

WWW.GOETZE.NET

Hochschule Harz

Fachbereich Verwaltungswissenschaften

Umweltrecht 2 – Vertiefung

1. Veranstaltung:

Grundlagen, Strukturprinzipien und Rechtsquellen

Dr. Roman Götze

Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht, Leipzig

Umweltrecht 2 - Vertiefung

Veranstaltung	Termin	Schwerpunkte	Hinweise
# 1	17.03.2015	Grundlagen, Strukturprinzipien des Umweltrechts, Rechtsquellen, Handlungsformen	
# 2	31.03.2015 (Doppelsession)	Umweltinformationsrecht	Bitte UIG und UIG LSA mitbringen; bitte Götze, Aktuelle Entwicklungen im Umweltinformations-recht, LKV 2013, 241 ff. lesen
# 3	14.04.2015 (Doppelsession)	Wasserrecht	Bitte WHG und WG LSA mitbringen
# 4	21.04.2015	Partizipation und Rechtsschutz	UVPG und UmwRG mitbringen
# 5	28.04.2015 (Doppelsession)	Immissionsschutzrecht	Bitte BImSchG, BauGB, BauNVO mitbringen
# 6	12.05.2015	Naturschutzrecht I (Eingriffsregelung, Biotopschutz, Schutzgebiets-Verträglichkeitsprüfung)	Bitte BNatSchG, NatSchG LSA mitbringen
# 7	02.06.2015 (Doppelsession)	Naturschutzrecht II (Fortsetzung Schutzgebiets-Verträglichkeitsprüfung, Artenschutz, Umwelthaftung)	Bitte BNatSchG, NatSchG LSA und USchadG mitbringen
# 8	09.06.2015	Bodenschutzrecht	Bitte BBodSchG und BBodSchV mitbringen
# 9	16.06.2015	Kreislaufwirtschaftsrecht	Bitte KrWG und DepV mitbringen

LITERATUR (Auswahl)

- Ohms, Praxishandbuch Umweltrecht, Genehmigungsverfahren – Anforderungen – Rechtsschutz, 2. Auflage 2011
- Hansmann / Sellner (Hrsg.), Grundzüge des Umweltrechts, 4. Auflage 2012
- Schmidt / Kahl / Gärditz, Umweltrecht, 9. Auflage 2014 (JuS Schriftenreihe)

- **Rechtsquellen des Umweltrechts**
 - **Völkerrecht (→ z.B. Aarhus-Konvention)**
 - **Unionsrecht (z.B. Art. 191 AEUV, Seveso-II/III-VO, UH-RL)**
 - **Nationales Recht**
 - **Grundgesetz (vgl. z.B. Art. 20a GG)**
 - **Verfassung LSA (Art. 35 Verf LSA)**
 - **Bundesrecht (z.B. WHG, BImSchG, BNatSchG, KrwG, BBodSchG)**
 - **Landesrecht (z.B. WG LSA, NatSchG LSA)**
 - **Ortsrecht (z.B. Bebauungspläne)**
 - **Verwaltungsvorschriften, Technische Anleitungen**
 - **DIN-Vorschriften und Private Normungen**

- **Unionsaufgabe Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen (1)**
 - **Art. 5 EUV:** Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung und Subsidiarität;
 - Begrenzung der Art und des Umfangs
 1. „Kann-Frage“, Art. 5 II EUV
 2. „Ob-Frage“, Art. 5 III EUV
 3. „Wie-Frage“, Art. 5 IV EUV

- **Unionsaufgabe Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen (2)**
 - **Art. 192 I AEUV** als Kompetenzgrundlage für Tätigwerden der Union, das der Verwirklichung der in Art. 191 I AEUV genannten Ziele dient
 1. Union ist in der Auswahl ihrer **Handlungsinstrumente** grundsätzlich frei
 - **Rechtsakte**, Art. 288 AEUV
 - Verordnung (VO)
 - Richtlinie (RL)
 - Entscheidung
 - **Politische Handlungsinstrumente**, z.B. Entschlüsse des Rates
 2. Grundsätzlich sind **Richtlinien** im Umweltsektor das im Hinblick auf Art. 5 EUV opportune Mittel (vgl. z.B. WRRL, FFH-RL, VS-RL, UVP-RL)
 3. **Schutzverstärkungen** durch Mitgliedstaaten ausdrücklich möglich (Art. 193 AEUV)

- **Unionsaufgabe Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen (3)**
 - **Art. 170 AEUV** im Hinblick auf **transeuropäische Netze**
 - **Art. 194 AEUV** im Hinblick auf **Energiepolitik** der Union
 - Schließlich: **Art. 11 AEUV**, sogenannte Querschnittsklausel, d.h. Umweltschutzzuständigkeit als Annex zu anderen Kompetenztiteln
 - **Art. 37 Grundrechte-Charta**
 1. Art. 37 GRCh als staatszielartige Bestimmung, **kein „echtes“ Umweltgrundrecht**
 2. Hohes Umweltschutzniveau und Verbesserung der Umweltqualität, Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung

- **Strukturprinzipien der Umweltpolitik der EU (1)**
 1. **Vorsorge- und Vorbeugeprinzip (Art. 191 II Satz 2 AEUV)**
 - **Gefahrenabwehr** in Bezug auf Schutzgüter
 - Vermeidung von **Risiken** (präventiv-antizipatorische Umweltpolitik), z.B. im Chemikalienrecht (REACH-VO) oder WRRL
 2. **Ursprungsprinzip (Art. 191 II Satz 2 AEUV)**
 - Maßnahmen sollen an der „**Quelle**“ ansetzen
 - Mindestens lokal aber am **Ort der Entstehung**
 3. **Verursacherprinzip (Art. 191 II Satz 2 AEUV)**
 - Verursacher hat **Kosten der Vermeidung und Beseitigung** grundsätzlich zu tragen (vgl. z.B. UH-RL)
 - Kostenzurechnung → „**Internalisierung externer Kosten**“
 - Problem: **Distanz und Summationsschäden**

- **Strukturprinzipien der Umweltpolitik der EU (2)**
 4. **Prinzip des hohen Schutzniveaus (Art. 191 II Satz 1 AEUV)**
 - Handlungsanweisung für **EU-Normgeber**
 - **Auslegungsregel** für Primär- und Sekundärrecht der EU
 5. **Prinzip der regionalen Differenzierung (Art. 191 II Satz 1 AEUV)**
 - „Dilemma“ zwischen Einheit und Vielfalt
 - Abstriche vom Gebot des hohen Schutzniveaus aber aus objektiven Gründen (regionaler Art) möglich

- **Grundlegende Strukturprinzipien des EU-Sekundärrechts (1)**

- 1. Integrierter Umweltschutz**

- Integrierendes Konzept bei Genehmigungen, insb. Gesamtbewertung der ermittelten Umweltauswirkungen als **materielle Genehmigungsvoraussetzung**
 - UVP-RL
 - Industrie-Emissionsrichtlinie (IE-RL; vormals: IVU-RL)
- **Prozedurale Anforderungen**, d.h. Öffentlichkeitsbeteiligung und Behördenbeteiligung
 - Verbesserte Koordination
 - Medienübergreifende Betrachtung

- 2. Umweltschutz durch Verfahren**

- **Information** (z.B. UI-RL)
- **Partizipation** (IE-RL, grenzüberschreitende Bürgerbeteiligung)
- **Zugang zum Gericht** (Klagerechte, Verbandsklage)

- **Grundlegende Strukturprinzipien des EU-Sekundärrechts (2)**

- 3. **Ergebnis- und qualitätsorientierter Umweltschutz**

- Festlegung von **Umweltqualitätsvorgaben** anstelle z.B. von Emissionswerten
 - akzeptorbezogener Ansatz
 - finale Steuerung
 - zielorientiertes Optimierungsrecht anstelle konditionalem Ordnungsrecht
 - gebundene Erlaubnis als Ausnahme
 - Aber: Kombination mit Emissionsgrenzwerten möglich (z.B. Art. 10 WRRL, Art. 14 IE-RL)
 - Verstärkung des integrierten Umweltschutzes durch **Planungspflichten** (Umweltplanung)
 - **Luftqualitätspläne** nach Maßgabe der RL 2008/50
 - **Bewirtschaftungspläne** und **Maßnahmeprogramme** nach der WRRL (hierzu *Götze*, ZUR 2008, 393)

- **„Vollzug“ des europäischen Umweltrechts (1)**
 1. **Grundsatz des Vollzugs durch die Mitgliedstaaten (Art. 4 III EUV)**
 - **Mittelbarer Vollzug** des EU-Rechts durch Mitgliedsstaaten als Regelfall, d.h. nicht durch Organe der EU
 - Grundsatz des **indirekten Vollzugs** (Richtlinien) in Gestalt nationaler Transformationsakte;
 - anders bei EU-Verordnungen, dort gilt **direkter Vollzug**, ebenso bei Richtlinien unter den Voraussetzungen der Direktwirkung
 - Verfahrensmaxime: **Effektivität** und wirksame Durchführung (Effektivitätsgebot)
 - **Diskriminierungsfreier** Vollzug (Diskriminierungsverbot; Verbot der Benachteiligung im Vergleich zum Vollzug nationalen Rechts)

- **„Vollzug“ des europäischen Umweltrechts (2)**
 2. **Vollzugsdefiziten versucht die EU entgegenzuwirken durch:**
 - **Vertragsverletzungsverfahren** vor dem EuGH
 - **„Direktwirkung“** von Richtlinien
 - **Schadensersatz** in Fällen verzögerter oder fehlerhafter Umsetzung von Richtlinien
 - **Dezentrale Durchsetzungsmechanismen**
 - Indienstnahme des Einzelnen zur Durchsetzung des Unionsrechts (**Klagerechte**; „Man schlägt den Eseltreiber und meint den Esel“)
 - vorgelagert: **Beteiligungs- und Informationsrechte**
 - Klage- und Beteiligungsrechte von **Umweltverbänden**
 - **Monitoring mit Berichtspflichten** der Mitgliedstaaten über die Umsetzung von Sekundärrecht und Zielerreichung (z.B. WRRL)

▪ **Der „Instrumentenkasten“ des Umweltrechts (1)**

1. **direkte Verhaltenssteuerung**

- Genehmigungs- und Anmeldeverfahren bei präventiven Verboten mit Erlaubnisvorbehalt
- gesetzliche Verbote und Beschränkungen ggf. mit Befreiungsvorbehalt (repressives Verbot)
- repressives Vorgehen, Untersagung von Aktivitäten
- Betreiberpflichten
- Sanktionen durch OWiG und Strafrecht

2. **Indirekte Verhaltenssteuerung**

- Lenkungsabgaben („Verhaltenssteuerung durch ökonomische Anreize“), etwa Ersatzzahlungen nach § 15 VI BNatSchG oder Abwasserabgabe (AbwAG)
- Pfandsysteme
- Übertragbare Emissionsgenehmigungen und handelbare Emissionsrechte (Lizenzen, Zertifikate), vgl. TEHG
- Subventionen und sonstige Förderung
- Benutzervorteile für umweltfreundliche Produkte (etwa im KfZ-Steuer)
- Haftpflichtrecht und Umwelthaftung

- **Der „Instrumentenkasten“ des Umweltrechts (2)**
 3. **„weiche“ Instrumente, kooperativer Umweltschutz**
 - Schaffung von Voraussetzungen für **freiwillige Umweltschutzmaßnahmen**, Selbstverpflichtungen
 - Öffentlich-rechtliche **Verträge**
 - **Organisationspflichten** (z.B. betrieblicher Gewässerschutzbeauftragter)
 - Pflichten zur **Umweltberichterstattung**
 4. **Planung**
 - **Raumbezogene Planung** mit strategischer Umweltplanung (SUP)
 - **Bauleitplanung** mit Umweltprüfung
 - **fachliche Umweltplanung**, z.B. im Naturschutz-, Wasser-, Immissionsschutz- und Forstrecht
 - **Fachplanungen mit Planfeststellungsqualität**, z.B. nach AEG, WHG, BBergG mit landschaftspflegerischen Begleitplänen (LBP)

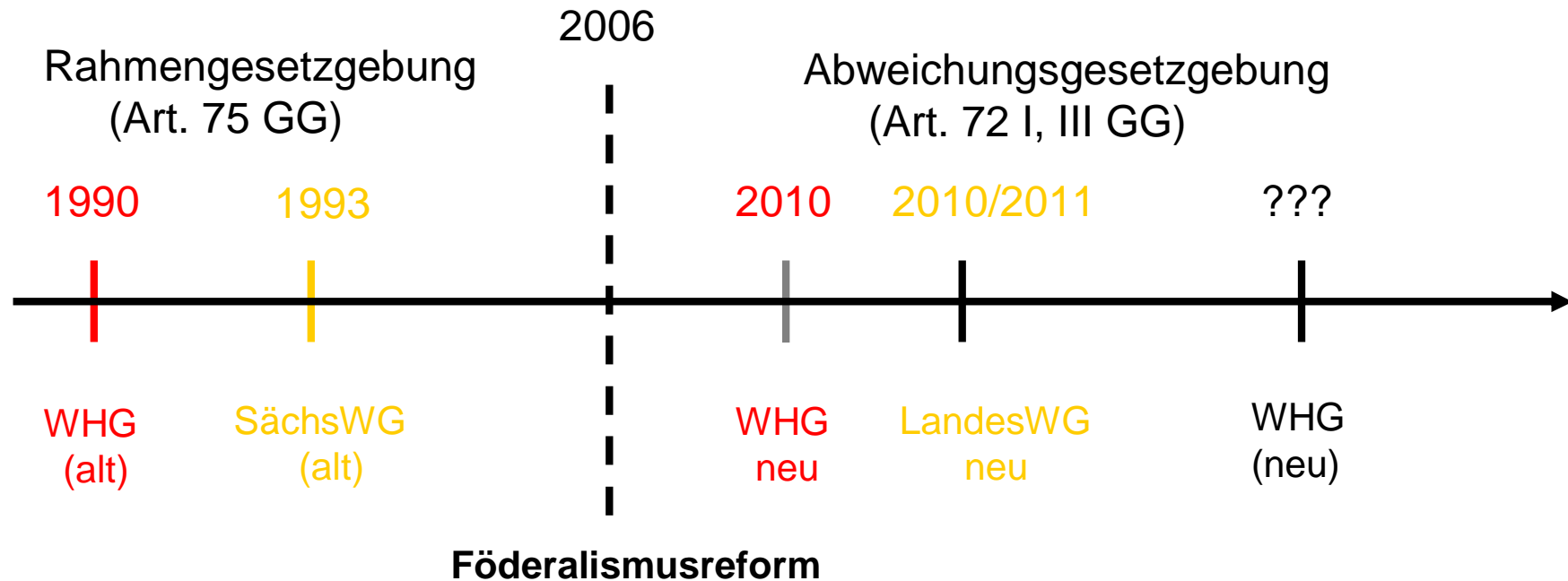
- **Der „Instrumentenkasten“ des Umweltrechts (3)**
 - 5. Rechtssetzung**
 - **Verfassung** (GG, LVerf)
 - **Gesetz** (Bund oder Land)
 - **Rechtsverordnung** (Art. 80 GG)
 - **Satzung**
 - **Plan** (mit oder ohne Rechtsqualität (= Verordnung, Satzung))
 - **Verwaltungsakt** (Planfeststellungsbeschluss, Genehmigung)

 - **Verwaltungsvorschrift** (z.B. TA-Lärm)

- **Normsetzungskompetenzen (Bund und Länder)**
 - **Bund**
 - **Ausschließliche Gesetzgebungskompetenz** (Art. 71, 73 GG) z.B. für Luftverkehr, Eisenbahnen des Bundes, Kernenergie)
 - **Konkurrierende Gesetzgebung** (Art. 72, 74 GG) z.B. Abfallwirtschaft, Luftreinhaltung, Lärmbekämpfung (Art. 74 I Nr. 24 GG) **mit teilweiser Abweichungsgesetzgebungskompetenz der Länder** (Art. 72 III GG, z.B. – partiell - Naturschutz und Landschaftspflege (Art. 74 I Nr. 29 GG) oder – ebenfalls partiell - Wasserhaushalt (Art. 74 I Nr. 32 GG))
 - **Land**
 - Im Übrigen (vgl. Art. 70 GG), soweit nicht der Bund zuständig ist oder kraft Abweichungskompetenz
 - „Ping-Pong“-Gesetzgebung denkbar

- **Beispiel: WHG – Verhältnis zum Landesrecht**
 - WHG a.F. → Rahmengesetz (Art. 75 GG a.F.)
 - 2006: Föderalismusreform → erweiterte Gesetzgebungsbefugnisse (um UGB zu schaffen)
 - konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes für das Wasserhaushaltsrecht (Art. 72, 74 I Nr. 32 GG)
 - Mit Abweichungsmöglichkeit der Länder (Art. 72 III Nr. 5 GG; dann gilt sog. *lex-posterior-Regel*, d.h. das spätere Gesetz hat Vorrang)
 - (nur soweit abweichungsfester Kern betroffen wird Normenkonflikt durch Art. 31 GG aufgelöst → Bundesrecht bricht Landesrecht)

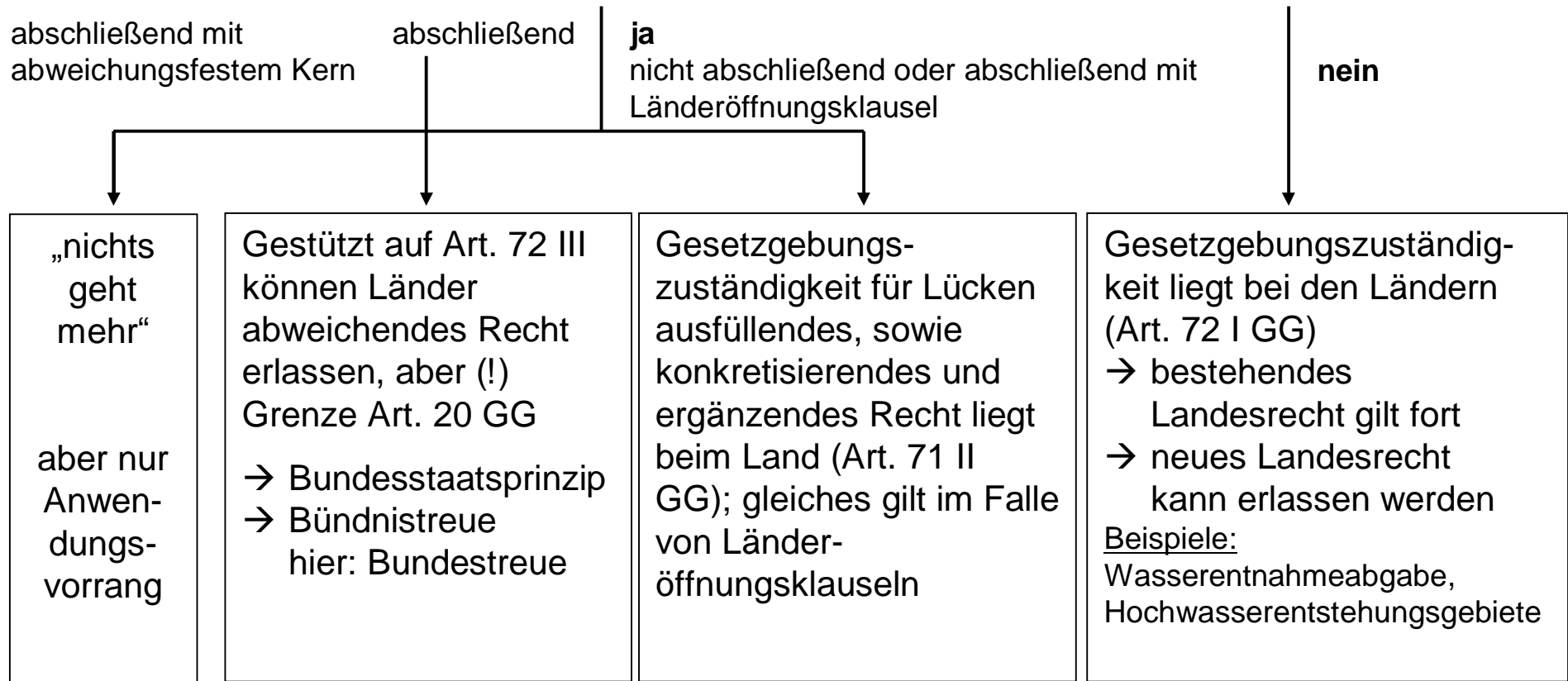
Lex-Posterior-Regel (Art. 72 III 3 GG)



- das spätere Bundes-/Landesrecht genießt nur **Anwendungsvorrang**; wird das spätere Recht beseitigt, kommt das frühere Recht wieder zur Anwendung
- für die Frage früheres /späteres Recht kommt es auf den **Zeitpunkt der Verkündung** an

■ Prüfungsschema zur Fortgeltung von Landesrecht

Hat der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit Gebrauch gemacht? In welchem Umfang?



**Vielen Dank für Ihre
Aufmerksamkeit!**

**Dr. Roman Götze,
Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht,
Petersstraße 15, 04109 Leipzig
goetze@goetze.net
www.goetze.net**

Art. 191 AEUV (Umweltpolitik)

- (1) Die Umweltpolitik der Union trägt zur Verfolgung der nachstehenden **Ziele** bei:
 - Erhaltung und Schutz der Umwelt sowie Verbesserung ihrer Qualität;
 - Schutz der menschlichen Gesundheit;
 - umsichtige und rationelle Verwendung der natürlichen Ressourcen;
 - Förderung von Maßnahmen auf internationaler Ebene zur Bewältigung regionaler oder globaler Umweltprobleme und insbesondere zur Bekämpfung des Klimawandels.
- (2) 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**.

Im Hinblick hierauf umfassen die den Erfordernissen des Umweltschutzes entsprechenden Harmonisierungsmaßnahmen gegebenenfalls eine Schutzklausel, mit der die Mitgliedstaaten ermächtigt werden, aus nicht wirtschaftlich bedingten umweltpolitischen Gründen vorläufige Maßnahmen zu treffen, die einem Kontrollverfahren der Union unterliegen.
- (3) Bei der Erarbeitung ihrer Umweltpolitik berücksichtigt die Union
 - die verfügbaren wissenschaftlichen und technischen Daten;
 - die Umweltbedingungen in den einzelnen Regionen der Union;
 - die Vorteile und die Belastung aufgrund des Tätigwerdens bzw. eines Nichttätigwerdens;
 - die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Union insgesamt sowie die ausgewogene Entwicklung ihrer Regionen.
- (4) Die Union und die Mitgliedstaaten arbeiten im Rahmen ihrer jeweiligen Befugnisse mit dritten Ländern und den zuständigen internationalen Organisationen zusammen. Die Einzelheiten der Zusammenarbeit der Union können Gegenstand von Abkommen zwischen dieser und den betreffenden dritten Parteien sein.

Unterabsatz 1 berührt nicht die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, in internationalen Gremien zu verhandeln und internationale Abkommen zu schließen.

Staatsziel Umweltschutz im Grundgesetz

Art 20a

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.

Verfassung LSA

Artikel 35

Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen

- (1) Das Land und die Kommunen schützen und pflegen die natürlichen Grundlagen jetzigen und künftigen Lebens. Sie wirken darauf hin, daß mit Rohstoffen sparsam umgegangen und Abfall vermieden wird.
- (2) Jeder einzelne ist verpflichtet, hierzu nach seinen Kräften beizutragen.
- (3) Eingetretene Schäden an der natürlichen Umwelt sollen, soweit dies möglich ist, behoben oder andernfalls ausgeglichen werden.
- (4) Das Nähere regeln die Gesetze.