

Prof. Dr. Viola Schmid, LL.M. (Harvard)
Übung Öffentliches Recht – WS 2005/2006

Datum	Modul	Titel
30.01.2006	8a	Strukturen des Umweltrechts

A. Begriff: Umwelt	2
I. Komplexität der Begriffsbestimmung.....	2
II. Juristische Begriffe: Umwelt und Umweltschutz?	3
1. Auswirkungen auf die Umwelt	3
2. Qualität der „Auswirkungen“	3
3. „Umwelt“: ein Definitionsvorschlag für die Zukunft	4
B. Entwicklung: Umweltschutz durch Umweltrecht?.....	4
C. Strukturen: Deutsches Umweltrecht.....	5
I. Prinzipien	5
1. Vorsorgeprinzip.....	5
2. Verursacherprinzip	6
3. Kooperationsprinzip	7
a) Integration von außerbehördlichem Sachverstand in Planungs- und Genehmigungsverfahren	7
b) Konzept der „regulierten Selbstregulierung“	7
c) Übertragung staatlicher Umweltschutzaufgaben auf Private.....	8
II. Kompetenzen	8
1. Rechtsquellen	8
2. Gesetzgebungskompetenzen	8
a) Ausschließliche Bundeskompetenz.....	11
b) Konkurrierende Bundeskompetenz.....	11
c) Rahmengesetzgebungskompetenz.....	11
d) Länderkompetenzen (Art. 30 GG)	11
3. Verwaltungskompetenzen	12
a) Begriff der Verwaltung	12
b) Gesetzesausführung	13
c) Organisation der Umweltverwaltung	13
4. Verfassungsrechtliche Garantien des Umweltschutzes.....	14
a) Mindestgarantie durch das Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit	14
b) Umweltschutz als Staatsziel.....	15
III. Instrumente.....	16
1. Verbote und Gebote	16
2. Planung.....	16
3. Umweltverträglichkeitsprüfung	18
4. Subventionen.....	19
5. Umweltabgaben.....	19
6. Umweltzertifikate.....	19
7. Umweltaudit	19
8. Umweltzeichen.....	20
9. Umweltinformationen	20

A. Begriff: Umwelt

I. Komplexität der Begriffsbestimmung

Juristen stehen seit Jahrhunderten vor allem vier Auslegungsmethoden zur Verfügung:

- Grammatische Auslegung: Auslegung nach dem Wortlaut der Norm. Zu untersuchen ist die Bedeutung der Worte und Sätze nach dem allgemeinen und juristischen Sprachgebrauch.
- Systematische Auslegung: Auslegung nach der Stellung der Norm im Gesamtzusammenhang mit den anderen Normen des betreffenden Gesetzes.
- Historische Auslegung: Auslegung nach der Entstehungsgeschichte. Von welchen Vorstellungen und Leitbildern wurde „der Gesetzgeber“ zur Zeit der Entstehung der Norm bewegt?
- Teleologische Auslegung: Auslegung nach Sinn und Zweck der Norm. Welches Ziel hat der Gesetzgeber verfolgt?

Bereits die grammatische Auslegung zeigt, dass der Begriff „Welt“ nicht konkretisierungsfähig ist. Auch die Einschränkung „Um“ ist wenig aussagekräftig, weil nicht geklärt ist, um wessen Umwelt es sich handelt:

- Flora
- Fauna
- Medien (siehe dazu unter II. 3.)
- Menschen

Die grundsätzliche Frage deutet sich so an: Stehen im Mittelpunkt des Umweltbegriffs die Menschen oder andere Lebensformen und/oder Medien. Diese Diskussion kennt zwei Positionen:

- Ökozentrischer Umweltbegriff: Der Mensch ist eine Lebensform unter anderen; der Schutz der Medien, der Flora und der Fauna sind neben seinen Interessen zu berücksichtigen.
- Anthropozentrischer Umweltbegriff: Der Schutz der Medien, der Flora und der Fauna erfolgt im Interesse des Menschen. Zur Konsequenz hat dieser Begriff, dass der Schutz der anderen Interessen akzessorisch ist. Testfrage: Wie viel Boden-, Wasser-, Luft-, Klima-, Tier und Habitatschutz birgt Chancen für einen Schutz (der Lebensqualität) des Menschen?

Diese schwierige Abwägungs- und Lösungsproblematik wird auch in einer interdisziplinären Betrachtung nicht entschärft. Einige Soziologen wie zum Teil auch der „allgemeine“ Sprachgebrauch verstehen unter „Umwelt“ die gesamte Umgebung eines Menschen – und damit das soziale, kulturelle, politische und „natürliche“ Umfeld. Dieser Umweltbegriff scheint zu weit und unbestimmt zu sein, um ihn zur Grundlage europäischer und/oder staatlicher Rechtssetzung zu machen. Er konturiert aber die Aufgabe, die sich jedenfalls für das europäische Recht ausdrücklich stellt.

II. Juristische Begriffe: Umwelt und Umweltschutz?

Im deutschen Recht fehlt eine Legaldefinition (eine gesetzliche und/oder normative Definition), was Umwelt, Umweltschutz und Umweltrecht ist. Dass der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen in die Gesetzgebung einzubeziehen ist, fordert aber bereits die Verfassung.

Art 20a GG [Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen]

Der Staat schützt auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen und die Tiere im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung.

Das Fehlen von Legaldefinitionen deutet darauf hin, dass Umweltschutz auch in einer gesetzlichen Betrachtung ein komplexer Prozess ist, der eine „schrittweise“ Annäherung verlangt. Für diese These sollen paradigmatisch einige gesetzliche Vorschriften zitiert werden. Definiert ist zunächst, welche Auswirkungen auf die Umwelt erfasst und bewertet werden:

1. Auswirkungen auf die Umwelt

§ 2 Abs. 1 S. 2 [UVPG](#) (Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung)

Die Umweltverträglichkeitsprüfung umfasst die Ermittlung, Beschreibung und Bewertung der unmittelbaren und mittelbaren Auswirkungen eines Vorhabens auf

1. Menschen, Tiere und Pflanzen,
2. Boden, Wasser, Luft, Klima und Landschaft,
3. Kulturgüter und sonstige Sachgüter sowie
4. die Wechselwirkung zwischen den vorgenannten Schutzgütern.

Wie diese Auswirkungen beschaffen sein können, wird in einem anderen Gesetz – dem BImSchG (Bundes-Immissionsschutzgesetz) definiert:

2. Qualität der „Auswirkungen“

§ 3 [BImSchG](#)

(1) Schädliche Umwelteinwirkungen im Sinne dieses Gesetzes sind Immissionen, die nach Art, Ausmaß oder Dauer geeignet sind, Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen für die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft herbeizuführen.

(2) Immissionen im Sinne dieses Gesetzes sind auf Menschen, Tiere und Pflanzen, den Boden, das Wasser, die Atmosphäre sowie Kultur- und sonstige Sachgüter einwirkende Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen, Licht, Wärme, Strahlen und ähnliche Umwelteinwirkungen.

(3) Emissionen im Sinne dieses Gesetzes sind die von einer Anlage ausgehenden Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen, Licht, Wärme, Strahlen und ähnlichen Erscheinungen.

(4) Luftverunreinigungen im Sinne dieses Gesetzes sind Veränderungen der natürlichen Zusammensetzung der Luft, insbesondere durch Rauch, Ruß, Staub, Gase, Aerosole, Dämpfe oder Geruchsstoffe.

Angesichts so komplexer Aufgaben bleibt für die Definition von „Umwelt“ ein Sachverständigenentwurf, der vorschlägt:

3. „Umwelt“: ein Definitionsvorschlag für die Zukunft

§ 2 Nr.1 UGB-KomE (Sachverständigenentwurf eines Umweltgesetzbuchs)

Umwelt: der Naturhaushalt, die Landschaft, Kulturgüter und schutzwürdige Sachgüter (Umweltgüter) sowie das Wirkungsgefüge zwischen den Umweltgütern;

Hervorzuheben ist: Diese Begriffsbestimmung umfasst neben den lebendigen Schutzgütern (Menschen, Tiere, Pflanzen) auch die verschiedenen Umweltmedien (Boden, Wasser, Luft, Klima, Landschaft) sowie Kulturgüter und Landschaft und das Wirkungsgefüge zwischen diesen Gütern. Damit schlosse sich der Kreis zu dem oben erwähnten soziologischen und all-gemeinsprachlichen Umwelt(schutz)verständnis – und die Komplexität der Aufgaben des Umweltrechts wird erneut sichtbar.

B. Entwicklung: Umweltschutz durch Umweltrecht?

Die historische Entwicklung des Umweltschutzes und des Umweltrechts soll nur in groben Zügen konturiert werden.

Was zum Umweltschutz und zum Umweltrecht zählt, hängt wiederum von der Definition von Umwelt ab. Wenn die Ressourcenschonung und –verteilung zum Umweltschutz gezählt wird, dann finden sich umweltrechtliche Bestimmungen bereits in der Bibel (mosaisches Wasserrecht).

Spätere Szenarien im Mittelalter sind die Verunreinigungen der Flüsse durch Gerbstoffe der „oberliegenden“ Färber, die von Unterliegern beanstandet wurden. Die Trinkwasserqualität für die Unterlieger war durch die Einleitung dieser Abwässer beeinträchtigt. Dieser Sachverhalt führte zum Erlass von Zunftregeln wie zu Vereinbarungen zwischen Ober- und Unterliegern an Flüssen.

Das „Umweltrecht“ des 19. Jahrhunderts war Arbeitssicherheitsrecht: so verlangte die Dampfkesselverordnung bestimmte Sicherheitsstandards der Anlagen, damit die Arbeiter und

die Allgemeinheit vor den explosionsgefährdeten Anlagen geschützt werden. Das Gewerbe-recht als Wirtschaftsverwaltungsrecht umfasste also auch das „Umweltrecht“.

Im 20. Jahrhundert erlangt der Umweltschutz unter anderem durch philosophische Schriften wie politische Entwicklungen eigene Konturen.

Die Herausforderungen des Schutzes der Umwelt:

- Globalität
- Dynamik der Technik
- „Generationengerechtigkeit“

fürten zur Einführung einer Staatszielbestimmung in das Grundgesetz (Art. 20 a GG) und zu mehreren Entwürfen zur Kodifikation „eines“ Umweltgesetzbuchs (Allgemeiner und Besonderer Teil). Gegenwärtig ist das Umweltrecht ein in vielen Einzelgesetzen zersplittertes Recht, das für die Vorlesung nur in seinen Strukturen präsentiert werden kann.

C. Strukturen: Deutsches Umweltrecht

Als Strukturen sollen

- die Prinzipien
- die Kompetenzen
- die Instrumente

anhand ausgewählter Rechtsvorschriften vorgestellt werden.

I. Prinzipien

Das Umweltrecht „lebt“ von Prinzipien und einige sind mittlerweile auch rechtlich verankert¹:

Art. 34 Abs. 1 Einigungsvertrag

Ausgehend von der in Artikel 16 des Vertrags vom 18. Mai 1990 in Verbindung mit dem Umweltrahmengesetz der Deutschen Demokratischen Republik vom 29. Juni 1990 (GBl. I Nr. 42 S. 649) begründeten deutschen Umweltunion ist es Aufgabe der Gesetzgeber, die natürlichen Lebensgrundlagen des Menschen unter Beachtung des Vorsorge-, Verursacher- und Kooperationsprinzips² zu schützen und die Einheitlichkeit der ökologischen Lebensverhältnisse auf hohem, mindestens jedoch dem in der Bundesrepublik Deutschland erreichten Niveau zu fördern.

1. Vorsorgeprinzip

Das Vorsorgeprinzip zielt darauf ab, das Entstehen von Umweltgefahren und Umweltschäden durch präventive Maßnahmen zu vermeiden. Das lässt sich etwa dadurch erreichen, dass

¹ Zum Prinzip der Ressourcenschonung siehe die Ausführungen zum Völker- und Europarecht.

² Hervorhebungen durch den Verfasser.

schädliche Auswirkungen auf die Umwelt vermieden werden. Wenn die Vermeidung dieser Auswirkungen nicht möglich ist, muss zumindest eine Minimierung der Auswirkungen (Immissionen) das Ziel sein. Einschränkend ist festzuhalten: Art. 34 Einigungsvertrag ist eine politische Handlungsmaxime des Staates; unmittelbare Rechtswirkungen gegenüber dem Einzelnen entstehen nicht. Jedoch ist das Vorsorgeprinzip im Übrigen Bestandteil zahlreicher einfachgesetzlicher Regelungen:

§ 1 UVPG (Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung)

Zweck dieses Gesetzes ist es sicherzustellen, dass bei bestimmten öffentlichen und privaten Vorhaben zur wirksamen Umweltvorsorge nach einheitlichen Grundsätzen

1. die Auswirkungen auf die Umwelt frühzeitig und umfassend ermittelt, beschrieben und bewertet werden, (...)

§ 5 BImSchG (Bundesimmissionsschutzgesetz)

(1) Genehmigungsbedürftige Anlagen sind so zu errichten und zu betreiben, dass zur Gewährleistung eines hohen Schutzniveaus für die Umwelt insgesamt

1. (...)
2. Vorsorge gegen schädliche Umwelteinwirkungen und sonstige Gefahren, erhebliche Nachteile und erhebliche Belästigungen getroffen wird, (...)

§ 4 KrW-/AbfG (Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen)

(1) Abfälle sind

1. in erster Linie zu vermeiden, insbesondere durch die Verminderung ihrer Menge und Schädlichkeit, (...)

2. Verursacherprinzip

Das Verursacherprinzip bestimmt, dass derjenige, dem Umweltgefahren und Umweltbeeinträchtigungen zuzurechnen sind, auch für deren Verhütung (Vorsorge) oder Beseitigung (und die daraus entstehenden Kosten) verantwortlich ist. Dem Prinzip liegt die volkswirtschaftliche Erkenntnis zugrunde, dass das Gemeinlastprinzip (demzufolge die Folgen ökologischen Fehlverhaltens der Allgemeinheit aufgebürdet würden) zu einer Fehlallokation von Ressourcen führt. Ohne Verursacherprinzip fehlt die Motivation bei den Anlagenbetreibern, in Umweltschutz zu investieren. Das ist insbesondere wegen der großen Sach- wie Profitnähe dieser Betreiber unbefriedigend. Statt der Externalisierung der Kosten des Umweltschutzes (Abwälzen auf die Allgemeinheit) strebt man eine Internalisierung (Haftung des Verursachers und potentiellen Profiteurs) an. Normativer Ausdruck des Verursacherprinzips sind etwa folgende Regelungen:

§ 22 Abs. 1 WHG (Wasserhaushaltsgesetz)

Wer in ein Gewässer Stoffe einbringt oder einleitet oder wer auf ein Gewässer derart einwirkt, dass die physikalische, chemische oder biologische Beschaffenheit des Wassers verändert wird, ist zum Ersatz des daraus einem anderen entstehenden Schadens verpflichtet. Haben mehrere die Einwirkungen vorgenommen, so haften sie als Gesamtschuldner.

§ 19 Abs. 2 BNatSchG (Bundesnaturschutzgesetz)

Der Verursacher ist zu verpflichten, unvermeidbare Beeinträchtigungen durch Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege vorrangig auszugleichen (Ausgleichsmaßnahmen) oder in sonstiger Weise zu kompensieren (Ersatzmaßnahmen). (...)

3. Kooperationsprinzip

Beim Kooperationsprinzip sind folgende Ausprägungen zu unterscheiden:

a) Integration von außerbehördlichem Sachverstand in Planungs- und Genehmigungsverfahren

Das Kooperationsprinzip ergänzt das in den Genehmigungsverfahren zum Ausdruck kommende Subordinationsprinzip (Über-Unterordnungsverhältnis von Antragsteller und Genehmigungsbehörde). Umweltschutz verlangt prozedural und ideal die Erfassung und Bewertung von Umweltauswirkungen wie auch die Suche nach alternativen oder besseren Optionen (für Anlagen, Standorte, Produkte, Produktionsprozesse). Hier bietet die Zusammenarbeit des Staates mit der Öffentlichkeit, kompetenten Gruppen (Industrieverbände, Umweltschutzorganisationen) und den Anlagenbetreibern Chancen für eine Verbesserung des Umweltschutzes. Das Kooperationsprinzip zielt darauf ab, den Sachverstand dieser Gruppen zu nutzen und deren Interessen und Kritik frühzeitig berücksichtigen zu können.

§ 51 BImSchG (Bundesimmissionsschutzgesetz)

Soweit Ermächtigungen zum Erlass von Rechtsverordnungen und allgemeinen Verwaltungsvorschriften die Anhörung der beteiligten Kreise vorschreiben, ist ein jeweils auszuwählender Kreis von Vertretern der Wissenschaft, der Betroffenen, der beteiligten Wirtschaft, des beteiligten Verkehrswesens und der für den Immissionsschutz zuständigen obersten Landesbehörden zu hören.

§ 9 UVPG

(1) Die zuständige Behörde hat die Öffentlichkeit zu den Umweltauswirkungen des Vorhabens auf der Grundlage der ausgelegten Unterlagen nach § 6 anzuhören. Das Anhörungsverfahren muss den Anforderungen des § 73 Abs. 3, 4 bis 7 des Verwaltungsverfahrensgesetzes entsprechen. Ändert der Träger des Vorhabens die nach § 6 erforderlichen Unterlagen im Laufe des Verfahrens, so kann von einer erneuten Anhörung der Öffentlichkeit abgesehen werden, soweit keine zusätzlichen oder anderen erheblichen Umweltauswirkungen zu besorgen sind.

b) Konzept der „regulierten Selbstregulierung“

Diese Integration von außerbehördlichem Wissen geht etwa im Gesetzgebungsverfahren so weit, dass der Gesetzgeber statisch oder dynamisch auf Vereinbarungen privater Verbände verweist. Ein aktuelles Beispiel ist die geplante Änderung des Energiewirtschaftsgesetzes, mit der die Verbändevereinbarung Strom maßgebend für die Höhe der Durchleitungsentgelte werden soll [detaillierter im Block: Technikrecht]. Der Gesetzgeber verspricht sich Kompe-

tenzvorteile - denen aber Nachteile bei der Transparenz, Objektivität und Durchsetzung (gegenüber den nicht von der Verbändevereinbarung erfaßten Unternehmen) der „Selbstregulierung“ gegenüberstehen. Ein Beispiel, bei dem die „Selbstregulierung“ Gesetzgebung vermeiden sollte, ist die Selbstverpflichtung der chemischen Industrie zur stufenweisen Einstellung der Produktion von Fluorchlorkohlenwasserstoffen (FCKW). Diese „freiwillige“ Vereinbarung hat dazu geführt, dass seit 1994 in Deutschland keine FCKW mehr produziert werden.

c) Übertragung staatlicher Umweltschutzaufgaben auf Private

Weitere Vorteile verspricht das Kooperationsprinzip bei der Übertragung staatlicher Umweltschutzaufgaben auf Private. Hier wird eine Entlastung des Staates von Vollzugs- und Kontrollpflichten angestrebt.

§ 53 BImSchG

(1) Betreiber genehmigungsbedürftiger Anlagen haben einen oder mehrere Betriebsbeauftragte für Immissionsschutz (Immissionsschutzbeauftragte) zu bestellen, sofern dies im Hinblick auf die Art oder die Größe der Anlagen wegen der

1. von den Anlagen ausgehenden Emissionen,
2. technischen Probleme der Emissionsbegrenzung oder
3. Eignung der Erzeugnisse, bei bestimmungsgemäßer Verwendung schädliche Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche oder Erschütterungen hervorzurufen,

erforderlich ist. (...)

II. Kompetenzen

1. Rechtsquellen

Bundesrecht	Art. 31 GG ³	Landesrecht
Verfassung (Grundgesetz)		Landesverfassung
Bundesgesetz		Landesgesetz
Rechtsverordnung		Rechtsverordnung
Satzung		Satzung
Verwaltungsakt		Verwaltungsakt

2. Gesetzgebungskompetenzen

Das Grundgesetz enthält keinen umfassenden Kompetenztitel für das Umweltrecht, sondern eine Vielzahl von Einzelkompetenzen, die sich aus den Artikeln 71 bis 75 GG ergeben. Ein Gesetz kann auf mehrere Kompetenztitel gestützt werden.

Art. 71 GG

Im Bereiche der ausschließlichen Gesetzgebung des Bundes haben die Länder die Befugnis zur Gesetzgebung nur, wenn und soweit sie hierzu in einem Bundesgesetze ausdrücklich ermächtigt werden.

Art. 72 GG

(1) Im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung haben die Länder die Befugnis zur Gesetzgebung, solange und soweit der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit nicht durch Gesetz Gebrauch gemacht hat.

(2) Der Bund hat in diesem Bereich das Gesetzgebungsrecht, wenn und soweit die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder die Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich macht.

(3) Durch Bundesgesetz kann bestimmt werden, daß eine bundesgesetzliche Regelung, für die eine Erforderlichkeit im Sinne des Absatzes 2 nicht mehr besteht, durch Landesrecht ersetzt werden kann.

Art. 73 GG

Der Bund hat die ausschließliche Gesetzgebung über:

1. die auswärtigen Angelegenheiten sowie die Verteidigung einschließlich des Schutzes der Zivilbevölkerung;
 2. die Staatsangehörigkeit im Bunde;
 3. die Freizügigkeit, das Paßwesen, die Ein- und Auswanderung und die Auslieferung;
 4. das Währungs-, Geld- und Münzwesen, Maße und Gewichte sowie die Zeitbestimmung;
 5. die Einheit des Zoll- und Handelsgebietes, die Handels- und Schiffahrtsverträge, die Freizügigkeit des Warenverkehrs und den Waren- und Zahlungsverkehr mit dem Auslande einschließlich des Zoll- und Grenzschutzes;
 6. den Luftverkehr;
 - 6a. den Verkehr von Eisenbahnen, die ganz oder mehrheitlich im Eigentum des Bundes stehen (Eisenbahnen des Bundes), den Bau, die Unterhaltung und das Betreiben von Schienenwegen der Eisenbahnen des Bundes sowie die Erhebung von Entgelten für die Benutzung dieser Schienenwege;
 7. das Postwesen und die Telekommunikation;
 8. die Rechtsverhältnisse der im Dienste des Bundes und der bundesunmittelbaren Körperschaften des öffentlichen Rechtes stehenden Personen;
 9. den gewerblichen Rechtsschutz, das Urheberrecht und das Verlagsrecht;
 10. die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder
 - a) in der Kriminalpolizei,
 - b) zum Schutze der freiheitlichen demokratischen Grundordnung, des Bestandes und der Sicherheit des Bundes oder eines Landes (Verfassungsschutz) und
 - c) zum Schutze gegen Bestrebungen im Bundesgebiet, die durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen auswärtige Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährden,
- sowie die Einrichtung eines Bundeskriminalpolizeiamtes und die internationale Verbrechensbekämpfung;
11. die Statistik für Bundeszwecke.

Art. 74 GG

1) Die konkurrierende Gesetzgebung erstreckt sich auf folgende Gebiete:

1. das bürgerliche Recht, das Strafrecht und den Strafvollzug, die Gerichtsverfassung, das gerichtliche Verfahren, die Rechtsanwaltschaft, das Notariat und die Rechtsberatung;
2. das Personenstandswesen;
3. das Vereins- und Versammlungsrecht;
4. das Aufenthalts- und Niederlassungsrecht der Ausländer;
- 4a. das Waffen- und das Sprengstoffrecht;
- 5.
6. die Angelegenheiten der Flüchtlinge und Vertriebenen;
7. die öffentliche Fürsorge;
- 8.

³ Art. 31 GG: Bundesrecht bricht Landesrecht.

9. die Kriegsschäden und die Wiedergutmachung;
 10. die Versorgung der Kriegsbeschädigten und Kriegshinterbliebenen und die Fürsorge für die ehemaligen Kriegsgefangenen;
 - 10a. die Kriegsgräber und Gräber anderer Opfer des Krieges und Opfer von Gewaltherrschaft;
 11. das Recht der Wirtschaft (Bergbau, Industrie, Energiewirtschaft, Handwerk, Gewerbe, Handel, Bank- und Börsenwesen, privatrechtliches Versicherungswesen);
 - 11a. die Erzeugung und Nutzung der Kernenergie zu friedlichen Zwecken, die Errichtung und den Betrieb von Anlagen, die diesen Zwecken dienen, den Schutz gegen Gefahren, die bei Freiwerden von Kernenergie oder durch ionisierende Strahlen entstehen, und die Beseitigung radioaktiver Stoffe;
 12. das Arbeitsrecht einschließlich der Betriebsverfassung, des Arbeitsschutzes und der Arbeitsvermittlung sowie die Sozialversicherung einschließlich der Arbeitslosenversicherung;
 13. die Regelung der Ausbildungsbeihilfen und die Förderung der wissenschaftlichen Forschung;
 14. das Recht der Enteignung, soweit sie auf den Sachgebieten der Artikel 73 und 74 in Betracht kommt;
 15. die Überführung von Grund und Boden, von Naturschätzen und Produktionsmitteln in Gemeineigentum oder in andere Formen der Gemeinwirtschaft;
 16. die Verhütung des Mißbrauchs wirtschaftlicher Machtstellung;
 17. die Förderung der land- und forstwirtschaftlichen Erzeugung, die Sicherung der Ernährung, die Ein- und Ausfuhr land- und forstwirtschaftlicher Erzeugnisse, die Hochsee- und Küstenfischerei und den Küstenschutz;
 18. den Grundstücksverkehr, das Bodenrecht (ohne das Recht der Erschließungsbeiträge) und das landwirtschaftliche Pachtwesen, das Wohnungswesen, das Siedlungs- und Heimstättenwesen;
 19. die Maßnahmen gegen gemeingefährliche und übertragbare Krankheiten bei Menschen und Tieren, die Zulassung zu ärztlichen und anderen Heilberufen und zum Heilgewerbe, den Verkehr mit Arzneien, Heil- und Betäubungsmitteln und Giften;
 - 19a. die wirtschaftliche Sicherung der Krankenhäuser und die Regelung der Krankenhauspflegesätze;
 20. den Schutz beim Verkehr mit Lebens- und Genußmitteln, Bedarfsgegenständen, Futtermitteln und land- und forstwirtschaftlichem Saat- und Pflanzgut, den Schutz der Pflanzen gegen Krankheiten und Schädlinge sowie den Tierschutz;
 21. die Hochsee- und Küstenschifffahrt sowie die Seezeichen, die Binnenschifffahrt, den Wetterdienst, die Seewasserstraßen und die dem allgemeinen Verkehr dienenden Binnenwasserstraßen;
 22. den Straßenverkehr, das Kraftfahrwesen, den Bau und die Unterhaltung von Landstraßen für den Fernverkehr sowie die Erhebung und Verteilung von Gebühren für die Benutzung öffentlicher Straßen mit Fahrzeugen;
 23. die Schienenbahnen, die nicht Eisenbahnen des Bundes sind, mit Ausnahme der Bergbahnen;
 24. die Abfallbeseitigung, die Luftreinhaltung und die Lärmbekämpfung;
 25. die Staatshaftung;
 26. die künstliche Befruchtung beim Menschen, die Untersuchung und die künstliche Veränderung von Erbinformationen sowie Regelungen zur Transplantation von Organen und Geweben.
- (2) Gesetze nach Absatz 1 Nr. 25 bedürfen der Zustimmung des Bundesrates.

Art. 74a GG

- (1) Die konkurrierende Gesetzgebung erstreckt sich ferner auf die Besoldung und Versorgung der Angehörigen des öffentlichen Dienstes, die in einem öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis stehen, soweit dem Bund nicht nach Artikel 73 Nr. 8 die ausschließliche Gesetzgebung zusteht.
- (2) Bundesgesetze nach Absatz 1 bedürfen der Zustimmung des Bundesrates.
- (3) Der Zustimmung des Bundesrates bedürfen auch Bundesgesetze nach Artikel 73 Nr. 8, soweit sie andere Maßstäbe für den Aufbau oder die Bemessung der Besoldung und Versorgung einschließlich der Bewertung der Ämter oder andere Mindest- oder Höchstbeträge vorsehen als Bundesgesetze nach Absatz 1.
- (4) Die Absätze 1 und 2 gelten entsprechend für die Besoldung und Versorgung der Landesrichter. Für Gesetze nach Artikel 98 Abs. 1 gilt Absatz 3 entsprechend.

Art. 75 GG

- (1) Der Bund hat das Recht, unter den Voraussetzungen des Artikels 72 Rahmenvorschriften für die Gesetzgebung der Länder zu erlassen über:
 1. die Rechtsverhältnisse der im öffentlichen Dienste der Länder, Gemeinden und anderen Körperschaften des öffentlichen Rechtes stehenden Personen, soweit Artikel 74a nichts anderes bestimmt;
 - 1a. die allgemeinen Grundsätze des Hochschulwesens;
 2. die allgemeinen Rechtsverhältnisse der Presse;

3. das Jagdwesen, den Naturschutz und die Landschaftspflege;
 4. die Bodenverteilung, die Raumordnung und den Wasserhaushalt;
 5. das Melde- und Ausweiswesen;
 6. den Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung ins Ausland.
- Artikel 72 Abs. 3 gilt entsprechend.

(2) Rahmenvorschriften dürfen nur in Ausnahmefällen in Einzelheiten gehende oder unmittelbar geltende Regelungen enthalten.

(3) Erläßt der Bund Rahmenvorschriften, so sind die Länder verpflichtet, innerhalb einer durch das Gesetz bestimmten angemessenen Frist die erforderlichen Landesgesetze zu erlassen.

a) Ausschließliche Bundeskompetenz

Im Bereich der ausschließlichen Bundeskompetenz (Art. 73 GG) darf nur der Bund Gesetze erlassen; die Länder dürfen in diesem Bereich nicht tätig werden. Aus umweltrechtlicher Sicht ist Art. 73 Nr.6 und 6a GG bedeutsam, der dem Bund die Regelung des Luft- und Eisenbahnverkehrs zuweist (Bsp: Luftverkehrsgesetz, [LuftVG](#)).

b) Konkurrierende Bundeskompetenz

Im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz dürfen die Länder gesetzgeberisch tätig werden, solange der Bund diesen Bereich noch nicht geregelt hat. Aus umweltrechtlicher Sicht sind etwa folgende Kompetenzen relevant:

- Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG: das Recht der Wirtschaft. Hierunter fällt das Energierecht (Energiewirtschaftsgesetz, [EnWG](#)).
- Art. 74 Abs. 1 Nr. 11a GG: die Erzeugung und Nutzung der Kernenergie ([AtomG](#)).
- Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG: das Bodenrecht (Bundesbodenschutzgesetz, [BBodSchG](#)).
- Art. 74 Abs. 1 Nr. 24: die Abfallbeseitigung, die Luftreinhaltung und die Lärmbekämpfung (BImSchG).

c) Rahmengesetzgebungskompetenz

Art. 75 GG gibt dem Bund das Recht der Rahmengesetzgebung. Das Grundgesetz enthält keine Legaldefinition der Rahmengesetze. Aus Art. 75 Abs. 2 GG ergibt sich, dass ein Rahmengesetz nur ausnahmsweise in alle Einzelheiten gehen darf. Grundsätzlich erfolgt die Ausfüllung dieses Rahmens durch den Landesgesetzgeber. Beispiele sind das Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG Art. 75 Abs. 1 Nr. 3 GG) und das Wasserhaushaltsgesetz (WHG Art. 75 Abs. 1 Nr. 4 GG).

d) Länderkompetenzen (Art. 30 GG)

Art. 30 GG

Die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben ist Sache der Länder, soweit dieses Grundgesetz keine andere Regelung trifft oder zuläßt.

In der alleinigen Gesetzgebungszuständigkeit der Länder bleiben im Bereich des Umweltrechts insbesondere das Landesplanungsrecht und das subsidiäre Polizei- und Ordnungsrecht (Bsp.: Hessisches Landesplanungsgesetz, [HLPG](#); Hessisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung, [HSOG](#))

3. Verwaltungskompetenzen

a) Begriff der Verwaltung

Negativ: Weder Rechtsprechung, noch Regierung, noch Gesetzgebung.

Positiv: Von einem Versuch positiver Definierung ist darüber hinaus abzuraten.⁴ Typischerweise bedient sich die Verwaltung spezifischer Handlungsformen, wie etwa eines Verwaltungsaktes oder eines Verwaltungsvertrages.

§ 35 [HessVwVfG](#) (Hessisches Verwaltungsverfahrensgesetz)

Verwaltungsakt ist jede Verfügung, Entscheidung oder andere hoheitliche Maßnahme, die eine Behörde zur Regelung eines Einzelfalles auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts trifft und die auf unmittelbare Rechtswirkung nach außen gerichtet ist. Allgemeinverfügung ist ein Verwaltungsakt, der sich an einen nach allgemeinen Merkmalen bestimmten oder bestimmbaren Personenkreis richtet oder die öffentlich-rechtliche Eigenschaft einer Sache oder ihre Benutzung durch die Allgemeinheit betrifft.

§ 54 [HessVwVfG](#)

Ein Rechtsverhältnis auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts kann durch Vertrag begründet, geändert oder aufgehoben werden (öffentlich-rechtlicher Vertrag), soweit Rechtsvorschriften nicht entgegenstehen. Insbesondere kann die Behörde, anstatt einen Verwaltungsakt zu erlassen, einen öffentlich-rechtlichen Vertrag mit demjenigen schließen, an den sie sonst den Verwaltungsakt richten würde.

Diese typischen Handlungsformen schließen aber im Einzelfall andere Handlungsformen nicht aus. Ein Beispiel sind amtliche Informationen (Warnungen oder Empfehlungen).

§ 1 [StrVG](#) (Strahlenschutzvorsorgegesetz)

Zum Schutz der Bevölkerung ist

1. die Radioaktivität in der Umwelt zu überwachen,
2. die Strahlenexposition der Menschen und die radioaktive Kontamination der Umwelt im Falle von Ereignissen mit möglichen nicht unerheblichen radiologischen Auswirkungen unter Beachtung des Standes der Wissenschaft und unter Berücksichtigung aller Umstände durch angemessene Maßnahmen so gering wie möglich zu halten.

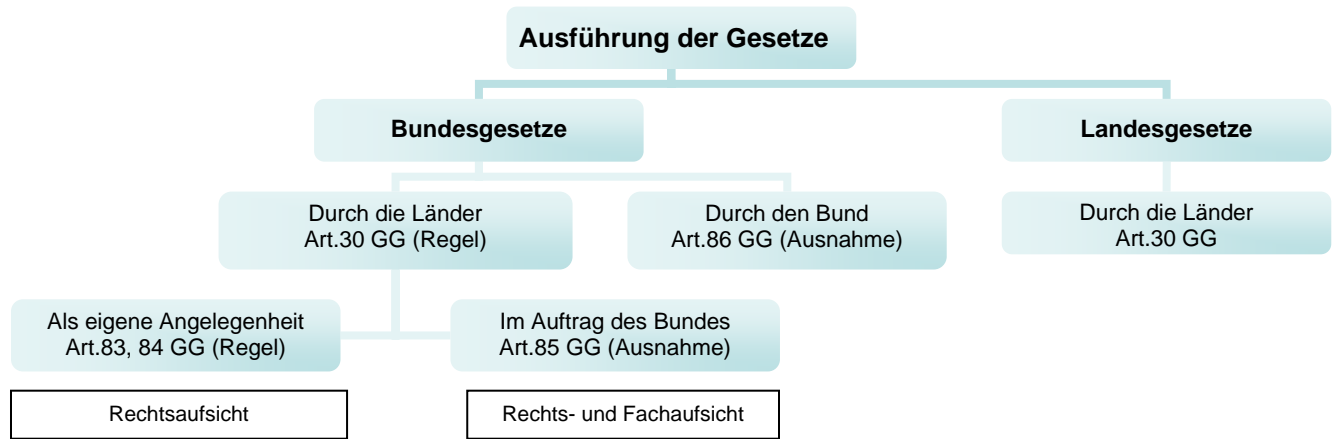
§ 9 [StrVG](#)

(1) Zur Erreichung des in § 1 genannten Zwecks kann das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit der Bevölkerung bestimmte Verhaltensweisen empfehlen. Die Empfehlungen sollen im Benehmen mit den zuständigen obersten Landesbehörden ergehen. Soweit Empfehlungen Lebensmittel, Tabakerzeugnisse, Bedarfsgegenstände, Arzneimittel und deren Ausgangsstoffe sowie Futtermittel betreffen, ergehen sie im Einvernehmen mit den Bundesministerien für Gesundheit, für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft und für Wirtschaft und Technologie.

⁴ Insbesondere Wolff/Bachof/Stober; Verwaltungsrecht Band 1, 11. Aufl, 1999, § 2 II Rn. 12: „Verwaltung ... kann definiert werden als mannigfaltige, zweckbestimmte, i.d.R. organisierte, fremdnützige und verantwortliche, nur teilplanende, selbstbeteiligt ausführende und gestaltende Wahrnehmung von Angelegenheiten, insbesondere durch Herstellung diesbezüglicher Entscheidungen.“

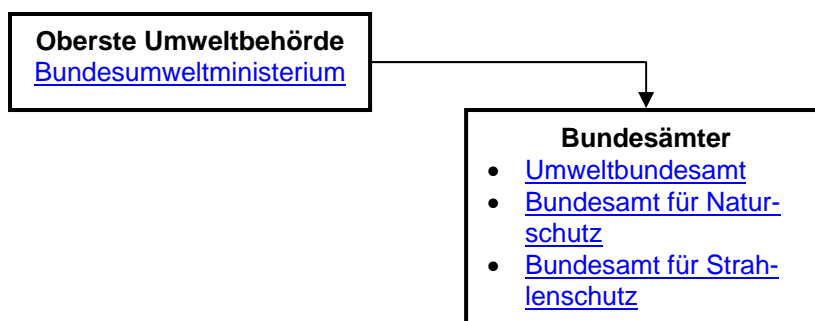
(2) Soweit es sich um Ereignisse im Gebiet eines Landes mit ausschließlich örtlichen Auswirkungen handelt, kann die zuständige oberste Landesbehörde Empfehlungen an die Bevölkerung richten.

b) Gesetzesausführung

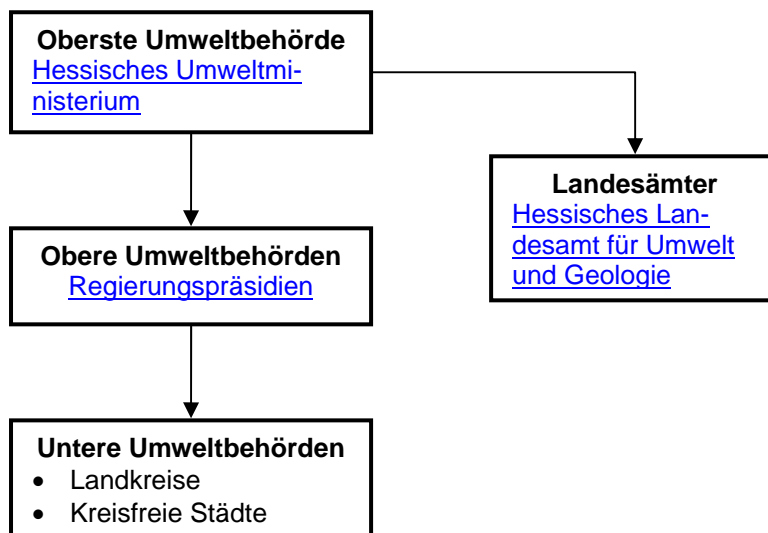


c) Organisation der Umweltverwaltung

➤ Bundesebene:



➤ Landesebene (Hessen):



4. Verfassungsrechtliche Garantien des Umweltschutzes

Die Verfassungslehre und -rechtsprechung haben sich inhaltlich für die Strategie einer grundrechtlich geschützten Mindestgarantie des Umweltschutzes entschieden, die von einem Staatsziel Umweltschutz prozedural ergänzt wird.

a) Mindestgarantie durch das Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit

Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG (Grundgesetz)
--

Jeder hat das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit.

aa) Inhalt des Grundrechts: Schutz von Gesundheit und Leben

In einer grammatischen Auslegung⁵ wird die körperliche Unversehrtheit geschützt. Nach einhelliger Meinung ist davon auch der Schutz der Gesundheit umfasst. Durch Umweltbeeinträchtigungen wie etwa giftigen Emissionen einer chemischen Anlage kann die Gesundheit beeinträchtigt werden. Dabei ist die grundrechtsrelevante Schwelle („Eingriff“) dann überschritten, wenn es zu pathologischen Zuständen kommt (Gesundheitsbeeinträchtigung) oder zumindest die konkrete Gefahr des Eintritts solcher Zustände gegeben ist (Gesundheitsgefährdung). Die juristische Dogmatik verlangt darüber hinaus eine weitere Differenzierung:

bb) Funktion des Grundrechts: Abwehrrecht und/oder Schutzpflicht

➤ Grundrecht als Abwehrrecht

Historisch, vom Nachtwächterstaat überliefert, schützen Grundrechte vor Eingriffen durch den Staat. Die Idee ist, dass der Staat effektiv verpflichtet werden kann, solche Eingriffe zu unterlassen oder nur unter bestimmten Voraussetzungen (etwa Entschädigung) vorzunehmen. In der bipolaren Beziehung (Grundrechtsträger - Staat) gibt es entweder ein Eingriffsrecht des Staates oder ein Abwehrrecht des privaten Grundrechtsträgers. Wenn man dieses Szenario im Umweltrecht spielen ließe, würden viele Fälle von Grundrechtsbeeinträchtigungen nicht erfasst. In einer Privatwirtschaft steht die Mehrzahl der emittierenden Anlagen nicht in staatlichem Eigentum und Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG schützt nur vor giftigen Immissionen von staatlichen chemischen Anlagen. Die abwehrrechtliche Funktion „greift“ nur, wenn die Gesundheitsverletzung dem Staat zurechenbar ist - wenn also etwa die Giftstoffe emittierende technische Anlage einem Hoheitsträger zuzuordnen ist. Das Bundesverfassungsgericht (BVG) hat deshalb etwa im Atomrecht eine weitere Funktion des Grundrechts auf Gesundheit konstituiert:

⁵ Andere Auslegungsmethoden: teleologisch, historisch und systematisch.

➤ Grundrecht als Schutzpflicht

Das Schutzpflichten-Szenario ist im Unterschied zum Abwehrrecht-Szenario zumindest tripolar: Es gibt den Staat ST, den emittierenden Grundrechtsträger EG (Betreiber der chemischen Anlage) und den rezipierenden Grundrechtsträger RG (der Beeinträchtigungen seiner Gesundheit infolge der Umweltauswirkungen befürchtet). Schutzpflicht als zusammen gesetztes Substantiv beinhaltet den

- Schutz der Gesundheit von RG und die
- Pflicht des Staates, gegen EG vorzugehen.

Im Bereich des Umweltrechts muss der Nachweis erbracht werden, dass eine Umweltbeeinträchtigung Individualrechte (etwa das Recht auf Leben und Gesundheit in Art.2 Abs.2 S.1 GG) verletzt oder gefährdet. Erst dann hat der Einzelne einen Anspruch darauf, dass der Staat etwa durch gesetzgeberische Maßnahmen der Grundrechtsbeeinträchtigung entgegenwirkt. Die praktischen Auswirkungen dieser Rechtsprechung halten sich jedoch in Grenzen, da der Staat seine Schutzpflicht nur dann verletzt, wenn die öffentliche Gewalt Schutzvorkehrungen entweder überhaupt nicht getroffen hat oder offensichtlich die getroffenen Regelungen und Maßnahmen gänzlich ungeeignet oder völlig unzulänglich sind, das Schutzziel (Wahrung des Grundrechts auf Gesundheit von RG) zu erreichen⁶. Es kann deshalb von Bedeutung sein, dass das Schutzpflicht-Szenario durch ein Staatsziel ergänzt wird.

b) Umweltschutz als Staatsziel

Art. 20a GG (Grundgesetz)

Der Staat schützt auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen und die Tiere im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung.

Art. 20a GG ist kein Grundrecht, sondern eine so genannte Staatszielbestimmung. Grundrechte sind subjektiv-rechtliche Abwehr- oder Leistungsrechte, die die Grundrechtsträger gegen und vom grundrechtsverpflichteten Staat einklagen können. Staatszielbestimmungen sind Ziele des Staates, denen unmittelbar keine Rechte des Bürgers entsprechen (anders als im bipolaren Abwehrrecht-Szenario, dem ein aut-aut (entweder-oder) des Abwehr- oder Eingriffsrechts zugrunde liegt):

Bei Art. 20 a GG handelt es sich um einen Auftrag an den Staat Umweltschutz zu gewährleisten. Die Art und Weise der Umsetzung dieses Ziels unterliegt grundsätzlich der Gestaltungs-

⁶ BVerfGE 79, 174 (202).

freiheit des Gesetzgebers – und die Ausführung der Gesetze der Verwaltung und die Kontrolle der Ausführung der Gesetze der Rechtsprechung. Für den Gesetzgeber ist die Rechtslage ähnlich wie bei der Schutzpflicht. Ein „Eingriff“ in Art. 20a GG liegt erst vor, wenn der Gesetzgeber angesichts erheblicher und offensichtlicher Gefahren für die natürlichen Lebensgrundlagen untätig bleibt. Ein „Absinken“ der gesetzlichen Umweltstandards unter das „gegenwärtige Niveau“ verstößt deshalb grundsätzlich nicht gegen Art. 20a GG.

Wirkung entfaltet Art. 20a GG insbesondere in der gerichtlichen und behördlichen Abwägungspraxis [Übung Öffentliches Recht II].

III. Instrumente

Dem Staat stehen verschiedene Instrumente zu Verfügung um auf das umweltrelevante Verhalten der Bürger „einzuwirken“ (es zu steuern).

1. Verbote und Gebote

Zahlreiche umweltrechtliche Regelungen enthalten Verbote, die ein bestimmtes Verhalten illegalisieren und meist auch unter Strafe stellen.

Straftaten gegen die Umwelt

[§ 324 Gewässerverunreinigung](#)

[§ 324a Bodenverunreinigung](#)

[§ 325 Luftverunreinigung](#)

[§ 325a Verursachen von Lärm, Erschütterungen und nichtionisierenden Strahlen](#)

[§ 326 Unerlaubter Umgang mit gefährlichen Abfällen](#)

[§ 327 Unerlaubtes Betreiben von Anlagen](#)

[§ 328 Unerlaubter Umgang mit radioaktiven Stoffen und anderen gefährlichen Stoffen und Gütern](#)

[§ 329 Gefährdung schutzbedürftiger Gebiete](#)

§ 42 Abs. 1 BNatSchG (Bundesnaturschutzgesetz)

Es ist verboten,

1. wild lebenden Tieren der besonders geschützten Arten nachzustellen, sie zu fangen, zu verletzen, zu töten oder ihre Entwicklungsformen, Nist-, Brut-, Wohn- oder Zufluchtstätten der Natur zu entnehmen, zu beschädigen oder zu zerstören, (...)

2. Planung

Planung scheint identisch mit „Vorsorge“. Der Idee der „Planung“ liegt die Erfassung und Bewertung des Ist-Zustandes zugrunde. Daran schließt sich der Entwurf eines Soll-Zustandes an, der dann eine Einigung und die Konzeption von Maßnahmen erstrebt. Die Probleme und Chancen von Planung sind evident, wie die Vorlesung veranschaulicht wird. Bei den im

Umweltrecht relevanten Plänen handelt es sich vorwiegend um raumbezogene Pläne, das heißt Pläne, welche die Entwicklung eines bestimmten Gebietes betreffen (Habitat-Strategie).

Umweltaspekte können in Flächennutzungs- und Bebauungsplänen berücksichtigt werden:

§ 5 BauGB - Auszüge [Inhalt des Flächennutzungsplans]

(1) Im Flächennutzungsplan ist für das ganze Gemeindegebiet die sich aus der beabsichtigten städtebaulichen Entwicklung ergebende Art der Bodennutzung nach den voraussehbaren Bedürfnissen der Gemeinde in den Grundzügen darzustellen. (..)

(2) Im Flächennutzungsplan können insbesondere dargestellt werden:

6. die Flächen für Nutzungsbeschränkungen oder für Vorkehrungen zum Schutz gegen schädliche Umwelteinwirkungen im Sinne des Bundes-Immissionsschutzgesetzes;

10. die Flächen für Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Boden, Natur und Landschaft.

(2a) Flächen zum Ausgleich im Sinne des § 1a Abs. 3 im Geltungsbereich des Flächennutzungsplans können den Flächen, auf denen Eingriffe in Natur und Landschaft zu erwarten sind, ganz oder teilweise zugeordnet werden.

(3) Im Flächennutzungsplan sollen gekennzeichnet werden:

3. für bauliche Nutzungen vorgesehene Flächen, deren Böden erheblich mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind.

§ 8 BauGB [Zweck des Bebauungsplans]

(1) Der Bebauungsplan enthält die rechtsverbindlichen Festsetzungen für die städtebauliche Ordnung. (..)

(2) Bebauungspläne sind aus dem Flächennutzungsplan zu entwickeln. Ein Flächennutzungsplan ist nicht erforderlich, wenn der Bebauungsplan ausreicht, um die städtebauliche Entwicklung zu ordnen.

§ 9 BauGB - Auszüge [Inhalt des Bebauungsplans]

(1) Im Bebauungsplan können aus städtebaulichen Gründen festgesetzt werden:

15. die öffentlichen und privaten Grünflächen, wie Parkanlagen, Dauerkleingärten, Sport-, Spiel-, Zelt- und Badeplätze, Friedhöfe;

16. die Wasserflächen sowie die Flächen für die Wasserwirtschaft, für Hochwasserschutzanlagen und für die Regelung des Wasserabflusses;

18.

a) die Flächen für die Landwirtschaft und

b) Wald;

20. die Flächen oder Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Boden, Natur und Landschaft;

23. Gebiete, in denen

a) zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen im Sinne des Bundes-Immissionsschutzgesetzes bestimmte Luft verunreinigende Stoffe nicht oder nur beschränkt verwendet werden dürfen,

b) bei der Errichtung von Gebäuden bestimmte bauliche Maßnahmen für den Einsatz erneuerbarer Energien wie insbesondere Solarenergie getroffen werden müssen;

24. die von der Bebauung freizuhaltenden Schutzflächen und ihre Nutzung, die Flächen für besondere Anlagen und Vorkehrungen zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen und sonstigen Gefahren im Sinne des Bundes-Immissionsschutzgesetzes sowie die zum Schutz vor solchen Einwirkungen oder zur Vermeidung oder Minderung solcher Einwirkungen zu treffenden baulichen und sonstigen technischen Vorkehrungen;

(1a) Flächen oder Maßnahmen zum Ausgleich im Sinne des § 1a Abs. 3 können auf den Grundstücken, auf denen Eingriffe in Natur und Landschaft zu erwarten sind, oder an anderer Stelle sowohl im sonstigen Geltungsbe-

reich des Bebauungsplans als auch in einem anderen Bebauungsplan festgesetzt werden. Die Flächen oder Maßnahmen zum Ausgleich an anderer Stelle können den Grundstücken, auf denen Eingriffe zu erwarten sind, ganz oder teilweise zugeordnet werden; dies gilt auch für Maßnahmen auf von der Gemeinde bereitgestellten Flächen.

(5) Im Bebauungsplan sollen gekennzeichnet werden:

3. Flächen, deren Böden erheblich mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind.

Im Übrigen ist der Umweltschutz nicht das zentrale Planungsziel – vielmehr findet er als Abwägungsbelang bei der Erstellung von Plänen Berücksichtigung.

§ 1 BauGB [Aufgabe, Begriff und Grundsätze der Bauleitplanung]

(1) Aufgabe der Bauleitplanung ist es, die bauliche und sonstige Nutzung der Grundstücke in der Gemeinde nach Maßgabe dieses Gesetzbuchs vorzubereiten und zu leiten.

(6) Bei der Aufstellung der Bauleitpläne sind insbesondere zu berücksichtigen: (..)

7. die Belange des Umweltschutzes, einschließlich des Naturschutzes und der Landschaftspflege, insbesondere

a) die Auswirkungen auf Tiere, Pflanzen, Boden, Wasser, Luft, Klima und das Wirkungsgefüge zwischen ihnen sowie die Landschaft und die biologische Vielfalt,

b) die Erhaltungsziele und der Schutzzweck der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung und der Europäischen Vogelschutzgebiete im Sinne des Bundesnaturschutzgesetzes,

c) umweltbezogene Auswirkungen auf den Menschen und seine Gesundheit sowie die Bevölkerung insgesamt,

d) umweltbezogene Auswirkungen auf Kulturgüter und sonstige Sachgüter,

e) die Vermeidung von Emissionen sowie der sachgerechte Umgang mit Abfällen und Abwässern,

f) die Nutzung erneuerbarer Energien sowie die sparsame und effiziente Nutzung von Energie,

g) die Darstellungen von Landschaftsplänen sowie von sonstigen Plänen, insbesondere des Wasser-, Abfall- und Immissionsschutzrechts,

h) die Erhaltung der bestmöglichen Luftqualität in Gebieten, in denen die durch Rechtsverordnung zur Erfüllung von bindenden Beschlüssen der Europäischen Gemeinschaften festgelegten Immissionsgrenzwerte nicht überschritten werden,

i) die Wechselwirkungen zwischen den einzelnen Belangen des Umweltschutzes nach den Buchstaben a, c und d,

§ 1a BauGB⁷ [Ergänzende Vorschriften zum Umweltschutz]

(1) Bei der Aufstellung der Bauleitpläne sind die nachfolgenden Vorschriften zum Umweltschutz anzuwenden.

(..)

3. Umweltverträglichkeitsprüfung

Die Umweltverträglichkeitsprüfung hat durch europarechtliche Vorgaben Eingang in das deutsche Recht gefunden. Es handelt sich dabei um eine in ein behördliches Genehmigungsverfahren integrierte Prüfung der Auswirkungen eines Vorhabens auf sämtliche Umweltmedien. Sie ist bei bestimmten öffentlichen oder privaten Vorhaben, die wegen ihrer Art, Größe oder ihres Standortes erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben können, zwingend vor-

⁷ Vgl. § 1a Baugesetzbuch (BauGB) in der ab dem 20.07.2004 geltenden Fassung.

geschrieben. Die Umweltverträglichkeitsprüfung wird im Laufe der Vorlesung noch vertieft behandelt.

§ 2 [UVPG](#) (Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung)

(1) Die Umweltverträglichkeitsprüfung ist ein unselbständiger Teil verwaltungsbehördlicher Verfahren, die der Entscheidung über die Zulässigkeit von Vorhaben dienen. Die Umweltverträglichkeitsprüfung umfasst die Ermittlung, Beschreibung und Bewertung der unmittelbaren und mittelbaren Auswirkungen eines Vorhabens auf

1. Menschen, Tiere und Pflanzen,
2. Boden, Wasser, Luft, Klima und Landschaft,
3. Kulturgüter und sonstige Sachgüter sowie
4. die Wechselwirkung zwischen den vorgenannten Schutzgütern. (...)

4. Subventionen

Traditionell spielen im Bereich des Umweltschutzes Subventionen eine bedeutende Rolle. Subventionen sind vermögenswerte Leistungen, mit denen der Staat Private fördert, um damit einen bestimmten im staatlichen Interesse liegenden Zweck zu erreichen. Derzeit bestehen etwa umfangreiche [Förderprogramme für erneuerbare Energien](#).

5. Umweltabgaben

Das „Gegenstück“ zu Subventionen sind Umweltabgaben. Diese dienen dazu, Verursacher in Anspruch zu nehmen.

§ 1 [AbwAG](#) (Abwasserabgabengesetz)

Für das Einleiten von Abwasser in ein Gewässer im Sinne des § 1 Abs. 1 des Wasserhaushaltsgesetzes ist eine Abgabe zu entrichten (Abwasserabgabe). Sie wird durch die Länder erhoben.

6. Umweltzertifikate

Einen Versuch, die Allgemeynkosten von Umweltbeeinträchtigungen im Sinne des Verursacherprinzips in marktwirtschaftskonformer Weise zu internalisieren, stellen die so genannten Umweltzertifikate dar. Etwa das Umweltmedium Luft/Klima hat wegen seiner scheinbar unbegrenzten Verfügbarkeit keinen Marktpreis. Um einen Marktpreis für seine Nutzung (und damit einen schonenderen Umgang) zu erzeugen, muss das Gut demnach künstlich verknappert werden. An diesem Punkt setzen die Umweltzertifikate an: Der Staat legt eine höchstzulässige Gesamtemissionsmenge für eine bestimmte Region fest. Diese Gesamtmenge wird in mehrere einzelne Emissionsrechte aufgeteilt, die in Form von Emissionslizenzen versteigert werden.

7. Umweltaudit

Das Umweltaudit ist ein freiwilliges Instrument zur Förderung von Umweltschutzmaßnahmen im Unternehmensbereich (die über den gesetzlichen Mindeststandard hinausgehen). Es kann daher dem Kooperationsprinzip zugerechnet werden. Es beinhaltet im Wesentlichen eine Prüfung aller umweltrelevanten innerbetrieblichen Vorgänge durch einen staatlich zertifizier-

ten Umweltgutachter. Nach Durchführung einer Umweltbetriebsprüfung darf das Unternehmen ein bestimmtes Logo zu Werbezwecken einsetzen.

8. Umweltzeichen

Das Umweltzeichen ist ein freiwilliges Instrument zur Förderung von Umweltschutzmaßnahmen im Unternehmensbereich (die über den gesetzlichen Mindeststandard hinausgehen). Im Unterschied zum Umweltaudit wird ein Produkt – und nicht ein Standort – „zertifiziert“.

9. Umweltinformationen

§ 2 UIG 2005 Begriffsbestimmungen

(3) Umweltinformationen sind unabhängig von der Art ihrer Speicherung alle Daten über

1. den Zustand von Umweltbestandteilen wie Luft und Atmosphäre, Wasser, Boden, Landschaft und natürliche Lebensräume einschließlich Feuchtgebiete, Küsten- und Meeresgebiete, die Artenvielfalt und ihre Bestandteile, einschließlich gentechnisch veränderter Organismen, sowie die Wechselwirkungen zwischen diesen Bestandteilen;
2. Faktoren wie Stoffe, Energie, Lärm und Strahlung, Abfälle aller Art sowie Emissionen, Ableitungen und sonstige Freisetzungen von Stoffen in die Umwelt, die sich auf die Umweltbestandteile im Sinne der Nummer 1 auswirken oder wahrscheinlich auswirken;
3. Maßnahmen oder Tätigkeiten, die
 - a) sich auf die Umweltbestandteile im Sinne der Nummer 1 oder auf Faktoren im Sinne der Nummer 2 auswirken oder wahrscheinlich auswirken oder
 - b) den Schutz von Umweltbestandteilen im Sinne der Nummer 1 bezwecken; zu den Maßnahmen gehören auch politische Konzepte, Rechts- und Verwaltungsvorschriften, Abkommen, Umweltvereinbarungen, Pläne und Programme;
4. Berichte über die Umsetzung des Umweltrechts;
5. Kosten-Nutzen-Analysen oder sonstige wirtschaftliche Analysen und Annahmen, die zur Vorbereitung oder Durchführung von Maßnahmen oder Tätigkeiten im Sinne der Nummer 3 verwendet werden, und
6. den Zustand der menschlichen Gesundheit und Sicherheit, die Lebensbedingungen des Menschen sowie Kulturstätten und Bauwerke, soweit sie jeweils vom Zustand der Umweltbestandteile im Sinne der Nummer 1 oder von Faktoren, Maßnahmen oder Tätigkeiten im Sinne der Nummern 2 und 3 betroffen sind oder sein können; hierzu gehört auch die Kontamination der Lebensmittelkette.