

getragen hat¹⁶. Hinzu kommt, daß diese Debatte derzeit möglicherweise eine gesamteuropäische Dynamik gewinnt¹⁷.

Hassemer, der seit langem eine Re-Personalisierung der Rechtsgutslehre eingefordert hat, greift die Rechtsgutsfrage hier nun unter dem Stichwort „Grade des Leids“ auf (S. 165 ff.). Er präsentiert zunächst das kritische Potential der Rechtsgutslehre¹⁸. Die Rechtsgutslehre soll aber auch bei der Schadensbestimmung und -gewichtung helfen. Hier verlangt *Hassemer* eine „stärkere Beteiligung des Opfers an der Bestimmung des strafrechtlichen Unrechts und, daraus folgend, der Strafrahmen der Strafgesetzgebung“ (S. 168). Wie dies genau geschehen soll, erfahren wir nicht. Die Sorge bleibt daher, ob dies nicht – vermittelt der von *Reemtsma* zu Recht angeprangerten Gefahr der unbedachten Übernahme von privaten Rachewünschen – doch nur zu einer, sicher auch von *Hassemer* nicht gewünschten, weiteren Steigerung der Punitivität führen würde. Wenn von „Leid“ die Rede ist, geht es doch eher, ganz im Sinne der von *Hassemer* selbst propagierten Personalisierung der Rechtsgutslehre, darum, die konkrete Opfersituation stärker in den Blick zu rücken.

¹⁶ *Hassemer*, Theorie und Soziologie des Verbrechens, 1973; ders., Grundlinien einer personalen Rechtsgutslehre, in: *Scholler/Philipps* (Hrsg.), *Jenseits des Funktionalismus*, 1989, S. 85; ders., Sozialtechnologie und Moral; Symbole und Rechtsgüter, in: *Jung/Müller-Dietz/Neumann* (Hrsg.), *Recht und Moral*, 1991, S. 329; ders. (Fn. 13), Vor § 1 Rdnrn. 255 ff.

¹⁷ Vgl. neuerdings *Hefendehl/von Hirsch/Wohlers* (Hrsg.), *Die Rechtsgutslehre*, 2003.

¹⁸ Hieran hält er fest, wenn er neuerdings davon spricht, daß Universalrechtsgüter „von der Person her funktionalisiert werden müssen“ (Darf es Straftaten geben, die ein strafrechtliches Rechtsgut nicht in Mitleidenschaft ziehen?, in: *Rechtsgutslehre* (Fn. 17), S. 57.

VII. Schlußbetrachtung

Die Verfasser haben einen anspruchsvollen (Unter)Titel für ihr Werk gewählt. Von der Gerechtigkeit ist da die Rede. Am Ende ist man fast geneigt, die darin angelegte grundsätzliche Dimension noch weiter zu treiben. *Hassemer* selbst spricht von „den hölzernen Händen des Rechts“ und deutet damit an, daß es bei alledem auch um die Rolle des Rechts geht. Gerade deswegen ist es – eine der wenigen Lücken des Werkes – schade, daß die Theorie der Mediation, wie überhaupt der „participatory models of justice“, trotz der wiederkehrenden Hinweise auf den Täter-Oper-Ausgleich ein wenig zu kurz kommt¹⁹.

Man könnte am Ende noch weiter über die Verwendung des Begriffs „Gerechtigkeit“ in diesem Zusammenhang nachdenken. Ist er nicht doch nur eine Chiffre für mehr Rechte und greifen wir damit nicht wieder zu kurz? Geht es nicht auch um eine Veränderung der Prozeßkultur? Damit rückt die Rolle von Juristen als deren Träger ins Blickfeld, Juristen, von denen nach wie vor viele zwar mit Paragraphen, nicht aber mit Menschen umgehen können. Das Schlußkapitel beginnt mit „Fragen“ und führt uns schlußendlich „jenseits des Strafrechts“. Vielleicht liegt ja gerade darin eine der wichtigsten Antworten des Werkes.

¹⁹ Vgl. z. B. *Nader*, The Direction of Law and the Development of Extra-Judicial Processes in Nation State Societies, in: *Essays in Memory of Max Gluckman*, Leyden 1978, S. 78; *Jung*, Mediation: Paradigmawechsel in der Konfliktregelung, in: *Festschrift für H.J. Schneider*, 1998, S. 913; *Morsch*, Mediation statt Strafe?, 2003; *Köper*, Die Rolle des Rechts im Mediationsverfahren, 2003.

Kurzbeitrag

Digitale Lehrbücher im Computernetzwerk von Schulen und Hochschulen und das Urheberrecht

Am 11. 4. 2003 hat der Deutsche Bundestag das Gesetz zur Regelung des Urheberrechts in der Informationsgesellschaft verabschiedet¹. Dieses Gesetz dient der Umsetzung der Richtlinie 2001/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. 5. 2001 zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft².

Ein besonders umstrittener Bestandteil des Gesetzes ist die Einfügung von § 52a in das Urheberrechtsgesetz. Danach soll es in den Bereichen Unterricht und Forschung ohne die Zustimmung des Urhebers bzw. Rechteinhabers in gewissem Umfang gestattet sein, urheberrechtlich geschützte Werke mit Hilfe elektronischer Datenübertragung zur Veranschaulichung im Unterricht oder zur eigenen wissenschaftlichen

Forschung an Unterrichtsteilnehmer oder Wissenschaftler zu übermitteln.

Diese vom Urheberrechtsgesetz als öffentliche Zugänglichmachung bezeichnete Art der Werknutzung ermöglicht es beispielsweise, ein Werk im Netzwerkverbund einer Schulklasse oder eines Forschungsteams so zu installieren, dass alle Unterrichtsteilnehmer bzw. Forscher gleichzeitig an ihren jeweiligen Arbeitsplätzen Zugriff auf ein und dasselbe Werkexemplar haben.

Als urheberrechtliche Schrankenregelung steht § 52a UrhG im Spannungsfeld der Verwertungsinteressen von Urhebern und Rechteinhabern einerseits und Interessen der Allgemeinheit an einer zustimmungsfreien Werknutzung andererseits.

Kann der Urheber oder Rechteinhaber die öffentliche Zugänglichmachung seiner Werke in Unterricht und Forschung nicht mehr von seiner Zustimmung abhängig machen, so fehlt ihm das Druckmittel, mit dem er für die Werknutzung eine angemessene Vergütung aushandeln kann. Dies wiederum beeinträchtigt Vermögenspositionen, die verfassungsrechtlich über Art. 14 Abs. 1 GG geschützt sind.

Allerdings endet der verfassungsrechtliche Eigentumschutz dort, wo überwiegende Interessen der Allgemeinheit an einem erlaubnisfreien Zugang zu urheberrechtlich geschützten Erzeugnissen bestehen. Zweifellos besteht in den Bereichen Unterricht und Forschung das Bedürfnis, möglichst ungehindert auf urheberrechtlich geschützte Werke zurückgreifen zu können. Schließlich ist Unterricht und

* Der Beitrag enthält eine knappe Zusammenfassung der Ergebnisse eines Gutachtens, welches der Verfasser im Mai 2003 im Auftrag des Börsenvereins des Deutschen Buchhandels erstellt hat. Das Gutachten ist unter dem Titel „Elektronische Kopien für Unterricht und Forschung (§ 52 a UrhG) im Lichte der Verfassung“ bei Mohr Siebeck erschienen.

¹ BR-Drucks. 271/03 v. 2. 5. 2003.

² ABl. EG Nr. L 167 v. 22. 6. 2001, S. 10.

Forschung zum Großteil nur auf der Grundlage vorangegangenen geistigen Schaffens möglich.

Ob es dem Gesetzgeber aber mit § 52a UrhG gelungen ist, den urheberrechtlichen Vermögensrechten im Verhältnis zur Privilegierung von Unterricht und Forschung in noch angemessener Weise Rechnung zu tragen, ist unter verschiedenen Aspekten zweifelhaft.

Ausgangspunkt der Kritik ist hierbei die Intensität des mit der Regelung verbundenen Eigentumseingriffs. Besonders hart von § 52a UrhG betroffen sind Urheber und Verlage von Werken, die ihren Hauptabsatzmarkt in Bildungs- und Forschungseinrichtungen haben. Dies gilt vor allem für Werke, die für den Unterrichtsgebrauch oder die wissenschaftliche Forschung bestimmt sind.

Zwar hat der Gesetzgeber in der Absicht, einen Eingriff in den Primärmarkt der Schulbuchverlage zu vermeiden, solche Werke vom Anwendungsbereich des § 52a UrhG ausgeschlossen, die für den Unterricht an Schulen bestimmt sind. Eine derartige Ausnahme ist jedoch für Werke, die im Unterricht an Hochschulen oder nichtgewerblichen Einrichtungen der Aus- und Weiterbildung ihre hauptsächliche Verwendung finden, nicht vorgesehen. Gleiches gilt für wissenschaftliche Werke, die ihren Hauptabsatzmarkt in nicht kommerziellen Forschungseinrichtungen haben.

Um die Beeinträchtigung der Urheber und Verlage in ihrer Werkverwertung in Grenzen zu halten, wurde § 52a UrhG im Vergleich zur Fassung des Regierungsentwurfs³ vom 6. 11. 2002 in seiner tatbestandlichen Reichweite eingeschränkt. Neben der schon angesprochenen Bereichsausnahme für Schulbücher wurde ferner der Umfang erlaubnisfreier Werknutzung auf die öffentliche Zugänglichmachung von Werkteilen begrenzt, während es § 52a UrhG in der Fassung des Regierungsentwurfs noch gestattete, Werke in vollem Umfang zustimmungsfrei öffentlich zugänglich zu machen.

Die freigestellte Nutzung von Werkteilen für Unterrichtszwecke ist bereits aus dem bestehenden Kopierprivileg aus § 53 Abs. 3 UrhG bekannt. Diese Vorschrift dient gleichzeitig auch als Vorbild für § 52a UrhG. Allerdings beachtet der Gesetzgeber bei der Übertragung der aus § 53 Abs. 3 UrhG verwendeten Beschränkung auf Werkteile nicht die Besonderheiten der elektronischen Werknutzung:

Das Kopierprivileg aus § 53 Abs. 3 UrhG ist für die Erstellung analoger Vervielfältigungsstücke konzipiert worden. Ein Schutz vor einer allzu großen Überdehnung der Vorschrift in der Praxis ergab sich insofern aus dem vergleichsweise hohen Aufwand an Mühe und Kosten für die Herstellung von Fotokopien.

§ 52a UrhG hingegen betrifft mit der öffentlichen Zugänglichmachung eine digitale Werknutzungsform, die keinen faktischen, sondern rein rechtlichen Grenzen unterworfen ist. Digitalisierte Werke können in kürzester Zeit unter geringem Aufwand einer Vielzahl von Nutzern zugänglich gemacht werden. Damit ist zu erwarten, dass die in § 52a UrhG vorgesehene Beschränkung auf Werkteile in der Praxis unterlaufen wird.

Hierbei ist eine Überschreitung des gesetzlich zulässigen Umfangs der Werknutzung nicht erst in Fällen bewussten Rechtsmissbrauchs zu befürchten. Für die tatsächliche Nutzungspraxis wird vielmehr ausschlaggebend sein, wie der einzelne Werknutzer die Grenzen des § 52a UrhG auslegt. Damit aber schafft der Gesetzgeber die Grundlage für eine ausufernde und unkontrollierbare Werknutzung im digitalen Umfeld.

Die aus § 53 Abs. 3 UrhG übernommene tatbestandliche Beschränkung zulässiger Werknutzung wird folglich die Beeinträchtigungen der Urheber und Verlage in ihrer Erstverwertung nicht entscheidend abmildern können.

Diese Prognose legt offenbar auch der Gesetzgeber zugrunde, wenn er in § 52a UrhG eine Ausnahme für Werke schafft, die für den Unterricht an Schulen bestimmt sind. Aufgrund der vergleichbaren Marktlage für wissenschaftliche Werke und Werke, die für den Unterricht an Hochschulen und nichtgewerblichen Einrichtungen der Aus- und Weiterbildung bestimmt sind, muss eine entsprechende Prognose auch für diese Werke gelten.

Eine unzumutbare Absatzbeeinträchtigung für wissenschaftliche Werke kann auch nicht mit dem Argument gelehnet werden, die öffentliche Zugänglichmachung sei nur für einen bestimmt abgegrenzten Kreis von Personen für deren eigene Forschung zulässig. Denn diese Formulierung des Gesetzes ist zu unbestimmt, um den Kreis der zur öffentlichen Zugänglichmachung berechtigten Personen hinreichend klar zu begrenzen.

Nach seinem Wortlaut umfasst § 52a UrhG sowohl Forschungsteams als auch Personen, die durch ihre gemeinsame Zugehörigkeit zu einer Forschungseinrichtung miteinander verbunden sind. Eine Aussage über die ungefähre Größe des Personenkreises wird hingegen nicht getroffen. Wirtschaftliche Beeinträchtigungen im Primärmarkt für wissenschaftliche Werke können somit nicht verhindert werden.

Man wird letztlich abwarten müssen, ob es der Rechtsprechung zumindest in Teilen gelingt, Eingriffe in das Erstverwertungsrecht der Autoren und Verlage durch eine einschränkende Auslegung des § 52a UrhG in angemessenen Grenzen zu halten. Nur so kann der verfassungsrechtliche Grundsatz, dem Urheber die wesentlichen Einkommensquellen seiner schöpferischen Tätigkeit gesetzlich zuzuweisen, gewahrt bleiben.

Eine Erweiterung der Bereichsausnahme auf Werke, die für den Unterricht an Hochschulen und nichtgewerblichen Einrichtungen der Aus- und Weiterbildung bestimmt sind, kann allerdings nur der Gesetzgeber vornehmen. Denn insofern setzt der Wortlaut des § 52a UrhG einer verfassungskonformen Auslegung Grenzen.

Dass der Gesetzgeber gewillt ist, § 52a UrhG in seinen Auswirkungen auf den Markt für Lehrmedien und wissenschaftliche Werke zu beobachten und gegebenenfalls korrigierend einzugreifen, zeigt sich an der zeitlich befristeten Geltung des § 52a UrhG bis zum 31. 12. 2006 (§ 137 k UrhG).

Doch selbst die nachträgliche Korrektur des § 52a UrhG birgt Gefahren für die Verwertung der von der Regelung betroffenen Werke. Eröffnet nämlich der Gesetzgeber mittels einer gesetzlichen Freistellung bestimmter Bereiche vom urheberrechtlichen Verbot, die Möglichkeit, Werke zustimmungsfrei zu nutzen, ändert sich auf absehbare Zeit auch das Rechtsempfinden der von der Regelung privilegierten Personenkreise. Das fehlende Bewusstsein, dem Urheber durch eine bestimmte Werknutzung vermögensrechtlich etwas zu entziehen, ist aus den bestehenden Vervielfältigungsprivilegien bekannt und erfahrungsgemäß nur schwer umkehrbar. Gesetze mit experimentellem Charakter auf dem Gebiet urheberrechtlicher Schrankenregelungen sind mithin besonders bedenklich.

Der mit § 52a UrhG im Vergleich zur Fassung des Regierungsentwurfs gefundene Kompromiss zwischen Urheber- und Allgemeininteressen erweist sich nach alledem zumindest an den genannten Stellen unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten als wenig tragfähig.

3 BT-Drucks. 15/38, S. 20.

Auch in der verabschiedeten, eingeschränkten Fassung des § 52a UrhG steht die Beeinträchtigung des Erstverwertungsrechts der Urheber und Rechteinhaber im Zentrum der Kritik. Diese Beeinträchtigungen in angemessener Weise zu

begrenzen, ist jedoch die in Art. 14 Abs. 1 GG verankerte Aufgabe des Gesetzgebers bei der Ausgestaltung des Urheberrechts.

Professor Dr. Georgios Gounalakis, Universität Marburg

Friedrich Ebel und Georg Thielmann: Rechtsgeschichte. Von der römischen Antike bis zur Neuzeit. 3. Aufl. – Heidelberg: C. F. Müller, 2003. XXV, 519 S.; kart.: 26,- €. ISBN 3-8114-1199-3.

Selten kann der Leser so wenig prognostizieren, was ihn erwartet, wie dann, wenn er ein Buch mit dem Titel „Rechtsgeschichte“ zur Hand nimmt. Wird dieses eine Darstellung der römischen und/oder der deutschen Rechtsgeschichte enthalten? Verfassungs-, Privatrechts-, Strafrechts-, Prozessrechtsgeschichte oder eine Geschichte der Rechtswissenschaft? Das nunmehr in dritter Auflage vorliegende Werk von *Ebel/Thielmann* will grundsätzlich alle genannten Themenbereiche abdecken. Das Buch richtet sich dabei an Leser ohne Vorkenntnisse. Es will ihnen nicht nur oberflächliche Erkenntnisse vermitteln, sondern auch die rechtshistorische Forschung berücksichtigen, ohne ein Handbuch zu sein (S. V). Bei einem Umfang von knapp 500 Seiten stößt dieser ehrgeizige Plan an seine Grenzen. Die Ausführungen beschränken sich an zahlreichen Punkten auf kurze Hinweise oder Stichworte, deren Bedeutung sich gerade dem Leser ohne rechtshistorische Kenntnisse nicht erschließt. Ähnliches gilt für die Quellentexte, die erfreulicherweise an vielen Stellen des Buches abgedruckt sind. Hier fehlt in der Regel eine Interpretation. Die Verfasser sind sich dieses Problems bewusst, wenn sie ihr Werk als „vorlesungsbegleitendes Lehrbuch“ bezeichnen, das den Besuch der Vorlesung nicht ersetzen soll. Damit hat das Buch jedoch für den Leser, der die Veranstaltungen der Verfasser nicht gehört hat, nur begrenzten Wert. Dies gilt ganz besonders für die von *Thielmann* verfassten Abschnitte zum Römischen Recht. Hier hat die Darstellung teilweise den Charakter eines Vorlesungsmanuskripts, wenn Stichworte in Klammern gesetzt und ohne jede Erläuterung mit Ausrufe- oder Fragezeichen versehen sind.

Autor der übrigen Teile des Werkes ist *Friedrich Ebel*. Ausgehend vom „Recht der Germanen in früher und fränkischer Zeit“ schildert er, grundsätzlich chronologisch gegliedert, die Rechtsgeschichte bis zum „Weg nach Bonn und Pankow“. Entsprechend den Forschungsinteressen des Verfassers lässt sich dabei ein Schwerpunkt im Mittelalter und der frühen Neuzeit ausmachen. Daneben wird jedoch noch ein zweiter Ansatz verwendet. In sogenannten „Längsschnitten“ werden das Gesandtenrecht, das Strafrecht und das Arbeitsrecht epochenübergreifend dargestellt. Beide Methoden stehen unverbunden nebeneinander.

Inhaltlich erweist sich der Verfasser in mehrfacher Hinsicht als „Germanist“. Seine Ausführungen sind grundsätzlich auf das Recht in Deutschland beschränkt. Die französische Revolution etwa erscheint als „Zwischenspiel“ (Rz. 372ff.). Insbesondere wird den Berliner Zuhörern bzw. Lesern die Bedeutung ihrer Stadt für die Rechtsgeschichte vor Augen geführt. So erhält das preußische Allgemeine Landrecht das Prädikat „rechtshistorisch einmalige Schöpfung“ (Rz. 356) und man erfährt, dass im 18. Jahrhundert „Preußen sogar Bayern begeistern“ konnte, so dass die von *Friedrich II.* gewünschte Rechtsvereinheitlichung der Anlass für die bayerischen Kodifikationen gewesen sei (Rz. 353). Und schließlich: „Rechtsgeschichte war im 19. Jahrhundert eine Domäne der Deutschen, ihr Zentrum war Berlin“. Anderwärts, etwa in Frankreich, Spanien und England habe man von hier gelernt (Rz. 510). Des weiteren wirken die Ausführungen an manchen Punkten wie eine Fortsetzung des Streites zwischen Romanisten und Germanisten im 19. Jahrhundert – ein Streit, von dem man in *Ebels* Buch nur erfährt, dass er von *Puchtas* Werk „Das Gewohnheitsrecht“ ausgelöst worden sei (Rz. 506), dessen Inhalt im Unklaren bleibt. Der Leser mit Vorkenntnissen wird sich jedoch an den germanistischen Standpunkt jener Zeit erinnern fühlen, wenn an das Kapitel über die Rezeption des römischen Rechts eine Darstellung des mittelalterlichen Privatrechts in Deutschland angeschlossen wird, welche den eigenständigen Wert des deutschen gegenüber dem römischen Recht betont. Vor allem aber teilt der Verfasser offensichtlich die Vorbehalte, welche die Germanisten gegenüber dem BGB mit seiner inhaltlichen Verbindung zu *Windscheids* Pandektenlehrbuch hatten. Dies zeigt sich gleich am Beginn des Buches bei *Ebels* Ausführungen zu den Rechtsquellen. Dort finden sich Be-

merkungen zum BGB bezeichnenderweise unter der Überschrift „Das autoritative Lehrbuch“ (Rz. 23). Der Student erfährt hier: „Das deutsche Bürgerliche Gesetzbuch vom Jahr 1900 ist von der Konzeption her eigentlich ein Lehrbuch (...). Angesichts des Alters des Gesetzbuches und des Wandels, den das Gesetz funktional bei dem Prozess der Rechtsfindung erfahren hat, scheint das BGB vielleicht wieder auf diese Rolle zurückzufallen“. Einen Beweis für diese Behauptung bleibt der Verfasser schuldig. Das Zivilrecht der Weimarer Zeit wird nur äußerst knapp erwähnt, die Zeit nach Gründung der Bundesrepublik vollständig aus dem Bereich der Rechtsgeschichte ausgeschlossen. *Ebel* gibt damit den angehenden Juristen eine höchst bedenkliche – scheinbar rechtshistorisch fundierte – Einstellung zum Gesetz mit auf den Weg.

Professor Dr. Sibylle Hofer, Universität Regensburg

Uwe Leonardy (Hrsg.): Europäische Kompetenzabgrenzung als deutsches Verfassungspostulat. Dokumente zu Entstehung und Außenwirkung des Artikels 23 GG. – Baden-Baden: Nomos, 2002. (Schriften des Zentrums für Europäische Integrationsforschung, Bd. 59). 333 S.; geb.: 65,- €. ISBN 3-7890-8121-3.

Der Ende 1992 in das Grundgesetz eingefügte „Europa-Artikel“, Art. 23, ist eigentümlich in seinem Entstehungsprozess, in seinem Inhalt und in seiner Wirkung. Es ist verdienstvoll, dass *Leonardy* zu diesem Komplex einen Dokumentenband herausgibt, mit dem Licht in manches Dunkel geworfen wird. *Leonardy* ergänzt das schon publizierte Material durch eine Fülle bisher nicht veröffentlichter Papiere und durch die besondere Ausrichtung auf eine sich aus Art. 23 Abs. 1 GG ergebende Frage, die im Titel des Dokumentenbandes hervorgehoben wird: „Europäische Kompetenzabgrenzung als deutsches Verfassungspostulat.“ Vor allem diesem Thema gilt schon das prägnante Vorwort von *Hans-Jochen Vogel*, dann vertiefend die ausführliche Einführung aus der Feder des Herausgebers. Ob man alle Dokumente in Gänze lesen soll, weiß ich nicht. Wie immer bei solchen Publikationen, findet sich in manchem Dokument, kaum voneinander zu trennen, neben Gold auch Glimmer. Die Einführung *Leonardys* (S. 23–48) lohnt aber, im Stück gelesen zu werden. Der historisch und der rechtsdogmatisch Interessierte kommen ebenso auf ihre Kosten wie der für die künftige europäische Verfassung arbeitende Rechtspolitiker – dieser vor allem. Denn die Einführung ist nicht nur Sortierhilfe zum Lesen der Dokumente, sondern in erster Linie eine inhaltsreiche, doch komprimierte Analyse der Probleme, die der Schaffung des „Europaartikels“ zugrunde lagen und die zum Teil, etwa zur Kompetenzabgrenzung für die Europäische Union, kaum vermindert fortbestehen. Die Schrift ist damit hochaktuell und kommt gerade zupass in einem Moment, in dem der „Konvent zur Zukunft Europas“ an dem Entwurf einer europäischen Verfassung arbeitet. Ohne deutschen Verfassungsübermut, aber mit dem Schwung eines überzeugten Europäers und Förderalisten ermuntert *Leonardy* dazu, das bei der Änderung des Grundgesetzes 1992 und in der nachfolgenden Diskussion als richtig Erkannte weiter zu beherzigen. Er ist dazu berufen, nicht zuletzt, weil er, wie es *Vogel* im Vorwort sagt, „an der Prägung jener Aussagen (des Art. 23 Abs. 1 GG) einen erheblichen Anteil gehabt hat“, – dies ausweislich der Dokumente offenbar mehr als es sein damaliger Beamtenstatus (Ministerialrat in der Niedersächsischen Landesvertretung) vermuten lässt.

Art. 23 GG verdankt seine Entstehung dem Unbehagen über die bis dahin auf dem einfachen Weg des Art. 24 Abs. 1 GG bewirkte undurchsichtige Ausweitung der Macht der Europäischen Gemeinschaften zulasten der Bundesländer, aber auch der Mitgliedstaaten selbst. Dieses Unbehagen befiel zunächst nur einige Fachleute, kumulierte dann in öffentlichen Diskussionen angesichts des großen Vorhabens „Maastricht“. Eine bessere verfassungsrechtliche Absicherung wurde vor allem von der damaligen Opposition verlangt. Die neue Vorschrift nahm Gestalt an in der Gemeinsamen Verfassungskommission von Bundestag und Bundesrat, wurde im Bundestag in einem Sonderaus-