

BERICHTE 8/78

Technische Hochschule Darmstadt

Institut für Wasserversorgung,

Abwasserbeseitigung und Raumplanung

- Bibliothek -

6100 Darmstadt, Petersenstraße 13

UMWELTFORSCHUNGSPLAN

DES BUNDESMINISTERS DES INNERN

– QUERSCHNITTSFRAGEN –

Forschungsbericht 77-101 06 007

SYSTEMATISIERUNG DES UMWELTRECHTS

von

Prof. Dr. Michael Kloepfer

Im Auftrag des Umweltbundesamtes

Vorwort	10
I. Bestandsaufnahme des in der Bundesrepublik Deutschland geltenden Rechtsstoffes	11
1. Methodische Vorbemerkungen	11
2. Gesamtüberblick über die Rechtsmassen	12
a) Allgemeines	12
b) Bundesrecht	13
aa) Verfassungs- und Staatsorganisationsrecht (Gruppe I)	13
bb) Allgemeines Umweltrecht, Organisation des Umweltschutzes (Gruppe II)	14
cc) Raumordnung, Landesplanung, Strukturförderung (Gruppe III)	16
dd) Bau- und Siedlungswesen, Landbeschaffung, (nicht forst- und landwirtschaftliches) Bodenrecht (Gruppe IV)	16
ee) Naturschutz, Landschaftspflege, geschützte Gebiete, Jagd- und Fischereirecht (Gruppe V)	18
ff) Forst-, Moor- und Landwirtschaft, Tierschutz, Tierseuchen, Dünge- und Futtermittel (Gruppe VI)	18
gg) Schädlingsbekämpfung und Pflanzenschutz, Schädlingsbekämpfungs- und Pflanzenschutzmittel, Gifte, Umweltchemikalien (Gruppe VII)	20
hh) Gesundheitswesen, Krankheitsbekämpfung, Arzneimittel, Lebens- und Genußmittel, Bedarfsgegenstände (Gruppe VIII)	21
ii) Abfallbeseitigung, Orts- und Landschaftsreinhaltung (Gruppe IX)	24
kk) Wasserrecht (Wasserhaushalt, Wasserreinhaltung, Wasserstraßen, Schifffahrt, Küstenschutz) (Gruppe X)	24
ll) Straßenrecht, Straßenverkehr, Eisenbahnwesen, Luftverkehr (Gruppe XI)	26
mm) Immissionsschutzrecht (Luftreinhaltung, Lärmbekämpfung) (Gruppe XII)	28
nn) Gewerberecht, Betriebssicherheit, Arbeitsschutz, Sonn- und Feiertagsrecht (Gruppe XIII)	30
oo) Atomrecht (einschließlich Strahlenschutz), Energieversorgung, Elektrizität, Gas, Bergbau, Erdöl (Gruppe XIV)	32
pp) Allgemeines Recht (Gruppe XV)	33
c) Landesrecht	35
aa) Allgemeines	35
bb) Verfassungs- und Staatsorganisationsrecht (Gruppe I)	35
cc) Allgemeines Umweltrecht, Organisation des Umweltschutzes (Gruppe II)	36
dd) Raumordnung, Landesplanung, Strukturförderung (Gruppe III)	36
ee) Bau- und Siedlungswesen, Landbeschaffung, (nicht forst- und landwirtschaftliches) Bodenrecht (Gruppe IV)	38

ff)	Naturschutz, Landschaftspflege, geschützte Gebiete, Jagd- und Fischereirecht (Gruppe V)	41
gg)	Forst-, Moor- und Landwirtschaft, Tierschutz, Tierseuchen, Dünge- und Futtermittel (Gruppe VI)	42
hh)	Schädlingsbekämpfung, Pflanzenschutz, Schädlingsbekämpfungs- und Pflanzenschutzmittel, Gifte, Umweltchemikalien (Gruppe VII)	44
ii)	Gesundheitswesen, Krankheitsbekämpfung, Arzneimittel, Lebens- und Genußmittel, Bedarfsgegenstände (Gruppe VIII)	45
kk)	Abfallbeseitigung, Orts- und Landschaftsreinhaltung (Gruppe IX)	47
ll)	Wasserrecht, Schifffahrt, Küstenschutz (Gruppe X)	48
mm)	Straßenrecht, Straßenverkehr, Eisenbahnwesen, Luftverkehr (Gruppe XI)	49
nn)	Immissionsschutzrecht – Luftreinhaltung, Lärmbekämpfung (Gruppe XII)	50
oo)	Gewerberecht, Betriebssicherheit, Arbeitsschutz, Sonn- und Feiertagsrecht (Gruppe XIII)	51
pp)	Atomrecht (einschließlich Strahlenschutz), Energieversorgung, Elektrizität, Gas, Bergbau, Erdöl (Gruppe XIV)	52
qq)	Allgemeines Recht (Gruppe XV)	54
d)	Bundeseinheitliches Recht	55
e)	Kommunalrecht	56
f)	Vereinbarungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik	57
g)	EG-Recht	57
h)	Internationales Recht	60
i)	Richtlinien Privater	62
3.	Entwicklungstendenzen im deutschen Umweltschutzrecht	63
a)	Expansion der Rechtsetzung	63
b)	Expansion des Bundesrechts	63
c)	Konstitutionalisierung des Umweltschutzes?	64
d)	Verdrängung der formellen Gesetze	64
aa)	Allgemeines	64
bb)	Bestehende formelle Gesetze	64
cc)	Rechtsverordnungen	66
dd)	Verwaltungsvorschriften	67
e)	Zunehmende Regionalisierung des Bundesumweltrechts?	67

II. Abgrenzung des Rechtsgebiets Umweltschutzrecht 68

1.	Umweltschutzrecht als Rechtsgebiet	68
2.	Abgrenzung des Umweltschutzes	70
3.	Bisherige Abgrenzungs- und Systematisierungsversuche des Umweltschutzrechts	70
4.	Abgrenzungsmöglichkeiten für das Umweltschutzrecht	71
a)	Abgrenzung nach Gesetzgebungskompetenzen	71
b)	Abgrenzung nach Vollzugskompetenzen	72
c)	Abgrenzung nach dem speziellen Rechtsgut Umwelt(schutz)	73

5. Konkrete Abgrenzungskriterien des Umweltschutzrechts.	74
a) Nach finalen Gesichtspunkten	74
b) Nach dem umweltschutzbezogenen Regelungsbereich von Normen	74
aa) Schutz von Umweltgütern	74
bb) Schutz vor Umweltschäden und -gefahren	74
cc) Normierung von Umweltschutzaktivitäten	74
6. Abgrenzung von umweltspezifischem und allgemeinem Recht	75
a) Allgemeines	75
b) Probleme bei der Ausgrenzung des bestehenden Rechtsstoffes	76
c) Abgrenzungsstufungen	76
d) Folgerungen für die Abgrenzung des bestehenden umweltrelevanten Bundesrechts	77
7. Abgrenzung des bestehenden gesamten umweltrelevanten Rechts des Bundes nach der Umweltschutzrechtsqualität	77
a) Gesetze	77
aa) Gesetze mit ausschließlich oder vorwiegend umweltspezifischen Regelungen	77
bb) Gesetze ohne oder ohne vorwiegend umweltspezifische Regelungen	79
b) Rechtsverordnungen	80
aa) Rechtsverordnungen mit ausschließlich oder vorwiegend umweltspezifischen Regelungen	80
bb) Rechtsverordnungen ohne oder ohne vorwiegend umweltspezifische Regelungen	82
c) Verwaltungsvorschriften	83
aa) Verwaltungsvorschriften mit ausschließlich oder vorwiegend umweltspezifischen Regelungen	83
bb) Verwaltungsvorschriften ohne oder ohne vorwiegend umweltspezifische Regelungen	84
III. Zur systematisierenden Kodifikation des Umweltschutzrechts durch ein Bundesumweltschutzgesetzbuch – BUG	86
1. Vor- und Nachteile einer Kodifikation des Umweltschutzrechts; Kodifikationen außerhalb der Bundesrepublik Deutschland	87
a) Vor- und Nachteile einer Kodifikation.	87
b) Kodifikationen außerhalb der Bundesrepublik Deutschland	89
2. Kodifikationsreife und -möglichkeit des Umweltschutzrechts.	90
a) Rechtsgebietsqualität als Kodifikationsvoraussetzung.	90
b) Kodifikationsreife und -möglichkeit	91
3. Verfahren und Vorarbeiten zur Schaffung einer Kodifikation.	93
IV. Grundstrukturen eines Bundesumweltschutzgesetzbuches – BUG	95
1. Grundfragen.	95
a) Beschränkbarkeit auf ausschließlich oder vorwiegend umweltspezifisches Recht	95
b) Einbeziehung privatrechtlicher Regelungen.	95
c) Einbeziehung arbeitsrechtlicher Fragen	96
d) Einbeziehung strafrechtlicher Fragen.	97
e) Einbeziehung steuerrechtlicher Fragen.	99

2. Allgemeiner Teil	100
a) Grundprobleme der allgemeinen Teile von Gesetzen	100
b) Geltungsbereich des BUG; Abgrenzung zu anderen Gesetzen	102
c) Zielbestimmungen (Gesamt- und Einzelziele), Konkretisierung etwai- ger Umweltverfassungsbestimmungen	103
aa) Zielbestimmungen	103
bb) Verfassungskonkretisierungen	108
d) Individuelle Umweltrechte und Umweltpflichten	110
e) Begriffsbestimmungen (Legaldefinitionen, allgemeine Umweltbegriffe)	111
aa) Umweltbegriff	111
bb) Sonstige Begriffe	113
f) Organisation und Zuständigkeit von Umweltschutzbehörden (ein- schließlich Sachverständigengremien)	113
g) Rechtsetzungsermächtigungen; Verfahrensregelungen beim Erlaß von Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften (insbesondere An- hörung beteiligter Kreise)	114
h) Beteiligung Privater	115
aa) Betriebsbeauftragte für Umweltschutz	115
bb) Öffentlichrechtliche Stellung von Umweltschutzverbänden	116
i) Vollzugsregelungen, Prüfungsverfahren	116
k) Spezifische allgemeine Umweltschutzinstrumente (Systematisierung nach Umweltschutzinstrumenten)	117
aa) Umweltplanung (Gesamt- und Einzelpläne, Belastungskataster)	117
bb) Standortplanung (u. a. Verfahrensregelungen für Anhörungen, Einwendungen)	119
cc) Umweltverträglichkeitsprüfung	120
dd) Erlaubnisse bei Verboten mit Erlaubnisvorbehalten	123
aaa) Genehmigungsinhalte (mit Nebenbestimmungen)	123
bbb) Genehmigungsverfahren	123
ccc) Genehmigungsvoraussetzungen	124
ddd) Genehmigungsbeseitigungen	124
ee) Untersagungsermächtigungen (insbesondere bei Erlaubnissen mit Verbotsvorbehalten)	124
ff) Begründung von Umweltpflichten Privater	125
gg) Umweltabgaben	127
hh) Öffentliche Leistungsverhältnisse im Umweltschutzrecht	127
aaa) Nutzungsverhältnisse bei öffentlichrechtlichen Umwelt- schutzeinrichtungen	127
bbb) Subventionen	128
l) Umwelthaftungsrecht	128
m) Sanktionen im Umweltschutzrecht (Straf- und Ordnungswidrigkeiten- recht)	130
3. Besonderer Teil. Einzelgebiete des Umweltrechts	131
a) Systematisierungsmaßstäbe	132
aa) Nach der herkömmlichen exekutiven Ressortierung	132
bb) Nach Lebenssachverhalten	132
cc) Nach Gefahrenquellen und -formen	133
dd) Nach Schutzobjekten	133
ee) Nach Umweltschutzaktivitäten	133

b) Ungefährer Regelungsumfang.	134
c) Inhaltsumfang der einzelnen Abschnitte.	135
aa) Naturschutz und Landschaftspflege.	135
bb) Abfallbeseitigung.	135
cc) Gewässerschutz.	135
dd) Immissionsschutz (Luftreinhaltung, Lärmbekämpfung).	135
ee) Strahlenschutz	135
ff) Kontrolle der Umweltchemikalien	136

V. Zusammenfassung	137
-------------------------------------	------------