

Umweltschutzrecht

Kloepfer / Durner

4. Auflage 2026
ISBN 978-3-406-84193-4
C.H.BECK

schnell und portofrei erhältlich bei
beck-shop.de

Die Online-Fachbuchhandlung beck-shop.de steht für Kompetenz aus Tradition. Sie gründet auf über 250 Jahre juristische Fachbuch-Erfahrung durch die Verlage C.H.BECK und Franz Vahlen. beck-shop.de hält Fachinformationen in allen gängigen Medienformaten bereit: über 12 Millionen Bücher, eBooks, Loseblattwerke, Zeitschriften, DVDs, Online-Datenbanken und Seminare. Besonders geschätzt wird beck-shop.de für sein umfassendes Spezialsortiment im Bereich Recht, Steuern und Wirtschaft mit rund 700.000 lieferbaren Fachbuchtiteln.

Kosten der Wasserdienstleistungen“ regelt.¹⁸⁰ Der EuGH wies jedoch 2014 eine entsprechende Klage der Kommission ab und betonte, Abgaben stellten im System der Wasserrahmenrichtlinie nur ein mögliches Instrument neben anderen dar.¹⁸¹ Eine weitreichende Form einer europäischen Sonderabgabe bringt demgegenüber künftig die 2025 in Kraft getretene neue **Kommunalabwasserrichtlinie** RL (EU) 2024/3019 v. 27.11.2024, die verschärfte Anforderungen an die Reinigung kommunaler Abwässer stellt und fordert, dass Anlagen einer bestimmten Größe oder solche an vulnerablen Gewässern bis 2045 eine vierte Reinigungsstufe zur Beseitigung von Mikro-schadstoffen erhalten. Die hierfür notwendigen Finanzmittel müssen über eine **erweiterte Herstellerverantwortung** ab 2029 die Hersteller von zu eliminierenden Humanarzneimitteln und Kosmetikprodukten bereitstellen.¹⁸²

d) Bundesrechtliche Umweltabgaben

Auf Bundesebene ist im Rahmen der Sonderabgaben vor allem die **Abwasserabgabe** nach dem Abwasserabgabengesetz idF d. Bek. v. 18.1.2005¹⁸³ hervorzuheben, deren Verfassungsmäßigkeit heute unbestritten ist. Ein aktueller neuer Anwendungsfall ist die 2022 geschaffene Sonderabgabe für den Artenschutz nach § 45d Abs. 2 BNatSchG, die die nationalen Artenhilfsprogramme speist und den Sondervorteil abschöpfen soll, dass eine Windenergieanlage an einem artenschutzrechtlich kritischen Standort betrieben werden darf.¹⁸⁴ Hingegen hat das BVerfG die Einrichtung eines **Entschädigungsfonds Abfallrückführung** als Sonderabgabe wegen fehlender Finanzierungsverantwortung der herangezogenen Gruppe für verfassungswidrig erklärt.¹⁸⁵ Konsequenterweise hätte das BVerfG auch die Einrichtung des **Entschädigungsfonds Klärschlamm** ablehnen müssen, sah aber die zweifelhafte Finanzierungsverantwortlichkeit als

¹⁸⁰ Vgl. in diesem Sinne etwa Desens, Wasserpreisgestaltung nach Artikel 9 EG-Wasserrahmenrichtlinie, 2008; Kolcu, Der Kostendeckungsgrundsatz für Wasserdienstleistungen nach Art. 9 WRRL, 2008; anders jedoch Reimer LKRZ 2013, 445; grundsätzlich auch Lohse EurUP 2017, 141 (151).

¹⁸¹ EuGH NVwZ 2014, 1442; ebenso EuGH NVwZ-RR 2017, 287 (288 f.).

¹⁸² Schlacke/Drewes ZUR 2025, 65 (66); noch zum Entwurf eingehend Elgeti/Durinke/Plate, KA 2023, 121 ff.

¹⁸³ Dazu Kloepfer UmweltR § 14 Rn. 413 ff.; → § 14 Rn. 88 ff.

¹⁸⁴ Näher Schrader/Kolb ZUR 2024, 418.

¹⁸⁵ BVerfGE 113, 128 (150 ff.) = NVwZ 2005, 1171 und dazu Kloepfer ZUR 2005, 479.

gegeben an.¹⁸⁶ Insgesamt erscheint die entsprechende Rechtsprechung des BVerfG nicht frei von Widersprüchen.

- 92 Im Bereich der **Steuern** ist auf Bundesebene vor allem die sog. **ökologische Steuerreform** von 1999 zu nennen. Diese vergleichsweise überschaubare Steuerreform sah im Wesentlichen die Einführung einer **Stromsteuer** vor und hatte eine Erhöhung der Mineralölsteuer zur Folge.¹⁸⁷ Das BVerfG hat die **Strom- und Mineralölsteuern** als Verbrauchssteuern iSd Art. 106 Abs. 1 Nr. 2 GG eingeordnet und einen Verstoß gegen den allgemeinen Gleichheitsgrundsatz verneint.¹⁸⁸ Die durch Gesetz v. 8.12.2010 eingeführte, verfassungsrechtlich hochumstrittene **Kernbrennstoffsteuer** wurde 2017 dagegen durch das BVerfG mit der Begründung für nichtig erklärt, der Gesetzgeber genieße kein über den Katalog der Steuertypen des Art. 106 GG hinausgehendes allgemeines Steuererfindungsrecht.¹⁸⁹

e) Landesrechtliche Umweltabgaben

- 93 Auf Landesebene bestehen insbesondere **Naturschutzausgleichs-abgaben** (vgl. § 15 Abs. 7 S. 2 BNatSchG; zur konzeptionell verwandten Eingriffsregelung → § 12 Rn. 24 ff.) und **Walderhaltungs-abgaben** (vgl. etwa § 8 Abs. 4 Waldgesetz des Landes Brandenburg v. 20.4.2004). Der sog. **Wasserpfennig** oder ähnliche Wassernutzungsgebühren werden in den meisten Bundesländern erhoben, allerdings mit stark abweichenden Regelsätzen.¹⁹⁰ Das BVerfG¹⁹¹ hat diese Abgaben für verfassungsgemäß erklärt und schließlich als **Abschöpfungsgebühr** eingeordnet.¹⁹² Die sachliche Legitimation ergäbe sich aus ihrem Charakter als Vorteilsabschöpfungsabgabe im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Nutzungsregelung, da die Teilhabe an einem Gut der Allgemeinheit verschafft werde.¹⁹³ Schwer

¹⁸⁶ Vgl. BVerfGE 110, 370 = NVwZ 2004, 1477.

¹⁸⁷ Eingehend Klopfer UmweltR § 5 Rn. 1026 ff.

¹⁸⁸ BVerfGE 110, 274 = NVwZ 2004, 846 und dazu Wernsmann NVwZ 2004, 819.

¹⁸⁹ BVerfG ZUR 2017, 488 mAnm von Weschpfennig DVBl 2017, 899 und Ludwigs NVwZ 2017, 1509; vgl. dazu auch bereits Klopfer, Finanzverfassungsrecht, 2014, S. 157 f.

¹⁹⁰ Gawel LKV 2011, 529.

¹⁹¹ BVerfGE 93, 319 = NVwZ 1996, 469.

¹⁹² So ausdrücklich BVerfG NVwZ 2010, 831; dazu Bamberger NWVBl. 2010, 7; Waldhoff DVBl 2011, 653 (654 ff.).

¹⁹³ BVerfGE 93, 319 (345) = NVwZ 1996, 469; BVerfG NVwZ 2003, 467 (469); siehe hierzu auch Kahl/Gärditz UmweltR § 4 Rn. 132.

hatten es in Karlsruhe die sog. **Abfallabgaben**. Bis zur Jahrtausendwende erhoben verschiedene Länder Abgaben von Erzeugern und Besitzern bestimmter Sonderabfälle.¹⁹⁴ Vergleichbar haben auf **kommunaler Ebene** einige Städte auf Grund der Kommunalabgabengesetze der Länder Verpackungssteuern auf Einweg-Verpackungen eingeführt.¹⁹⁵ Solche Abgaben wurden jedoch vom BVerfG 1998 unter Hinweis auf eine aus dem Rechtsstaatsprinzip abgeleitete sog. „Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung“¹⁹⁶ und dem im Bundesrecht zum Ausdruck kommenden Kooperationsprinzip (→ § 3 Rn. 27 ff.) für verfassungswidrig erklärt,¹⁹⁷ was zumindest in der Begründung nicht überzeugen konnte.¹⁹⁸ 2023 und 2024 haben BVerwG und BVerfG diese auch rechtspolitisch verfehlte Weichenstellung schließlich in ihren Entscheidungen zur kommunalen Tübinger Verpackungssteuer wieder revidiert.¹⁹⁹

f) Rechtspolitische Vorschläge

Die rechtspolitischen Vorschläge zur Einführung von **neuen 94 Umweltabgaben** waren und sind vielfältig.²⁰⁰ Als Beispiel sei nur die bereits seit Jahren diskutierte Forderung nach einer CO₂-Abgabe genannt,²⁰¹ deren parallele Anwendung neben dem Treibhausgas-Emissionshandel jedoch wenig konsistent erschiene. Auch strebte das Umweltbundesamt längere Zeit an, neben der Abwasserabgabe bundeseinheitlich eine Wasserentnahmeabgabe zu erhe-

¹⁹⁴ Dazu statt vieler Selmer, Sonderabfallabgaben und Verfassungsrecht, 1995; Kloepfer/Schulte UPR 1992, 201.

¹⁹⁵ Vgl. exemplarisch die Verpackungssteuer-Satzung der Stadt Kassel, abgedruckt in NVwZ 1992, 961; dazu BVerwGE 96, 272 = NVwZ 1995, 59; Friauf GewArch 1996, 265; Sendler WiVerw 1996, 83.

¹⁹⁶ Ablehnend statt vieler Sendler NJW 1998, 2875; Jarass, UPR 2001, 5; Kloepfer/Bröcker DÖV 2001, 1.

¹⁹⁷ BVerfGE 98, 106 = NJW 1998, 2341.

¹⁹⁸ Näher Kloepfer UmweltR § 5 Rn. 1006 f.

¹⁹⁹ BVerwGE 179, 1 = NVwZ 2023, 1406 (unter Aufhebung des noch der alten Rechtsprechung folgenden Urteils des VGH Mannheim ZUR 2022, 560) mit zust. Anm. von Henneke DVBl 2024, 51; Waldhoff JuS 2023, 1172; Faßbender ZUR 2023, 597; kritisch jedoch Di Fabio AbfallR 2024, 147; bestätigend dann BVerfG NVwZ 2025, 328.

²⁰⁰ Vgl. nur die Nachweise bei Linscheid/Truger, Beurteilung ökologischer Steuerreformvorschläge vor dem Hintergrund des bestehenden Steuersystems, 1995, S. 67 ff.

²⁰¹ Dazu Kloepfer/Thull DVBl 1992, 195; Dicken/Mohl NuR 1996, 328; Ismer IStR 2013, 603; Klinski/Keimeyer NVwZ 2019, 1465, sowie die Beiträge bei Kirchengast/Schnedl/Schullev-Steindl/Steininger, CO₂- und Umweltsteuern. Wege zu einer umwelt-, sozial- und wirtschaftsgerechten Steuerreform, 2020.

ben²⁰² und gegebenenfalls beide Institute zu einer umfassenden Wassernutzungsabgabe weiterzuentwickeln.²⁰³ Die Urteile des EuGH zu Art. 9 der Wasserrahmenrichtlinie (→ Rn. 90) haben den entsprechenden Reformplan des Bundes derzeit zum Erliegen gebracht.

95 Auch der Ausbau von **Pfandlösungen** kann ein sinnvoller abgabenähnlicher Weg sein, um auch im Sinne der Ressourcenschonung den jeweiligen Produktnutzer dazu zu motivieren, Verpackungen nicht in den Müll zu geben, sondern einer Verwertung zuzuführen. Die Verpackungsverordnung sah in den §§ 8, 9 VerpackV in diesem Zusammenhang bisher schon Rücknahmepflichten für Verkaufsverpackungen schadstoffhaltiger Füllgüter sowie eine Pfanderhebungs- und Rücknahmepflicht für Einweggetränkeverpackungen vor. Bereits das 2017 erlassene Gesetz über das Inverkehrbringen, die Rücknahme und die hochwertige Verwertung von Verpackungen des Bundes ersetzte die Verpackungsverordnung mit dem Ziel, die Recyclingquoten weiter zu erhöhen (vgl. § 1 Abs. 1 VerpackG).²⁰⁴ Auf europäischer Ebene mündeten Vorstöße der Kommission schließlich in die neue Verordnung (EU) 2025/40 v. 19.12.2024 über Verpackungen und Verpackungsabfälle. Diese **neue Verpackungsverordnung 2025** (→ § 15 Rn. 7 und 47) schafft einen unionsweiten Rechtsrahmen für Verpackungen und Verpackungsabfälle und verpflichtet die Mitgliedstaaten in ihrem Art. 50 ab 2029 zur Errichtung neuer Pfand- und Rücknahmesysteme für Einweggetränkebehälter aus Kunststoff und Metall mit einem Fassungsvermögen von bis zu drei Litern.

96 Ein weiteres Diskussionsfeld sind Abgaben im Bereich des Verkehrs. Nach der verfassungsrechtlich umstrittenen Einführung der **Luftverkehrssteuer**²⁰⁵ hat der Bund mit dem **Bundesfernstraßenmautgesetz** v. 12.7.2011 bislang vor allem für Lastkraftwagen Mautlösungen geschaffen.²⁰⁶ Hochumstritten war hingegen die unionsrechtliche Zulässigkeit einer in Deutschland – unter gleichzeitiger

²⁰² Vgl. zum verfassungsrechtlichen Rahmen Leuck NuR 2017, 18.

²⁰³ Vgl. Lohse EurUP 2017, 141.

²⁰⁴ Näher Schütte/Winkler ZUR 2017, 504 (506 f.); Wiemers GewArch 2019, 1; Kardetzky/Müller BB 2019, 771 sowie → § 15 Rn. 7, 47 ff.

²⁰⁵ Siehe dazu Kloepfer/Bruch BB 2010, 2791.

²⁰⁶ Vgl. dazu Müller/Schulz/Schulz, 2. Aufl. 2013, Einführung BFStrMG Rn. 1 ff.; zu weiteren Erscheinungsformen der Maut im Straßenverkehr Drömann/Tegtbauer NVwZ 2004, 296.

Entlastung der Inländer von der Kfz-Steuer – vorgesehenen Maut für Personenkraftwagen,²⁰⁷ die der EuGH dann schließlich – anders als noch der Generalanwalt – verneinte.²⁰⁸

5. Umweltsubventionen

Im Gegensatz zu dem (prinzipiell das Verursacherprinzip realisierenden) Instrument der Umweltabgabe steht das indirekte Steuermittel der Umweltsubvention, das maßgeblich das Gemeinlastprinzip (→ § 3 Rn. 21 f.) verwirklicht. Unter Subventionen sind vermögenswerte Leistungen des Staates an Private zu verstehen, die zur Erreichung eines bestimmten, im öffentlichen Interesse liegenden Zwecks ohne (unmittelbare) Gegenleistung gewährt werden (vgl. auch § 264 Abs. 8 StGB). Neben dieser **direkten Leistungssubvention** gibt es die **indirekte Verschönungssubvention**, die bei einem bestimmten – umweltfreundlichen – Tun oder Unterlassen von sonst drohenden Belastungen absieht. Wichtigstes Beispiel sind Steuervergünstigungen, bei denen der Staat auf eine öffentlich-rechtliche Geldforderung verzichtet.²⁰⁹ Beide Instrumente spielen für die Umweltpolitik eine erhebliche Rolle. So hat der Bund in den letzten Jahren auf Grundlage des Gebäudeenergiegesetzes erhebliche Zuschüsse für den Austausch von Öl- und Gasheizungen durch klimafreundliche Heizungsanlagen (insbesondere **Wärmepumpen**) in Bestandsgebäuden gewährt²¹⁰ und den Kauf von **Elektroautos** nicht nur durch Steuervorteile (→ Rn. 100), sondern auch durch direkte Kaufprämien bezuschusst.²¹¹

Als **Vorteil** der Umweltsubvention liegt die hohe Akzeptanz jedenfalls beim Empfänger und damit ihre Maßnahmeneffektivität auf der Hand. Als **Nachteil** ist die Inanspruchnahme öffentlicher Mittel zu nennen. Aus umweltpolitischer Sicht ist die Aushebelung des Verursacherprinzips (→ § 3 Rn. 18 ff.) zu kritisieren, das daher aus Sicht des Unionsrechts eine Grenze zulässiger Beihilfen darstellt.²¹² Darü-

²⁰⁷ Vgl. dazu mit unterschiedlichen Akzenten Korte/Gurreck EuR 2014, 420; Boehme-Neßler NVwZ 2014, 97; Zabel NVwZ 2015, 186; Hillgruber DVBl 2016, 73.

²⁰⁸ EuGH NJW 2019, 2369 mAnm Streinz JuS 2019, 825.

²⁰⁹ Siehe Schlacke UmweltR § 5 Rn. 86.

²¹⁰ Näher Herber EnWZ 2024, 99 (106).

²¹¹ Fehling ZUR 2020, 387 (392 f.).

²¹² Näher Frenz NuR 2019, 361 (364 ff.).

ber hinaus können Subventionen wettbewerbsverzerrend wirken und zu erheblichen rechtlichen, ökonomischen und politischen Problemen führen. So soll die Förderung der Elektromobilität faktisch vor allem sog. Besserverdienern zugeflossen sein. Außerdem ist in der konkreten Ausgestaltung von Subventionen nicht leicht zu verhindern, dass Maßnahmen gefördert werden, die ohnehin – also auch ohne staatliche Hilfe – ergriffen worden wären (Mitnahmeeffekt).

99 Zuschüsse, Zuwendungen und Darlehen führen zu einem direkten Finanztransfer vom Staat an Private und damit zu deren **unmittelbarer Förderung**. Vor allem im Zuge der Energiewende hat dieses Instrument seit 2011 erheblich an Gewicht gewonnen; so hat der Bund wie erwähnt private Investitionen in den Klimaschutz (→ Rn. 97) intensiv subventioniert.²¹³ Wichtige direkte Umweltschutzinvestitionen der öffentlichen Hand werden durch die „European Recovery“-Programme (ERP) und andere – nationale – Forschungs- und Entwicklungsprogramme für den Umweltschutz²¹⁴ angesprochen, etwa durch die Fördermaßnahmen der Kreditanstalt für Wiederaufbau und der **Deutschen Bundesstiftung Umwelt** (DBU) für Umweltschutzanstrengungen der mittelständischen Wirtschaft (siehe § 2 des Gesetzes zur Errichtung einer Stiftung „Deutsche Bundesstiftung Umwelt“ v. 18.7.1990). Denkbar sind auch staatliche Garantieübernahmen oder Bürgschaften sowie verschiedene Förderinstrumente wie die verbilligte Bereitstellung öffentlicher Grundstücke für Zwecke des Umweltschutzes oder die Inanspruchnahme öffentlicher Einrichtungen zu Vorzugskonditionen.

100 Große Bedeutung bei den indirekten (Verschonungs-) Subventionen (**Steuervergünstigungen**) haben im Bereich der Umweltschutzförderung die Steuerentlastungen von Betreibern von Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen (§ 53 EnergieStG). Ähnliches gilt für die Steuerbefreiung für besonders schadstoffreduzierte Personenkraftwagen und Elektrokraftfahrzeuge (§§ 3b, 3d KraftStG) sowie die Steuerstaffelung je nach Schadstoffausstoß (§ 9 Abs. 1 Nr. 2 KraftStG).²¹⁵ Im Rahmen direkter Subventionen (Finanzhilfen) im Bereich der Umweltschutzförderung ist exemplarisch das zur Steigerung der Energieeffizienz von der Bundesregierung beschlossene **CO₂-Ge-**

²¹³ Kritik am Wildwuchs solcher Programme üben Burgi NVwZ 2021, 1401 (1404) und Krönke NVwZ 2022, 1606; für geradezu rechtlich geboten erklärt solche Zuschüsse hingegen Schwintowski EWeRK 2023, 168 ff.

²¹⁴ Vgl. die Nachweise bei Kloepfer UmweltR § 5 Rn. 876 ff.

²¹⁵ Siehe dazu Schlacke UmweltR § 5 Rn. 86.

bäudesanierungsprogramm zu nennen. Von besonderer Bedeutung ist zudem die Förderung erneuerbarer Energien – etwa Windkraft und Photovoltaik – durch das EEG (näher → § 11 Rn. 29 ff.).

Ein neuartiges subventionsähnliches Instrument liefert auf Landesebene in **Mecklenburg-Vorpommern** das an dänische Vorbilder angelehnte **Bürger- und Gemeindeneteiligungsgesetz** v. 18.5.2016. Es verpflichtet die Betreiber neuer Windkraftanlagen, für jedes neue Projekt eine eigene GmbH zu gründen und mindestens 20 % der Anteile den betroffenen Gemeinden und Personen im Umfeld zum Kauf anzubieten oder eine Ausgleichszahlung zu leisten. Damit reagierte der Gesetzgeber auf die erheblichen Widerstände gegen den Ausbau der Windkraft bei Standortgemeinden und der Wohnbevölkerung vor Ort²¹⁶ und versucht, die Wertschöpfung für die Betroffenen konkret erfahrbar zu machen, um dadurch Akzeptanz für den Ausbau der Windkraft zu schaffen. Entgegen verbreiteter verfassungsrechtlicher Einwände²¹⁷ erklärte das BVerfG das Gesetz 2022 für weitgehend verfassungsgemäß (vgl. bereits → Rn. 89). Die Beteiligungspflicht stelle zwar einen schweren Eingriff in die Berufsfreiheit der Windkraftbetreiber nach Art. 12 GG dar, sei jedoch gerechtfertigt, weil der Landesgesetzgeber konsistent klimapolitische Ziele befördere.²¹⁸ Ähnliche Regelungen finden sich in anderen Bundesländern und werden auch auf Bundesebene diskutiert.²¹⁹ Nach der Grundsatzentscheidung zu dem durch das BVerfG als „Pilotprojekt“ bezeichneten Landesgesetz könnte diese Form des ökonomischen Transfers künftig weitere Anwendungsfälle finden.²²⁰

²¹⁶ Näher Köck Jb. UTR 2017, 129; Rodi ZUR 2017, 658.

²¹⁷ Vgl. etwa Milstein ZUR 2016, 269; Lege NVwZ 2019, 1000.

²¹⁸ BVerfGE 161, 63 = NVwZ 2022, 861 mAnm. Köck/Wiegand ZUR 2022, 426 und Rheinschmitt ZUR 2022, 532.

²¹⁹ Vgl. nur Pegel EnWZ 2016, 433 (434); Schäfer-Stradowsky EnWZ 2020, 1 f.; Schmidt-Eichstaedt LKV 2018, 1 (3); Wegner, Verfassungsrechtliche Fragen ordnungsrechtlicher Teilhabemodelle am Beispiel des Bürger- und Gemeindeneteiligungsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern, 2018; allgemeiner auch Beckers/Ott/Hoffrichter ZUR 2017, 643.

²²⁰ So die plausible Einschätzung bei Köck/Wiegand ZUR 2022, 426 (428).

6. Umweltabsprachen, Zielfestlegungen und Mediationsverfahren

102 Umweltabsprachen sind die unter Verzicht auf staatlichen Zwang auf dem Gebiet des Umweltschutzes geschlossenen Vereinbarungen.²²¹ Eine gesetzliche Regelung für Umweltabsprachen besteht bislang noch nicht. Dabei kann der Staat Vereinbarungspartner sein (**vertikale Absprachen**). Oft werden solche Absprachen im Kontext konkreter Projekte und Verfahren zwischen einzelnen Behörden und Vorhabenträgern vereinbart,²²² ebenso finden sich jedoch Absprachen zwischen der Regierung und ganzen Branchenverbänden der Industrie. Denkbar sind aber auch lediglich staatlich inspirierte oder initiierte Absprachen zwischen Privaten (**horizontale Absprachen**). In beiden Formen stellen Umweltabsprachen eine greifbare **Umsetzung des Kooperationsprinzips** (→ § 3 Rn. 27 ff.) dar. Horizontale Absprachen können als vereinbarte Wettbewerbsbeeinträchtigungen kartellrechtlich relevant werden.

103 Umweltabsprachen können formal und rechtsverbindlich im Wege des zivil- oder öffentlich-rechtlichen Vertrages (§§ 54 ff. VwVfG; ferner etwa §§ 11, 124, 146 Abs. 3 BauGB) getroffen werden, was keine spezifischen Rechtsprobleme aufwirft. Deutlich an Gewicht gewannen um die Jahrhundertwende jedoch **informelle bzw. informale Handlungsformen** (→ § 9 Rn. 5 zum sog. ersten Atomausstieg). Ob hier letztlich vertragliche Regelungen geschlossen wurden, die den Anforderungen der §§ 54 ff. VwVfG genügen müssen, bestimmt sich maßgeblich anhand des jeweiligen Rechtsbindungswillens der Beteiligten.²²³ Der Staat wandelt sich gerade auf dem Sensibilität und Flexibilität erfordernden Sektor des Umweltschutzes vom imperativen, „obrigkeitlichen“ zum paktierenden Gemeinwesen, das auch auf die gesellschaftliche Selbstregulierung vertraut.²²⁴ Die Gewährleistungsverantwortung verbleibt jedoch in jedem Fall beim

²²¹ Zusammenfassend Klopfer UmweltR § 5 Rn. 1563 ff.; dazu auch Pöcker ZfU 2008, 159.

²²² Dazu Tegethoff BayVbl. 2001, 644.

²²³ Vgl. Koch/Hofmann/Reese HdB UmweltR/Ramsauer § 3 Rn. 199 ff.

²²⁴ Dazu Hoffmann-Riem, Offene Rechtswissenschaft/Appel, 2010, S. 1165 ff.; Schmidt-Preuß VVDStRL 56 (1997), 160; Di Fabio VVDStRL 56 (1997), 235; Klopfer/Elsner DVBl 1996, 964.