

Umweltrecht

WS 2017/18 HtWG KN

FB Bauingenieurwesen

Rechtsanwalt

Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Fachanwalt für Bau- und Architektenrecht

Dr. Marcus Merkel

Grundlagen

Begriff

Zum **Umweltrecht** gehören:

sämtliche staatlichen 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 sozusagen den Kernbereich des Umweltrechts.

Hierzu gehören insbesondere:

- Das Recht der staatlichen Umweltschutzaktivitäten
- Das Naturschutz- und Landschaftspflegerecht
- Bodenschutzrecht
- Gewässerschutzrecht
- Immissionsschutzrecht

- Andere Normwerke, die Umweltschutz nur als eines von mehreren Zielen verfolgen, so wie beispielsweise:
 - Das Baugesetzbuch
gem. § 1 Abs. 5 S. 2 BauGB heißt es bei der Regelung über Bebauungspläne: „sie sollen dazu beitragen, eine menschenwürdige Umwelt zu sichern und die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen und zu entwickeln, ...“
 - Das Raumordnungsgesetz
 - Das Landesplanungsgesetz
 - Das Telekommunikationsgesetz

Umstritten ist, ob auch solche Normen zum Umweltrecht zählen, die zwar für den Umweltschutz von erheblicher Relevanz sind, aber nur beiläufig umweltschützende Charakter haben, die also keine umweltschützende Zielsetzung mitverfolgen. Insbesondere sind hier beispielsweise die **Grundrechte** gemeint.

Letztendlich handelt es sich bei der Frage was nun zum Umweltrecht gehört oder nicht, lediglich um eine Frage von akademischer Natur welche in der Praxis jedoch nicht von Bedeutung ist.

Aber in der Praxis relevant: Systematische Unterscheidung

allgemeines und **besonderes** Umweltrecht

Welche Bereiche des Umweltrechts gibt es?

Bereiche des Umweltrechts

- Umweltstrafrecht
- Umweltprivatrecht
- öffentliches Umweltrecht

Umweltstrafrecht

29. Abschnitt im StGB:

- § 324 StGB (Gewässerverunreinigung)
- § 324a StGB (Bodenverunreinigung)
- § 325 StGB (Luftverunreinigung)
- § 325a StGB (Verursachen von Lärm, Erschütterung und nichtionisierenden Strahlen)
- § 326 StGB (unerlaubter Umgang mit Abfällen)
- § 327 StGB (unerlaubtes Betreiben von Anlagen)
- § 328 StGB (unerlaubter Umgang mit radioaktiven Stoffen und anderen gefährlichen Stoffen und Gütern)
- § 329 StGB (Gefährdung schutzbedürftiger Gebiete)
- § 330 StGB (besonders schwerer Fall einer Umweltstraftat)
- § 330a StGB (schwere Gefährdung durch freisetzen von Giften)

Umweltstrafrecht

Außerhalb der im Strafgesetzbuch geregelten

Umweltstraftaten finden sich noch:

- § 309 StGB (Missbrauch ionisierender Strahlen)
- § 310 StGB (Vorbereitung eines Explosions- oder Strahlungsverbrechens)
- § 311 StGB (freisetzen ionisierender Strahlen)
- § 312 StGB (fehlerhafte Herstellung einer kerntechnischen Anlage)

Umweltstrafrecht

Darüber hinaus sind Ordnungswidrigkeiten Tatbestände in den einzelnen Fachgesetzen geregelt, beispielsweise:

- § 63 BImSchG
- § 69 BNatSchG
- § 103 WHG
- § 96 BBodSchG

Umweltstrafrecht

Charakteristisch für jene Sanktionsnorm ist ihre Abhängigkeit von der Missachtung verwaltungsrechtlicher Normen des Umweltrechts sogenannter

Verwaltungsakzessorietät des Umweltstrafrechts.

Umweltstrafrecht

Das heißt die Vorschriften verlangen regelmäßig dass der Täter

„unter Verletzung verwaltungsrechtlicher Pflichten“,

„ohne die erforderliche Genehmigung oder entgegen einer vollziehbaren Anordnung“

oder schlicht

„unbefugt“

gehandelt haben muss.

Umweltprivatrecht

Umweltprivatrecht ist die Summe aller **privatrechtlichen Normen**, denen in ihrer Ausrichtung auf die Gestaltung der Rechtsbeziehung zwischen den Bürgern die Funktion zukommt, „zugleich“ Auswirkung auf die Umwelt zu erfassen. Hierzu zählen insbesondere:

- Nachbarbezogene Sachenrecht (§§ 903 ff. BGB) und § 1004 BGB
- Deliktsrecht (§§ 823 ff. BGB)
- Gesetz über die Umwelthaftung (UmweltHG)
- Verschuldensunabhängige Gefährdungshaftung und eine Haftung für den Normalbetrieb von Anlagen
- Die (EG-) Umwelthaftungsrichtlinie
- Das Umweltschadensgesetz

Öffentliches Umweltrecht

Das **öffentliche Umweltrecht** ist die Summe aller **öffentlich-rechtlicher Normen**, die dem Umweltschutz dienen.

Dies umfasst:

- Umweltvölkerrecht
- Umwelteuroparecht
- Umweltverfassungsrecht
- Umweltverwaltungsrecht

Vorliegend beschäftigen wir uns jedoch ausschließlich mit dem Umweltverwaltungsrecht.

Öffentliches Umweltrecht

Was sind die Grundprinzipien
des Umweltrechts?

Grundprinzipien des Umweltrechts

Vorsorgeprinzip
Verursacherprinzip
Kooperationsprinzip

Grundprinzipien des Umweltrechts

Vorsorgeprinzip

Das Vorsorgeprinzip besagt, dass bereits die Entstehung von Umweltgefahren und Umweltschäden soweit wie möglich vermieden werden muss: **Planender, präventiver Umweltschutz**

Gesetzlich verankert ist dieser beispielsweise in §§ 1, 5 Abs. 1 Nr. 2 (50) BImSchG.

Grundprinzipien des Umweltrechts

Verursacherprinzip

Das Verursacherprinzip besagt, dass derjenige, dem Umweltbeeinträchtigungen zuzurechnen sind, zur Beseitigung, Verminderung oder ihren Ausgleich herangezogen werden soll.

Dem liegt der Gedanke zu Grunde, dass die Umwelt nicht länger als freiverfügbares Gut behandelt und sanktionslos geschädigt werden darf.

Das Verursacherprinzip ist beispielsweise tragender Grund der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelungen nach §§ 13, 14 ff. BNatSchG.

ACHTUNG: Es gibt aber keinen gemeinsamen Begriff des Verursachens im Umweltrecht, dieser ist **jeweils im Einzelfall zu bestimmen.**

Grundprinzipien des Umweltrechts

Kooperationsprinzip

Dem Kooperationsprinzip zufolge bildet Umweltschutz die Aufgabe aller gesellschaftlichen Kräfte, nicht allein diejenigen des Staates.

Grundprinzipien des Umweltrechts

Konkretisierungen des Kooperationsprinzips finden sich in verschiedenen Stellen, so beispielsweise:

- Gewässerschutzbeauftragter (§§ 64 ff. WHG)
- Immissionsschutzbeauftragter (§§ 53 – 58 BImSchG, 5. BImSchV)
- Störfall beauftragter (§§ 58a – d BImSchG, 5. BImSchV)
- Betriebsbeauftragter für Abfall (§§ 59-60 KrWG)
- Strahlenschutzbeauftragter (§§ 31-33 Strahlenschutzverordnung)
- Gefahrgutbeauftragter (§§ 3-9 GbV)
- Beauftragter für biologische Sicherheit (§§ 16-19 GenTSV)

Solchen vom jeweiligen Unternehmen bestellten Umweltschutzbeauftragten obliegt die betriebsinterne Selbstüberwachung

Instrumente des Umweltrechts/Handlungsmöglichkeiten

- I. Umweltplanung
- II. Instrumente direkter Verhaltenssteuerung
- III. Instrumente indirekter Verhaltenssteuerung

Instrumente des Umweltrechts/Handlungsmöglichkeiten

Planung / Plan

Ergebnis der Planung ist der **Plan**. Prägendes Bestandteil der Planung bzw. des Plans ist der **planerische Gestaltungsspielraum**.

Der Plan stellt keine eigene rechtliche Handlungsform dar; er kann daher grundsätzlich in sämtlichen Rechtsformen des Verwaltungsrechts erlassen werden.

Rechtsformen des Verwaltungsrechts/das Verwaltungshandeln

Rechtsformen des Verwaltungsrechts/das Verwaltungshandeln

- Verwaltungsakt
- (formelles) Gesetz
- Rechtsverordnungen
- Satzungen
- Der Verwaltungsvertrag
- Der Realakt
- Verwaltungsprivatrechtliches Handeln/Subventionierung /Vergabe öffentlicher Aufträge
- Unmittelbare Rechtswirkung nach Außen

Rechtsformen des Verwaltungsrechts/das Verwaltungshandeln

Pläne können in folgenden Handlungsformen der Verwaltung ergehen:

- (formelles) Gesetz
- Rechtsverordnung
- Satzung
- Verwaltungsvorschrift
- Verwaltungsakt

Rechtsformen des Verwaltungsrechts/das Verwaltungshandeln

Der eigentliche Kernbereich der Umweltplanung bilden umweltspezifische Fachplanungen. Beispielsweise umweltrelevante Fachplanungen wie

- die Straßenplanung
- die Planung von Flughäfen
- die Wasserwegeplanung
- die Eisenbahnplanung
- die Flurbereinigungsplanung

Rechtsformen des Verwaltungsrechts/das Verwaltungshandeln

Wer legt die rechtliche Einordnung eines Plans fest?

Rechtsformen des Verwaltungsrechts/das Verwaltungshandeln

- In erster Linie der Gesetzgeber
- das geschieht zuweilen unter formellen Aspekten
beispielsweise werden Bebauungspläne als Satzung erlassen.

Rechtsformen des Verwaltungsrechts/das Verwaltungshandeln

Fehlt eine gesetzliche Bestimmung über die Rechtsnatur eines Planes ?

Keine Aufstellung des Plans in einem parlamentarischen Verfahren als (formelles) Gesetz?

Klärung in jedem Einzelfall!

Wie?

Rechtsformen des Verwaltungsrechts/das Verwaltungshandeln

**Abgrenzung an Hand der begrifflichen Vorgaben für den
Verwaltungsakt**

(§ 35 VwVfG)

Rechtsformen des Verwaltungsrechts/das Verwaltungshandeln

§ 35 VwVfG: Begriff des Verwaltungsaktes

„Verwaltungsakt ist jede Verfügung, Entscheidung oder andere hoheitliche Maßnahme, die eine Behörde zur Regelung eines Einzelfalls auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts trifft und die auf unmittelbare Rechtswirkung nach außen gerichtet ist.“

Allgemeinverfügung ist ein Verwaltungsakt, der sich an einen nach allgemeinen Merkmalen bestimmten oder bestimmbaren Personenkreis richtet oder die öffentlich-rechtliche Eigenschaft einer Sache oder ihrer Benutzung durch die Allgemeinheit betrifft.“

Die einzelnen Begriffsmerkmale des Verwaltungsakts sind somit:

1. Regelung
2. Hoheitlich
3. Einzelfallregelung
4. Behörde
5. Außenwirkung

Regelung

Der Verwaltungsakt hat Regelungscharakter. Regelung ist eine rechtsverbindliche Anordnung einer Willenserklärung oder mehrere aufeinander abgestimmte Willenserklärungen, die auf die Setzung einer Rechtsfolge gerichtet ist.

Die Rechtsfolge besteht darin, dass Rechte und/oder Pflichten begründet, geändert, aufgehoben oder verbindlich festgestellt werden oder dass, sofern man dingliche Verwaltungsakte anerkennt der Rechtszustand einer Sache bestimmt wird.

Regelung

Abgrenzung zur reinen tatsächlichen Verwaltungshandlung (Realakte)

Keine Verwaltungsakte sind demnach Hinweise, Belehrungen, Auskünfte schlichte Zahlungsaufforderungen auch nicht Beseitigung eines Verkehrshindernisses durch einen Polizisten.

Regelung

Hoheitlich

Die Regelung muss hoheitlich sein. Dies ist dann der Fall, wenn sie dem öffentlichen Recht zuzurechnen ist, insbesondere wenn sie in Vollzug öffentlich-rechtlicher Vorschriften ergeht.

Somit sind keine Verwaltungsakte alle privatrechtlichen Rechtsakte wie die Kündigung eines privatrechtlichen Mietvertrages, die Vergabe von Aufträgen im öffentlichen Beschaffungswesen (Verwaltung kauft Stifte)

Regelung

Einzelfallregelung

Ein weiteres Kennzeichen des Verwaltungsaktes ist, dass er einen Einzelfall regelt.

Dieses Begriffsmerkmal dient der Abgrenzung zur Rechtsnorm, die eine unbestimmte Zahl von Fällen und eine unbestimmte Zahl von Personen betrifft und daher eine abstrakt-generelle Regelung darstellt.

Der Verwaltungsakt als grundsätzlich konkret-individuellen Charakter. Entgegen ist die Rechtsnorm/das Gesetz abstrakt generell. Problematischsten Regelungen mit konkret-generellem Charakter bzw. abstrakt-individuellen Regelungen.

Beispiel: Tauchverbot am Bodensee

Behörde

Das Begriffsmerkmal „durch eine Behörde“ bestimmt einmal das begriffswesentliche Kurationsorgan und dient im Übrigen dazu gleichsam als Auffangmerkmal die noch verbleibenden wesentlichen Kriterien des Verwaltungsakts, die sonst nicht oder nicht überzeugend untergebracht werden können aufzunehmen.

Behörde ist gem. § 1 Abs. 4 VwVfG „jede Stelle, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnimmt“.

Behörde

Daraus folgt: Maßnahmen von Privatpersonen sind keine Verwaltungsakte.

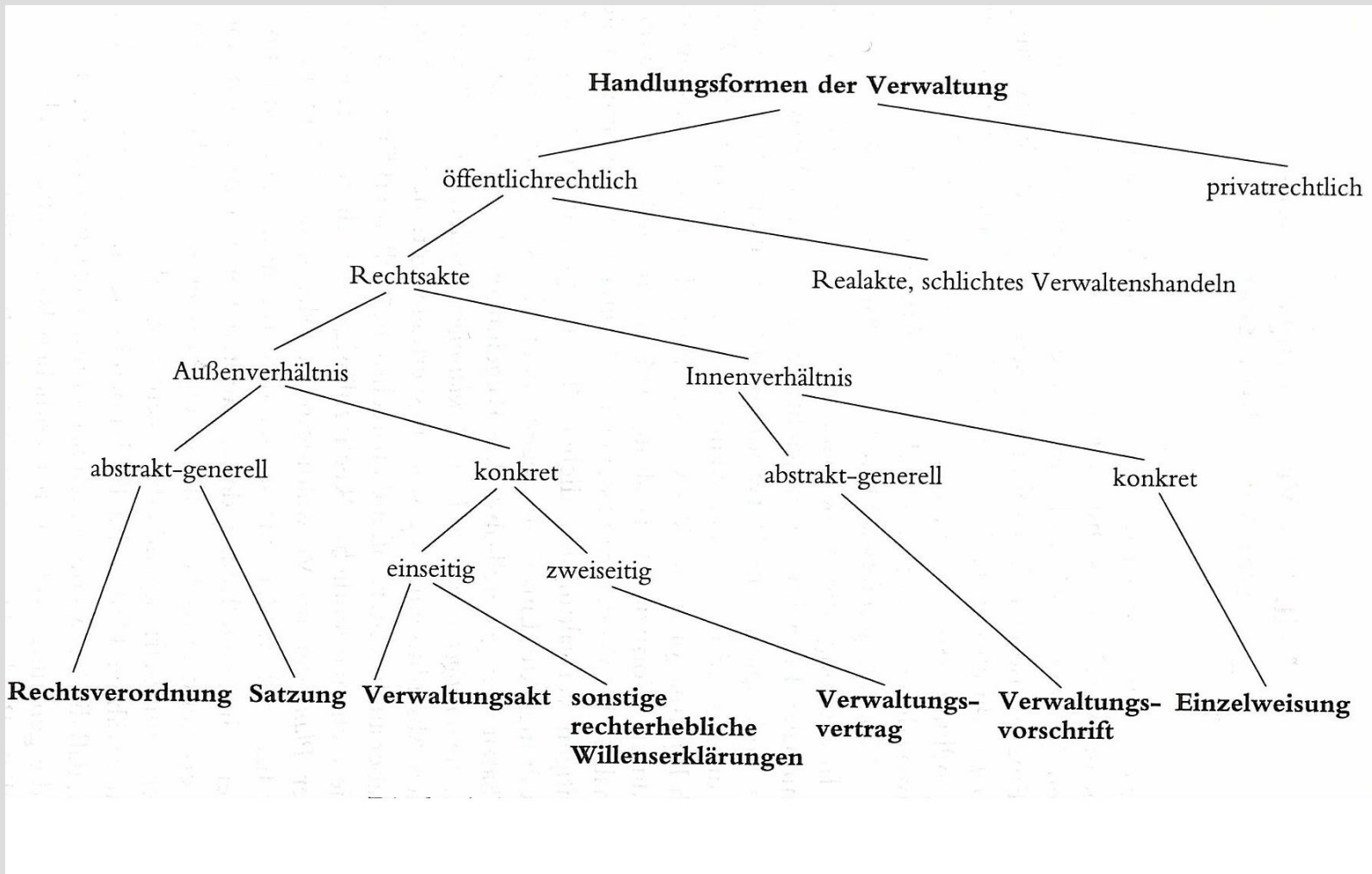
Ausnahme? - Beliehene

Maßnahmen der Gesetzgebung, der Regierung und der Rechtsprechung sind ebenfalls keine Verwaltungsakte.

Schließlich ergibt sich aus dem Begriffsmerkmal „Behörde“ dass der Verwaltungsakt nur von einer Behörde erlassen wird und damit eine einseitige Regelung darstellt im Unterschied bspw. zu einem Vertrag.

Unmittelbare Rechtswirkung nach Außen

Verwaltungsakte sind nur solche Regelungen, die über den verwaltungsinternen Bereich hinausgreifen – Pflichten oder Rechte für den Bürger oder sonstige außenstehenden Rechtspersonen begründen. Damit scheiden aus: Innerdienstliche Weisungen, Bestimmungserklärungen anderer Verwaltungsbehörden oder anderer Verwaltungsträger.



Relevanz der Einordnung?

Relevanz der Einordnung ?

Relevanz der Einordnung?

Die Form des Handelns bestimmt:

- die Möglichkeiten des Rechtsschutzes;
- die Beteiligungsinstrumente;
- unterschiedliche Fristen

So wird mit Ablauf der Rechtsmittelfrist der Verwaltungsakt gem. §§ 43 ff. VwVfG bestandskräftig. Das heißt er ist in einem Rechtsmittelverfahren nicht mehr angreifbar.

Dem liegt der Grundgedanke zu Grunde, dass der Verwaltungsakt als hoheitliche Regelung verbindlich und dauerhaft sein soll, er soll Rechtsbeständigkeit erhalten. Ebenso beispielsweise bei einer Satzung, die dann nur noch im Wege eines Normenkontrollverfahrens angegriffen werden kann. Dies auch nur innerhalb einer gewissen Frist.

Relevanz der Einordnung?

Bestandskraft / Rechtskraft ?

Relevanz der Einordnung?

Mit Ablauf der Rechtsmittelfrist wird der Verwaltungsakt gem. §§ 43 ff. VwVfG **bestandskräftig**. Das heißt er ist in einem Rechtsmittelverfahren nicht mehr angreifbar.

Dem liegt der Grundgedanke zu Grunde, dass der Verwaltungsakt als hoheitliche Regelung verbindlich und dauerhaft sein soll, er soll Rechtsbeständigkeit erhalten. Ebenso beispielsweise bei einer Satzung, die dann nur noch im Wege eines Normenkontrollverfahrens angegriffen werden kann. Diese erwächst in Rechtskraft. Dies auch nur innerhalb einer gewissen Frist.

Instrumente direkter Verwaltungssteuerung

Direkte Verwaltungssteuerung liegt vor, wenn eine Rechtsnorm oder eine administrative Maßnahme einer Person zwingend zu einem bestimmten Handeln oder Unterlassen abverlangt.

Wir unterscheiden:

- gesetzliche Gebote und Verbote
- kontrollierende Instrumente der Verwaltung und
- repressive Instrumente der Verwaltung

Exkurs des Planfeststellungsverfahrens

Gesetzliche Gebote und Verbote

- Leistungspflichten (Bspw. § 5 WHG allg. Pflichten zum Umweltfreundlichen Verhalten)
- Duldungspflichten (> staatliche Überwachung; Betreten (101 I Nr. 4, 5 WHG))
- Unterlassungspflichten (bspw. Emissionsnormen > Grenzwerte; Produktnormen bspw. BaustoffVO).

Kontrollinstrumente

Erlaubnisvorbehalte

Unterschiede:

- präventives Verbot mit Erlaubnisvorbehalt
- repressives Verbot mit Befreiungsvorbehalt

Kontrollinstrumente

präventives Verbot mit Erlaubnisvorbehalt:

- Tätigkeit ist grds. erlaubt
- Behörde kann aber vorab kontrollieren ob die gesetzlichen Voraussetzungen vorliegen
- Es handelt sich um eine gebundene Ermessensentscheidung (Art. 12, Art. 14 GG).

Kontrollinstrumente

präventives Verbot mit Erlaubnisvorbehalt:

Beispiele:

- Immissionsschutzrechtliche Genehmigung (§§ 4, 6 BImSchG)
- Baugenehmigung (§ 49 LBO BaWÜ)

Kontrollinstrumente

Repressives Verbot mit Befreiungsvorbehalt

- grds. gesetzlich verboten
- In atypischen Fällen um nicht intendierte Härten zu vermeiden
- Ermessen der Behörde eingeräumt > Ausnahme

Kontrollinstrumente

Repressives Verbot mit Befreiungsvorbehalt

Beispiele:

- Wasserrechtliche Erlaubnis und Bewilligung (§§ 8ff, 12 WHG)
- Naturschutzrechtliche Befreiung (§ 67 BNatSchG)