

Der unbestimmte Rechtsbegriff im Recht der Technik

**Eine Untersuchung anhand des Beispiels der ‚Gefahren,
erhebliche Nachteile oder Belästigungen‘
im Anlagengenehmigungsverfahren**

Von

Barbara Ebinger



Duncker & Humblot · Berlin

Inhaltsverzeichnis

Einleitung

A. Problemstellung	13
B. Gang der Untersuchung	14
C. Rechtshistorische Vorgehensweise	16
D. Begründung der Begriffsauswahl	17

E r s t e r T e i l

Theoretische Grundlagen der Untersuchung 19

Erstes Kapitel

Theoretische Grundlagen des unbestimmten Rechtsbegriffes 19

A. Die Struktur des unbestimmten Rechtsbegriffes	19
B. Der Standort des Problems	24
C. Die verwaltungsgerichtliche Kontrolldichte bei unbestimmten Rechtsbegriffen	26
I. Beurteilungsspielraum bei der Auslegung	26
II. Beurteilungsspielraum bei der Feststellung des Sachverhaltes	27
III. Beurteilungsspielraum bei der Subsumtion (Beurteilung) des Sachverhaltes	28
IV. Überprüfung der genannten Kriterien an den bisher durch die Rechtsprechung anerkannten Fallgruppen eines Beurteilungsspielraumes	32
1. Höchstpersönliche oder unvertretbare Entscheidungen	32
2. Entscheidungen durch Organe gesellschaftlich-pluralistischer Repräsentanz	32
3. Administrative Planentscheidungen	33
4. Prognoseentscheidungen	34
D. Verfassungsrechtliche Probleme unbestimmter Rechtsbegriffe	34

I. Der Parlamentsvorbehalt	35
II. Die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung	37
III. Die Rechtsweggarantie des Art. 19 Abs. 4 GG	38
IV. Weitere Aspekte der verfassungsrechtlichen Problematik	38
E. Der Begriff der (erheblichen) Gefahren, Nachteile oder Belästigungen als unbestimmter Rechtsbegriff	39
I. Der Begriff der (erheblichen) Gefahren	39
II. Der Begriff der (erheblichen) Nachteile oder Belästigungen	41

Zweites Kapitel

Der rechtstatsächliche Ansatz 43

A. Die Begriffe der Rechtstatsachenlehre und Rechtssoziologie	43
B. Juristisch ausgerichtete rechtstatsächliche und rechtssoziologische Fragestellungen (Untersuchungsgegenstand)	46
I. Allgemein mögliche Untersuchungsgegenstände	46
II. Vorliegend verwirklichte Untersuchungsgegenstände	48
C. Praktische Durchführung eines rechtstatsächlichen oder rechtssoziologischen Ansatzes	50
I. Methodische Ansätze	50
II. Empirische Untersuchungstechniken	51
D. Dogmatischer Ansatz und rechtstatsächlicher Ansatz	53
I. Der Begriff des dogmatischen Ansatzes	53
II. Integrierung eines rechtstatsächlichen (rechtssoziologischen) in einen dogmatischen Ansatz	54

Zweiter Teil

Die Entwicklung des unbestimmten Rechtsbegriffes 58

Erstes Kapitel

Die Änderungen auf der Ebene des formellen Gesetzes 58

A. Der Ausgangspunkt: Die Gewerbeordnung von 1869	58
I. Die untersuchten Begriffe und ihr Regelungszusammenhang	58
II. Vorläufer der Gewerbeordnung von 1869	60

III. Zielsetzungen und Hintergründe der Normierung	62
1. Zusammenfassende Beurteilung durch die Motive	62
2. Die Diskussionen in den Stenographischen Berichten als Untersuchungsgegenstand	63
3. Untersuchung möglicher restriktiver Tendenzen	64
4. Untersuchung möglicher erweiternder Tendenzen	67
5. Zusammenfassung	72
IV. Zusammenhänge zwischen der Normierung und dem zeitgeschichtlichen Hintergrund	73
B. Die Hinzufügungen zum Verzeichnis des § 16 GewO 1869 bis 1899	77
I. Zielsetzungen und Hintergründe der Normierung	77
1. Die Änderungen im einzelnen	77
2. Zusammenfassung	82
II. Zusammenhänge zwischen der Normierung und dem zeitgeschichtlichen Hintergrund	83
C. Die Änderungen der §§ 16 ff GewO 1937 und 1939	87
D. Die Änderungen der §§ 16 ff GewO 1959	89
I. Die Änderung der §§ 16 ff GewO durch Einführung des Wasserhaushaltsgesetzes	89
II. Die Änderungen der §§ 16 ff GewO durch Abspaltung des Verzeichnisses des § 16 GewO u.a.	90
1. Die Änderungen des Gesetzestextes	90
2. Zielsetzungen und Hintergründe der Normierung	91
3. Zusammenhänge zwischen der Normierung und dem zeitgeschichtlichen Hintergrund	95
E. Die Einführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes 1974	98
I. Die untersuchten Begriffe und ihr Regelungszusammenhang	98
II. Zielsetzungen und Hintergründe der Normierung	100
1. Die allgemeine juristische Diskussion	100
2. Die Diskussion innerhalb des Legislativorgans	102
3. Rechtssystematische Änderungen	106
4. Zusammenfassung	108
III. Zusammenhänge zwischen der Normierung und dem zeitgeschichtlichen Hintergrund	109

F. Die 1979 geplante Änderung	110
I. Zielsetzungen und Hintergründe der geplanten Änderungen im Gesetzestext	110
II. Zusammenhänge zwischen der Normierung und dem zeitgeschichtlichen Hintergrund	113
G. Die Änderung 1985	115
I. Die Änderungen im Gesetzestext	115
II. Zielsetzungen und Hintergründe der Normierung	116
III. Zusammenhänge zwischen der Normierung und dem zeitgeschichtlichen Hintergrund	119
H. Die Änderungen 1990	121
I. Die Änderungen im Gesetzestext	121
II. Zielsetzungen und Hintergründe der Normierung	122
III. Zusammenhänge zwischen der Normierung und dem zeitgeschichtlichen Hintergrund	123
K. Die Umweltverträglichkeitsprüfung	124

Zweites Kapitel

Die Anwendung des unbestimmten Rechtsbegriffes durch die Exekutive und Judikative	127
A. (Erhebliche) Gefahren, Nachteile oder Belästigungen (schädliche Umwelteinwirkungen) im Rahmen der §§ 16 Abs. 1 GewO, 4 Abs. 1 BImSchG	127
I. Die Anlagenarten	128
1. Entscheidungen der Verwaltungsbehörden	129
2. Entscheidungen der Gerichte	142
II. Gewerbliche und nichtgewerbliche Anlagen	148
III. "Niederlagen"	154
B. (Erhebliche) Gefahren, Nachteile oder Belästigungen (schädliche Umwelteinwirkungen) im Rahmen der § 18 Abs. 1 GewO, §§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2; 6 Nr. 1 BImSchG	157
I. Abstrakt-generelle konkretisierende Vorschriften der Exekutive zum Bedeutungsgehalt der (erheblichen) Gefahren, Nachteile oder Belästigungen (schädliche Umwelteinwirkungen)	158
1. Die Technischen Anleitungen	159
a) Die preußische Technische Anleitung	159
aa) Der allgemeine Teil der Technischen Anleitung	160
bb) Erfaßte Anlagenarten - nicherfaßte Anlagenarten	163

cc) Die Art der Erläuterungen zu den einzelnen Anlagenarten	165
dd) Zusammenfassung und Entwicklungstendenzen	167
b) Andere konkretisierende Vorschriften auf gleicher Normstufe	174
c) Die TA-Luft	176
d) Die TA-Lärm	182
e) Zusammenfassende Würdigung	183
2. Konkretisierende Rechtsverordnungen	186
a) Konkretisierende Rechtsverordnungen unter der Geltung der Gewerbeordnung	186
b) Konkretisierende Rechtsverordnungen unter der Geltung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes	190
aa) Die Störfall-Verordnung	193
bb) Die Verordnung über Großfeuerungsanlagen	198
c) Zusammenfassung zu den Zusammenhängen zwischen konkretisierenden Bestimmungen und dem zeitgeschichtlichen Hintergrund	201
3. VDI-, DIN-Normen	202
a) Die Entwicklung von VDI und DIN	202
b) Die Integration von VDI- und DIN-Normen in Vorschriften	205
c) Zustandekommen technischer Standards	206
aa) Normsetzung durch den VDI und das DIN	206
bb) Bedeutung und Auswirkungen der Art des Zustandekommens technischer Standards	208
II. Die Einzelfallentscheidungen der Exekutive zum Bedeutungsgehalt der (erheblichen) Gefahren, Nachteile oder Belästigungen (schädliche Umwelt-einwirkungen)	211
1. Das "freie Ermessen" bei der Genehmigungserteilung	211
a) Die Annahme eines "freien Ermessens" in der Zeit nach dem Erlass der GewO 1869	211
b) Vom "freien Ermessen" zum überprüfaren unbestimmten Rechtsbegriff	218
2. Einzelfallentscheidungen	221
III. Die Entscheidungen der Gerichte zum Bedeutungsgehalt der (erheblichen) Gefahren, Nachteile oder Belästigungen (schädliche Umwelteinwirkungen)	227
1. Entscheidungen unter der Geltung der Gewerbeordnung	227
a) Entscheidungen vor der generellen gerichtlichen Überprüfbarkeit der unbestimmten Rechtsbegriffe	227
b) Zusammenfassung	238
c) Entscheidungen nach der generellen gerichtlichen Überprüfbarkeit der unbestimmten Rechtsbegriffe	241

2. Entscheidungen unter der Geltung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes	244
a) Die gerichtliche Überprüfbarkeit der unbestimmten Rechtsbegriffe	244
b) Die Bindungswirkung allgemeiner Verwaltungsvorschriften (Technischer Anleitungen)	246
c) Einzelne Gerichtsentscheidungen	252
d) Zusammenhänge zwischen der Konkretisierung und dem zeitgeschichtlichen Hintergrund	256
IV. Vorschriften und Urteile zu Fragen, die mit dem Bedeutungshalt der (erheblichen) Gefahren, Nachteile oder Belästigungen (schädliche Umwelteinwirkungen) in Zusammenhang stehen	257
1. Die Rechtslage unter der Geltung der Gewerbeordnung	257
a) Abstrakt-generelle Vorschriften der Exekutive	257
b) Gerichtsentscheidungen	262
2. Die Rechtslage unter der Geltung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes	266
a) Abstrakt-generelle Vorschriften (der Exekutive)	266
b) Gerichtsentscheidungen	267
D r i t t e r T e i l	
Zusammenfassung und allgemeine Rückschlüsse auf die Handhabung unbestimmter Rechtsbegriffe	270
A. Gleichbleibendes Normprogramm mit Entscheidungen der Exekutive und fehlenden Entscheidungen der Judikative	270
B. Nachholende Veränderungen des Normprogrammes mit Entscheidungen der Exekutive und fehlenden Entscheidungen der Judikative	276
C. Überholende Veränderungen des Normprogrammes mit Entscheidungen der Exekutive und Entscheidungen der Judikative	279
Literaturverzeichnis	286