

Simonis, Udo E.

Working Paper

Ökologischer Imperativ und privates Eigentum

WZB Discussion Paper, No. FS II 97-403

Provided in Cooperation with:

WZB Berlin Social Science Center

Suggested Citation: Simonis, Udo E. (1997) : Ökologischer Imperativ und privates Eigentum, WZB Discussion Paper, No. FS II 97-403, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/49581>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Forschungsprofessor Umweltpolitik

Prof. Dr. Udo Ernst Simonis

FS II 97 - 403

Ökologischer Imperativ und privates Eigentum

von

Udo Ernst Simonis

Zitierhinweis

Das vorliegende Dokument ist die pdf-Version zu einem Discussion Paper des WZB. Obwohl es inhaltlich identisch zur Druckversion ist, können unter Umständen Verschiebungen/Abweichungen im Bereich des Layouts auftreten (z.B. bei Zeilenumbrüchen, Schriftformaten und –größen u.ä.).

Diese Effekte sind softwarebedingt und entstehen bei der Erzeugung der pdf-Datei.

Sie sollten daher, um allen Missverständnissen vorzubeugen, aus diesem Dokument in der folgenden Weise zitieren:

Simonis, Udo E.: Ökologischer Imperativ und privates Eigentum.

Discussion Paper FS-II 97-403.

Berlin : Wissenschaftszentrum, Berlin, 1997.

URL: <http://bibliothek.wz-berlin.de/pdf/1997/ii97-403.pdf>

Dieses Paper ist die überarbeitete Fassung eines Vortrages auf der Festveranstaltung zum 50-jährigen Bestehen des vhw-Volksheimstättenwerks in Berlin am 19. September 1996.

Der Anhang gibt ein Zwischenergebnis der laufenden Diskussion in der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages zum Stoffstrommanagement im Sektor Bauen und Wohnen wieder.

Ich danke Frank Biermann und Hans-Christoph Binswanger für wichtige Anregungen und wertvolle Hinweise.

Inhalt

1. Zum Antagonismus zwischen ökonomischen Ansprüchen und dem Schutz der Umwelt	5
2. Ungenügende Methoden zur Bewältigung der Umweltprobleme	6
3. Umriss einer umweltgerechten Eigentumsordnung.....	7
3.1 Ausbau der Privateigentumsordnung.....	8
3.2 Umwelteigentum als Patrimonium.....	9
<i>3.2.1 Ausbau der Regalrechte.....</i>	<i>10</i>
<i>3.2.2 Das Prinzip der Nachhaltigkeit.....</i>	<i>10</i>
<i>3.2.3 Schaffung von regionalen Umweltkörperschaften.....</i>	<i>10</i>
4. Fazit	11
Literatur	11
Anhang.....	15

„Mit den Mitteln des Rechts begründet und sichert die Gesellschaft ihre Herrschaft dadurch, daß sie ihre Mitglieder als Träger von Rechten, als Rechts-Subjekte, die Natur hingegen als einen rechtlosen, beherrschbaren Gegenstand, als Rechts-Objekt, mithin als Sache definiert... Natur ist für unsere Gesellschaft schon per definitionem das allzeit und beliebig Verfügbare.“

Jörg Leimbacher

In einem Buch mit dem Titel „Eigentum und Eigentumspolitik“ hatten Hans-Christoph Binswanger und Mitarbeiter bereits 1978 die Frage aufgeworfen, ob und wie das private Eigentum von der Ökologiefrage tangiert wird, und sie hatten, daran anknüpfend, Umriss einer umweltkonformen Eigentumsordnung beschrieben. Im vorliegenden Text wird dieser Gedanke aufgegriffen, auch und nicht zuletzt deshalb, weil die Diskussion über den Zusammenhang von Umwelt und Eigentum zum Erliegen gekommen ist. In zwei Abschnitten wird das Thema begründet, im dritten werden die Konsequenzen daraus gezogen.

1. Zum Antagonismus zwischen ökonomischen Ansprüchen und dem Schutz der Umwelt

Die sich im Wirtschaftsprozeß durchsetzenden Ansprüche auf die Nutzung und Belastung der natürlichen Umwelt (die Umweltgüter) können mit deren ökologischen Funktionsbedingungen harmonisieren bzw. sich neutral verhalten; sie können aber auch, angesichts einer immer voller werdenden Welt (H.E. Daly), in einen diametralen Gegensatz zur Ökologie geraten. Dieser Antagonismus tritt vor allem an drei Stellen des Wirtschaftsprozesses auf:

- a) beim *Verbrauch* von Umweltgütern, und zwar *entweder* durch Übernutzung grundsätzlich regenerierbarer Ressourcen (wie Verlust an Biodiversität, Bodenerosion, Störung des Wasserhaushalts usw.) *oder* durch übermäßigen Verbrauch grundsätzlich nicht regenerierbarer Ressourcen (wie Überbauung und

Versiegelung von Böden, Ausbeutung fossiler Energieträger und metallischer Rohstoffe usw.),

b) bei der *qualitativen Minderung* bzw. Zerstörung von Umweltgütern durch Schadstoffemissionen und Abfälle (wie Luft- und Wasserverschmutzung, Bodenkontamination usw.),

c) bei der *qualitativen Beeinträchtigung* bzw. Wertminderung privater Güter durch negative Externalitäten, d.h. durch nicht vermiedene oder nicht vermeidbare Außeneinflüsse (wie beispielsweise die Teilenteignung von Waldbesitzern bei Waldschäden durch grenzüberschreitende Luftverschmutzung).

In der Diskussion um ein rational begründetes Umweltmanagement sind, diese Antagonismen aufgreifend, allgemeine Regeln entwickelt worden - die drei „goldenen Regeln ökologischen Managements“:

- (1) Nicht-erneuerbare Ressourcen sollten nur in dem Maße genutzt werden, in dem ein gleichwertiger Ersatz durch erneuerbare Ressourcen geschaffen wird.
- (2) Die Nutzungsrate erneuerbarer Ressourcen sollte deren Regenerationsrate nicht übersteigen.
- (3) Die Emission von Schadstoffen sollte die Kapazität der Umwelt zur Absorption von Schadstoffen nicht übersteigen; die Stoffeinträge sollten die Belastbarkeit der ökologischen Systeme nicht überschreiten.

Die Umweltprobleme, mit denen wir es auf der lokalen, nationalen und globalen Ebene zu tun haben, lassen sich als Ergebnis der Nichtbeachtung aller oder einzelner dieser drei Regeln interpretieren.

2. Ungenügende Methoden zur Bewältigung der Umweltprobleme

Die Umweltgüter (wie Luft, Wasser, Böden, Landschaft) sind - auch wenn sie teilweise, was ihre wirtschaftliche Nutzung angeht, aufteilbar und somit zuteilbar sind - hinsichtlich ihrer ökologischen Funktionen *Gemeinschaftsgüter* (öffentliche Güter). Sie sind daher in einem gewissen Sinne „Fremdkörper“ in einer Privateigentums-

Ordnung (Marktwirtschaft), die Auf- und Zuteilbarkeit von Ressourcen und Gütern voraussetzt. Die Wirtschaftswissenschaft hat aus diesem Grunde zur Ergänzung bzw. Stabilisierung des marktwirtschaftlichen Funktionsmechanismus das Konzept der „*externen Effekte*“ entwickelt, worunter man alle diejenigen Kosten versteht, die bei der Produktion oder beim Konsum von Gütern entstehen, aber vom Verursacher nicht bezahlt werden - mit der Folge, daß sich der Verursacher nicht nur auf Kosten Dritter und der Zukunft bereichert, sondern auch verschwenderisch mit den Gütern umgeht, für die er nicht zahlen muß. Durch Internalisierung dieser Kosten, d.h. durch Einführung des *Verursacherprinzips* in den Wirtschaftsprozess (*polluter-pays-principle*) sollen die übermäßig beanspruchten bzw. überbelasteten Umweltgüter in den Status knapper, wirtschaftlicher Güter gehoben werden. Ihre ökologische Knappheit soll ökonomisch dadurch zum Ausdruck kommen, daß die Verschmutzung oder Schädigung dieser Güter vom Verursacher „gekauft“ werden muß.

Theoretisch ist dieses Konzept einleuchtend. Doch in der Praxis stellen sich viele Fragen: Wer soll zahlen, wenn es viele Verursacher gibt? Wer ist der Schädiger, der Geschädigte, wenn Schäden eine Resultante komplexer Verursachungen sind? Wie groß sollen die Zahlungen sein? Sollen sie den Kosten entsprechen, die die Geschädigten haben, um den Schaden zu reparieren (z.B. Modernisierungskosten) bzw. dem Schaden auszuweichen (z.B. Wegzugskosten)? Sollen sie den Kosten entsprechen, die von der Allgemeinheit aufzuwenden sind, um die Schädigung zu vermindern (z.B. Kläranlagen, Schallmauern)? Oder sollen sie gerade so hoch sein, den Verursacher zu veranlassen, auf eine weniger schädigende Aktivität auszuweichen?

Alle diese Fragen sind nicht eindeutig zu beantworten. Die Grenzen des Verursacherprinzips als finanzielle Kompensation für Umweltverbrauch und Umweltbelastung liegen daher einerseits in den praktischen Schwierigkeiten seiner Umsetzung, andererseits in genau der Tatsache, daß physische Schäden durch monetäre Transfers kompensiert werden sollen.

Im Rahmen der gegebenen Eigentumsordnung bleibt allerdings eine potentiell wirksame Methode übrig: der Erlaß von Geboten und Verboten durch hoheitliche Akte des Staates, mit denen die Eigentumsrechte der Privaten (und auch einzelner staatlicher Stellen) eingeschränkt werden. Eigentumsbeschränkungen können

entweder auf konkrete *Gefahrenabwehr* gerichtet sein oder aber einen *gestaltenden Inhalt* aufweisen. Alle die so aus Umweltschutzgründen möglichen Eigentumsbeschränkungen stehen jedoch in einem Spannungsverhältnis zum Grundgedanken der Eigentumsfreiheit, die dem Eigentümer im Prinzip einen unbeschränkten Anspruch auf die eigenen Sachen zuerkennt. Der modernen Eigentumsordnung entspricht daher die Vorstellung, daß alle Sorgfaltspflichten für die Umweltgüter als „Schranken“ des privaten Eigentums erscheinen. Umweltschutz ist unter diesen Umständen eher ein Ärgernis für den Eigentümer, dem er sich entgegenstellt oder das er tunlichst zu umgehen trachtet. Wie kann man diesem potentiellen Dilemma entkommen?

3. Umrisse einer umweltgerechten Eigentumsordnung

Im Prinzip kann man Dinge aus zwei Gründen zum Eigentum begehren: entweder als Vermögensgut, dessen Besitz einen Wert an sich bedeutet, oder als Einkommensgut, das erst durch seinen Verbrauch dem Eigentümer wertvoll wird. Ein Vermögensgut wird man (im allgemeinen) nur soweit nutzen, als sein Vermögenswert erhalten bleibt.

Umweltgüter sollten daher grundsätzlich als Vermögensgüter verstanden, d.h. nur genutzt, nicht verbraucht werden; wo Verbrauch hingegen unumgänglich ist, muß Verschwendung vermieden und physische Kompensation geschaffen werden, Vermögensverluste hier müssen durch Vermögensaufbau dort ausgeglichen werden (vgl. hierzu die „goldene Managementregel Nr. 1).

Eine umweltgerechte Eigentumsordnung läßt sich mindestens auf zweierlei Weise entwickeln:

- (1) Die erste Möglichkeit besteht darin, Umweltschutzaspekte in der heutigen Privatrechtsordnung stärker wirksam werden zu lassen. Dazu müßte vor allem die Verantwortlichkeit des Eigentümers für umweltverbrauchende und -belastende Wirkungen, die mit seinem Eigentum in Zusammenhang stehen, verstärkt werden. Hierzu wären u.a. „Verschmutzungsrechte“ als kaufbare Rechte zu schaffen, für deren Inanspruchnahme gezahlt werden muß. Solche

Rechte, die in den USA entwickelt worden sind, zielen bisher im wesentlichen auf die Reduzierung von Umweltverschmutzung (nicht auf Umweltverbrauch), lassen sich generell aber als „Ausbau des Privateigentums an Umweltgütern“ konzipieren.

(2) Die zweite Möglichkeit geht dagegen von der Annahme aus, daß die natürliche Umwelt an sich ein gemeinschaftliches (öffentliches) Gut ist. Das bedeutet nicht, daß die wirtschaftliche Nutzung kollektiviert werden müßte, es bedeutet vielmehr, daß es geteiltes Eigentumsrecht an Umweltgütern gäbe: das wirtschaftliche Eigentum an Umweltgütern als *individuelles Dominium* und das *gemeinschaftliche Patrimonium*. Ein entsprechendes Konzept wurde von Hans-Christoph Binswanger bereits 1974, zu Beginn der öffentlichen Umweltdiskussion vorgelegt; im heutigen, fortgeschrittenen Stadium der Umweltdiskussion sollte dieses Konzept mehr als nur eine theoretische Chance haben.

3.1 Ausbau der Privateigentumsordnung

Die ökologische Problematik der bestehenden Eigentumsordnung liegt darin, daß Umweltverbrauch (wie permanenter Flächenverbrauch, hohe Energie- und Stoffströme) und Umweltbelastung (wie Luft,- Wasser- und Bodenverschmutzung) nicht oder nur unzureichend in die unternehmerische Verantwortung, in die betriebliche Kalkulation und damit in die Preise der Verursacher eingehen. Es kommt zu einer Fehlallokation an Ressourcen, weil Umweltgüter zwar jemandem gehören, ihre Beeinträchtigung aber nicht als „exzessiv“ und als „Eingriff in privates Eigentum“ gewertet wird (Beispiel: Schädigung der Waldbestände durch .Luftschadstoffe),- oder aber Umweltgüter niemandem gehören, weil es sich (wie bei Luft oder Ruhe) um „herrenlose“ Güter handelt, oder weil sie (wie bei Wasser, Böden, Landschaft) in Bezug auf ihre Qualität „herrenlos“ sind (die Umweltqualität kann beeinträchtigt bzw. zerstört werden, ohne daß ein Eigentumsrecht für die Abwehr geltend gemacht oder umgesetzt werden kann).

Angesichts dieser Defizite der Eigentumsordnung sind zwei grundsätzliche Reformen denkbar:

a) die Erweiterung der Verantwortlichkeit des Eigentümers im Sinne des Nachbartschaftsrechts,

b) die Schaffung eines Eigentums an Verschmutzungsrechten und eines entsprechenden Marktes.

Der Eigentumsbegriff des Grundgesetzes ist für den Wandel der gesellschaftlichen Anschauungen (Präferenzen) offen. Jedoch werden Inhalt und Schranken des privaten Eigentums nicht durch beliebige gesellschaftliche Anschauungen, sondern - wie es Art. 14 Abs. 1. Satz 2 GG vorsieht - durch demokratisch beschlossene Gesetze bestimmt. In einem Urteil vom 18. Dezember 1968, also weit vor dem Beginn der öffentlichen Umweltdiskussion in Deutschland, führte das Bundesverfassungsgericht aus, Inhalt und Funktion des Eigentums seien „der Anpassung an die *gesellschaftlichen* und *wirtschaftlichen* Verhältnisse fähig und bedürftig“ (meine Hervorhebung). Es entzieht sich meiner Kenntnis, ob es einen genuinen Spruch des Gerichts bezüglich der *ökologischen* Verhältnisse gibt. Geht man davon aus, daß diese sich nicht verbessert haben, sondern weiter verschlechtern, dürfte der ökologische Reformbedarf der Eigentumsordnung im Grundsatz unstrittig sein.

So hat dann auch die nachbarrechtliche Verantwortlichkeit im Laufe der Zeit durch die Rechtsprechung eine gewisse Erweiterung erfahren: der Schutz gegen Immissionen wurde ausgedehnt, der Kreis der Verantwortlichen weiter gezogen, die Klagebefugnis wurde erweitert, das Haftungsrecht bei Umweltschäden verstärkt, der Staat selbst für sein Eigentum verantwortlich gemacht. Die beschränkte Wirksamkeit des Nachbarschaftsrechts darf aber nicht übersehen werden; es bezweckt ausdrücklich *nicht* die Durchsetzung der Interessen der Allgemeinheit oder kommender Generationen.

Der Vorschlag zur Schaffung von Emissions- bzw. Verschmutzungszertifikaten impliziert, daß der Staat über die Umweltgüter Nutzungsrechte an Private (Unternehmen, Betriebe, Haushalte) verkauft oder least, die dem Eigentümer einen Anspruch auf eine quantitativ bestimmte (zulässige) Umweltverschmutzung geben (sog. Mengelösung der Umweltpolitik). Emissionszertifikate sind also eine besondere Form quantitativer Restriktionen für privates Eigentum. Entsprechend der (regional, national oder global vereinbarten) zulässigen Maximalbelastung (beispielsweise an CO₂-Emissionen) werden Zertifikate ausgegeben, die grundsätzlich handelbar sind („Markt für Emissionsrechte“). Ein solches Bewirtschaftungssystem kann ökologisch effektiv (strikte Einhaltung der maximal

zulässigen Verschmutzung) und ökonomisch effizient sein (kostengünstigste Realisierung der Emissionsreduzierung); es kann aber auch zur Durchsetzung eines sozialen Gerechtigkeitsprinzips, und das heißt konkret zur Umverteilung von Einkommen aus Eigentum („Umweltschutz und Entwicklung“) verwendet werden.

Dieses Zertifikate-Modell ist primär für die Problembereiche großräumige Luftverschmutzung und Klimaänderung durchdacht und präzisiert worden, ist aber ganz oder teilweise auf alle Umweltgüter übertragbar und sowohl auf der regionalen als auch auf der nationalen und globalen Ebene anwendbar (zu den Problemen der Umsetzung dieses Modells vgl. Simonis, 1996).

3.2 Umwelteigentum als Patrimonium

Das Konzept des Patrimoniums (lat. *Erbgut*) geht davon aus, daß die wirtschaftliche Nutzung der Umweltgüter dem Marktmechanismus unterstellt bleibt oder neu unterstellt wird, diese Nutzung aber den Anspruch jedes einzelnen auf Aufrechterhaltung einer bestimmten Umweltqualität im Sinne des Miteigentums an der Umwelt unterzuordnen ist. Die Umwelt wird also als Erbgut betrachtet, das der Mensch nicht selber geschaffen hat, und das die künftigen Generationen ebenso als Existenzgrundlage brauchen wie die jetzt lebenden.

Schon in der heutigen Rechtsordnung finden sich verschiedene Elemente des Patrimoniums, insbesondere in den Regalrechten, im Forstrecht und in den Allmendekorporationen (näheres hierzu in Binswanger u.a., 1978).

•*Regalia* haben eine Zwischenstellung zwischen privatem und öffentlichem Recht; sie sind nutzbare Rechte (Bergregal, Fischereiregal, Wasserregal usw.), die ausschließlich dem Staat zustehen, während ihr Inhalt an sich als privatrechtliche Befugnis gilt.

Das *Forstrecht* gibt dem privaten Eigentum am Wald eine Sonderstellung, in Form von Mitnutzungsrechten der allgemeinen Öffentlichkeit. Das von Anfang an auf beschränkte Nutzung angelegte private Waldeigentum ist vielfach zum Sinnbild für umweltgerechtes Eigentum geworden, auch und besonders weil *Nachhaltigkeit* der Nutzung zum zentralen Prinzip der Forstwirtschaft wurde.

Insbesondere in der Schweiz haben sich einzelne alte Eigentumsformen, die sich aus dem germanischen Recht entwickelt haben, erhalten, das Eigentum der Bürgergemeinde ebenso wie das der Korporationen mit bestimmten Zwecken.

Bürgergemeinden setzen die Tradition der alten Dorfgemeinde fort, die nicht nur niedrige richterliche Aufgaben erfüllte, sondern auch die Gemeindegüter verwaltete.

In Bezug auf die Umweltproblematik sind die *Allmendekorporationen* von größtem Interesse. Man kann hier von einer genossenschaftlichen Struktur im ursprünglichen Sinne des Wortes sprechen. Die „Gemeinder“ haben ein direktes Miteigentum zu individuellen Teilen, d.h. sie sind selber Eigentümer, allerdings als Gesamthänder. An die Stelle der individuellen Nutzung - die zur Beeinträchtigung bzw. Zerstörung des Eigentums führen kann - tritt hier der Gedanke der *Erhaltung des gemeinsamen Vermögens* in den Vordergrund. Ergänzend zum Nutzungsrecht bedeutet das Miteigentum auch die Pflicht zur Pflege der Allmende, wodurch die „Tragödie des Gemeineigentums“ (*tragedy of the commons*, G. Hardin) vermieden wird.

Damit wäre die Konzeption eines umweltgerechten Eigentums im wesentlichen skizziert. Mindestens drei Dinge gilt es aber noch zu beachten:

- Der Eigentumsanspruch im Sinne der Nutzung und Belastung der Natur muß um so mehr reduziert werden (können), je stärker die Natur bereits übernutzt ist bzw. belastet wird.
- Die Bestimmung des Ausmaßes der noch zulässigen Nutzung bzw. Belastung darf nicht von denjenigen (allein) bestimmt werden, die den größten Anteil daran bzw. Vorteil davon haben.
- Ein Eigentum darf nicht nur Nutzungsrechte umfassen, sondern muß auch eine Pflicht zur Pflege bzw. Wiederherstellung des Vermögensbestandes beinhalten.

Diese Elemente einer umweltgerechten Eigentumsordnung im Sinne des Patrimoniums in der modernen Industriegesellschaft zu verankern, ist kein leichtes Unterfangen - um es vorsichtig zu formulieren. Eines aber ist klar: die durch Dominium verschafften Eigentumsrechte müssen dringend an die jeweilige Umweltkapazität angepaßt werden. Wird die Umweltkapazität (bei Luft, Wasser, Böden,

Landschaft) überschritten, wird auch privates Eigentum im Kern entwertet (sog. externe Effekte), auch wenn dies nicht immer sofort, sondern nur schleichend deutlich wird. Das heißt aber, daß es nicht weise sein kann, die privaten Eigentumsrechte primär als umfassend zu konstruieren und dann, nachträglich, durch diese oder jene staatliche Vorschrift einzuschränken; sie sollten stattdessen inhaltlich aufgrund der jeweiligen (regional unterschiedlichen) ökologischen Schranken bestimmt werden.

Um die Idee des Patrimoniums in Zukunft zu konkretisieren und organisatorisch zu verankern, stehen verschiedene Wege offen (je nach Charakter des betreffenden Umweltgutes dürfte jeweils ein anderer Weg zu wählen sein). Die drei oben erwähnten Eigentumskonzeptionen können dabei als Ausgangspunkte dienen:

3.2.1 *Ausbau der Regalrechte*

Die nicht-erneuerbaren Ressourcen und die knappen erneuerbaren, in ihrer Regenerationsfähigkeit bedrohten Ressourcen (wie Biodiversität, Wasservorräte, Fischbestände) sind treuhänderisch (vom Staat bzw. quasistaatlichen Institutionen) zu verwalten. Regalrechte könnten auch dort angewendet werden, wo bisher das Bewilligungsverfahren gilt (z.B. Atomkraftwerke).

3.2.2 *Das Prinzip der Nachhaltigkeit*

Der Grundgedanke des Forstrechts - die Pflicht zur nachhaltigen Bewirtschaftung - ist auf andere Bereiche auszudehnen, vor allem die Landwirtschaft, den Tourismus, aber auch auf die Wohnungswirtschaft, was unter anderem durch CO₂-Neutralität bzw. Flächenneutralität dieser Tätigkeiten definiert werden könnte.

3.2.3 *Schaffung von regionalen Umweltkörperschaften*

Um ein genossenschaftliches Eigentum an der Umwelt zu realisieren, könnten eigene Eigentumskategorien für die Umweltgüter geschaffen werden, insbesondere eine Aufteilung in Bestandseigentum (Patrimonium) und Nutzungseigentum (Dominium). Diese Eigentumsordnung für Umweltgüter könnte unterschiedliche Formen haben, wie zum Beispiel:

Patrimonium: Träger des Patrimoniums sind Eigentümerverbände mit genossenschaftlichem Charakter, die einen regionalen Bezug haben, jedoch nicht mit dem Staat (Länder, Kommunen) identisch sein müssen.

Dominium: Träger sind die einzelnen Wirtschaftssubjekte, natürliche und juristische Personen. Sie haben das Recht auf wirtschaftliche Nutzung der Umweltgüter im gegebenen Rahmen, wobei diese Rechte über Emissionszertifikate erteilt bzw. mit solchen vergeben werden könnten.

Staatliche Eingriffe: Da mit diesem neuen, geteilten Eigentumskonzept einige aber vermutlich nicht alle Umweltprobleme hinreichend angegangen werden können, ist eine starke Umweltpolitik weiterhin erforderlich.

4. Fazit

Die systematische Berücksichtigung der Ökologie muß in letzter Konsequenz zu einer Überwindung des ausgeprägten Gegensatzes von privatem und öffentlichem Recht - und damit zu einer Verbindung zwischen Eigentum und öffentlicher Ordnung führen.

Für eine umweltgerechte Eigentumsordnung ist entscheidend, daß Erhaltung bzw. Schutz der natürlichen Umwelt zu einem konstitutiven Bestandteil des Eigentums wird.

Die Verknüpfung von individueller wirtschaftlicher Nutzung des Eigentums und Einhaltung der ökologischen Funktionsbedingungen kommt in der Idee des „Patrimoniums“ am besten zum Ausdruck. Sie gäbe dem einzelnen ein ideelles Miteigentum an der Umwelt und - entsprechend der gegebenen Eigentumsverteilung - ein privates *Dominium* zur wirtschaftlichen Nutzung.

Zusätzlich wäre aber auch das „*Dominium*“, das gegebene Eigentumsrecht, so zu gestalten, daß die nachbarrechtlichen Schranken neu konzipiert und das heute noch vielfach kostenlose Recht auf Umweltverschmutzung zu einem gesonderten Eigentumsrecht gemacht wird, das auf die Toleranzgrenzen noch zulässiger Umweltverschmutzung ausgerichtet ist (sog. Zertifikate-Modell).

Die Bedeutung dieser oder ähnlicher Reformen dürfte insbesondere darin bestehen, daß die Elemente des Gemeineigentums bewahrt und gestärkt werden, was in globaler ökologischer Sicht vor allem den indigenen Völkern und Gemeinschaften helfen könnte, und daß, was unsere Situation angeht, die ökologische Komponente von Art. 14 GG entwickelt würde. Was letzteres angeht, ist dies primär eine Aufgabe der etablierten nationalen Umweltpolitik; was ersteres angeht, eine solche der entstehenden Weltumweltpolitik.

Literatur

Badura, P.: Grenzen der Sozialpflichtigkeit des Waldeigentums. In: Der Forst- und Holzwirt, 1976, S. 237ff.

Biermann, F.: Umweltvölkerrecht. Eine Einführung in den Wandel völkerrechtlicher Konzeptionen zur Weltumweltpolitik, WZB-Paper 97-402, Wissenschaftszentrum Berlin, 1996.

Binswanger, H.Chr.: Können wir das Wirtschaftswachstum steuern? In: Jahrbuch der Neuen Helvetischen Gesellschaft, Bern 1974, 49ff.

Binswanger, H.Chr. et al.: Eigentum und Eigentumspolitik. Ein Beitrag zur Totalrevision der Schweizerischen Bundesverfassung, Zürich: Schulthess Polygraphischer Verlag, 1978.

Birnbacher, D.: Verantwortung für zukünftige Generationen, Stuttgart: Reclam, 1988.

Bosselmann, K.: Eigene Rechte für die Natur? Ansätze zu einer ökologischen Rechtsauffassung. In: Kritische Justiz, 19 1986, S:1ff

Bücher, Th.: Zur Geschichte des Eigentumbegriffs. In : Schweizerische Juristische Zeitschrift, 1974, S. 289ff.

Dales, J.H.: Pollution, Property and Prices, Toronto: University of Toronto Press 1968.

Daly, H.E.: Ökologische Ökonomie: Konzepte, Fragen, Folgerungen. In: Jahrbuch Ökologie 1995, München: C.H. Beck, 1994, S. 147ff.

Hardin, G.: The Tragedy of the Commons. In: Science, Nr. 162, 1968, S. 1243-1248.

Jonas, H.: Das Prinzip Verantwortung. Versuch einer Ethik für die technologische Zivilisation, 4. Aufl., Frankfurt a.M.: Insel Verlag, 1983.

Leimbacher, J.: Die Würde von Mensch und Kultur ist unteilbar. In: UNIVERSITAS 49. Jg., 2, 1994, S. 106ff.

- Leimbacher, J.:* Die Rechte der Natur, Basel: Helbing und Lichtenhahn, 1988.
- Lendi, M.:* Planungsrecht und Eigentum. In: Schweizerischer Juristenverein, Referate und Mitteilungen, 110. Jg., 1, 1976, S. 1ff.
- Meyer-Abich, K.M.:* Wege zum Frieden mit der Natur. Praktische Naturphilosophie für die Umweltpolitik, München: Hanser, 1984.
- Nießlein, E.:* Waldeigentum und Gesellschaft. Eine Studie zur Sozialbindung des Eigentums, Hamburg, Berlin: Parey, 1980.
- Schneider, M., Karrer, A.:* Die Natur ins Recht setzen. Ansätze für eine neue Gemeinschaft allen Lebens, Karlsruhe: C.F. Müller, 1992.
- Simonis, U.E (Hg.):* Weltumweltpolitik. Grundriß und Bausteine eines neuen Politikfeldes, Berlin: edition sigma, 1996.
- Stone, Chr. D.:* Umwelt vor Gericht. Die Eigenrechte der Natur, München: Trickster Verlag, 1987.
- Teutsch, G.H.:* Mensch und Tier. Lexikon der Tierschutzethik, Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 1987.
- UNIVERSITAS:* Rechte der Natur, Sonderheft, 49. Jg., 2, 1994.
- Wagner, E.:* Die obertoggenburgischen Alpkorporationen, Diss. Bern, 1924.

Anhang

Eigentum im Wandel ökologischer Anforderungen

1. Antagonismus zwischen wirtschaftlichen Ansprüchen und dem Schutz der Umwelt
2. Ungenügende Methoden zur Bewältigung der Umweltprobleme
3. Umrisse einer umweltgerechten Eigentumsordnung
 - Ausbau der Privateigentumsordnung
 - Erweiterung des Nachbarschaftsrechts
 - Schaffung von Emissionsrechten
 - Umwelteigentum als Patrimonium
 - Ausbau der Regalrechte
 - Prinzip der Nachhaltigkeit
 - Regionale Umweltkörperschaften
4. Patrimonium und Dominium

Ziele nachhaltigen Wohnens

- Mittelfristig kein weiterer Flächenverbrauch, sofern die Bevölkerung stagniert
 - keine weitere Erhöhung der Wohnfläche pro Einwohner
 - Befriedigung der Wohnungsnachfrage im Bestand
- Verringerung des Energieverbrauchs für „Wohnen“ i.S. der deutschen CO₂-Selbstverpflichtung
- Keine Einbringung von Schadstoffen in Wohnungen (über Baustoffe oder Bauchemikalien)
- Werkstoffliches Recycling von Abbruchmaterial ohne Schadstoffverschleppung

Quelle: nach Frieger, Enquete-Kommission, 1996

Hindernisse nachhaltigen Wohnens

1. Verringerung des Flächenverbrauchs

- Indirekte Subventionierung des Wohnungsbaus fordert Flächenverbrauch
 - Förderung von Eigenheimen unabhängig von der Größe
 - Besteuerung von Wohneigentum zu niedrig
 - Grundsteuer hat keine Lenkungswirkung
 - Wohnungen als Abschreibungsprojekte
- Raumordnungsüberlegungen greifen nicht
 - „Speckgürtel“ macht Jagd auf Einkommenssteuerzahler
 - Fehlende Regionalisierung der Flächennutzungsplanung
- Direkte Subventionierung des Wohnungsbaus fehlgeleitet
 - Umsteuern von Neubau auf Umbauförderung kein Thema
- Mietrecht verhindert flexible Umnutzungen
 - Mangelnde Regelungen zur „Mietermodernisierung“
 - Kaum Möglichkeiten zum Wohnungstausch
 - Fehlbelegungen (nach Fläche!) im SWB

Quelle: nach Friege, Enquete-Kommission, 1996

Hindernisse nachhaltigen Wohnens

2. Verringerung des Energieverbrauchs

- Mehr Wohnfläche = höherer Heizenergieverbrauch; mehr Fläche = höherer Transportenergieverbrauch
 - Instrumente, die die weitere Inanspruchnahme von Fläche begünstigen, fördern den Energieverbrauch
- Nutzen kommt nicht beim Investor an
 - Vermieter „spürt“ keine Vorteile beim Energiesparen
 - „Mietermodernisierung“ zur Energieeinsparung nicht ausreichend geregelt
- Einschlägige Neubauregelungen sind nicht „Stand der Technik“ für Altbauten (aber: „1:1 -Umsetzung“ funktioniert aufgrund der Struktur von Altbauten nicht)

Quelle: nach Friege, Enquete-Kommission, 1996