NuR 1997, 583 (591); vgl auch die Betonung von Vorranggebieten bei *Schink*, *Der Bodenschutz und seine Bedeutung für die nachhaltige städtebauliche Entwicklung*, DVBl 2000, 221 (226).

49) Vgl Art 15 Rio-Deklaration sowie *Frenz*, *Deutsche Umweltgesetzgebung und Sustainable Development*, ZG 1999, 141 (154).

50) Vgl zB *Cansier*, *Ökonomische Indikatoren für eine nachhaltige Umweltnutzung*, in: *Kastenholz/Erdmann/Wolff* (Hrsg), *Nachhaltige Entwicklung* (1996) 61 (74) und *Hampicke*, *Ökonomie* 310; vgl auch *Frenz*, in: *JbUTR* (1999) 45; generell dazu: *Murswiek*, *Staatsziel Umweltschutz* (Art 20a GG) NVwZ 1996, 222, (226) von verfassungsrechtlichen Minimalstandards ausgehend.

51) Vgl zB *Hampicke*, *Ökonomie* 311 f mit weitergehenden Ausführungen; vgl hierzu die Idee gesetzlicher Vertreter („Kuratoren“) für künftige Generationen bei *Pernthaler*, *Allgemeine Staatslehre und Verfassungslehre*<sup>2</sup> (1996) 12.

52) ZUR 2003, 144 mit Verweis darauf, dass der zweite Grundsatz abgeschwächt auch als Sparsamkeitsgrundsatz verstanden wird, dh dass Ressourcen nicht mehr als notwendig in Anspruch genommen werden dürfen; vgl dazu ua *Murswiek*, NuR 2002, 644; *Rehbinder*, in: *Dolde* (Hrsg) 734; *Cansier*, in: *Kastenholz/Erdmann/Wolff* (Hrsg) 65; eine (allzu abwägungsoffene) Kombination zw Substitutions- und Sparsamkeitsgrundsatz findet sich bei *Beauchamp*, *Konzept* 45 und 76; einen reinen Substitutionsgrundsatz generell wegen „krasser Übernutzung erneuerbarer Ressourcen“ ohne detailliertere Ausführungen ablehnend *Binswanger M.*, *ZfU* 1995 H 1, 4; als (unzureichende) reine Sparsamkeitsregel etwa bei *Tremmel/Laukemann/Lux*, *ZRP* 1999, 434; grundlegend dazu *Daly*, *Towards some operational principles of sustainable development*, *Ecological Economics* 1990 H 2, 1 (2) und *Barbier*, *Economics, Natural resource scarcity and development* (1989) 188.

53) *Murswiek*, NuR 2002, 644 (FN 18); vgl weiters auch *Bückmann/Rogall*, *UPR* 2001, 127.

54) Vgl die Beispiele bei *Bückmann/Rogall*, *UPR* 2001, 126–129; *Murswiek*, NuR 2002, 647; generell *Endres/Radke*, *Indikatoren einer nachhaltigen Entwicklung* (1998) 47; vgl auch *Scott*, *Integrating Environmental Concerns into International Economic Law*, in: *Griller* (Hrsg), *International Economic Governance and Non-Economic Concerns, New Challenges for the International Legal Order* (2003) 371 (380); zu Umweltzielen an sich vgl etwa *Rehbinder*, *Festlegung von Umweltzielen*, NuR 1997 313 (317 und 328); *Köck*, *Rechtsfragen der Umweltzielplanung*, NuR 1997, 528 (529 ff); *Lübbe-Wolff*, *Zielorientierte Umweltpolitik – Probleme der rechtlichen Steuerung*, in: *Renner/Hinterberger*, *Zukunftsfähigkeit und Neoliberalismus* (1998) 397.

55) Vgl dazu zB *Endres/Radke*, *Indikatoren* 21 und 25.

56) Siehe *Schaltegger/Sturm*, *Erfolgskriterien ökologieorientierten Managements: Interdependenzen zur staatlichen Umweltpolitik*, in: *von Hauff/Schmid* (Hrsg) *Ökonomie und Ökologie* (1992) 195 (205 ff); vgl auch *Dyllick/Hockerts*, *Beyond the Business Case for Corporate Sustainability, Business Strategy and the Environment*, 2002 Vol 11, 130 (136 ff); *Sand*, *The Effectiveness of International Environmental Agreements* (1992) 4; siehe darüber hinaus *Murswiek*, NVwZ 1996, 226; *Frenz*, in: *JbUTR* (1999) 40 FN 28; vgl auch *Kirchgässner*, *ZfU* 1997, H 1, 7; zu undifferenzierend etwa *Steinberg*, *Der ökologische Verfassungsstaat* (1998) 175; zum Effizienzbegriff ausführlich *Eidennüller*, *Effizienz als Rechtsprinzip*<sup>2</sup> (1998) 158.

57) Ähnlich *Murswiek*, NuR 2002, 67.

58) Zur Frage der Realitätsnähe des Entkopplungsziels der EU siehe bereits die Nachweise oben unter B.2; überhaupt zu (hier nicht weiter erörterbaren) alternativen gesamtwirtschaftlichen Berechnungsmodellen gegenüber dem Brutto sozialprodukt (wie etwa dem ISEW-Index for Sustainable Economic Welfare) vgl zB ausführlich *Diefenbacher*, *Gerechtigkeit* 133 ff; *Frenz/Unnerschall*, *Entwicklung* 101; *Menzel*, *Das Konzept der „nachhaltigen Entwicklung“ – Herausforde-*

che Umsetzung eines derartigen Ansatzes **ließe** nämlich den sog **Rebound-Effekt außer Acht**.<sup>59)</sup> Dieser tritt ein, wenn das Recht „zwar jeweils die einzelne Tätigkeit (den Prozess, das Produkt, das Infrastrukturvorhaben) umweltverträglich macht, zugleich aber die Menge der Tätigkeiten steigert, so dass die summierte Restbelastung der zusätzlichen Einheiten die summierten Schutzeffekte der Gesamtmenge einholt oder gar übersteigt.“<sup>60)</sup> Dieser Unterschied findet sich etwa auch im Energie- und Immissionsrecht wieder und zwar in der Unterscheidung von bloßem Effizienzgebot und der Vorgabe von absoluten Einsparungen.<sup>61)</sup>

### g) Suffizienz

Zusätzlich zur *Effektivitätspriorität* und nicht bloß als Ersatz werden Verzicht bzw **Suffizienz unumgänglich** als erforderlich erachtet, um in der Umweltpolitik der Industrienationen den Übergang zu einer Politik der nachhaltigen Umweltnutzung zu schaffen.<sup>62)</sup> Suffizienz zielt vornehmlich auf ein ökologisches Nachhaltigkeitskonzept ab, da die Einhaltung natürlicher Grenzen dadurch gewährleistet werden soll.<sup>63)</sup>

### h) Ökologische Gleichheit und Wirtschaftswachstum

Dagegen orientiert sich ökologische Gleichheit stärker hin zur sozialen Dimension nachhaltiger Entwicklung.<sup>64)</sup> Der hier verwendete Begriff „**ökologische Gleichheit**“ zielt in diesem Sinn **sowohl** auf die „intergenerative Gleichheit“ als auch die „intragenerative Gleichheit“.<sup>65)</sup> **Intergenerative** Gleichheit deckt unmittelbar den Zukunftsaspekt von nachhaltiger Entwicklung ab und hat schon vielfach Eingang in das internationale Recht gefunden.<sup>66)</sup> Hingegen soll **intragenerative** Gerechtigkeit – auch nach der Rio-Deklaration – **vornehmlich** einmal den **Entwicklungsländern** eine verstärkte soziale und wirtschaftliche **Entwicklung** ermöglichen, wobei auch diesbezüglich die „Bewahrung der natürlichen Ressourcen ... unverrückbar und unrelativierbar im Zentrum“ steht, wie *Murswiek* eindrucksvoll darlegte.<sup>67)</sup> Daran ist seitens der **entwickelten Staaten vorrangig mitzuwirken**, notfalls auch mittels erforderlicher Reduktion ihres eigenen quantitativen Wirtschaftswachstums, weil ihnen aufgrund ihrer bisherigen Nutzung eine größere Verantwortung für die derzeitige Umweltsituation zukommt.<sup>68)</sup> Das verschiedentlich verwendete Argument, dass durch zusätzliches Wirtschaftswachstum die zusätzlichen Mittel für die Verbesserung der Umweltqualität aufgebracht werden können,<sup>69)</sup> ist nicht schlüssig, sofern das zusätzliche Wirtschaftswachstum mehr negative Umwelteinwirkungen verursacht, als mit dem abgezweigten Anteil des zusätzlichen Wirtschaftswachstums beseitigt werden könnten.<sup>70)</sup> Abschließend ist einzuräumen, dass freilich erhebliche inhaltliche **Überschneidungen** zwischen ökologischer Gleichheit und Suffizienz sowie Effektivität und Effizienz bestehen.<sup>71)</sup>

*[Hinweis: Der 2. Teil des Beitrags folgt in einem der nächsten Hefte]*

rungen an Rechtssetzung und Rechtsanwendung, ZRP 2001, 221 (225 und 227).

- 59) Vgl etwa *Nutzinger*, in: *Gavell/Lübbe-Wolff* (Hrsg) 63 am Beispiel des „3-Liter-Autos“; siehe auch *Binswanger M.*, Technological progress and sustainable development: what about the rebound effect? *Ecological Economics* 2001 Vol 36, 119 (insb 120 mwN in FN 1); auf die Auswirkungen dieses Effekts mehrfach hinweisend COM (2003) 572 S 6 u 20.
- 60) So *Winter*, in: *Reich/Heine-Mermik* (Hrsg) 49, mit Beispielen mit EU-Umweltrechtsbezug, die er als Ausdruck eines „Selbstwiderspruches“ innerhalb des Gemeinschaftsrechts wertet; *ders* schon von einer „Entfesselung der Bedürfnisse“ sprechend in: *Winter*, Von der ökologischen Vorsorge zur ökonomischen Selbstbegrenzung, in: *Baumeister* (Hrsg) *Wege zum ökologischen Rechtsstaat* (1994) 105 (109); Effizienz auch als nicht hinreichend bewertend *Huber*, Entwicklung 131.
- 61) Zur unklaren Rechtslage in Deutschland kürzlich *Britz*, Zur Effektivität der Energiesparinstrumente des BImSchG, UPR 2004, 55 (56 und 59).
- 62) Vgl Arbeitskreis „Europäische Umweltunion“, NuR 1994, 346 (348); vgl auch *Huber*, Entwicklung 123; *Nutzinger*, in: *Gavell/Lübbe-Wolff* (Hrsg) 62; *Rogall*, Neue Umweltökonomie – Ökologische Ökonomie (2002) 209; *Beaucamp*, Konzept 42; Ansätze auch in COM (2003) 572 S 20.
- 63) Vgl auch *Dyllick/Hockerts*, Beyond the Business Case for Corporate Sustainability, *Business Strategy and the Environment*, 2002 Vol 11, 130 (138).
- 64) *Dyllick/Hockerts*, Beyond the Business Case for Corporate Sustainability, *Business Strategy and the Environment*, 2002 Vol 11, 130 (138).
- 65) Vgl *Mauerhofer*, Socially Responsible Investment – a discussion of relative and absolute environmental values, Diploma thesis, School of the Environment, University Leeds (2003) 23; anders *Dyllick/Hockerts*, Beyond the Business Case for Corporate Sustainability, *Business Strategy and the Environment*, 2002 Vol 11, 130 (138) 17 (18 ff); siehe ausführlicher *Wagner*, RdU 2000, 45.
- 66) Grundsätzlich dazu *Brown-Weiss*, In Fairness to Future Generations: International Law, Common Patrimony, and Intergenerational Equity (1989); siehe etwa die Nachweise bei *Sands*, International Law in the Field of Sustainable Development: Emerging Legal Principles, in: *Lang* (Hrsg) *Sustainable Development and International Law* (1995) 53 (58 f) sowie *Malhotra*, A Commentary on the Status of Future Generations as a Subject of International Law, in: *Agius/Busuttill*, Future Generations and Law (1998) 39 (42 f).
- 67) NuR 2002, 641 (643); vgl auch *Brown-Weiss*, Environmental Equity: The imperative for the Twenty-First Century, in: *Lang* (Hrsg) *Sustainable Development and International Law* (1995) 17 (18); *Kates/Clark/Corell/Hall/Jaeger/Lowe/McCarty/Schellnhuber/Bolin/Dickson/Fauchaux/Gallopin/Grübler/Huntley/Jäger/Jodha/Kasperson/Mabogunje/Matson/Mooney/Moore/O'Riordan/Svedin*, Sustainability Science, *Science* 2001 H 292: 641.
- 68) Vgl dazu die Grundsätze 3, 6 und 7 sowie den bloß als Zielbestimmung formulierten ersten Satz des Grundsatzes 12 der Rio-Deklaration; ausführlich *Epiney/Scheyli*, Strukturprinzipien des Umweltvölkerrechts (1998) 60; vgl weiters etwa *Nutzinger*, in: *Gavell/Lübbe-Wolff* (Hrsg) 62; *Beaucamp*, Konzept 46; *Murswiek*, NuR 2002, 641 (643); vgl hiezu auch den unten noch beschriebenen Modus zu Reduktion von Treibhausgasen nach dem Kyoto-Protokoll.
- 69) Vgl zB COM (2003) 572, S 10.
- 70) Vgl auch *Dryzek*, Ecology and Discursive Democracy: Beyond Liberal Capitalism and the Administrative State, in: *O' Connor* (Hrsg) *Is Capitalism Sustainable? Political Economy and the Politics of Ecology* (1994) 176 (177).
- 71) Vgl schon *Saladin*, Verantwortung 127: „Ressourcen- und Abfallpolitik ist Zukunftspolitik, ebenso wie Friedens- und Umweltpolitik.“

### → In Kürze

Das aus dem internationalen Recht stammende Nachhaltigkeits-Konzept stellt mit seiner *Effektivitätspriorität* eine verstärkte Herausforderung für das österr Umweltrecht dar.

### → Zum Thema

#### Über den Autor:

MMag. Dr. Volker Mauerhofer MA (Leeds) ist diplomierte Biologe und promovierter Jurist mit Rechtsanwaltsprüfung. Kürzlich absolvierte er zusätzlich ein postgraduales Studium in ökologischer Ökonomie in Leeds (Großbritannien).  
E-Mail: volker.mauerhofer@onemail.at.



**Vom selben Autor erschienen:**

Forstrechtlicher Handlungsbedarf durch EU-Naturschutzrichtlinien, RdU 2001, 130–137;

Das Schutzgebietssystem „Natura 2000“ nach den Richtlinien 79/409/EWG („Vogelschutz-Richtlinie“) und 92/43/EWG („Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie“), RdU 1999, 83–92.

**Links:**

<http://www.nachhaltigkeit.at/>

**Literatur:**

*Pernthaler/Weber/Wimmer*, Umweltpolitik durch Recht (1990);  
*Mayer* (Hrsg), Kommentar zu EU- und EG-Vertrag (2003).

**→ Literatur-Tipp**

**Rajal/Tschugguel**, Natura 2000 (2004)

**MANZ Bestellservice:**

Tel.: (01) 531 61-100, Fax: (01) 531 61-455, E-Mail: [bestellen@manz.at](mailto:bestellen@manz.at)  
Besuchen Sie unseren Webshop unter [www.manz.at](http://www.manz.at)