

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	v
Einleitung	1
Erster Teil: Das Spannungsverhältnis zwischen Rechtsstaat und Umweltstaat im Spiegel der rechtswissenschaftlichen Diskussion ...	11
A. Umweltschutz versus Rechtsstaat: Die zweifache Gefahr einer »Ökodiktatur«	12
I. Umweltschutz als rechtsstaatliches Problem	12
1. Beispiele aus Rechtsprechung und Lehre	12
a) Schutz durch Eingriff	12
b) Umweltnutzung als grundrechtliche Teilhabe	16
2. Warnungen in der Literatur vor einem Verlust an Rechtsstaatlichkeit: Auf dem Wege zur »Ökodiktatur«?	19
a) Die Glykol-Entscheidung des BVerwG, der Gentechnik-Beschluß des VGH Kassel und der Lederwarenfabrik-Fall als vielzitierte Kristallisierungspunkte für die Warnung vor einem Verlust an Rechtsstaatlichkeit	19
b) Eindimensionale Warnungen vor einem Verlust an Rechtsstaatlichkeit	21
aa) Der »Präventionsstaat« bei Denninger und der »präzeptorale Staat« bei Di Fabio	21
bb) Der »Schutzstaat« bei H.A.Hesse	22
c) Zweidimensionale Warnungen vor einem Verlust an Rechtsstaatlichkeit	24
aa) Das »Dilemma der Prävention« bei Grimm	24
bb) Die »Ökodiktatur« bei Kloepfer	26
cc) Die »Ersetzung der rechtsstaatlich-demokratischen Verfassung durch die Technostruktur« bei Steinberg	28
II. Schlußfolgerungen	28
B. Die Idee des »Umweltstaats« als Herausforderung des Rechtsstaats	30
I. Die Diskussion in der Literatur	30
1. Der Begriff des Umweltstaats bei Kloepfer	30
2. Der Begriff des ökologischen Rechtsstaats bei Bosselmann	32

3. Der Begriff des ökologischen Verfassungsstaats bei Steinberg	33
4. Die Diskussion um eine »Ökologisierung der Rechtsordnung«	34
<i>II. Schlußfolgerungen</i>	35
Zweiter Teil: Das Verhältnis zwischen Rechtsstaat und Umweltstaat	37
1. Kapitel: Begriffs- und Standortbestimmung des Rechtsstaats	38
A. Zum Begriff des Rechtsstaats	38
<i>I. Einführung</i>	38
<i>II. Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts</i>	40
<i>III. Begriffsbestimmungen in der Literatur</i>	41
<i>IV. Zwischenergebnis</i>	50
B. Der Wandel des Rechtsstaatsverständnisses	53
<i>I. Einführung</i>	53
<i>II. Der liberale Rechtsstaat</i>	54
1. Der liberale Staat	54
2. Der liberale Rechtsstaat	56
<i>III. Der soziale Rechtsstaat</i>	58
1. Der Sozialstaat	58
2. Der Wandel vom formellen zum materiellen Rechtsstaat als Merkmal des sozialen und demokratischen Rechtsstaats	59
a) Der formelle Rechtsstaat	59
b) Der materielle Rechtsstaat	61
<i>IV. Der Rechtsstaat im Wandel zum vorsorgenden Rechtsstaat</i>	65
1. Der Vorsorge- und Umweltstaat	65
2. Das Dilemma des vorsorgenden Rechtsstaats	66
C. Ergebnis	70
2. Kapitel: Begriffs- und Standortbestimmung des Umweltstaats ...	74
A. Die Legitimation staatlicher Umweltvorsorge als Belang des Gemeinwohls	75
<i>I. Das Gemeinwohl als Ausprägung staatlicher Verantwortung und allgemeinste Legitimationsform staatlichen Handelns</i>	75
1. Zum Begriff des Gemeinwohls	75
2. Umweltschutz als Belang des Gemeinwohls	80

	<i>Inhaltsverzeichnis</i>	IX
<i>II. Schlußfolgerungen</i>	83	
B. Umweltschutz als Staatszweck	85	
I. Begriff und Funktion der Staatszwecke	85	
II. Der Fundamentalstaatszweck Sicherheit und das staatliche Gewaltmonopol	88	
1. Zum Staatszweck Sicherheit	88	
2. Zum staatlichen Gewaltmonopol	92	
3. Schlußfolgerungen	95	
III. Umweltschutz als Staatszweck	96	
1. Umweltschutz als Bestandteil des Staatszwecks Sicherheit	96	
2. Umweltschutz als eigener Staatszweck	98	
3. Schlußfolgerungen	100	
C. Umweltschutz als Staatsziel – Art. 20a GG	104	
I. Zur Bedeutung des Staatsziels Umweltschutz	104	
II. Vorgaben des Art. 20a GG	105	
1. Grundlagen	105	
2. Der Schutzgegenstand	106	
a) Der Begriff der natürlichen Lebensgrundlagen	106	
b) Anthropozentrisches oder ökozentrisches Verständnis der natürlichen Lebensgrundlagen	111	
3. Inhalt und Umfang (Schutzniveau) der staatlichen Schutzverpflichtung	114	
a) Einführung	114	
b) Der Begriff des Schutzes	114	
c) Die Schutzkonkretisierung mit Blick auf die künftigen Generationen	118	
aa) Zum Begriff der Verantwortung für künftige Generationen	118	
bb) Rechte von oder Pflichten gegenüber künftigen Generationen	119	
cc) Rechtliche Schlußfolgerungen	121	
dd) Konkrete Vorgaben aus der staatlichen Langzeitverantwortung	123	
d) Zwischenergebnis	124	
e) Die verfassungsrechtliche Pflicht zur Umsetzung der Vorgaben des Art. 20a GG und ihre gerichtliche Kontrolle	125	
aa) Mindestanforderungen an das konkrete Entscheidungsverfahren vor dem Hintergrund der Justitiabilität des Art. 20a GG	125	
bb) Institutionelle Anforderungen an den Entscheidungsprozeß	132	
III. Einwirkungen durch korrespondierende internationale Vorgaben ...	133	
1. Europarechtliche Vorgaben	133	
a) Das Gemeinschaftsziel Umweltschutz	133	
b) Konkretisierungen von Art und Umfang des Gemeinschaftsziels Umweltschutz	135	
c) Verbindlichkeit der Vorgaben für die Mitgliedstaaten	138	
2. Umweltvölkerrecht	141	
a) Der Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung	141	
b) Völkerrechtliche Verbindlichkeit für die Staaten	144	
D. Schlußfolgerungen	149	

3. Kapitel: Das Vorsorgeprinzip als Leitprinzip des Umweltstaats ..	153
A. Zum Begriff des Vorsorgeprinzips	153
<i>I. Einführung</i>	153
<i>II. Gefahrenabwehr und Risikovorsorge</i>	153
1. Einführung	153
2. Von der Gefahrenabwehr zur Risikovorsorge	154
a) Die Grenzen der Gefahrenabwehr	154
b) Zum Begriff des Risikos und der Risikovorsorge	158
aa) Implikationen der Risikogesellschaft	158
bb) Der rechtliche Risikobegriff	162
cc) Die rechtliche Struktur der Risikovorsorge	167
3. Schlußfolgerungen für die Dogmatik der Sicherheit im Umweltstaat ..	170
<i>III. Der Inhalt des rechtlichen Vorsorgeprinzips</i>	176
1. Konkretisierung des Begriffs der Vorsorge im Umweltrecht	176
2. Die Vorsorge im Umweltrecht als allgemeines Rechtsprinzip	179
a) Abgrenzung der Vorsorge als Rechtsprinzip	179
b) Rechtliche Ausprägungen des Vorsorgeprinzips im Verfassungsrecht ..	181
c) Rechtliche Ausprägungen des Vorsorgeprinzips in umweltrechtlichen Fachgesetzen	182
aa) Bundesimmissionsschutzgesetz	182
bb) Atomgesetz und Gentechnikgesetz	186
cc) Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung	189
dd) Wasserhaushaltsgesetz	192
ee) Abfallrecht	193
ff) Naturschutzrecht	194
hh) Entwurf eines Umweltgesetzbuchs	196
d) Rechtliche Ausprägungen des Vorsorgeprinzips im Europarecht ..	197
aa) Die Grundsätze der Vorsorge und Vorbeugung	197
bb) Die Querschnitts- bzw. Integrationsklausel	200
e) Rechtliche Ausprägungen des Vorsorgeprinzips im Völkerrecht ..	204
<i>IV. Vorgaben des Vorsorgeprinzips</i>	207
1. »Tatbestandliche« Voraussetzungen	207
a) Der Vorsorgeanlaß	207
b) Feststellung des Vorsorgeanlasses im Wege der Querschnittsklausel ..	211
c) Ermittlung und Bewertung des Vorsorgeanlasses	214
aa) Einführung	214
bb) Ermittlung des Vorsorgeanlasses (Risikoermittlung)	215
cc) Bewertung des Vorsorgeanlasses (Risikobewertung)	218
d) Der Umgang mit Ungewißheit als Frage von Darlegungs- und Beweislast	223
aa) Einführung	223
bb) Vom abstrakten Besorgnisanlaß zur Situation des non liquet ..	224
cc) Ansatzpunkte in der Rechtsprechung zu den Risiken neuer Technologien	226
dd) Ansätze im Schrifttum	228
ee) Stellungnahme	232

<i>Inhaltsverzeichnis</i>	XI
2. Die Vorsorgemaßnahme – konkretisiert durch Schutzkonzept, Maßstäbegesetz und Umweltqualitätsziele	235
3. Adressat der Vorsorgemaßnahme	242
4. Justitiabilität des Vorsorgeprinzips	244
V. Ergebnis	245
B. Zusammenfassendes Ergebnis für den 2. Teil	250
 Dritter Teil: Rechtsstaatliche Grenzen des Umweltstaats	253
 1. Kapitel: Verfassungsrechtliche Güter- und Interessenkollisionen im gegenwärtigen Umweltschutz	256
A. Mehrpolige Verfassungsrechtsverhältnisse im Bereich des Umweltschutzes	256
I. Einführung	256
II. Das Verfassungsrechtsverhältnis zwischen Begünstigtem und Staat ..	262
1. Die verfassungsrechtliche Wirtschaftsfreiheit als Grundlage der Rechtsposition des Begünstigten	262
2. Die Konkretisierung des verfassungsrechtlichen Rahmens der Wirtschaftsfreiheit durch die Grundrechte	264
a) Die Unternehmerfreiheit im Rahmen von Art. 12 GG	266
b) Die Unternehmerfreiheit im Rahmen von Art. 14 GG	269
c) Schlußfolgerungen für die Wertigkeit der Wirtschaftsfreiheit im Gefüge der Verfassung	274
d) Die (bundesverfassungs-) gerichtliche Kontrolldichte im Bereich der grundrechtlichen Wirtschaftsfreiheit	276
3. Einwirkungen durch korrespondierende internationale Vorgaben	278
a) Wirtschaftsfreiheit auf der europäischen Ebene	278
aa) Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK)	278
aaa) Innerstaatliche Wirkung der EMRK	278
bbb) Wirtschaftsfreiheit in der EMRK	279
bb) Europäische Gemeinschaft	283
aaa) Grundfreiheiten	283
bbb) Grundrechte	286
b) Wirtschaftsfreiheit im Völkerrecht	292
4. Schlußfolgerungen	294
III. Das Verfassungsrechtsverhältnis zwischen Betroffenem und Staat ..	298
1. Umweltbezogene Schutzbereiche von Grundrechten	298
a) Grundrecht auf Umweltschutz	298
b) Art. 1 GG und das Grundrecht auf das ökologische Existenzminimum	300
c) Rechte aus Art. 14 GG	300
d) Rechte aus Art. 2 GG	302
aa) Das Recht auf Leben gem. Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG	302

bb) Das Recht auf körperliche Unversehrtheit gem. Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG	303
cc) Das Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit gem. Art. 2 Abs. 1 GG	305
e) Zwischenergebnis	307
2. Der grundrechtliche Schutzbereich zwischen Abwehr- und Schutzdimension	307
a) Zur Begrifflichkeit	307
b) Zur Abgrenzung zwischen grundrechtlicher Abwehr- und Schutzdimension mittels des Begriffs des Grundrechtseingriffs	309
3. Grundrechtliche Schutzpflichten des Staates	312
a) Zur Existenz und dogmatischen Herleitung grundrechtlicher Schutzpflichten	312
b) Inhalt und Umfang der grundrechtlichen Schutzpflichten	316
aa) Der »Tatbestand« der grundrechtlichen Schutzpflicht	317
bb) Die »Rechtsfolgen« der grundrechtlichen Schutzpflicht	319
cc) Der Kontrollmaßstab hinsichtlich der Erfüllung einer bestehenden Schutzpflicht	321
aaa) Der Maßstab der Evidenzkontrolle	322
bbb) Der Maßstab des Untermaßverbotes	322
c) Ergebnis	324
4. Einwirkungen durch korrespondierende internationale Vorgaben	325
a) Grundrechtlich vermittelter Umweltschutz auf der europäischen Ebene	325
aa) Europäische Menschenrechtskonvention	325
bb) Recht der EU	330
cc) Zwischenergebnis	334
b) Völkerrecht	335
5. Ergebnis	338
IV. Das Verfassungsrechtsverhältnis zwischen Betroffenem und Begünstigtem	339
V. Das Verfassungsrechtsverhältnis zwischen dem Begünstigten und der Umwelt	340
B. Ergebnis	342
2. Kapitel: Defizite im herkömmlichen Verständnis der mehrpoli- gen Rechtsbeziehungen	344
A. Einführung	344
B. Defizite im Verfassungsrechtsverhältnis zwischen Begünstigtem und Staat	345
I. Reduktion der Wirtschaftsfreiheit durch Effizienzdefizite	345
II. Reduktion der Wirtschaftsfreiheit durch kumulative Wirkungen direkter und indirekter umweltstaatlicher Maßnahmen	348

<i>III. Verlust an Rechtsstaatlichkeit durch Abstraktheit des Umweltrechts</i> .	349
C. Defizite im Verfassungsrechtsverhältnis zwischen Betroffenem und Begünstigtem	351
I. Das Verhältnis zwischen Begünstigtem und Betroffenem im geltenden Zivilrecht	351
II. Die Überlagerung des Zivilrechts durch das Öffentliche Recht	354
III. Die Rolle des staatlichen Gewaltmonopols im Kontext der Problematik	356
IV. Schlußfolgerungen zum »doppelten Gewaltmonopol« des Staates	358
D. Defizite im Verfassungsrechtsverhältnis zwischen Betroffenem und Staat	361
I. Vollzugsdefizite im Umweltrecht	361
II. Das Kollektivgutproblem: Gerichtliche Durchsetzungsschwäche und Ungleichgewichtigkeit des gemeinwohlorientierten Umweltrechts ...	362
E. Defizite im Verfassungsrechtsverhältnis zwischen Umwelt und Begünstigtem	364
I. Umweltrecht als nachgeschaltetes Recht	364
II. Defizite in der Langzeitverantwortung	365
III. Der Staat als »Hüter der Umwelt« und als Interessent am Wirtschaftswachstum	366
F. Schlußfolgerungen	368
 3. Kapitel: Rechtsstaatskonforme Möglichkeiten zur Bewältigung umweltstaatlich indizierter Güter- und Interessenkollisionen im Rahmen mehrpoliger Verfassungsrechtsverhältnisse	373
A. Einführung	373
B. Verfassungsrechtliche Vorgaben und Möglichkeiten einer Effektuierung der Rechtspositionen im mehrpoligen Verfassungsrechtsverhältnis	376
I. Aspekte im Verfassungsrechtsverhältnis zwischen Begünstigtem und Staat	376
1. Reichweite und Wirkkraft der grundrechtlich verbürgten Wirtschaftsfreiheit	376
a) Anspruch auf Genehmigung	376
b) Investitions- und Planungssicherheit	384
aa) Die staatliche Genehmigung zwischen Stabilität und Flexibilität ..	384
bb) Reichweite des grundrechtlichen Bestandsschutzes	387

c) Ansprüche auf Kooperation	393
aa) Einführung	393
bb) Begriff und Bedeutung der Kooperation im Umweltrecht – Zu den Inhalten des umweltrechtlichen Kooperationsprinzips	394
cc) Verfahrensrechtliche Dimension der Grundrechte und Kooperationsprinzip	397
d) Ansprüche auf Verfahrensbeschleunigung und Effizienz	401
aa) Zum Hintergrund der Diskussion um Verfahrensbeschleunigung	401
bb) Grundrechtliche Ansprüche auf Beschleunigung und Effizienz ..	403
e) Die Erweiterung des Grundrechtsschutzes auf die Abwehr neuartiger und kumulativer Grundrechtsbeeinträchtigungen	406
2. Ergebnis	410
II. Aspekte im Verfassungsrechtsverhältnis zwischen Betroffenem und Staat	410
1. Effektivierung der grundrechtlichen Position des Betroffenen im Bereich des Umweltschutzes	410
a) Stärkung der grundrechtlichen Abwehrdimension	412
aa) Grundrecht auf Umweltschutz	412
bb) Art. 2 Abs. 1 GG als Recht auf Freiheit von Umweltbelastungen ..	417
cc) Ausweitung der grundrechtlichen Abwehrdimension durch Zurechnung privater Tätigkeit an den Staat	423
aaa) Ausweitung der grundrechtlichen Abwehrdimension durch den sog. Ermöglichungsfall	423
bbb) Ausweitung der grundrechtlichen Abwehrdimension durch den sog. Förderungsfall	426
ccc) Ausweitung der grundrechtlichen Abwehrdimension durch den sog. Duldungsfall	427
ddd) Der Gentechnik-Beschluß des VGH-Kassel im Kontext des sog. Duldungsfalls	431
dd) Schlußfolgerungen	434
b) Stärkung der grundrechtlichen Schutzdimension	437
aa) Dogmatische Begründung der grundrechtlichen Schutzpflichten ..	437
bb) Die grundrechtliche Schutzpflicht als subjektives Recht	443
cc) Die dogmatische Vorgabe der Gleichberechtigung von Abwehrrecht und Schutzpflicht im Rahmen mehrpoliger Verfassungsrechtsverhältnisse als Konsequenz des »doppelten Gewaltmonopols«	445
dd) Parallelen zwischen Abwehrrecht und Schutzpflicht in der dogmatischen Struktur des Grundrechtstatbestandes	446
ee) Parallelen zwischen Abwehrrecht und Schutzpflicht in der dogmatischen Struktur der Rechtsfolge	448
aaa) Insbesondere Schutzpflicht und Gesetzesvorbehalt	448
bbb) Insbesondere Schutzpflicht und Untermaßverbot	451
(1) Zum Verständnis des Untermaßverbots in Rechtsprechung und Lehre	451
(2) Stellungnahme	455
ccc) Insbesondere Schutzpflicht und gerichtliche Kontrolldichte	461
c) Prozedurale Wirkungen der grundrechtlichen Schutzpflicht	463

aa) Einführung	463
bb) Prozedurale Gewährleistungsgehalte als Annex der grundrechtlichen Schutzpflicht	465
cc) Prozeduraler Grundrechtsschutz durch Information	467
aaa) Die Diskussion um ein Recht auf Information im deutschen Recht	467
bbb) Das Recht auf Information im europäischen Kontext	469
ccc) Schlußfolgerungen	473
dd) Prozeduraler Grundrechtsschutz durch Beteiligung	474
ee) Prozeduraler Grundrechtsschutz durch Zugang zum Gericht	478
aaa) Der Zugang zum Gericht im Kontext von Verletzten- und Interessentenklage	479
bbb) Die Dogmatik des subjektiven Rechts und der Zugang zum Gericht im Wandel	482
(1) Europarechtliche Impulse	482
(2) Konsequenzen für das deutsche Recht	486
(3) Historische und demokratietheoretische Überlegungen	489
ccc) Grundrechtsdogmatische Konzeption des Zugangs zum Gericht: Von der Verletzten- zur Interessentenklage	492
ddd) Schlußfolgerungen	498
2. Ergebnis	507
III. Aspekte im Verfassungsrechtsverhältnis zwischen Umwelt und Begünstigtem	508
1. Einführung	508
2. Effektuierung des Umweltschutzes aufgrund der Staatszielbestimmung des Art. 20a GG	509
a) Eigenrechte der Natur	509
b) Prozedurale Stärkung des Umweltschutzes durch Integration von ökologischem Sachverstand in den staatlichen Entscheidungsprozeß	513
aa) Verwaltungsorganisation	513
bb) Institutionalisierung von Langzeitverantwortung	515
aaa) Einführung	515
bbb) Ökologischer Rat	515
ccc) Umweltombudsmann	520
cc) Verbandsklage	522
aaa) Die Verbandsklage im Kontext des geltenden Verwaltungsrechts	522
bbb) Tendenzen zur Ausweitung der Verbandsklage im Lichte europäischer Impulse	524
ccc) Grenzen der Ausweitung der Verbandsklage im deutschen Recht	531
dd) Ergebnis	533
3. Ansätze zur Verschiebung der rechtsstaatlichen Grenzen einer umweltstaatlichen Effektuierung des Umweltschutzes zu Lasten des Grundrechtsschutzes des Begünstigten	534
a) Einführung	534
b) Ökologische Ausgestaltung und Begrenzung der grundrechtlich verbürgten Wirtschaftsfreiheit	534
aa) Die diskutierten Vorschläge	534

bb) Stellungnahme	536
c) Verständnis der Umweltnutzung als grundrechtliche Teilhabe	540
aa) Die Teilhabethese	540
bb) Stellungnahme	540
d) Ökologisch präformierter Grundrechtsschutz: Zur Ausklammerung umweltschädigenden Verhaltens aus dem grundrechtlichen Schutzbereich mittels der engen Tatbestandstheorie	543
aa) Die enge Tatbestandstheorie	543
bb) Stellungnahme	545
e) Umweltbezogene Grundpflichten und Verursacherprinzip	551
aa) Einführung	551
bb) Begriff und Bestand der Grundpflichten	552
cc) Stellungnahme	556
f) Umweltbezogene Verfassungserwartungen	559
aa) Zum Begriff der Verfassungserwartung	559
bb) Stellungnahme	561
g) Ergebnis	562
IV. Zwischenergebnis nach der Analyse des mehrpoligen Verfassungsrechtsverhältnisses	563
C. Die Bestimmung der konkreten rechtsstaatlichen Grenzen des Umweltstaats mittels einer mehrpoligen Verhältnismäßigkeitsprüfung	566
<i>I. Die Steuerung des Ausgleichs im mehrpoligen Verfassungsrechtsverhältnis durch Abwägung anhand der Vorgaben von Übermaß- und Untermaßverbot</i>	566
1. Inhalt und Struktur der verfassungsrechtlichen Abwägung	566
2. Das Verhältnismäßigkeitsprinzip respektive Übermaßverbot als Instrument der Abwägung	569
3. Zwischenergebnis	573
4. Das Untermaßverbot als Instrument der Abwägung	574
a) Vorgaben aus den grundrechtlichen Schutzpflichten	574
b) Vorgaben aus der Staatszielbestimmung des Art. 20a GG	576
<i>II. Die dogmatische Integration von Übermaß- und Untermaßverbot in der mehrpoligen Verhältnismäßigkeitsprüfung</i>	577
1. Konzeption	577
2. Vom Rechtsstaat zum Abwägungsstaat?	583
a) Bedenken gegenüber einer mehrpoligen Verhältnismäßigkeitsprüfung	583
b) Stellungnahme	584
3. Vorgaben an legislative Prognosen in der mehrpoligen Verhältnismäßigkeitsprüfung	587
a) Gebot der kongruenten Kontrolldichte bei Abwehrrecht und staatlicher Schutzpflicht	587
b) Zur Unterscheidung von »Handlungsnorm« und »Kontrollnorm« im Kontext der Vorgaben an den Gesetzgeber	589
c) Zukunfts- und Alternativenoffenheit als zentrale Vorgabe an den	

Inhaltsverzeichnis

XVII

Gesetzgeber	592
aa) Der Zusammenhang zwischen Verhältnismäßigkeit- und Alternativenprüfung	593
bb) Möglichkeiten der legislativen Ausgestaltung einer Alternativenprüfung	597
4. Vorgaben für den administrativen Gestaltungs- und Prognosespielraum ..	600
Zusammenfassendes Ergebnis und Schlußbetrachtung	603
Literaturverzeichnis	630
Stichwortverzeichnis	671