

# Inhaltsübersicht

<b>Einleitung</b>	19
A. Problemaufriss .....	19
B. Gang der Untersuchung .....	21
C. Eingrenzung und Begriffsbestimmungen .....	23

## *1. Kapitel*

<b>Herleitung der grundrechtlichen Schutzpflichten</b>	32
A. Die Problemstellung .....	32
B. Staatstheoretische Herleitungen .....	35
C. Rechtspositivistische Herleitung .....	40
D. Ableitung aus dem Würdeschutz nach Art. 1 Abs. 1 S. 2 GG .....	43
E. Herleitung aus den Grundrechtsschranken und dem Sozialstaatsprinzip .....	46
F. Abwehrrechtliche Einheitstheorie .....	48
G. Mehrdimensionaler Freiheitsbegriff .....	53
H. Theorie von der objektiven Wertordnung .....	56
I. Diskurstheoretische Deutung und Fazit .....	80

## *2. Kapitel*

<b>Tatbestand grundrechtlicher Umweltschutzpflichten</b>	84
A. Verpflichtete .....	84
B. Schutzrichtung .....	90
C. Reichweite .....	105
D. Schutzbereiche der Einzelgrundrechte .....	122
E. Auslösung der Schutzpflicht .....	174

## *3. Kapitel*

<b>Analyse der Rechtsfolgenseite</b>	220
A. Systematisierung der Schutzpflichten .....	220
B. Gesetzgebungspflichten .....	226

C. Gesetzesmediatisierte Abwägungspflichten .....	298
D. Grundrechtsunmittelbare Verwaltung .....	320
E. Vertikale Aufgabenverteilung .....	328
F. Grundrechtsunmittelbare Notbefugnis .....	329

#### *4. Kapitel*

### **Gerichtliche Durchsetzbarkeit verfassungsrechtlicher Pflichten im demokratischen Rechtsstaat** 341

A. Schutzpflichtendurchsetzung im verfassungsrechtlichen Spannungsfeld .....	341
B. Subjektiv-rechtliche Verfahren .....	345
C. Objektive Verfahren .....	372
D. Kontrollmaßstäbe und Prüfungsdichte .....	380
E. Fazit .....	405

#### *5. Kapitel*

### **Ausblick** 406

A. Klimaklagen .....	406
B. De constitutione ferenda .....	410
C. Deutet das Verfassungsrecht über sich selbst hinaus? .....	417

#### *6. Kapitel*

### **Zusammenfassung** 419

#### *7. Kapitel*

### **Nachwort** 427

A. Der Klimabeschluss .....	428
B. Zusammenfassende Würdigung .....	441

<b>Literaturverzeichnis</b> .....	442
-----------------------------------	-----

<b>Sachwortverzeichnis</b> .....	492
----------------------------------	-----

# Inhaltsverzeichnis

<b>Einleitung</b>	19
A. Problemaufriss	19
B. Gang der Untersuchung	21
C. Eingrenzung und Begriffsbestimmungen	23
I. Umwelt	23
II. Staat	26
1. Bundesrepublik Deutschland	26
2. Länder und Kommunen	27
3. Supranationale Ebene	27
4. Private	29
III. Grundrechte	29
IV. Schutzpflichten	30

## *1. Kapitel*

<b>Herleitung der grundrechtlichen Schutzpflichten</b>	32
A. Die Problemstellung	32
I. Michael Kohlhaas und die staatliche Schutzpflicht	32
II. Das Recht des Stärkeren und die Schutzpflicht	34
B. Staatstheoretische Herleitungen	35
I. Vertragstheoretiker	35
II. Drei-Stufen-Modell	36
III. Radikal zweckorientierte Herleitung	38
IV. Naturrechtliche Ansätze	39
C. Rechtspositivistische Herleitung	40
D. Ableitung aus dem Würdeschutz nach Art. 1 Abs. 1 S. 2 GG	43
I. Theorie vom Menschenwürdekern	43
II. Menschenwürde als Grund der Grundrechte	45
E. Herleitung aus den Grundrechtsschranken und dem Sozialstaatsprinzip	46
F. Abwehrrechtliche Einheitstheorie	48
I. Begründung der Einheitstheorie	48

II.	Schwächen der Einheitstheorie .....	49
1.	Unübersichtliche Kausalitätsketten .....	49
2.	Verbotenes Verhalten .....	50
3.	Fehlen gesetzlicher Regelungen .....	50
4.	Sachverhalt mit grenzüberschreitendem Bezug .....	51
III.	Fazit .....	52
G.	Mehrdimensionaler Freiheitsbegriff .....	53
H.	Theorie von der objektiven Wertordnung .....	56
I.	Anfänge der Wertordnungstheorie .....	56
II.	Verfassungsgerichtliche Rechtsprechung .....	58
1.	Anfänge der Wertordnungsrechtsprechung .....	58
2.	Frühe verfassungsgerichtliche Schutzpflichtenrechtsprechung .....	60
3.	Erste Entscheidung zum Schwangerschaftsabbruch .....	61
4.	Schleyer-Entscheidung .....	63
5.	Kalkar I .....	64
6.	Zwangsversteigerung III .....	66
7.	Mülheim-Kärlich .....	66
8.	Jüngere Entscheidungen .....	67
9.	Fazit .....	71
III.	Kritik des Wertordnungsdenkens .....	71
1.	Historische Begründung für das Wertordnungsdenken .....	72
2.	Mangelnde Bestimmbarkeit .....	73
3.	Das Attribut „objektiv“ .....	75
4.	Vom Hüter zum Herren der Verfassung .....	78
5.	Stellungnahme .....	79
I.	Diskurstheoretische Deutung und Fazit .....	80

## 2. Kapitel

<b>Tatbestand grundrechtlicher Umweltschutzpflichten</b>	<b>84</b>
A. Verpflichtete .....	84
I. Staatliche Adressaten .....	84
II. Grundrechtsbindung Privater .....	85
1. Frühe Lehre von der unmittelbaren Drittwirkung der Grundrechte ....	86
2. Jüngste Wiederentdeckung der unmittelbaren Drittwirkung? .....	86
3. Mittelbare Drittwirkung als Unterfall der Schutzpflicht im Dreiecks- verhältnis .....	89
4. Stellungnahme .....	90
B. Schutzrichtung .....	90

I.	Das Dreiecksverhältnis .....	90
II.	Wirkung außerhalb eines klassischen Dreiecksverhältnisses .....	92
	1. Schutz vor dem Staat .....	92
	2. Schutz vor ausländischen Staaten .....	93
	3. Schutz vor Naturkatastrophen .....	98
	a) Rechtswidrigkeit des Eingriffs .....	100
	b) Katastrophenschutz als spezielle Aufgabe im Grundgesetz .....	100
	c) Differenzierung nach Ursache .....	101
	4. Schutz gegen sich selbst .....	102
III.	Zusammenfassung und Fazit .....	105
C.	Reichweite .....	105
I.	Räumliche Dimension .....	106
II.	Personell .....	108
	1. Ausländer .....	109
	2. Juristische Personen .....	111
	3. Tiere .....	111
	4. Fazit: Anthropozentrischer Umweltschutz .....	113
III.	Zeitliche Dimension .....	113
	1. Ethische Ansätze .....	114
	2. Das <i>future individual paradox</i> .....	116
	3. Normative Ansätze .....	119
	4. One-Way-Door-Entscheidungen .....	120
IV.	Fazit .....	121
D.	Schutzbereiche der Einzelgrundrechte .....	122
I.	Umweltpflichtigkeit der Schutzbereiche .....	122
II.	Umweltgrundrecht und Umweltgrundpflicht .....	125
III.	Art. 20a GG als Umweltgrundrecht? .....	126
	1. Gegenstand und Wirkung des Art. 20a GG .....	128
	2. Nebeneinander von Staatsziel und grundrechtlichen Umweltschutzpflichten .....	130
	3. Verminderung des verfassungsrechtlichen Umweltschutzstandards durch Art. 20a GG .....	130
	4. Zwischenergebnis .....	131
IV.	Art. 1 I GG: Das Grundrecht auf ökologisches Existenzminimum .....	132
V.	Art. 2 II 1 GG: Das „Ersatz-Umweltgrundrecht“ .....	133
	1. Lebensschutz .....	134
	2. Gesundheit .....	136
	a) Psychische Unversehrtheit .....	136
	b) Recht auf Erholung in der Natur .....	137
	c) Bagatellvorbehalt .....	138

d) Schutz überdurchschnittlich empfindlicher Grundrechtsträger . . . . .	138
e) Exkurs: Infraschall von Windenergieanlagen . . . . .	139
3. Zusammenfassung . . . . .	141
VI. Art. 3 GG: Anspruch auf gleichen Umweltschutz . . . . .	141
VII. Art. 4 I GG: Umwelt und Religion . . . . .	144
VIII. Art. 5 GG: Umweltinformationsfreiheit . . . . .	146
IX. Art. 11 GG: Freizügigkeit und Heimatschutz . . . . .	148
1. Recht auf Heimat . . . . .	148
2. Katastrophenschutzrechte . . . . .	151
3. Zwischenergebnis . . . . .	152
X. Art. 12 I GG: Erhalt der Umweltnutzungsfreiheit . . . . .	152
1. Bestandsgarantie . . . . .	153
2. Zugang zu natürlichen Ressourcen . . . . .	154
3. Zwischenergebnis . . . . .	155
XI. Art. 13 I GG: Umweltschutz und Wohnen . . . . .	155
XII. Art. 14 I GG: Umweltschutz als Eigentumsschutz . . . . .	157
1. Immissionsschutz . . . . .	158
2. Substanzschutz . . . . .	159
3. Vermögensschutz und Erheblichkeitsschwelle . . . . .	161
4. Sozialpflichtigkeit des Eigentums . . . . .	162
5. Eigentum als Instrument des Umweltschutzes . . . . .	164
XIII. Art. 2 I GG: Allgemeines Umweltgrundrecht? . . . . .	165
XIV. Rangordnung der grundrechtlichen Positionen . . . . .	168
1. Systematische Rangordnung . . . . .	169
2. Leben . . . . .	170
3. Gesundheit . . . . .	172
4. Eigentum . . . . .	172
5. Berufsfreiheit . . . . .	173
6. Menschenwürde . . . . .	173
7. Zusammenfassung . . . . .	174
E. Auslösung der Schutzpflicht . . . . .	174
I. Schädigung anstelle des Eingriffs . . . . .	174
1. Eingriffscharakter staatlicher Genehmigungen . . . . .	175
2. Abgrenzung von staatlichen und privaten Eingriffen . . . . .	178
3. Erheblichkeitsschwelle . . . . .	180
II. Kausalität . . . . .	182
III. Auslösung unter Unsicherheit . . . . .	182
1. Gefahrenschwelle . . . . .	183
a) Der klassische Gefahrbegriff . . . . .	183
b) Der moderne Gefahrbegriff . . . . .	184

c) Die umweltschutzrechtliche Gefahrenschwelle .....	186
2. Risikovorsonge .....	187
a) Risiko in der Rechtsprechung .....	188
b) Definitionen und Abgrenzungsschwierigkeiten .....	192
aa) Schadensbezogener Risikobegriff .....	192
bb) Verhaltensbezogener Risikobegriff .....	193
cc) Kontingenter Risikobegriff .....	194
(1) Kontingenz und Komplexität .....	196
(2) Binnendifferenzierung .....	197
(3) Sieben (Un-)Sicherheitsstufen .....	198
c) Restrisiko .....	201
aa) Herleitung des Restrisikos .....	201
bb) Wirkung des Restrisikos .....	202
cc) Zuordnung eines Risikos zum Restrisiko .....	203
dd) Kritik an der Vorstellung vom Restrisiko .....	205
ee) Vermittelnder Standpunkt und Fazit .....	206
d) Restgefahr .....	207
e) Zusammenfassung .....	207
IV. Prinzipientheorie .....	208
V. Möglichkeit und Wahrscheinlichkeit .....	211
1. Iudex non calculat .....	211
2. Komparative Wahrscheinlichkeit .....	212
3. Hinreichende Wahrscheinlichkeit .....	215
4. Zusammenfassung und Fazit .....	216
VI. Kritik an Übergreifsschwellen .....	217
VII. Fazit .....	218

### *3. Kapitel*

<b>Analyse der Rechtsfolgenseite</b> .....	<b>220</b>
A. Systematisierung der Schutzpflichten .....	220
I. Einteilung nach adressierter Staatsgewalt .....	220
II. Primäre und sekundäre Schutzpflicht .....	221
III. Grundrechtliche und gesetzemediatisierte Schutzpflicht .....	223
IV. Funktionale Systematisierung .....	225
B. Gesetzgebungspflichten .....	226
I. Regulierungsaufträge .....	227
II. Instrumentale Vorgaben .....	229
1. Öffentliches Recht .....	230
a) Ge- und Verbote .....	230

aa) Grenzwertfestsetzung .....	231
bb) Administrative Normsetzung .....	235
cc) Nichtstaatliche Adressaten .....	239
dd) Zwischenfazit .....	241
b) Begrenzte Steuerungswirkung von Verboten .....	241
c) Umweltbezogener Grundrechtsschutz durch Verfahren .....	243
aa) Organisation .....	244
bb) Kooperationsprinzip .....	245
cc) Öffentlichkeitsbeteiligung .....	248
dd) Anhörung Betroffener .....	249
ee) Grundrechtsschutz, Bestandskraft und Präklusion .....	251
ff) Begründungserfordernis .....	253
gg) Zusammenfassung und Fazit .....	254
d) Genehmigungsvorbehalte .....	255
e) Interventionsmöglichkeiten .....	258
2. Ausgestaltung des Zivilrechts .....	259
3. Pflicht zu Strafen? .....	262
III. Inhaltliche Vorgaben .....	267
1. Vorsorgeprinzip .....	268
a) Vorsichtsprinzip .....	271
b) Nachhaltigkeitsprinzip .....	272
c) Verschlechterungsverbot .....	273
d) Abstandsgebot .....	275
e) Die Dialektik vorsorgenden Umweltschutzes .....	276
f) Nachsorgeprinzip .....	277
g) Resümee .....	278
2. Verursacherprinzip .....	279
a) Rechtsvergleich .....	279
b) Landesverfassungsrechtliche Regelungen .....	281
c) Ableitung durch erweiterte Verfassungsexegese .....	283
3. Effektivitätsgebot .....	284
4. Fazit .....	286
IV. Überprüfungs- und Nachbesserungspflicht .....	287
1. Überprüfungspflicht .....	288
2. Nachbesserungspflicht .....	290
3. Prüfungsdichte der Überwachungspflicht .....	291
4. Überwachungspflicht der Exekutive .....	292
V. Schutzpflichten als Grundrechtsschranke .....	293
1. Grundrechte unter einfachem Gesetzesvorbehalt .....	293
2. Vorbehaltlos gewährte Grundrechte .....	294



3. Grundrechte unter qualifiziertem Gesetzesvorbehalt .....	295
4. Fazit .....	298
C. Gesetzesmediatisierte Abwägungspflichten .....	298
I. Verwaltungsermessen .....	299
1. Ermessenszwecke .....	300
2. Ermessensgrenzen .....	301
3. Subjektivierung von Ermessensnormen .....	302
II. Planungsentscheidungen .....	304
III. Unbestimmte Rechtsbegriffe .....	306
1. Normative Ermächtigungslehre .....	307
2. Naturschutzfachlicher Beurteilungsspielraum .....	308
a) Bundesverwaltungsgericht .....	308
b) Bundesverfassungsgericht .....	309
c) Reaktionen im Schrifttum .....	310
d) Ausblick .....	312
3. Ausstrahlungswirkung .....	313
a) Zivilrechtliche Legalisierungswirkung aufgrund öffentlich-rechtlicher Genehmigung .....	313
b) Einfluss öffentlich-rechtlicher Grenzwerte auf das zivilrechtliche Nachbarrecht .....	314
aa) Grundstücke .....	314
bb) Sonstige Rechte .....	315
c) Verhältnis von öffentlich-rechtlichem und privatrechtlichem Umweltschutz .....	315
4. Strafgerichtsbarkeit .....	317
IV. Exkurs: Privater Umweltaktivismus .....	317
D. Grundrechtsunmittelbare Verwaltung .....	320
I. Information .....	320
II. Bildung und Öffentlichkeitsarbeit .....	322
III. Subventionen und Leistungsverwaltung .....	323
IV. Exkurs: Gubernative und grundrechtliche Umweltschutzpflichten am Beispiel des Atommoratoriums .....	324
1. Einfachgesetzliche Rechtsgrundlage .....	324
2. Atommoratorium als Erfüllung grundrechtlicher Schutzpflichten .....	325
E. Vertikale Aufgabenverteilung .....	328
F. Grundrechtsunmittelbare Notbefugnis .....	329
I. Umfassende grundrechtliche Gesetzesersatzbefugnis .....	329
II. Unbedingter Gesetzesvorbehalt .....	330
III. Vermittelnde Ansicht .....	332

IV. Exkurs: Gentechnikentscheidung des VGH Hessen .....	335
1. Die Selbstermächtigung des VGH Hessen .....	335
2. Befürworter der Gentechnikentscheidung .....	336
3. Kritik an der Gentechnikentscheidung .....	336
4. Zwischenfazit .....	338
5. Alternativen .....	339

#### *4. Kapitel*

### **Gerichtliche Durchsetzbarkeit verfassungsrechtlicher Pflichten im demokratischen Rechtsstaat** 341

A. Schutzpflichtendurchsetzung im verfassungsrechtlichen Spannungsfeld .....	341
B. Subjektiv-rechtliche Verfahren .....	345
I. Die Verfassungsbeschwerde .....	346
1. Beschwerdegegenstand .....	346
2. Frist .....	347
3. Beschwerdebefugnis: Schutzpflichten als subjektive Rechte .....	348
a) Der Begriff des subjektiven Rechts .....	348
b) Das subjektive Recht im System des Öffentlichen Rechts .....	349
c) Objektive Schutzpflichten und subjektive Schutzrechte .....	350
aa) Subjektive Schutzrechte als Grundlage der Staatlichkeit .....	351
bb) Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts .....	352
cc) Schutzpflicht und Schutzrecht .....	355
dd) Antragsbefugnis staatlicher Stellen .....	358
4. Rechtswegerschöpfung .....	359
II. Fachgerichtliche Verfahren .....	360
III. Exkurs: Wiener Flughafen-Entscheidung .....	363
1. Entscheidungsgründe .....	364
2. Bewertung nach deutschem Recht .....	365
3. Aufhebung der Entscheidung .....	367
4. Reaktionen im Schrifttum .....	368
5. Stellungnahme .....	370
IV. Rechtsschutzlücken in subjektiven Verfahren .....	371
C. Objektive Verfahren .....	372
I. Konkrete Normkontrolle .....	373
II. Abstrakte Normkontrolle .....	376
III. Organstreitverfahren .....	376
IV. Altruistische Verbandsklagen .....	377
V. Verbleibende Rechtsschutzlücken .....	379

D. Kontrollmaßstäbe und Prüfungsdichte .....	380
I.    Einschätzungsprärogative der handelnden Staatsorgane .....	380
II.   Menschenwürdekern als justiziable Verletzungsgrenze .....	381
III.  Triadisch abgestufter Kontrollmaßstab des Bundesverfassungsgerichts ...	383
1. Prüfungsumfang der Maßstabsstufen .....	384
2. Anwendung der Maßstäbe .....	385
a) Abstrakte Wertigkeit des Grundrechts .....	387
b) Konkrete Betroffenheit des Grundrechts .....	388
c) Vorhersehbarkeit und Komplexität des Sachverhalts .....	389
d) Zwischenergebnis .....	390
3. Kritik an der verfassungsgerichtlichen Judikatur .....	391
IV.  Untermaßverbot .....	392
1. Begriff des Untermaßverbots .....	393
2. Kongruenzthese .....	394
3. Weiterentwicklung zur Effektivitätskontrolle .....	395
4. Prozeduralisierung der Schutzpflichtenerfüllung .....	396
5. Zwischenergebnis .....	397
V.   Tenorierung grundrechtlicher Umweltschutzpflichtverletzungen .....	398
1. Aufhebungsentscheidung .....	398
2. Verfassungskonforme Auslegung .....	399
3. Nichtigkeitserklärung .....	399
4. Unvereinbarkeitserklärung und Feststellungsurteil .....	400
5. Appellentscheidung .....	402
6. Übergangsregelung .....	402
E. Fazit .....	405

## *5. Kapitel*

<b>Ausblick</b>	406
A. Klimaklagen .....	406
I.    Ordentliche Gerichtsbarkeit .....	407
II.   Verwaltungsgerichtsbarkeit .....	408
III.  Bundesverfassungsgericht .....	409
B. De constitutione ferenda .....	410
I.    Objektive Verfassungsbestimmungen .....	411
1. Staatsziel Nachhaltigkeit .....	411
2. Dynamische Inkorporierung des Umweltvölkerrechts .....	411
II.   Subjektive Ansprüche .....	414
1. Umweltgrundrecht .....	414

2. Haftungsrechtliche Ausgestaltung .....	415
III. Fazit .....	416
C. Deutet das Verfassungsrecht über sich selbst hinaus? .....	417

## *6. Kapitel*

<b>Zusammenfassung</b>	419
------------------------	-----

## *7. Kapitel*

<b>Nachwort</b>	427
A. Der Klimabeschluss .....	428
I. Gegenstand des Klimabeschlusses .....	429
II. Entscheidungsgründe .....	430
1. Zulässigkeit .....	430
a) Rechtswegerschöpfung .....	430
b) Gewaltenteilung und Demokratieprinzip .....	432
c) Antragsbefugnis .....	432
d) Internationale Dimension der Grundrechte .....	433
e) Verfassungsrechtliche Verbandsklage .....	434
2. Kontrollmaßstab für die Schutzpflichten .....	435
3. Verhältnis der Schutzpflicht zur „eingriffsähnlichen Vorwirkung“ .....	439
4. Verhältnis der Schutzpflichten zu Art. 20a GG .....	440
B. Zusammenfassende Würdigung .....	441
<b>Literaturverzeichnis</b> .....	442
<b>Sachwortverzeichnis</b> .....	492