

**Tübinger Schriften  
zum Staats- und Verwaltungsrecht**

---

**Band 77**

**Die Zulässigkeit von  
Immissionen im anlagenbezogenen  
Immissionsschutzrecht**

**Von**

**Daniel Couzinet**



**Duncker & Humblot · Berlin**

DANIEL COUZINET

Die Zulässigkeit von Immissionen  
im anlagenbezogenen Immissionsschutzrecht

Tübinger Schriften  
zum Staats- und Verwaltungsrecht

Herausgegeben von

Wolfgang Graf Vitzthum

in Gemeinschaft mit

Martin Heckel, Karl-Hermann Kästner  
Ferdinand Kirchhof, Hans von Mangoldt

Martin Nettesheim, Thomas Oppermann

Günter Püttner, Barbara Remmert

Michael Ronellenfitsch

sämtlich in Tübingen

Band 77

# Die Zulässigkeit von Immissionen im anlagenbezogenen Immissionsschutzrecht

Verfassungsrechtliche Vorgaben an das  
vom Einzelnen hinzunehmende Immissionsmaß  
und einfach-rechtliche Ausgestaltung im  
Bundes-Immissionsschutzgesetz

Von

Daniel Couzinet



Duncker & Humblot · Berlin

Die Juristische Fakultät  
der Eberhard-Karls-Universität Tübingen  
hat diese Arbeit im Wintersemester 2005/2006  
als Dissertation angenommen

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in  
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten  
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

D 21

Alle Rechte vorbehalten  
© 2007 Duncker & Humblot GmbH, Berlin  
Druck: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin  
Printed in Germany

ISSN 0935-6061  
ISBN 978-3-428-12374-2

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier  
entsprechend ISO 9706 ☉

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

## Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Wintersemester 2005 / 2006 von der Juristischen Fakultät der Eberhard-Karls-Universität Tübingen als Dissertation angenommen. Literatur und Rechtsprechung wurden noch bis zur Fertigstellung des Manuskripts August 2006 eingearbeitet.

An erster Stelle gebührt Dank meinem Doktorvater, Prof. Dr. Karl-Hermann Kästner, der die Entstehung der Arbeit stets mit großem Interesse begleitet und gefördert hat. Ein ganz besonderer Dank gilt auch meinem verehrten akademischen Lehrer, Prof. Dr. Dr. h.c. Hans von Mangoldt, an dessen Lehrstuhl ich nicht nur viereinhalb Jahre arbeiten durfte, sondern der auch innerhalb kürzester Zeit die Mühen der Zweitbegutachtung auf sich genommen hat. Die Konrad-Adenauer-Stiftung e. V. hat die Entstehung dieser Arbeit durch Gewährung eines großzügigen Promotionsstipendiums maßgeblich ermöglicht; auch ihr gilt herzlicher Dank. Dank auch Prof. Dr. Dr. h.c. Wolfgang Graf Vitzthum für die Aufnahme dieser Arbeit in die von ihm federführend betreute Schriftenreihe.

Zu danken habe ich ferner den ehemaligen Kolleginnen und Kollegen des Lehrstuhls von Mangoldt, namentlich Frau Isabelle Bergmeier, Dr. Frank Raue (jetzt Berlin) und Herrn Martin Röhm für die stete Bereitschaft zur Diskussion und konstruktiven Kritik. Dank schließlich allen, die in der „Endphase“ zum Abschluß dieser Arbeit beigetragen haben; erwähnen möchte ich an dieser Stelle nur Dres. Stefanie und Ulrich Denzel, Stuttgart.

Zu guter Letzt gilt mein Dank der Eberhard-Karls-Universität Tübingen, die die Arbeit mit dem Promotionspreis 2006 ausgezeichnet hat.

Leutenbach, August 2006

*Daniel Couzinet*



# Inhaltsverzeichnis

<b>Einleitung</b> .....	29
-------------------------	----

## *1. Teil*

### **Grundlagen**

A. Zulässigkeit von Immissionen.....	33
I. Regelungsmodelle der Zulässigkeit von Immissionen.....	34
II. Immissionsbegriff und Immissionswirkungen .....	34
1. Begriff der „Immission“ .....	35
2. Immissionswirkungen.....	35
a) Luftschadstoffe .....	35
aa) Luftschadstoffe, die dem Wirkungsschwellenkonzept folgen ....	36
bb) Schadstoffe, die nicht dem Wirkungsschwellenkonzept folgen .	37
b) Geräusche (Lärm).....	38
B. Verlauf der Untersuchung.....	39

## *2. Teil*

### **Verfassungsrechtliche Vorgaben**

A. Notwendigkeit verfassungsrechtlicher Betrachtung.....	40
I. Inhaltliche Vorgaben .....	41
II. Vorgaben strukturell-modaler Art .....	41
1. Schutzbereich-Eingriff-Schranken-Schema.....	41

2. Einschlägige Grundrechtsfunktionen.....	42
B. Struktur der staatlichen Schutzpflicht .....	45
I. Begriff und Herleitung staatlicher Schutzpflichten.....	45
1. Art. 1 I 2 GG als Grundlage staatlicher Schutzpflichten.....	46
2. Objektiv-rechtlicher Gehalt der Grundrechte.....	47
II. Staatliche Schutzpflicht als eigenständige Kategorie.....	50
1. Bisherige Ansätze einer abwehrrechtlichen Konstruktion .....	50
a) Staatliche Genehmigung der Drittbeeinträchtigung .....	51
aa) Bedeutung des Eingriffsbegriffs.....	51
bb) Zurechnung bei präventivem Verbot mit Erlaubnisvorbehalt ....	53
b) Duldungspflicht des Drittbetroffenen .....	54
aa) Ansicht von Jürgen Schwabe und Dietrich Murswiek.....	54
bb) Unterscheidung von allgemeiner und spezieller Duldungs-	
pflicht.....	55
cc) Eingriffsqualität spezieller Duldungspflichten .....	57
2. Übergreifender Ansatz über einfach-rechtliche Erlaubnisnormen .....	58
a) Eingriffsqualität einfach-rechtlicher Erlaubnisnormen .....	58
aa) Elementare Funktionsweise grundrechtlicher Abwehrrechte ....	59
bb) Mögliche Konstellationen bei Hinwegdenken einfach-recht-	
licher Erlaubnisnormen .....	60
b) Immissionsverursachungsbefugnis aus Art. 12 I GG.....	61
aa) (Kein) Grundrecht auf Umweltverschmutzung?.....	62
bb) Zwischenergebnis.....	65
c) Immissionsverursachungsbefugnis aus Art. 14 GG?.....	65
aa) Immissionsverursachung als geschützte Eigentumsnutzung .....	65
bb) Grundaporie: Eigentum nach Gesetz oder Gesetz nach Eigen-	
tum? .....	67
cc) Dogmatische Konzeption des BVerfG .....	69
(1) Darstellung des Eigentumsmodells des BVerfG .....	69
(2) Kritische Würdigung.....	71
(a) Bedeutung der Institutsgarantie .....	72
(b) Konsequenzen für Immissionsverursachungsbefugnis...	75
dd) Abweichende Konzeption von Otto Depenheuer .....	77
ee) Konsequenzen .....	79

d) Subsidiär: Immissionsverursachungsbefugnis aus Art. 2 I GG.....	80
3. Konsequenzen für abwehrrechtliche Konstruktion.....	81
4. Ergebniskorrektur durch verfassungsimmanente Schranken?.....	84
a) Verfassungsimmanente Beschränkung der Verursachungsbefugnis..	85
b) Gesetzesvorbehalt auch bei verfassungsimmanenten Schranken .....	86
aa) Diskussion im Rahmen vorbehaltloser Grundrechte .....	86
bb) Übertragung auf vorliegend relevante Grundrechte .....	89
c) Staatsziel Umweltschutz als verfassungsimmanente Schranke .....	90
d) Scheinbar und tatsächlich abweichende Rechtsprechung .....	91
aa) Gentechnik-Beschluß des HessVGH.....	91
bb) Fangschaltungs-Beschluß des BVerfG.....	93
cc) „Warnungs“-Entscheidungen des BVerfG .....	95
5. Ergebnis.....	96
III. Dogmatische Struktur staatlicher Schutzpflichten .....	98
1. Konzeption des BVerfG .....	98
a) Entscheidungen mit Ausnahme der zweiten Abtreibungs-Entscheidung .....	100
aa) Einstufige Lösung des BVerfG .....	100
bb) Bedeutung des „Evidenz“-Kriteriums .....	101
cc) Zwischenergebnis.....	103
b) Zweite Abtreibungs-Entscheidung (BVerfGE 88, 203).....	103
c) Plädoyer für eine ausdifferenzierte Dogmatik staatlicher Schutzpflichten .....	104
2. Eigene Lösung.....	105
a) Außentheoretische Struktur staatlicher Schutzpflichten .....	106
aa) Gegenstand der schutzrechtlichen prima facie-Position.....	106
(1) Ansatz von Martin Borowski .....	106
(2) Eigener Ansatz .....	107
bb) Konsequenzen .....	108
b) Schutzrechtlicher Gesetzesvorbehalt .....	109
aa) Schutzrechtlicher „Eingriff“ als Bezugspunkt.....	109
bb) Geltung verschiedener Gesetzesvorbehalte .....	110
(1) Gesetzesvorbehalte der „störenden“ Grundrechte.....	111
(2) Ungeschriebener Gesetzesvorbehalt kraft „Wesentlichkeit“ .....	111

(3) Gesetzesvorbehalte der zu schützenden Grundrechte .....	112
cc) Normative Begründung gesetzgeberischer Spielräume .....	114
c) Kollisionslösung durch Verhältnismäßigkeit und praktische Konkordanz .....	115
aa) Untermaßverbot zwischen Kongruenz- und Divergenzthese.....	115
bb) Eigenständige Konzeption von Über- und Untermaßverbot.....	116
(1) Eigenständige Funktion des Übermaßverbots .....	116
(2) Eigenständige Funktion des Untermaßverbots.....	117
cc) Konsequenzen .....	119
(1) Inhaltliche Determination allein durch Kollisionsmodell ....	119
(2) Ergänzende Determination durch legislative Zwecksetzungen.....	120
3. Folgerungen.....	122
IV. Abgrenzung hoheitlicher und privater Immissionsverursachung.....	123
1. Ansatz über Grundrechtsbindung und -berechtigung .....	124
a) Grundrechtsbindung und -berechtigung bei unmittelbarem Staatshandeln.....	124
b) Grundrechtsbindung und -berechtigung bei privaten Rechtssubjekten.....	125
2. Bedeutung für Abgrenzung „Abwehrrecht – staatliche Schutzpflicht“..	126
a) Staat als Emittent .....	127
b) Juristische Person des Privatrechts als Emittent .....	127
aa) Problemlösung anhand Grundrechtsbindung und -berechtigung .....	127
bb) Problemlösung anhand staatlicher Ingerenzmöglichkeiten .....	128
C. Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit, Art. 2 II 1 GG .....	129
I. Schutzbereich .....	130
1. Schutzgüter „Leben“ und „körperliche Unversehrtheit“.....	130
a) Negativabgrenzung: Gesundheitsbegriff der WHO .....	130
b) Schutz der körperlichen Integrität.....	131
aa) „Versehrung“ als körperlich-gegenständliche Einwirkung .....	131
bb) Erweiterung des Begriffs der „Einwirkung“.....	132
cc) Funktionelles Verständnis der körperlichen „Integrität“.....	134
c) „Gesundheit“ als Schutzgut .....	135

aa) „Gesundheit“ kein eigenständiges Schutzgut.....	135
bb) „Gesundheit“ als folgenbezogenes Kriterium.....	136
cc) Problematik psychischer Folgewirkungen.....	138
2. Keine Beschränkung auf durchschnittliche Empfindlichkeit.....	139
a) Herrschende Meinung in Rechtsprechung und Literatur .....	140
b) Problematik der h. M. und abweichende Lösungsansätze .....	142
aa) Arbeiten von Reinhard Wulfhorst und Monika Böhm.....	142
bb) Aufzugreifende Ansätze .....	143
3. Besonderheiten bei Schutzfunktion des Art. 2 II 1 GG .....	145
II. Eingriff.....	145
1. Eingriff beim Abwehrrecht aus Art. 2 II 1 GG .....	145
2. Erfordernis einer „Erheblichkeitsschwelle“ .....	146
3. Besonderheiten bei staatlicher Schutzpflicht aus Art. 2 II 1 GG .....	147
4. Eingriff im Bereich der Grundrechtsgefährdung .....	148
a) Problemaufriß und Streitstand .....	148
b) Problemlösung ausgehend von Immissionswirkungen .....	150
aa) Ungewißheiten im Bereich der Wirkungsschwellen.....	150
(1) Ungewißheit und Gefahrenverdacht.....	151
(2) Ungewißheit und unterschiedliche Empfindlichkeiten.....	152
(3) Erstreckung des Art. 2 II 1 GG auf gesamten Risikobereich .....	153
(a) Gebot effektiven Grundrechtsschutzes.....	153
(b) Schwierigkeit der Bestimmung „hinreichender“ Wahrscheinlichkeit .....	154
bb) Immissionen außerhalb des Wirkungsschwellenkonzepts.....	155
(1) Individual- und Kollektivrisiko.....	156
(2) Konsequenzen.....	157
c) „Restrisiko“ als Grenze verfassungsrechtlichen Schutzes.....	159
5. Nichtvorliegen eines Eingriffs in Ausnahmefällen .....	160
III. Eingriffsrechtfertigung.....	162
1. Eingriffsrechtfertigung und einfach-rechtliche Ausgestaltung.....	162
a) Immissionen unterhalb der Gefahrenschwelle .....	163
b) Berücksichtigung unterschiedlicher individueller Empfindlichkeiten .....	163
aa) Konsequenzen für untergesetzliche Umweltstandards .....	164

bb)	Konsequenzen für gesetzliche Grundpflichten .....	165
c)	Bedeutung der Nichtzitation des Art. 2 II 1 GG im BImSchG .....	166
2.	Materielle Eingriffsrechtfertigung durch Gemeinwohlbelange .....	168
a)	Eingriffslegitimierende Gemeinwohlbelange .....	168
aa)	Ausgestaltung durch das BImSchG .....	169
bb)	Zwecksetzungsproblematik auf Ebene der Rechtsanwendung ...	170
(1)	Insbesondere Versorgungssicherheit .....	172
(2)	Insbesondere Schaffung und Erhalt von Arbeitsplätzen .....	172
b)	Verhältnismäßigkeit von Eingriffen in Art. 2 II 1 GG .....	173
aa)	Schutzgut „Leben“ .....	174
bb)	Schutzgut „körperliche Unversehrtheit“ .....	178
3.	Tripolare schutzrechtliche Eingriffsrechtfertigung .....	180
a)	Berufsfreiheit (Art. 12 I GG) .....	181
aa)	Drei-Stufen-Theorie, Verhältnismäßigkeit und Typisierungsbefugnis .....	182
bb)	Zulässigkeit von Typisierungen innerhalb des Art. 12 GG .....	184
(1)	Schutzbereichsspezifische Differenzierungsvorgaben .....	184
(2)	„Vertikale“ Typisierungsbefugnis aus Art. 12 GG .....	185
(3)	„Horizontale“ Typisierungsbefugnis aus Art. 3 I GG .....	186
cc)	Konsequenzen für Kollisionsverhalten des Art. 12 GG .....	189
b)	Eigentumsgarantie (Art. 14 GG) .....	191
aa)	Abgrenzung zu Art. 12 GG .....	191
bb)	Inhalts- und Schrankenbestimmung oder Enteignung? .....	192
cc)	Maßstab immissionsbeschränkender Anforderungen .....	198
(1)	Bestandsgarantie des Art. 14 I 1 GG .....	198
(2)	Institutsgarantie des Art. 14 I 1 GG .....	199
dd)	Konsequenzen für Kollisionsverhalten des Art. 14 GG .....	202
c)	Subsidiär: Allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 2 I GG) .....	203
4.	Berücksichtigung unterschiedlicher Empfindlichkeiten .....	203
a)	„Vertikale“ Typisierungsrechtfertigung am Maßstab des Art. 2 II 1 GG .....	204
b)	„Horizontale“ Typisierungsrechtfertigung am Maßstab des Art. 3 I GG .....	205
aa)	Betreibergrundrechte als Typisierungsrechtfertigung .....	206
bb)	Allgemeininteressen als Typisierungsrechtfertigung .....	207
cc)	Verwaltungspraktikabilität als Typisierungsrechtfertigung .....	207

c) Zwischenergebnis .....	210
5. Formelle Voraussetzungen der Eingriffsrechtfertigung .....	210
a) Abwehrrechtliche Funktion des Gesetzesvorbehalts (Art. 2 II 3 GG).....	210
aa) Ebene der gesetzlichen Grundpflichten.....	211
(1) Konkretisierung unbestimmter Rechtsbegriffe durch Abwägung .....	212
(2) Bestimmtheit der gesetzlichen Grundpflichten .....	216
(a) Zusammenhang zur Kontrolldichte-Problematik .....	216
(b) Überformung durch Wesentlichkeitslehre .....	218
(c) Konsequenzen.....	219
(3) Sonderfall krebsverursachende Immissionen .....	221
bb) Untergesetzliche Umweltstandards in Rechtsverordnungen.....	222
(1) Art. 2 II 3 GG: Eingriff „nur auf Grund eines Gesetzes“ .....	222
(2) Überformung durch Wesentlichkeitslehre.....	223
(3) Gestaltungsspielraum des Ordnungsgebers.....	224
cc) Sonderfall: Umweltstandards in Verwaltungsvorschriften .....	227
(1) Außenwirkung von Umweltstandards in Verwaltungsvorschriften .....	228
(a) „Antizipierte Sachverständigengutachten“ .....	228
(b) „Normkonkretisierende Verwaltungsvorschriften“ .....	229
(c) Begründungsansatz über „normative Ermächtigungslehre“ .....	229
(2) Schrankeneigenschaft von Verwaltungsvorschriften .....	233
b) Gesetzesvorbehalt(e) bei staatlicher Schutzpflicht aus Art. 2 II 1 GG .....	235
D. Eigentumsgarantie, Art. 14 GG.....	235
I. Vorüberlegungen .....	236
1. Staatliche Schutzpflicht aus Art. 14 GG? .....	236
2. Kreis der aus Art. 14 GG berechtigten Grundrechtsträger .....	240
II. Schutzbereich des Art. 14 GG .....	241
1. Eigentumsnutzung als einschlägiger Schutzgegenstand .....	242
a) Ausgangspunkt: Wohnnutzung als empfindlichste Nutzungsart.....	242
aa) Nutzungsbefugnisse und Bauplanungsrecht.....	244

bb) Bestandsgarantie als Maßstab?.....	246
cc) Baufreiheit und Art. 14 I 1 GG.....	247
dd) Schutzbereichsbeschränkung durch Situationsgebundenheit? ...	248
b) Zwischenergebnis .....	251
2. Problematik besonderer Empfindlichkeiten.....	252
a) Besondere Empfindlichkeit der Eigentumsnutzung als solcher .....	252
b) Besondere Empfindlichkeit der eigentumsnutzenden Personen .....	253
aa) Objektiver Maßstab als verfassungsmäßige Inhaltsbestimmung	253
bb) Besonderheiten von Geräuschimmissionen.....	255
III. Eingriff.....	257
1. Gegenstand und Bezugspunkt des Eingriffs .....	257
a) Hoheitlich verursachte Immissionen.....	257
b) Privat verursachte Immissionen.....	259
2. Eingriffswirkung: Beschränkung der Grundstücksnutzung .....	261
a) Sonderfall: Unzumutbarkeit nach Art. 2 II 1 GG.....	261
aa) Berücksichtigung überdurchschnittlicher Empfindlichkeiten ....	262
bb) Mittelbare Erweiterung des Immissionsschutzes aus Art. 14 GG.....	262
b) Normalfall: Rein eigentumsbezogene Nutzungseinbußen .....	263
aa) Besonderheiten hinsichtlich einschlägiger Immissionsarten .....	263
bb) Störung des Wohn- und Sozialverhaltens als influenzierte Wirkung .....	264
c) Wertminderung als Eingriffswirkung .....	265
3. Konsequenzen für „gebietsadäquate Immissionsniveaus“ .....	266
IV. Eingriffsrechtfertigung.....	269
1. Inhalts- und Schrankenbestimmung oder Enteignung?.....	269
a) Abgrenzung .....	269
b) Bedeutung sog. Enteignungsschwellen im Immissionsschutzrecht ...	271
2. Materielle Rechtmäßigkeit der Inhalts- und Schrankenbestimmung .....	272
a) Institutsgarantie des Art. 14 I 1 GG.....	273
aa) Berücksichtigung von Gemeinwohlbelangen.....	273
bb) Berücksichtigung kollidierender Grundrechte.....	275
cc) Art, Ausmaß und Dauer der Immission.....	275
dd) Sozialer Bezug und konkretes Grundstück als Maßstab.....	276

Inhaltsverzeichnis	15
b) Bestandsgarantie des Art. 14 I 1 GG.....	279
3. Formelle Rechtmäßigkeit der Inhalts- und Schrankenbestimmung .....	280
V. Verhältnis zum Immissionsschutz aus Art. 2 II 1 GG.....	280
E. Allgemeine Handlungsfreiheit, Art. 2 I GG .....	281
I. Art. 2 I GG als Abwehrrecht.....	281
1. Schutzbereich .....	281
a) Art. 2 I GG als allgemeine Handlungsfreiheit.....	281
aa) Art. 2 I GG als allgemeine Nachteils- bzw. Eingriffsfreiheit?....	282
bb) Insbesondere: Schutz überdurchschnittlicher Empfindlichkeiten .....	284
b) Art. 2 I GG und allgemeines Persönlichkeitsrecht.....	285
aa) Immissionsbelastung und Schutz der „persönlichen Integrität“	285
bb) Zwischenergebnis.....	288
2. Eingriff .....	288
a) Faktische Eingriffe in objektive Handlungsmöglichkeiten .....	289
b) Faktische Eingriffe auf Motivationsebene .....	289
II. Art. 2 I GG als Schutzrecht.....	290
F. Zusammenfassung zum 2. Teil.....	291
I. Maßgeblichkeit einer „durchschnittlichen“ Empfindlichkeit.....	292
II. Wertende Berücksichtigung emittentenseitiger Belange.....	292
III. Problematik „atypischer“ Fälle.....	293

### *3. Teil*

## **Einfach-rechtliche Zulässigkeit von Immissionen**

A. Grundpflichten der §§ 5, 22 BImSchG .....	295
I. Bedeutung der immissionsbezogenen Grundpflichten.....	295
II. Bedeutung der IVU-Richtlinie.....	296

III. Akzeptor- und quellenbezogene Immissionssteuerung.....	298
1. Unterschiede von akzeptor- und quellenbezogener Immissionssteuerung .....	298
2. Insbesondere „Umweltqualitätsziele“ .....	300
IV. Dreistufiges Prüfungsschema nach Petersen.....	301
B. Begriff der „schädlichen Umwelteinwirkungen“ .....	302
I. Abgrenzung „Gefahren“, „Nachteile“ und „Belästigungen“ .....	303
1. Ausgangspunkt: Negativabgrenzung zu „Gefahr“ bzw. „Schaden“ .....	304
a) Gefahrenbegriff des BImSchG.....	304
b) Suche nach „schadensfähigen“ Rechtsgütern .....	305
aa) Bedeutung der Schutzgüter des § 1 I BImSchG.....	305
bb) Bedeutung von „Allgemeinheit“ und „Nachbarschaft“ .....	306
2. Konsequenzen für Abgrenzung .....	308
a) Schutz des „Menschen“ .....	308
b) Verbleibender Bereich der „Nachteile“ .....	310
II. Gefahrenbegriff des § 3 I BImSchG .....	311
1. Relationalität als grundlegendes Strukturmerkmal .....	312
2. Bestimmung der Gefahrenschwelle .....	313
a) Bestimmung der Gefahrenschwelle im Einzelfall .....	314
aa) Bestimmung der Gefahrenschwelle durch Abwägung.....	314
(1) Abwägende Berücksichtigung auch emittentenseitiger Belange?.....	314
(2) Mögliche Konsequenzen für Gefahrenbegriff.....	316
bb) Situation im allgemeinen Polizeirecht.....	317
cc) Situation im Immissionsschutzrecht.....	318
(1) Abwehrpflicht nach § 5 I 1 Nr. 1 BImSchG.....	319
(2) Vorsorgepflicht nach § 5 I 1 Nr. 2 BImSchG .....	319
(3) Grundpflichten des § 22 I 1 Nr. 1 u. 2 BImSchG.....	319
dd) Konsequenzen für Bestimmung der Gefahrenschwelle .....	320
(1) Prüfungsfolge für Vorliegen einer „Gefahr“ .....	321
(2) Zusätzliche Berücksichtigung von Gemeinwohlbelangen?..	322
(3) Sonderfall: Gefahrenschwelle bei hoheitlichen Anlagen .....	323
b) Normative Konkretisierung der Gefahrenschwelle .....	324

III. Relationelle Struktur des „geeignet, ... herbeizuführen“.....	326
1. Bisherige Auslegungen des „geeignet, ... herbeizuführen“ .....	327
2. Stellungnahme .....	328
a) Maßgeblichkeit der Umstände des konkreten Falles.....	329
b) Bedeutung der räumlichen Dimension von Immissionskonflikten ....	330
c) Kein Widerspruch zum Eignungsbegriff des § 4 I 1 BImSchG .....	331
d) Konsequenzen.....	331
aa) Abgrenzung zur abstrakten Gefahr.....	332
bb) Durchschnittsbetrachtung beim Akzeptor „Mensch“ .....	334
IV. „Erheblichkeit“ beim Gesundheitsschutz.....	336
1. „Erheblichkeit“ von Gesundheitsschäden oder Gesundheitsgefahren?..	336
2. Erheblichkeitsthese und „durchschnittliche“ Empfindlichkeit .....	337
a) Zusammenhang zwischen Erheblichkeits- und Empfindlichkeitsthe- these.....	337
b) Lösungsmöglichkeiten.....	339
aa) Verhältnismäßigkeitsprüfung auf Ebene der Risikosteuerung...	339
bb) Lösung auf Ebene der Risikoerkennung.....	340
cc) Lösung über Vorsorgepflicht .....	340
c) Eigene Lösung .....	341
3. Gefahrenbestimmung über rechtssatzmäßige Umweltstandards .....	342
V. „Erheblichkeit“ von Nachteilen und Belästigungen .....	342
1. Meinungsstand in Rspr. und Lit. ....	342
a) Abwägungsgeprägter Erheblichkeitsbegriff.....	342
aa) Ansicht von Ernst Kutscheid.....	343
bb) Ansicht von Hans D. Jarass .....	344
b) Quantitativ-tatsächlicher Erheblichkeitsbegriff .....	344
aa) Ansicht von Hans-Joachim Koch und Claus Dieter Classen .....	344
bb) Weitere Kritik.....	345
c) Rechtsprechung des BVerwG.....	346
2. Kritische Würdigung und eigene Lösung .....	348
a) Auslegung des Erheblichkeitsbegriffs.....	349
aa) Wortlautauslegung .....	349
bb) Historische und teleologische Auslegung .....	350
cc) Systematische Auslegung.....	352

(1) Abschichtung zu § 5 I 1 Nr. 1 BImSchG .....	352
(a) Konfliktlösung durch die §§ 50 BImSchG, 8 I Bau- NVO.....	353
(b) Konsequenzen für Erheblichkeitsbegriff.....	354
(2) Abschichtung zu § 22 I 1 Nr. 2 BImSchG .....	355
(a) „Näheprinzip“ als Grund des § 22 I 1 Nr. 2 BImSchG..	356
(b) Konsequenzen für Erheblichkeitsbegriff.....	357
b) Insbesondere „Sozialadäquanz“ .....	358
aa) Sozialadäquanz als empirisch-faktischer Tatbestand.....	359
(1) Erheblichkeitsbegriff als „Transformationsnorm“.....	360
(2) „Verständiger Durchschnittsmensch“ als Ausweg? .....	361
bb) Sozialadäquanz als normativer Tatbestand.....	362
(1) Gebietspezifische Sozialadäquanz.....	362
(2) Durchbrechung des gebietsadäquaten Immissionsniveaus...	365
(3) Bedeutung des spezifischen Gemeinwohlnutzens.....	366
cc) Zwischenergebnis zur Sozialadäquanz.....	366
c) Sonderfälle des gebietsadäquaten Immissionsniveaus .....	367
aa) Nicht beplanter Innenbereich (§ 34 I, II BauGB).....	367
bb) Außenbereich (§ 35 BauGB).....	369
d) Tatsächliche und plangegebene Vorbelastungen und Mittelwertbil- dung.....	371
3. Zusammenfassung: „Erheblichkeit“ von Nachteilen und Belästigungen	374
C. Abwehrpflicht, § 5 I 1 Nr. 1 BImSchG .....	375
I. Tatbestand der Risikozurechnung.....	375
II. Tatbestand der Risikosteuerung.....	376
1. Relativierung durch relationellen Wahrscheinlichkeitsmaßstab .....	377
a) Nach § 5 I 1 Nr. 1 BImSchG hinzunehmende Beeinträchtigungen ...	378
aa) Situation im allgemeinen Polizeirecht.....	378
bb) Konsequenzen für hinzunehmendes Maß an Beeinträchtigun- gen .....	379
(1) Emissions- und Immissionsprognose .....	380
(2) Wirkungsprognose bei Wirkungsschwellenkonzept .....	380
cc) Sonderfall: Krebsverursachende Immissionen .....	382

(1) Vorliegen einer „Gefahr“ i. S. des § 3 I BImSchG.....	382
(2) Regelungsansätze des geltenden Rechts.....	383
(3) Eigener Lösungsansatz.....	386
(a) Ansatz über Kollektiv- bzw. Bevölkerungsrisiko .....	386
(b) Bewertung.....	388
(c) Möglichkeit weiterer akzeptorbezogener Ansätze .....	390
b) Notwendigkeit einer wertenden Korrektur des § 5 I 1 Nr. 1 BImSchG? .....	391
2. Relativierung durch Verhältnismäßigkeitsgrundsatz? .....	392
a) Verfassungsrechtlicher Geltungsgrund.....	393
b) Gleichbehandlung zu nicht genehmigungsbedürftigen Anlagen.....	393
aa) Rechtfertigung für Unterscheidung beider Anlagentypen .....	394
bb) Bedeutung der §§ 50 BImSchG und § 8 I BauNVO .....	395
c) Integration überdurchschnittlicher Empfindlichkeiten .....	396
3. Zusammenfassung .....	396
D. Vorsorgepflicht, § 5 I 1 Nr. 2 BImSchG .....	397
I. Tatbestand der Vorsorgepflicht .....	397
1. Bedeutung des Begriffs der schädlichen Umwelteinwirkungen.....	397
2. Konsequenzen für Tatbestand der Vorsorgepflicht .....	399
a) Modifikationen innerhalb des dreistufigen Grundpflichtenmodells ..	399
aa) Insbesondere bezüglich Risikozurechnung .....	400
bb) Insbesondere bezüglich Risikosteuerung .....	401
b) Zur Bestimmung eines „Vorsorgetatbestands“ .....	401
c) Funktionen der Vorsorgepflicht.....	402
aa) Risikobezogene Vorsorge .....	402
(1) Ungewißheit im Rahmen der Wirkungsprognose.....	402
(2) Abkehr von konkreter Betrachtung .....	403
(3) Fernwirkungsproblematik .....	404
(4) Mittel der risikobezogenen Vorsorge.....	404
bb) Emissionsbegrenzung nach dem Stand der Technik.....	405
cc) Raum- bzw. ressourcenbezogene Vorsorge.....	406
II. Vermeidungsstandard der Vorsorgepflicht .....	407
1. Bedeutung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes .....	407

a)	Problemkonstellationen der Verhältnismäßigkeit .....	407
aa)	„Interne“ und „externe“ Verhältnismäßigkeitsprüfung .....	407
bb)	„Große“ und „kleine“ Verhältnismäßigkeitsprüfung .....	408
cc)	Aufgeworfene Fragen und Fortgang der Untersuchung .....	408
b)	Inhaltliche Determinanten der Verhältnismäßigkeitsprüfung .....	410
aa)	Inhaltliche Determination auf Emittentenseite .....	410
(1)	Abgrenzung der einschlägigen Grundrechte .....	410
(2)	Inhaltliche Determination durch Art. 12 GG.....	411
bb)	Determination auf Betroffenenseite durch Art. 2 II 1 GG .....	412
2.	Konsequenzen für Vermeidungsstandard der Vorsorgepflicht .....	413
a)	Bei generell-abstrakter Konkretisierung (Konzeptierung) .....	413
aa)	Risikobezogene Vorsorge .....	414
bb)	„Freiraum“-Funktion .....	415
cc)	Fernwirkungsproblematik (Schadstofftransport).....	415
dd)	Zwischenergebnis.....	416
b)	Bei einzelfallbezogener Anwendung des § 5 I 1 Nr. 2 BImSchG.....	417
aa)	„Stand der Technik“ als partiell-genereller Vorsorgestandard ..	417
bb)	Nichttechnische Vorsorgemaßnahmen .....	418
c)	Verfassungsrechtliche „Konkordanzfunktion“ der Vorsorgepflicht ..	419
d)	Sonderfall: Krebsverursachende Immissionen .....	420
3.	Zusammenfassung .....	421
III.	Vorsorgepflicht bei erheblichen Nachteilen und Belästigungen.....	421
1.	Abweichende Funktion(en) der Vorsorgepflicht .....	422
a)	Emissionsminderung soweit als tatsächlich und rechtlich möglich ...	422
b)	Eingrenzendes Korrektiv der spezifischen Vorsorgebedürftigkeit....	423
2.	Abgrenzung zur „Erheblichkeit“ von Nachteilen und Belästigungen....	424
E.	Grundpflichten nicht genehmigungsbedürftiger Anlagen .....	425
I.	Tatbestand der Risikoerkenntnis und Risikozurechnung.....	426
II.	Tatbestand der Risikosteuerung.....	426
1.	Vermeidungspflicht nach § 22 I 1 Nr. 1 BImSchG.....	427
2.	Bestimmung des Mindestmaßes nach § 22 I 1 Nr. 2 BImSchG.....	428
a)	Mindestmaß bei Anlagen mit Grundrechtsberechtigung.....	430

aa) Privatwirtschaftliche Anlagen .....	430
(1) Berücksichtigung individueller wirtschaftlicher Belange ....	430
(2) Berücksichtigung von Gemeinwohlbelangen .....	431
bb) Sonderfall des kirchlichen Glockenläutens .....	431
b) Mindestmaß bei hoheitlichen Anlagen .....	432
aa) Verhältnismäßigkeitsprüfung zur Bestimmung des Mindestmaßes .....	433
(1) Bestimmung der Eingriffszwecke .....	433
(a) Spezialgesetzliche „Gemeinwohldefinitionen“ .....	434
(b) Gemeinwohlnutzen in sonstigen Fällen .....	435
(2) Maßstäbe der Konfliktlösung .....	436
bb) Berücksichtigung auch wirtschaftlicher Aspekte? .....	437
c) Minderungspflicht und Rücksichtnahmegebot des § 15 BauNVO ....	438
3. Zusammenfassung .....	440
F. Nachträgliche Durchsetzung der Grundpflichten .....	440
I. Bedeutung für die Zulässigkeit von Immissionen .....	441
II. Bestandsschutz als eingriffslimitierender Gesichtspunkt .....	443
1. Begriff und Arten des Bestandsschutzes .....	443
a) Passiver Bestandsschutz .....	443
b) Aktiver bzw. überwirkender Bestandsschutz .....	444
2. Geltungsgrund des eigentumsrechtlichen Bestandsschutzes .....	444
3. Bezugspunkt des eigentumsrechtlichen Bestandsschutzes .....	446
a) Anlagengenehmigung kein „Eigentum“ i. S. des Art. 14 I 1 GG .....	446
b) Eingerichteter und ausgeübter Gewerbebetrieb .....	447
c) Konkretes Anlageneigentum und anlagenübergreifender Ansatz .....	448
4. Verfassungsrechtlicher Maßstab des Bestandsschutzes .....	449
a) Bestandsgarantie des Art. 14 I 1 GG als Maßstab .....	450
aa) Sonderfall der Altanlagen .....	450
bb) Regelfall: Neuanlagen .....	451
(1) Eingriff durch Einzelakt bei latenter Grundpflichtenbelastung? .....	452
(2) Eingriff bei Verschärfung untergesetzlicher Umweltstandards .....	453
b) Institutsgarantie des Art. 14 I 1 GG als Maßstab .....	454

aa)	Allgemeiner verfassungsrechtlicher Maßstab.....	454
bb)	Kompetenzielle Problematik.....	455
cc)	Konkretes Eigentumsobjekt als Maßstab .....	456
dd)	Zwischenergebnis.....	457
III.	Einfach-gesetzliche Ausgestaltung im BImSchG .....	458
1.	Genehmigungsbedürftige Anlagen (§ 17 BImSchG).....	458
a)	Durchsetzung der Abwehrpflicht („Schutzanordnungen“).....	458
b)	Durchsetzung der Vorsorgepflicht („Vorsorgeanordnungen“).....	460
aa)	Konkretisierung unmittelbar aus § 5 I 1 Nr. 2 BImSchG.....	460
(1)	Verhältnismäßigkeitsprüfung in § 17 II BImSchG.....	462
(2)	Verbleibende Bedeutung des § 17 I 1 BImSchG .....	464
bb)	Vorsorgeanordnungen bei untergesetzlicher Konkretisierung ...	466
2.	Nicht genehmigungsbedürftige Anlagen (§§ 24, 25 II BImSchG).....	467
IV.	Zusammenfassung .....	468
G.	Regelungsmodell rechtssatzmäßiger Umweltstandards.....	468
I.	Konkretisierungsfunktion rechtssatzmäßiger Umweltstandards .....	470
1.	Wertender Charakter der Umweltstandardsetzung.....	470
2.	Konkretisierungsprogramme der einzelnen Ermächtigungsgrundlagen..	472
a)	Umweltstandards aufgrund § 7 BImSchG .....	473
aa)	Konkretisierung von Abwehr- und Vorsorgepflicht.....	473
bb)	Abschließender Charakter entsprechender Umweltstandards.....	474
b)	Umweltstandards aufgrund § 23 BImSchG .....	475
aa)	Konkretisierung der Grundpflichten des § 22 I 1 BImSchG? ....	475
(1)	§ 23 BImSchG kein selbständiger Tatbestand.....	476
(2)	Minderungspflicht als neuralgischer Punkt.....	479
bb)	Abschließender Charakter entsprechender Umweltstandards.....	480
c)	Umweltstandards aufgrund § 48 BImSchG .....	483
d)	Umweltstandards aufgrund § 48a BImSchG.....	485
3.	Wertungsbefugnis bei Setzung von Umweltstandards.....	487
a)	Konkretisierung der Gefahrenschwelle bei Leben und Gesundheit ...	488
aa)	Bereich des Wirkungsschwellenkonzepts.....	488
(1)	Bekannte Wirkungsschwellen .....	488

Inhaltsverzeichnis	23
(a) „Übersetzungsmodell“ bei bekannten Wirkungsschwellen?.....	489
(b) „Wertungsmodell“ bei Schadenstragungspflichten.....	489
(aa) Schadenstragungspflicht verfassungswidrig.....	490
(bb) Schadenstragungspflicht aufgrund Rechtsverordnung .....	490
(cc) Schadenstragungspflicht aufgrund Verwaltungsvorschrift.....	492
(2) Konkretisierung der Gefahrenschwelle im eigentlichen Sinne .....	493
(a) Normkonkretisierende Verwaltungsvorschriften .....	494
(b) Rechtsverordnungen .....	494
bb) Konkretisierung außerhalb des Wirkungsschwellenkonzepts....	495
b) Konkretisierung der Vorsorgepflicht .....	497
aa) Konkretisierung des Standes der Technik .....	497
bb) Definition normativer Vorsorgeziele.....	498
c) Erheblichkeitsschwelle bei Nachteilen und Belästigungen.....	498
aa) Wertende Aspekte beim gebietsadäquaten Immissionsniveau....	499
(1) Festsetzung in normkonkretisierenden Verwaltungsvorschriften .....	499
(2) Festsetzung in Rechtsverordnungen.....	499
bb) Gebietsadäquates Immissionsniveau und Summationsproblematik.....	502
II. Konsequenzen für die Bestimmung „atypischer“ Fälle .....	506
1. Umweltstandards in Form von Rechtsverordnungen .....	508
2. Umweltstandards in Form von Verwaltungsvorschriften .....	509
a) „Überholung“ durch neue Erkenntnisse in Wissenschaft und Technik.....	509
b) Vorbehalt des atypischen Falles .....	510
<b>Zusammenfassung</b> .....	512
<b>Literaturverzeichnis</b> .....	517
<b>Sachwortverzeichnis</b> .....	556

## Abkürzungsverzeichnis

a. A. / A. A.	anderer Ansicht
ABIEG	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften
Abs.	Absatz
Abschn.	Abschnitt(e)
abw.	abweichend(e)
AcP	Archiv der civilistischen Praxis (Zeitschrift)
a. E.	am Ende
a. F.	alte Fassung
AllgVerwR	Allgemeines Verwaltungsrecht
Alt.	Alternative
Anm.	Anmerkung
AöR	Archiv des Öffentlichen Rechts (Zeitschrift)
ARSP	Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie (Zeitschrift)
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
BAT	best available techniques
BATNEEC	best available techniques not entailing excessive costs
BauR	Baurecht (Zeitschrift)
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter (Zeitschrift)
BayVGH	Bayerischer Verwaltungsgerichtshof
BB	Betriebs-Berater (Zeitschrift)
BeckOK	Beck'scher Online-Kommentar
BerlinerKomm-BauGB	Schlichter / Stich (Hrsg.): Berliner Kommentar zum Baugesetzbuch
BerlinerKomm-GG	Friauf / Höfling (Hrsg.): Berliner Kommentar zum Grundgesetz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen
BImSchR	Bundesimmissionsschutzrecht
BK	Bonner Kommentar zum Grundgesetz
BR-Drs.	Bundesrats-Drucksache
Bsp.	Beispiel
BT-Drs.	Bundestags-Drucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts

BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
BVT	Beste verfügbare Techniken
bzw.	beziehungsweise
dB(A)	Dezibel (A-bewertet)
ders.	derselbe
d. h.	das heißt
dies.	dieselbe / dieselben
DIN	Deutsches Institut für Normung e. V.
Diss.	Dissertation
DÖV	Die öffentliche Verwaltung (Zeitschrift)
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt (Zeitschrift)
ebd.	ebenda
EG	Europäische Gemeinschaft(en)
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
Einl.	Einleitung
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUDUR	Rengeling (Hrsg.): Handbuch zum europäischen und deutschen Umweltrecht
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EuGRZ	Europäische Grundrechte-Zeitschrift (Zeitschrift)
EurUP	Zeitschrift für Europäisches Umwelt- und Planungsrecht
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
f.	folgende
Fe-ES	Feldhaus (Hrsg.): Bundesimmissionsschutzrecht (Entscheidungssammlung)
ff.	fortfolgende
FG	Festgabe
Fn.	Fußnote
FS	Festschrift
GBI.	Gesetzblatt
geänd.	geändert
gem.	gemäß
GewArch	Gewerbearchiv (Zeitschrift)
GG-MitarbeiterKomm	Umbach / Clemens (Hrsg.): Mitarbeiterkommentar und Handbuch zum Grundgesetz
GK-BImSchG	Koch / Scheuing / Pache (Hrsg.): Gemeinschaftskommentar zum Bundes-Immissionsschutzgesetz
GMBL.	Gemeinsames Ministerialblatt
GS	Großer Senat
HbStR	Isensee / Kirchhof (Hrsg.): Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland

HbVerfR	Benda u. a. (Hrsg.): Handbuch des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland
HdbUR	Himmelman u. a. (Hrsg.): Handbuch des Umweltrechts
Hervorh.	Hervorhebung
HessVGH	Hessischer Verwaltungsgerichtshof
HGR	Merten / Papier (Hrsg.): Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa
h. M.	herrschende Meinung
Hrsg. / hrsg.	Herausgeber / herausgegeben
HwbUR	Kimminich u. a. (Hrsg.): Handwörterbuch des Umweltrechts
i. e. S.	im engeren Sinne
insbes.	insbesondere
i. S.	im Sinne
i. V. m.	in Verbindung mit
IVU-RL	Richtlinie über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung
i. w. S.	im weiteren Sinne
JURA	Juristische Ausbildung (Zeitschrift)
JuS	Juristische Schulung (Zeitschrift)
JZ	Juristenzeitung (Zeitschrift)
Kap.	Kapitel
LAI	Länderausschuß für Immissionsschutz
Lit.	Literatur
lit.	Buchstabe
LKV	Landes- und Kommunalverwaltung (Zeitschrift)
mg	Milligramm
Nachw.	Nachweis(e)
n. F.	neue Fassung
NJOZ	Neue juristische Online-Zeitschrift
NJW	Neue Juristische Wochenschrift (Zeitschrift)
Nr.	Nummer / Nummern
NuR	Natur und Recht (Zeitschrift)
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (Zeitschrift)
NVwZ-RR	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht – Rechtsprechungsreport (Zeitschrift)
o. ä.	oder ähnliche(s)
ÖffBauR	Öffentliches Baurecht
OVG	Oberverwaltungsgericht
PrOVG	Preußisches Oberverwaltungsgericht
RL	Richtlinie
Rn.	Randnummer / Randziffer
Rspr.	Rechtsprechung
s.	siehe

S.	Seite(n) / Satz
s. o.	siehe oben
sog.	sogenannte(r / s)
Sp.	Spalte
StaatsHR	Staatshaftungsrecht
StaatsR	Staatsrecht
st. Rspr.	ständige Rechtsprechung
TA	Technische Anleitung
u.	und
u. a.	und andere(s); unter anderem
UGB-AT	Umweltgesetzbuch – Allgemeiner Teil (Professorenentwurf)
UmweltR	Umweltrecht
UPR	Umwelt- und Planungsrecht (Zeitschrift)
Urt.	Urteil
UTR	Umwelt- und Technikrecht (Schriftenreihe)
u. U.	unter Umständen
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
UVP-RL	Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung
v.	von / vom
VBIBW	Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg (Zeitschrift)
VDI	Verein Deutscher Ingenieure
Verf.	Verfasser
VerwArch	Verwaltungsarchiv (Zeitschrift)
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
WHO	Weltgesundheitsorganisation (World Health Organisation)
WiVerw	Wirtschaft und Verwaltung (Zeitschrift)
WRV	Weimarer Reichsverfassung
z. B.	zum Beispiel
ZG	Zeitschrift für Gesetzgebung
ZStW	Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft
ZUR	Zeitschrift für Umweltrecht



## Einleitung

Gegenstand dieser Arbeit ist die Zulässigkeit von Immissionen im anlagenbezogenen Immissionsschutzrecht. Darunter soll dasjenige *Maß an (anlagenbezogener) Immissionsbelastung zu verstehen sein, das der Einzelne von Rechts wegen hinzunehmen hat*. Zu dessen Bestimmung hält das Bundes-Immissionsschutzgesetz – BImSchG<sup>1</sup> – verschiedene Regelungen bereit, die in unterschiedlicher Weise den Konflikt zwischen dem Verursachungsinteresse von Anlagenbetreibern und Allgemeinheit und dem Verschonungsinteresse der Betroffenen steuern<sup>2</sup>. Im Mittelpunkt des BImSchG steht in seinem Zweiten Teil (§§ 4-31a BImSchG) der anlagenbezogene Immissionsschutz, d. h. Anforderungen an *Errichtung und Betrieb von Anlagen*<sup>3</sup>. Das Anlagenrecht bildet dabei den „klassischen“, aus der Gewerbeordnung übernommenen Kern des Immissionsschutzrechts<sup>4</sup> und wird ergänzt durch den produkt-, verkehrs- und gebietsbezogenen Immissionsschutz (§§ 32-37, 38-43 und 44-47a BImSchG). Die vorliegende Arbeit beschränkt sich auf den *anlagenbezogenen Immissionsschutz*, was nicht ausschließt, einzelne Ergebnisse auf andere Bereiche zu übertragen.

Zweck des BImSchG ist es nach § 1 I BImSchG, Mensch und Umwelt vor „schädlichen Umwelteinwirkungen“, insbesondere vor Luftverunreinigungen und Geräuschen (vgl. § 3 II BImSchG), die deren Hauptanwendungsfall bilden, zu „schützen“, ferner dem „Entstehen“ von schädlichen Umwelteinwirkungen „vorzubeugen“. § 3 I BImSchG enthält eine Legaldefinition<sup>5</sup> des Begriffs der „schädlichen Umwelteinwirkungen“; diese sind „Immissionen, die nach Art, Ausmaß oder Dauer geeignet sind, Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen für die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft herbeizuführen“.

---

<sup>1</sup> Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge (Bundes-Immissionsschutzgesetz – BImSchG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. September 2002 (BGBl. I, 3830, geändert durch Art. 68 des 3. VwVerfÄndG v. 21. 8. 2002, BGBl. I, 3322/3341; Art. 41 d. 8. ZustAnpVO v. 25. 11. 2003, BGBl. I, 2304 / 2308; Art. 7 G v. 6. 1. 2004, BGBl. I, 2 / 15; Art. 2 G v. 8. 7. 2004, BGBl. I, 1578 / 1590 und Art. 2 G v. 22. 12. 2004, BGBl. I, 3704 / 3708).

<sup>2</sup> Zu dieser Konfliktsituation *H.-J. Koch*, in: ders., UmweltR, § 4 Rn. 185; zu den Zielkonflikten des Umweltrechts *Rehbinder*, in: Salzwedel, Grundzüge<sup>2</sup>, Rn. 04 / 7 ff.

<sup>3</sup> Zum Anlagenbegriff umfassend *Henkel*, S. 28 ff.

<sup>4</sup> Zur Herkunft des BImSchG aus der Gewerbeordnung *Feldhaus*, Bilanz, S. 9 ff.

<sup>5</sup> Zu § 3 I BImSchG als Legaldefinition *H.-J. Koch*, in: GK-BImSchG, § 3 Rn. 1.

ren“. Der Begriff der „schädlichen Umwelteinwirkungen“ ist dabei ein „Zentralbegriff“<sup>6</sup> des BImSchG, da er in einem komplexen Zusammenspiel mit anderen Bestimmungen das hinzunehmende Immissionsmaß bestimmt; er wird daher auch im Mittelpunkt dieser Arbeit stehen.

Die Zulässigkeit von Immissionen weist zugleich eine *verfassungsrechtliche Dimension* auf, da die Immissionsbetroffenen sich insbesondere auf das Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit nach Art. 2 II 1 GG und den Schutz ihres Eigentums nach Art. 14 GG berufen können. Dem stehen bei hoheitlich verursachten Immissionen öffentliche Interessen bzw. Gemeinwohlbelange, bei grundrechtsberechtigten privaten Emittenten zusätzlich deren Grundrechte, insbesondere aus Art. 12 GG und wiederum Art. 14 GG gegenüber. Zentrale Frage ist stets, welches Maß an Immissionen die Betroffenen hinzunehmen und die Emittenten einzuhalten haben. Sofern das BImSchG oder seine untergesetzlichen Konkretisierungen hierüber eine Aussage trifft, muß diese den genannten verfassungsrechtlichen Vorgaben entsprechen. Es soll in dieser Arbeit daher schwerpunktmäßig darum gehen, diese Maßstabsfunktion des Verfassungsrechts gegenüber dem einfachen Recht zu entfalten und aufzuzeigen, inwieweit das BImSchG und seine untergesetzlichen Konkretisierungen einer *verfassungskonformen Auslegung* bedürfen.

Die Notwendigkeit einer verfassungsrechtlichen Betrachtung wird dadurch verstärkt, daß die Auslegung des geltenden Immissionsschutzrechts durch Rspr. und Lit. an entscheidenden Stellen Unklarheiten aufweist. Hier sind folgende Punkte zu nennen, die zugleich *Schwerpunktfragen* dieser Arbeit sind:

- Zunächst wird zur Bestimmung des zulässigen Immissionsmaßes auf eine „*durchschnittliche Empfindlichkeit*“ der betroffenen Rechtsgüter abgestellt, ohne daß dies näher begründet würde.<sup>7</sup> Hieran ist nicht nur problematisch, daß einem nicht unerheblichen Teil der Bevölkerung Schutz bereits im Ansatz versagt wird, sondern es ist insbesondere fraglich, inwieweit diese Maßstabsvereinbarung mit den Grundrechten, vor allem Art. 2 II 1 GG, zu vereinbaren ist.

---

<sup>6</sup> H.-J. Koch, in: GK-BImSchG, § 3 Rn. 1; Kotulla, in: ders., § 3 Rn. 11.

<sup>7</sup> So die ganz herrschende Rspr.; vgl. nur BVerwGE 68, 62 (67) – Kirchliches Glockenläuten (erhebliche „Belästigung“); 79, 254 (261) – Feueralarmsirene (offengelassen, ob bereits Gesundheitsschutz berührt); 88, 210 (216) – Truppenübungsplatz (Beeinträchtigung der Gesundheit durch Lärm); 101, 157 (162) – Sperrzeitverkürzung (erhebliche „Belästigung“); 109, 314 (324) – Sportplatz (erhebliche „Belästigung“, aber auch auf mögliche Gesundheitsbeeinträchtigungen bezogen): Danach bestimmt sich die Zulässigkeit einer Immission ausgehend vom *normalen*, durchschnittlichen Bestand an *Rechtsgütern* und nicht am Maßstab solcher Personen oder Sachen, die in besonderer, überdurchschnittlicher Weise empfindlich gegenüber der Immission sind. Die Rspr. wendet diesen Grundsatz sowohl auf den Gesundheitsschutz als auch auf den unterhalb der Schadensschwelle angesiedelten Schutz vor „Nachteilen“ und „Belästigungen“ an.

- Für die Bestimmung der „Erheblichkeit“ von Nachteilen und Belästigungen gen i. S. des § 3 I BImSchG besteht zwar weitgehend Einigkeit, daß eine wertende Betrachtung vorzunehmen ist<sup>8</sup>; nicht eindeutig geklärt ist jedoch, welche Gesichtspunkte, insbesondere an wirtschaftlichen Belangen der Emittenten zu berücksichtigen sind. Diese Problematik ist im größeren Kontext der nach wie vor nicht abschließend geklärten Frage zu sehen, welche *Wertungen* in die Bestimmung des zulässigen Immissionsmaßes einfließen dürfen. Geklärt werden soll daher allgemein, *was bei der Bestimmung der Zulässigkeit einer Immission an welcher Stelle wie abzuwägen ist.*
- Es existiert eine Vielzahl untergesetzlicher Regelwerke, die sog. Umweltstandards, insbesondere Grenzwerte o. ä. enthalten (etwa *TA Luft 2002* [Technische Anleitung zur Reinhaltung der Luft]<sup>9</sup>, *TA Lärm 1998* [Technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm]<sup>10</sup>, *18. BImSchV* [Sportanlagenlärmschutzverordnung]<sup>11</sup>). Diesen wird einerseits eine möglichst abschließende und den Rückgriff auf die Gesetzesebene ausschließende Bedeutung beigemessen, andererseits ihr Anwendungsbereich jedoch für Verwaltungsvorschriften nach § 48 BImSchG auf „*typische Fälle*“ begrenzt, ohne daß hinreichend geklärt wäre, wann ein Sachverhalt „atypisch“ ist<sup>12</sup>.

---

<sup>8</sup> Nach überwiegender Ansicht in Rspr. und Lit. wird „Erheblichkeit“ gleichgesetzt mit „*Unzumutbarkeit*“; vgl. nur *BVerwGE* 50, 49 (55) – Tunnelofen; 68, 62 (67) – Kirchliches Glockenläuten; 69, 37 (43) – Heidelberger Fernheizwerk; 79, 254 (260) – Feualarmsirene; 81, 197 (200) – Tegelsberg; 90, 163 (165 f.) – Kirchturmuhr; weitere Nachw. bei *Hansmann*, in: Landmann / Rohmer I, § 22 Rn. 13 ff.

<sup>9</sup> Erste Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Bundes-Immissionsschutzgesetz v. 24. 7. 2002 (GMBl. S. 511).

<sup>10</sup> Sechste Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Bundes-Immissionsschutzgesetz v. 26. 8. 1998 (GMBl. S. 503).

<sup>11</sup> VO v. 18. 7. 1991 (BGBl. I, 1588 / 1790).

<sup>12</sup> So betont die Rspr. einerseits für als Rechtsverordnung ergangenen Umweltstandards den abschließenden Charakter der Grenzwerte in beide Richtungen, d. h. sowohl bezüglich der Feststellung, daß unterhalb der Grenzwerte noch keine schädlichen Immissionen vorliegen, als auch, daß oberhalb schädliche Immissionen grundsätzlich vorliegen (so für die 18. BImSchV *BVerwGE* 109, 246 [249]; 109, 314 [319]; NVwZ 1995, 993 [993]; aus der Lit. *Kutscheidt*, in: Landmann / Rohmer I, § 3 Rn. 18d. – Demgegenüber wird den auf § 48 BImSchG beruhenden Umweltstandards als *normkonkretisierende Verwaltungsvorschriften* ebenfalls grundsätzliche Bindungswirkung für die Gerichte zugesprochen (*BVerwGE* 114, 342 [344]; 110, 216 [218]; NVwZ-RR 1996, 498 [499]; NVwZ 1995, 994 [994]; aus der Lit. an dieser Stelle nur *Jarass*, BImSchG<sup>6</sup>, § 48 Rn. 42 ff.; *Ch. Müller*, S. 35, 52 ff.; dazu ausführlich unten 2. Teil S. 228 ff.), jedoch wird diese Bindungswirkung im gleichen Atemzug zurückgenommen für das Vorliegen eines *atypischen Falles* (*BVerwG*, NVwZ 1997, 497 [499]; NVwZ 1995, 994 [996]; ferner bereits *BVerwGE* 55, 250 [261] – Kraftwerk Voerde; *OVG Münster*, NVwZ-RR 1989, 638 [641]; *OVG Lüneburg*, NVwZ 1985, 357 [358]; einschränkend *VGH Baden-Württ.*, NVwZ 1995, 292 [294 f.]). – Aus der Lit. *Kloepfer*, UmweltR<sup>3</sup>, § 14 Rn. 74; *H.-J. Koch*, in: GK-BImSchG, § 3 Rn. 98; *Bender / Sparwasser / Engel*<sup>4</sup>, Rn. 4 / 32; *Kutscheidt*, in: Landmann / Rohmer I, § 3 Rn. 19i; *Jarass*, BImSchG<sup>6</sup>, § 48 Rn. 53; *ders.*,