

Schriften zum Umweltrecht

Band 74

Die Zuverlässigkeit von Personen- und Kapital- gesellschaften im Umweltrecht

Dargestellt unter besonderer Berücksichtigung der
Entstehungsgeschichte und des Regelungsgehalts
von § 35 der Gewerbeordnung

Von

Matthias K. Lang



Duncker & Humblot · Berlin

MATTHIAS K. LANG

**Die Zuverlässigkeit von Personen- und Kapital-
gesellschaften im Umweltrecht**

Schriften zum Umweltrecht

Herausgegeben von Prof. Dr. Michael Kloepfer, Berlin

Band 74

Die Zuverlässigkeit von Personen- und Kapital- gesellschaften im Umweltrecht

**Dargestellt unter besonderer Berücksichtigung der
Entstehungsgeschichte und des Regelungsgehalts
von § 35 der Gewerbeordnung**

Von

Matthias K. Lang



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Lang, Matthias K.:

Die Zuverlässigkeit von Personen- und Kapitalgesellschaften
im Umweltrecht : dargestellt unter besonderer Berücksichtigung
der Entstehungsgeschichte und des Regelungsgehalts von § 35
der Gewerbeordnung / von Matthias K. Lang. – Berlin :
Duncker und Humblot, 1997

(Schriften zum Umweltrecht ; Bd. 74)

Zugl.: Berlin, Humboldt-Univ., Diss., 1996

ISBN 3-428-08912-X

NE: GT

Alle Rechte vorbehalten

© 1997 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fotoprint: Werner Hildebrand, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0935-4247

ISBN 3-428-08912-X

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 

Vorwort

Die vorliegende Schrift hat der Juristischen Fakultät der Humboldt-Universität zu Berlin im Wintersemester 1995/1996 als Dissertation vorgelegen und wurde im Sommersemester 1996 angenommen; spätere Entwicklungen insbesondere im Umfeld des KrW-/AbfG konnten für die Drucklegung noch vereinzelt berücksichtigt werden.

Die Arbeit ist im wesentlichen während meiner Zeit als wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl von Herrn Professor Dr. Michael Kloepfer entstanden. Bei ihm konnte ich als Student, wissenschaftliche Hilfskraft und wissenschaftlicher Mitarbeiter lernen und arbeiten. Ohne seine vielfältige Unterstützung wäre die Arbeit nicht geschrieben worden; auch die Veröffentlichung betreute er als Herausgeber. Für alles danke ich ihm sehr herzlich. Herrn Professor Schuppert gilt mein Dank für die freundliche Erstellung des Zweitgutachtens.

Auch diese Arbeit wäre nicht ohne die mannigfaltige Unterstützung anderer Förderer und Freunde entstanden; jedem sei für seinen Teil herzlich gedankt. Großer Dank für die längste und umfangreichste Unterstützung geht dabei natürlich an meine Eltern. Frau Annette Villinger hatte am Entstehen der Arbeit ebenfalls großen persönlichen Anteil. Mein Dank geht auch an alle Mitarbeiter des Lehrstuhls von Herrn Professor Dr. Kloepfer an der Humboldt-Universität zu Berlin, besonders die Herren Bernd Ochtendung und Matthias Rossi. Das Institut für Umwelt- und Technikrecht in Trier ermöglichte es mir großzügig, in seiner hervorragenden Bibliothek die Dissertation vor Einreichung auf den neuesten Stand zu bringen.

Hamburg, im Oktober 1996

Matthias K. Lang

Inhaltsübersicht

Erstes Kapitel

Einleitung

A. Zuverlässigkeit „des Betreibers“ und „des Gewerbetreibenden“	23
B. Gegenstand der Arbeit.....	25
C. Ausgangsüberlegungen	25
D. Themenbegrenzung	28

Zweites Kapitel

Bisheriges Verständnis

A. (Un-)Zuverlässigkeitsbegriff.....	30
I. Fehlende gesetzliche Definition.....	30
II. Gewerberecht	31
III. Immissionsschutzrecht	38
IV. Abfallrecht	41
V. Atomrecht	43
VI. Zwischenergebnis	45
B. Beschränkungen durch das Subjekt der (Un-)Zuverlässigkeitsprüfung	45
I. Gewerbetreibender im Gewerberecht.....	46
II. Betreiber im Immissionsschutzrecht	52
III. Vorhabensträger, Antragsteller, Dritter und Anzeigepflichtiger im Abfallrecht	54
IV. Antragsteller im Atomrecht.....	57
V. Zwischenergebnis	58
C. (Un-)Zuverlässigkeit von Kapitalgesellschaften	59
I. Gewerberecht	60
II. Immissionsschutzrecht	69
III. Abfallrecht	70
IV. Atomrecht	71
V. Zwischenergebnis	74
D. (Un-)Zuverlässigkeit von Personengesellschaften	75
I. Gewerberecht	75
II. Immissionsschutz-, Abfall- und Atomrecht	76
III. Zwischenergebnis	77

E. Zusammenfassung.....	77
-------------------------	----

Drittes Kapitel

Begründung einer Neukonzeption

A. Grammatikalische Betrachtung	79
I. Normen mit Zuverlässigkeitsregelungen	80
II. Zuverlässigkeit von Kapital- und Personengesellschaften bei bloßer Betrachtung von Wortlaut und Wortsinn	109
III. Ergebnis	114
B. Historische Betrachtung	114
I. Gewerbeordnung.....	114
II. Atomrecht	171
III. Abfallrecht	174
IV. Immissionsschutzrecht	183
V. Zuverlässigkeit im DDR-Recht.....	187
VI. Ergebnis	188
C. Systematische Betrachtung.....	189
I. Betrachtungsweisen in anderen Rechtsgebieten.....	190
II. Bewertung der systematischen Betrachtung.....	236
III. Ergebnis	248
D. Teleologische Betrachtung.....	248
I. (Un-)Zuverlässigkeit von Kapitalgesellschaften	248
II. (Un-)Zuverlässigkeit von Personengesellschaften	289
III. Ergebnis	300

Viertes Kapitel

Schluß

A. Eigene (Un-)Zuverlässigkeit	301
B. Zurechnung	303
Literaturverzeichnis.....	304
Sachverzeichnis	318

Inhaltsverzeichnis

Erstes Kapitel

Einleitung

A. Zuverlässigkeit „des Betreibers“ und „des Gewerbetreibenden“	23
B. Gegenstand der Arbeit.....	25
C. Ausgangsüberlegungen	25
D. Themenbegrenzung	28

Zweites Kapitel

Bisheriges Verständnis

A. (Un-)Zuverlässigkeitsbegriff.....	30
I. Fehlende gesetzliche Definition.....	30
II. Gewerberecht	31
1. Allgemein.....	31
2. Unzuverlässigkeitsdefinition.....	32
3. Maßstab für die (Un-)Zuverlässigkeitsprognose.....	36
III. Immissionsschutzrecht	38
IV. Abfallrecht	41
V. Atomrecht	43
VI. Zwischenergebnis	45
B. Beschränkungen durch das Subjekt der (Un-)Zuverlässigkeitsprüfung	45
I. Gewerbetreibender im Gewerberecht.....	46
1. Kapitalgesellschaften	46
a) Eingetragene Kapitalgesellschaften	46
b) Vorgesellschaften	47
2. Personengesellschaften	48
II. Betreiber im Immissionsschutzrecht	52
1. Kapitalgesellschaften	52
2. Personengesellschaften	53
III. Vorhabensträger, Antragsteller, Dritter und Anzeigepflichtiger im Abfallrecht	54
1. Kapitalgesellschaften	55
2. Personengesellschaften	56
IV. Antragsteller im Atomrecht.....	57

1. Kapitalgesellschaften	57
2. Personengesellschaften	58
V. Zwischenergebnis	58
C. (Un-)Zuverlässigkeit von Kapitalgesellschaften	59
I. Gewerberecht	60
1. Verschiedene (Un-)Zuverlässigkeitskonzepte bei Kapitalgesellschaften	60
a) Unzuverlässigkeit von Kapitalgesellschaften nur bei Unzuverlässig- keit bestimmter natürlicher Personen	60
b) Differenzierende Ansicht	61
c) Eigene Unzuverlässigkeit juristischer Personen	62
d) „Offene“ Formulierungen	65
2. Unzuverlässigkeit durch Einflußnahme Dritter	67
II. Immissionsschutzrecht	69
III. Abfallrecht	70
IV. Atomrecht	71
V. Zwischenergebnis	74
D. (Un-)Zuverlässigkeit von Personengesellschaften	75
I. Gewerberecht	75
1. Unzuverlässigkeit gewerbetreibender Gesellschafter	75
2. Adressat der Untersagung	76
II. Immissionsschutz-, Abfall- und Atomrecht	76
III. Zwischenergebnis	77
E. Zusammenfassung	77

3. Kapitel

Begründung einer Neukonzeption

A. Grammatikalische Betrachtung	79
I. Normen mit Zuverlässigkeitsregelungen	80
1. Immissionsschutzrecht	80
a) Geltendes Recht	80
aa) Untersagung des weiteren Betriebs genehmigungsbedürftiger Anlagen	80
bb) Zuverlässigkeit von Immissionsschutzbeauftragtem und Stör- fallbeauftragtem	81
cc) Zuverlässigkeit sonstiger Beauftragter	82
dd) Zuverlässigkeit von „Stellen“	83
ee) Zuverlässigkeit von Meßinstrumenten	83
b) Gesetzgebungsvorhaben	84
c) Zusammenfassung Zuverlässigkeit im Immissionsschutzrecht	85
2. Abfallrecht	86
a) Abfallgesetz	86
aa) Zuverlässigkeitsbedenken als Versagungsgrund	86
bb) Zuverlässigkeit als Genehmigungsvoraussetzung	87
cc) Zuverlässigkeit des Betriebsbeauftragten für Abfall	88

dd) Sonderbereich Tierkörperbeseitigung	88
b) KrW-/AbfG	89
c) UGB-BT	91
d) Zusammenfassung Abfallrecht	91
3. Atom- und Strahlenschutzrecht	92
a) Geltendes Recht	92
aa) Zuverlässigkeit als Genehmigungsvoraussetzung	92
(1) Typische Struktur	92
(2) Abweichende Struktur	96
bb) Zuverlässigkeit in Verordnungsermächtigungen	96
cc) Zuverlässigkeitsmängel als Untersagungsvoraussetzung	96
dd) Zuverlässigkeit des Strahlenschutzbeauftragten und des kern- technischen Sicherheitsbeauftragten	97
ee) Zuverlässigkeit und Datenschutz	97
ff) Zuverlässigkeit von „Sicherheitsfunktionen“	98
b) Gesetzgebungsvorhaben	98
c) Zusammenfassung Zuverlässigkeit im Atom- und Strahlenschutzrecht ..	99
4. Raumplanungsrecht	100
5. Naturschutz- und Landschaftspflegerecht	100
a) Geltendes Recht	100
b) Gesetzgebungsvorhaben	101
6. Tierschutz	101
7. Gewässerschutzrecht	102
8. Gefahrstoffrecht	102
a) Geltendes Recht	102
aa) Chemikalienrecht	102
bb) Gentechnikrecht	105
cc) Pflanzenschutzrecht	105
b) Gesetzgebungsvorhaben	106
c) Zusammenfassung Gefahrstoffrecht	107
9. UGB-AT	107
10. Zwischenergebnis	108
II. Zuverlässigkeit von Kapital- und Personengesellschaften bei bloßer Betrachtung von Wortlaut und Wortsinn	109
1. Wortsinn (Un-)Zuverlässigkeit	109
a) Wörterbücher	109
b) Gesetzestexte	110
c) Zuverlässigkeit von körperlichen und nichtkörperlichen Gegenständen	110
d) Kapitalgesellschaften	111
e) Personengesellschaften	112
2. Satzbau	113
3. Zwischenergebnis	113
III. Ergebnis	114
B. Historische Betrachtung	114
I. Gewerbeordnung	114
1. Allgemeines Landrecht für die Preußischen Staaten vom 1.6.1794	115

2. Allgemeine Gewerbe-Ordnung vom 17.1.1845 aus Preußen.....	115
3. Gesetz betreffend den Betrieb der stehenden Gewerbe vom 8.7.1868.....	119
4. Gewerbeordnung für den Norddeutschen Bund vom 21.6.1869.....	120
a) Regierungsentwurf vom 7.4.1868.....	121
b) Regierungsentwurf vom 4.3.1869	124
c) Zusammenfassung	130
5. Änderungsgesetz vom 1.7.1883.....	131
a) Gesetzesvorschlag 1881.....	131
b) Gesetzesvorschlag 1882	132
c) 1. Beratung am 28.4.1881.....	135
d) 1. Beratung am 5.5.1882	138
e) 2. Beratung am 9.4.1883.....	139
f) 3. Beratung am 29.5.1883.....	140
g) Zusammenfassung.....	141
6. Gesetz betreffend Ergänzung der Bestimmungen über den Wucher vom 19.6.1893	141
7. Änderungsgesetz vom 6.8.1896.....	142
8. Änderungsgesetz vom 30.6.1900 und Neubekanntmachung vom 26.7.1900	144
9. Änderungsgesetz vom 7.1.1907.....	144
a) Gesetzesentwurf vom 28.11.1905.....	145
b) 1. Beratung am 26.1.1906	146
c) Bericht der XI. Kommission vom 27.4.1906.....	147
d) 2. Beratung am 19., 20. und 23.11.1906	147
e) 3. Beratung am 10.12.1906.....	150
f) Zusammenfassung.....	151
10. Gesetzesänderungen zwischen 1908 und 1945	152
11. Untersagungsrecht während der Besatzungszeit	153
12. Viertes Bundesgesetz zur Änderung der Gewerbeordnung vom 5.2.1960.154	
a) Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Titel II, III, IV und X der Gewerbeordnung vom 9.3.1953	155
b) (Erster) Entwurf eines Vierten Bundesgesetzes zur Änderung der Gewerbeordnung vom 13.9.1956	158
c) (Zweiter) Entwurf eines Vierten Bundesgesetzes zur Änderung der Gewerbeordnung vom 8.4.1958	161
d) Zusammenfassung	162
13. Gesetz zur Änderung der Gewerbeordnung vom 13.2.1974.....	162
14. Gesetzesänderungen vom Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch (EGStGB) vom 2.3.1974 bis zum Ersten Gesetz zur Bereinigung des Verwaltungsverfahrensrechts vom 18.2.1986.....	166
15. Zweites Gesetz zur Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität (2. WiKG) vom 15.5.1986.....	168
16. Neubekanntmachung 1.1.1987.....	170
17. Zwischenergebnis	171
II. Atomrecht	171
III. Abfallrecht	174

1. Gesetz über die Beseitigung von Abfällen (Abfallbeseitigungsgesetz — AbfG) vom 7.6.1972.....	174
2. Gesetz zur Änderung des Abfallbeseitigungsgesetzes vom 21.6.1976	174
a) Hintergrund der Gesetzesänderungen	175
b) Bundesratsinitiative	175
c) Stellungnahme der Bundesregierung vom 8.10.1974	177
d) Antrag des Innenausschusses vom 5.2.1976 und Bericht des Innenausschusses vom 9.2.1976	178
e) Zusammenfassung	179
3. Gesetzesänderungen von der Bekanntmachung der Neufassung des Abfallbeseitigungsgesetzes vom 5.1.1977 bis zum Ausführungsgesetz zum Basler Übereinkommen vom 30.9.1994	179
4. Gesetz zur Vermeidung, Verwertung und Beseitigung von Abfällen (GVVB) vom 27.9.1994	182
5. Zwischenergebnis	183
IV. Immissionsschutzrecht	183
1. Gewerbeordnung.....	183
2. Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge (Bundes-Immissionsschutzgesetz — BImSchG) vom 15.3.1974	184
3. Zweites Gesetz zur Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes vom 4.10.1985	185
4. Drittes Gesetz zur Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes vom 11.5.1990	186
5. Zwischenergebnis	187
V. Zuverlässigkeit im DDR-Recht	187
VI. Ergebnis	188
C. Systematische Betrachtung.....	189
I. Betrachtungsweisen in anderen Rechtsgebieten.....	190
1. „Polizeirechtlicher“ Ansatz	190
a) Personen- und Kapitalgesellschaften als Subjekte der Polizeipflicht	190
b) Verantwortlichkeit.....	192
c) Verhaltensverantwortlichkeit.....	193
aa) Verhaltensverantwortlichkeit für eigenes Verhalten	193
bb) Verhaltensverantwortlichkeit für fremdes Verhalten	195
d) Zustandsverantwortlichkeit	196
aa) Gesellschaft als Eigentümer.....	196
bb) Gesellschaft als Inhaber der tatsächlichen Gewalt	197
e) Zwischenergebnis	198
2. „Deliktsrechtlicher“ Ansatz.....	199
a) § 831 BGB.....	199
b) § 823 BGB.....	201
aa) Deliktsfähigkeit juristischer Personen	201
bb) Deliktsfähigkeit von Personengesellschaften	203
(1) Personenhandelsgesellschaften	203
(2) Gesellschaft bürgerlichen Rechts.....	204
cc) Zurechnung nach § 31 BGB	205

(1) „Verfassungsmäßig berufener Vertreter“	206
(2) Organisationsmangel	206
c) Zwischenergebnis	207
3. „Strafrechtlicher“ Ansatz	208
a) Keine eigene Strafbarkeit von juristischen Personen und Personen- vereinigungen	208
b) Handeln für einen anderen (§ 14 StGB)	210
aa) Strafbarkeit des „Vertreters“	211
bb) Strafbarkeit des „Beauftragten“	211
cc) Haftung auch der „faktischen“ Vertreter und Beauftragten	212
c) Verfall und Einziehung (§§ 73 Abs. 3, 75 StGB)	212
d) Zwischenergebnis	214
4. „Ordnungswidrigkeitenrechtlicher“ Ansatz	215
a) Handeln für einen anderen, Einziehung und Verfall (§§ 9, 29 und 29a OWiG)	215
b) § 30 OWiG	216
aa) Hintergrund von § 30 OWiG	216
bb) Wichtige Änderungen von § 30 OWiG	217
cc) Aktueller Regelungsgehalt	218
dd) Dogmatische Einordnung	219
c) Zwischenergebnis	221
5. „Europarechtlich-kartellrechtlicher“ Ansatz	221
a) Art. 85, 87 EGV, Art. 15 Verordnung Nr. 17	222
b) Verständnis der Regelung	223
aa) Unternehmensbegriff	223
bb) Zurechnung und Verschulden	224
c) Zwischenergebnis	227
6. „Grundrechtlicher“ Ansatz	228
a) Art. 19 Abs. 3 GG	228
aa) „Juristische Personen“	229
(1) Kapitalgesellschaften	229
(2) Personengesellschaften	230
bb) „Dem Wesen nach anwendbar“	232
b) Art. 12 GG	234
c) Zwischenergebnis	235
II. Bewertung der systematischen Betrachtung	236
1. Personen- und Kapitalgesellschaften als Träger von Rechten und Pflich- ten	237
a) Kapitalgesellschaften	237
b) Personengesellschaften	238
aa) Personenhandelsgesellschaften	239
bb) Gesellschaften bürgerlichen Rechts	239
c) Folgerungen für die (Un-)Zuverlässigkeit	240
aa) Zuverlässigkeit von Kapitalgesellschaften	240
bb) Zuverlässigkeit von Personengesellschaften	242
(1) Personenhandelsgesellschaften	242
(2) Gesellschaften bürgerlichen Rechts	242

2. Zurechnung	243
a) Zurechnung auf die Gesellschaft	244
aa) Zurechnung von menschlichem Verhalten und Eigenschaften	244
(1) Zurechnung von Verhalten und Eigenschaften der Leitungsorgane	244
(2) Zurechnung von Verhalten und Eigenschaften außerhalb der Leitungsorgane	244
(3) „Gespaltene“ Zurechnung	245
(4) Folgerungen für die (Un-)Zuverlässigkeitszurechnung	245
bb) Zurechnung von „Umständen“ aus der Gesellschaft	245
(1) Zurechnungsregelung	245
(2) Folgerungen für die (Un-)Zuverlässigkeitszurechnung	246
b) Zurechnung auf natürliche Personen	246
aa) Zurechnungsregelung	246
bb) Folgerungen für die (Un-)Zuverlässigkeitszurechnung	247
III. Ergebnis	248
D. Teleologische Betrachtung	248
I. (Un-)Zuverlässigkeit von Kapitalgesellschaften	248
1. Eigene (Un-)Zuverlässigkeit	249
a) Gewerberecht	249
aa) Zuverlässigkeit und Gewerbebefreiheit	249
bb) Verhinderung von Umgehungskonstruktionen	251
cc) Einfachheit und Effektivität der Rechtsanwendung	253
dd) „Wesen der Zuverlässigkeit“ und „Wesen der juristischen Person“	253
ee) Fehlendes Bedürfnis?	254
ff) Nutzung der Organisation der Gesellschaft zur Prävention	259
gg) Gleichbehandlung	261
b) Umweltrecht	262
c) Zwischenergebnis	263
2. Zurechnung	263
a) Gewerberecht	264
aa) Verhalten	264
(1) Grundsätze	264
(a) Verhalten von Mitarbeitern	265
(b) Verhalten von Eigenkapitalgebern	267
(c) Verhalten von Fremdkapitalgebern	271
(d) Verhalten sonstiger Dritter	272
(2) Beispiel	273
bb) Eigenschaften	274
(1) Eigenschaften von Personen	274
(2) Eigenschaften der Gesellschaft	274
cc) Organisation	275
(1) Kontrollsystem	276
(2) Unklarheit der Organisation	276
b) Umweltrecht	277
aa) Übertragung gewerberechtlicher Regelungen	277

(1) Allgemein	277
(2) Beispiel Verhalten von Personen	277
bb) Vorsorgeprinzip	278
cc) Fachgesetzliche Schutzzwecke	281
dd) Organisation	284
(1) Betriebsbeauftragte	284
(2) Mitteilungspflichten zur Betriebsorganisation	285
(3) Folgerungen	285
ee) Beispiel	287
c) Zwischenergebnis	289
II. (Un-)Zuverlässigkeit von Personengesellschaften	289
1. Personenhandelsgesellschaften	289
a) Gewerberecht	289
aa) Eigene (Un-)Zuverlässigkeit	289
(1) OHG und KG	289
(2) Vorgesellschaften	290
bb) Zurechnung	294
b) Umweltrecht	295
c) Zwischenergebnis	295
2. Gesellschaften bürgerlichen Rechts	296
a) Gewerberecht	296
b) Umweltrecht	298
c) Zwischenergebnis	300
III. Ergebnis	300

4. Kapitel

Schluß

A. Eigene (Un-)Zuverlässigkeit	301
B. Zurechnung	303
Literaturverzeichnis	304
Sachverzeichnis	318

Abkürzungsverzeichnis

a. F.	alte Fassung
AbfG	Abfallgesetz
AbfRestÜberwV	Verordnung über das Einsammeln und Befördern sowie über die Überwachung von Abfällen und Reststoffen (Abfall- und Reststoffüberwachungs-Verordnung)
AbfVerbrV	Verordnung über die grenzüberschreitende Verbringung von Abfällen (Abfallverbringungs-Verordnung)
ABl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
AcP	Archiv für die civilistische Praxis
AG	Aktiengesellschaft
AK	Alternativkommentar
AktG	Aktiengesetz
ALR	Allgemeines Landrecht für die preußischen Staaten
Alt.	Alternative
Anm.	Anmerkung
AnzV	Anzeigenverordnung
Art.	Artikel
ASOG Bln	Allgemeines Gesetz zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in Berlin (Allgemeines Sicherheits- und Ordnungsgesetz)
AT	Allgemeiner Teil
AtG	Gesetz über die friedliche Verwendung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren (Atomgesetz)
AtKostV	Kostenverordnung zum Atomgesetz

AtSMV	Verordnung über den kerntechnischen Sicherheitsbeauftragten und über die Meldung von Störfällen und sonstigen Ereignissen (Atomrechtliche Sicherheitsbeauftragten- und Meldeverordnung)
AtVfV	Verordnung über das Verfahren bei der Genehmigung von Anlagen nach § 7 des Atomgesetzes (Atomrechtliche Verfahrensordnung)
Aufl.	Auflage
BArtSchV	Verordnung zum Schutz wildlebender Tier- und Pflanzenarten (Bundesartenschutzverordnung)
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BB	Der Betriebs-Berater
Bd.	Band
ber.	berichtigt
BFH	Bundesfinanzhof
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen
BImSchG	Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge (Bundes-Immissionsschutzgesetz)
BImSchV	Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes
BNatSchG	Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz)
BR-Drs.	Drucksachen des Bundesrates
BT	Besonderer Teil; Deutscher Bundestag
BT-Drs.	Drucksachen des Deutschen Bundestages
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts

BWildSchV	Verordnung über den Schutz von Wild (Bundeswildschutzverordnung)
ChemG	Gesetz zum Schutz vor gefährlichen Stoffen (Chemikaliengesetz)
ChemVerbotsV	Verordnung über Verbote und Beschränkungen des Inverkehrbringens gefährlicher Stoffe, Zubereitungen und Erzeugnisse nach § 17 des Chemikaliengesetzes (Chemikalien-Verbotsverordnung)
DB	Der Betrieb
ders.	derselbe
Diss.	Dissertation
DJT	Deutscher Juristentag
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
EfbV	Verordnung über Entsorgungsfachbetriebe (Entsorgungsfachbetriebeverordnung)
EG	Europäische Gemeinschaft, Europäische Gemeinschaften
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
f., ff.	folgende
F.A.Z.	Frankfurter Allgemeine Zeitung
Fn.	Fußnote
GaststG	Gaststättengesetz
GenTG	Gesetz zur Regelung der Gentechnik (Gentechnikgesetz)
GenTR	Gentechnikrecht
GewArch	Gewerbearchiv
GewO	Gewerbeordnung
GewOE	Gewerbeordnung (Entwurf)
GewOPr	Allgemeine Gewerbe-Ordnung vom 17.1.1845 aus Preußen

GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
GK	Gemeinschaftskommentar, Großkommentar
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GmbHG	Gesetz betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung
GVVB	Gesetz zur Vermeidung, Verwertung und Beseitigung von Abfällen
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
HGB	Handelsgesetzbuch
Hrsg.	Herausgeber
Hs.	Halbsatz
i. S. v.	im Sinne von
JA	Juristische Arbeitsblätter
JöR	Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart
JuS	Juristische Schulung
KG	Kommanditgesellschaft
KK	Karlsruher Kommentar
Krw-/AbfG	Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen (Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz)
KWG	Gesetz über das Kreditwesen
Lfg.	Lieferung
lit.	littera
LT-Drs.	Landtags-Drucksache
m. (v.) w. N.	mit (vielen) weiteren Nachweisen
ME PolG	Musterentwurf eines einheitlichen Polizeigesetzes des Bundes und der Länder
n. F.	neue Folge; neue Fassung
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer
NRW	Nordrhein-Westfalen
NStZ	Neue Zeitschrift für Strafrecht
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht

NVwZ-RR	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, Rechtsprechungsreport
OHG	Offene Handelsgesellschaft
ÖkoAuditV	Verordnung (EWG) Nr. 1836/93 über die freiwillige Beteiligung gewerblicher Unternehmen an einem Gemeinschaftssystem für das Umweltmanagement und die Umweltbetriebsprüfung
OVG	Oberverwaltungsgericht
OWiG	Gesetz über Ordnungswidrigkeiten
PflSchG	Gesetz zum Schutz der Kulturpflanzen (Pflanzenschutzgesetz)
PflSchMV	Verordnung über Pflanzenschutzmittel und Pflanzenschutzgeräte
PrOVGE	Entscheidungen des Preußischen Oberverwaltungsgerichts
PVG RhPf	Polizeiverwaltungsgesetz von Rheinland-Pfalz
RGBL	Reichsgesetzblatt
RGSt	Entscheidungen des Reichsgerichts in Strafsachen
RGZ	Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen
Rn.	Randnummer, Randnummern
RöV	Verordnung über den Schutz vor Schäden durch Röntgenstrahlen (Röntgenverordnung)
S., s.	Seite; Satz; siehe
Slg.	Sammlung
StGB	Strafgesetzbuch
StPO	Strafprozeßordnung
StrÄndG	Strafrechtsänderungsgesetz
StrlSchV	Verordnung über den Schutz vor Schäden durch ionisierende Strahlen (Strahlenschutzverordnung)
TierKBG	Gesetz über die Beseitigung von Tierkörpern, Tierkörperteilen und tierischen Erzeugnissen (Tierkörperbeseitigungsgesetz)
TrinkwV	Verordnung über Trinkwasser und über Wasser für Lebensmittelbetriebe (Trinkwasserverordnung)
u. a.	und andere
UGB	Umweltgesetzbuch
UKG	Gesetz zur Bekämpfung der Umweltkriminalität
UmwR	Umweltrecht

UPR	Umwelt- und Planungsrecht
VAG	Gesetz über die Beaufsichtigung der Versicherungsunternehmen (Versicherungsaufsichtsgesetz)
VBIBW	Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg
VDI	Verein Deutscher Ingenieure
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
WHG	Gesetz zur Ordnung des Wasserhaushalts (Wasserhaushaltsgesetz)
WiKG	Gesetz zur Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität
WiStG	Gesetz zur weiteren Vereinfachung des Wirtschaftsstrafrechts
wistra	Zeitschrift für Wirtschaft, Steuer, Strafrecht
WiVerw	Wirtschaft und Verwaltung (Vierteljahresbeilage zum Gewerbe-archiv)
z. B.	zum Beispiel
ZHR	Zeitschrift für das gesamte Handelsrecht und Wirtschaftsrecht
Ziff.	Ziffer
zit.	zitiert
ZPO	Zivilprozeßordnung
ZSEG	Gesetz über die Entschädigung von Zeugen und Sachverständigen
ZUR	Zeitschrift für Umweltrecht

1. Kapitel

Einleitung

Als sich im Frühjahr 1993 bei der Hoechst AG die Störfälle häuften, stand die „Zuverlässigkeit“ auf einmal in ungewohntem Rampenlicht. Bei der Frage, was gegen Störfallserien wie bei Hoechst zu tun sei, verfiel der damalige hessische Umweltminister *Fischer* auf eine — medienwirksame — Ankündigung der Überprüfung der Zuverlässigkeit der Hoechst-AG¹. Seither ist es wieder still geworden um die Zuverlässigkeit.

A. Zuverlässigkeit „des Betreibers“ und „des Gewerbetreibenden“

Sucht man die juristischen Hintergründe der Ankündigung einer Zuverlässigkeitsüberprüfung durch den hessischen Umweltminister, findet sich im BImSchG in § 20 Abs. 3 S. 1 eine Regelung, die die Untersagung des weiteren Betriebs einer Anlage ermöglicht, wenn unter anderem Tatsachen vorliegen, die die Unzuverlässigkeit des Betreibers dartun.² Wäre nicht das BImSchG einschlägig, enthielte § 35 Abs. 1 S. 1 GewO eine Vorschrift, die eine Untersagung ermöglicht, wenn Tatsachen vorliegen, welche die Unzuverlässigkeit des

¹ Vgl. „Konsequenzen bei der Hoechst AG gefordert. Fischer für ‚Neuanfang nicht nur auf der Ebene der Betriebsleiter‘“, F.A.Z. Nr. 80 vom 5.4.93, S. 4; „Fischers Dirigismus“, F.A.Z. Nr. 81 vom 6.4.93, S. 1; „Fischer kündigt förmliche Überprüfung der Hoechst AG an. Hessens Umweltminister beruft sich auf Bundesimmissionsschutzgesetz / ‚Zuverlässigkeit des Betreibers‘“, F.A.Z. Nr. 81 vom 6.4.93, S. 1, 2; „Was heißt eigentlich ‚Zuverlässigkeit des Betreibers‘? Das Recht und die Kontroverse Fischer/Hoechst / Hohe juristische Anforderungen“, F.A.Z. Nr. 81 vom 6.4.93, S. 15, 16.

² Bei der Anlage, um die es bei dem Chemieunfall bei der Hoechst AG im Werk Griesheim am 22.2.1993 ging, handelte es sich um eine nach § 4 BImSchG genehmigungsbedürftige Anlage, die mit Bescheid vom 23.9.1960, zuletzt geändert mit Bescheid nach § 15 BImSchG vom 31.1.1978, genehmigt war, s. Bericht des Hessischen Ministeriums für Umwelt, Energie und Bundesangelegenheiten über den Chemieunfall bei der Hoechst AG, Werk Griesheim, am 22.2.1993, Stand 1.3.1993, S. 13.

Gewerbetreibenden dartin. „Betreiber“ bzw. „Gewerbetreibender“ war hier die Hoechst-AG. Aber was ist eigentlich „die Zuverlässigkeit der Hoechst-AG“?

Daß natürliche Personen zuverlässig oder unzuverlässig sein können, liegt auf der Hand. Ob ein „Betreiber“ oder „Gewerbetreibender“ „zuverlässig“ ist, bereitet bei Einmann-Unternehmen³ jedenfalls insofern keine Schwierigkeiten, als zumindest das Bezugsobjekt der Zuverlässigkeitsprüfung offensichtlich ist: die Person des Einmann-Unternehmers selbst. Schwieriger wird es schon, wenn genauer gefragt wird, welche Eigenschaften bei diesem Einmann-Unternehmer zur Bejahung der Zuverlässigkeit erforderlich sind. Noch schwieriger wird es, wenn das Unternehmen des Einmann-Unternehmers gewachsen ist und er nun mehrere Arbeiter und Angestellte beschäftigt.

Wird aus dem Unternehmen eine Personengesellschaft mit mehreren natürlichen und/oder juristischen Personen als Gesellschaftern oder eine Kapitalgesellschaft, bereitet schon das Bezugsobjekt der Zuverlässigkeitsprüfung Schwierigkeiten: Kommt es für „die Zuverlässigkeit der AG“ letztlich doch immer nur auf natürliche zuverlässige oder unzuverlässige Personen an, oder gibt es auch spezifische, überindividuelle Zuverlässigkeitsaspekte, die gerade bei Kapital- und Personengesellschaften zu beachten sind? Was ist unter Zuverlässigkeit zu verstehen, wenn „überindividuelle“ Gesellschaften die Akteure sind? Die Frage erlangt dadurch erhebliche praktische Bedeutung, daß gerade im Bereich umweltrelevanter Vorhaben — wie auch der Störfall im Werk Griesheim der Hoechst-AG gezeigt hat — heute überwiegend mehr oder wenig große (Kapital-)Gesellschaften und nicht mehr kleine Einzelgewerbetreibende dem Staat und der Umwelt gegenüberstehen; je umweltrelevanter ein Vorhaben, desto wahrscheinlicher ist dabei das Auftreten einer Personen- oder Kapitalgesellschaft.

Eine Auswertung von Kommentaren, Lehrbüchern, Monographien und Zeitschriften ergibt, daß das Thema „Zuverlässigkeit von Kapital- und Personengesellschaften im Umweltrecht“ bisher nicht Gegenstand einer eingehenderen Befassung war.⁴ Auch im Kodifikationsprojekt UGB-AT⁵ und UGB-BT⁶ wur-

³ Unter Unternehmen soll in dieser Arbeit grundsätzlich entsprechend dem allgemeinen Sprachgebrauch eine autonome Organisation, die wirtschaftliche Güter oder Dienstleistungen erbringt, verstanden werden, vgl. *Raiser*, Recht der Kapitalgesellschaften, § 4 Rn. 1; zu einem spezielleren Verständnis des Unternehmensbegriffs s. *Raiser*, Das Unternehmen als Organisation, passim; *Raiser*, Recht der Kapitalgesellschaften, § 4 Rn. 2 ff, § 6.

⁴ Jüngst ist allerdings ein Beitrag von *von Ebner*, Die „Zuverlässigkeits“-Prüfung im Umweltrecht, in: *Kormann*, Umwelthaftung und Umweltmanagement, S. 37 ff., erschienen. Vor Drucklegung ist noch der Aufsatz von *Mutter*, Die gewerberechtliche Unzuverlässigkeit von Kapitalgesellschaften, *DZWIR* 1995, S. 523 ff. hinzugekommen.

de weder das Konzept der Zuverlässigkeit als solches noch die hier interessierende Zuverlässigkeit von Kapital- und Personengesellschaften im speziellen näher⁷ thematisiert. Gleichzeitig ist die der Begriff der Zuverlässigkeit bzw. der Unzuverlässigkeit aber in einer auf den ersten Blick verwirrenden Vielfalt mehr oder weniger voneinander abweichender Regelungen enthalten.

B. Gegenstand der Arbeit

Die Arbeit wird sich daher mit der Zuverlässigkeit von Kapital- und Personengesellschaften im Umweltrecht auseinandersetzen.

Nach dieser Einleitung wird im zweiten Kapitel eine Bestandsaufnahme des bisherigen Verständnisses der (Un-)Zuverlässigkeit von Personen- und Kapitalgesellschaften vorgenommen. Das dritte Kapitel stellt den Hauptteil der Arbeit dar: die Begründung einer Neukonzeption der (Un-)Zuverlässigkeit von Personen und Kapitalgesellschaften. Der Schluß im vierten Kapitel enthält eine Zusammenfassung der Ergebnisse.

C. Ausgangsüberlegungen

Das Umweltrecht kennt viele Akteure. Auch an Versuchen, das Verhalten der Akteure durch umweltrechtliche Vorschriften im Sinne der Umwelt zu beeinflussen, mangelt es nicht. „Neue Instrumente“ werden allenthalben erforscht, um das Instrumentarium zur Bewahrung und Verbesserung der natürlichen Lebensgrundlagen zu verfeinern und zu verbessern.

In umweltrechtsrelevanten Gewerben sind neben Einzelpersonen und Staat im wesentlichen Personen- und Kapitalgesellschaften aktiv. Das Verhalten gerade dieser Gesellschaften zu steuern, gehört zu den praktisch wichtigsten Aufgaben des Umweltrechts. Hinter einem Atomkraftwerk, einer chemischen

⁵ So wird z. B. im Entwurf zum UGB-AT auf das Konzept der „Zuverlässigkeit“ nicht näher eingegangen, sondern vorausgesetzt; vgl. die Begründung zu § 53 UGB-AT, *Kloepfer / Reh binder / Schmidt-Aßmann* unter Mitwirkung von *Kunig*, UGB-AT, S. 272 ff.

⁶ Vgl. *Jarass / Kloepfer / Kunig / Papier / Peine / Reh binder / Salzwedel / Schmidt-Aßmann*, UGB-BT, S. 679 f., 782 f., 1024.

⁷ Die Zuverlässigkeit juristischer Personen wird allerdings in der Entwurfsbegründung zu § 380 Abs. 2 Nr. 5 UGB-BT kurz angesprochen, s. *Jarass / Kloepfer / Kunig / Papier / Peine / Reh binder / Salzwedel / Schmidt-Aßmann*, UGB-BT, S. 782 f.