

## Verfassungsrechtliche Bedingungen für die Schaffung eines Umweltgesetzbuches als stetiges Reformprojekt

Vertr.-Prof. Dr. André M. Latour

### A. Einleitung

Bereits seit mehreren Jahren gibt es in Deutschland Überlegungen und Vorarbeiten, die stetig gewachsenen Umweltvorschriften in einem Umweltgesetzbuch zu vereinen.<sup>1</sup> Vor allem das Umweltrecht der Europäischen Union prägte die nationalen Anfänge essentiell. Mit der Entstehung des ersten Umweltaktionsprogrammes der Europäischen Gemeinschaft aus dem Jahr 1973 entwickelte es sich zu einem eigenständigen Rechtsgebiet, wobei die Verbesserung der gemeinschaftsweiten Umwelt stets im Vordergrund der europäischen Rechtsetzung stand.<sup>2</sup> In den 1980er und 1990er Jahren wurde das System des europäischen Umweltrechts zunehmend detaillierter und ließ dabei vor allem nationale Ausprägungen verschwinden.<sup>3</sup> Zum einen verlangte die UVP-Richtlinie vom 27. Juni 1985<sup>4</sup> bei den im UVP-Gesetz aufgeführten Vorhaben die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung, um alle unmittelbaren und mittelbaren Umweltauswirkungen eines geplanten Vorhabens einschließlich der ökologischen Wechselwirkungen frühzeitig (vorsorgend) medien- und fachgebietsübergreifend (integrativer Ansatz) unter Einbeziehung der Öffentlichkeit zu ermitteln, zu beschreiben und zu bewerten;<sup>5</sup> zum anderen sah die IVU-Richtlinie vom 24. September 1996<sup>6</sup> ein koordiniertes Genehmigungsverfahren hauptsächlich für Industrieanlagen vor, um von ihnen ausgehende Umweltverschmutzungen durch die Verwendung der besten verfügbaren Technik zu vermeiden und zu vermindern.

Es lag schließlich nahe, beide Richtlinien, die den gleichen Zielen verpflichtet waren, durch die Kodifizierung des nationalen Umweltrechts in einem Umweltgesetzbuch in-

<sup>1</sup> Vgl. dazu etwa die einzelnen Beiträge in: *Kloepfer* (2007) und *Köck* (2009); zu den Entwicklungen in Frankreich vgl. *Kromarek* (2001), S. 189 ff.

<sup>2</sup> *Sparwasser/Engel/Vosskuhle* (2003), S. 32; *Baake* (2000), S. 1.

<sup>3</sup> Vgl. *Feldhaus* (2001), S. 40 ff.

<sup>4</sup> Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten, ABl. L 175 vom 5. Juli 1985, S. 40-48.

<sup>5</sup> *Sparwasser/Engel/Vosskuhle* (2003), S. 163; *Storm* (2010), S. 36.

<sup>6</sup> Richtlinie 96/61/EG des Rates vom 24. September 1996 über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung, ABl. L 257 vom 10. Oktober 1996, S. 26-40.

nerstaatlich umzusetzen. Dabei sollte ebenfalls die äußere Unverbundenheit der vornehmlich auf einzelne Umwelpflegebereiche bezogenen 40 Bundesgesetze dem Bedarf an Vereinheitlichung des Umweltrechts in Bezug auf Ziele und Grundsätze, Maßnahmen, Organisation und Verfahren sowie Sanktionen und Rechtsschutz unter Beachtung der ökologischen Fortentwicklung weichen.<sup>7</sup> Die ersten Versuche erfolgten mit den Professorenentwürfen aus den Jahren 1990 und 1994 und dem vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit in Auftrag gegebenen Kommissionsentwurf von 1997 (UGB-KoME 1992-1997), auf Grundlage dessen schließlich Anfang 1999 der Referentenentwurf für das Erste Buch zum Umweltgesetzbuch nebst Einführungsgesetz erarbeitet wurde.<sup>8</sup> Die Umsetzungsaktivitäten scheiterten jedoch zunächst daran, dass der Umweltschutz in Deutschland, insbesondere in den Bereichen Wasser und Naturschutz, nicht einer einheitlichen Gesetzgebungskompetenz unterlag, sondern vielmehr auf verschiedene Zuständigkeiten aufgeteilt war.<sup>9</sup> Teilweise stieß die vorgegebene Handlungsunfähigkeit auf immense Kritik derjenigen, die bereits zu diesem Zeitpunkt die Schaffung eines Umweltgesetzbuches aufgrund der Summe der geschriebenen und ungeschriebenen Gesetzgebungskompetenzen des Bundes als prinzipiell möglich ansahen.<sup>10</sup>

Um die Umsetzungsaktivitäten in zentralen Bereichen der Umweltpolitik und die Verwirklichung des Integrationsgedankens, der wegen der immer komplexer werdenden Umweltprobleme geradezu notwendig erschien,<sup>11</sup> voran zu treiben, wurde eine Verfassungsänderung in Form einer Kompetenzverschiebung angestrebt. Umgesetzt wurde diese durch das innerhalb der Föderalismusreform vom Bundestag am 30. Juni 2006 beschlossene Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes<sup>12</sup>, dem der Bundesrat am 7. Juli 2006 zustimmte. Die Schaffung einer einheitlichen Kodifikation im Umweltrecht wurde schließlich in dem Koalitionsvertrag von 2005 bis zum Jahr 2009 angestrebt. Grundlegende Teile des Umweltgesetzbuches sollten verabschiedet und damit das Fundament für ein in sich geschlossenes, überschaubares, modernes und europataugliches Rechtssystem gelegt werden.<sup>13</sup> Vorrangig war beabsichtigt, zentrale Bereiche des vorhabenbezogenen Umweltrechts, insbesondere die „integrierte Vorhabengenehmigung“, zu regeln und das Umweltgesetzbuch dabei so anzulegen, dass auf dieser Grundlage später weitere Regelungsbereiche aufgenommen werden können.<sup>14</sup> Letztlich ist es in der 16. Legislaturperiode jedoch nicht gelungen, sich auf ein einheitliches Umweltgesetzbuch zu einigen, so dass der damalige Bundesumweltminister *Gabriel* in einer Pressemitteilung vom 1. Februar 2009 das Scheitern des Reformprojektes bekannt gab.<sup>15</sup> Folge war, dass einzelne Regelungsbereiche wiederum in Einzelgesetzen geregelt wurden, so etwa im Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG), Wasserhaus-

---

<sup>7</sup> *Storm* (2010), S. 36.

<sup>8</sup> Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU), Eckpunktepapier zum Umweltgesetzbuch vom 5. Juli 2006, S. 1.

<sup>9</sup> BMU, Eckpunktepapier zum Umweltgesetzbuch vom 5. Juli 2006, S. 1.

<sup>10</sup> Vgl. insoweit vor allem *Kloepfer/Kohls* (2004), S. 33 m. w. N.; *Kloepfer* (2002), S. 125.

<sup>11</sup> BMU, Eckpunktepapier zum Umweltgesetzbuch vom 5. Juli 2006, S. 1.

<sup>12</sup> BT-Drs. 16/813 vom 7. März 2006: Gesetzesentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 22, 23, 33, 52, 72, 73, 74, 74a, 75, 84, 85, 87c, 91a, 91b, 93, 98, 104a, 104b, 105, 107, 109, 125a, 125b, 125c, 143c).

<sup>13</sup> Vgl. *Rossi* (2008), S. 98 f.; *Sangenstedt* (2009), S. 12 ff.

<sup>14</sup> BMU, Eckpunktepapier zum Umweltgesetzbuch vom 5. Juli 2006, S. 2.

<sup>15</sup> BMU, Pressemitteilung Nr. 33/09 vom 1. Februar 2009.

haltsgesetz (WHG), Rechtsbereinigungsgesetz Umwelt (RGU) sowie im Gesetz zum Schutz vor nichtionisierender Strahlung bei der Anwendung am Menschen (NiSG).

Auch wenn es derzeit zu einem Reformstau gekommen ist und die Schaffung eines Umweltgesetzbuches nicht auf der aktuellen politischen Agenda steht, wurde das Bestreben nach einer einheitlichen Kodifikation zu Recht nicht gänzlich aufgegeben,<sup>16</sup> zumal es weiterhin mehr als sinnvoll erscheint, den von ihr intendierten integrierten Ansatz unter Einbeziehung aller komplexen Umweltbereiche hinreichende Bedeutung zu verschaffen. *Sangenstedt* und *Winter* weisen zutreffend darauf hin, dass dadurch unter anderem die Schaffung einheitlicher Umwelanforderungen, die Stärkung des integrativen Umweltschutzes im Wege einer medienübergreifenden Betrachtungsweise sowie die Vereinfachung des Genehmigungsrechts forciert werden können.<sup>17</sup> Um das stetige Ziel der Umsetzung eines Umweltgesetzbuches angemessen verwirklichen zu können, sind vor allem die dafür bestehenden wesentlichen verfassungsrechtlichen Grundlagen zu betrachten.

## B. Staatszielbestimmung des Art. 20a GG und Rechtsstaatsprinzip

Eine einheitliche Kodifikation könnte insbesondere der Staatszielbestimmung des Art. 20a GG eine besondere Bedeutung über alle Umweltbereiche hinweg verleihen. Durch das Änderungsgesetz vom 27. Oktober 1994<sup>18</sup> wurde das Umweltschutzprinzip erstmals als Staatszielbestimmung in Art. 20a GG verankert. Es handelt sich dabei um eine „Verfassungsnorm mit rechtlich bindender Wirkung, die der Staatstätigkeit die fortdauernde Beachtung oder Erfüllung bestimmter Aufgaben –sachlich umschriebener Ziele– vorschreibt.“<sup>19</sup> Gemäß Art. 20a GG schützt der Staat auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen, mithin alle Umweltgüter, die Grundlage menschlichen, tierischen und pflanzlichen Lebens sind.<sup>20</sup> Dabei wendet er sich in erster Linie an den Gesetzgeber und verpflichtet diesen, den in der Norm enthaltenen Gestaltungsauftrag umzusetzen, indem er geeignete Umweltschutzvorschriften erlässt.<sup>21</sup> Art. 20a GG garantiert die umweltrechtlichen Kerngehalte als ökologischen Minimalstandard, von denen zugunsten des Umweltschutzes, aber nicht zu seinen Lasten abgewichen werden kann. Zu diesen Kerngehalten werden jedenfalls die drei grundlegenden umweltpolitischen Prinzipien des deutschen Umweltrechts zu zählen sein, das *Vorsorge*-<sup>22</sup>, *Verursacher*-<sup>23</sup> und *Kooperationsprinzip*<sup>24</sup>.

<sup>16</sup> Vgl. dazu vor allem *Kloepfer* (2008), S. 21 ff.; *Köck* (2009); *Brandner/Kloepfer u.a.* (2008).

<sup>17</sup> *Sangenstedt* (2008), S. 348 ff.; *Sangenstedt* (2009), S. 27 ff.; *Winter* (2008), S. 339 ff.

<sup>18</sup> Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 3, 20a, 28, 29, 72, 74, 75, 76, 77, 80, 87, 93, 118a und 125a) vom 27. Oktober 1997, BGBl. I, S. 3146.

<sup>19</sup> *Rengeling* (1999), S. 246; *Kloepfer* (2001), S. 749 f. m. w. N.

<sup>20</sup> *Jarass/Pieroth* (2014), S. 556.

<sup>21</sup> *Jarass/Pieroth* (2014), S. 560.

<sup>22</sup> Nach dem *Vorsorgeprinzip* erschöpft sich die Umweltpolitik nicht in der Beseitigung eingetretener Schäden und der Abwehr drohender Gefahren; vielmehr soll bereits das Entstehen von Umweltbelastungen unterhalb der Gefahrenschwelle verhindert werden, *Erbguth/Schlacke* (2014), S. 49; *Koch* (2013), S. 57.

<sup>23</sup> Nach dem *Verursacherprinzip* trägt der Verursacher vorrangig die sachliche und finanzielle Verantwortung für die von seinem Verhalten ausgehenden Umweltrisiken, Umweltgefahren, Umweltbelastungen und Umweltschäden, *Erbguth/Schlacke* (2014), S. 51; *Koch* (2013), S. 60.

<sup>24</sup> Das *Kooperationsprinzip* fordert ein faires Zusammenwirken aller staatlichen und gesellschaftlichen Kräfte im Willensbildungs- und Entscheidungsprozess sowie bei der Realisierung umweltpolitischer Zielsetzungen, *Erbguth/Schlacke* (2014), S. 53; *Koch* (2013), S. 64.

Auch wenn geeignete Umweltvorschriften sowie die vorgenannten Prinzipien bereits in zahlreichen Gesetzen ihre Berücksichtigung gefunden haben, so unter anderem der Vorsorgegedanke in § 5 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG und § 7 Abs. 2 Nr. 3 AtG, das Verursacherprinzip in § 15 Abs. 1 BNatSchG, § 89 WHG und §§ 32 ff. GenTG sowie das Kooperationsprinzip in § 10 Abs. 3-9 BImSchG, § 20 BBodSchG und § 17 Abs. 1 ChemG, sollte dem Auftrag des Art. 20a GG durch eine zusammenfassende Kodifikation vor allem dadurch Rechnung getragen werden, dass eine innere Harmonisierung der materiellen Anforderungen im Umweltrecht durch den Erlass konkretisierter und unmittelbar aufeinander abgestimmter Umweltschutzvorschriften für sämtliche Umweltbereiche herbeigeführt wird.<sup>25</sup>

Neben Art. 20a GG wurden weitere Handlungsaufträge, die der Gesetzgeber auch bei der Schaffung eines Umweltgesetzbuches zu berücksichtigen hat, regelmäßig aus dem *Sozialstaatsprinzip*<sup>26</sup> abgeleitet. Es verpflichtet den Staat, Umweltbedingungen zu sichern, unter denen langfristig ein menschenwürdiges Dasein und eine ihm dienende wirtschaftliche Tätigkeit möglich sind.<sup>27</sup> Einer Heranziehung dieses Prinzips im Bereich des Umweltschutzes bedarf es, insbesondere wegen der sich nunmehr im Grundgesetz befindlichen spezielleren Staatszielbestimmung des Art. 20a GG, richtigerweise nicht mehr.<sup>28</sup> Essentiellere Bedeutung nimmt insoweit noch das *Rechtsstaatsprinzip* (vgl. Artt. 20 Abs. 3, 28 Abs. 1 S. 1 GG) ein, aus dem vor allem der Bestimmtheits- und der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz abgeleitet werden.<sup>29</sup> Der *Bestimmtheitsgrundsatz* bezweckt umfassende Rechtssicherheit, in der Form, dass der Bürger die Möglichkeit hat, den durch eine Rechtsvorschrift geschützten Wert, respektive die normativen Gebote oder Verbote, zu erkennen und die staatliche Aktion oder Reaktion vorauszusehen.<sup>30</sup> Gerade die einheitliche Kodifikation eines Umweltgesetzbuches und die damit einhergehende modernisierte Darstellung des inzwischen aufgrund vieler unterschiedlicher landesrechtlicher Vorschriften in weiten Teilen unübersichtlichen Umweltrechts dürfte ein besseres Verständnis der einzelnen Regelungszwecke bedingen. Zudem könnten einige der häufig in Rechtsnormen befindlichen unbestimmten Rechtsbegriffe, die regelmäßig die Rechtssicherheit beeinträchtigen, bei einer neuen Kodifikation vermieden werden, „wenn sich mit Hilfe der üblichen Auslegungsmethoden oder aufgrund einer gefestigten Rechtsprechung eine zuverlässige Grundlage für die Auslegung und Anwendung der Rechtsnorm“ nicht gewinnen lässt.<sup>31</sup> Dieser Ansatz kann jedoch nur einschränkend Geltung erlangen, zumal sich unbestimmte Rechtsbegriffe auf dem Gebiet des Umweltrechts vor allem in sogenannten Techniklauseln wiederfinden, die sich im Wesentlichen in einer Verweisung auf außerrechtliche Standards erschöpfen.<sup>32</sup> Das Bundesverfassungsgericht führte dazu bereits aus, dass die gesetzliche Fixierung eines bestimmten Sicherheitsstandards durch die Aufstellung starrer Regeln –wenn sie sich überhaupt bewerkstelligen ließe– die technische Weiterentwicklung und damit einen dynamischen Grundrechtsschutz eher hemmen als fördern würde.<sup>33</sup> Eine Kon-

<sup>25</sup> BMU, Eckpunktepapier zum Umweltgesetzbuch vom 5. Juli 2006, S. 2.

<sup>26</sup> Das Sozialstaatsprinzip ist in Art. 20 Abs. 1 GG und in Art. 28 Abs. 1 GG verankert, wonach die Bundesrepublik Deutschland ein sozialer Bundesstaat bzw. sozialer Rechtsstaat ist.

<sup>27</sup> Maurer (2010), S. 236.

<sup>28</sup> So auch Kloepfer in: Kloepfer/Kohls (2004), S. 134.

<sup>29</sup> Maurer (2010), S. 223, 227.

<sup>30</sup> Ipsen (2013), S. 263 f.; Maurer (2010), S. 223.

<sup>31</sup> Vgl. insoweit Katz (2010), S. 102.

<sup>32</sup> Rengeling (1998), S. 174; Kloepfer/Kohls (2004), S. 143.

<sup>33</sup> BVerfG, Beschluss vom 8. August 1978, BVerfGE 49, 139 f.

ketisierung der Umweltgesetze in Bezug auf unbestimmte Rechtsbegriffe im Umweltrecht kann daher in vielen Fällen nur durch eine Reaktivierung der eher anpassungsfähigen Verordnungsgebung erreicht werden.<sup>34</sup>

Das *Prinzip der Verhältnismäßigkeit* ist bei der Entwicklung eines neuen Gesamtregelwerkes für den Umweltschutz zum Beispiel in Bezug auf die bürgerlichen Freiheitsrechte zu beachten, die unter anderem eine „Umweltverschmutzungsfreiheit“ gewährleisten<sup>35</sup> und eingreifenden Gesetzen verfassungsrechtliche Schranken setzen. So wird im Sinne des Art. 14 GG vom Gesetzgeber die Verwirklichung eines Sozialmodells gefordert, dessen normative Elemente sich einerseits aus der grundgesetzlichen Anerkennung des Privateigentums durch Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG und andererseits aus dem Sozialgebot des Art. 14 Abs. 2 GG ergeben.<sup>36</sup> Belastet eine Inhalts- und Schrankenbestimmung einen konkreten Eigentümer im Einzelfall in ganz besonderem Maße, so ergibt sich unter Umständen die verfassungsrechtliche Notwendigkeit, im jeweiligen Gesetz Härtekláuseln wie Übergangsregelungen oder Dispensmöglichkeiten vorzusehen oder für intensive Beeinträchtigungen einen finanziellen Ausgleich zu gewähren. Solche Regelungen finden sich gegenwärtig etwa in § 17 Abs. 2 BImSchG oder § 21 der 13. BImSchV. Durch die Zusammenführung und Neugestaltung der Umweltschutzregelungen in einem Umweltgesetzbuch bestände die Möglichkeit, anhand eines einheitlichen Maßstabes gegebenenfalls noch erforderliche Härtekláuseln zu ergänzen und diese, wie die Dispensmöglichkeiten einheitlich und konsequent in Bezug auf ihre Anforderungen besser einander anzupassen.<sup>37</sup>

## C. Zuständigkeitsordnung zur Schaffung eines Umweltgesetzbuches

Inwieweit sich ein einheitliches Umweltgesetzbuch auf Grundlage der verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsordnung bzw. Kompetenzverteilung umsetzen lässt, bedarf einer genauen Betrachtung. Gemäß Art. 70 Abs. 1 GG haben grundsätzlich die Länder das Recht der Gesetzgebung, soweit das Grundgesetz nicht dem Bund Gesetzgebungsbefugnisse verleiht. Gleichwohl liegt das Schwergewicht für die Gesetzgebung im Bereich des Umweltschutzes, die in der Regel keiner Zustimmung des Bundesrates bedarf, beim Bund.

### 1. Ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes

Innerhalb der ausschließlichen Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes haben die Länder die Befugnis zur Gesetzgebung nur, wenn und soweit sie hierzu in einem Bundesgesetz ausdrücklich ermächtigt werden (Art. 71 GG). Eigens umweltspezifische Sachzuständigkeiten gibt es in diesem Kompetenzbereich zwar keine, dennoch sind einige umweltrechtlich relevant. So zum Beispiel diejenige über den *Luftverkehr und die Eisenbahn* (Art. 73 Abs. 1 Nr. 6, 6a GG). Der Luftverkehr ist sehr umfangreich und bezieht sich auch auf Luftbodenanlagen, die sämtliche in herkömmlicher Weise betriebenen Dienste einschließlich der Planfeststellung umfassen.<sup>38</sup> Innerhalb des Begriffs der Eisenbahn ist insbesondere zwischen dem Verkehr an sich (Transportmittel, sein

<sup>34</sup> Kloepper/Kohls (2004), S. 143.

<sup>35</sup> Schmidt/Kahl (2010), S. 91.

<sup>36</sup> Schmidt/Kahl (2010), S. 88.

<sup>37</sup> BMU, Eckpunkt Papier zum Umweltgesetzbuch vom 5. Juli 2006, S. 2.

<sup>38</sup> Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Brockmeyer (2014), S. 1800; Sachs/Battis/Pagenkopf (2014), S. 1545.

Einsatz und die Beziehungen zu seinen Nutzern) sowie der Infrastruktur (Bau, Unterhaltung und Betreiben der Schienenwege) zu unterscheiden.<sup>39</sup> Beide Kompetenztitel ermöglichen den Erlass umweltschützender Regelungen zur Vermeidung von negativen Umwelteinwirkungen besonders durch Verkehrsanlagen.<sup>40</sup>

Außerdem bedeutsam für die Umwelt sind die Gesetzgebungszuständigkeiten des Bundes über die *Statistik für Bundeszwecke* bei dem Erlass gesetzlicher Grundlagen für Umweltstatistiken (Art. 73 Abs. 1 Nr. 11 GG) und über die *Kernenergie* (Art. 73 Abs. 1 Nr. 14 GG).<sup>41</sup> Letztere schließt besonders Regelungen des Umgangs mit radioaktiven Stoffen sowie die Beseitigung bereits eingetretener Gefahren und damit die Errichtung und den Betrieb von Zwischen- und Endlagern, inklusive diesbezüglicher Schutzvorschriften, zum Beispiel die Umweltverträglichkeitsprüfung, mit ein.<sup>42</sup> Hauptsächlich durch das Atomgesetz vom 23. Dezember 1959 (AtG)<sup>43</sup> hat der Bund auf diesem Gebiet von seiner ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz bislang Gebrauch gemacht. Art. 73 Abs. 1 Nr. 5 GG ermöglicht ihm ferner bei Handelsverträgen und vor allem im *Warenverkehr mit dem Ausland*, Verbote zur Einfuhr von lebenden Tieren, Tierleichen oder Terteilen gemäß internationaler Artenschutzabkommen zu erlassen.<sup>44</sup>

## 2. Konkurrierende Gesetzgebung des Bundes

Die zweite und zugleich umfassendste Zuständigkeitsgruppe im Hinblick auf das Umweltrecht ist in den Artt. 74, 105 Abs. 2 GG geregelt. In diesem Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung besteht eine Länderzuständigkeit nach Art. 72 Abs. 1 GG nur, solange und soweit der Bund von seinem Gesetzgebungsrecht keinen Gebrauch gemacht hat. Das *Recht der Wirtschaft* nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG wird weit definiert als alle Normen, die das wirtschaftliche Leben und die wirtschaftliche Betätigung regeln.<sup>45</sup> Es umfasst damit nicht nur die Organisation der Wirtschaft, sondern ebenfalls die Steuerung und Lenkung des Wirtschaftslebens insgesamt.<sup>46</sup> Auch andere zukunftsweisende, umweltrechtliche Materien, als die in der Klammer genannten Wirtschaftszweige, werden diesem Kompetenztitel zugeordnet, wie zum Beispiel der Klimaschutz, die Erneuerbaren Energien oder die Chemikaliensicherheit.<sup>47</sup> Eine eigene Regelungszuständigkeit gibt es für diese Bereiche (bisher) nicht. Der umfassenden Wirtschaftsgesetzgebungskompetenz des Bundes kommt daher mit Rücksicht auf die „überregionale Verflechtung wirtschaftlicher Abläufe große Bedeutung“ zu und wurde auch weitgehend in Anspruch genommen.<sup>48</sup>

---

<sup>39</sup> von Münch/Kunig/Arnauld (2012), S. 65; Sachs/Battis/Pagenkopf (2014), S. 1545 f.

<sup>40</sup> Storm (2010), S. 73.

<sup>41</sup> Storm (2010), S. 72 f.; Kloepfer/Kohls (2004), S. 153.

<sup>42</sup> Jarass/Pieroth (2014), S. 843.

<sup>43</sup> Gesetz über die friedliche Verwendung von der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren vom 23. Dezember 1959, BGBl. I, S. 814.

<sup>44</sup> Koch (2013), S. 91; Storm (2010), S. 73.

<sup>45</sup> BVerfGE 68, 319 (330).

<sup>46</sup> BVerfGE 67, 256 (275).

<sup>47</sup> Erbguth, Wilfried, in: Deutscher Bundestag (Rechtsausschuss) (2006), S. 130; Jarass/Pieroth (2014), S. 853 ff.; Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Brockmeyer (2014), S. 1843 ff.

<sup>48</sup> Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Brockmeyer (2014), S. 1843.

Bereits durch die Grundgesetzergänzung vom 12. April 1972<sup>49</sup> ist die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes für weitere Teilgebiete des Umweltschutzes neu begründet worden. Nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 24 GG wurde der Bund ermächtigt, Vorschriften über die *Abfallwirtschaft, Luftreinhaltung und Lärmbekämpfung* zu erlassen. Während die Abfallwirtschaft sowohl die Abfallvermeidung als auch die Abfallverwertung umfasst, betrifft die Luftreinhaltung im Sinne des Gesetzes den Schutz vor und die Beseitigung von Verunreinigungen der Luft, das heißt Veränderungen der natürlichen Zusammensetzung der Luft.<sup>50</sup> Die Lärmbekämpfung dient schließlich der „Vermeidung, Beseitigung oder Linderung störender Geräusche an ihrer Quelle oder in ihrem Wirkungsbereich“.<sup>51</sup> Insbesondere die Gesetzgebungszuständigkeit für die Luftreinhaltung und Lärmbekämpfung wurde seitens des Gesetzgebers durch das Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG) ausgeschöpft.<sup>52</sup>

Die konkurrierende Gesetzgebung erstreckt sich ferner auf den *Naturschutz und die Landschaftspflege* im Sinne des Art. 74 Abs. 1 Nr. 29 GG. Beides kann nicht voneinander getrennt werden und wird daher regelmäßig unter dem Oberbegriff der sogenannten Landespflege zusammengefasst.<sup>53</sup> Regelungsinhalt ist nicht nur die Abwehr von Gefahren für Natur und Landschaft, sondern auch die gestalterische Tätigkeit des Staates zum Schutz und zur Verbesserung des Landes.<sup>54</sup> Ein einheitliches Verständnis von Naturschutz und Landschaftspflege liegt etwa dem Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (BNatSchG) zugrunde.<sup>55</sup> Als weiterer umweltrechtlicher Kompetenztitel im Rahmen des Art. 74 GG ist die *Raumordnung* nach Abs. 1 Nr. 31 GG anzusehen. Sie ist als die zusammenfassende, übergeordnete Planung und Ordnung des geographischen Raumes im Bereich eines Landes zu verstehen.<sup>56</sup> Von einer ausschließlichen Vollkompetenz kraft Natur der Sache ist in diesem Kontext immer dann auszugehen, wenn die Raumplanung den Gesamtstaat, also länderübergreifende Zusammenhänge, betrifft.<sup>57</sup> Regelungen dazu finden sich momentan zum Beispiel im (Bundes-)Raumordnungs-gesetz (ROG). Die umweltrechtliche Kompetenz für den *Wasserhaushalt* gemäß Art. 74 Abs. 1 Nr. 32 GG erstreckt sich auf das gesamte Wasserwirtschaftsrecht, und damit auf die Wassermengen- und die Wassergütwirtschaft, einschließlich der Planfeststellung, der Festsetzung von Wasserschutzgebieten und der Abwasserabgaben.<sup>58</sup> Der Bund hat insoweit unter anderem das Gesetz zur Ordnung des Wasserhaushaltes (WHG) erlassen.

Insgesamt hat er mithin die Möglichkeit zu einer Vollregelung und der einheitlichen Umsetzung von EU-Recht, insbesondere auch in den Bereichen, die vor der Föderalismusreform noch der Rahmengesetzgebung (wie etwa der Naturschutz und die Land-

---

<sup>49</sup> Dreißigstes Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 74 GG – Umweltschutz) vom 12. April 1972, BGBl. I, S. 593.

<sup>50</sup> von Münch/Kunig/Arnould (2012), S. 128; Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Brockmeyer (2014), S. 1874.

<sup>51</sup> Jarass, Hans Dieter/Pieroth, Bodo/Jarass-Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Kommentar, München 2014, S. 867.

<sup>52</sup> Vgl. insoweit BGH, Urteil vom 20. März 1975, NJW 1975, 1406 ff. = BGHZ 64, S. 220 ff.

<sup>53</sup> Jarass/Pieroth (2014), S. 870; vgl. auch Ramsauer (2009), S. 89 ff.

<sup>54</sup> Jarass/Pieroth (2014), S. 870.

<sup>55</sup> Vgl. etwa von Münch/Kunig/Arnould (2012), S. 134.

<sup>56</sup> BVerfGE 15, S. 1 ff. (16); Hömig/Seifert/Antoni (2013), S. 516.

<sup>57</sup> Hömig/Seifert/Antoni (2013), S. 516 (vgl. ebenda auch im Hinblick auf die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern).

<sup>58</sup> von Münch/Kunig/Arnould (2012), S. 136; Jarass/Pieroth (2014), S. 870S. 871; vgl. auch Durner (2009), S. 63 ff.

schaftspflege, die Raumordnung sowie der Wasserhaushalt) unterlagen. Lediglich auf dem Gebiet der Lärmbekämpfung besitzen die Länder die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz für den Schutz vor verhaltensbezogenem Lärm im Sinne des Art. 74 Abs. 1 Nr. 24 GG, also zum Beispiel im Bereich der Bekämpfung von Sport- und Freizeitlärm sowie Lärm von Anlagen mit sozialer Zweckbestimmung.

### 3. Kompetenzen in den Bereichen Umweltverfahren und Behördeneinrichtung

In den Bereichen des Umweltverfahrens und der Behördeneinrichtung kann der Bundesgesetzgeber Regelungen und Ermächtigungen erlassen, sofern die Länder die Bundesgesetze *als eigene Angelegenheit* ausführen (Artt. 83, 84 Abs. 1 S. 2 GG). Nur im Rahmen der *Bundesauftragsverwaltung* bedürfen solche der Behördeneinrichtung grundsätzlich der Zustimmung des Bundesrates nach Art. 85 Abs. 1 S. 1 GG, während Regelungen des Verfahrens ebenfalls zustimmungsfrei sind. Zu der Bundesauftragsverwaltung gehört der umweltrechtliche Kompetenztitel der Luftverkehrsverwaltung (Art. 87d GG). Zudem können Gesetze, die auf Grund des Art. 73 Abs. 1 Nr. 14 GG (Kernenergie) ergehen, mit Zustimmung des Bundesrates bestimmen, dass sie von den Ländern im Auftrage des Bundes ausgeführt werden (Art. 87c GG).

### 4. Einschränkung durch die Erforderlichkeitsklausel

Eine Einschränkung der generellen umweltrechtlichen Gesetzgebungskompetenz des Bundes erfolgt zunächst durch die in Art. 72 Abs. 2 GG aufgenommene Erforderlichkeitsklausel. Während es nach früherer Verfassungsrechtslage bei allen Gesetzen auf dem Gebiet der konkurrierenden Gesetzgebung des Nachweises der Erforderlichkeit einer bundesgesetzlichen Regelung bedurfte,<sup>59</sup> bedarf es eines solchen nunmehr im umweltrechtlichen Sektor nach Art. 72 Abs. 2 GG lediglich noch im Bereich „Recht der Wirtschaft“ (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG).<sup>60</sup> Die Voraussetzungen der Erforderlichkeit einer bundeseinheitlichen Regelung werden unter anderem durch die ständige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts konkretisiert.<sup>61</sup> Sie sind vor allem dann gegeben, wenn sich die Lebensbedingungen in den Ländern in erheblicher, das Sozialstaatsgefüge beeinträchtigender Weise auseinander entwickelt haben.<sup>62</sup> Eine Gefährdung der Rechtseinheit und somit die Handlungsbedürftigkeit des Bundesgesetzgebers sei darüber hinaus erforderlich, wenn durch die Unterschiedlichkeit des Rechts oder den Umstand, dass die Länder eine regelungsbedürftige Materie gar nicht regeln, erhebliche Rechtsunsicherheiten und damit verbunden unzumutbare Behinderungen für den länderübergreifenden Rechtsverkehr entstehen.<sup>63</sup>

An der Bindung an die Erforderlichkeitsklausel vermag auch die *Übergangsregelung des Art. 125a Abs. 2 GG* nichts ändern.<sup>64</sup> Zwar gilt danach das Recht, das auf Grund des Art. 72 Abs. 2 GG in der bis zum 15. November 1994 geltenden Fassung erlassen

---

<sup>59</sup> Vgl. Art. 72 Abs. 2 GG a.F.

<sup>60</sup> Rengeling (1999), S. 55.

<sup>61</sup> BVerfGE 106, 62 [149]; vgl. BVerfGE 30, 292 [316]; 33, 171 [187]; Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Brockmeyer (2014), S. 1842 m. w. N.

<sup>62</sup> Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU), Der Umweltschutz in der Föderalismusreform, Stellungnahme, Nr. 10 (Februar 2006), S. 10 f.

<sup>63</sup> BVerfGE 106, 62 [1439], 111, 226 [253]; Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU), Der Umweltschutz in der Föderalismusreform, Stellungnahme, Nr. 10 (Februar 2006), S. 10 f.

<sup>64</sup> Koch (2007), S. 25.

worden ist, aber wegen der Änderung des Artikels 72 Abs. 2 GG nicht mehr als Bundesrecht erlassen werden könnte, als Bundesrecht fort. Dennoch kann gemäß Art. 125a Abs. 2 S. 2 durch Bundesgesetz bestimmt werden, dass es durch Landesrecht ersetzt wird. Würde beispielsweise ein entsprechendes, von Seiten des Bundesrates initiiertes Gesetzgebungsvorhaben scheitern, könnte die Öffnung des Bundesgesetzes für Landesrecht vom Bundesrat oder einzelnen Ländern abschließend sogar vor dem Bundesverfassungsgericht erzwungen werden.<sup>65</sup> Das Gericht hätte sodann zu prüfen, ob die Erfordernisse des Art. 72 Abs. 2 GG noch vorliegen. Ob es dabei dem Gestaltungsspielraum des Bundesgesetzgebers („kann“) Rechnung tragen würde, bliebe abzuwarten.

## 5. Abweichungsmöglichkeiten der Länder

Neben der Erforderlichkeitsklausel wird die prinzipielle Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes durch Art. 72 Abs. 3 GG eingeschränkt. Danach sind die Länder insbesondere in den umweltrechtlichen Bereichen Naturschutz und Landschaftspflege (Art. 74 Abs. 1 Nr. 29 GG), Raumordnung (Art. 74 Abs. 1 Nr. 31 GG) und Wasserhaushalt (Art. 74 Abs. 1 Nr. 32 GG) befugt, von der Regelung des Bundes abweichende landesgesetzliche Regelungen zu treffen. Ob sie von dieser Möglichkeit Gebrauch machen werden, liegt letztlich allein in der verantwortlichen politischen Entscheidung des jeweiligen Landesgesetzgebers.<sup>66</sup> Nur ein äußerst kleiner Bereich steht „abweichungsfest“ dem Bund zu, nämlich aus dem Naturschutzrecht die „allgemeinen Grundsätze des Naturschutzes, das Recht des Artenschutzes und des Meeresnaturschutzes“ sowie aus dem Wasserhaushaltsrecht „stoff- und anlagebezogene Regelungen“ (vgl. Art. 72 Abs. 3 Nr. 2 und 5 GG). Der Begriff der „Grundsätze des Naturschutzes“ müsste zunächst nach dem Normzweck ausgelegt werden, so dass auch hier die unbestimmten Grenzen des Abweichungsrechtes der Länder im Wege einer weitreichenden Auslegung überschritten werden könnten.<sup>67</sup>

Um den Ländern Gelegenheit zu geben, rechtzeitig festzulegen, ob und in welchem Umfang sie von Bundesrecht abweichendes Landesrecht erlassen oder beibehalten wollen, treten Bundesgesetze gemäß Art. 72 Abs. 3 S. 2 HS 1 GG frühestens sechs Monate nach ihrer Verkündung in Kraft. Auf diese Weise soll im Interesse der Rechtsklarheit und -sicherheit der Erlass unmittelbar aufeinander folgender, inhaltlich gegenläufiger Gesetze von Bund und Ländern vermieden werden.<sup>68</sup> Unter Effizienzgesichtspunkten mag diese Regelung vor dem Hintergrund, dass der Bund zunächst Normen schafft, die möglicherweise niemals in Kraft treten, dennoch problematisch erscheinen. Ferner stellt sich die Frage, ob es den Ländern innerhalb der relativ kurzen Frist überhaupt gelingen würde, ein Gesetz zu erlassen, erst recht wenn etwa Landtagswahlen und Regierungsbildungen anstehen.<sup>69</sup> Die Möglichkeit eines früheren Inkrafttretens, also vor Ablauf der sechs Monate, besteht nur in Ausnahmefällen, sofern beispielswei-

---

<sup>65</sup> Koch (2007), S. 25.

<sup>66</sup> Rossi (2008), S. 107.

<sup>67</sup> Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU), Der Umweltschutz in der Föderalismusreform, Stellungnahme, Nr. 10 (Februar 2006), S. 11; vgl. insoweit auch die Gesetzesbegründung (BT-Drs. 16/813, S. 11) auf die Koalitionsvereinbarung vom 18. November 2005, die jedoch im Ergebnis nur eine Aufzählung von Ausnahmen der Bundeskompetenz bereithält, so auch Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Brockmeyer (2014), S. 1775 f.

<sup>68</sup> Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Brockmeyer (2014), S. 1777.

<sup>69</sup> Ruthig, Josef, in: Deutscher Bundestag (Rechtsausschuss) (2006), S. 215.

se europarechtliche Umsetzungsfristen eingehalten werden müssen, und dann auch nur mit Zustimmung des Bundesrates nach Art. 72 Abs. 3 S. 2 HS 2 GG.

Zum *Verhältnis von Bundes- und Landesrecht* im Bereich der Abweichungsgesetzgebung regelt Art. 72 Abs. 3 S. 3 GG, dass das jeweils spätere Gesetz vorgeht. Demzufolge setzt zum Beispiel ein vom Bundesrecht abweichendes Landesrecht das Bundesrecht für das Gebiet des betreffenden Landes nicht außer Kraft, sondern hat lediglich Anwendungsvorrang. Diese Regelung stellt damit eine ausdrückliche Ausnahme vom Grundsatz des Art. 31 GG (Bundesrecht bricht Landesrecht) dar.

Von den Bundesgesetzen können die Länder ebenfalls nach *Art. 84 Abs. 1 S. 2 i.V.m. S. 1 GG* abweichen, sofern sie solche *als eigene Angelegenheit gemäß Art. 83 GG* ausführen und die Einrichtungen der Behörden und das Verwaltungsverfahren regeln. Allerdings hat der Bund danach wiederum die Möglichkeit, „hierauf bezogene spätere bundesgesetzliche Regelungen“ zu erlassen, die dann frühestens sechs Monate nach ihrer Verkündung in Kraft treten, „soweit nicht mit Zustimmung des Bundesrates anderes bestimmt ist“ (Art. 84 Abs. 1 S. 3 GG). Bundesgesetzliche Regelungen des Verwaltungsverfahrens der Länder ohne Abweichungsmöglichkeit sind nur noch in Ausnahmefällen wegen eines besonderen Bedürfnisses nach bundeseinheitlicher Regelung und dann auch nur mit Zustimmung des Bundesrates möglich (Art. 84 Abs. 1 S. 4 und 5 GG). Einer solchen bedarf der Bundesgesetzgeber allerdings nicht, wenn Verfahrensregeln supranational oder völkerrechtlich bindend vorgegeben sind und er diese umzusetzen hat, wie zum Beispiel bei Umweltprüfungen (Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) und Strategische Umweltprüfung (SUP)).<sup>70</sup> Nur dem Vertragstext muss dann noch seitens des Bundesrates gemäß Art. 59 Abs. 2 GG zugestimmt werden. Zwischen Bund und Ländern besteht jedoch bereits seit Langem Einigkeit darüber, dass Regelungen des Umweltverfahrensrechts regelmäßig einen Ausnahmefall im Sinne eines abweichungsfesten Bundes-Verfahrensrechts bilden sollen.<sup>71</sup> Entsprechend der Bestimmung des Art. 72 Abs. 3 S. 2 GG treten in einem Bundesland, sofern der Landesgesetzgeber eine abweichende Regelung von Art. 84 Abs. 1 S. 2 GG getroffen hat, „hierauf bezogene spätere bundesrechtliche Regelungen der Einrichtung der Behörden und des Verwaltungsverfahrens frühestens sechs Monate nach ihrer Verkündung in Kraft, soweit nicht mit Zustimmung des Bundesrates anderes bestimmt ist“ (Art. 84 Abs. 1 S. 3 GG).

Im Bereich der Auftragsverwaltung *nach Art. 85 GG* sind sowohl die Regelungen der Behördeneinrichtungen als auch des Verwaltungsverfahrens für die Länder bindend; eine Abweichungsmöglichkeit besteht nicht.

## 6. Fazit

Ein künftiges Umweltgesetzbuch muss sich ausweislich der nachfolgenden Übersicht mithin auf mehrere Kompetenztitel mit jeweils unterschiedlichen verfassungsrechtlichen Bedingungen stützen:<sup>72</sup>

1. Eine ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes für das Recht der Kernenergie, des Luftverkehrs, der Eisenbahn, der Statistik für Bundeszwecke und der Handelsverträge;
2. eine konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes

<sup>70</sup> Vgl. insoweit das Übereinkommen über die Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden Rahmen, abgeschlossen in Espoo am 25. Februar 1991 (Espoo-Konvention); *Ruthig* (Fn. 69), S. 208.

<sup>71</sup> *Schrader, Christian*, in: Deutscher Bundestag (Rechtsausschuss) (2006), S. 241.

<sup>72</sup> Vgl. auch *Koch* (2007), S. 24; *Kloepfer* (2006), S. 338 ff.

- mit Bindung an die Erforderlichkeitsklausel, sofern Umweltrecht auf den Kompetenztitel „Recht der Wirtschaft“ gestützt werden muss,
  - ohne Bindung an die Erforderlichkeitsklausel und ohne Abweichungsrechte für die Bereiche Abfallwirtschaft, Luftreinhaltung und Lärmbekämpfung (ohne den verhaltensbezogenen Lärm),
  - ohne Bindung an die Erforderlichkeitsklausel, aber mit extensiven Abweichungsbefugnissen der Länder, und zwar für die Bereiche Naturschutz und Landschaftspflege, Wasserhaushalt und der Raumordnung;
3. sofern Bundesgesetze als eigene Angelegenheit ausgeführt werden, eine Regelungskompetenz des Bundes mit Abweichungsrechten der Länder bei umweltrechtlichen Verfahrensregelungen sowie solchen der Behördeneinrichtung, und nur in Ausnahmefällen keine Abweichungsmöglichkeit innerhalb des Umweltverfahrens bei einem besonderen Bedürfnis nach bundeseinheitlicher Regelung und bei Zustimmung des Bundesrats;
  4. im Bereich der Bundesauftragsverwaltung eine Regelungskompetenz des Bundes mit Zustimmung des Bundesrates bei den Behördeneinrichtungen, aber ohne Abweichungsrechte der Länder beim Verwaltungsverfahren und den Behördeneinrichtungen;
  5. eine ausschließliche Gesetzgebungskompetenz der Länder, etwa für den verhaltensbezogenen Lärm.

**Ausschließliche Gesetzgebungskompetenzen des Bundes**

Handelsverträge (Art. 73 Abs. 1 Nr. 5 GG)	Luftverkehr (Art. 73 Abs. 1 Nr. 6 GG)	Eisenbahn (Art. 73 Abs. 1 Nr. 6a GG)
Statistik (Art. 73 Abs. 1 Nr. 11 GG)	Kernenergie Art. 73 Abs. 1 Nr. 14 GG	

**Ausschließliche Gesetzgebungskompetenz der Länder**

Schutz vor verhaltensbezogenem Lärm (Art. 74 Abs. 1 Nr. 24 GG)
---

**Konkurrierende Gesetzgebungskompetenzen**

	Nachweis der Erforderlichkeit	Abweichungsmöglichkeit der Länder
Recht der Wirtschaft (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG)	(+)	(-)
Abfallwirtschaft, Luftreinhaltung, Lärmbekämpfung (Art. 74 Abs. 1 Nr. 24 GG)	(-)	(-)
Naturschutz, Landschaftspflege (Art. 74 Abs. 1 Nr. 29 GG)	(-)	(+)
Raumordnung (Art. 74 Abs. 1 Nr. 31 GG)	(-)	(+)
Wasserhaushalt (Art. 74 Abs. 1 Nr. 32 GG)	(-)	(+)

**Ausführung der Bundesgesetze durch Länder als eigene Angelegenheit**

**Abweichungsmöglichkeit der Länder**

Umweltverfahren und Einrichtungen der Behörden	(+), aber spätere bundesgesetzliche Regelungen möglich; zudem (-), wenn für Verwaltungsverfahren ein besonderes Bedürfnis nach bundeseinheitlicher Regelung und Zustimmung des Bundesrates gegeben ist
--	--

**Ausführung der Bundesgesetze als eigene Angelegenheit**

**Abweichungsmöglichkeit der Länder**

Umweltverfahren (keine Zustimmung des Bundesrates erforderlich) und Einrichtungen der Behörden (Zustimmung des Bundesrates erforderlich)	(-)
--	-----

## D. Herausforderungen vor dem Hintergrund des verfassungsrechtlichen Fundamentes

Die Realisierung eines einheitlichen Umweltgesetzbuches auf Grundlage der bestehenden verfassungsrechtlichen Regelungen birgt nach alledem mehrere Herausforderungen.

### 1. Bund-Länder-Konflikte

Es besteht die Gefahr, dass es zwischen Bund und Ländern zu zahlreichen Verfassungsstreitigkeiten aufgrund der Erforderlichkeitsklausel des Art. 72 Abs. 2 GG kommt, deren Bindung bzw. Freistellung in Bezug auf gewisse Kompetenztitel nur schwerlich nachvollziehbar und praktikabel ist.<sup>73</sup> So ist es etwa „bei aufgabenorientierter Betrachtung kaum zu begründen, den Bereich der Luftreinhaltung mit Recht von der Erforderlichkeitsklausel zu befreien, Regelungen zum Schutz des Klimas auf Grundlage des Kompetenztitels „Recht der Wirtschaft“ hingegen an den Nachweis der Erforderlichkeit zu knüpfen“.<sup>74</sup> „Beide Sachbereiche sind durch die Notwendigkeit bestimmt, die Freisetzung bestimmter Stoffe in die Luft bzw. die Atmosphäre zu begrenzen“; zudem zeichnen sie sich „durch Fernwirkungen und Summationen der Stoffe aus und verfügen primär über einen Anlagenbezug“, so dass eine Ungleichbehandlung unbillig ist.<sup>75</sup> Das *Bundesverfassungsgericht* sieht den Gestaltungsspielraum des Bundesgesetzgebers aufgrund der Erforderlichkeitsklausel durch äußerst strenge, zugleich vage und mit hohen Darlegungslasten verbundenen Voraussetzungen erheblich begrenzt.<sup>76</sup> Diese entziehen sich einer hinreichenden Bestimmbarkeit und überlassen dem Gesetzgeber einen nicht mehr justiziablen Einschätzungsspielraum.<sup>77</sup> Die damit möglicherweise einhergehenden Kompetenzüberschneidungen und Konflikte könnten –wie bereits bei dem ersten Anlauf zur Schaffung eines Umweltgesetzbuches in den Jahren 2005 bis 2009– durch eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe vermieden werden, die das Gesetzgebungsverfahren inhaltlich begleitet und der Umweltministerkonferenz unmittelbar zuarbeitet.<sup>78</sup> Da auch die Länder ein Interesse an einer Gesetzgebung haben, die einer rechtlichen Überprüfung standhält, ist mit einem gänzlichen Scheitern der Kodifikation in dieser Hinsicht wohl nicht zu rechnen.<sup>79</sup> Ferner ist wesentliche Grundlage des Umweltgesetzbuches die integrierte Vorhabengenehmigung, welche ihren Kern auf der Basis der IVU-Richtlinie vor allem im Immissionsschutzrecht hat.<sup>80</sup> Der Regelungsschwerpunkt dieser Genehmigung betrifft aber die Kompetenztitel Luftreinhaltung,

---

<sup>73</sup> Koch (2007), S. 26.

<sup>74</sup> Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU), Der Umweltschutz in der Föderalismusreform, Stellungnahme, Nr. 10 (Februar 2006), S. 10.

<sup>75</sup> Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU), Der Umweltschutz in der Föderalismusreform, Stellungnahme, Nr. 10 (Februar 2006), S. 10.

<sup>76</sup> BVerfGE 106, 62 ff., 111, 226 ff.; Koch (2007), S. 25.

<sup>77</sup> Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU), Der Umweltschutz in der Föderalismusreform, Stellungnahme, Nr. 10 (Februar 2006), S. 10 f.

<sup>78</sup> Vgl. insoweit den Beschluss der 66. Umweltministerkonferenz vom 23. bis 24. Mai 2006 in Aerzen, TOP 15, Ziffer 2.

<sup>79</sup> Kahl (2007), S. 145.

<sup>80</sup> Vgl. dazu ausführlich Welke (2010).

Wasserhaushalt, Bodenverteilung und Abfallwirtschaft (Art. 74 Abs. 1 Nr. 24, 30, 32 GG), die gerade nicht der Erforderlichkeitsklausel unterfallen.<sup>81</sup>

## 2. Auswirkungen der Abweichungsrechte der Länder

Die Abweichungsklausel der Länder könnte im Übrigen dazu führen, dass eine einheitliche Kodifikation in wichtigen Bereichen faktisch ins Leere läuft.<sup>82</sup> Die Länder müssen Abweichungen vom Bundesrecht schließlich nicht begründen und könnten damit von gewissen Vorgaben eines Umweltgesetzbuches, mit Ausnahme der abweichungsfesten Kerne, ohne jede Rechtfertigung abweichen. Sollte es zu einem ständigen Abweichen der Länder kommen, würde die mit einem Umweltgesetzbuch angestrebte und bezweckte Einheitlichkeit sogleich wieder in weiten Bereichen durch eine „föderale Vielfalt“ ersetzt.<sup>83</sup> Es könnten dann bis zu 16 verschiedene Gesetze existieren, die gleiche Sachverhalte rechtlich unterschiedlich regeln. *Fisahn* räumt dieser Befürchtung eine gewisse Substanz ein, da „die Länder zumindest glauben könnten, sich auf diesem Wege Standortvorteile zu verschaffen“.<sup>84</sup> Schließlich findet der Standortwettbewerb etwa um Industrieanlagen nicht so sehr auf der Bundesebene, sondern vielmehr zwischen den Ländern und Gemeinden statt. Unter dem Druck des internationalen Standortwettbewerbs könnte es dadurch insbesondere in den Bereichen des Natur-, Hochwasser- und Gewässerschutzes sowie der umweltbezogenen Planung zu einem Wettlauf um die Absenkung von Umweltschutzstandards kommen.<sup>85</sup> Dort sind vielfältige materielle und verfahrensrechtliche Abwägungspflichten zwischen den Belangen der wirtschaftsnahen Infrastrukturpolitik und des Umweltschutzes verankert,<sup>86</sup> die oft als Einschränkung des Gestaltungsspielraums für regionale Spezialisierungsstrategien wahrgenommen werden und somit einen entsprechend starken Deregulierungsdruck verursachen.<sup>87</sup> Im Hinblick auf die Grenzen der Leistungsfähigkeit der Umweltverwaltungen könnte die Versuchung groß sein, anspruchsvolle Umweltschutzaufgaben durch Senkung der gesetzlichen Standards abzubauen und die Landesverwaltungen dadurch zu entlasten.<sup>88</sup> Folge wäre also der *Abbau von erforderlichen Mindeststandards* und in diesem Zusammenhang die Gefährdung der bundesweit abgestimmten Umsetzung von Europarecht im Sinne des Art. 4 Abs. 3 EUV („Unionstreue“).<sup>89</sup> In wirtschaftlicher Hinsicht bergen die durch die Föderalismusreform geschaffenen Gesetzgebungskompetenzen zur Schaffung einer einheitlichen Kodifikation, vor allem die Ab-

<sup>81</sup> *Frenz, Walter*, in: Deutscher Bundestag (Rechtsausschuss) (2006), S. 138 f.

<sup>82</sup> Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU), Der Umweltschutz in der Föderalismusreform, Stellungnahme, Nr. 10 (Februar 2006), S. 11 ff. (mit kritischer Stellungnahme zu den Abweichungsrechten in den jeweiligen umweltrechtlichen Regelungsgebieten).

<sup>83</sup> *Creutzig, Susanne*, NABU (Naturschutzbund Deutschland e.V.), Positionspapier, Naturschutzrecht und Föderalismusreform Chancen und Risiken, Februar 2006, S. 4.

<sup>84</sup> *Fisahn* (2006), S. 1128.

<sup>85</sup> *Fisahn* (2006), S. 1128; Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU), Der Umweltschutz in der Föderalismusreform, Stellungnahme, Nr. 10 (Februar 2006), S. 15.

<sup>86</sup> Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU), Der Umweltschutz in der Föderalismusreform, Stellungnahme, Nr. 10 (Februar 2006), S. 15.

<sup>87</sup> Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU), Der Umweltschutz in der Föderalismusreform, Stellungnahme, Nr. 10 (Februar 2006), S. 15.

<sup>88</sup> *Koch* (2007), S. 28.

<sup>89</sup> *Koch* (2007), S. 27 (mit einer Aufzählung der wesentlichen Belange von nationaler, europäischer und internationaler Bedeutung); *Epiney, Astrid*, in: Deutscher Bundestag (Rechtsausschuss) (2006), S. 126.

weichungsrechte der Länder, jedoch nicht nur potentielle Standortvorteile. Vielmehr sähe sich ein jedes Unternehmen im Falle einer erhöhten Abweichungspraxis zunächst einem *undurchsichtigen Rechtssystem* ausgesetzt,<sup>90</sup> und muss sein Handeln gegebenenfalls an einer Fülle von Rechtsvorschriften ausrichten. Durch deren unterschiedliche Anwendung, zum Beispiel aufgrund regionaler Bedürfnisse, ist ebenfalls zu befürchten, dass länderübergreifende Maßnahmen sogar beschränkt werden können. Eine potentielle Abweichungspraxis der Länder kann neben den vorgenannten Folgen jedoch auch positive Wirkung haben. So ist es doch vielfach unerlässlich, Umweltbelange an die regionalen Bedürfnisse anzupassen, um diese auch bestmöglich gewährleisten zu können. Landesrechtliche Modifikationen, die die einheitliche Umsetzung der europarechtlichen Vorgaben nicht behindern, sind daher durchaus sinnvoll.

Unklar ist, ob die Länder überhaupt vermehrt von ihrer Abweichungspraxis Gebrauch machen würden. Auch wenn das Europarecht den Mitgliedstaaten vielfach Gestaltungs- und Interpretationsspielräume überlässt, sind diese im Umweltbereich durch zahlreiche Richtlinien, wie beispielsweise die FFH-<sup>91</sup>, die SUP-<sup>92</sup> und die Wasserrahmen-Richtlinie<sup>93</sup> eher begrenzt, so dass insoweit auch die Abweichungsrechte der Länder beschränkt werden.<sup>94</sup> Darüber hinaus bieten vor allem verfassungsimmanente Schranken einen Schutz vor „exzessiver Abweichungsgesetzgebung“. Diese ergeben sich aus dem Grundsatz der Bundestreue und dem Subsidiaritätsprinzip, nach dem ein Sachverhalt, der auf der unteren Ebene nicht sinnvoll geregelt werden kann, auch tatsächlich auf der höheren Ebene zu regeln ist, wie beispielsweise die Bundesraumordnungsplanung.<sup>96</sup> Zudem dürften die Länder, wie auch der Bund, unter anderem im Hinblick auf die bestehende Haftungsregelung des Art. 104a Abs. 6 GG<sup>97</sup> ein Interesse daran haben, die unionsrechtlichen Vorgaben hinreichend umzusetzen und insofern auf eine übermäßige Abweichungsgesetzgebung zu Gunsten eines verständlichen und nachvollziehbaren Umweltrechtes verzichten.<sup>98</sup> Ein solches ist schließlich auch zur Stärkung der Binnenharmonisierung und der Wirtschaft zwingend notwendig.<sup>99</sup> Weiterhin wäre die stetige Erstellung einer eigenen landesrechtlichen Gesetzgebung mit nicht unerheblichen Kosten verbunden, etwa durch die Bereitstellung geeigneter Strukturen

---

<sup>90</sup> *Stober* (2001), S. 2 ff. (mit „Therapievorschlügen“).

<sup>91</sup> Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen, ABl. L 206 vom 22. Juli 1992, S. 7.

<sup>92</sup> Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme, ABl. L 197 vom 21. Juli 2001, S. 30.

<sup>93</sup> Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik, ABl. L 327 vom 22. Dezember 2000, S. 1.

<sup>94</sup> *Kloepfer, Michael*, in: Deutscher Bundestag (Rechtsausschuss) (2006), S. 161; *Koch* (2007), S. 29 sieht das Europarecht insofern jedenfalls nicht als geeignetes „Sicherheitsnetz“ zur Gewährleistung der erforderlichen Mindeststandards.

<sup>95</sup> *Ruthig, Josef*, in: Deutscher Bundestag (Rechtsausschuss) (2006), S. 213.

<sup>96</sup> *Ruthig, Josef*, in: Deutscher Bundestag (Rechtsausschuss) (2006), S. 214.

<sup>97</sup> Nach Art. 104a Abs. 6 GG tragen Bund und Länder nach der innerstaatlichen Zuständigkeits- und Aufgabenverteilung die Lasten einer Verletzung von supranationalen oder völkerrechtlichen Verpflichtungen Deutschlands.

<sup>98</sup> *Kloepfer, Michael*, in: Deutscher Bundestag (Rechtsausschuss) (2006), S. 163.

<sup>99</sup> *Wansleben, Martin*, Das Umweltgesetzbuch aus der Perspektive der Wirtschaft in: BMU, Herausforderung Umweltgesetzbuch, Tagung des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit am 16.2.2007 in Berlin, S. 15; *Schmidt* (2001), S. 21.

und personeller Ressourcen, so dass auch insoweit an der Ausnutzung des Kompetenzzuwachses durch die Länder in besonderem Umfang gezweifelt werden kann.<sup>100</sup>

### 3. Fehlende Regelungskompetenzen zur Lösung zukunftsbezogener Umweltfragen

In Bezug auf die Lösung zukunftsbezogener Umweltfragen erscheinen die bislang geschaffenen verfassungsrechtlichen Bedingungen zur Realisierung eines einheitlichen Umweltgesetzbuches zunächst unzureichend.<sup>101</sup> Für zentrale Aufgabenfelder der gegenwärtigen Umweltpolitik fehlt es –wie bereits erwähnt– an einer expliziten Regelungskompetenz, so unter anderem für den Klimaschutz, das Recht der Erneuerbaren Energien und die Chemikalienregulierung.<sup>102</sup> Die Gesetzgebungsbefugnisse des Bundes ließen sich in diesen Bereichen gegebenenfalls nur unter Kombination bereits bestehender Kompetenztitel begründen.<sup>103</sup> Da der Umweltschutz jedoch Teil der Gesamtrechtsordnung ist, sind Überschneidungen und Verzahnungen mit anderen Kompetenztiteln unvermeidbar.<sup>104</sup> Solche Überschneidungen hindern bekanntermaßen die Kodifikation vieler Rechtsgebiete nicht und werden auch von der Rechtsprechung und der überwiegenden Literatur gebilligt,<sup>105</sup> erfordern jedoch erheblichen Begründungsaufwand und sind unter Umständen mit rechtlichen Unsicherheiten behaftet.<sup>106</sup>

## E. Schlussfolgerungen

Nach alledem bestehen für den Bund trotz der identifizierten Hürden hinreichende verfassungsrechtliche Kompetenzen zur Schaffung eines einheitlichen Umweltgesetzbuches.<sup>107</sup> Sofern er im engen Einvernehmen mit den Ländern eine solche Kodifikation trotz des bisherigen Reformstaus erneut anstreben würde, so dass Letztere insbesondere von der Inanspruchnahme ihrer Abweichungsrechte möglichst absehen und um in gewissen Fällen die Bundesratszustimmung zu sichern, dürfte ein zukünftiger Erfolg des Projektes, auch bezogen auf die Sicherung der Europarechtstauglichkeit, gewiss sein. Einer föderalen Vielfalt von Regelungen in umweltrechtlichen Teilbereichen, die unter anderem auch im Hinblick auf Europa für einzelne Unternehmen wettbewerbschädigend sein könnten, sollte zudem durch die frühzeitige *Beteiligung wichtiger Akteure aus der Wirtschaft*<sup>108</sup> verhindert werden. Durch ihre Anregungen und Vorschläge könnte unter Umständen die Erforderlichkeit einiger bundeseinheitlicher Regelungen

---

<sup>100</sup> Kloepfer, Michael, in: Deutscher Bundestag (Rechtsausschuss) (2006), S. 163.

<sup>101</sup> Koch (2007), S. 22.

<sup>102</sup> Vgl. Kap. C. 2.

<sup>103</sup> Vgl. Kap. C. 2.

<sup>104</sup> Kloepfer, Michael, in: Deutscher Bundestag (Rechtsausschuss) (2006), S. 157.

<sup>105</sup> BVerfGE 28, 119, [149], 97, 228, [251]; Kloepfer (2002), S. 111, 125 m. w. N.

<sup>106</sup> Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU), Der Umweltschutz in der Föderalismusreform, Stellungnahme, Nr. 10 (Februar 2006), S. 9.

<sup>107</sup> Kloepfer, Michael, in: Deutscher Bundestag (Rechtsausschuss) (2006), S. 163; Oldiges (2009), S. 22.

<sup>108</sup> Wie z.B. die Dachverbände DIHT (Deutscher Industrie- und Handelstag), der BDI (Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.) oder Spezialverbände, wie der BDB (Bundesverband Deutscher Baustoff-Fachhandel e.V.) oder der VDEW (Verband der Elektrizitätswirtschaft), vgl. Stober (2001), S. 7, 11; zu den Anregungen der Umweltverbände vgl. Nicklas (2009), S. 157 ff.

begründet werden.<sup>109</sup> In rechtlicher Hinsicht sollte im Übrigen die Haftungsregelung des Art. 104a Abs. 6 GG einen Teil dazu beitragen, regionale Alleingänge der Länder unter Nichtbeachtung des Europarechtstauglichkeitskriteriums, so auch im Umweltrecht, zu verhindern.

Ein einheitliches Umweltgesetzbuch bedarf vor allem eines harmonischen und beständigen Gesamtsystems mit verständlichen Vorschriften. Realisierbar ist dies nur *stufenweise*, zumal eine Generalrevision des gesamten Umweltfachrechtes zu umfassend wäre.<sup>110</sup> Dies verhindert zwar zunächst eine Kodifikation in einem, bringt sie aber zumindest vor dem Hintergrund der zahlreichen, zum Teil komplexen und undurchsichtigen Umweltgesetze in Gang. Begünstigend in der Verfassung könnte überdies die Aufnahme eines einheitlichen Kompetenztitels „*Recht der Umwelt*“, der bereits bei der Mehrzahl der Länder seine Zustimmung gefunden hat,<sup>111</sup> die Freistellung von der Erforderlichkeitsklausel oder die Aufnahme von Öffnungsklauseln unter Reduzierung der bereits bestehenden Abweichungsrechte der Länder,<sup>112</sup> sein. Bereits in den Jahren 2005 bis 2009 mussten den Ländern Eingeständnisse gemacht werden, um dem Bund in wesentlichen umweltrechtlichen Belangen eine alleinige bzw. umfassende Regelungszuständigkeit zukommen zu lassen. Allerdings wäre auch nicht zu erwarten, dass insbesondere mit einem Kompetenztitel „Umwelt“ jegliche Abgrenzungsprobleme vermieden werden könnten.<sup>113</sup> Ein solcher müsste schließlich auch überall dort durchbrochen werden, wo Teilmaterien ausschließlich Bund oder Ländern zugeordnet wären.<sup>114</sup> Zunächst sollte also das Augenmerk auf die bereits bestehenden, ausreichenden verfassungsrechtlichen Grundlagen gelegt und im Interesse des Umweltschutzes durch die Modernisierung und Zusammenführung des Umweltrechtes, die einheitliche Kodifizierung erneut vorangetrieben und der derzeitige Reformstau überwunden werden.

## Literaturverzeichnis

- Baake, Rainer*, Fortentwicklung des Umweltrechts - Europa als Modell oder Problem ?, Vortrag vom 6. Juni 2000, am Forschungszentrum Umweltrecht e.V. und Forschungszentrum Technikrecht e.V. in Kooperation mit dem Walter Hallstein-Institut für Europäisches Verfassungsrecht der Humboldt-Universität zu Berlin, WHI-Paper (2000), S. 1–9.
- Brandner, Thilo / Kloepfer, Michael u.a.*, Umweltgesetzbuch und Gesetzgebung im Kontext, Liber discipulorum für Michael Kloepfer zum 65. Geburtstag, München, Germany 2008.
- Creutzig, Susanne*, NABU (Naturschutzbund Deutschland e.V.), Positionspapier, Naturschutzrecht und Föderalismusreform Chancen und Risiken, Februar 2006.
- Deutscher Bundestag (Rechtsausschuss), Gemeinsame öffentliche Anhörung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages und des Ausschusses für Innere Angelegenheiten des Bundesrates zur Föderalismusreform, Stenografischer Bericht der 15. Sitzung vom 18. Mai 2006 (Berlin) (Rechtsausschussprotokoll 15).

---

<sup>109</sup> *Stober* (2001), S. 7.

<sup>110</sup> BMU, Eckpunktepapier zum Umweltgesetzbuch vom 5. Juli 2006, S. 5.

<sup>111</sup> *Kloepfer* (2003), S. 127; *Epiney, Astrid*, in: Deutscher Bundestag (Rechtsausschuss) (2006), S. 128.

<sup>112</sup> *Creutzig, Susanne*, NABU (Naturschutzbund Deutschland e.V.), Positionspapier, Naturschutzrecht und Föderalismusreform Chancen und Risiken, Februar 2006, S. 5; *Koch* (2007), S. 30 f.

<sup>113</sup> *Kloepfer* (2006), S. 339.

<sup>114</sup> Vgl. Kap. C. 4.

- Dolde, Klaus-Peter (Hg.)*, Umweltrecht im Wandel, Bilanz und Perspektiven aus Anlass des 25-jährigen Bestehens der Gesellschaft für Umweltrecht (GfU), Berlin 2001.
- Durner, Wolfgang*, Die Reform des Wasserrechts im Umweltgesetzbuch, in: *Köck, Wolfgang (Hg.)*, Auf dem Weg zu einem Umweltgesetzbuch nach der Föderalismusreform, Dokumentation des 13. Leipziger Umweltrechts-Symposiums des Instituts für Umwelt- und Planungsrecht der Universität Leipzig und des Helmholtz-Zentrums für Umweltforschung - UFZ am 17. und 18. April 2008, Baden-Baden 2009, S. 63 ff.
- Erbguth, Wilfried / Schlacke, Sabine*, Umweltrecht, 5., überarb. und erw. Aufl., Baden-Baden 2014.
- Feldhaus, Gerhard*, Zur Geschichte des Umweltrechts in Deutschland, in: *Dolde, Klaus-Peter (Hg.)*, Umweltrecht im Wandel, Bilanz und Perspektiven aus Anlass des 25-jährigen Bestehens der Gesellschaft für Umweltrecht (GfU), Berlin 2001, S. 40 ff.
- Fisahn, Andreas*, Ergebnisse der "Föderalismusreform", UTOPIE kreativ (2006), S. 1126–1133.
- Hömig, Dieter / Seifert, Karl-Heinz/Antoni, Michael*, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, [Handkommentar], 10. Aufl., Baden-Baden 2013.
- Ipsen, Jörn*, Staatsrecht, 16., überarb. Aufl., Neuwied 2013.
- Jarass, Hans Dieter / Pieroth, Bodo / Jarass-Pieroth*, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Kommentar, 13. Aufl., München 2014.
- Kahl, Wolfgang*, Das Verhältnis Ordnungsrecht – „weiches Recht“ aus Sicht der Wissenschaft, in: *Kloepfer, Michael (Hg.)*, Das kommende Umweltgesetzbuch, Tagungsband zur Fachtagung "Auf dem Weg zum Umweltgesetzbuch" des Forschungszentrums Umweltrecht - FZU der Humboldt-Universität zu Berlin am 21. Juni 2006, Berlin 2007, S. 145.
- Katz, Alfred*, Staatsrecht, Grundkurs im öffentlichen Recht, 18., völlig neu bearb. Aufl., Heidelberg 2010.
- Kloepfer, Michael*, Aspekte eines Umweltstaates Deutschland – eine umweltverfassungsrechtliche Zwischenbilanz –, in: *Dolde, Klaus-Peter (Hg.)*, Umweltrecht im Wandel, Bilanz und Perspektiven aus Anlass des 25-jährigen Bestehens der Gesellschaft für Umweltrecht (GfU), Berlin 2001, S. 749 f.
- Kloepfer, Michael*, Umweltföderalismus, Föderalismus in Deutschland: Motor oder Bremse für den Umweltschutz?; wissenschaftliche Tagung des Forschungszentrums Umweltrecht der Humboldt-Universität zu Berlin, Berlin 2002.
- Kloepfer, Michael*, Abfallwirtschaft in Bund und Ländern, Perspektiven des föderalen Umweltschutzes am Beispiel der Abfallwirtschaft; wissenschaftliche Tagung des Forschungszentrums Umweltrecht - FZU der Humboldt-Universität zu Berlin am 21. März 2002, Berlin 2003.
- Kloepfer, Michael*, Föderalismusreform und Umweltgesetzgebungskompetenzen, - Erweitertes Thesenpapier zum 2. ZUR/VUR-Fachgespräch »Die Neuordnung der Umweltgesetzgebungskompetenzen«, 19. Mai 2006 (Berlin) -, ZUR (2006), S. 338–340.
- Kloepfer, Michael*, Umweltschutzrecht, [mit Entwurf des UGB], München 2008.
- Kloepfer, Michael / Kohls, Malte*, Umweltrecht, 3. Aufl., München 2004.
- Kloepfer, Michael (Hg.)*, Das kommende Umweltgesetzbuch, Tagungsband zur Fachtagung "Auf dem Weg zum Umweltgesetzbuch" des Forschungszentrums Umweltrecht - FZU der Humboldt-Universität zu Berlin am 21. Juni 2006, Berlin 2007.
- Koch, Hans-Joachim*, Rechtliche Vorgaben für ein Umweltgesetzbuch: Verfassungsrecht, in: *Kloepfer, Michael (Hg.)*, Das kommende Umweltgesetzbuch, Tagungsband zur Fachtagung "Auf dem Weg zum Umweltgesetzbuch" des Forschungs-

- zentrums Umweltrecht - FZU der Humboldt-Universität zu Berlin am 21. Juni 2006, Berlin 2007, S. 25.
- Koch, Hans-Joachim*, Umweltrecht, 4. Aufl., München 2013.
- Köck, Wolfgang (Hg.)*, Auf dem Weg zu einem Umweltgesetzbuch nach der Föderalismusreform, Dokumentation des 13. Leipziger Umweltrechts-Symposiums des Instituts für Umwelt- und Planungsrecht der Universität Leipzig und des Helmholtz-Zentrums für Umweltforschung - UFZ am 17. und 18. April 2008, Baden-Baden 2009.
- Kromarek, Pascale*, Un Code ou non? Über den UGB-Wunsch in Frankreich, in: *Dolde, Klaus-Peter (Hg.)*, Umweltrecht im Wandel, Bilanz und Perspektiven aus Anlass des 25-jährigen Bestehens der Gesellschaft für Umweltrecht (GfU), Berlin 2001, S. 189 ff.
- Maurer, Hartmut*, Staatsrecht I, Grundlagen, Verfassungsorgane, Staatsfunktionen, 6., überarb. und erg. Aufl., München 2010.
- von Münch, Ingo / Kunig, Philip/Arnould, Andreas von*, Grundgesetz, Kommentar, 6., neubearb. Aufl., München 2012.
- Nicklas, Cornelia*, Herausforderung UGB aus Sicht der Umweltverbände, in: *Köck, Wolfgang (Hg.)*, Auf dem Weg zu einem Umweltgesetzbuch nach der Föderalismusreform, Dokumentation des 13. Leipziger Umweltrechts-Symposiums des Instituts für Umwelt- und Planungsrecht der Universität Leipzig und des Helmholtz-Zentrums für Umweltforschung - UFZ am 17. und 18. April 2008, Baden-Baden 2009, S. 157 ff.
- Oldiges, Martin*, Auf dem Weg zum Umweltgesetzbuch – Einführung in das Tagungsthema, in: *Köck, Wolfgang (Hg.)*, Auf dem Weg zu einem Umweltgesetzbuch nach der Föderalismusreform, Dokumentation des 13. Leipziger Umweltrechts-Symposiums des Instituts für Umwelt- und Planungsrecht der Universität Leipzig und des Helmholtz-Zentrums für Umweltforschung - UFZ am 17. und 18. April 2008, Baden-Baden 2009, S. 22.
- Ramsauer, Ulrich*, Die Reform des Naturschutzrechts im Umweltgesetzbuch, in: *Köck, Wolfgang (Hg.)*, Auf dem Weg zu einem Umweltgesetzbuch nach der Föderalismusreform, Dokumentation des 13. Leipziger Umweltrechts-Symposiums des Instituts für Umwelt- und Planungsrecht der Universität Leipzig und des Helmholtz-Zentrums für Umweltforschung - UFZ am 17. und 18. April 2008, Baden-Baden 2009, S. 89 ff.
- Rengeling, Hans-Werner*, Umweltnormung, Deutsche, europäische und internationale Rechtsfragen, Köln 1998.
- Rengeling, Hans-Werner*, Auf dem Weg zum Umweltgesetzbuch I, Zur Umsetzung der IVU- und der UVP-Änderungsrichtlinie, Köln 1999.
- Rengeling, Hans-Werner*, Gesetzgebungskompetenzen für den integrierten Umweltschutz, Die Umsetzung inter- und supranationalen Umweltrechts und die Gesetzgebungskompetenz nach dem Grundgesetz, Köln 1999.
- Rossi, Matthias*, Zur Kompetenzverteilung im Umweltrecht nach der Föderalismusreform, in: *Brandner, Thilo/Kloepfer, Michael u.a.*, Umweltgesetzbuch und Gesetzgebung im Kontext, Liber discipulorum für Michael Kloepfer zum 65. Geburtstag, München 2008, S. 98 f.
- Sachs, Michael/Battis, Ulrich/Pagenkopf, Martin*, Grundgesetz, Kommentar, 7. Aufl., München 2014.
- Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU), Der Umweltschutz in der Föderalismusreform, Stellungnahme, Nr. 10 (Februar 2006), S. 1–27.
- Sangenstedt, Christof*, Auf dem Weg zu einem Umweltgesetzbuch? Stand und Perspektiven, in: *Ziekow, Jan (Hg.)*, Aktuelle Fragen des Fachplanungs-, Raumordnungs- und Naturschutzrechts 2007, Vorträge auf den Neunten Speyerer Planungsrechtstagen und dem Speyerer Luftverkehrsrechtstag vom 14. bis 16. März

- 2007 an der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer, Berlin 2008, S. 348 ff.;
- Sangenstedt, Christof*, Der Referentenentwurf für ein Umweltgesetzbuch, in: *Spannowsky, Willy*, Umweltrechtliche Einflüsse in der städtebaulichen Planung, Berlin 2009, S. 12 ff.
- Schmidt, Reiner*, Berücksichtigt das geltende Umweltrecht in ausreichendem Maße die Anforderungen der Wirtschaft?, in: *Stober, Rolf/Vogel, Hanspeter (Hg.)*, Umweltrecht und Umweltgesetzbuch aus wirtschaftsrechtlicher Perspektive, Köln 2001, S. 21
- Schmidt, Reiner / Kahl, Wolfgang/Schmidt-Kahl*, Umweltrecht, 8., vollst. überarb. und erw. Aufl., München 2010.
- Schmidt-Bleibtreu, Bruno/Hofmann, Hans/Brockmeyer, Hans Bernhard*, GG - Kommentar zum Grundgesetz, 13. Aufl., Köln 2014.
- Spannowsky, Willy*, Umweltrechtliche Einflüsse in der städtebaulichen Planung, Berlin 2009.
- Sparwasser, Reinhard / Engel, Rüdiger/Vosskuhle, Andreas*, Umweltrecht, Grundzüge des öffentlichen Umweltschutzrechts, 5., völlig neu bearb. und erw. Aufl., Heidelberg 2003.
- Stober, Rolf*, Die zehn Gebote eines wirtschaftsnahen Umweltrechts, in: *Stober, Rolf/Vogel, Hanspeter (Hg.)*, Umweltrecht und Umweltgesetzbuch aus wirtschaftsrechtlicher Perspektive, Köln 2001, S. 2 ff.
- Stober, Rolf / Vogel, Hanspeter (Hg.)*, Umweltrecht und Umweltgesetzbuch aus wirtschaftsrechtlicher Perspektive, Köln 2001.
- Storm, Peter-Christoph*, Umweltrecht, Einführung, unter besonderer Berücksichtigung der Neuordnung des Umweltrechts 2010, 9., völlig neu bearb. und wesentlich erw. Aufl., Berlin 2010.
- Wansleben, Martin*, Das Umweltgesetzbuch aus der Perspektive der Wirtschaft in: BMU, Herausforderung Umweltgesetzbuch, Tagung des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit am 16.2.2007 in Berlin, S. 15;
- Welke, Britta*, Die integrierte Vorhabengenehmigung, Tübingen 2010.
- Winter, Gerd*, Das Umweltgesetzbuch - Überblick und Bewertung, ZUR (2008), S. 337–343.
- Ziekow, Jan (Hg.)*, Aktuelle Fragen des Fachplanungs-, Raumordnungs- und Naturschutzrechts 2007, Vorträge auf den Neunten Speyerer Planungsrechtstagen und dem Speyerer Luftverkehrsrechtstag vom 14. bis 16. März 2007 an der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer, Berlin 2008.

Abgeschlossen Januar 2015

[www.logos-verlag.de](http://www.logos-verlag.de) unter ‚Zeitschriften‘

**Impressum:** Westfälische Hochschule, Fachbereich Wirtschaftsrecht, August-Schmidt-Ring 10  
D - 45665 Recklinghausen, [www.w-hs.de/wirtschaftsrecht](http://www.w-hs.de/wirtschaftsrecht)



Dieser Text steht unter der Lizenz ‚Namensnennung- Keine kommerzielle Nutzung - Keine Bearbeitung 3.0 Deutschland‘ (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/de/>)

λογος

Vertrieb: Logos Verlag Berlin GmbH  
Comeniushof, Gubener Straße 47  
10243 Berlin  
<http://www.logos-verlag.de>