

Schriften zum Umweltrecht

Band 29

**Die Bedeutung
von Sachverständigengutachten für
die richterliche Rechtskonkretisierung
im Umweltschutz**

Von

Dorothea Hegele



Duncker & Humblot · Berlin

DOROTHEA HEGELE

**Die Bedeutung von Sachverständigengutachten für
die richterliche Rechtskonkretisierung im Umweltschutz**

Schriften zum Umweltrecht

Herausgegeben von Prof. Dr. Michael Kloepfer, Trier

Band 29

**Die Bedeutung
von Sachverständigengutachten für
die richterliche Rechtskonkretisierung
im Umweltschutz**

Von
Dorothea Hegele



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Hegele, Dorothea:

Die Bedeutung von Sachverständigengutachten für die
richterliche Rechtskonkretisierung im Umweltschutz /
von Dorothea Hegele. — Berlin : Duncker und Humblot, 1993
(Schriften zum Umweltrecht ; Bd. 29)

Zugl.: Köln, Univ., Diss., 1992

ISBN 3-428-07568-4

NE: GT

Alle Rechte vorbehalten

© 1993 Duncker & Humblot GmbH, Berlin 41
Fotoprint: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin 61
Printed in Germany

ISSN 0935-4247
ISBN 3-428-07568-4

Vorwort

Dem Thema der vorliegenden Arbeit, die im Jahr 1992 als Dissertation der Juristischen Fakultät der Universität zu Köln vorgelegt und angenommen wurde, begegnete ich zuerst als Ratsmitglied und Vorsitzende des Umweltausschusses der Stadt Langenfeld. Bei dieser Tätigkeit ergaben sich vielfältige Möglichkeiten, aber auch Probleme der Zusammenarbeit von Politikern und Sachverständigen.

Während der Referendarzeit lernte ich dann die besonderen Verständigungsschwierigkeiten von Juristen und Sachverständigen kennen, insbesondere im Bereich des Umweltschutzes bei der Staatsanwaltschaft Wuppertal im Umweldezernat und beim Regierungspräsidenten Düsseldorf in der Abteilung für Abfall und Wasserwirtschaft. Im Rahmen meiner Ausbildung beim Verwaltungsgericht Düsseldorf hatte ich Sachverständigengutachten bei der Wiedererteilung der Fahrerlaubnis, beim Landgericht Solingen die Gutachten von KFZ-Sachverständigen sowie beim Oberlandesgericht Düsseldorf Gutachten zur Bestimmung des Verkehrswertes zu würidigen.

Herr Prof. Dr. Dr. Stern, Universität Köln, hat mich dazu ermutigt, die in der Praxis erkannten Probleme in einer wissenschaftlichen Untersuchung systematisch zu bearbeiten, obwohl sie über den engeren Bereich des juristischen Fachgebiets hinausreicht. Ihm danke ich dafür, daß er als Doktorvater die Arbeit als Dissertation angenommen hat. Besonders möchte ich die jahrelange wissenschaftliche Begleitung meiner Arbeit durch Herrn Leitenden Ministerialrat Fuchs hervorheben. Ohne seine unermüdliche Förderung und seine kritischen Anregungen im Seminar für Öffentliches Recht und Verwaltungslehre hätte ich die Arbeit nicht so zügig und im Ergebnis erfolgreich abschließen können.

Ohne das Doktorandenstudium im Sommer 1988 an der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer und die Betreuung in den Folgejahren wäre der erforderliche interdisziplinäre Ansatz bei der Bearbeitung meines Themas für eine bis dahin überwiegend juristisch ausgebildete Doktorandin nicht möglich gewesen. Für Gespräche und Anregungen danke ich insbesondere den Professoren Dr. Blümel und Dr. Böhret. Die Bibliothek der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer hat mir als Fachfremder durch ihre Übersichtlichkeit und die weiterführenden Hinweise insbesondere von Frau Ohliger die Barbeitung des Teiles B sehr erleichtert.

Herr Assessor Hans-Arno Simon, Herr Magister Ralf Göck und Herr Assessor Gregor Mühe haben trotz ihrer beruflichen Belastungen jeweils einen der großen Abschnitte dieses umfangreichen Werkes in mancher Spät- und Wochenendschicht mit großer Genauigkeit Korrektur gelesen.

Meinem Vater, Herrn Prof. Günter Hegele, danke ich dafür, daß er nicht müde wurde, die technischen Probleme bei der Bearbeitung des Textes mit dem Computer zu lösen, den Text mehrfach durchzusehen und die gesamte Arbeit schließlich in der vorliegenden Form neu zu formatieren.

Für die finanzielle Unterstützung bedanke ich mich bei meinen Eltern. Die Fertigstellung der Arbeit war schließlich dank eines einjährigen Stipendiums der Friedrich-Ebert-Stiftung möglich. Die Möglichkeit zur zügigen Bearbeitung dieses aktuellen Themas verdanke ich besonders Herrn Prof. Dr. Schneider.

Nicht zuletzt danke ich dem Verlag Duncker & Humblot sowie dem Herausgeber dieser Schriftenreihe Herrn Prof. Dr. Kloepfer für die Veröffentlichung meiner Arbeit.

Die Arbeit ist meinen Eltern gewidmet.

Dorothea Hegele

Inhalt

A. Sachverständigengutachten in der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung	17
I. Begrenzung auf die Funktion eines Beweismittels	18
1. Sachverständiger als Gehilfe bei der Sachverhaltsermittlung	19
a) Anforderungen an den Gutachteninhalt	20
aa) Beschränkung auf die Wiedergabe von Sachstrukturen	20
(1) Tatsachen	21
(a) Vielgestaltigkeit	21
(b) Folgen	23
(c) Zeit	24
(d) Ungewißheit	26
(2) Allgemeine Erfahrungssätze	28
(a) Kausalgesetze	28
(b) Erfahrungssätze	31
(3) Schlußfolgerungen	32
(4) "Beweis" der Unschädlichkeit	34
bb) Unterscheidung nach "wahr" und "unwahr"	35
cc) Einzelfallbezug	36
b) Anforderungen an die Person des Sachverständigen	37
aa) Rechtssubjekte	38
(1) Natürliche Personen	38
(2) Sachverständigenorganisationen	38
(3) Behörden	39
bb) Befähigung des Sachverständigen	40
cc) Sachkunde	40
dd) Objektivität	41
ee) Neutralität	43
ff) Unabhängigkeit	44
(1) Fachliche Unabhängigkeit	44
(a) Gutachten im Gerichtsauftrag	44
(b) Gutachten im Auftrag der Verwaltung	46
(c) Gutachten im privaten Auftrag	47

(2) Wirtschaftliche Unabhängigkeit und Kosten der Beweisaufnahme	48
gg) Vielfalt der wissenschaftlichen Auffassungen	49
c) Stellung des Sachverständigen im Verwaltungsgerichtsverfahren	50
aa) Bestimmung der Aufgabenstellung durch den Beweisbeschluß des Gerichts	50
(1) Beweisführer	51
(2) Beweisthema	51
(a) Beweisfragen	52
(b) Stand der wissenschaftlichen Erkenntnis und Technik	52
bb) Leitung der Tätigkeit des Sachverständigen	54
cc) Schriftliches Gutachten und Anhörung im Prozeß	56
(1) Darstellung des Vorganges der Erkenntnisgewinnung	56
(a) Informationsflut	56
(b) Fachsprachen	57
(2) Vereinfachte Zusammenfassung des Gesamtgutachtens	60
(3) Zweitgutachten	60
(4) Obergutachten	61
d) Sachverständigengutachten des vorangegangenen Verfahrens	61
2. Ablehnung einer Kompetenz des Sachverständigen zur Mitwirkung an der Rechtsfindung ..	63
a) Richterliche Zwecksetzung und sachverständige Problembewältigung	63
b) Zusammenspiel von unabhängigem Richter und "außenstehenden" Sachverständigen	65
c) Beschränkung der Mitwirkung auf überwiegend vom Fachbeitrag geprägte Entscheidungs- bereiche	66
d) Entscheidungsvorbereitung und förmliche Rechtsentscheidung	68
e) Sachverständigengutachten als Entscheidungshilfen für die richterliche Rechtskonkreti- sierung	69
II. Gerichtskontrolle und Sachverständigengutachten	70
1. Beweiswürdigung	71
a) Richterliche Überzeugungsbildung	71
aa) Beweismaß der persönlichen Gewißheit des Richters	71
bb) Freie Beweiswürdigung	73
(1) Nachvollzug des Sachverständigengutachtens	73
(2) Tragweite von Erfahrungssätzen und "tatsächliche" Bindung	74
(3) Würdigung wissenschaftlicher Streitfragen	76
b) Beweislastentscheidungen	77
2. Zunehmende Abgrenzungsschwierigkeiten von Beweiswürdigung und Rechtskontrolle	78
a) Bestimmbarkeit des Ansatzpunktes gerichtlicher Kontrolle	79
b) Verbindung unterschiedlicher richterlicher Arbeitsweisen	80
c) Gerichtliche Kontrollkriterien	81

3. Verringerung der gerichtlichen Rechtskontrolle	82
a) Gerichtliche Kontrolle und naturwissenschaftlich-technische Erkenntnis- und Prognosespielräume	83
aa) Rationalitätsdefizite der Gerichtskontrolle	83
(1) Zweckrationalität	83
(a) Gesetzer Zweck und Gesamtheit der Zwecke	83
(aa) Steuerungsfähigkeit des Rechts	84
(bb) Richterliche Rechtskonkretisierung	87
(cc) "Außerrechtliche" Bewertungsmaßstäbe	89
(dd) Angemessenheit	91
(2) Prozeßrationalität	92
bb) Naturwissenschaftlich-technische Erkenntnis- und Prognosespielräume	94
b) Gerichtliche Kontrolle und Verwaltungsverantwortung	95
aa) Verringerung der Kontrolldichte	95
(1) Inhaltskontrolle	95
(a) Beurteilungsspielräume	95
(b) Letztentscheidungsbefugnis	97
(c) Ermittlungs- und Bewertungsdefizite	98
(2) Verfahrenskontrolle	99
bb) Verwaltungsverantwortung	100
B. Untersuchung von Sachverständigengutachten an Hand der in diesen angewandten natur- und sozialwissenschaftlichen Methoden	102
I. Rechtliche Vorüberlegungen	103
1. Bindung an Gesetz und Recht gem. Art. 20 Abs. 3 GG	103
2. Rechtsstaatsprinzip	104
3. Grundrechtsschutz	106
4. Demokratieprinzip	107
II. Untersuchungsfragen	109
III. Untersuchung der natur- und sozialwissenschaftlichen Methoden	109
1. Analysemethoden	110
a) Herkömmliche Untersuchungsansätze	110
aa) Fallstudie	110
bb) Experiment	112
cc) Felduntersuchungen	115
b) Quantitative Methoden	117
aa) Messen	117
bb) Schwellenwerte	121
cc) Mathematische Modellrechnungen	126
c) Qualitative Methoden	130

aa) Skalierungsmethoden	130
bb) Umweltindikatoren und -indizes	133
d) Ursache-Wirkungs-Analysen	138
aa) Epidemiologische Untersuchungen	138
bb) Toxikologische Untersuchungen	141
e) Risikoanalysen	144
aa) Deterministische Methoden	144
bb) Probabilistische Methoden	147
cc) Ökologische Risikoanalyse	152
f) Statistische Methoden	156
g) Netzwerkanalyse	158
h) Systemanalyse	161
i) "Heuristische" Problemlösungsmethoden	166
2. Prognosen	168
a) Extrapolation und Kurvenanpassung	168
b) Delphi-Methode	170
c) Simulation	171
d) Szenarien	176
3. Bewertungsmethoden	178
a) Selektionsmethoden	178
aa) Stufenverfahren	179
bb) Selektionssysteme	182
b) Entscheidungshilfen	185
aa) Dynamische Optimierung	185
bb) Konfliktbewertungsmatrix	187
cc) Bewertungsbaumverfahren	190
c) Entscheidungsvorbereitende Methoden	193
aa) Kosten-Nutzen-Analyse	193
bb) Nutzwertanalyse	198
(1) Nutzwertanalyse der ersten Generation	198
(2) Nutzwertanalyse der zweiten Generation	203
cc) "Planning-Programming-Budgeting-System"	205
4. Fortentwickelte methodische Ansätze	208
a) Gutachten zur Umweltverträglichkeit	208
b) Technologiefolgenabschätzung	219

c) Folgenanalysen	231
5. Ausblick: Expertensysteme	237
IV. Zusammenfassung der Untersuchungsergebnisse	241
1. Ergebnisse der Methodenuntersuchungen	241
a) "Versteckte" Wertungen als scheinbar unlösbares Problem	241
b) Verschiedene Wertgehalte	242
c) Überwindung der "Spaltung" von Erkenntnis- und Bewertungsverfahren	243
d) Flucht in rein subjektive Bewertungen	243
e) Beiträge zur Konsensfindung	244
f) Beiträge zur Problembewältigung	245
2. Gesamtergebnisse der Untersuchung	246
a) Geringe Angleichungen natur- und sozialwissenschaftlicher Methoden an den Prozeß der Rechtskonkretisierung	246
b) Keine Standardisierung von natur- und sozialwissenschaftlichen Erkenntnismethoden	247
c) Fortwährender Verständigungsprozeß von Richter und Sachverständigen	248
C. Sachverständigengutachten als Entscheidungshilfen für die richterliche Rechtskonkretisierung	
	250
I. Rechtskonkretisierung als normorientierter Prozeß unter Ausschöpfung aller Erkenntnis-, Erfahrungs- und Lösungsmöglichkeiten und des naturwissenschaftlich-technischen Fortschritts	250
II. Sachverständigengutachten als Entscheidungshilfen für die richterliche Rechtsfortbildung	251
1. Ökologisch abgeleitete Bewertungen	252
2. Technologische Bewertungen	253
3. Vermittelte gesellschaftliche Wertsysteme	254
a) Eingeschränkte Berücksichtigung der Untersuchungsergebnisse heutiger gesellschaftlicher Interessen	254
b) Offenhaltung der inhaltlichen Ausfüllung für sich wandelnde gesellschaftliche Wertvorstellungen	255
c) Grenzen der Einbeziehung zukünftiger gesellschaftlicher Sichtweisen	256
4. Ethische Aussagen des Sachverständigen	257
a) Ethische Normen	257
b) Ethische Begründungen des Sachverständigen	258
5. Konkretisierung im politischen Zusammenhang	258
III. Sachverständige Entscheidungshilfen im Prozeß der richterlichen Rechtskonkretisierung	259
1. Fortentwicklung der rechtlichen und fachlichen Einzelbewertungen zu einem in sich stimmigen Zielsystem	260
a) Entwicklung eines gemeinsamen Zielsystems für Richter und Sachverständige	260
aa) Rechtlicher Zielrahmen	261
bb) Fachlicher Zielrahmen	262

cc) Gemeinsames Zielsystem	263
(1) Ziele für die Luftqualität	263
(2) Ziele für die Bodenqualität	264
(3) Ziele für die Gewässerqualität	265
(4) Unvollständigkeit des gemeinsamen Zielsystems	265
2. Entscheidungshilfen bei der Konkretisierung des Zielsystems	266
a) Schutz- und Umweltqualitätsziele	266
aa) Gerichtliche Kontrolle von Schutz- und Umweltqualitätszielen	267
(1) Konkrete stoffbezogene Umweltqualitätsziele mit Bezug auf einzelne Schutzgüter	268
(2) Zutreffende Grundaussagen	268
(3) Medienübergreifende Gesamtausrichtung	269
(4) Ausrichtung am Vorsorgegrundsatz	270
(5) Sachlich zutreffende Bestimmung der Entwicklungsspielräume	270
(6) Handlungsorientierte Bestimmung	271
bb) Fortentwicklung des vielschichtigen Zielsystems durch den Richter	271
(1) Vervollständigung des Zielsystems	272
(2) Ableitung aus dem sachverständigen Bewertungsprozeß	272
(3) Sachliche Aufgliederung	273
(4) Zeitliche Abstufung	274
(5) Räumliche Aufgliederung	275
(6) Richterliche Maßstabsebene	275
b) Umweltstandards	276
aa) Verbindlichkeit von Umweltstandards	276
(1) Rechtliche Bewertung	277
(a) Schutzstandards	278
(b) Vorsorgestandards	278
(c) Technische Standards	279
(2) Naturwissenschaftliche Aussage	280
(3) Empirische Aussagen	281
(4) Ethisch begründete Bewertung	282
(5) Politische Bewertungen	282
bb) Gerichtliche Kontrollkriterien	283
(1) Zutreffende Bestimmung des Schutzzieles und des Schutzgutes	284
(2) Zutreffende Gefährdungszurechnung einzelner Eingriffe, Nutzungsweisen und Emissionen	284
(3) Geeignetheit des Meß- und Beurteilungsverfahrens	285
(4) Grad der zulässigen Verringerung von Vielschichtigkeit	285
(5) Eindeutigkeit der Festlegungen	286

cc) Ausschöpfung von Korrekturmöglichkeiten durch die Gerichte	287
dd) Grenzen der Standardisierbarkeit	288
c) Bewertungskriterien	288
aa) Gerichtliche Kontrolle der Bewertungskriterien der Verwaltungsentscheidung	289
(1) Übereinstimmung mit den umweltbezogenen materiellen Tatbestandsmerkmalen	289
(2) Stimmiges System von Bewertungskriterien	289
(3) Steuerungswirksamkeit der Bewertungskriterien	290
(4) Geeignetheit der Bewertungskriterien für die Sachverhaltsfassung	291
(5) Problemangemessene Auswahl	292
(6) Geeignetes Bewertungsverfahren	292
bb) Offene, veränderungsfähige Bewertung nach Bewertungskriterien	293
(1) Laufende Anpassung der Bewertungskriterien an veränderte Rahmenbedingungen	294
(a) Strukturveränderungen	294
(aa) Zwei- und mehrgliedrige Struktur	294
(bb) Bewertungsverfahren des Sachverständigen	295
(cc) Teilkriterienbildung	295
(dd) Bestimmung mittels Indikatoren	296
(b) Maßstabsveränderungen	297
(c) Verschlechterungsverbot	297
cc) Ergänzende Bewertungskriterien	298
(1) Rechtliche Bewertungskriterien	298
(a) Ausschlußkriterien	298
(b) Auswahlkriterien	299
(2) Fortentwicklung und Vervollständigung durch den Sachverständigen	299
(a) Einbeziehung neuartiger physischer und empirischer Phänomene	299
(b) Erfassung sich häufender Wirkungen und Wechselwirkungen	300
(c) Auswahlkriterien des Sachverständigen	300
3. Rechtskonkretisierung in ungewissen Entscheidungssituationen	301
a) Bindung des Richters an standardisierte Bewertungen	301
b) Einzelfallbezogene Bewertung nach dem Besorgnispotential	301
aa) Rechtskonkretisierung auf der Grundlage konkreter Wirklichkeits- und Zukunftsbilder	302
bb) Rechtliche Steuerung von Folgenentstehung und Folgenentwicklung mit Hilfe von Folgenabschätzungen	303
cc) Rechtskonkretisierung mit Hilfe von Sicherheitsfaktoren	303
dd) Spekulative Sachverständigenaussagen	304
c) Bewertungskriterien und -grundsätze	304
aa) Bewertungskriterien	305
bb) Bewertungsgrundsätze	305

4. Medienübergreifende Bewertung der Umweltauswirkungen	306
a) Medienübergreifende Bewertung durch "Saldieren"	306
b) "Sternförmige" Betrachtung	307
c) "Gesamthafte" Maßstäbe	307
d) Bewertungsgrundsätze	308
e) Bewertung mit Hilfe der Systemanalyse	308
f) "Optimierende" Auslegung	308
5. Entscheidungshilfen bei der Gesamtabwägung	309
a) Rechtskonkretisierung in Abhängigkeit von Erkenntnisfortschritten über die Zusammenhänge zwischen den Zielen	309
b) Einzelfallbezogene Gewichtung	310
c) Vergleichende Bewertung verschiedener Alternativen	311
d) Chancen/Risiko-Bewertungen	312
D. Erweiterte Einsatzmöglichkeiten für Sachverständigengutachten im Verwaltungsgerichtsprozeß	313
I. Gutachtauftrag des Richters	313
1. Richterliche Leitungspflicht	314
a) Vollständige Darstellung der beachtlichen Rechtsvorschriften, der Verwaltungsvorschriften, der privaten Regeln und des sonstigen Auslegungsmaterials	314
b) Richterliche Konkretisierung	315
c) Bewertung der Interessen der Beteiligten durch das Gesetz	316
d) Problemdarstellung	316
e) Festlegung der Bewertungskriterien und -maßstäbe	317
2. Untersuchungsumfang	317
a) Feststellung der Ermittlungs- oder Bewertungsdefizite	318
b) Festlegung des Untersuchungsumfanges	318
aa) Aufklärbarkeit im gerichtlichen Verfahren	319
bb) Entscheidungserheblichkeit	320
cc) Auswahlgesichtspunkte des Sachverständigen	320
c) Bestimmungen des Gerichts zur Aufklärungsbefugnis des Sachverständigen	321
d) Unzulässigkeit der Bestimmung von Tatsachen durch das Gericht bei streitigem Sachverhalt im Verwaltungsgerichtsprozeß	322
3. Gutachtenart	322
a) Rechtsgutachten	322
b) Sachverständige Bewertungsmethoden	323
aa) Von richterlichen Zielen unbeeinflusste Gutachten	324
(1) Fachliche Bewertungen	324
(2) Gesellschaftliche Bewertungen	324

(3) Ethische Beurteilung	325
(4) Zusammengesetzte Einzelbewertungen	325
bb) Gutachten nach vorgegebenem Ziel- und Wertsystem	326
(1) "Objektivierte" Bewertungsmethoden	326
(2) "Subjektive" Bewertungsmethoden	326
4. Richterliche Leitung der methodischen Ausgestaltung des Gutachtens	327
a) Mindestens einzuhaltende Untersuchungsschritte	327
b) Angaben zur Art der Tätigkeit	328
c) Ergänzungen in Bezug auf die Methode	328
5. Fachübergreifende Zusammenarbeit	329
6. Weisungen des Richters	330
a) Begriff der Weisungen	330
aa) Weisungen im staatlichen Abhängigkeitszusammenhang	330
bb) Weisungen im Arbeitsrecht	331
cc) Weisungen im Gesellschaftsrecht	331
dd) Gerichtliche Weisungen im Jugendstrafverfahren	332
ee) Weisungen im allgemeinen Sprachgebrauch	332
ff) Weisungen im Sinne des § 404 a Abs. 1 ZPO	332
(1) Rechtsverbindliche Anordnung	333
(a) Rechtliche Weisungen	333
(b) Fachliche Weisungen nur zur Sicherstellung qualitativ hochwertiger Gutachten	334
(2) Konkrete Sachverhaltsituation	334
(3) Mindestmaß an Befolgungspflichten	335
(4) Gegenüber einem bestimmten Sachverständigen	335
(5) Beschränkung des Regelungsgehaltes auf das Innenverhältnis	335
b) Gegenständliche und umfängliche Beschränkung der Weisungsbefugnis gem. § 404a a Abs. 1 ZPO	336
aa) Art seiner Tätigkeit	336
(1) Weisungen zur formalen Ausgestaltung	336
(2) Weisungen zur inhaltlichen Ausgestaltung	336
(3) Weisungen zum methodischen Vorgehen	337
bb) Umfang der Untersuchung	337
(1) Sachliche Beschränkungen	337
(2) Räumliche Beschränkungen	338
(3) Zeitliche Beschränkungen	338
c) Fehlerfreie Ermessensausübung	338
II. Besondere Anforderungen an das Sachverständigengutachten im Umweltschutz	339

1. Auftragsgemäße Gutachtenerstellung	339
a) Abgestimmtes Vorgehen	339
b) Eingeschränkte Bindung an den Gutachtauftrag	340
c) Bindender Charakter von Weisungen	340
2. Ausrichtung an den rechtlichen Bewertungen	341
3. Dynamische Bewertung	342
4. Anforderungen an die Berücksichtigung der Beteiligteninteressen	342
a) "Objektivierte" Sachverständigengutachten	343
b) "Subjektive" Gutachten	343
5. Abbruch des Bewertungsverfahrens	343
6. Entscheidungsvorbereitung	344
a) Beiträge zur Konfliktlösung	344
aa) Rechtliche Vorgaben/naturwissenschaftliche Aussagen	344
bb) Rechtliche Vorgaben/Erfahrung	345
cc) Rechtliche Vorgaben/Ethische Bewertungen	345
dd) Rechtliche Vorgaben/Gesellschaftliche Bewertungen	345
ee) Rechtliche Vorgaben/ Einzelinteressen	346
ff) Rechtliche Vorgaben/ Wissenschaftliche Qualitätsanforderungen	346
b) Problemlösung	346
7. Weitgehender Verzicht auf Fachsprachen	347
a) Besondere Anforderungen an die Angabe von Wahrscheinlichkeitsgraden	347
b) Grenzwerte und Berechnungen	348
8. Eingehende Darstellung und Bewertung der verwendeten Methode	348
a) Darstellung des jeweils verwendeten Ansatzes	348
b) Bewertung der verwendeten Methode	349
9. Fachübergreifende Zusammenarbeit	350
10. Abschließende Gesamtbewertung nach "bestem Gewissen"	350
III. Begleitende Mitarbeit des Sachverständigen	351
Literatur	352

A. Sachverständigengutachten in der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung

Bei den Verwaltungsgerichten häufen sich Rechtsschutzgesuche von Bürgern, die befürchten, durch behördlich genehmigte Großvorhaben in ihren grundrechtlich geschützten Rechtsgütern Leben, Gesundheit, Eigentum u.a. beeinträchtigt zu werden. Zwar versuchen die Verwaltungen die Risiken für Mensch und Umwelt abzuschätzen und geringzuhalten, indem sie sich bei den Genehmigungen an von ihr selbst zuvor entwickelten und festgesetzten Immissions- und Emissionswerten, Berechnungsverfahren und anderen technischen Anleitungen in Verwaltungsvorschriften oder Richtlinien ausrichten. Nach Ansicht vieler Betroffener reicht dies jedoch nicht aus,

- das verstärkte Auftreten von Atemwegserkrankungen und Allergien¹,
- nachteilige Auswirkungen von Pflanzenbehandlungsmitteln auf Mensch und Naturhaushalt²,
- Strahlenbelastungen und Sicherheitsrisiken durch den Betrieb kerntechnischer Anlagen³,
- Lärmbelästigungen durch Verkehr und Industrie⁴,
- Risiken der beabsichtigten oder unbeabsichtigten Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen in die Umwelt⁵

zu verhindern. Für die richterliche Beurteilung, wie wahrscheinlich der Eintritt schädlicher Umwelteinwirkungen ist, wird es erforderlich, daß unabhängige Sachverständige die Risiken abschätzen und dabei die Besonderheiten des konkreten Falles sowohl hinsichtlich der Lage der Betroffenen als auch des Großvorhabens berücksichtigen. Möglichen Risiken, über deren Art und Ausmaß

¹Vgl. OVG Münster DVBl. 1988, 152, 154.

²Vgl. BVerwGE 81, 13 ff.

³Vgl. OVG Lüneburg NVwZ 1987, 75.

⁴Vgl. BayVGH DVBl. 1990, 114, 115.

⁵Vgl. VGH Kassel NJW 1990, 336, 338.

bislang nur begrenzte Erkenntnisse vorliegen, stehen andererseits Chancen für den Menschen

- aus der Entwicklung und industriellen Herstellung neuer und guter Arzneimittel und Impfstoffe,
- aus der Nutzung von Industriebakterien zum Abbau chemischer Altlasten,
- aus der Schonung der Naturgüter Öl und Kohle und der Verringerung der Schadstoffemissionen durch Ausweichen auf die Atomenergie,
- aus der Sicherstellung der menschlichen Ernährung durch Verwendung von gentechnisch widerstandsfähigerer gemachten Nutzpflanzen,
- aus der Schaffung besserer Verkehrsnetze durch den Ausbau von Flughäfen, Schnellbahnstrecken oder Autobahnen

gegenüber.

Der Richter hat bei der Beurteilung der Chancen und Risiken über naturwissenschaftlich-technische Zusammenhänge zu befinden und die Parteien schließlich mit einem Urteil zu bescheiden, ohne fachlich entsprechend vorgebildet zu sein. Der Sachverständige indessen kann dem Richter für die konkrete Streitentscheidung keine hinreichend sicheren Grundlagen mit abschließenden Antworten zur Verfügung stellen. Die Verständigung zwischen Richtern und Sachverständigen im Spannungsfeld aus gesetzlichen Normen, wissenschaftlichen Erkenntnissen, technischer Machbarkeit, Nutzungsinteressen, wirtschaftlichen, gesellschaftlichen sowie politischen Einflüssen und ethischen Bezügen bereitet bei der Problembewältigung und Konfliktlösung in der verwaltungsgerichtlichen Praxis somit besondere Schwierigkeiten.

I. Begrenzung auf die Funktion eines Beweismittels

Richterliche Funktionen sind im Hinblick auf die verfassungsrechtlichen Garantien der Art. 92 und Art. 19 Abs. 4 des Grundgesetzes (GG) nicht übertragbar⁶. Nichtrichterliche Personen können nur bei strikter Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften über den Sachverständigenbeweis hinzugezogen werden⁷. Daß der Verwaltungsrichter Sachverständige vernehmen kann, ist in den §§ 96 ff. Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) i. V. m. §§ 402 ff. Zivilprozeß-

⁶Schneider, Beweis und Beweismittel S. 295.

⁷Mehring, Der Sachverständige im Verwaltungsprozeß S. 175.

ordnung (ZPO) vorgesehen⁸. Für den Beweis durch Sachverständige gelten gem. § 402 ZPO die Vorschriften über den Beweis durch Zeugen entsprechend, soweit die §§ 403 ff. ZPO keine abweichenden Vorschriften enthalten. Soweit die Verwaltungsgerichtsordnung nicht abweichende Vorschriften enthält, sind gem. § 97 VwGO die für die zivilrechtliche Streitentscheidung geltenden Grundsätze auf gerichtliche Sachverständigengutachten in Verwaltungsgerichtsprozessen entsprechend anwendbar - nach überwiegender Auffassung auch bei umweltbedeutsamen Großvorhaben⁹.

1. Sachverständiger als Gehilfe bei der Sachverhaltsermittlung

Grundsätzlich sind im Verwaltungsgerichtsprozeß die tatsächlichen Verhältnisse vom Gericht festzustellen. Sachverständigenbeweis ist erst dann zu erheben, wenn der Richter selbst nicht über die erforderlichen Kenntnisse verfügt¹⁰. Nur dort, wo die Ermittlung gerade besondere Sachkunde voraussetzt, kann der Sachverständige als Gehilfe des Gerichts bei der Feststellung des Sachverhaltes fehlendes Wissen ergänzen¹¹. Auf die Hilfe von Sachverständigen zählt die verwaltungsgerichtliche Praxis bei der Risikoabschätzung¹², der Grenzwertbestimmung¹³ und in der Prognostik¹⁴. So führen Sachverständige medizinische¹⁵, toxikologische und epidemiologische Untersuchungen¹⁶ und empirisch-

⁸Der Sachverständigenbeweis findet sich auch in anderen Verfahrensordnungen: §§ 72 ff., 92, 93 Strafprozeßordnung, §§ 56, 58 Abs. 2 Arbeitsgerichtsgesetz; § 118 Sozialgerichtsgesetz und §§ 81 Abs. 1, 82 Finanzgerichtsordnung verweisen ebenfalls auf die Vorschriften der Zivilprozeßordnung.

⁹So die überwiegende Auffassung BVerwGE 81, 12, 17; BVerwG DVBl. 1988, 148, 150; OVG Münster DVBl. 1988, 152, 154 f.; VGH Mannheim NVwZ-RR 1989, 349, 350; Breuer NVwZ 1988, 104, 112; Nicklisch, Prävention im Umweltrecht S. 106 f.; Schachtschneider, Der Rechtsbegriff "Stand von Wissenschaft und Technik" in: Thieme, Umweltschutz im Recht S. 81, 115.

¹⁰Vgl. Bayerlein, Praxishandbuch Sachverständigenrecht S. 229; Müller, Der Sachverständige im gerichtlichen Verfahren S. 12.

¹¹Vgl. BVerwG DVBl. 1988, 148, 150; Gusy, NuR 1987, 156, 161; Breuer, Sachverständiger in: Kimminich, Handwörterbuch des Umweltrechts S. 280 f.

¹²BVerwG DVBl. 1988, 148, 150; zu den Sachverständigen in der technischen Überwachung; vgl. §§ 18 ff. Straßenverkehrszulassungsordnung, Kraftfahrtsachverständigenengesetz, § 24 c Gewerbeordnung, § 20 Atomgesetz, § 52 Bundesimmissionschutzgesetz; in der Bauüberwachung z.B. §§ 22, 53 Abs. 3, 58 Abs. 2, 77 Abs. 6 Bauordnung NW; 9 a Abs. 3, Straßen- und Wegegesetz NW; in der Gewässerüberwachung § 19 i Abs. 2 Satz 3 Wasserhaushaltsgesetz.

¹³BVerwGE 61, 295, 299; 55, 250, 256 f.; OVG Münster DVBl. 1975, 207; DVBl. 1976, 790;

¹⁴BVerwGE 56, 110, 130; VGH Mannheim VBIBW 1981, 119; VGH München DÖV 1985, 926; VGH Mannheim VBIBW 1981, 119; VGH München DÖV 1985, 926; vgl. den Überblick bei Ladeur NuR 1985, 81.

¹⁵BVerwGE 56, 111, 130; OVG Münster DVBl. 1976, 790, 795.

¹⁶OVG Münster DVBl. 1976, 790, 795; DVBl. 1988, 152, 154.