

NOMOSLEHRBUCH

Schlacke

Umweltrecht

8. Auflage



Nomos

NOMOSLEHRBUCH

Prof. Dr. Sabine Schlacke
Westfälische Wilhelms-Universität Münster

Umweltrecht

8. Auflage



Nomos

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-8487-6179-1 (Print)

ISBN 978-3-7489-0298-0 (ePDF)

8. Auflage 2021

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2021. Gesamtverantwortung für Druck und Herstellung bei der Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten.

Vorwort

Erneute und zum Teil grundlegende Entwicklungen im Umweltrecht sowie die weiterhin freundliche Aufnahme des Buches in Ausbildung und Praxis haben seine 8. Auflage nach sich gezogen. Die Aktualisierung des Rechtsstoffes berücksichtigt Novellierungen wichtiger Umweltgesetze, wie das Kreislaufwirtschafts- und das Bundesnaturschutzgesetz, und neu erlassene Gesetze, wie das Klimaschutzgesetz des Bundes und seine erste Änderung im Gefolge des Klimaschutz-Beschlusses des BVerfG vom 24.3.2021, das Brennstoffemissionshandels- und das Verpackungsgesetz. Zudem galt es, Rechtsprechung, wie etwa den epochalen Klimaschutz-Beschluss des BVerfG, und neue Literatur, zB zum Umweltrechtsschutz, zum Artenschutzrecht und zum Verschlechterungsverbot im Gewässerschutzrecht einzuarbeiten. Die Neuauflage bleibt dem bisherigen Konzept treu und fokussiert auf Anschaulichkeit und Verständlichkeit durch Grafiken und Fallbeispiele. Der Sache nach nimmt sie – wie bisher – die voranschreitende Europäisierung des Umweltrechts in den Blick.

Den wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Instituts für Umwelt- und Planungsrecht der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster Ursula Dahmen, Till Niklas Droste, Ernst Lucas Hennicke, Benedikt Huggins, Simon Lammers, Janna Ringena, Dominik Römling, Daniel Schnittker, Helen Wentzien und Judith Zimmermann gebührt großer Dank für vielfältige Recherchen und Aktualisierungen. Ebenfalls ist den studentischen Hilfskräften André Bartsch, Johanna Fischer, Maximilian Grawunder, Simon Haake, Tim Heidler, Ida Krüger, Johannes Kühle, Maja Kuhn, Konrad Schilling, Celine Weßeling und Clara Wimmer sowie Christian Herrmann für Korrekturarbeiten zu danken.

Herrn Prof. Dr. Wilfried Erbguth ist für seine Mitautorenschaft und die hervorragende Zusammenarbeit im Rahmen der ersten sechs Auflagen dieses Lehrbuchs herzlich zu danken. Kritik und Anregungen sind zu richten an sabine.schlacke@uni-greifswald.de.

Münster/Greifswald, im Mai 2021

Sabine Schlacke

Vorwort zur 1. Auflage

Vor gut zwanzig Jahren erschienen die ersten systematischen Untersuchungen des Umweltrechts, ohne dass dessen Entwicklung und Bedeutung für Rechtswissenschaft und Rechtsprechung im Einzelnen voraussehbar waren. Mittlerweile ist das Umweltrecht fester Bestandteil des juristischen Studiums und findet sich in Ausbildungsordnungen als universitäre Schwerpunktprüfung im Rahmen des Ersten Juristischen Examens wieder. Daneben hat es auf andere Teile der juristischen Ausbildung wesentlichen Einfluss: Die Fortentwicklung des Allgemeinen und Besonderen Verwaltungsrechts wurde in den letzten zwei Jahrzehnten maßgeblich durch Anstöße aus dem Umweltrecht geprägt.

Das vorliegende Lehrbuch richtet sich an Studierende der Rechtswissenschaft; das didaktische Konzept ermöglicht aber auch Studenten, die Jura als Nebenfach belegen, in übersichtlicher und systematischer Form einen Einstieg in das Allgemeine Umweltrecht und ausgewählte Bereiche des Besonderen Umweltrechts. Es deckt das Basiswissen für die Vorlesung Umweltrecht und die Schwerpunktbereichsprüfung ab. Hinweise in den Fußnoten auf ausführlichere Darstellungen des Umweltrechts, einschlägige Rechtsprechung und Literatur sollen eine eigenständige und zugleich vertiefende Beschäftigung mit den jeweils angesprochenen Fragestellungen ermöglichen. Jeder Teil des Lehrbuchs enthält ein spezifisches Fallbeispiel mit Lösungsskizze, um das Verständnis für praktische Probleme und die Rechtsanwendung zu schärfen.

Hinsichtlich der Auswahl der Rechtsmaterien des Besonderen Umweltrechts kam es uns darauf an, die grundlegenden ausbildungsrelevanten Sachbereiche (Immissionschutzrecht, Naturschutz- und Landschaftsschutzrecht, Gewässerschutzrecht, Kreislaufwirtschafts- und Abfallrecht, Bodenschutz- und Altlastenrecht) zu behandeln. Ferner wird das Gentechnikrecht als ein innovativer, durch aktuelle Entwicklungen gekennzeichneter Querschnittsbereich zwischen Anlagenzulassungs- und Produktrecht vorgestellt. Die neuesten gemeinschaftsrechtlichen und nationalen Rechtsänderungen, insbesondere die unmittelbar bevorstehende Novellierung des Gentechnikgesetzes, sind berücksichtigt. Um das Fortentwicklungspotenzial sowie die komplexen Regelungsmechanismen und -ebenen im Umweltrecht zu verdeutlichen, wird abschließend das Meeresumweltrecht der Nord- und Ostsee dargestellt. Die Ausführungen verweisen ua, auf die entsprechenden Regelungen im (Sachverständigen-)Entwurf eines Umweltgesetzbuchs, mit dem ein einheitliches umweltrechtliches Regelwerk formuliert worden ist.

Herzlich zu danken ist Frau Maxi Keller (wissenschaftliche Mitarbeiterin am Ostseestitut für See- und Umweltrecht) für ihre grundlegende Bearbeitung des Abschnitts „Meeresumweltrecht zum Schutz von Nord- und Ostsee“ und Frau Kathrin Podelh für die formale Gestaltung des Lehrbuchs.

Rostock im Juni 2004

Wilfried Erbguth/Sabine Schlacke

Inhalt

| | |
|-------------------------------|----|
| Vorwort | 5 |
| Vorwort zur 1. Auflage | 6 |
| Abkürzungsverzeichnis | 19 |

A. ALLGEMEINES UMWELTRECHT

| | |
|---|----|
| § 1 Grundbegriffe | 35 |
| I. Umwelt | 35 |
| II. Umweltschutz | 36 |
| 1. Begriff | 36 |
| 2. Schutzzweck | 36 |
| 3. Handlungsebenen | 37 |
| Wiederholungs- und Vertiefungsfragen | 38 |
| § 2 Umweltrecht | 39 |
| I. Begriff | 39 |
| II. Entstehung des Umweltrechts | 40 |
| III. Entwurf und Scheitern eines Umweltgesetzbuchs | 42 |
| IV. Bereiche des Umweltrechts | 44 |
| 1. Umweltstrafrecht | 45 |
| 2. Umweltprivatrecht | 46 |
| 3. Öffentliches Umweltrecht | 48 |
| V. Schutzgegenstände | 49 |
| Wiederholungs- und Vertiefungsfragen | 51 |
| § 3 Grundprinzipien des Umweltrechts | 52 |
| I. Überblick | 52 |
| II. Vorsorgeprinzip | 54 |
| III. Verursacherprinzip | 56 |
| IV. Kooperationsprinzip | 58 |
| Wiederholungs- und Vertiefungsfragen | 60 |
| § 4 Umweltverfassungsrecht | 61 |
| I. Die grundgesetzliche Staatszielbestimmung Umweltschutz (Art. 20a GG) | 61 |
| II. Umweltgrundrecht? | 64 |
| III. Grundrechtsschutz im Bereich des Umweltrechts | 65 |
| 1. Grundrechtsschutz vor Umweltschutzmaßnahmen des Staates | 65 |
| a) Grundrechtsschutz privater Umweltschützer | 65 |
| aa) Nichtgewerbliche Privatpersonen | 65 |
| bb) Gewerbliche Privatpersonen | 65 |
| b) Grundrechtsschutz privater Umweltbelaster | 66 |
| aa) Art. 14 Abs. 1 GG | 66 |
| bb) Art. 12 Abs. 1 GG | 68 |

Inhalt

| | | |
|------------|---|-----------|
| 2. | Grundrechtsschutz vor Umweltbelastungen | 68 |
| a) | Grundrechte als Abwehrrechte | 68 |
| aa) | Art. 14 GG | 69 |
| bb) | Art. 2 Abs. 2 GG | 69 |
| cc) | Art. 2 Abs. 1 GG | 70 |
| b) | Grundrechte als staatliche Schutzpflichten | 70 |
| IV. | Bedeutung des Rechtsstaatsprinzips im Umweltrecht | 74 |
| 1. | Vorbehalt des Gesetzes | 74 |
| 2. | Bestimmtheitsgrundsatz | 75 |
| 3. | Verhältnismäßigkeitsgrundsatz | 76 |
| V. | Zuständigkeitsverteilung im Umweltschutz | 77 |
| 1. | Gesetzgebungskompetenzen im Umweltschutz | 77 |
| a) | Zuständigkeiten des Bundes | 77 |
| aa) | Ausschließliche Gesetzgebungskompetenz | 78 |
| bb) | Konkurrierende Gesetzgebungskompetenz | 78 |
| cc) | Abschaffung der Rahmengesetzgebungskompetenz | 80 |
| b) | Zuständigkeiten der Länder | 81 |
| aa) | Ausschließliche Gesetzgebungskompetenz | 81 |
| bb) | Konkurrierende Gesetzgebungskompetenz | 81 |
| cc) | Ausfüllende Gesetzgebungskompetenz | 82 |
| 2. | Verwaltungskompetenzen im Umweltschutz | 82 |
| a) | Länderverwaltung | 82 |
| b) | Bundesverwaltung | 83 |
| c) | Kommunalverwaltung | 83 |
| d) | Mehrebenenverwaltung | 84 |
| | Wiederholungs- und Vertiefungsfragen | 84 |
| § 5 | Instrumente des Umweltrechts | 85 |
| I. | Umweltplanung | 85 |
| 1. | Planungsbegriff | 86 |
| 2. | Grundlagen der Umweltplanung | 87 |
| 3. | Bedeutung der Umweltplanung | 88 |
| 4. | Formen der Umweltplanung | 89 |
| II. | Instrumente direkter Verhaltenssteuerung | 91 |
| 1. | Gesetzliche Gebote und Verbote | 92 |
| a) | Leistungspflichten | 92 |
| b) | Duldungspflichten | 93 |
| c) | Unterlassungspflichten | 93 |
| 2. | Kontrollinstrumente der Verwaltung | 94 |
| a) | Erlaubnisvorbehalte | 94 |
| b) | Entscheidungsverfahren | 96 |
| aa) | Einfaches Genehmigungsverfahren | 97 |
| bb) | Förmliches Genehmigungsverfahren | 97 |
| cc) | Planfeststellungsverfahren | 97 |
| (1) | Verfahrensablauf | 98 |
| (2) | Rechtswirkungen des Planfeststellungsbeschlusses | 102 |
| d) | Verfahrensbeschleunigung | 104 |

Inhalt

| | |
|--|-----|
| ee) Umweltverträglichkeitsprüfung und Strategische Umweltprüfung | 107 |
| (1) Umweltverträglichkeitsprüfung | 107 |
| (a) Europarechtlicher Hintergrund | 107 |
| (b) Ziel und Anwendungsbereich | 109 |
| (c) Verfahren | 111 |
| (d) Rechtsfragen | 113 |
| (2) Strategische Umweltprüfung | 115 |
| c) Auskunftspflichten | 117 |
| 3. Repressive Instrumente der Verwaltung | 118 |
| III. Instrumente indirekter Verhaltenssteuerung | 119 |
| 1. Finanzielle Anreize | 120 |
| a) Subventionen | 120 |
| b) Abgaben | 121 |
| 2. Anreize durch Gewährung von Benutzungsvorteilen | 125 |
| 3. Umweltzertifikate und Kompensationsmodelle | 125 |
| a) Umweltzertifikate | 125 |
| b) Kompensationsmodelle | 126 |
| 4. Behördliche Warnungen und Empfehlungen | 126 |
| 5. Umweltabsprachen | 127 |
| 6. Zielfestsetzungen | 129 |
| 7. Fakultative Kontrollen: Umweltauditsystem | 129 |
| 8. Informationspflichten nach dem Umweltinformationsgesetz | 131 |
| IV. Staatliche Eigenvornahme | 137 |
| Wiederholungs- und Vertiefungsfragen | 138 |
| § 6 Rechtsschutz im Umweltrecht | 139 |
| I. Rechtsschutz im Verwaltungsverfahren | 139 |
| 1. Beteiligungsrechte | 140 |
| 2. Beteiligung von Vereinigungen | 142 |
| II. Rechtsschutz durch die Verwaltungsgerichte | 144 |
| 1. Allgemeines | 144 |
| 2. Zulässigkeitsvoraussetzungen allgemein | 144 |
| 3. Besonderheiten des Rechtsschutzes im Umweltrecht | 146 |
| a) Klagebefugnis im mehrpoligen Verwaltungsverhältnis | 146 |
| b) Kontrolldichte im Umweltrecht | 160 |
| c) Maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung | 162 |
| d) Vorläufiger Rechtsschutz | 163 |
| e) Massenverfahren | 164 |
| f) Beschränkung der Rechtsschutzmöglichkeiten | 164 |
| Wiederholungs- und Vertiefungsfragen | 166 |
| § 7 Umwelteuroparecht | 167 |
| I. Umweltrelevante Normen des primären Unionsrechts | 167 |
| 1. Ziele und Grundsätze der Umweltpolitik der Europäischen Union | 169 |
| 2. Berücksichtigungsgebote | 170 |
| 3. Schutz- und Schutzverstärkerklauseln | 171 |
| 4. Rechtsetzungskompetenzen und -handlungsformen | 171 |
| a) Kompetenzen zur Rechtsetzung | 171 |

Inhalt

| | |
|--|------------|
| b) Formen und Wirkungsweise der Rechtsetzung | 172 |
| 5. Auswärtige Kompetenzen | 175 |
| 6. Finanzierung und Durchführung | 175 |
| 7. Kollision zwischen nationalem Recht und Unionsrecht | 176 |
| II. Umweltrelevante Normen des sekundären Unionsrechts | 176 |
| 1. Aktionsprogramme | 176 |
| 2. Rechtsakte | 177 |
| 3. Internationale Aktivitäten | 180 |
| Wiederholungs- und Vertiefungsfragen | 180 |
| § 8 Umweltvölkerrecht | 181 |
| I. Problemlage | 181 |
| II. Rechtsquellen | 182 |
| 1. Überblick | 182 |
| 2. Völkerrechtliche Verträge | 183 |
| 3. Völkergewohnheitsrecht | 187 |
| a) Materielle Normen | 187 |
| aa) Verbot erheblicher grenzüberschreitender Umweltbelastungen | 187 |
| bb) Gebot der fairen und gerechten Aufteilung gemeinsamer natürlicher Ressourcen | 189 |
| b) Verfahrenspflichten | 190 |
| c) Defizite | 190 |
| III. Internationale Organisationen | 191 |
| IV. UN-Umweltschutzkonferenzen | 192 |
| V. Entwicklung und Entwicklungspotenzial des Umweltvölkerrechts | 194 |
| Wiederholungs- und Vertiefungsfragen | 196 |
| B. BESONDERES UMWELTRECHT | |
| § 9 Immissionsschutzrecht | 197 |
| I. Rechtsgrundlagen | 198 |
| 1. Internationales Recht | 198 |
| 2. EU-Recht | 199 |
| 3. Bundesrecht | 202 |
| 4. Landesrecht | 204 |
| 5. Weitere Rechtsgrundlagen | 205 |
| II. Das Bundes-Immissionsschutzgesetz im Überblick | 205 |
| III. Ziele | 207 |
| IV. Grundbegriffe und Geltungsbereich | 207 |
| 1. Grundbegriffe | 207 |
| a) Immissionen | 207 |
| b) Emissionen | 209 |
| c) Schädliche Umwelteinwirkungen | 209 |
| d) Stand der Technik | 211 |
| 2. Geltungsbereich | 212 |
| V. Immissionsschutzrechtliches Instrumentarium | 213 |
| 1. Planungsinstrumente | 213 |
| a) Planungsgrundsatz | 213 |

Inhalt

| | |
|---|-----|
| b) Luftreinhalteplanung | 214 |
| c) Lärminderungsplanung | 218 |
| 2. Instrumente direkter Verhaltenssteuerung | 219 |
| a) Ge- und Verbote des verkehrsbezogenen Immissionsschutzes | 221 |
| b) Ge- und Verbote des anlagenbezogenen Immissionsschutzes | 222 |
| aa) Pflichten der Betreiber genehmigungsbedürftiger Anlagen | 223 |
| (1) Pflichten gem. § 5 BImSchG | 224 |
| (2) Konkretisierende Rechtsverordnungen gem. § 7 BImSchG | 227 |
| bb) Pflichten der Betreiber nicht genehmigungsbedürftiger Anlagen | 228 |
| cc) Bestellung eines Immissionsschutzbeauftragten | 230 |
| dd) Bestellung eines Störfallbeauftragten | 231 |
| c) Kontrollinstrumente | 231 |
| aa) Genehmigungspflicht | 231 |
| (1) Genehmigungsbedürftigkeit einer Anlage | 232 |
| (2) Genehmigungsverfahren | 234 |
| (a) Förmliches Genehmigungsverfahren | 234 |
| (b) Vereinfachtes Genehmigungsverfahren | 238 |
| (3) Materielle Genehmigungsvoraussetzungen | 239 |
| (4) Genehmigungsformen | 242 |
| (5) Rechtswirkungen | 243 |
| bb) Überwachungsmaßnahmen | 246 |
| d) Repressive Instrumente | 247 |
| aa) Genehmigungsbedürftige Anlagen | 247 |
| bb) Nicht genehmigungsbedürftige Anlagen | 249 |
| Wiederholungs- und Vertiefungsfragen | 253 |
| § 10 Naturschutz- und Landschaftspflegerecht | 254 |
| I. Rechtsgrundlagen | 254 |
| 1. Internationales Recht | 254 |
| 2. EU-Recht | 255 |
| 3. Bundesrecht | 257 |
| 4. Landesrecht | 259 |
| II. Grundbegriffe | 261 |
| 1. Natur und Landschaft | 261 |
| 2. Naturschutz und Landschaftspflege | 261 |
| III. Das Bundesnaturschutzgesetz im Überblick | 261 |
| IV. Ziele, Grundsätze und Handlungsformen des Naturschutzrechts | 262 |
| V. Naturschutzrecht und Landwirtschaft | 264 |
| VI. Naturschutzrechtliches Instrumentarium | 266 |
| 1. Landschaftsplanung | 266 |
| 2. Eingriffsregelung | 269 |
| a) Vorliegen eines Eingriffs | 269 |
| b) Rechtsfolgen des Eingriffs | 271 |
| aa) Vermeidungspflicht | 271 |
| bb) Ausgleichspflicht | 272 |
| cc) Ersatzpflicht | 273 |
| dd) Untersagung des Eingriffs | 274 |

Inhalt

| | |
|---|------------|
| ee) Ersatzzahlung | 275 |
| c) Eingriffsregelung in der Bauleitplanung | 277 |
| d) Bevorratung von Kompensationsmaßnahmen | 279 |
| 3. Flächen- und Biotopschutz, Biotopverbund und -vernetzung | 280 |
| a) Flächen- und Objektschutz | 280 |
| b) Biotopschutz, -verbund und -vernetzung | 282 |
| c) Europäisches Netz „Natura 2000“ | 283 |
| d) FFH-Verträglichkeitsprüfung | 286 |
| 4. Meeresnaturschutz | 291 |
| 5. Artenschutz | 292 |
| 6. Verbandsmitwirkung und Verbandsklage | 297 |
| 7. Sonstige Instrumente der direkten und indirekten Steuerung | 302 |
| a) Bürgerpflichten | 302 |
| b) Behördliche Umweltbeobachtungspflicht | 302 |
| c) Duldungspflichten | 303 |
| d) Sanierungspflichten für Schäden | 303 |
| e) Betretensrechte | 303 |
| d) Umweltabsprachen | 304 |
| e) Behördliche Anordnungs- und Befreiungsbefugnisse | 304 |
| VII. Gerichtliche Kontrolldichte | 305 |
| Wiederholungs- und Vertiefungsfragen | 306 |
| § 11 Gewässerschutzrecht | 307 |
| I. Rechtsgrundlagen | 307 |
| 1. Internationales Recht | 308 |
| 2. EU-Recht | 308 |
| 3. Bundesrecht | 313 |
| 4. Landesrecht | 315 |
| II. Das Wasserhaushaltsgesetz im Überblick | 316 |
| III. Ziele und Grundsätze der Gewässerbewirtschaftung | 317 |
| 1. Behördliche Bewirtschaftungspflichten | 318 |
| 2. Allgemeine Sorgfaltspflichten | 319 |
| 3. Grundsatzbestimmung über das Verhältnis von Grundeigentum und Gewässerbenutzung | 319 |
| 4. Grundsätze der öffentlichen Wasserversorgung | 320 |
| IV. Geltungsbereich und Begriffsbestimmungen | 320 |
| V. Wasserrechtliches Instrumentarium | 322 |
| 1. Wasserwirtschaftliche Planung | 322 |
| a) Bewirtschaftungspläne | 322 |
| b) Maßnahmen- und Überwachungsprogramme | 323 |
| c) Risikomanagementpläne | 325 |
| 2. Instrumente direkter Verhaltenssteuerung | 326 |
| a) Gewässerbenutzung | 327 |
| aa) Benutzungstatbestände | 327 |
| bb) Genehmigungsfreie Benutzungen | 327 |
| cc) Wasserrechtliche Genehmigungsarten | 328 |
| dd) Materielle Genehmigungsvoraussetzungen | 329 |
| ee) Inhalts- und Nebenbestimmungen | 332 |
| ff) Nachträgliche Anordnungen und Widerruf | 333 |

Inhalt

| | |
|---|------------|
| b) Gewässerausbau | 333 |
| c) Anlagenzulassung | 334 |
| d) Wasserschutzgebiete | 334 |
| 3. Instrumente indirekter Verhaltenssteuerung – Abwasserabgabenrecht | 335 |
| Wiederholungs- und Vertiefungsfragen | 337 |
| § 12 Kreislaufwirtschaftsrecht | 338 |
| I. Rechtsgrundlagen | 339 |
| 1. Internationales Recht | 339 |
| 2. EU-Recht | 339 |
| 3. Bundesrecht | 341 |
| 4. Landesrecht | 344 |
| II. Das Kreislaufwirtschaftsgesetz im Überblick | 344 |
| III. Geltungsbereich des Kreislaufwirtschaftsgesetzes | 345 |
| IV. Grundbegriffe | 345 |
| 1. Abfallbegriff | 346 |
| 2. Abfallerzeuger | 349 |
| 3. Abfallbesitzer | 349 |
| 4. Abfallentsorgung | 349 |
| 5. Gefährliche und nicht gefährliche Abfälle | 350 |
| 6. Recycling | 350 |
| 7. Nebenprodukte | 351 |
| 8. Ende der Abfalleigenschaft | 351 |
| V. Grundsätze und Grundpflichten | 351 |
| VI. Abfallrechtliches Instrumentarium | 354 |
| 1. Abfallwirtschaftsplanung | 354 |
| a) Abfallwirtschaftsplan | 355 |
| aa) Inhalt des Abfallwirtschaftsplans | 355 |
| bb) Wirkung und Bedeutung des Abfallwirtschaftsplans | 356 |
| cc) Verbindlichkeit von Abfallwirtschaftsplänen und Rechtsschutz | 356 |
| dd) Verfahren | 357 |
| b) Abfallwirtschaftskonzepte und Abfallbilanz | 357 |
| 2. Instrumente direkter Verhaltenssteuerung | 357 |
| a) Ge- und Verbote | 357 |
| aa) Abfallvermeidung und Produktverantwortung | 358 |
| (1) Produktverantwortung als Grundpflicht | 358 |
| (2) Verbote, Beschränkungen und Kennzeichnungen | 359 |
| (3) Rücknahme- und Rückgabepflichten | 360 |
| bb) Abfallentsorgung | 367 |
| (1) Abfallverwertung | 367 |
| (2) Abfallbeseitigung | 370 |
| cc) Altölentsorgung | 380 |
| dd) Betriebsbeauftragter für Abfall | 380 |
| b) Zulassung von Abfallentsorgungsanlagen | 381 |
| aa) Planfeststellungsverfahren für Deponien | 382 |
| bb) Materiell-rechtliche Zulassungsvoraussetzungen für Deponien | 382 |

Inhalt

| | |
|--|-----|
| cc) Planerischer Gestaltungsspielraum | 383 |
| dd) Nebenbestimmungen | 383 |
| ee) Zulassung des vorzeitigen Beginns | 384 |
| c) Anzeigepflicht und Erlaubnisvorbehalt | 385 |
| d) Überwachung | 386 |
| 3. Instrumente indirekter Verhaltenssteuerung | 387 |
| a) Abfallabgaben | 388 |
| b) Hausmüllgebühren | 389 |
| c) Kommunale Verpackungssteuern | 389 |
| Wiederholungs- und Vertiefungsfragen | 390 |
| § 13 Bodenschutzrecht | 391 |
| I. Rechtsgrundlagen | 392 |
| 1. Internationales Recht | 392 |
| 2. EU-Recht | 393 |
| 3. Bundesrecht | 394 |
| 4. Landesrecht | 396 |
| II. Das Bundes-Bodenschutzgesetz im Überblick | 396 |
| III. Ziele und Grundsätze | 397 |
| IV. Geltungsbereich und Begriffe | 397 |
| 1. Bodenbegriff | 398 |
| 2. Geschützte Bodenfunktionen | 399 |
| 3. Schädliche Bodenveränderung | 400 |
| 4. Verdachtsflächen | 401 |
| 5. Altlasten | 401 |
| 6. Altlastverdächtige Fläche | 403 |
| 7. Sanierung | 403 |
| 8. Schutz- und Beschränkungsmaßnahmen | 403 |
| V. Bodenschutzrechtliches Instrumentarium | 403 |
| 1. Bodenschutzplanung | 404 |
| 2. Instrumente indirekter Verhaltenssteuerung | 405 |
| a) Maßnahmen zur Ermittlung schädlicher Bodenveränderungen und Altlasten | 406 |
| aa) Behördliche Ermittlungspflicht | 406 |
| bb) Behördliche Anordnungsbefugnisse | 407 |
| cc) Überwachungsmaßnahmen bei Altlasten und altlastverdächtigen Flächen | 408 |
| b) Sanierungsanordnungen | 408 |
| aa) Sanierungsmittel | 410 |
| (1) Dekontaminationsmaßnahmen | 410 |
| (2) Sicherungsmaßnahmen | 410 |
| (3) Beseitigungs- und Verminderungsmaßnahmen | 410 |
| (4) Schutz- und Beschränkungsmaßnahmen | 411 |
| bb) Sanierungsverantwortliche | 411 |
| (1) Verursacher | 412 |
| (2) Gesamtrechtsnachfolger des Verursachers | 412 |
| (3) Grundstückseigentümer | 413 |
| (4) Inhaber der tatsächlichen Gewalt | 414 |
| (5) Früherer Eigentümer | 414 |

Inhalt

| | | |
|-------------|---|-----|
| c) | Anordnungsbefugnisse für Altlastensanierung: Sanierungsplanung | 415 |
| d) | Kosten, interner Ausgleichsanspruch und Verjährung | 417 |
| e) | Vorsorgeanordnungen | 418 |
| f) | Entsiegelungsanordnungen | 419 |
| g) | (Apellatorische) Vermeidungs- und Abwehrpflichten | 421 |
| h) | Anforderungen an die Landwirtschaft | 422 |
| 3. | Instrumente indirekter Verhaltenssteuerung | 423 |
| a) | Ökonomische Anreize | 423 |
| b) | Information und Kooperation | 424 |
| | Wiederholungs- und Vertiefungsfragen | 425 |
| § 14 | Gentechnikrecht | 426 |
| I. | Rechtsgrundlagen | 427 |
| 1. | Internationales Recht | 427 |
| 2. | EU-Recht | 429 |
| 3. | Bundesrecht | 433 |
| II. | Das Gentechnikgesetz | 436 |
| 1. | Überblick | 436 |
| 2. | Geltungsbereich | 437 |
| 3. | Grundbegriffe | 437 |
| 4. | Ziele und Grundsätze des Gentechnikrechts | 439 |
| 5. | Gentechnikrechtliches Instrumentarium | 440 |
| a) | Präventive Kontrollinstrumente | 441 |
| aa) | Gentechnische Arbeiten in gentechnischen Anlagen | 441 |
| bb) | Freisetzung von genetisch veränderten Organismen | 443 |
| cc) | Inverkehrbringen von genetisch veränderten Organismen | 445 |
| dd) | Grundpflichten: Risikoprüfung und -bewertung | 446 |
| ee) | Mitteilungspflichten | 447 |
| ff) | Auskunfts- und Duldungspflichten | 447 |
| gg) | Nachmarktpflichten | 448 |
| b) | Repressive Kontrollinstrumente | 449 |
| c) | Zuständigkeiten | 451 |
| aa) | Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit | 451 |
| bb) | Zentrale Kommission für die Biologische Sicherheit | 451 |
| 6. | Haftungsregime | 452 |
| | Wiederholungs- und Vertiefungsfragen | 454 |
| § 15 | Meeresumweltrecht zum Schutz von Nord- und Ostsee | 455 |
| I. | Problemstellung | 455 |
| II. | Rechtsregime des Meeresumweltschutzes | 458 |
| 1. | SRÜ – „Die Verfassung der Meere“ | 459 |
| a) | Zonierung der Meere nach dem SRÜ | 460 |
| b) | Meeresumweltrechtliche Vorgaben des SRÜ | 463 |
| 2. | Bedeutende globale Übereinkommen zum Meeresumweltschutz | 464 |
| a) | Übereinkommen zum Schutz vor Verschmutzungsquellen | 465 |
| b) | Übereinkommen zum Arten- und Lebensraumschutz mit Meeresbezug | 467 |

Inhalt

| | | |
|-------------|---|-----|
| 3. | Regionale Übereinkommen für den Bereich von Nord- und Ostsee | 469 |
| a) | Nordsee-relevante Übereinkommen | 470 |
| b) | Ostsee-relevante Übereinkommen | 471 |
| c) | Nord- und Ostsee-relevante Übereinkommen | 472 |
| 4. | Regionale Zusammenarbeit auf der Ebene internationaler Organisationen und Konferenzen | 472 |
| a) | Organisationen und Konferenzen für den Bereich der Nordsee | 473 |
| b) | Organisationen und Konferenzen für den Bereich der Ostsee | 474 |
| c) | Gemeinsame Ministerkonferenz von OSPAR und HELCOM | 475 |
| 5. | EU-Recht | 476 |
| a) | Anwendbarkeit von Unionsrecht innerhalb des Meeresraumes | 476 |
| b) | Meeresumweltschutzbezogenes Sekundärrecht | 477 |
| 6. | Nationales Recht | 482 |
| a) | Anwendbarkeit von nationalem Recht innerhalb des Meeresraumes | 482 |
| b) | Meeresumweltschutzbezogenes nationales Recht | 483 |
| | Wiederholungs- und Vertiefungsfragen | 487 |
| § 16 | Klimaschutzrecht | 488 |
| I. | Rechtsgrundlagen | 489 |
| 1. | Internationales Recht | 489 |
| a) | Internationale Abkommen zur Bekämpfung des Ozonschichtabbaus | 490 |
| b) | Internationale Abkommen zur Bekämpfung des Klimawandels | 490 |
| 2. | EU-Recht | 493 |
| a) | Kompetenz und Entwicklung | 493 |
| b) | Rahmenrecht: EU-Governance-VO und EU-Klimagesetz | 495 |
| c) | EU-Emissionshandelssystem im Sektor Industrie und Energie | 497 |
| d) | Effizienzziele und Lastenteilung in den Sektoren Gebäude und Verkehr | 500 |
| e) | Förderung erneuerbarer Energien | 501 |
| f) | Klimaschutzbezogene Anforderungen an die Landnutzung | 503 |
| g) | Sonstige klimaschützende Rechtsakte | 503 |
| 3. | Bundesrecht | 506 |
| 4. | Landesrecht | 508 |
| II. | Das Bundes-Klimaschutzgesetz | 510 |
| 1. | Das Klimaschutzgesetz im Überblick | 511 |
| 2. | Grundbegriffe | 511 |
| 3. | Ziele des Klimaschutzgesetzes | 511 |
| 4. | Instrumente des Klimaschutzgesetzes | 513 |
| a) | Planungsinstrumente | 513 |
| b) | Monitoringinstrumente | 515 |
| c) | Berücksichtigungspflichten | 516 |
| 5. | Verhältnis zu Landesklimaschutzgesetzen | 518 |
| 6. | Rechtsschutz | 518 |
| III. | Recht des Emissionszertifikatehandels | 522 |
| 1. | Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz | 522 |
| 2. | Brennstoffemissionshandelsgesetz | 524 |

Inhalt

| | |
|--|------------|
| IV. Recht der erneuerbaren Energien | 527 |
| 1. Strombereich | 528 |
| 2. Wärmebereich | 530 |
| 3. Kraftstoffbereich | 532 |
| V. Recht der Energieeffizienz | 533 |
| VI. Sonstige Klimaschutzbezogene Regelwerke und Vorschriften | 535 |
| 1. Ausstieg aus der Kohleverstromung | 536 |
| 2. CO ₂ -Abscheidung und Speicherung | 537 |
| 3. Finanzielle Förderungen | 538 |
| 4. Querschnittsregelungen des Umwelt- und Planungsrechts | 540 |
| Wiederholungs- und Vertiefungsfragen | 542 |
| Definitionen | 543 |
| Verzeichnis der abgekürzt zitierten Literatur | 559 |
| Stichwortverzeichnis | 571 |

§ 2 Umweltrecht

I. Begriff

Zum Umweltrecht gehören sämtliche staatliche Normen, die dem Schutz der Umwelt dienen. In erster Linie handelt es sich um Gesetze, die ausdrücklich auf eine spezifisch umweltschützende Aufgabe zugeschnitten sind. Sie bilden gleichsam den **Kernbereich** des Umweltrechts. Hierzu gehören insbesondere das Recht der medienbezogenen Umweltschutzaktivitäten, wie das Immissionsschutzrecht, das Gewässerschutzrecht, das Bodenschutzrecht, ferner das Naturschutz- und Landschaftspflegerecht, das Klimaschutzrecht, Kreislaufwirtschafts- und das Gentechnikrecht. 1

Umweltrecht findet sich aber auch in zahlreichen nicht umwelt(schutz)spezifischen Gesetzen, sei es in ganzen Abschnitten (so im 29. Abschnitt StGB – Straftaten gegen die Umwelt) oder in Einzelnormen (etwa in § 906 BGB – Zuführung unwägbarer Stoffe). 2

Andere Normenwerke verfolgen den Umweltschutz nur als eines von mehreren Zielen. Dazu gehören das Baugesetzbuch (vgl. insbesondere § 1 Abs. 5 S. 2 BauGB zur Funktion der Bauleitpläne: „Sie sollen dazu beitragen, eine menschenwürdige Umwelt zu sichern, die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen und zu entwickeln, ...“), das Raumordnungsgesetz (§ 1 Abs. 1, 2, § 2 Abs. 2 Nr. 6 ROG¹), die Landesplanungsgesetze² und, wenn auch eingeschränkt, bestimmte Fachplanungsgesetze (etwa das Telekommunikationsgesetz, vgl. § 73 TKG, Teile des Energierechts, vgl. § 1 Abs. 1 EnWG). Wenngleich diese Gesetze nicht in ihrer Gesamtheit dem Umweltrecht zuzuordnen sind, gehören doch ihre umweltschutzorientierten Regelungen dem Umweltrecht an. 3

Umstritten ist, ob auch solche Normen zum Umweltrecht zählen, die zwar für den Umweltschutz von erheblicher Relevanz sind, aber nur beiläufig umweltschützenden Charakter haben, also keine umweltschützende Zielsetzung mitverfolgen. Gemeint sind ua die Grundrechte (Art. 2 ff. GG), das Sozialstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 1, 28 Abs. 1 S. 1 GG), die ordnungsrechtliche Generalklausel (etwa in Nordrhein-Westfalen § 14 OBG, in Mecklenburg-Vorpommern § 13 SOG), §§ 823, 1004 BGB,³ aber auch das technische Arbeitsschutz-, Gesundheits- und Lebensmittelrecht.⁴ 4

Teilweise wird nur dem umweltspezifischen Recht, dem Sonderrecht des Umweltschutzes, Rechtsgebietscharakter zuerkannt (sog. **Umweltrecht im engeren Sinne**).⁵ Nicht zum Rechtsgebiet „Umweltrecht“ gehören nach dieser Ansicht alle übrigen Normen mit Relevanz für den Umweltschutz (sog. **Umweltrecht im weiteren Sinne**).

Da die vorgenannten Vorschriften jedoch große Bedeutung für den Umweltschutz besitzen und sich aufgrund ihrer Existenz eine parallele Normierung in spezifisch umweltschützenden Kodifikationen erübrigt, werden sie nach verbreiteter Ansicht ebenfalls dem Umweltrecht zugerechnet.⁶ Letztlich ist der Streit eher **akademischer Natur**, weil besagte Relevanz allgemein anerkannt ist – unabhängig davon, ob die Bestimmungen dem Rechtsgebiet „Umweltrecht“ zugehören oder ob sie als „Umweltrecht im weiteren Sinne“ zu bezeichnen sind und keinen solchen Rechtsgebietscharakter aufweisen.

1 V. 22.12.2008, BGBl. I S. 2986; Art. 159 der VO v. 19.6.2020, BGBl. I S. 1328.

2 ZB § 1 Abs. 1 Nr. 1 LPlG M-V.

3 Auch *Sendler*, JuS 1983, 255, 255.

4 *Ramsauer* in: Koch/Hofmann/Reese, § 3 Rn. 9: Querschnittsfunktion des Umweltrechts.

5 Vgl. *Kloepfer*, § 1 Rn. 93 mwN.

6 *Kloepfer*, § 1 Rn. 94 ff.

Im Rahmen der weiteren Behandlung des **allgemeinen Umweltrechts**, bei dem es um Regelungs- und sonstige Grundstrukturen geht, die sich wegen ihrer durchgängigen oder doch weitreichenden Geltung für die speziell normierten Bereiche des Umweltrechts „vor die Klammer“ ziehen lassen,⁷ findet das Umweltrecht „im weiteren Sinne“ (Mit-)Berücksichtigung. Im Teil „**Besonderes Umweltrecht**“ beschränkt sich die Darstellung aus Gründen der Übersichtlichkeit vornehmlich auf zentrale Materien des eigentlichen Umweltschutzrechts, also des Umweltrechts im engeren Sinne.

II. Entstehung des Umweltrechts

- 5 Schon im 19. Jahrhundert (vereinzelt auch vorher) gab es **punktuellen Regelungen** des Umweltschutzes, diese vor allem im Bereich des Naturschutzes sowie der Gewässer- und Luftreinhaltung – wenn auch noch nicht als „Umweltrecht“.⁸ Bspw. enthielt die Preußische Gewerbeordnung von 1845 eine frühe Immissionsschutzregelung; in England wurde 1847 ein Gesetz zur Bekämpfung der Rauchverschmutzung erlassen und erste Unterschutzstellungen von Naturdenkmälern erfolgten bereits vor 1840.
- 6 Für die Zeit **nach 1945** sind in der Bundesrepublik Deutschland vor allem der Erlass des Gesetzes zur Ordnung des Wasserhaushalts – Wasserhaushaltsgesetz (WHG)⁹ – (1957) und des Gesetzes über die friedliche Verwendung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren – Atomgesetz (AtG)¹⁰ – aus dem Jahr 1959 sowie der Versuch einer Luftverbesserung durch großräumige Verteilung von Luftbelastungen zu erwähnen. Diese Maßnahmen bildeten zwar zunächst nur partielle Reaktionen auf sich ausbreitende Umweltgefahren. Sie ließen gleichwohl allmählich ein Klima entstehen, in dem sich die allgemeine Einsicht in ökologische Probleme entfalten konnte. Dergestalt kann im Umweltbewusstsein der entscheidende Motor für das Entstehen von Umweltrecht gesehen werden.¹¹ Mit der weitgehenden Befriedigung materieller Ansprüche und einem wachsenden Bedürfnis nach „neuen“ Werten waren nach 1969/1970 dann endgültig wichtige Voraussetzungen für die Entwicklung des Umweltrechts erfüllt.
- 7 Die geradezu rasante Entwicklung des Umweltrechts in den **siebziger Jahren** wird – zu Recht – ganz überwiegend auf das von der sozial-liberalen Koalition ausgearbeitete Sofortprogramm der Bundesregierung vom 25.9.1970 und vor allem auf das schon erwähnte Umweltprogramm der Bundesregierung vom 21.9.1971 zurückgeführt.¹² Entsprechend den politischen Vorgaben des Umweltprogramms erfolgten einerseits umfassende Neuregelungen durch das Abfallgesetz (AbfG)¹³ aus dem Jahr 1972, das Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG, 1974),¹⁴ das Bundeswaldgesetz (BWaldG, 1975)¹⁵ und das Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG, 1976);¹⁶ andererseits wurden 1976 das WHG, ergänzt um das Abwasserabgabengesetz (AbwAG),¹⁷ und das AtG neu gefasst.

7 Ramsauer in: Koch/Hofmann/Reese, § 3 Rn. 17.

8 Zum Umweltrecht in der vorindustriellen Periode sowie innerhalb der Industrialisierung vgl. Kloepfer, § 2 Rn. 9 ff.; vertiefend ders., Zur Geschichte des deutschen Umweltrechts; auch Storm, Rn. 66 ff.

9 Zur ursprünglichen Fassung siehe: BGBl. I 1957, S. 1110, zur aktuellen Fassung unten Rn. 24.

10 BGBl. I S. 814.

11 Zur Entwicklung des Umweltrechts auch Kluth in: ders./Smeddinck, § 1 Rn. 21 ff.

12 BT-Drs. 6/2710; Kloepfer/Franzius, UTR 1994, S. 179, 183 f.: „ein wahrer legislativer Schub“; dazu und zum Nachfolgenden auch Kloepfer/Durner, § 1 Rn. 5 ff.

13 BGBl. I S. 873.

14 BGBl. I S. 721.

15 BGBl. I S. 1037.

16 BGBl. I S. 3574.

17 BGBl. I S. 2721.

Abgeschlossen war der normative „Rohbau“ des modernen, flächendeckenden Umweltrechts im Wesentlichen mit dem Erlass des Chemikaliengesetzes (ChemG)¹⁸ im Jahre 1980, das sich von dem die Aufbauphase charakterisierenden medienbezogenen Ansatz löste und erstmals stoffbezogen einen „medienübergreifenden“ Umweltschutz zu ermöglichen versuchte.

War der gesetzliche Nachholbedarf gegen Ende der siebziger Jahre des 20. Jahrhunderts auch befriedigt und ein im internationalen Vergleich beachtliches umweltrechtliches Normenwerk geschaffen, konnte dennoch von einer Entschärfung der Umweltkrise nicht die Rede sein. Die in den letzten Jahren der sozial-liberalen Koalition nachlassenden legislativen Aktivitäten im Umweltbereich beruhten zudem darauf, dass sich die Exekutive nunmehr der konkretisierenden Ausfüllung der gesetzlichen Vorgaben zuwendete. Augenfällig wurde diese Feinabstimmung legislativer Grobziele etwa in der Novellierung der Großfeuerungsanlagen-Verordnung¹⁹ und der Technischen Anleitung (TA) Luft²⁰ (beides 1983).

In den **achtziger Jahren** des vergangenen Jahrhunderts wurden die Grenzen einer Bewältigung umweltspezifischer Problemlagen durch detaillierte Normierung erkannt, so dass sich die umweltpolitische Diskussion stärker der Bedeutung von gesetzlich nur in Form unbestimmter Rechtsbegriffe beschriebenen Umweltstandards widmete (Stichwort: Grenzwertdiskussion²¹). Dennoch konnte der Gesetzgeber im Umweltrecht nicht auf eine partielle Nachbesserung und Modernisierung einzelner Normenwerke verzichten. So wurden 1986 das BImSchG, das AbfG, das AbwAG, das BNatSchG, das Pflanzenschutzgesetz (PflSchG)²² und das WHG novelliert. Auch das sich beständig ausweitende Umweltrecht der Europäischen Gemeinschaft (jetzt: Europäische Union) zog zunehmend Anpassungen der bundesdeutschen Gesetzeslage nach sich, etwa im Wege des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG)²³ von 1990 zur Umsetzung der UVP-Richtlinie²⁴ aus dem Jahre 1985.

In der früheren DDR stellte der Erlass des Gesetzes über die planmäßige Gestaltung der sozialistischen Landeskultur in der Deutschen Demokratischen Republik – Landeskulturgesetz (LKG) – (1970)²⁵ eine Zäsur in der umweltpolitischen und umweltrechtlichen Entwicklung dar.²⁶ Das LKG fasste bis dahin in verschiedenen Gesetzen geregelte Materien zusammen und entwickelte sie weiter. Erstmals umfassender geregelt wurden insoweit der Immissionsschutz (Reinhaltung der Luft und Lärmschutz), die Abfallwirtschaft (Nutzbarmachung und schadlose Beseitigung der Abfallprodukte) sowie die Erschließung, Pflege und Entwicklung der Landschaft für die Erholung.

Aufgrund ihrer rechtlichen Ausgestaltung als Beitrittsfall (für die DDR) hat die deutsche Einheit das Umweltrecht der Bundesrepublik Deutschland nur geringfügig verän-

18 BGBl. I S. 1718.

19 13. BImSchV, Art. 2 der VO v. 2.5.2013, BGBl. I S. 1021, 1023, 3754; zuletzt geändert durch Art. 108 der VO v. 19.6.2020, BGBl. I S. 1328.

20 TA Luft v. 8.9.1964, GMBl. S. 433, Änderung v. 23.2.1983, GMBl. S. 94, neu beschlossen am 25.1.2021, BR-Drs. 767/20, s. auch <https://www.bmu.de/GE925> (Stand: 15.2.2021).

21 Zu der Entwicklung, der Rechtsbindung und den Perspektiven von Grenzwerten insbesondere unter Rückgriff auf Beispiele aus dem Gewässerschutzrecht Köck, ZUR 2020, 131.

22 BGBl. I S. 1505.

23 BGBl. I S. 205.

24 Richtlinie 85/337/EWG v. 27.6.1985, ABIEG L 175/40; näher § 5 Rn. 63 m. Fn. 145.

25 Gesetz über die planmäßige Gestaltung der sozialistischen Landeskultur in der Deutschen Demokratischen Republik – Landeskulturgesetz – v. 14.5.1970, GBl. DDR I, S. 67.

26 *Kloepfer*, § 2 Rn. 106 ff.

8

9

dert. Im Wesentlichen ging es darum, das bestehende Umweltrecht der Bundesrepublik mit möglichst wenigen Modifikationen und kurzen Anpassungsfristen auf die neuen Länder zu übertragen.

- 10 Die Entwicklung des Umweltrechts seit Anfang der neunziger Jahre des 20. Jahrhunderts ist geprägt durch
- Deregulierung materieller Standards und Verschlankeung des Verfahrensrechts,²⁷
 - einen Zuwachs neuartiger, insbesondere ökonomischer Instrumente (Ökosteuern,²⁸ Emissionshandel²⁹),
 - eine Verstärkung des integrativen Umweltschutzes (IVU-Richtlinie,³⁰ Artikelgesetz³¹),
 - eine stärkere Betonung der nachhaltigen Entwicklung,
 - einen zunehmenden Einfluss gemeinschaftsrechtlicher und internationaler Vorgaben³² sowie
 - Bemühungen zur verstärkten Harmonisierung, Vereinheitlichung und Standardisierung.³³

Der Erfolg von Umweltrecht lässt sich freilich nicht allein und schon gar nicht vorrangig an der Anzahl umweltschützender Normen messen. Entscheidend sind vielmehr die Inhalte und hier vor allem der schwierige Ausgleich zwischen Stabilität und Flexibilität, damit einerseits gesetzliche Umweltschutzmaßnahmen hinreichend langfristig und verlässlich wirken, andererseits aber auch neue ökologische Erkenntnisse und technische Möglichkeiten berücksichtigt werden können.³⁴ Ein erfolgreiches Umweltrecht ist zudem abhängig vom politischen und ökonomischen Umfeld: Ohne dessen Berücksichtigung sind Entwicklungsschübe des (Umwelt-)Rechts, aber auch widerläufige Entwicklungen nicht erklärbar.³⁵

III. Entwurf und Scheitern eines Umweltgesetzbuchs

- 11 Im Gefolge der Zersplitterung des Umweltrechts war seit längerem der Ruf nach Vereinheitlichung und Harmonisierung laut geworden. Insoweit hatte es zunächst wissenschaftliche Vorarbeiten zu der Frage gegeben, ob dem Umweltrecht Kodifikationsreife attestiert werden konnte.³⁶ Dabei ist „Kodifikation“ als zusammenfassend-systematische Erfassung eines Normenbestandes in abgrenzbaren Regelungsbereichen zu verstehen.³⁷ So hat zB Frankreich sämtliche Normen des Umweltrechts im *Code de l'environnement* (Umweltgesetzbuch)³⁸ gebündelt.

27 Vertiefend *Erbguth*, Zur Vereinbarkeit der jüngeren Deregulierungsgesetzgebung.

28 Vgl. *Jansen*, ZUR 2003, 257.

29 Vgl. § 9 Rn. 12; näher § 16 Rn. 57 ff.

30 RL 96/61/EG v. 24.9.1996 über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung, ABIEG L 257/26, ersetzt durch Industrieemissions-RL 2010/75/EU v. 24.11.2010, ABIEU L 334/17; § 9 Rn. 7 f.

31 Gesetz zur Umsetzung der UVP-Änderungsrichtlinie, der IVU-Richtlinie und weiterer EG-Richtlinien zum Umweltschutz v. 27.7.2001, BGBl. I S. 1950.

32 Ausführlich die Beiträge in: *Erbguth*, Europäisierung des nationalen Umweltrechts.

33 *Kloepfer*, § 1 Rn. 152 ff.

34 Eingehend dazu aus der Perspektive von Zeitproblemen des Umweltrechts *Gärditz*, EurUP 2013, 2.

35 Weiterführend zur Umweltrechtsgeschichte *Ebel* in: *Kimminich/v. Lersner/Storm*, Bd. 2, Sp. 2364 ff.

36 Vertiefend *Kloepfer*, Systematisierung des Umweltrechts; *Kloepfer/Meßerschmidt*, Innere Harmonisierung des Umweltrechts.

37 Dazu und zum Nachfolgenden auch *Kahl/Gärditz*, § 4 Rn. 4 ff.

38 Abrufbar unter: www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGITEXT000006074220/ (Stand: 15.2.2021).

In Deutschland hatte bereits der Professorenentwurf eines **Umweltgesetzbuchs** – Allgemeiner Teil (**UGB-AT**) aus dem Jahr 1990 Ziele, Prinzipien und Instrumente des Umweltschutzes, Umweltrechte und Umweltpflichten, ein Modell der Umweltleitplanung, Umweltfolgenprüfung und Umwelthaftung sowie die Öffentlichkeitsbeteiligung, die Öffentlichkeit von Verfahren und Regelsetzungen zum Inhalt. Der Professorenentwurf eines Umweltgesetzbuchs – Besonderer Teil (**UGB-BT**) von 1994 nahm sich der Sachbereiche Naturschutz und Landschaftspflege, Gewässerschutz und Wasserwirtschaft, Bodenschutz, Immissionsschutz, Kernenergie und Strahlenschutz, gefährliche Stoffe sowie Abfallwirtschaft und -entsorgung an, nicht hingegen des bedeutsamen Gentechnikrechts, eines übergreifenden Stoffrechts oder eines einheitlichen Rechts für alle Verkehrsanlagen. Vor diesem Hintergrund wurde im Juli 1997 der Entwurf einer Unabhängigen Sachverständigenkommission zum Umweltgesetzbuch unter dem Vorsitz des ehemaligen Präsidenten des Bundesverwaltungsgerichts *Sendler* vorgelegt: **UGB-KomE**.³⁹ 12

Die Professorenentwürfe und der Vorschlag der Sachverständigenkommission bildeten die beiden ersten Etappen auf dem Weg zum Umweltgesetzbuch. Zu einer dritten, ministeriellen Phase, in welcher auf der Grundlage des Vorschlags der Sachverständigenkommission ein Entwurf der Bundesregierung erarbeitet werden sollte, kam es zunächst nicht. Die Gründe lagen im politischen Bereich, waren aber auch solche kompetenzrechtlicher Art, die vornehmlich das Wasserrecht und die insoweit bis Mitte 2006 begrenzte bloße Rahmenkompetenz des Bundes betrafen.⁴⁰ 13

Die Zusammenführung der Umweltgesetze in einem Umweltgesetzbuch war allerdings in der Koalitionsvereinbarung für die 15. Legislaturperiode als Projekt genannt⁴¹ und war es gleichermaßen in derjenigen der 16. Legislaturperiode, so dass das UGB keineswegs als endgültig gescheitert angesehen werden konnte. Vielmehr hatte gerade die Föderalismusreform des Jahres 2006⁴² den Arbeiten an und zu einem UGB wieder Auftrieb gegeben und diese deutlich vorangebracht.⁴³ Denn im Wege jener Reform ist die auf Rahmensetzung beschränkte (Gesetzgebungs-)Kompetenz des bisherigen Art. 75 GG aufgehoben und dem Bund auf den Gebieten des Wasserrechts und des Naturschutzrechts nunmehr eine Vollkompetenz, nämlich eine **konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit** zugewiesen worden, die überdies Freistellung vom bundesweiten Regelungserfordernis des Art. 72 Abs. 2 GG erfahren hat.⁴⁴ Dabei stand das Vorhaben des Bundes freilich unter Zeitdruck, weil das den Ländern auf den fraglichen Gebieten durch Art. 72 Abs. 3 S. 1 Nr. 2, 5 GG eröffnete **Abweichungsrecht** nach Art. 125b Abs. 1 S. 3 GG nur bis Ende des Jahres 2009 zeitlich gehemmt war.⁴⁵ 14

Inhaltlich sollte das UGB Folgendes erfassen: In einem Allgemeinen Teil, der zugleich das vorhabenbezogene Umweltrecht regelte (UGBE I),⁴⁶ ging es im 1. Kap. neben

39 Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Umweltgesetzbuch (UGB-KomE).

40 Zur Kompetenzverteilung im Umweltrecht näher § 4 Rn. 43 ff.

41 Kohls/Reese/Schütte, ZUR 2003, 55.

42 Zum Umweltbereich (und zur Raumordnung) insoweit kritisch *Erbguth* in: Ipsen/Stüer, FS Rengeling, S. 35, 42 ff.

43 Vgl. dazu *Umweltbundesamt*, Umweltgesetzbuch; (rechts)grundsätzlich *Smeddinck*, EurUP 2007, 202; zu den damit zusammenhängenden Fragen die Beiträge in: *Kloepfer*, Das kommende Umweltgesetzbuch.

44 Zu den Kompetenzfragen im Umweltrecht näher § 4 Rn. 43 ff.

45 Zur vorstehend skizzierten Kompetenzlage näher etwa *Oeter* in: Starck, Rn. 45 ff.; *Kyriell-Schwarz* in: Starck, Rn. 131.

46 „Fachübergreifende Umweltmaterien“, vgl. hierzu und zum Nachfolgenden http://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1/dokumente/ugb1_allgem_vorschriften.pdf (Stand: 15.2.2021).

Zweck-, Grundsatz- und Begriffsbestimmungen (Abschn. 1) um die SUP⁴⁷ (Abschn. 2), den betrieblichen Umweltschutz (unter Einschluss von Regelungen über Erleichterungen für auditierte Unternehmensstandorte,⁴⁸ Abschn. 3), die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden (Abschn. 4), um Rechtsbehelfe in Umweltangelegenheiten (Abschn. 5) und die Recht- und Regelsetzung im Umweltbereich (Anhänger beteiligter Kreise, Verwaltungsvorschriften, Abschn. 6). Im Zentrum des UGBE I stand das vorhabenbezogene Umweltrecht mit Fokus auf die **integrierte Vorhabengenehmigung** (Kap. 2), welche die bisherigen Einzelgenehmigungen bei umweltrelevanten Vorhaben bündeln sollte.⁴⁹ Unterschieden wurden insoweit das Instrument der Genehmigung als prinzipiell gebundene Entscheidung⁵⁰ (Abschn. 2) und die planerische Genehmigung mit Abwägungsspielräumen der Verwaltung⁵¹ (Abschn. 3). In diesem Zusammenhang fand sich zugleich die insoweit als unselbstständiger Verfahrensbestandteil durchzuführende UVP⁵² normiert (Abschn. 4, auch Abschn. 5). Flankierende, nämlich eingreifende Maßnahmen und solche der Überwachung waren Gegenstand von Abschn. 6 und 7; das Rechtsregime für bestehende Anlagen hielt Abschn. 8 vor.⁵³ UGBE II traf Sonderregelungen für die Wasserwirtschaft, UGBE III Entsprechendes für Naturschutz und Landschaftspflege; Gegenstand des UGBE IV waren spezielle Vorschriften mit Blick auf „nichtionisierende Strahlung“ (etwa im Zusammenhang mit Funkanlagen, Freileitungen, Erdkabeln, Umspannanlagen u.ä.) und UGBE V erfasste den treibhausgasbezogenen Emissionshandel.

Trotz erheblicher Zugeständnisse des federführenden Bundesumweltministeriums an die Ressorts und die Bundesländer im weiteren Verlauf der Gesetzgebung ist das Vorhaben eines UGB Anfang des Jahres 2009 erneut **gescheitert**, und zwar im Wesentlichen am Widerstand des Landes Bayern. Angesichts des zeitlichen Drucks infolge des Art. 125b Abs. 1 S. 3 GG⁵⁴ sind immerhin das BNatSchG und das WHG novelliert worden.⁵⁵

IV. Bereiche des Umweltrechts

15 Entsprechend den drei herkömmlichen Rechtsdisziplinen lässt sich das Umweltrecht unterteilen in

- Umweltstrafrecht,⁵⁶
- Umweltprivatrecht und
- öffentliches Umweltrecht.

47 Näher § 5 Rn. 73 f.

48 Zum Umwelt-Audit näher § 5 Rn. 120 ff.

49 Zu dieser Rechtsfigur eingehend *Welke*, Die integrierte Vorhabengenehmigung; anhand der Gesetzgebung *Sangenstedt*, ZUR 2007, 505; zur „integrierten Umweltbehörde“ *Wirtz*, Industrieanlagen im Umweltgesetzbuch.

50 Zur gebundenen Entscheidung im Umweltrecht vgl. § 5 Rn. 32.

51 Zu Ausnahmegewilligungen insoweit § 5 Rn. 33; zur Abwägung in der Planfeststellung § 5 Rn. 45 f.

52 Zur UVP § 5 Rn. 62 ff.

53 Kap. 3 enthält die Schlussvorschriften des UGBE I.

54 Dazu vorstehend im Text.

55 Gesetz zur Neuregelung des Rechts des Naturschutzes und der Landschaftspflege v. 29.7.2009, BGBl. I S. 2542; dazu *Gassner/Heugel*, Das neue Naturschutzrecht; Gesetz zur Neuregelung des Wasserrechts v. 31.7.2009, BGBl. I S. 2585; *Knopp*, Das neue Wasserhaushaltsrecht; *Caßor-Pfeiffer*, ZfW 2010, 1; *Faßbender*, ZUR 2010, 181. Näher zum Scheitern des UGB *Erbguth/Schubert*, UTR 2010, S. 7.

56 Vgl. *Pfohl*, NuR 2012, 307.

1. Umweltstrafrecht⁵⁷

Der 29. Abschn. im StGB betrifft Straftaten gegen die Umwelt: § 324 StGB, Gewässer-
verunreinigung; § 324a StGB, Bodenverunreinigung; § 325 StGB, Luftverunreinigung;
§ 325a StGB, Verursachen von Lärm, Erschütterungen und nichtionisierenden Strah-
len; § 326 StGB, Unerlaubter Umgang mit Abfällen; § 327 StGB, Unerlaubtes Betrei-
ben von Anlagen; § 328 StGB, Unerlaubter Umgang mit radioaktiven Stoffen und an-
deren gefährlichen Stoffen und Gütern; § 329 StGB, Gefährdung schutzbedürftiger Ge-
biete; § 330 StGB, Besonders schwerer Fall einer Umweltstraftat; § 330a StGB, Schwe-
re Gefährdung durch Freisetzen von Giften.

16

Die Vorschriften der §§ 329–330 StGB haben durch das 45. Strafrechtsänderungsgesetz⁵⁸ in Um-
setzung der EU-Richtlinie Umweltstrafrecht v. 6.12.2008⁵⁹ Verschärfungen bzw. strafweiternde
Ergänzungen erfahren.⁶⁰

Außerhalb des 29. Abschn. gibt es folgende Vorschriften: § 309 StGB, Missbrauch io-
nisierender Strahlen; § 310 StGB, Vorbereitung eines Explosions- oder Strahlungsver-
brechens; § 311 StGB, Freisetzen ionisierender Strahlen; § 312 StGB, Fehlerhafte Her-
stellung einer kerntechnischen Anlage. Umweltstrafrecht findet sich aber auch im ei-
gentlichen Umwelt(verwaltungs)recht, etwa in §§ 71, 71a BNatSchG.⁶¹

Ordnungswidrigkeitstatbestände, welche diese Regelungen für Taten minderer Bedeu-
tung ergänzen, sind am Ende vieler Umweltschutzgesetze geregelt, vgl. § 62 BImSchG,
§ 69 BNatSchG, § 103 WHG, § 26 BBodSchG.

Charakteristisch für jene Sanktionsnormen ist ihre Abhängigkeit von der Missachtung
verwaltungsrechtlicher Normen des Umweltrechts, sog. **Verwaltungsakzessorität des
Umweltstrafrechts**.⁶² Die Vorschriften verlangen regelmäßig, dass der Täter „unter
Verletzung verwaltungsrechtlicher Pflichten“, „ohne die erforderliche Genehmigung
oder entgegen einer vollziehbaren Anordnung“ oder schlicht „unbefugt“ gehandelt ha-
ben muss.⁶³

Die verwaltungsrechtliche Anknüpfung erfasst im Gefolge des mit dem 45. Strafrechtsänderungs-
gesetz aufgenommenen § 330d Abs. 2 StGB auch Verstöße gegen das Umweltrecht anderer Mit-
gliedstaaten, sofern es auf einer Umsetzung europarechtlicher Vorgaben beruht⁶⁴ (Auslandsak-
zessorität des deutschen Umweltstrafrechts)⁶⁵.⁶⁶ Bei § 330d Abs. 2 StGB handelt es sich um eine
gesetzliche Klarstellung der zwischenzeitlichen Entwicklung zu einer Unionsrechtsakzessorität

57 Näher *Engelstätter* in: Koch/Hofmann/Reese, § 18.

58 45. Strafrechtsänderungsgesetz zur Umsetzung der Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates
über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt v. 6.12.2011, BGBl. I S. 2557.

59 ABLEU L 328/28.

60 Dazu eingehend *Kloepfer*, Das Umweltstrafrecht nach dem 45. Strafrechtsänderungsgesetz; *Weber* in: He-
ger/Kelker/Schramm, FS Kühl, S. 747; *Szesny/Görtz*, ZUR 2012, 405, kritisch *Petzsche*, NZWiSt 2015, 210. Zu
umweltstrafrechtlichen Reformen im Rahmen des „Green Deal“ der EU-Kommission *Schnichels/Seyderhelm*,
EuZW 2020, 829.

61 Letztere Vorschrift eingeführt durch das 45. Strafrechtsänderungsgesetz; vgl. dazu *Szesny/Görtz*, ZUR 2012,
405 (409 ff.).

62 *Breuer*, DÖV 1987, 169 (179); *Kloepfer*, § 7 Rn. 20; *Mackenthum/Jaeschke*, ZUR 2003, 408.

63 Ausf. *Kloepfer*, § 7 Rn. 20 ff.; mit Bezug auf das Wasserrecht *Kahl/Gärditz*, § 4 Rn. 177.

64 Zum Umwelteuroparecht vgl. § 7.

65 Dazu etwa *Hecker* in: Ruffert, FS Schröder, 2012, S. 531.

66 Etwa bei der Produktion deutscher Unternehmen in Mitgliedstaaten der EU.

des deutschen Umweltstrafrechts; ohnehin dürfte die im Gesetzgebungsverfahren insoweit geäußerte Kritik nicht tragfähig sein.⁶⁷

Schattenseite dieser Abhängigkeit ist, dass sich gleichermaßen Defizite des Umweltverwaltungsrechts und seines Vollzugs, etwa Unklarheiten bei der Auslegung von Grenzwertbestimmungen, unklare und unbestimmte Bescheide, Duldungen rechtswidriger Zustände oder rechtswidrige Genehmigungen, auf die Effektivität des Umweltstrafrechts auswirken.

2. Umweltprivatrecht

- 17 Umweltprivatrecht ist die Summe aller privatrechtlichen Normen, denen in ihrer Ausrichtung auf die Gestaltung der Rechtsbeziehungen zwischen den Bürgern die Funktion zukommt, „zugleich“ Auswirkungen auf die Umwelt zu erfassen.⁶⁸

Hierzu zählen insbesondere das **nachbarbezogene Sachenrecht** (§§ 903 ff. BGB) und der durch § 1004 BGB in Form von Beseitigungs- und Unterlassungsansprüchen vermittelte **Störerschutz**. Dem Einzelnen eröffnet sich so die Möglichkeit, Rechtsfolgen an die Beeinträchtigung einer ihm bevorrechtigt zugewiesenen Umweltsphäre zu knüpfen. Hinzu tritt das für diese Aufgabe allerdings nur schlecht gerüstete allgemeine **Deliktsrecht** (§§ 823 ff. BGB).⁶⁹ Dergestalt treten Möglichkeiten zivilrechtlicher Art neben diejenigen des öffentlichen Rechts; gerade im kleinräumigen Nachbarschaftsverhältnis eröffnet sich so effektiver und rascher Rechtsschutz. Allerdings greift das Privatrecht erst bei tatsächlichen Beeinträchtigungen, während öffentlich-rechtlich auch präventives Einschreiten, insbesondere zur Gefahrenabwehr, möglich ist. Zudem leidet das zivilrechtliche Vorgehen unter Einengungen durch öffentlich-rechtliche Überformungen, dies im Interesse von Vorhabenträgern bzw. Genehmigungsinhabern (etwa § 14 BImSchG, § 7 Abs. 6 AtG).⁷⁰

- 18 Am 1.1.1991 ist das **Gesetz über die Umwelthaftung** (UmweltHG)⁷¹ in Kraft getreten.⁷² Das Gesetz führt eine verschuldensunabhängige Gefährdungshaftung und eine Haftung für den Normalbetrieb von Anlagen ein. Es sieht zudem Beweiserleichterungen durch Ursachenvermutungen und Auskunftsansprüche sowie bei bestimmten Anlagentypen eine Deckungsvorsorge vor. Das UmweltHG soll einerseits einen Beitrag zur Umweltvorsorge leisten und andererseits die Rechtsstellung der Geschädigten verbessern; insoweit wurde das zuvor geltende Recht als unzureichend empfunden.⁷³ Das UmweltHG löst die bisherigen Anspruchsgrundlagen (zB § 89 WHG, §§ 906 Abs. 2 S. 2, 823 ff. BGB,⁷⁴ aus allgemeiner Gefährdungshaftung nach dem Produkthaftungsgesetz,⁷⁵ dem Haftpflichtgesetz,⁷⁶ §§ 7 ff. StVG, §§ 33 ff. LuftVG) nicht ab, sondern

67 Näher Hecker in: Ruffert, FS Schröder, 2012, S. 531, 542 ff.

68 Horn, JZ 1994, 1097; Otto, JURA 1995, 134; Hohloch in: Kimminich/v. Lersner/Storm, Bd. 2, Sp. 2270 ff.

69 S. zB für die Fälle des „Diesel-Skandals“, Riehm, NJW 2019, 1105; Gutzeit, JuS 2019, 649, 655 f.; Schlacke, Verschränkungen öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Regime im Verwaltungsrecht, VVDStRL 79 (2020), S. 169, 180 ff.

70 Zum Vorstehenden Kahl/Gärditz, § 4 Rn. 153 ff.; Kloepfer, § 6 Rn. 17 ff.

71 V. 10.12.1990, BGBl. I S. 2634, zuletzt geändert durch G v. 17.7.2017 BGBl. I S. 2421.

72 Zur Umwelthaftung näher Peters/Hesselbarth/Peters, Rn. 265 ff.

73 Zur Effektivität der Umwelthaftung allg. Faure, ZUR 2020, 141, 142.

74 Letztere sind wichtig für Schmerzensgeldansprüche (§ 253 Abs. 2 BGB), die über das UmweltHG nicht eröffnet sind, Kloepfer, § 4 Rn. 131.

75 G. v. 15.12.1989, BGBl. I S. 2198, zuletzt geändert durch Art. 5 des G v. 17.7.2017, BGBl. I S. 2422.

76 IdF der Bek. v. 4.1.1978, BGBl. I S. 145, zuletzt geändert durch Art. 9 des G v. 17.7.2017, BGBl. I S. 2422.

steht den Geschädigten zusätzlich zur Verfügung. Kommt es durch Umwelteinwirkungen aus einer bestimmten Anlage (insbesondere der Wärmegewinnung, Abfallbeseitigung, Stahlerzeugung oder der chemischen Industrie) zu Körper- oder Sachschäden, ist der Inhaber der Anlage prinzipiell, dh iSe (widerleglichen) Ursachenvermutung,⁷⁷ zum Schadensersatz verpflichtet (§ 1 UmweltHG); der Geschädigte muss lediglich darlegen können, dass die Anlage zur Verursachung des fraglichen Schadens geeignet war (§ 6 Abs. 1 UmweltHG). Die Beweisregel wird freilich entwertet, zum einen dadurch, dass eine derartige Eignung beim bestimmungsgemäßen Betrieb ausscheidet (§ 6 Abs. 2 UmweltHG), zum anderen dann, wenn auch ein „anderer Umstand“ als die Anlage verursachungsgeeignet war (§ 7 UmweltHG).⁷⁸ Nicht nur deshalb stellt das UmweltHG im Ergebnis allenfalls einen Grundstein für ein (noch zu schaffendes) modernes Umwelthaftungsrecht dar: Es gleicht allein solche Schäden aus, die einem bestimmten Schädiger zugerechnet werden können;⁷⁹ nicht erfasst werden Summations- und Distanzschäden.⁸⁰ Außerdem wurde für sog. ökologische Schäden, also Beeinträchtigungen von Natur oder Landschaft, die nicht zugleich eine Beeinträchtigung individueller Rechte darstellen, mit § 16 UmweltHG eine recht unvollkommene Regelung getroffen.⁸¹ Schließlich kann dem Anspruch Mitverschulden entgegen gehalten werden (§ 11 UmweltHG) und es gelten Haftungshöchstgrenzen (§ 15 UmweltHG).

Weitergehendes hat das Unionsrecht nach sich gezogen: Die **Umwelthaftungsrichtlinie**⁸² aus 2004 bedingte maßgebliche Änderungen des nationalen Umwelthaftungsrechts.⁸³ Das zur Umsetzung erlassene **Umweltschadensgesetz** (USchadG, mit zugehörigem Artikelgesetz)⁸⁴ führt im Gefolge des Unionsrechts eine allerdings **öffentlich-rechtliche Verantwortlichkeit** des (beruflich handelnden) Verursachers gegenüber den Behörden ein, und zwar für die Vermeidung und Sanierung von Schäden an Naturgütern.⁸⁵ Bestehende Zulassungen (Erlaubnisse, Genehmigungen usw) sind dann nicht betroffen, wenn die nachteiligen Auswirkungen einer beruflichen Tätigkeit vor deren Aufnahme im Rahmen einer behördlichen Entscheidung ordnungsgemäß ermittelt wurden.⁸⁶ Auch werden Ansprüche Dritter nicht begründet, obwohl die Umwelthaftungsrichtlinie dies ermöglicht.⁸⁷ Die Behörde wird gemäß § 10 USchadG von Amts

77 Beweiserleichterungen gibt es freilich auch bei §§ 823 ff. BGB, vgl. BGHZ 92, 143, 147.

78 Was der Anlagenbetreiber darzulegen und zu beweisen hat, dazu *Kloepfer*, § 4 Rn. 134.

79 *Michalski*, JURA 1995, 617.

80 Zum Begriff *Kloepfer*, § 6 Rn. 140.

81 Nur, wenn die Sachbeschädigung zugleich eine solche von Natur und Landschaft darstellt, *Kloepfer*, § 6 Rn. 188; *Rehbinder* in: *ders./Schink*, I. 3. Rn. 324 ff.

82 RL 2004/35/EG v. 21.4.2004 über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden, ABIEG L 143/56, zuletzt geändert durch VO (EU) 2019/1010 v. 25.6.2019, ABIEU L 170/115; *Ludwig*, NuR 2007, 474.

83 *Falke*, ZUR 2004, 244; bereits zu den Vorschlägen *Leifer*, NuR 2003, 598; *Godt*, ZUR 2001, 188; näher *Hager*, NuR 2003, 581; zu den Erfahrungen mit der Umwelthaftungsrichtlinie in der mitgliederschaftlichen Praxis *Knopp/Piroch*, NuR 2013, 25.

84 Dazu *Becker*, NVwZ 2007, 1105; eingehend *ders.*, Umweltschadensgesetz; nach vier Jahren Erfahrung mit dem Gesetz *Brinktrine*, EurUP 2012, 2; ferner *Knopp*, UPR 2007, 414 ff.; auch *Ruffert*, NVwZ 2010, 1177: keine verfassungsrechtlich problematische Rechtsunsicherheit oder unüberschaubare Kostenrisiken, lediglich Feinabstimmung bei Einzelfragen klärungsbedürftig; zum Bodenschutz im Umweltschadensgesetz *Brinktrine*, ZUR 2007, 337; zur Rechtsprechungsentwicklung vgl. *Knopp/Lohmann/Schumacher*, NuR 2017, 741; zum Verschuldensfordernis im USchadG *Saurer*, NuR 2017, 289.

85 Vgl. § 2 Nr. 3 USchadG; strukturell mit §§ 4, 11–16 BBodSchG vergleichbar; näher zu alldem *Rehbinder* in: *ders./Schink*, I. 3. Rn. 328 mwN.

86 § 2 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. a) USchadG iVm § 19 Abs. 1 S. 2 BNatSchG, vgl. *Kloepfer/Durner*, § 4 Rn. 146.

87 Vgl. Art. 12 Abs. 1 RL 2004/35/EG (Aufforderung zu behördlichem Einschreiten); ferner – prozessual – Art. 13 RL 2004/35/EG; zu Letzterem im Zusammenhang mit den Rechtsschutzfragen vgl. § 6 Rn. 15.

wegen oder auf Antrag eines Betroffenen oder einer Vereinigung, die nach § 11 Abs. 2 USchadG iVm § 3 UmwRG Rechtsbehelfe einlegen kann, tätig. Ein Nicht- oder nicht ausreichendes Tätigwerden der Behörde muss gerichtlich überprüfbar sein. Der Begriff der Rechtsbehelfsberechtigten in Art. 12 Abs. 1 der Umwelthaftungsrichtlinie ist nicht auf in einem subjektiven Recht verletzte Individualkläger oder nach § 3 anerkannte Umweltvereinigungen begrenzt, sondern erfasst auch natürliche und juristische Personen, die „von einem Umweltschaden betroffen oder wahrscheinlich betroffen sind“⁸⁸. Insoweit ist die Rechtsbehelfsbefugnis im deutschen Umweltschadens- und Verwaltungsprozessrecht zu eng gefasst und unionsrechtskonform zu erweitern.⁸⁹ Die EU-Kommission hat diese Vertragsverletzung bereits gegenüber der Bundesrepublik Deutschland gerügt.⁹⁰

Das USchadG verfolgt selbst keinen umfassenden ökologischen Ansatz, sondern ist auf die Schutzgüter bestimmter Umweltgesetze⁹¹ gerichtet. So liegt nach § 2 Nr. 1 USchadG ein Umweltschaden vor, wenn eine Schädigung von Arten und natürlichen Lebensräumen nach Maßgabe des § 19 BNatSchG, eine Schädigung von Gewässern iSd § 90 WHG oder eine Schädigung des Bodens durch Beeinträchtigung seiner (Boden-)Funktionen nach § 2 Abs. 2 BBodSchG gegeben ist.⁹²

- 19 Daneben finden sich in öffentlich-rechtlichen Rechtsmaterien Normen, die eine privat-rechtliche Haftung beinhalten. Das gilt bspw. für die Ausgleichspflicht nach § 14 S. 2 BImSchG, die Gefährdungshaftung nach § 89 WHG (s. o.) und die Haftungsvorschriften der §§ 25 ff. AtG bzw. der §§ 32 ff. GenTG.⁹³

3. Öffentliches Umweltrecht

- 20 Das öffentliche Umweltrecht als Summe aller öffentlich-rechtlichen Normen, die dem Umweltschutz dienen, lässt sich wie folgt unterteilen: Umweltvölkerrecht,⁹⁴ Umwelteuroparecht,⁹⁵ Umweltverfassungsrecht⁹⁶ und Umweltverwaltungsrecht.⁹⁷
- 21 Das kodifizierte Umweltverwaltungsrecht bildet ein Teilgebiet des besonderen Verwaltungsrechts⁹⁸; es findet sich in einer nur noch schwer überschaubaren Vielzahl von Gesetzen, etwa Abfallverbringungsgesetz, Abwasserabgabengesetz, Arzneimittelgesetz, Atomgesetz, Benzinbleigesetz, Biozidgesetz,⁹⁹ Bundes-Immissionsschutzgesetz, Bundesnaturschutzgesetz, Bundeswaldgesetz, Bundes-Bodenschutzgesetz, Chemikaliengesetz, Erneuerbare-Energien-Gesetz, Fluglärmsgesetz, Gentechnikgesetz, Infektionsschutzgesetz, Abfallrecht¹⁰⁰, Pflanzenschutzgesetz, Umweltinformationsgesetz, Gesetz über die

88 Art. 12 Abs. 1 lit. a) RL 2004/35/EG.

89 So auch der EuGH, Urt. v. 1.7.2017, Rs. C-529/15, NVwZ 2017, 1614 Rn. 46 ff., wonach ein Fischereiberechtigter, der nach österreichischem Recht nicht klagebefugt war, Zugang zu Rechtsschutz erhalten muss.

90 Ständige Vertretung der Europäischen Kommission in Deutschland, Pressemitteilung v. 2.7.2020, https://ec.europa.eu/germany/news/20200702-vertragsverletzungsverfahren-deutschland_de (Stand: 15.2.2021).

91 Im engeren Sinne, vgl. Rn. 4.

92 Näher zum Anwendungsbereich und Instrumentarium *Kloepfer/Durner*, § 4 Rn. 148 ff.

93 Weiterführend *Hohloch* in: *Kimminich/v. Lersner/Storm*, Bd. 2, Sp. 2270 ff.; *Medicus*, NuR 1990, 145.

94 Vgl. näher § 8.

95 Vgl. näher § 7.

96 Vgl. näher § 4.

97 Vgl. *Ramsauer* in: *Koch/Hofmann/Reese*, § 3 Rn. 10 ff.; insoweit zur neueren höchstrichterlichen Rechtsprechung *Rennert*, DVBl. 2020, 389; *ders.* DVBl. 2019, 133; *ders.* DVBl. 2017, 209.

98 Zu Verständnis und Einordnung des allgemeinen Umweltrechts vgl. Rn. 4.

99 Hierzu *Kohls/Reese/Schütte*, ZUR 2002, 431, 432 f.

100 Zur Rechtsentwicklung im Abfallrecht, KrW-/AbfG – KrWG vgl. § 12 Rn. 7 ff., 12.