

**Der Schutz
„überdurchschnittlich empfindlicher“
Rechtsgüter im Polizei- und
Umweltrecht**

Von
Reinhard Wulffhorst



Duncker & Humblot · Berlin

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|-----------|
| Einführung in die Problematik | 13 |
| | |
| <i>1. Kapitel</i> | |
| Rechtstatsächlicher Hintergrund | 17 |
| | |
| A. Besonders empfindliche Menschen | 17 |
| I. Beispiele | 18 |
| II. Tatsächlicher Schutz der Risikogruppen..... | 20 |
| | |
| B. Besonders empfindliche Pflanzen und andere Sachen | 24 |
| | |
| <i>2. Kapitel</i> | |
| Die Entwicklung und der heutige Stand der Lehre von der durchschnittlichen Empfindlichkeit | 26 |
| | |
| A. Polizeirecht | 26 |
| I. Die Rechtsprechung des Preußischen Oberverwaltungsgerichts bis 1933 | 26 |
| 1. Die Einbeziehung besonders empfindlicher Menschen (1. Phase) | 26 |
| 2. Der Maßstab des "normalen Menschen" (2. Phase) | 27 |
| 3. Die Lokalisierung des Gefahrbegriffs (3. Phase) | 29 |
| 4. Zusammenfassende Würdigung | 30 |
| II. Die Literatur vor 1933 | 31 |
| III. Rechtsprechung und Literatur unter der Herrschaft des Nationalsozialismus..... | 32 |
| IV. Rechtsprechung und Literatur nach 1945 | 33 |

| | |
|---|----|
| B. Immissionsschutzrecht..... | 34 |
| I. Gewerbeordnung..... | 34 |
| II. Bundes-Immissionsschutzgesetz | 34 |
| 1. Schutzgrundsatz (§ 5 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG)..... | 34 |
| 2. Vorsorgegrundsatz (§ 5 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG) | 39 |
| III. Verwaltungsvorschriften | 40 |
| 1. Funktion | 40 |
| 2. Schutz der überdurchschnittlich empfindlichen Rechtsgüter..... | 43 |
| a) TA Luft..... | 43 |
| aa) Berücksichtigung besonders empfindlicher Bevölkerungsgruppen..... | 43 |
| bb) Einzelfallprüfung gem. Nr. 2.2.1.2 Buchst. a und Nr. 2.2.1.3 TA Luft 1986 | 44 |
| cc) Nichtanwendbarkeit der TA Luft auf atypische Sachverhalte..... | 48 |
| dd) Geltung der TA Luft nur vorbehaltlich neuer Erkenntnisse | 49 |
| b) TA Lärm | 49 |
| C. Atomrecht | 50 |
| D. Rechtsvergleichende Aspekte | 53 |

3. Kapitel

| | |
|---|----|
| Gegenstand und Inhalt der Figur der durchschnittlichen Empfindlichkeit | 56 |
| A. "Durchschnittliche <i>Empfindlichkeit</i> " - Objektiver Zustand, subjektive Empfindung oder durchschnittliches Richtigkeitsempfinden? | 56 |
| I. Subjektivierende Deutungen | 56 |
| II. Durchschnittliche Empfindlichkeit als "durchschnittliches Richtigkeitsempfinden" | 58 |
| B. Der Durchschnitt bei der "durchschnittlichen Empfindlichkeit" | 60 |

4. Kapitel

| | |
|--|----|
| Die Begründungen für die Figur der durchschnittlichen Empfindlichkeit | 62 |
| A. Die durchschnittliche Empfindlichkeit als Abwehr subjektiver Betrachtungsweisen. | 62 |
| B. Durchschnittswerte als Charakteristikum jeder Gefahrenprognose..... | 63 |
| C. Eingeschränkter Individualrechtsschutz im Polizeirecht..... | 64 |
| D. Unvereinbarkeit mit dem Grundsatz der Rechtssicherheit..... | 66 |
| E. Fehlende Kausalität..... | 69 |
| F. Grenzen wissenschaftlicher Erkenntnismöglichkeiten und allgemeines Lebensrisiko | 73 |
| G. Typisierung aus Gründen der Praktikabilität..... | 76 |
| H. Weitere Begründungen | 77 |
| I. Hansen-Dix | 77 |
| II. Bundesverwaltungsgericht..... | 78 |
| J. Zusammenfassende Würdigung..... | 78 |

5. Kapitel

| | |
|---|----|
| Die typisierende Betrachtungsweise | 80 |
|---|----|

6. Kapitel

| | |
|---|----|
| Auslegung | 84 |
| A. Wortsinn..... | 85 |
| B. Systematische Auslegung | 86 |
| I. Die Unterscheidung von konkreter und abstrakter Gefahr | 87 |
| II. "Schaden" in § 7 Abs. 2 Nr. 3 und §§ 25 ff. AtG..... | 88 |

| | |
|--|-----|
| III. Der Untersuchungsgrundsatz (§ 24 VwVfG) | 89 |
| IV. Zwischenergebnis | 90 |
| C. Teleologische Auslegung | 90 |
| D. Historische Gesichtspunkte | 94 |
| E. Verfassungsorientierte Auslegung | 95 |
| I. Schutzrichtung der Grundrechte | 96 |
| II. Beeinträchtigungen besonders empfindlicher Personen | 99 |
| 1. Freiheitsgrundrechte auf seiten der Immissionsbetroffenen..... | 99 |
| a) Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 GG) | 99 |
| aa) Schutzbereich..... | 99 |
| bb) Beschränkungen des Schutzbereichs durch die Gesichtspunkte der Typisierung und der Situationsbestimmtheit..... | 100 |
| (I) Typisierungen | 101 |
| (2) Situationsbestimmtheit | 103 |
| cc) Schranken | 105 |
| (1) Formelle Voraussetzungen | 105 |
| (2) Materielle Voraussetzungen | 106 |
| b) Grundrecht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit (Art. 2 Abs. 1 GG) | 107 |
| c) Eigentumsgarantie (Art. 14 Abs. 1 GG)..... | 108 |
| 2. Grundrechte auf seiten der Anlagenbetreiber..... | 109 |
| 3. Auflösung der Grundrechtskollision | 111 |
| a) Einfachgesetzlicher Gefahrbegriff..... | 111 |
| b) Der Schutz der körperlichen Unversehrtheit und "Durchschnittswerte" | 112 |
| c) Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG)..... | 113 |
| aa) Allgemeines..... | 113 |
| bb) Konkretisierung des Gleichheitssatzes durch das Sozialstaatsprinzip..... | 116 |
| cc) Gleichheitssatz und Typisierung aus Gründen der Praktikabilität | 118 |

| | |
|--|-----|
| III. Beeinträchtigungen besonders empfindlicher Sachen: Grundrecht auf Eigen-tum (Art. 14 GG)..... | 129 |
| 1. Schutzbereich..... | 129 |
| 2. Inhalts- und Schrankenbestimmungen..... | 131 |
| F. Zusammenfassung..... | 134 |

7. Kapitel

| | |
|---|-----|
| Eigene Lösung | 135 |
| A. Der Schutz besonders empfindlicher Personen..... | 136 |
| I. Gefahrbegriff | 136 |
| 1. Grundsatz | 136 |
| 2. Einschränkungen | 136 |
| a) Hochgradig empfindliche Personen | 136 |
| b) Privatrechtliche Vereinbarungen | 137 |
| c) Gefahrenverdacht und Restrisiko | 138 |
| II. Erheblichkeit von Belästigungen | 139 |
| III. Vorsorgegrundsatz..... | 139 |
| IV. Konsequenzen für die Verwaltungsvorschriften | 140 |
| B. Der Schutz besonders empfindlicher Sachen | 143 |
| I. Einzelfallbetrachtung | 144 |
| 1. Charakter und Zweckbestimmung der Umgebung | 145 |
| 2. Eine Leerformel: Das Gebot der gegenseitigen Rücksichtnahme..... | 146 |
| 3. Stattdessen: Mitprägender Einfluß der besonders empfindlichen Nutzung .. | 147 |
| II. Weiterentwicklung des Raumordnungsrechtes..... | 149 |
| C. Abschließende Bemerkungen..... | 151 |
| Zusammenfassung | 153 |
| Literaturverzeichnis | 160 |