

**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

Einleitung	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 Empfindlichkeitsthesen.....	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 BIm- SchG?	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) Anlagene Genehmigung 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 Schadenstrangungspflichten.....	489
(aa) Schadenstrangungspflicht verfassungswidrig.....	490
(bb) Schadenstrangungspflicht aufgrund Rechtsverordnung	490
(cc) Schadenstrangungspflicht 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
Zusammenfassung	512
Literaturverzeichnis	517
Sachwortverzeichnis	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 – BImSchG¹ – verschiedene Regelungen bereit, die in unterschiedlicher Weise den Konflikt zwischen dem Verursachungsinteresse von Anlagenbetreibern und Allgemeinheit und dem Verschonungsinteresse der Betroffenen steuern². Im Mittelpunkt des BImSchG steht in seinem Zweiten Teil (§§ 4-31a BImSchG) der anlagenbezogene Immissionsschutz, d. h. Anforderungen an *Errichtung und Betrieb von Anlagen*³. Das Anlagenrecht bildet dabei den „klassischen“, aus der Gewerbeordnung übernommenen Kern des Immissionsschutzrechts⁴ 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 Legaldefinition⁵ 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“.

¹ 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).

² Zu dieser Konfliktsituation *H.-J. Koch*, in: ders., UmweltR, § 4 Rn. 185; zu den Zielkonflikten des Umweltrechts *Rehbinder*, in: Salzwedel, Grundzüge², Rn. 04 / 7 ff.

³ Zum Anlagenbegriff umfassend *Henkel*, S. 28 ff.

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

⁵ 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“⁶ 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.⁷ 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.

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

⁷ 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 ist⁸; 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]⁹, *TA Lärm 1998* [Technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm]¹⁰, *18. BImSchV* [Sportanlagenlärmschutzverordnung]¹¹). 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“ ist¹².

⁸ 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) – Feueralarmsirene; 81, 197 (200) – Tegelsberg; 90, 163 (165 f.) – Kirchturmuhre; weitere Nachw. bei *Hansmann*, in: Landmann / Rohmer I, § 22 Rn. 13 ff.

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

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

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

¹² 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*, BImSchG⁶, § 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*, UmweltR³, § 14 Rn. 74; *H.-J. Koch*, in: GK-BImSchG, § 3 Rn. 98; *Bender / Sparwasser / Engel*⁴, Rn. 4 / 32; *Kutscheidt*, in: Landmann / Rohmer I, § 3 Rn. 19i; *Jarass*, BImSchG⁶, § 48 Rn. 53; *ders.*,