

# Deutsches und Europäisches Umweltrecht I

**Prof. Dr. Dr. Durner LL.M.**

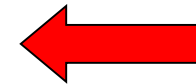
**SS 2025**

# Gliederung

## A. Grundlagen

- I. Geschichtliche Grundlagen und aktuelle Entwicklungstendenzen des Umweltrechts
- II. Begriff und Einteilungsmöglichkeiten des Umweltrechts

### III. Die Rechtsquellen des Umweltrechts



## B. Allgemeines Umweltrecht

## C. Ausgewählte Einzelbereiche des besonderen Umweltrechts

# 1. Völkerrecht

Das Umweltvölkerrecht hat sich mittlerweile zu einem **eigenständigen Teilrechtsgebiet** des Völkerrechts entwickelt.

=> Vorlesung: Internationales Umweltrecht

Weite Teile des Umweltrechts der Union gehen auf **internationale Vorgaben** zurück

Nationale und internationale Vorgaben sind eng verwoben, vgl. etwa BVerfG, NJW 2021, 1723 (**Klimaschutzgesetz**) Leitsatz 2c: "Als Klimaschutzgebot hat Art. 20 a GG eine internationale Dimension ...Das Klimaschutzgebot verlangt vom Staat international ausgerichtetes Handeln zum globalen Schutz des Klimas und verpflichtet, im Rahmen internationaler Abstimmung auf Klimaschutz hinzuwirken. Der Staat kann sich seiner Verantwortung nicht durch den Hinweis auf die Treibhausgasemissionen in anderen Staaten entziehen."

# 1. Völkerrecht

Beispiele:

- **UN-Rahmenübereinkommen über Klimaänderungen** vom 9. Mai 1992 und das konkretisierende
- **Übereinkommen von Paris** vom 12. Dezember 2015
- Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (die sog. **Aarhus-Konvention**) vom 25. Juni 1998
- UN-Rahmenübereinkommen über das Recht der nichtschifffahrtlichen **Nutzung internationaler Wasserläufe** vom 13. August 1998
- Basler Übereinkommen über die Kontrolle der grenzüberschreitenden **Verbringung gefährlicher Abfälle** und ihrer Entsorgung vom 22. März 1989

# 1. Völkerrecht

- Prägend für die innerstaatliche Bedeutung des Völkerrechts ist die **dualistische Perspektive** des Grundgesetzes, die von einer Trennung von nationalem Recht und Völkerrecht ausgeht (BVerfGE 111, 307, 318).
  - Vgl. dazu Art. 25, Art. 59 Abs. 2 GG
  - Die Wirkungen des Völkerrechts im nationalen Recht konzentrieren sich daher auf seine Rolle als **Auslegungshilfe** für deutsches Umweltrecht.
  - So sind die Vorschriften des **Bundesnaturschutzgesetzes** ggf. im Lichte des Washingtoner Artenschutzübereinkommens (VGH Kassel, NVwZ-RR 1996, 432, 433) oder des Berner Übereinkommens über die Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume auszulegen (so BVerwGE 134, 308, 325), soweit sie auf diese zurückgehen.
  - Eine **unmittelbare Anwendung** des Umweltvölkerrechts kommt nur in seltenen Fällen in Betracht (so für Art. 11 des Naturschutz-Protokolls zur Alpenkonvention nunmehr BVerwG, NVwZ 2023, 1762, 1765 Rn. 29).

# 2. Unionsrecht

## a) Kennzeichen

- Abhängig vom Inhalt **unmittelbare Anwendbarkeit**
- **Anwendungsvorrang**
- Pflicht zur **unionsrechtskonformen**, insbesondere **richtlinienkonformen Auslegung** des nationalen Rechts
- Normative **Umsetzung** richtet sich nach Art. 70 ff. GG

# 2. Unionsrecht

## a) Kennzeichen

- Ein erforderlicher **innerstaatlicher Vollzug** richtet sich grundsätzlich nach den Art. 83 ff. GG, sofern die Union über keine eigenen Vollzugszuständigkeiten verfügt.
- Soweit keine speziellen Vorgaben bestehen, richtet sich das **Verwaltungsverfahren** nach dem Recht der Mitgliedstaaten, also subsidiär nach dem **VwVfG**.
- Dies steht aber unter dem Vorbehalt, dass unionsrechtliche Vorgaben nicht schlechter umgesetzt werden als nationale (**Äquivalenzprinzip**) und die Wirksamkeit des Unionsrechts gewährleistet ist (**Effektivitätsprinzip**).

# 2. Unionsrecht

## b) Primärrecht I

### Art. 3 Abs. 3 EUV

„Die Union errichtet einen Binnenmarkt. Sie wirkt auf die **nachhaltige Entwicklung Europas** ... sowie ein hohes Maß an **Umweltschutz** und **Verbesserung der Umweltqualität** hin..“

### Art. 4 Abs. 3 AEUV

„Die von der Union mit den Mitgliedstaaten **geteilte Zuständigkeit** erstreckt sich auf die folgenden Hauptbereiche:

e) **Umwelt**“

# 2. Unionsrecht

## b) Primärrecht II

### Art. 11 AEUV

„Die **Erfordernisse des Umweltschutzes müssen** bei der Festlegung und Durchführung der Unionspolitiken und –maßnahmen insbesondere zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung **einbezogen werden.**“

# 2. Unionsrecht

## b) Primärrecht III

### Art. 191 Abs. 2 AEUV

„Die Umweltpolitik der Union zielt unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Gegebenheiten in den einzelnen Regionen der Union auf ein hohes Schutzniveau ab. Sie beruht auf den Grundsätzen der **Vorsorge** und **Vorbeugung**, auf dem Grundsatz, Umweltbeeinträchtigungen mit Vorrang **an ihrem Ursprung zu bekämpfen**, sowie auf dem **Verursacherprinzip**.“

# 2. Unionsrecht

## b) Primärrecht IV

### Art. 192 Abs. 1 AEUV

(1) „Das Europäische Parlament und der Rat beschließen gemäß dem **ordentlichen Gesetzgebungsverfahren** und nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses sowie des Ausschusses der Regionen über das Tätigwerden der Union zur Erreichung der in Artikel 191 genannten Ziele.“

# 2. Unionsrecht

## b) Primärrecht V

### Art. 192 Abs. 2 AEUV

(2) „**Abweichend** ... erlässt der Rat gemäß einem besonderen Gesetzgebungsverfahren nach **Anhörung** des Europäischen Parlaments, des Wirtschafts- und Sozialausschusses sowie des Ausschusses der Regionen **einstimmig** ...

a) Vorschriften überwiegend **steuerlicher** Art;“

# 2. Unionsrecht

## b) Primärrecht VI

(Noch Art. 192 Abs. 2 AEUV)

b) „Maßnahmen, die

die **Raumordnung** berühren;

die mengenmäßige **Bewirtschaftung der Wasserressourcen** berühren oder die Verfügbarkeit dieser Ressourcen mittelbar oder unmittelbar betreffen;

die **Bodennutzung** mit Ausnahme der Abfallbewirtschaftung berühren;“

c) „Maßnahmen, welche die **Wahl** eines Mitgliedstaats **zwischen verschiedenen Energiequellen** und die allgemeine Struktur seiner Energieversorgung erheblich berühren.“

# 2. Unionsrecht

## b) Primärrecht VII

### Art. 193 AEUV

„Die Schutzmaßnahmen, die aufgrund des Artikels 192 getroffen werden, hindern die einzelnen Mitgliedstaaten nicht daran, **verstärkte Schutzmaßnahmen** beizubehalten oder zu ergreifen. Die betreffenden Maßnahmen müssen mit diesem Vertrag vereinbar sein. Sie werden der Kommission notifiziert.“

Die Vorschrift hat nur **geringe Bedeutung**, weil ein Großteil der umweltbezogenen Sekundärrechtsakte der Union keine abschließende Vollharmonisierung anstrebt, sondern ökologische Mindeststandards normiert.

# 2. Unionsrecht

## c) Sekundärrecht I

Die verschiedenen Arten der Sekundärrechtsakte sind in **Art. 288 AEUV** aufgeführt. Im Vordergrund stehen **Richtlinien**, aber zunehmend auch **Verordnungen**.

# 2. Unionsrecht

## c) Sekundärrecht II

### Richtlinien, z.B.

- Richtlinie 92/43/EWG zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (**FFH-Richtlinie**)
- Richtlinie 2000/60/EG zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik (**Wasserrahmenrichtlinie**)
- Richtlinie 85/337/EWG über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (**UVP-Richtlinie**, mehrfach geändert, umfassend novelliert durch RL 2014/52/EU)
- **Erneuerbare-Energien-Richtlinie** (2018/2001) idFd ÄnderungsRL 2023/2413 (RED III)

# 2. Unionsrecht

## c) Sekundärrecht III

### Verordnungen, z.B.

- Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 zur Registrierung, Bewertung und Zulassung von Chemikalien (**REACH-Verordnung**)
- **Abfallverbringungsverordnung** (EG) Nr. 1013/2006
- „**Europäisches Klimagesetz**“, Verordnung (EU) 2021/1119
- Verordnung (EU) 2024/1991 über die **Wiederherstellung der Natur**

# 3. Vorgaben des Verfassungsrechts

## a) Der Gesetzesvorbehalt und das Bestimmtheitsgebot I

### Verfassungsrechtliche Grundlagen

- des Vorbehalts des Gesetzes?
- des Bestimmtheitsgebots?

Extreme Zuspitzung bei VGH Kassel, NJW 1990, 336 (zweifelhaft):

„Gentechnische Anlagen dürfen **nur aufgrund einer ausdrücklichen gesetzlichen Regelung** über die Nutzung der Gentechnologie errichtet und betrieben werden.“

➔ Spannungslage zwischen den Anforderungen des Bestimmtheitsgebots und der technischen und ökologischen Dynamik.

# 3. Vorgaben des Verfassungsrechts

## a) Der Gesetzesvorbehalt und das Bestimmtheitsgebot II

**BVerfGE 49, 89 (136 f.) - „Kalkar“:**

„Der Gesetzgeber verfügt, wenn er vor der Frage steht, ob er in einer Vorschrift **unbestimmte Rechtsbegriffe** verwendet oder sie ins einzelne gehend fasst, über einen Gestaltungsspielraum [...].

Bei § 7 Abs. 2 Nr. 3 AtomG sprechen gute Gründe für die Verwendung der in ihm enthaltenen unbestimmten Rechtsbegriffe. Die **in die Zukunft hin offene Fassung** des § 7 Abs. 2 Nr. 3 AtomG **dient einem dynamischen Grundrechtsschutz...**“

# 3. Vorgaben des Verfassungsrechts

## a) Der Gesetzesvorbehalt und das Bestimmtheitsgebot III

Noch **BVerfGE 49, 89 (136 f.)** - „Kalkar“:

„Die gesetzliche Fixierung eines bestimmten Sicherheitsstandards durch die Aufstellung starrer Regeln würde demgegenüber, wenn sie sich überhaupt bewerkstelligen ließe, die **technische Weiterentwicklung** wie die ihr jeweils angemessene Sicherung der Grundrechte eher hemmen als fördern. Sie wäre ein Rückschritt auf Kosten der Sicherheit.

Es hieße das **Gebot der Bestimmtheit** missverstehen, wollte man den Gesetzgeber gerade dazu verpflichten.“

# 3. Vorgaben des Verfassungsrechts

## a) Der Gesetzesvorbehalt und das Bestimmtheitsgebot IV

Tendenziell enger indes **BVerfGE 149, 407 ff.** LS 2 „Rotmilan“ m. Besprechung *Reinhardt*, NVwZ 2019, 195 ff.: „In grundrechtsrelevanten Bereichen darf der Gesetzgeber Verwaltung und Gerichten nicht ohne weitere Maßgaben auf Dauer Entscheidungen in einem fachwissenschaftlichen ‚Erkenntnisvakuum‘ übertragen, sondern muss jedenfalls auf längere Sicht für eine **zumindest untergesetzliche Maßstabsbildung** sorgen.“

Vgl. dazu nunmehr § 45b BNatSchG

# 3. Vorgaben des Verfassungsrechts

## a) Der Gesetzesvorbehalt und das Bestimmtheitsgebot V

Zulässigkeit der **Verweisung**?

- statische Verweisung
- dynamische Verweisung

Bedeutung untergesetzlicher Rechtssätze und Regeln.

# 3. Vorgaben des Verfassungsrechts

## b) Grundrechtliche Pflichten des Staates I

Umweltpolitische Bedeutung der **Grundrechte als Abwehrrechte?**

*Voßkuhle*, NVwZ 2013, 1 (6): "Ein Abwehranspruch des Bürgers gegen gesundheitsgefährdende Umweltbelastungen ... ergibt sich aus dem Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit. Da sich dieser Abwehranspruch ... aber nur gegen den Staat richtet, während Umweltverschmutzungen regelmäßig auf ein Handeln Privater zurückzuführen sind, läuft die Abwehrfunktion der Grundrechte im Umweltschutz **weitgehend leer.**"

Erfasst sind aber etwa Straßen, Eisenbahnen, Flughäfen, Truppenübungsplätze etc.!

# 3. Vorgaben des Verfassungsrechts

## b) Grundrechtliche Pflichten des Staates II

So auch **BVerfG, NJW 1998, 3264** - „Waldschäden“:

„Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG kann grundsätzlich den **Bestand des Eigentums** nicht gegen solche Einwirkungen garantieren, die sich maßgeblich aus den grundrechtlichen Freiheiten der Bürger ergeben. Die staatliche Präventivkontrolle der mit dem Ausstoß von Luftschadstoffen verbundenen Techniknutzung kann **nicht als Anknüpfungspunkt für eine eingriffsrechtliche Mitverantwortung** des Staates für die Folgen der allgemeinen Luftverunreinigung dienen.“

Völlig anders und hochumstritten aber dann **BVerfG, NJW 2021, 1723 (17379** – „Klimaschutzgesetz: „Die Entscheidung des Gesetzgebers, bis zum Jahr 2030 die in ... Anlage 2 geregelte Menge an CO<sub>2</sub>-Emissionen **zuzulassen**, entfaltet **eingriffsähnliche Vorwirkung** auf die durch das Grundgesetz umfassend geschützte Freiheit der Bf.“

Die Folgen dieser Weichenstellung sind weiterhin schwer absehbar.

# 3. Vorgaben des Verfassungsrechts

## b) Grundrechtliche Pflichten des Staates III

Grundlagen der Schutzpflichten?

**BVerfGE 53, 30 (31)** - „Mülheim-Kärlich“: „Der aus Art. 2 Abs. 2 GG folgenden **Pflicht**, Maßnahmen zum **Schutz** gegen die Gefahren der friedlichen Nutzung der Atomenergie zu treffen, ist der Staat durch den Erlass materiell-rechtlicher und verfahrensrechtlicher Vorschriften für die Genehmigung von Kernkraftwerken nachgekommen ...“

BVerfG, NJW 2021, 1723 LS 1: „Der Schutz des Lebens und der körperlichen Unversehrtheit nach Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG schließt den Schutz vor **Beeinträchtigungen** grundrechtlicher Schutzgüter **durch Umweltbelastungen** ein, gleich von wem und durch welche Umstände sie drohen. Die ... Schutzpflicht des Staates umfasst auch die Verpflichtung, Leben und Gesundheit vor den Gefahren des Klimawandels zu schützen.“

# 3. Vorgaben des Verfassungsrechts

## b) Grundrechtliche Pflichten des Staates IV

Noch **BVerfGE 53, 30 (31)** - „Mülheim-Kärlich“:

„Eine Grundrechtsverletzung kommt auch dann in Betracht, wenn die Genehmigungsbehörde solche atomrechtlichen **Verfahrensvorschriften** außer acht lässt, die der Staat in Erfüllung seiner aus Art. 2 Abs. 2 GG folgenden **Schutzpflicht** erlassen hat.“

**Problem:** Führt die Verletzung solcher Normen dann zu einer Grundrechtsverletzung?

# 3. Vorgaben des Verfassungsrechts

## b) Grundrechtliche Pflichten des Staates V

**BVerfGE 56, 54 (73)** - „Fluglärm“:

„Als verfassungsrechtlicher Prüfungsmaßstab kommt vor allem das durch Art. 2 Abs. 2 GG geschützte **Recht auf körperliche Unversehrtheit** in Betracht. Nach anerkannter Rechtsprechung schützt dieses Grundrecht den Staatsbürger nicht nur als subjektives Abwehrrecht gegen staatliche Eingriffe.

Vielmehr folgt darüber hinaus aus seinem **objektiv-rechtlichen Gehalt** die Pflicht der staatlichen Organe, sich schützend und fördernd vor die in Art. 2 Abs. 2 GG genannten Rechtsgüter zu stellen und sie insbesondere vor rechtswidrigen Eingriffen von Seiten anderer zu bewahren.“

# 3. Vorgaben des Verfassungsrechts

## b) Grundrechtliche Pflichten des Staates VI

Noch **BVerfG**, **NJW 1998**, **3264** - „Waldschäden“:

„Die **Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers bei der Bewältigung der Schutzaufgaben** im Zusammenhang mit der allgemeinen Luftverunreinigung hat sich nicht derart verengt, dass nur noch die Zurverfügungstellung von Ausgleichsregelungen zugunsten der geschädigten Waldeigentümer in Betracht käme.“

# 3. Vorgaben des Verfassungsrechts

## b) Grundrechtliche Pflichten des Staates VII

**BVerfG, NJW 2002, 1638** - „Mobilfunkanlage“:

„Es besteht keine Pflicht des Staates zur Vorsorge gegen rein **hypothetische (Gesundheits-) Gefährdungen**. Die geltenden Grenzwerte zum Schutz vor elektro-magnetischen Feldern von Mobilfunkanlagen könnten nur dann verfassungsrechtlich beanstandet werden, wenn erkennbar ist, dass sie die menschliche Gesundheit **völlig unzureichend** schützen.

Davon kann so lange keine Rede sein, als sich die Eignung und Erforderlichkeit geringerer Grenzwerte mangels verlässlicher wissenschaftlicher Erkenntnisse noch gar nicht abschätzen lässt.“

# 3. Vorgaben des Verfassungsrechts

## b) Grundrechtliche Pflichten des Staates VIII

Ungleich strenger und kontrovers aufgenommen aber nunmehr EGMR, NJW 2024, 1931 ff. - **KlimaSeniorinnen Schweiz:**

Eine **Vereinigung** ist bei Streitigkeiten wegen des Klimawandels nach Art. 34 EMRK befugt, eine Beschwerde einzulegen.

Bei der Beurteilung, ob der Staat seinen Ermessensspielraum eingehalten hat, prüft der EGMR, ob die zuständigen staatlichen Organe allgemeine Regelungen mit einer zeitlichen Zielvorgabe für die **Erreichung der CO<sub>2</sub>-Neutralität** und für das **verbleibende CO<sub>2</sub>-Budget** für denselben Zeitrahmen getroffen oder eine andere, gleichwertige Methode bestimmt haben ... Für die **Zwischenzeit** müssen sie Zielvorgaben für die Reduzierung von Treibhausgasemissionen bestimmt haben.

# 3. Vorgaben des Verfassungsrechts

## c) Grundrechte als Schranken des staatlichen Umweltschutzes I

**BVerwGE 124, 47 (61)** - „Emissionshandelssystem“:

„Damit soll nicht in Abrede gestellt werden, dass der bisherige legale Anlagenbetrieb einen **Vertrauenstatbestand** begründet, der nur unter **Beachtung der durch die Eigentumsgarantie gezogenen Grenzen** geschmälert werden darf ...

Dieser Vertrauenstatbestand ist jedoch gegenüber dem Gesetzgeber begrenzt; denn es gibt im Immissionsschutzrecht keinen Grundsatz, dass dem Betreiber eingeräumte Rechtspositionen trotz Rechtsänderung zu belassen sind oder nur gegen Entschädigung entzogen werden dürfen ...“

# 3. Vorgaben des Verfassungsrechts

## c) Grundrechte als Schranken des staatlichen Umweltschutzes II

### BVerwGE 94, 1:

„Regelungen in einer Naturschutzverordnung, die die Nutzbarkeit eines Grundstücks situationsbedingt einschränken, sind **keine Enteignungen** im Sinne des Art. 14 Abs. 3 GG, sondern Bestimmungen von Inhalt und Schranken des Eigentums im Sinne des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG.“

### BVerfG, NJW 2017, 217 – **Atomausstieg**:

„Eine Enteignung setzt den Entzug des Eigentums durch Änderung der Eigentumszuordnung und stets auch eine **Güterbeschaffung** voraus ... Führen ... Inhalts- und Schrankenbestimmungen zu einem Entzug konkreter Eigentumspositionen, sind gesteigerte Anforderungen an deren Verhältnismäßigkeit zu stellen. Sie werfen stets die Frage nach **Ausgleichsregelungen** auf.“

# 3. Vorgaben des Verfassungsrechts

## d) Staatsziel Umweltschutz im Grundgesetz und in den Landesverfassungen I

### Art. 150 Abs. 1 WRV vom 11. August 1919

„Die Denkmäler der Kunst, der Geschichte und der **Natur** sowie die **Landschaft** genießen den **Schutz und die Pflege des Staates.**“

# 3. Vorgaben des Verfassungsrechts

## d) Staatsziel Umweltschutz im Grundgesetz und in den Landesverfassungen II

### Art. 20a GG:

„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.“

- **Kein Grundrecht** auf Umweltschutz
- Gestaltungsauftrag an Gesetzgeber → **Untermaßverbot**
- **Abwägungsdirektive** etwa bei Kollisionen mit Grundrechten

Vgl. zu alledem etwa *Voßkuhle*, NVwZ 2013, 1, 4 f.

# 3. Vorgaben des Verfassungsrechts

## d) Staatsziel Umweltschutz im Grundgesetz und in den Landesverfassungen III

Die Anwendung des **Art. 20a GG** durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung erfolgt nach dem Wortlaut nur „nach Maßgabe von Gesetz und Recht“.

Vgl. aber BVerfG, NJW 2021, 1723 LS 3: "Die Vereinbarkeit mit Art. 20a GG ist Voraussetzung für die verfassungsrechtliche Rechtfertigung staatlicher Eingriffe in Grundrechte“

Die Figur der eingriffsähnlichen Vorwirkung ermöglichte dem BVerfG die im konkreten Fall ersichtlich angestrebte indirekte Überprüfung und des Bundes-Klimaschutzgesetzes am Maßstab eines staatlichen Grundrechtseingriffs und damit die **Justiziabilität des Art. 20a GG**, die der Verfassungsgeber vermeiden wollte. All dies wird derzeit kontrovers diskutiert.

# 3. Vorgaben des Verfassungsrechts

## e) Gesetzgebungskompetenzen nach der Föderalismusreform 2006 I

### Art. 73 Abs. 1 GG:

„Der Bund hat die ausschließliche Gesetzgebung über ...

14. die Erzeugung und Nutzung der Kernenergie zu friedlichen Zwecken, ...“

# 3. Vorgaben des Verfassungsrechts

## e) Gesetzgebungskompetenzen nach der Föderalismusreform 2006 II

### Art. 74 Abs. 1 GG

„Die konkurrierende Gesetzgebung erstreckt sich auf folgende Gebiete:

11. das Recht der **Wirtschaft** ...

17. die Förderung der land- und forstwirtschaftlichen Erzeugung ...

24. die **Abfallwirtschaft**, die **Luftreinhaltung** und die **Lärmbekämpfung** (ohne Schutz vor verhaltensbezogenem Lärm) ...“

# 3. Vorgaben des Verfassungsrechts

## e) Gesetzgebungskompetenzen nach der Föderalismusreform 2006 III

### Art. 74 Abs. 1 GG

„Die konkurrierende Gesetzgebung erstreckt sich auf folgende Gebiete:

- 28. das Jagdwesen;
- 29. den Naturschutz und die Landschaftspflege ...
- 31. die Raumordnung;
- 32. den Wasserhaushalt; ...“

# 3. Vorgaben des Verfassungsrechts

## e) Gesetzgebungskompetenzen nach der Föderalismusreform 2006 IV

### Art. 72 Abs. 2 GG

„Auf den Gebieten des Artikels 74 Abs. 1 Nr. 4, 7, **11** ... hat der Bund 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.“

→ die Länder können das Bundesrecht ergänzen

Vgl. **BVerfGE 106, 62** – Altenpflege:

„Das bundesstaatliche Rechtsgut **gleichwertiger Lebensverhältnisse** ist vielmehr erst dann bedroht und der Bund erst dann zum Eingreifen ermächtigt, wenn sich die Lebensverhältnisse in den Ländern der Bundesrepublik in erheblicher, das bundesstaatliche Sozialgefüge beeinträchtigender Weise auseinander entwickelt haben oder sich eine derartige Entwicklung konkret abzeichnet.“

# 3. Vorgaben des Verfassungsrechts

## e) Gesetzgebungskompetenzen nach der Föderalismusreform 2006 V

### Art. 72 Abs. 4 GG

„Hat der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit Gebrauch gemacht, können die Länder durch Gesetz hiervon **abweichende Regelungen** treffen über: ...

2. den Naturschutz und die Landschaftspflege (**ohne** die allgemeinen Grundsätze des Naturschutzes, das Recht des Artenschutzes oder des Meeresnaturschutzes); ...
4. die Raumordnung;
5. den Wasserhaushalt (**ohne** stoff- oder anlagenbezogene Regelungen);“

Vgl. dazu nunmehr LVerfG Schleswig, ZUR 2020, 170 (171 ff.)

# 3. Vorgaben des Verfassungsrechts

## f) Vollzugzuständigkeiten

### Länderverwaltung,

- Eigenverwaltung für Landesumweltrecht
- Grundsatz der Länderverwaltung für Bundesrecht, Art. 83 f. GG
- Bundesauftragsverwaltung, Art. 85 GG

### Bundeseigene Verwaltung, Art. 86 ff. GG

### Kommunale Selbstverwaltung, Art. 28 Abs. 2 GG

# 4. Das einfache Recht

## b) Gesetze und Rechtsverordnungen I

- Die Rechtsverordnung ist **Gesetz im materiellen Sinne**, das auf **delegierter Regelungsgewalt** beruht und von der Exekutive erlassen wird, Art. 80 GG.
- Sie dient der **Entlastung** des Parlamentsgesetzgebers von **Detailregelungen**
- **Inhalt, Zweck und Ausmaß der Ermächtigung** müssen sich gem. Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG aus der formell-gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage ergeben.

# 4. Das einfache Recht

## b) Gesetze und Rechtsverordnungen II

Vgl. beispielhaft **§ 7 Abs. 1 BImSchG**:

„Die Bundesregierung wird ermächtigt, nach Anhörung der beteiligten Kreise durch **Rechtsverordnung** mit **Zustimmung des Bundesrates** vorzuschreiben, dass die Errichtung, die Beschaffenheit, der Betrieb, der Zustand nach Betriebseinstellung und die betreibereigene Überwachung genehmigungsbedürftiger Anlagen zur Erfüllung der sich aus § 5 ergebenden Pflichten bestimmten Anforderungen genügen müssen, insbesondere, dass ...“.

# 4. Das einfache Recht

## c) Verwaltungsvorschriften I

**Verwaltungsvorschriften** sind „**Innenrecht der Verwaltung**“, also Regelungen ohne unmittelbare Außenwirkung für den Bürger, die von den leitenden Organen und Ämtern an die ihnen nachgeordneten, weisungsabhängigen Organe und Ämter erlassen werden.

Dabei können **norminterpretierende** und **ermessenssteuernde** Verwaltungsvorschriften unterschieden werden

# 4. Das einfache Recht

## c) Verwaltungsvorschriften II

**BVerwGE 107, 338 (340 f.):**

„Grundsätzlich sind Verwaltungsvorschriften **Gegenstand und nicht Maßstab gerichtlicher Kontrolle**. Die Gerichte sind bei ihrer Kontrolltätigkeit gegenüber der Verwaltung an Verwaltungsvorschriften grundsätzlich nicht gebunden. Sie dürfen ihren Entscheidungen vielmehr nur materielles Recht, zu dem Verwaltungsvorschriften nicht gehören, zugrunde legen...“

# 4. Das einfache Recht

## c) Verwaltungsvorschriften III

Noch **BVerwGE 107, 338 (340 f.)**:

„Im Umwelt- und Technikrecht bestehen aber Ausnahmen von diesen Grundsätzen. **Einigen Verwaltungsvorschriften** kommt hier eine **normkonkretisierende Wirkung** zu ...

Diese Verwaltungsvorschriften dienen nämlich der **Ausfüllung eines** der Verwaltung eingeräumten **Beurteilungsspielraums**. Mit ihnen wird die Ausübung dieses Beurteilungsspielraums von der Einzelentscheidung im jeweiligen Verwaltungsakt in eine abstrakt generalisierende Regelung verlagert, um so die Einheitlichkeit des Verwaltungshandelns sicherzustellen“.

# 4. Das einfache Recht

## c) Verwaltungsvorschriften IV

**BVerwG, NVwZ 2008, 76:**

„Der **TA Lärm** vom 26. 8. 1998 kommt, soweit sie für Geräusche den unbestimmten **Rechtsbegriff der schädlichen Umwelteinwirkungen** konkretisiert, eine im gerichtlichen Verfahren zu beachtende **Bindungswirkung** zu. Sie unterliegt als **normkonkretisierende Verwaltungsvorschrift** der revisionsgerichtlichen Überprüfung.“

# 4. Das einfache Recht

## d) Die Regeln der Technik im Umweltrecht I

**VGH München, NVwZ-RR 2008, 234 (235):**

„Es begegnet keinen Bedenken, dass das VG für die Beurteilung der Frage, ob die **Erschütterungen** als erheblich anzusehen und deshalb **unzumutbar** sind, die **DIN 4150** als **antizipiertes Sachverständigengutachten** herangezogen hat. Nachdem verbindliche Regelwerke nicht bestehen, ist grundsätzlich nicht zu beanstanden, dass die Behörden und Gerichte sich zur Festlegung der Zumutbarkeitsgrenze hinsichtlich Erschütterungen an der DIN 4150 orientieren.“

# 4. Das einfache Recht

## d) Die Regeln der Technik im Umweltrecht II

**BVerwG, NVwZ 2008, 675:**

„Welche Anforderungen an die **Pluralität der Normungsgremien** und an die **Publizität des Normungsverfahrens** zu stellen sind, damit technische Normen im Verwaltungsprozess als **antizipierte Sachverständigengutachten** verwendet werden können, lässt sich nicht abschließend abstrakt bestimmen; den Kriterien der Repräsentanz und der Publizität kommt aber umso eher und umso mehr Bedeutung zu, je stärker die einschlägigen Fachkreise zugleich Interessengruppen sind und je stärker sich in den Regelwerken fachliche Einschätzungen und Wertungen verbinden.“

# 4. Das einfache Recht

## d) Die Regeln der Technik im Umweltrecht III

Abstufungen, geordnet nach technischer Fortschrittlichkeit:

- „Allgemeine Regeln der Technik“ (Bsp. § 23 EnEV 2007)
- „Stand der Technik“ (Bsp. § 3 BImSchG)
- „Stand von Wissenschaft und Technik“ (Bsp. § 7 AtomG)