

Schriften zum Umweltrecht

Band 7

**Rechtssystematische Grundfragen
des Umweltrechts**

Von

Wilfried Erbguth



Duncker & Humblot · Berlin

WILFRIED ERBGUTH

Rechtssystematische Grundfragen des Umweltrechts

Schriften zum Umweltrecht

Herausgegeben von Prof. Dr. Michael Kloepfer, Trier

Band 7

Rechtssystematische Grundfragen des Umweltrechts

**Von
Wilfried Erbguth**



Duncker & Humblot · Berlin

CIP-Titelaufnahme der Deutschen Bibliothek

Erbguth, Wilfried:

Rechtssystematische Grundfragen des Umweltrechts / von
Wilfried Erbguth. – Berlin: Duncker u. Humblot, 1987

(Schriften zum Umweltrecht; Bd. 7)

Zugl.: Münster (Westfalen), Univ., Habil.-Schr., 1985

ISBN 3-428-06340-6

NE: GT

Alle Rechte vorbehalten

© 1987 Duncker & Humblot GmbH, Berlin 41

Satz: Klaus-Dieter Voigt, Berlin 61

Druck: Werner Hildebrand, Berlin 65

Printed in Germany

ISBN 3-428-06340-6

Vorbemerkung

Die vorliegende Untersuchung ist aus einem im Zentralinstitut für Raumplanung an der Universität Münster bis April 1985 durchgeführten Forschungsprojekt hervorgegangen; die Deutsche Forschungsgemeinschaft hat die Bearbeitung durch Gewährung einer Sachbeihilfe unterstützt.

Die Arbeit ist im Herbst 1985 von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Westfälischen Wilhelms-Universität zu Münster als Habilitationsschrift angenommen worden. Sie wurde unter dem Titel „Raumbedeutsames Umweltrecht“ als Band 102 der Beiträge zum Siedlungs- und Wohnungswesen und zur Raumplanung veröffentlicht und ist inzwischen vergriffen.

Im Sommer 1987 ist die Schrift mit dem Wissenschaftspreis des Deutschen Beamtenbundes ausgezeichnet worden.

Zum Zwecke ihrer Aufnahme in die „Schriften zum Umweltrecht“ wurde die Untersuchung überarbeitet und aktualisiert – allerdings nur dem Grundsätzlichen nach. Denn der systematisierende Ansatz der Arbeit und die sich hieraus erschließenden Problemlagen bleiben von der jüngeren Diskussion umweltrechtlicher Einzelfragen in Rechtsprechung und Literatur – weitgehend – unberührt. Entsprechendes gilt für Gesetzesänderungen bzw. -novellierungen jüngerer Datums: Das ab 1. 11. 1986 geltende *Abfallgesetz* des Bundes¹ sieht wie das bisherige Abfallbeseitigungsgesetz zwei die rechtsnormative Struktur kennzeichnende Instrumente vor. Nach § 6 AbfG haben die Länder überörtliche Abfallentsorgungspläne (bisher: Abfallbeseitigungspläne) aufzustellen; § 7 AbfG fordert für einzelne Abfallentsorgungsanlagen grundsätzlich eine Planfeststellung². Die vom 1. 1. 1987 an geltende *Neufassung des Wasserhaushaltsgesetzes*³ enthält ebenfalls keine Modifizierungen in Aufbau oder instrumenteller Ausstattung gegenüber der früheren Rechtslage⁴.

Für die zentrale Neukodifikation in dem hier interessierenden Rechtskreis, den *Erlaß des Baugesetzbuchs*⁵, gilt nichts abweichendes, weil das Instrumentarium der Bauleitplanung, wie es im Bundesbaugesetz vorgesehen war, dem Grunde nach beibehalten worden ist und die Regelung des

¹ V. 27. 8. 1986, BGBl. I, S. 1410.

² Dazu *Book*, Bodenschutz, S. 143 ff.

³ BGBl. I, S. 1529.

⁴ Vgl. etwa *Thurn*, Schutz natürlicher Gewässerfunktionen, S. 89 f.

⁵ Bekanntmachung v. 8. 12. 1986, BGBl. I, S. 2253.

Baugenehmigungsverfahren weiterhin den Landesbauordnungen vorbehalten bleibt. Auch die Integration des Städtebauförderungsrechts in das Baugesetzbuch zieht für die rechtssystematische Analyse, auf die sich die Untersuchung allein richtet, keine Konsequenzen nach sich⁶. Angesichts dessen wurde auf eine Anpassung an das neue, Gegenstand und Gang der Bearbeitung indes nicht berührende Recht verzichtet.

⁶ Zum neuen Baugesetzbuch etwa *Bielenberg / Krautzberger / Söfker*, DVBl. 1986, 377; *Stich*, UPR 1986, 205; *Das neue Baugesetzbuch, Zur Sache. Themen parlamentarischer Beratung*, 4/86.

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	23
<i>Erster Teil</i>	
Problemlage, Ziel der Untersuchung und Vorgehensweise	28
§ 1 Problemlage des Umweltrechts	28
1. Divergenzen innerhalb des Rechtsgebiets Umweltrecht	28
1.1 Unterschiedliche rechtliche Ansätze im Umweltrecht	29
1.2 Überschneidungen im Umweltrecht	30
1.3 Fehlende Verbindungen im Umweltrecht	31
1.4 Über- und Unterregelungen im Umweltrecht	32
2. Allgemeine Rechtsfragen	33
§ 2 Ziel der Untersuchung und Vorgehensweise	34
1. Weiterentwicklung des Umweltrechts als Ziel der Untersuchung	34
2. Zum Vorgehen	35
3. Ergänzende Anmerkungen zum Vorgehen bei der Systematisierung des Umweltrechts	38
4. Zum Ablauf der Untersuchung	43
<i>Zweiter Teil</i>	
Gegenstand und Grundlagen der Untersuchung	44
§ 3 Der Begriff der Umwelt	44
1. Meinungsstand	45
2. Beurteilung	46
§ 4 Das Rechtsgebiet Umweltrecht	48
1. Meinungsstand zur näheren Bestimmung des Rechtsgebiets	50
2. Beurteilung	55
2.1 Außenabgrenzung des Umweltrechts	56
2.2 Rechtsgebietinterne Gliederung des Umweltrechts	57
§ 5 Öffentliches Umweltrecht	62
1. Abgrenzung zum privatrechtlichen Umweltrecht	62
2. Ausgrenzung des Umweltstrafrechts	64
§ 6 Raumbedeutsames (öffentliches) Umweltrecht	65
1. Zum Begriff der Raumbedeutsamkeit	66

2. Beurteilung	67
<i>Zwischenergebnis</i>	67
§ 7 Das begriffliche System des (raumbedeutsamen öffentlichen) Umweltrechts	68
1. Umweltrecht mit unmittelbarer Raumbedeutsamkeit	69
1.1 Unmittelbar raumbedeutsames Umweltrecht mit alleinigem Umweltschutzziel	70
1.2 Unmittelbar raumbedeutsames Umweltrecht mit nebengeordnetem Umweltschutzziel	71
2. Umweltrecht mit mittelbarer Raumbedeutsamkeit	73
3. Abgrenzung zum Umweltrecht ohne Raumbedeutsamkeit	74
§ 8 Die Bedeutung außergesetzlicher Vorgaben für das (raumbedeutsame öffentliche) Umweltrecht	74
1. Komplementärfunktion außergesetzlicher Regelwerke	75
1.1 Generalklauseln des Umweltrechts	75
1.2 Technische Regelwerke	77
2. Umweltrecht und informales staatliches Handeln	79
2.1 Zu den Einschätzungen	80
2.2 Beurteilung	84
<i>Zwischenergebnis</i>	89

Dritter Teil

Rechtssystematische Analyse des Umweltrechts	91
§ 9 Allgemeine Prinzipien als Grundlagen des Umweltrechts	92
1. Das Vorsorgeprinzip	92
2. Das Verursacherprinzip	94
3. Das Kooperationsprinzip	96
4. Sonstige Prinzipien	96
5. Beurteilung	96
§ 10 Beurteilung der Umweltnormen unter dem Gesichtspunkt ihrer Funktionen	97
1. Analyse der Vorschriften nach Funktionen	99
1.1 Analyse des Umweltrechts nach Maßgabe der gesetzlichen Zielbestimmungen	99
1.1.1 Alleinige Umweltschutzzielbestimmungen im unmittelbar raumbedeutsamen Umweltrecht	99
1.1.2 Nebengeordnete Umweltschutzzielbestimmungen im unmittelbar raumbedeutsamen Umweltrecht	100
1.1.3 Keine materiellen gesetzlichen Zielbestimmungen im mittelbar raumbedeutsamen Umweltrecht	102
1.2 Analyse des Umweltrechts nach Maßgabe des Instrumentariums ...	102
1.2.1 Das planende Instrumentarium im Umweltrecht	103
1.2.1.1 Planungsinstrumente im unmittelbar raumbedeutsamen Umweltrecht mit alleinigem Umweltschutzziel	103

1.2.1.2	Planungsinstrumente im unmittelbar raumbedeutsamen Umweltrecht mit nebengeordnetem Umweltschutzziel	105
1.2.1.3	Keine Planungsinstrumente im Umweltrecht mit mittelbarem Raumbezug	107
1.2.2	Die vorhabenbezogenen Mittel direkter Verhaltenssteuerung im Umweltrecht (Einzelinstrumente bzw. -entscheidungen) ...	107
1.2.2.1	Einzelinstrumente mit Planbindung	107
a)	Plangebundene Einzelinstrumente im unmittelbar raumbedeutsamen Umweltrecht mit alleinigem Umweltschutzziel	107
b)	Plangebundene Einzelinstrumente im unmittelbar raumbedeutsamen Umweltrecht mit nebengeordnetem Umweltschutzziel	108
c)	Keine plangebundenen Einzelinstrumente im Umweltrecht mit mittelbarem Raumbezug	110
1.2.2.2	Einzelinstrumente ohne Planbindung	110
a)	Planungebundene Einzelinstrumente im unmittelbar raumbedeutsamen Umweltrecht mit alleinigem Umweltschutzziel	110
b)	Planungebundene Einzelinstrumente im unmittelbar raumbedeutsamen Umweltrecht mit nebengeordnetem Umweltschutzziel	112
c)	Keine planungebundenen Einzelinstrumente im Umweltrecht mit mittelbarem Raumbezug	113
1.2.3	Vorschriften mit Komplementär- und Konkretisierungsfunktion	114
1.2.3.1	Vorschriften mit Komplementärfunktion	114
a)	Komplementärvorschriften im unmittelbar raumbedeutsamen Umweltrecht mit alleinigem Umweltschutzziel	114
b)	Komplementärvorschriften im unmittelbar raumbedeutsamen Umweltrecht mit nebengeordnetem Umweltschutzziel	115
c)	Keine Komplementärvorschriften im mittelbar raumbedeutsamen Umweltrecht	117
1.2.3.2	Vorschriften mit Konkretisierungsfunktion	117
a)	Konkretisierungsvorschriften im unmittelbar raumbedeutsamen Umweltrecht mit alleinigem Umweltschutzziel	117
b)	Konkretisierungsvorschriften im unmittelbar raumbedeutsamen Umweltrecht mit nebengeordnetem Umweltschutzziel	119
2.	Bewertung der Analyse des Umweltrechts	121
2.1	Bewertung der Ziel- und Zweckbestimmungen der Gesetze	122
2.2	Bewertung der Instrumente der Planung und Einzelentscheidung ..	123
2.2.1	Bewertung der Instrumente in horizontaler Sicht	124
2.2.1.1	Bewertung der Planungsinstrumente in horizontaler Sicht	124

a)	Die Unterscheidung von Fachplanungen und Gesamtplanungen des Umweltrechts	125
b)	Fehlende Vernetzungen im Umweltrecht	125
c)	Fehlende Vernetzungen mit dem übrigen Planungssystem	126
2.2.1.2	Die Bewertung der Einzelentscheidungen in horizontaler Sicht	126
a)	Die störende Parallelität von Verfahren	127
b)	Die defizitären Konzentrationsregelungen	127
2.2.2	Bewertung der Instrumente in vertikaler Sicht	127
2.2.2.1	Bewertung der Planungsinstrumente in vertikaler Sicht	128
a)	Unterschiedliche Konkretisierungsstufen der Planung	128
aa)	Dreistufige Planungsebenen	128
bb)	Zweistufige Planungsebenen	128
cc)	Einstufige Planungsebenen	129
b)	Fehlendes Planungsinstrumentarium	130
c)	Die Bewertung des Verhältnisses von Planungen zu Einzelentscheidungen	130
aa)	Die Bewertung von plangebundenen Einzelentscheidungen	130
bb)	Die Bewertung von planungebundenen Einzelentscheidungen	131
cc)	Überschneidungen zwischen Planung und Einzelentscheidung	133
2.2.2.2	Die Bewertung von Einzelentscheidungen in vertikaler Sicht	133
2.3	Die Bewertung von Komplementär- und Konkretisierungsvorschriften	134
	<i>Zwischenergebnis und weitere Vorgehensweise</i>	136

Vierter Teil

	Der Weiterentwicklungsbedarf im Umweltrecht: Systematisierung, Harmonisierung, Problemlösungen	140
§ 11	Vorbemerkung: Zur Bedeutung außer-umweltrechtlichen Rechts für die weitere Untersuchung	140
§ 12	Weiterentwicklung der Prinzipien des Umweltrechts	143
§ 13	Weiterentwicklung der Zweck- und Zielbestimmungen der Umweltgesetze	144
§ 14	Weiterentwicklung des Instrumentariums	145
1.	Weiterentwicklung des Planungsinstrumentariums in horizontaler Sicht	146
1.1	Weiterentwicklung der überörtlichen Umweltplanung	146
1.1.1	Vernetzung der Umweltfachplanungen	147

1.1.1.1	Ausgestaltung der überörtlichen Landschaftsplanung zur umweltrechtlichen Leitplanung	147
1.1.1.2	Einführung einer integrierten Umweltplanung	150
1.1.2	Umweltplanungen und herkömmliche Fachplanungen	151
1.1.2.1	Verstärkung des Umweltschutzes in herkömmlichen Fachplanungen	151
1.1.2.2	Einbindung von Umweltplanungen in die Raumordnung und Landesplanung	152
1.1.3	Kombination der Modelle	153
1.2	Weiterentwicklung der örtlichen Umweltplanung	154
2.	Weiterentwicklung der Einzelentscheidungsregelungen in horizontaler Sicht	158
2.1	Rechtsdogmatische Unterschiede zwischen Planfeststellungen und Kontrollerlaubnissen	158
2.1.1	Planfeststellungen	159
2.1.2	Kontrollerlaubnisse	159
2.1.3	Mischformen	159
2.1.4	Beurteilung der Trennung von Planfeststellungen und Kontrollerlaubnissen	160
2.2	Parallele Zulassungsverfahren	166
2.2.1	Konzentrationswirkung von Planfeststellungen	166
2.2.1.1	Allgemeine Regelungen der Konzentrationswirkung ..	166
2.2.1.2	Spezialgesetzliche Regelungen der Konzentrationswirkung	170
a)	Materiell-rechtliche Regelungen	171
b)	Verfahrensrechtliche Regelungen	171
2.2.2	Parallele Kontrollerlaubnisse	171
2.2.2.1	Erlaubnisse mit fachgesetzlichem Prüfungsauftrag ..	172
2.2.2.2	Erlaubnisse mit fachübergreifendem gesetzlichem Prüfungsauftrag	172
2.2.2.3	Erlaubnisse mit Konzentrationswirkung	173
2.2.2.4	Erlaubnisse mit Zuständigkeitskonzentration	174
2.2.3	Beurteilung der Parallelität von Zulassungsverfahren	175
	<i>Zwischenergebnis</i>	188
3.	Weiterentwicklung der Planungsinstrumente in vertikaler Sicht	190
3.1	Konkretisierungsstufen der Planung	190
3.2	Das Verhältnis der Planungen zueinander	191
3.3	Das Verhältnis der Planungsinstrumente zu Einzelentscheidungen	194
3.3.1	Meinungsstand	195
3.3.2	Beurteilung	200
4.	Weiterentwicklung der Einzelentscheidungen in vertikaler Sicht	209
4.1	Weiterentwicklung der Kontrollerlaubnisse	209
4.1.1	Zu den rechtlichen Grundlagen	209
4.1.2	Beurteilung der Stufung von Kontrollerlaubnissen in vertikaler Sicht	212

4.2	Weiterentwicklung gestufter Planfeststellungen	213
4.2.1	Meinungsstand	214
4.2.2	Beurteilung der Stufung von Planfeststellungen in vertikaler Sicht	216
4.3	Präklusion bei gestuften Entscheidungsprozessen	221
5.	Verhältnis von Einzelentscheidungen zur Planung	221
5.1	Entwicklungslinien und Meinungsstand	221
5.2	Beurteilung des Verhältnisses von Einzelentscheidungen zur Planung	224
§ 15	Weiterentwicklung durch Verrechtlichung technischer Regelwerke	229
	<i>Zwischenergebnis</i>	235
§ 16	Weiterentwicklungsbedarf bei Rechtsschutzfragen im Umweltrecht	237
1.	Vorbemerkungen zum Rechtsschutz im Umweltrecht	237
2.	Zur Einordnung des verwaltungsverfahrenrechtlichen Rechtsschutzes im Umweltrecht	242
2.1	Drittbeteiligung als vorverlagerter Rechtsschutz	242
2.2	Beurteilung der Rechtsschutzkomponente in der Drittbeteiligung	244
2.3	Konsequenzen aus der Beurteilung der Drittbeteiligung	248
2.3.1	Keine Kompensation des Verwaltungsverfahrens für das Gerichtsverfahren	248
2.3.2	Keine Kompensation des Gerichtsverfahrens für das Verwaltungsverfahren	250
2.3.3	Sonstige Wechselwirkungen zwischen verwaltungsverfahrenrechtlicher Rechtswahrung und gerichtlichem Rechtsschutz	254
2.4	Folgerungen aus dem Verhältnis von verwaltungsverfahrenrechtlicher Rechtswahrung für die Präklusionswirkung im materiellen Sinn	254
2.4.1	Der Begriff der Präklusion	255
2.4.2	Regelung der Präklusion im allgemeinen Verwaltungsverfahrenrecht	256
2.4.3	Regelungen der Präklusion im Umweltrecht	256
2.4.4	Meinungsstand zur materiellen Präklusion	258
2.4.5	Beurteilung der materiellen Präklusion	264
3.	Probleme des gerichtlichen Rechtsschutzes im Umweltrecht	276
3.1	Eröffnung des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes	276
3.1.1	Vorbemerkungen und Überblick	276
3.1.1.1	Gerichtliche Kontrolleröffnung gegenüber umweltrechtlichen Planungen	278
a)	Allgemeiner Überblick	278
b)	Gerichtliche Kontrolleröffnung bei gestuften Planungsprozessen	280
3.1.1.2	Gerichtliche Kontrolleröffnung gegenüber umweltrechtlichen Einzelentscheidungen	285
3.1.2	Umfang der Klage- und Antragsbefugnis im Umweltrecht	293
3.1.2.1	Abgrenzung von Klagebefugnis nach § 42 Abs. 2 VwGO und Antragsbefugnis nach § 47 Abs. 2 VwGO	293

3.1.2.2	Antragsbefugnis bei Rechtsschutz gegen Planungen ..	294
a)	Überblick	295
b)	Die Antragsbefugnis im Normenkontrollverfahren (§ 47 Abs. 2 VwGO) und die Zulässigkeitsvoraus- setzungen der Feststellungsklage nach § 43 VwGO	296
3.1.2.3	Umfang der Klagebefugnis von Drittbetroffenen nach § 42 Abs. 2 VwGO	300
a)	Zum Meinungsstand	301
aa)	Rechtsprechung	302
bb)	Literatur	305
	(1) Grundrechtliche bzw. verfassungsrecht- liche Herleitung subjektiv-öffentlicher Rechtsstellungen	305
	(2) Einfachgesetzliche Herleitung	307
	(3) Vermittelnde Auffassungen	309
b)	Beurteilung	310
aa)	Stellungnahme zur Schutznormtheorie	311
bb)	Stellungnahme zum grundrechtlichen Dritt- schutz	317
cc)	Stellungnahme zum Rücksichtnahmegebot ..	323
dd)	Zur Beschränkung der Schutznormtheorie auf vollzugsorientierte Normen	327
3.1.3	Folgerungen für den Rechtsschutz Drittbetroffener im Um- weltrecht (Überblick)	329
3.1.3.1	Rechtsschutz Drittbetroffener gegenüber umwelt- rechtlicher Planung	330
3.1.3.2	Rechtsschutz Drittbetroffener gegenüber umwelt- rechtlichen Einzelentscheidungen	334
3.2	Gerichtliche Kontrolldichte bei der Überprüfung von Planungen und Einzelentscheidungen des Umweltrechts	348
3.2.1	Planerischer Gestaltungsspielraum und Kontrolldichte bei Planungen	348
3.2.1.1	Zur planerischen Abwägung und Abwägungsfehler- lehre bei der Planung	348
a)	Kritik im Schrifttum	350
b)	Beurteilung der Abwägungsfehlerlehre	351
3.2.1.2	Auswirkung gestufter Planungsprozesse auf den pla- nerischen Gestaltungsspielraum und die planerische Abwägung	358
3.2.2	Überprüfbarkeit von Einzelentscheidungen des Umweltrechts	364
	<i>Zwischenergebnis</i>	372
4.	Grundprobleme des verwaltungsverfahrenrechtlichen Rechtsschutzes im Umweltrecht	376
4.1	Meinungsstand	377
4.2	Beurteilung	382
4.2.1	Verwaltungsverfahrenrechtlicher Rechtsschutz gegenüber Einzelentscheidungen	385

4.2.2	Verwaltungsverfahrenrechtlicher Rechtsschutz gegenüber Planungen	387
4.2.2.1	Verwaltungsverfahrenrechtlicher Rechtsschutz gegenüber Umweltfachplanungen	388
4.2.2.2	Verwaltungsverfahrenrechtlicher Rechtsschutz gegenüber Gesamtplanungen des Umweltrechts	388
	<i>Zwischenergebnis</i>	390
§ 17	Exkurs: Umweltverträglichkeitsprüfung(en) (UVP)	391
1.	Materiell-rechtliche Komponente der UVP	394
2.	Verfahrensbezogene Komponente der UVP	396
2.1	UVP und landesplanerisches Raumordnungsverfahren	397
2.2	UVP und § 8 BNatSchG	399
3.	Organisatorische Komponente der UVP	401
<i>Fünfter Teil</i>		
	Die Ergebnisse der Untersuchung in Thesen	402
§ 18	Zusammenfassung der Einzelergebnisse	402
§ 19	Gesamtbetrachtung des Weiterentwicklungsbedarfs im Umweltrecht	409
1.	Folgerungen aus den Untersuchungsergebnissen für die Stellung privater und staatlicher Stellen im Umweltrecht	409
1.1	Zu den Trägern der Staatsgewalt im Umweltrecht	409
1.1.1	Die Stellung der Legislative	409
1.1.2	Die Stellung der Judikative	410
1.1.3	Die Stellung der Exekutive	410
1.2	Die Stellung der Vorhabensträger	411
1.3	Die Stellung privater Dritter	411
2.	Die Ergebnisse der Untersuchung im Hinblick auf rechtliche Systematisierungsdefizite	412
3.	Die Ergebnisse der Untersuchung im Hinblick auf verbleibenden Harmonisierungsbedarf	413
	Literaturverzeichnis	414

Abkürzungsverzeichnis

a. A.	= anderer Ansicht
a.a.O.	= am angegebenen Ort
AbfG	= Gesetz über die Beseitigung von Abfällen (Abfallbeseitigungsgesetz) vom 7. Juni 1972 (BGBl. I S. 873) i. d. F. der Bek. vom 5. Januar 1977 (BGBl. I S. 41, ber. S. 288), zuletzt geändert durch Gesetz vom 4. März 1982 (BGBl. I S. 281)
Abs.	= Absatz
AbwAG	= Gesetz über Abgaben für das Einleiten von Abwasser in Gewässer (Abwasserabgabengesetz) vom 13. September 1976 (BGBl. I S. 2721, ber. S. 3007)
a. E.	= am Ende
a. F.	= alte Fassung, alte Folge
AG	= Ausführungsgesetz
AgrarR	= Agrarrecht (Zeitschrift)
Alt.	= Alternative
Altölg	= Gesetz über Maßnahmen zur Sicherung der Altölbeseitigung (Altölgesetz) vom 23. Dezember 1968 (BGBl. I S. 1419) i. d. F. der Bek. vom 11. Dezember 1979 (BGBl. I S. 2113)
amtl.	= amtlich (e, er)
Anh.	= Anhang
Anm.	= Anmerkung
AöR	= Archiv des öffentlichen Rechts (Zeitschrift)
ARL	= Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover
ARSP	= Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie (Zeitschrift)
Art.	= Artikel
AS	= Amtliche Sammlung von Entscheidungen der Oberverwaltungsgerichte Rheinland-Pfalz und des Saarlandes
AT	= Allgemeiner Teil
AtAnlV	= Verordnung über das Verfahren bei der Genehmigung von Anlagen nach § 7 des Atomgesetzes (Atomanlagenverordnung) i. d. F. der Bek. vom 29. Oktober 1970 (BGBl. I S. 1518)
AtG	= Gesetz über die friedliche Verwendung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren (Atomgesetz) i. d. F. der Bek. vom 31. Oktober 1976 (BGBl. I S. 3053), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20. August 1980 (BGBl. I S. 1556)
AtVfV	= Verordnung über das Verfahren bei der Genehmigung von Anlagen nach § 7 des Atomgesetzes (Atomrechtliche Verfahrensverordnung) i. d. F. der Bek. vom 31. März 1982 (BGBl. I S. 411)
Aufl.	= Auflage

Bad.-Württ., bad.-württ.	= Baden-Württemberg, baden-württembergisch(e), es)
BauNVO	= Verordnung über die bauliche Nutzung der Grundstücke (Baunutzungsverordnung) i. d. F. der Bek. vom 15. September 1977 (BGBl. I S. 1763)
BauO NW	= Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen – Landesbauordnung – vom 26. Juni 1984 (GV NW S. 419/SGV NW 232)
BauR	= Baurecht, Zeitschrift für das gesamte öffentliche und zivile Baurecht
Bay., bay.	= Bayern, bayerisch(er), es)
BayVBl.	= Bayerische Verwaltungsblätter (Zeitschrift)
BayVerfGH	= Bayerischer Verfassungsgerichtshof
BB	= Der Betriebs-Berater (Zeitschrift)
BBauBl	= Bundesbaublatt (Zeitschrift)
BBauG	= Bundesbaugesetz i. d. F. der Bek. vom 18. August 1976 (BGBl. I S. 2257, ber. S. 3617), zuletzt geändert durch Gesetz vom 6. Juli 1979 (BGBl. I S. 949)
BBauG 1960	= Bundesbaugesetz i. d. F. der Bek. vom 23. Juni 1960 (BGBl. I S. 341)
BBergG	= Bundesberggesetz vom 13. August 1980 (BGBl. I S. 1310)
BBU	= Bundesverband Bürgerinitiativen Umweltschutz
Bd.	= Band, Bände
Bek.	= Bekanntmachung
ber.	= berichtet
betr.	= betrifft, betreffend
BGB	= Bürgerliches Gesetzbuch vom 18. August 1896 (RGBl. S. 195), zuletzt geändert durch Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 27. Januar 1983 (BGBl. I S. 375)
BGBl.	= Bundesgesetzblatt
BGH	= Bundesgerichtshof
BGHZ	= Entscheidungen des Bundesgerichtshofes in Zivilsachen
BImSchG	= Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge (Bundes-Immissionsschutzgesetz) vom 15. März 1974 (BGBl. I S. 721, ber. S. 1193), zuletzt geändert durch Gesetz vom 4. März 1982 (BGBl. I S. 281)
BImSchV	= Verordnung(en) zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes
BlGBW	= Blätter für Grundstücks-, Bau- und Wohnungsrecht (Zeitschrift)
BMBau	= Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau
BMI	= Bundesminister des Innern
BNatSchG	= Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz) vom 20. Dezember 1976 (BGBl. I S. 3574, ber. BGBl. I 1977 S. 650), geändert durch Gesetz vom 1. Juni 1980 (BGBl. I S. 649)

Bre., bre.	= Bremen, bremisch(e, es)
BRS	= Baurechtssammlung, Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und anderer Gerichte zum Bau- und Bodenrecht, begründet von Fr. Thiel, weitergeführt von K. Gelzer
BT-Drucks.	= Drucksachen des Deutschen Bundestages
Buchholz	= Sammel- und Nachschlagewerk der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, hrsg. von K. Buchholz, Loseblatt
BVerfG	= Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	= Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	= Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	= Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
BWaldG	= Gesetz zur Erhaltung des Waldes und zur Förderung der Forstwirtschaft (Bundeswaldgesetz) vom 2. Mai 1975 (BGBl. I S. 1037), geändert durch Gesetz vom 27. Juli 1984 (BGBl. I S. 1034)
bzgl.	= bezüglich
bzw.	= beziehungsweise
ca.	= zirka
dB(A)	= Dezibel (A-bewertet)
dens.	= denselben
ders.	= derselbe
d. h.	= das heißt
dies.	= dieselben
diesbzgl.	= diesbezüglich(e, en)
DIN	= Deutsches Institut für Normung e. V.
DISP	= Dokumente und Informationen zur Schweizerischen Orts-, Regional- und Landesplanung (Zeitschrift)
Diss.	= Dissertation
DJT	= Deutscher Juristentag
DÖV	= Die Öffentliche Verwaltung (Zeitschrift)
Dt.	= Deutsches
DVBl.	= Deutsches Verwaltungsblatt (Zeitschrift)
DVO	= Durchführungsverordnung
ebd.	= ebenda
EG	= Europäische Gemeinschaft
EIA	= environmental impact assessment
EIS	= environmental impact statement
EnWG	= Gesetz zur Förderung der Energiewirtschaft (Energiewirtschaftsgesetz) vom 13. Dezember 1935 (BGBl. I S. 1451), zuletzt geändert durch Art. 3 des Gesetzes zur Änderung energierechtlicher Vorschriften vom 19. Dezember 1977 (BGBl. I S. 2750)
EPlaR	= Entscheidungen zum Planungsrecht, hrsg. vom Institut für Städtebau, Wohnungswirtschaft und Bausparen e. V., Loseblatt

Erl.	= Erläuterungen
ET	= Energiewirtschaftliche Tagesfragen (Zeitschrift)
etc.	= et cetera
e. V.	= eingetragener Verein
EVU	= Energieversorgungsunternehmen
EVwVfG	= Entwurf eines Verwaltungsverfahrensgesetzes 1973, BT-Drucks. 7/910
EWG	= Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
f.	= folgende, für
FAZ	= Frankfurter Allgemeine Zeitung
ff.	= fortfolgende
FluglärmG	= Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm vom 30. März 1971 (BGBl. I S. 282), zuletzt geändert durch Gesetz vom 14. Dezember 1976 (BGBl. I S. 3341, ber. BGBl. I 1977 S. 667)
FlurberG	= Flurbereinigungsgesetz i. d. F. der Bek. vom 16. März 1976 (BGBl. I S. 546), zuletzt geändert durch Gesetz vom 17. Dezember 1982 (BGBl. I S. 1777)
Fn.	= Fußnote(n)
FStrG	= Bundesfernstraßengesetz i. d. F. der Bek. vom 1. Oktober 1974 (BGBl. I S. 2413, ber. S. 2908), zuletzt geändert durch Gesetz vom 1. Juni 1980 (BGBl. I S. 649)
gem.	= gemäß
GEP	= Gebietsentwicklungsplan
GewArch	= Gewerbearchiv (Zeitschrift)
GewO	= Gewerbeordnung i. d. F. der Bek. vom 1. Januar 1978 (BGBl. I S. 97), zuletzt geändert durch Gesetz vom 25. Juli 1984 (BGBl. I S. 1008)
GG	= Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 (BGBl. S. 1), zuletzt geändert am 21. Dezember 1983 (BGBl. I S. 1481)
ggf.	= gegebenenfalls
GmbH	= Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GMBL	= Gemeinsames Ministerialblatt
GV NW	= Gesetz- und Ordnungsblatt für das Land Nordrhein-Westfalen
Hamb., hamb.	= Hamburg, hamburgisch(er, es)
Hess., hess.	= Hessen, hessisch(er, es)
h. M.	= herrschende Meinung
Hrsg., hrsg.	= Herausgeber, herausgegeben
Hs.	= Halbsatz
i. d. F.	= in der Fassung
i. d. R.	= in der Regel
i. d. S.	= in diesem Sinne
i. e.	= im einzelnen

insbes.	= insbesondere
i. S.	= im Sinne
i. S. d.	= im Sinne der, im Sinne des
ISP	= Mitteilungen des österreichischen Instituts für Raumplanung (Zeitschrift)
i. S. v.	= im Sinne von
i. ü.	= im übrigen
i. V. m.	= in Verbindung mit
IzR	= Informationen zur Raumentwicklung (Zeitschrift)
JA	= Juristische Arbeitsblätter (Zeitschrift)
JuS	= Juristische Schulung (Zeitschrift)
JZ	= Juristenzeitung (Zeitschrift)
Kz.	= Kennziffer
l.	= linke
LAbfG NW	= Abfallgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (Landesabfallgesetz) vom 18. Dezember 1973 (GV NW S. 562/SGV NW 2061), zuletzt geändert durch Gesetz vom 6. März 1979 (GV NW S. 94)
LEP	= Landesentwicklungsplan
LFoG	= Landesforstgesetz
LG NW	= Landschaftsgesetz vom 26. Juni 1980 (GV NW S. 7347), zuletzt geändert durch Gesetz vom 19. März 1985 (GV NW S. 261)
LImSchG NW	= Gesetz zum Schutz vor Luftverunreinigungen, Geräuschen und ähnlichen Umwelteinwirkungen (Landes-Immissionsschutzgesetz) vom 18. März 1975 (GV NW S. 232/SGV NW 7129), geändert am 18. September 1979 (GV NW S. 552)
LKT NW	= Landkreistag Nordrhein-Westfalen
LPLG NW	= Landesplanungsgesetz Nordrhein-Westfalen i. d. F. der Bek. vom 28. November 1979 (GV NW S. 878/SGV NW 230)
Ls.	= Leitsatz
LuftVG	= Luftverkehrsgesetz i. d. F. der Bek. vom 14. Januar 1981 (BGBl. I S. 61)
LWG NW	= Wassergesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (Landeswassergesetz) vom 4. Juli 1979 (GV NW S. 488/SGV NW 77), zuletzt geändert durch Gesetz vom 26. Juni 1984 (GV NW S. 370)
m. a. W.	= mit anderen Worten
MBI. NW	= Ministerialblatt für das Land Nordrhein-Westfalen
mschschr.	= maschinenschriftlich
m. w. H.	= mit weiteren Hinweisen
m. w. N.	= mit weiteren Nachweisen
Nachw.	= Nachweise(n)
Nds., nds.	= Niedersachsen, niedersächsisch(er, es)
NJW	= Neue Juristische Wochenschrift (Zeitschrift)
Nr., Nrn.	= Nummer, Nummern

NuR	= Natur und Recht (Zeitschrift)
NVwZ	= Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NW, nw	= Nordrhein-Westfalen, nordrhein-westfälisch(er, es)
o. ä.	= oder ähnliche(s)
o. J.	= ohne Jahresangabe
o. O.	= ohne Ortsangabe
o. V.	= ohne Verfasserangabe
OVG	= Oberverwaltungsgericht
OVGE	= Entscheidungen der Oberverwaltungsgerichte für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster sowie für die Länder Niedersachsen und Schleswig-Holstein in Lüneburg
OWiG	= Gesetz über Ordnungswidrigkeiten i. d. F. der Bek. vom 2. Januar 1975 (BGBl. I S. 80, ber. S. 520)
r.	= rechte
RabelsZ	= Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht
RdL	= Recht der Landwirtschaft (Zeitschrift)
Rdn.	= Randnummer(n)
RdWWi	= Recht der Wasserwirtschaft
RGBl.	= Reichsgesetzblatt
Rh.-Pf., rh.-pf.	= Rheinland-Pfalz, rheinland-pfälzisch(er, es)
ROG	= Raumordnungsgesetz vom 8. April 1965 (BGBl. I S. 306), zuletzt geändert durch Gesetz vom 1. Juni 1980 (BGBl. I S. 649)
ROV	= Raumordnungsverfahren
RTW	= Recht – Technik – Wirtschaft (Schriftenreihe), hrsg. von Rudolf Lukes
RuR	= Raumforschung und Raumordnung (Zeitschrift)
S.	= Seite(n), Satz
s.	= siehe
Schl.-Ho., schl.-ho.	= Schleswig-Holstein, schleswig-holsteinisch(er, es)
SGV NW	= Sammlung des bereinigten Gesetz- und Verordnungsblattes für das Land Nordrhein-Westfalen, Loseblatt
s. o.	= siehe oben
SO ₂	= Schwefeldioxid
sog.	= sogenannt(e, er)
StädteT	= Der Städtetag (Zeitschrift)
StBauFG	= Gesetz über städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen in den Gemeinden (Städtebauförderungsgesetz) i. d. F. der Bek. vom 18. August 1976 (BGBl. I S. 2318, ber. BGBl. I S. 3617), zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. Dezember 1983 (BGBl. I S. 1532)
std. Rspr.	= ständige Rechtsprechung

StGB	= Strafgesetzbuch i. d. F. der Bek. vom 2. Januar 1975 (BGBl. I S. 1), zuletzt geändert durch Gesetz vom 8. Dezember 1981 (BGBl. I S. 1329)
StGR	= Städte- und Gemeinderat (Zeitschrift)
StrlSchV	= Verordnung über den Schutz vor Schäden durch ionisierende Strahlen (Strahlenschutzverordnung) vom 31. Oktober 1976 (BGBl. I S. 2905), ber. BGBl. I 1977, S. 184 und S. 269), zuletzt geändert durch Verordnung vom 22. Mai 1981 (BGBl. I S. 445)
SWR	= Beiträge zum Siedlungs- und Wohnungswesen und zur Raumplanung (Schriftenreihe), hrsg. von Werner Ernst, Werner Hoppe und Rainer Thoss
TA Lärm	= Allgemeine Verwaltungsvorschrift über genehmigungsbedürftige Anlagen nach § 16 der Gewerbeordnung – Technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm vom 16. Juni 1968 (Beilage zum Bundesanzeiger Nr. 137 vom 26. Juli 1968)
TA Luft	= Erste Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Bundes-Immissionschutzgesetz – Technische Anleitung zur Reinhaltung der Luft vom 28. August 1974 (GMBL. S. 426) i. d. F. vom 23. Februar 1983 (GMBL. S. 94)
tlw.	= teilweise
TU	= Technische Universität
TWG	= Telegraphenweggesetz vom 18. Dezember 1899 (RGBl. S. 705) i. d. F. des Änderungsgesetzes vom 1. Juni 1980 (BGBl. I S. 649)
Tz.	= Textziffer
u.	= und
u. a.	= und andere, unter anderem
u. a. m.	= und andere(s) mehr
UBAG	= Gesetz über die Errichtung eines Umweltbundesamtes vom 22. Juli 1974 (BGBl. I S. 1505)
umfangr.	= umfangreich(en)
UPR	= Umwelt- und Planungsrecht (Zeitschrift)
UStatG	= Gesetz über Umweltstatistiken vom 15. August 1974 (BGBl. I S. 1938) in der Fassung vom 14. März 1980 (BGBl. I S. 311)
UVP	= Umweltverträglichkeitsprüfung
v.	= von, vom
VBIBW	= Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg (Zeitschrift)
VDI	= Verein Deutscher Ingenieure
VerwArch	= Verwaltungsarchiv (Zeitschrift)
VGH	= Verwaltungsgerichtshof
vgl.	= vergleiche
VkBl	= Verkehrsblatt (Zeitschrift)
Vorbem.	= Vorbemerkung
VR	= Verwaltungsrundschau (Zeitschrift)
VRS	= Verkehrsrecht-Sammlung

VV	=	Verwaltungsvorschrift
VVDStRL	=	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
VwGO	=	Verwaltungsgerichtsordnung vom 21. Januar 1960 (BGBl. I S. 17), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20. Dezember 1982 (BGBl. I S. 1834)
VwVfG	=	Verwaltungsverfahrensgesetz vom 25. Mai 1976 (BGBl. I S. 1253), geändert durch Gesetz vom 2. Juli 1976 (BGBl. I S. 1749)
VwVfR	=	Verwaltungsverfahrenrecht
WaStrG	=	Bundeswasserstraßengesetz vom 2. April 1968 (BGBl. II S. 173), zuletzt geändert durch Gesetz vom 1. Juni 1980 (BGBl. I S. 649)
weit.	=	weitere(n)
WHG	=	Gesetz zur Ordnung des Wasserhaushalts (Wasserhaushaltsgesetz) i. d. F. der Bek. vom 16. Oktober 1976 (BGBl. I S. 3017), zuletzt geändert durch Gesetz vom 28. März 1980 (BGBl. I S. 373)
WiVerw	=	Wirtschaft und Verwaltung (Beilage zu Gewerbearchiv und Umwelt- und Planungsrecht)
z. B.	=	zum Beispiel
ZfBR	=	Zeitschrift für deutsches und internationales Baurecht
ZfW	=	Zeitschrift für Wasserrecht
Ziff.	=	Ziffer
ZIR	=	Zentralinstitut für Raumplanung an der Universität Münster
zit.	=	zitiert
ZRP	=	Zeitschrift für Rechtspolitik (Beilage zur Neuen Juristischen Wochenschrift)
z. T.	=	zum Teil
ZZP	=	Zeitschrift für Zivilprozeß

Einleitung

Daß die Bedeutung des Umweltrechts gewachsen ist und dieser Prozeß sich fortsetzt, kann als ebenso unbestritten angesehen werden wie das besondere Gewicht öffentlich-rechtlichen Umweltrechts¹ im Kanon dieser Normen. Hier wiederum ist es das raumbedeutsame (öffentliche) Umweltrecht, dem in der allgemeinen Diskussion, aber auch in der Verwaltungs- und Gerichtspraxis ein besonderer Stellenwert eingeräumt wird. Als ausschlaggebend dürfte dafür die naturwissenschaftliche und umweltpolitische Einsicht gelten, daß repressive Einzelmaßnahmen der Gefahrenabwehr ungeeignet sind, die Probleme des Umweltschutzes auf Dauer allein zu bewältigen. Wirkungszusammenhänge des Naturkreislaufs, großflächige², zudem mehrere Umweltgüter treffende Schadstofftransporte fordern vorsorgendes und planendes staatliches Handeln, das auf solche synergistische Belastungskumulationen vorausschauend reagiert³. Das raumbedeutsame Umweltrecht verfügt über Instrumente der Umwelt(vor)sorge in diesem Sinne, etwa in Form von Schutzgebietsausweisungen nach dem Wasserrecht und dem Wald- und Forstrecht, darüber hinaus in vielfältigen Ausprägungen der Planung, wie beispielsweise der Luftreinhalte-, Landschafts- und der wasserwirtschaftlichen Planung.

Dem kann nicht nur die zentrale Bedeutung des raumbedeutsamen Umweltrechts entnommen werden, sondern auch, daß die umweltrechtliche Hauptproblematik nicht in einem allgemeinen Normierungsdefizit liegt. Zur Verfügung steht vielmehr eine Vielzahl gesetzlicher und untergesetzlicher Regelungen, deren weitgefächertes Instrumentarium nach mehr als zwölfjähriger Erprobung in eine erste Phase der Konsolidierung eingetreten ist.

Die aktuell interessierende Frage ist daher die nach der Bewährung des Umweltrechts, und zwar vornehmlich aus drei Blickrichtungen:

¹ Nachfolgend: öffentliches Umweltrecht.

² Zu grenzüberschreitenden Umweltbelastungen als Rechtsproblem *Kloepfer*, DVBl. 1984, 245.

³ Vgl. bereits *Bachof*, VVDStRL 30 (1972), S. 193, 201 ff.; *Brohm*, VVDStRL 30 (1972), S. 245, 253 ff.; auch *Hofmann*, UPR 1984, 73, 73; eingehend *Bender*, NJW 1978, 1945; aus dem politischen Raum hierzu instruktiv Beschluß des *Länderausschusses für Immissionsschutz* zur Berücksichtigung von Fernwirkungen durch Luftverunreinigungen aus immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftigen Anlagen vom 25./26. 4. 1983, NVwZ 1983, 601, 602; eingehend *Hoppe*, VVDStRL 38 (1980), S. 211.

Verwaltungswissenschaftlich geht es um die Implementation umweltrechtlicher Vorschriften in der Verwaltungspraxis⁴.

Aus naturwissenschaftlicher Sicht ist von Interesse, in welchem Umfang sich das Recht als geeignetes Transportmittel für ökologische Erkenntnisse erwiesen hat.

Rechtswissenschaftlich steht die Frage im Vordergrund, ob sich das Umweltrecht zu einem eigenständigen Rechtsgebiet entwickelt und als solches bewährt hat, nämlich ob sich gemeinsame rechtliche Grundlinien herausgebildet haben, die die rechtssatzförmigen Einzelausprägungen des Umweltrechts einerseits miteinander verbinden, andererseits eine systematisierende Gliederung des Rechtsgebiets im Sinne klarer Aufgaben- und Anwendungsverteilung ermöglichen, oder ob Atomisierungs- bzw. Überlappungserscheinungen das Verhältnis der Umweltgesetze zueinander prägen⁵. Stichwortartig geht es folglich aus dem hier interessierenden Blickwinkel um Systematisierung, Harmonisierung und Weiterentwicklung des Umweltrechts.

Der Versuch einer solchen Durchdringung und Ordnung des Rechtsgebiets stößt auf Problemstellungen, deren Komplexität darauf beruht, daß der ordnungsrechtliche und originär rechtsstaatlich-liberale Gehalt umweltrechtlicher Agenden⁶ mehr und mehr zurücktritt zugunsten vorsorgender, verteilender, folglich dem Sozialstaatsprinzip stärker verpflichteter Aufgabenerfüllung⁷. Dies zeitigt die bereits angesprochenen instrumentellen Konsequenzen. In den Blickpunkt gerät neben eingriffsorientierten Handlungsmitteln das breite Feld des lenkenden, verteilenden, leistenden, insbesondere aber planenden Instrumentariums.

Sozialstaatliches Handeln bedingt überdies einen Abbau an Distanz zwischen Staat und Bürger. Nicht mehr – nur – der Einzelkontakt kennzeichnet dieses Verhältnis, sondern längerfristige Zusammenarbeit bzw. vielfältige Begegnungsvorgänge zwischen staatlichen Stellen und Individuen bzw.

⁴ Vgl. etwa *Mayntz*, Vollzugsprobleme; *Winter*, Vollzugsdefizit, insbes. S. 44; *Kessler*, DÖV 1984, 285, 287 ff.

⁵ Im Vergleich zum schweizerischen Entwurf eines Umweltschutzgesetzes *Knebel / Sundermann*, UPR 1983, 8, 52.

⁶ *Eindrucksvoll v. Lersner*, der landkreis 1984, 63, 63: „Man liest deshalb immer wieder, daß der Umweltschutz eine althergebrachte Aufgabe öffentlicher Verwaltung sei. Dem ist nur mit Einschränkung zuzustimmen. Denn die Maßnahmen, die die Verwaltung einst zur Beseitigung von Abfällen und Abwasser, zur Vermeidung von Lärm und Gestank traf, dienten weniger der Umwelt als dem unmittelbaren Schutz des Menschen. Die Rückstände seiner Produktionen und seines Konsums wurden von ihm weggeschafft und über Kanäle, Müllfahrzeuge oder Schornsteine besser verteilt. Der Umweltschutz geschah passiv und gleichsam dilatorisch“; zur polizeirechtlichen Herkunft des Umweltrechts auch *Feldhaus / Schmitt*, WiVerw 1984, 1, 8.

⁷ Auch *Schmidt-Aßmann*, Festgabe BVerwG, S. 569, 569; zum Stand umweltschützender Maßnahmen der Bundesregierung *Kohl / Zimmermann*, Bulletin 22/1983, S. 197.

gesellschaftlichen Gruppen⁸. Damit werden Entscheidungen nicht mehr allein im administrativen oder legislativen (Binnen-)Bereich getroffen, sondern zunehmend in der osmotischen Wechselbeziehung zwischen Staat und Gesellschaft⁹.

Aus rechtlicher Sicht kommt daher dem Entscheidungsverfahren in Funktion und Ausgestaltung, aber auch seiner ggf. rechtsschützenden Wirkung gesteigerte Bedeutung zu, während die traditionell rechtsstaatlich ausgerichtete Rechtsdogmatik den Entscheidungsvorgang zugunsten des verfahrensabschließenden Entscheidungsgehalts über lange Zeit weitgehend vernachlässigte¹⁰.

Anwendung und Umsetzung des Umweltrechts werden zudem durch Vorgaben beeinflusst, die dem außerrechtlichen Bereich entstammen.

Hierzu zählen zunächst naturwissenschaftliche Umweltdaten über die Beschaffenheit und den Gefährdungszustand der Umweltmedien Luft, Boden und Wasser. Nur anhand solcher Vorgaben kann das Recht seinen Schutz- und Pflegeaufgaben zugunsten der natürlichen Lebensbedingungen gerecht werden¹¹.

Des weiteren spielen bekanntlich technisch-naturwissenschaftliche Regelwerke im Umweltrecht, insbesondere im Immissionsschutz- und Atomrecht, eine hervorgehobene Rolle. Zu nennen sind VDI-Richtlinien, DIN-Normen u. a. m., die über Generalklauseln des Umweltrechts, wie ‚Stand der Technik‘ oder ‚Stand von Wissenschaft und Technik‘ etc., Eingang in den Gesetzesvollzug und dessen gerichtliche Überprüfung finden¹².

Letztlich ist nicht erst in jüngster Zeit¹³ Aufmerksamkeit dafür geweckt worden, daß dem verwaltungsrechtlichen Entscheidungsvorgang in der Praxis vielfach informale Absprachen und Abmachungen zwischen Exekutive und Vorhabensträger vorangehen, die zu einer weitgehenden Vorprogrammierung des staatlichen Handelns führen, ehe auch nur der erste Schritt in das förmliche Verwaltungsverfahren getan ist¹⁴.

⁸ Vgl. *Schmidt-Aßmann*, Verfahrensgedanke, S. 1, 7; *Schmitt Glaeser*, Entscheidungsverfahren, S. 35, 37 ff.

⁹ Hierzu bereits *Forsthoff*, Industriegesellschaft, S. 21 ff.; *Herzog*, Allgemeine Staatslehre, S. 133 ff.; *Häberle*, Wesensgehaltsgarantie, S. 357 ff.; *W. Weber*, Verfassungssystem, S. 152 ff.; *Zippelius*, Legitimation, ARSP Beiheft Nr. 15, 1981, S. 84 ff.; weit. Nachw. bei *Schmidt-Aßmann*, Verfahrensgedanke, S. 1, 7 Fn. 25; zu rechtsethischen Fragen des Raumplanungs- und Umweltschutzrechts *Lendi*, UPR 1984, 105.

¹⁰ *Brohm*, VVDStRL 30 (1972), S. 245, 253 ff. mit umfangr. Nachw.

¹¹ Eingehend hierzu *Hoppe*, VVDStRL 38 (1980), S. 211, 275; zur faktischen Belastungssituation v. *Usslar*, NuR 1983, 289; auch *Salzwedel*, Umwelt Nr. 95 (1983), 3.

¹² Allgemein hierzu *Bender*, NJW 1978, 1945, 1946: „Man darf wohl die Feststellung wagen, daß einige erregende Probleme, die mit dem Phänomen der Großtechnik verbunden sind, vom Recht noch nicht eingeholt worden sind.“

¹³ Vgl. bereits *Brohm*, VVDStRL 30 (1972), S. 245, 253 ff.

¹⁴ Vgl. nur *Bohne*, Der informale Rechtsstaat.