

3. Historischer Überblick der Entstehung des Umweltrechts in Europa

a) Umweltrecht in der Antike

Bereits im antiken Zeitalter entwickelte sich in verschiedenen Kulturen, vor allem vor dem Hintergrund der Ressourcenschonung, das Bewusstsein für den Schutz der Umwelt. In den Flusskulturen Ägyptens und Mesopotamiens wurden daher Regeln entwickelt, die der planmäßigen Bewirtschaftung des Wassers dienen sollten. Auch im römischen Recht fanden sich Vorschriften zur Reinhaltung des Kanalisationssystems, der Wasserleitungen und Brunnen sowie des Kloakensystems.

Das römische Baurecht sah sogar bereits vor, dass emittierende Anlagen und Betriebe außerhalb des Kern- und Stadtgebiets angesiedelt werden sollten.

b) Entwicklung des Umweltrechts bis 1945

Diese Entwicklung der Ausgestaltung des Umweltrechts setzte sich auch im vorindustriellen Zeitalter in Europa fort, indem erste GewerbeGesetze mit umweltrechtlichen Inhalten erlassen wurden, wie zum Beispiel das Verbot der Abfallentsorgung in bestimmten Medien oder die Mühlenordnungen.

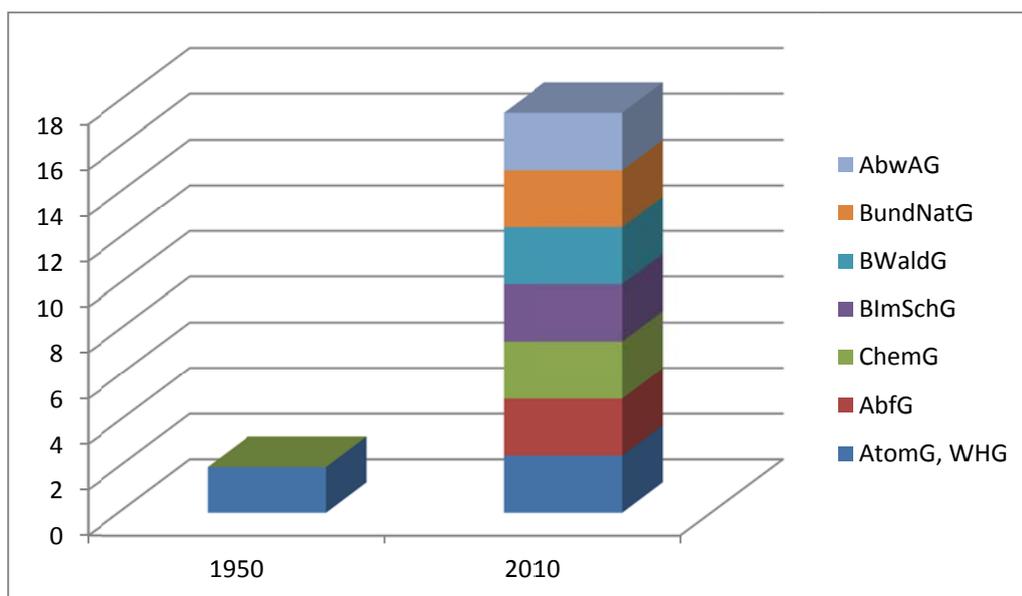
In Frankreich wurde bereits im Jahre 1810 das erste Immissionsschutzgesetz eingeführt, das zwischen gefährlichen und nicht gefährlichen Anlagen trennte. Die preußische Allgemeine Gewerbeordnung von 1845 sah ein Genehmigungserfordernis für „gewerbliche Anlagen, welche durch ihre örtliche Lage oder die Beschaffenheit der Betriebsstätten für die Besitzer oder Bewohner der benachbarten Grundstücke erhebliche Nachteile, Gefahren oder Belästigungen herbeiführen können“ (§ 26 PrGewO) vor. Dass insbesondere das Wasser als zentrales umweltrechtliches Medium in den Mittelpunkt der umweltrechtlichen Betrachtung des 19. und frühen 20. Jahrhunderts rückte zeigt auch das Gesetz zur Wasserreinhaltung, zur Abfallbeseitigung und zum Schutz von Naturdenkmälern aus dem Jahre 1900.

Schließlich wurde der Naturschutz sogar als Schutzgegenstand in die Weimarer Verfassung von 1919 aufgenommen („Die Denkmäler [...] der Natur genießen den Schutz und die Pflege des Staates.“ (Art. 150 WRV)).

c) Das Umweltrecht in Deutschland nach 1945

Bedingt durch die Folgen des zweiten Weltkriegs rückte der wirtschaftliche Wiederaufbau Deutschlands zunächst in den Mittelpunkt der deutschen Politik. Der Umweltschutz wurde in den ersten Jahren der neugegründeten Bundesrepublik hingegen weitgehend vernachlässigt. Lediglich durch den Erlass des Atomgesetzes 1957 sowie des Wasserhaushaltsgesetzes wurden erste punktuelle und sachbezogene Maßnahmen zum Schutz der Umwelt geschaffen. Das deutsche „Wirtschaftswunder“ der fünfziger und sechziger Jahre führte dann aber zu erheblichen Umweltproblemen, wie Smog, Waldsterben, chemisch verunreinigte Flüsse, etc. Aufgrund dessen kam es zu einem gesteigerten Umweltbewusstsein der Bevölkerung in den 1970er Jahren und zu einer ansteigenden Sensibilisierung der Politik für Umweltfragen, woraufhin mit dem Erlass des AbfG, ChemG, BImSchG, BWaldG, AbwAG, BundNatG und Neufassungen des WHG, des AtomG bis zum Jahr 1980, in einem verhältnismäßig kurzen Zeitraum also, die Regelungsdichte umweltrechtlicher Belange erheblich zunahm. Diese Entwicklung mündete daraufhin in der Einrichtung des Bundesministeriums für Umwelt Naturschutz und Reaktorsicherheit (1986).

Grafik: Regelungsdichte des Umweltrechts in Deutschland



Hinzu kam in den 1990er Jahren die Notwendigkeit der Anpassung des Regelungsinstrumentariums an die wachsende Anzahl europäischer Umweltschutznormen.

Aktuell rückt der sog. medienübergreifende Umweltschutz immer mehr in den Mittelpunkt der Umweltgesetzgebung. Dieser verringert die Umweltbelastung, indem umweltfreundlichere Produkte und Produktionsverfahren eingesetzt werden. Ein Beispiel ist das prozessinterne Wasserrecycling.

Obwohl es zunächst aufwendiger und kostspieliger ist, den Produktionsablauf umweltfreundlicher zu gestalten, als z.B. am Ende des Prozesses Schadstofffilter einzusetzen, ist zu erwarten, dass der integrierte Umweltschutz wegen der mit ihm verbundenen Ressourcenschonung einen immer wichtigeren Stellenwert einnehmen wird. Daher sind zukünftig zahlreiche umsetzungsbedürftige EU-Rechtsakte in diesem Bereich zu erwarten.

d) Exkurs: Entwicklung und das Scheitern des Erlasses eines einheitlichen Umweltgesetzbuchs (UGB)

Mit dem Ziel der Harmonisierung und Vereinheitlichung der, aufgrund des Bestehens vieler Einzelgesetze im Bereich des Umweltrechts sehr unübersichtlichen und zersplitterten Gesetzgebung im Umweltbereich, wurde der Erlass eines einheitlichen Umweltgesetzbuches geplant. Zu diesem Zweck wurden in dem Zeitraum zwischen 1990 und 1998 zahlreiche Professorenentwürfe, Sachverständigenentwürfe sowie ein Erster Arbeitsentwurf eines UGB ausgearbeitet.

Dementsprechend sah die Föderalismusreform im Jahre 2006 sogar die Einrichtung der Regelungskompetenz auf Bundesebene zur Verwirklichung dieses Vorhabens vor, so dass 2008 ein Referentenentwurf eines UGB durch das Bundesumweltministerium (BUM) folgte.

Diese ehrgeizigen Pläne scheiterten allerdings Ende Januar 2009 vor allem am Widerstand der CSU. Somit bleibt es bei der Vielzahl einzelner umweltrechtlicher Bestimmungen und der Zersplitterung des Umweltrechts.



e) Entwicklung des Umweltrechts in der EU

Zunächst waren im EWG-Vertrag aus dem Jahre 1957 noch keinerlei Umweltbelange geregelt. Erst ab Anfang der 1970er Jahre kam es zu einer intensiven Gemeinschaftstätigkeit im Umweltbereich, für welche der Ausgangspunkt die diesbezügliche Erklärung der Staats- und Regierungschefs von 1972 auf der Pariser Gipfelkonferenz darstellt.

Die Ursache für die Befassung der EU bezüglich Fragen mit Umwelt- und Naturschutzcharakter liegt einerseits in der Tatsache, dass Umweltprobleme nicht nur regionalen, sondern überregionalen Charakter besitzen, sodass gerade auf überstaatlicher Ebene der größte Handlungsbedarf besteht. Andererseits führten jedoch die unterschiedlichen Umweltgesetze der Mitgliedstaaten dazu, dass der gemeinsame Markt und Wettbewerb sowie die Grundfreiheiten verzerrt wurden, indem für die gleichen Tätigkeiten, die einen Bezug zum Umweltrecht aufwiesen, unterschiedliche Standards in den Mitgliedstaaten galten.

Primärrechtlich wurde mit der Einheitlichen Europäischen Akte (EEA) 1987 die Umweltpolitik der EU mit Einführung des Titels VII „Umwelt“ auf eine vertragliche Grundlage gestellt (Art. 130 r-t EWGV). Der Vertrag von Maastricht wiederum nahm 1992 den Umweltschutz als Zielbestimmung mit auf, wohingegen mit dem Amsterdamer Vertrag das Nachhaltigkeits- und Querschnittsprinzip Regelungsgegenstand der Verträge wurden (hierzu später ausführlich).

Der Vertrag von Lissabon nahm 2009 den Klimawandel als Umweltaufgabe mit auf und schuf einen eigenen Titel „Energie“ (Art. 194 AEUV).