

Schriften zum Internationalen Recht

Band 224

Probleme der Rechtssetzung in Korea und Deutschland

Vorträge auf dem 8. Koreanisch-Deutschen Symposium
zum Verwaltungsrechtsvergleich 2018
am 15. März 2018 in Seoul

Herausgegeben von

Wolf-Rüdiger Schenke und Jong Hyun Seok



Duncker & Humblot · Berlin

Wolf-Rüdiger Schenke und Jong Hyun Seok (Hrsg.)

Probleme der Rechtssetzung
in Korea und Deutschland

Schriften zum Internationalen Recht

Band 224

Probleme der Rechtssetzung in Korea und Deutschland

Vorträge auf dem 8. Koreanisch-Deutschen Symposium
zum Verwaltungsrechtsvergleich 2018
am 15. März 2018 in Seoul

Herausgegeben von

Wolf-Rüdiger Schenke und Jong Hyun Seok



Duncker & Humblot · Berlin

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

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

Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, für sämtliche Beiträge vorbehalten

© 2019 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Satz: 3w+p GmbH, Ochsenfurt-Hohstadt

Druck: Meta Systems Publishing & Printservices GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0720-7646

ISBN 978-3-428-15656-6 (Print)

ISBN 978-3-428-55656-4 (E-Book)

ISBN 978-3-428-85656-5 (Print & E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☼

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Vorwort

Der Band gibt die Referate wieder, die im Rahmen des 8. Koreanisch-Deutschen Symposiums zum Verwaltungsrechtsvergleich am 15. März 2018 in Seoul an der Sungkyunkwan Universität gehalten wurden. Gegenstand des Symposiums, das unter der Leitung von Professor Dr. Dr. Jong Hyun Seok, Dankook Universität Seoul, und Professor Dr. Wolf-Rüdiger Schenke, Universität Mannheim, stand, waren Probleme der Rechtssetzung in Korea und Deutschland. Überschattet wurde die Tagung durch den Tod von Herrn Professor Dr. Hans-Werner Laubinger, M.C.L., der kurz vorher plötzlich und unerwartet verstarb. Sein bereits für die Tagung gefertigtes Referat konnte so nur noch verlesen werden. Herr Laubinger war von Anbeginn an einer der tragenden Säulen der Tagungen, die dem Koreanisch-Deutschen Verwaltungsrechtsvergleich gewidmet waren; sein Tod hinterlässt eine von allen Teilnehmern des Kolloquiums schmerzlich empfundene große Lücke.

Bei dem 8. Koreanisch-Deutschen Symposium ging es schwerpunktmäßig um rechtliche Fragen, die sich in Verbindung mit untergesetzlichen Normen stellen. Diese Thematik war Gegenstand von Referaten, die die Voraussetzungen und den Anwendungsbereich von Satzungen und Rechtsverordnungen zum Gegenstand hatten und sich mit den Fragen des Rechtsschutzes gegen untergesetzliche Normen befassten. Näher beleuchtet wurden aber auch Regeln der Technik und technische Regelwerke sowie die in der Verwaltungspraxis besonders bedeutsamen Verwaltungsvorschriften, deren Abgrenzung von Rechtsverordnungen sowohl in Korea wie auch in Deutschland Schwierigkeiten bereitet und intensiv diskutiert wird. Bei der Behandlung der Themen wurden trotz einiger Spezifika der jeweiligen Rechtsordnung auch viele Gemeinsamkeiten deutlich und belegten damit den hohen Stellenwert, der einer Rechtsvergleichung zwischen koreanischem und deutschem Recht beizumessen ist.

Gegenstand des Symposiums waren aber auch allgemeine Fragen, die sich in Verbindung mit dem Erlass von Gesetzen ergeben. Ihnen wurde in Referaten zur Gesetzesfolgenabschätzung sowie zum rechtsstaatlich gebotenen Vertrauensschutz bei der Gesetzgebung nachgegangen. Die in der deutschen Verfassungsrechtsprechung und der Verfassungsrechtslehre vorgenommene Differenzierung zwischen echter und unechter Rückwirkung von Normen wird auch von dem koreanischen Verfassungsgericht und dem koreanischen obersten Gerichtshof sowie der koreanischen Staats- und Verwaltungsrechtslehre befürwortet. Auch hier wird ebenso wie in Deutschland von der grundsätzlichen Unzulässigkeit echt rückwirkender Gesetze ausgegangen, während eine unechte Rückwirkung von Gesetzen als grundsätzlich zulässig angesehen wird.

An die Referate schlossen sich jeweils intensive Diskussionen an, die gleichfalls deutlich machten, wie befruchtend ein Gedankenaustausch zwischen der koreanischen und der deutschen Rechtswissenschaft zu Fragen ist, denen in beiden Rechtsordnungen eine fundamentale Bedeutung zukommt. Die Teilnehmer freuen sich deshalb bereits auf die Durchführung des 9. Koreanisch-Deutschen Symposiums, das im Sommer 2019 in Mainz stattfinden und sich schwerpunktmäßig mit Fragen des Polizeirechts befassen wird.

Seoul und Mannheim, im März 2019

*Jong Hyun Seok
und Wolf-Rüdiger Schenke*

Inhaltsverzeichnis

<i>Jong Hyun Seok</i>	
Eröffnungsrede anlässlich des 8. Koreanisch-Deutschen Symposiums zum Verwaltungsrechtsvergleich	9
<i>Annette Guckelberger und Katja Viktoria Gluding</i>	
Rechtsverordnungen als untergesetzliche Normen	21
<i>Okju Shin</i>	
Eine Studie über die Rechtsverordnung im koreanischen Rechtssystem hinsichtlich der Notwendigkeit der verstärkten Mitwirkung des Parlaments	43
<i>Josef Ruthig</i>	
Verwaltungsvorschriften im deutschen und europäischen Verwaltungsrecht	65
<i>Hyun Ho Kang</i>	
Die Verwaltungsvorschriften in Korea	85
<i>Hans-Werner Laubinger</i>	
„Regeln der Technik“ und „Technische Regelwerke“	99
<i>Dongsoo Song</i>	
Regeln der Technik im koreanischen Umweltrecht	121
<i>Ralf P. Schenke</i>	
Normsetzung und Vertrauensschutz	141
<i>Sung Soo Kim</i>	
Unechte Rückwirkung von Normen. Vertrauensschutz als offene Flanke des Rechtsstaates?	161
<i>Wolf-Rüdiger Schenke</i>	
Rechtsschutz gegen untergesetzliche Rechtsnormen	175
<i>Nam-Chul Chung</i>	
Kommunale Satzungsgebung und verwaltungsgerichtliche Kontrolle in der Republik Korea	197
<i>Hee-Gon Kim</i>	
Satzungen und Rechtsverordnungen. Diskussionsbeitrag zum Vortrag von Wolf-Rüdiger Schenke über „Rechtsschutz gegen untergesetzliche Rechtsnormen“ ..	211
<i>Byoung-Hyo Moon</i>	
Gesetzesfolgenabschätzung in Korea	227
Verzeichnis der Autorinnen und Autoren	239

Eröffnungsrede anlässlich des 8. Koreanisch-Deutschen Symposiums zum Verwaltungsrechtsvergleich

Von *Jong Hyun Seok*

Es ist für mich eine große Ehre und Freude, das 8. Koreanisch-Deutsche Symposium zum Verwaltungsrechtsvergleich, das zugleich das 109. Wissenschaftliche Symposium der Vereinigung der Koreanischen Verwaltungsrechtslehrer ist (Korean Public Land Law Association), eröffnen zu dürfen.

Leider muss ich Ihnen zu Beginn die traurige Mitteilung machen, dass Herr Professor Dr. Hans-Werner Laubinger am 16. Januar 2018 plötzlich und unerwartet an einem Herzinfarkt verstorben ist. Sein Vortragsmanuskript hatte er bereits im Dezember 2017 abgeschlossen, so dass es heute verlesen werden kann. Sein Tod hat uns alle sehr getroffen und traurig gemacht. Herr Professor Laubinger hat die deutsch-koreanische Verwaltungsrechtsvergleiche seit Beginn unserer gemeinsamen Symposien mit seinen Beiträgen wesentlich bereichert und wurde von uns allen als Kollege und Freund sehr geschätzt und verehrt. Ich bitte Sie, einen Moment der Stille einzulegen und unseres lieben Kollegen Laubinger zu gedenken.

Herrn Prof. Dr. Wolf-Rüdiger Schenke von der Universität Mannheim, Herrn Prof. Dr. Josef Ruthig von der Universität Mainz und Herrn Prof. Dr. Ralf P. Schenke von der Universität Würzburg, die einen langen Flug auf sich genommen und hervorragende Vortragsmanuskripte vorgelegt haben, darf ich herzlich willkommen heißen und Ihnen meinen wärmsten Dank aussprechen. Frau Professorin Dr. Annette Guckelberger von der Universität des Saarlandes und Herr Professor Jan Ziekow von der Universität Speyer konnten aus persönlichen Gründe zu ihrem großen Bedauern nicht nach Seoul kommen. Frau Professor Guckelberger hat uns jedoch ihr Vortragsmanuskript zur Verfügung gestellt, dessen Übersetzung ins Koreanische Ihnen bereits vorliegt.

Wie Sie wissen, versucht unsere Vereinigung, wissenschaftliche Verbindungen zwischen den koreanischen und den deutschen Kollegen herzustellen und zu pflegen¹. Seit 2005 finden regelmäßig koreanisch-deutsche Symposien in Deutschland und Korea statt.

¹ Zur Rezeption des deutschen Verwaltungsrechts in Korea, vgl. *Jong Hyun Seok*, Die Rezeption des deutschen Verwaltungsrechts in Korea, Schriften zum Öffentlichen Recht, Band 604, Duncker & Humblot, Berlin, 1991.

So haben wir gemeinsam mit der Juristischen Fakultät der Universität Mannheim im Juli 2005 ein erstes Koreanisch-Deutsches Symposium mit dem Hauptthema „Rechtsschutz gegen staatliche Hoheitsakte, insbesondere gegen Verwaltungshandlungen“ veranstaltet.

Auf diesem Symposium haben Prof. Dr. Hong Suck Cho über das Thema „Die verfassungsrechtliche Kontrolle staatlicher Hoheitsakte in Korea“, Prof. Dr. Hae Ryoung Kim über „Die verwaltungsgerichtlichen Klagearten in Korea“, Prof. Dr. Hee Gon Kim über „Vorläufiger Rechtsschutz im koreanischen Verwaltungsprozessrecht“, Prof. Dr. Jee Tai Ryu über „Die Klagebefugnis in Korea“, Prof. Dr. Choon Hwan Kim über „Kollektivklagen in Korea“, Prof. Dr. Dong Soo Song über „Grenzen der gerichtlichen Überprüfung von Hoheitsakten in Korea“, Prof. Dr. Hyun Ho Kang über „Justizfreie Hoheitsakte, insbesondere Regierungsakte in Korea“ und ich über „Entwicklungstendenzen der Koreanischen Verwaltungsgerichtsbarkeit“ jeweils einen Gastvortrag gehalten. Von deutscher Seite haben Vorträge gehalten: Prof. Dr. Wolf-Rüdiger Schenke über „Die verfassungsrechtliche Garantie des Rechtsschutzes gegenüber Hoheitsakten in Deutschland“, Prof. Dr. Thomas Würtenberger über „Die verwaltungsgerichtlichen Klagearten in Deutschland“, Prof. Dr. Josef Ruthig über „Subjektiver Rechtsschutz und objektive Rechtskontrolle in Deutschland“, Prof. Dr. Hans-Werner Laubinger über „Grenzen der gerichtlichen Überprüfung von Hoheitsakten in Deutschland“ und Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Kurt Graulich über „Verwaltungsrechtliche Organstreitigkeiten in Deutschland“.

Die auf dem Symposium gehaltenen Vorträge wurden 2006 als Tagungsband in die „Schriften zum Internationalen Recht“ (Band 160) aufgenommen, die im Verlag Duncker & Humblot erscheinen.

Das zweite Symposium vom 29. bis 30. August 2006 haben wir zum Rahmenthema „Die öffentlich-rechtlichen Fragen in der Risikogesellschaft“ in Seoul veranstaltet.

Auf diesem zweiten Symposium haben Prof. Dr. Dongsoo Song über „Vorsorge im koreanischen Umweltrecht“², Prof. Dr. Nam Cheol Kim über „Umweltschutz in der Risikogesellschaft“³, Prof. Dr. Byung Ki Kim über „Informales Verwaltungshandeln als eine Herausforderung für das koreanische Verwaltungsrecht“⁴, Prof. Dr.

² *Dongsoo Song*, Vorsorge im koreanischen Umweltrecht, in: *Public Land Law Review*, Band 32 (Sept. 2006), S. 41 ff.; *Hee Gon Kim*, Diskussionsbeitrag zum Vortrag von Songsoo Song über Vorsorge im koreanischen Umweltrecht, in: *Public Land Law Review*, Band 32 (Sept. 2006), S. 58 ff.

³ *Nam Cheol Kim*, Umweltschutz in der Risikogesellschaft, in: *Public Land Law Review*, Band 32 (Sept. 2006), S. 135 ff.; *Jong Yeong Yi*, Diskussionsbeitrag zum Vortrag von Prof. Dr. Nam Cheol Kim über Umweltschutz in der Risikogesellschaft, in: *Public Land Law Review*, Band 32 (Sept. 2006), S. 169 ff.

⁴ *Byung Ki Kim*, Informales Verwaltungshandeln als eine Herausforderung für das koreanische Verwaltungsrecht, in: *Public Land Law Review*, Band 32 (Sept. 2006), S. 201 ff.; *Joon Kyu Kil*, Diskussionsbeitrag zum Vortrag von Prof. Dr. Byung Gi Kim über „Informales Ver-

Soong Pyo Eun über „Die staatliche Geldpolitik in der Risikogesellschaft“⁵, Prof. Dr. Hyun Ho Kang über „Die öffentlich-rechtliche Gefährdungshaftung in Korea“⁶, Dr. Mun Soo Kang über „Die Gesetzgebung in der Risikogesellschaft“⁷ und ich jeweils einen Vortrag gehalten. Von deutscher Seite referierten: Prof. Dr. Wolf-Rüdiger Schenke über „Anscheinsgefahr und Gefahrenverdacht im Recht der öffentlichen Sicherheit (Polizeirecht)“⁸, Prof. Dr. Hans-Werner Laubinger über „Gefahr, Nachteil, Belästigung und Risiko im Immissionschutzrecht“⁹, Prof. Dr. Jan Ziekow über „Folgenabschätzung und Folgenbeobachtung durch die öffentliche Verwaltung“¹⁰, Prof. Dr. Peter Baumeister über „Die staatshaftungsrechtlichen Fragen in der Risikogesellschaft“¹¹. Allerdings konnten Prof. Dr. Wolf-Rüdiger Schenke und Prof. Dr. Jan Ziekow aus persönlichen Gründen nicht kommen. Daher verlasen Prof. Dr. Hans-Werner Laubinger und Prof. Dr. Peter Baumeister die Vorträge von Prof. Dr. Schenke und Prof. Dr. Ziekow.

Auf diesem Symposium haben Prof. Dr. Bong Gi Shin, Prof. Dr. Hee Gon Kim, Prof. Dr. Jong Yeong Yi, Prof. Dr. Hong Suck Cho, Prof. Dr. Joon Kyu Kil, Prof. Dr. Dong Sik Lee, Prof. Dr. Jae Young Son, Prof. Dr. In Sung Cho und Prof. Dr. Kyong Je Kim als Diskutanten teilgenommen.

Die deutschen Vortragsmanuskripte wurden ins Koreanische übersetzt. Die Übersetzungsarbeit haben Prof. Dr. Jae Young Son, Prof. Dr. Dongsoo Song, Prof. Dr.

waltungshandeln als eine Herausforderung für das koreanische Verwaltungsrecht“, in: Public Land Law Review, Band 32 (Sept. 2006), S. 219 ff.

⁵ *Soong Pyo Eun*, Die staatliche Geldpolitik in der Risikogesellschaft, in: Public Land Law Review, Band 32 (Sept. 2006), S. 222 ff.; *Dong Sik Lee*, Diskussionsbeitrag zum Vortrag von Prof. Dr. Soong Pyo Eun über „Die staatliche Geldpolitik in der Risikogesellschaft“, in: Public Land Law Review, Band 32 (Sept. 2006), S. 259 ff.

⁶ *Hyun Ho Kang*, Die öffentlich-rechtliche Gefährdungshaftung in Korea, in: Public Land Law Review, Band 32 (Sept. 2006), S. 286 ff.; *In Sung Cho*, Diskussionsbeitrag zum Vortrag von Herrn Prof. Dr. Hyun Ho Kang über „Die öffentlich-rechtliche Gefährdungshaftung in Korea“, in: Public Land Law Review, Band 32 (Sept. 2006), S. 316 ff.

⁷ *Mun Soo Kang*, Die Gesetzgebung in der Risikogesellschaft, in: Public Land Law Review, Band 32 (Sept. 2006), S. 321 ff.; *Kyong Je Kim*, Diskussionsbeitrag zum Vortrag von Dr. Mun Soo Kang über „Die Gesetzgebung in der Risikogesellschaft“, in: Public Land Law Review, Band 32 (Sept. 2006), S. 355 ff.

⁸ *Wolf-Rüdiger Schenke*, Anscheinsgefahr und Gefahrenverdacht im Recht der öffentlichen Sicherheit (Polizeirecht), in: Public Land Law Review, Band 32 (Sept. 2006), S. 5 ff.; *Bong Ki Shin*, Diskussionsbeitrag zum Referat von Wolf-Rüdiger Schenke über „Anscheinsgefahr und Gefahrenverdacht im Recht der öffentlichen Sicherheit (Polizeirecht)“, in: Public Land Law Review, Band 32 (Sept. 2006), S. 38 ff.

⁹ *Hans-Werner Laubinger*, Gefahr, Nachteil, Belästigung und Risiko im Immissionschutzrecht, in: Public Land Law Review, Band 32 (Sept. 2006), S. 69 ff.

¹⁰ *Jan Ziekow*, Folgenabschätzung und Folgenbeobachtung durch die öffentliche Verwaltung, in: Public Land Law Review, Band 32 (Sept. 2006), S. 171 ff.

¹¹ *Peter Baumeister*, Staatshaftungsrechtliche Fragen in der Risikogesellschaft, in: Public Land Law Review, Band 32 (Sept. 2006), S. 261 ff.; *Jae Young Son*, Diskussionsbeitrag zum Referat von Peter Baumeister über „Staatshaftungsrechtliche Fragen in der Risikogesellschaft“, in: Public Land Law Review, Band 32 (Sept. 2006), S. 283 ff.