



Rechtshistorische Reihe

388

Cornelia Staats

Die Entstehung des Bundes-
Immissionsschutzgesetzes
vom 15. März 1974

Peter Lang

Inhaltsverzeichnis

Vorwort.....	V
Abkürzungsverzeichnis	XVII
Einleitung	1
Teil 1: Immissionsschutz in Preußen und im übrigen Deutschland bis 1945	7
A. Immissionsschutz in Preußen: Vom Allgemeinen Landrecht (ALR) 1794 bis zur Allgemeinen Preußischen Gewerbeordnung von 1845	8
I. Der zivilrechtliche Immissionsschutz im Allgemeinen Landrecht von 1794.....	8
II. Der öffentlichrechtliche Immissionsschutz bis 1845	10
III. Die Allgemeine Preußische Gewerbeordnung von 1845	12
1. Immissionsschutzrechtliche Regelungen der Allgemeinen Preußischen Gewerbeordnung	13
2. Änderungen der Allgemeinen Preußischen Gewerbeordnung	15
3. Die Auswirkungen der Gewerbeordnung auf den Immissions- schutz in Preußen.....	16
B. Die Reichsgewerbeordnung (RGewO) von 1871	16
I. Die immissionsschutzrechtlichen Regelungen der Reichsgewerbeordnung.....	17
II. Die Ausführung der immissionsschutzrechtlichen Regelungen der RGewO durch die Bundesstaaten.....	18
III. Die Auswirkungen der Reichsgewerbeordnung	19
C. Zivilrechtlicher Immissionsschutz nach der Einführung des Bürgerlichen Gesetzbuchs 1900	20
I. Die gesetzlichen Regelungen	20
II. Die Reichsgerichtsjudikatur seit Einführung des BGB.....	22
1. Die unbestimmten Rechtsbegriffe des § 906 BGB	22
2. Verschuldensunabhängige Schadensersatzansprüche	24
a) Anwendungsbereich des § 26 RGewO	25
b) Verschuldensunabhängiger Schadensersatz außerhalb des Anwendungsbereichs des § 26 RGewO	26
c) Schadensersatzanspruch im Bereich genehmigter Anlagen nach §§ 16 ff. RGewO	27

III. Ergebnis	29
D. Immissionsschutz während des Nationalsozialismus	30
I. Reichsstelle für Wasser- und Luftgüte	30
II. Die Anerkennung des nachbarlichen Gemeinschaftsverhältnisses durch das Reichsgericht	31
III. Beratungen des Bodenrechtsausschusses der Akademie für Deutsches Recht	34
1. Die Akademie des Deutschen Rechts	34
2. Die Beratungen des Bodenrechtsausschusses zum Immissionsschutz	35
a) Die Sitzung am 11. und 12. Februar 1938 in Goslar	35
aa) Vorschlag Hesses zum Immissionsschutzrecht in der Sitzung am 11. Februar 1938	36
bb) Die Erörterung des Vorschlags	37
cc) Ergebnis der ersten Sitzung	39
b) Die Sitzung am 20. und 21. Mai 1938 in Essen	39
aa) Erörterung des selbständigen Ausgleichsverfahrens	40
bb) Erörterung der materiellen Voraussetzungen für eine Regelung der Kleinimmissionen	41
cc) Ergebnis der zweiten Sitzung	43
c) Die Sitzung am 19. und 20. Oktober 1938 in Dresden	43
aa) Der Vorschlag Wieackers und Felgentraegers	43
bb) Wesentliche Aspekte der Erörterung des Entwurfs Wieackers und Felgentraegers	45
cc) Das besondere Verfahren für den Ausgleich von Nachbarschäden im Verhältnis von Landwirtschaft und Industrie	46
d) Ergebnis der Beratungen des Bodenrechtsausschusses zum Immissionsschutz	47
 Teil 2: Immissionsschutz und erste Entwürfe in Deutschland von 1945/ 49 bis 1966	 49
A. Der Entwurf eines selbständigen Immissionsschutzgesetzes der Interparlamentarischen Arbeitsgemeinschaft (IPA) aus dem Jahr 1954	51
I. Die Interparlamentarische Arbeitsgemeinschaft (IPA)	52
II. Der Entwurf eines Gesetzes zur Reinhaltung der Luft in Industriegebieten	53

III. Die Behandlung des Gesetzentwurfs in der IPA	54
IV. Stellungnahmen zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Reinhaltung der Luft in Industriegebieten.....	55
1. Die Notwendigkeit eines selbständigen Gesetzes für den Immissionsschutz	55
2. Die Einführung der Luftgenossenschaften	56
V. Ergebnis	57
B. Die Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs bis zur Ergänzung des BGB 1959 zum nachbarlichen Gemeinschaftsverhältnis	58
C. Die Änderung der Gewerbeordnung 1959 und weitere Gesetzentwürfe.....	60
I. Gesetz zur Änderung der GewO und Ergänzung des BGB vom 29. Dezember 1959.....	62
1. Erarbeitung des Gesetzentwurfs in der Interparlamentarischen Arbeitsgemeinschaft	62
2. Behandlung des Gesetzentwurfs im Bundestag und Bundesrat sowie seine Verkündung	64
3. Meinungsstand.....	65
4. Inhalt des Gesetzes zur Änderung der GewO und Ergänzung des BGB	66
5. Ergebnis.....	67
II. Weitere Gesetzentwürfe.....	68
III. Zusammenfassung	70
D. Teilgesetze des Bundes.....	70
E. Das nordrhein-westfälische Immissionsschutzgesetz vom 30. April 1962	72
F. Immissionsschutz in der Deutschen Demokratischen Republik.....	75
Teil 3: Der Weg zum Bundes-Immissionsschutzgesetz von 1974 (seit 1966)	77
A. Internationale Einflüsse auf das Gesetzesvorhaben.....	78
B. Die bestehende Rechtslage.....	80
C. Die Entstehung des Regierungsentwurfs vom August 1971	83
I. Die Erarbeitung des Regierungsentwurfs: Chronologische Darstellung	84
1. Die Arbeiten an dem Referentenentwurf während der großen Koalition (1966-1969)	84

a)	Hintergrund der Erarbeitung des 1. Rohentwurfs eines BImSchG	85
b)	Die Entscheidung für ein selbständiges Gesetz	88
c)	Die weiteren Entwürfe des Bundesgesundheitsministeriums und ihre Beratungen.....	89
aa)	Der 1. Rohentwurf eines BImSchG vom 20. Mai 1966	89
bb)	Die Entscheidung für die Integration der §§ 16 ff. GewO ...	90
cc)	Die Entwürfe eines BImSchG vom 12. Juni 1967, 30. Mai 1968 und 19. Juli 1968	91
dd)	Der Diskussionsentwurf eines BImSchG vom 22. August 1968	94
(1)	Die Regelungen des Diskussionsentwurfs vom 22. August 1968	95
(2)	Die Hauptkritikpunkte an dem Diskussionsentwurf vom 22. August 1968	96
ee)	Der überarbeitete Entwurf eines BImSchG vom 23. Januar 1969	99
d)	Die Gründe des Scheiterns des Gesetzesvorhabens während der großen Koalition.....	100
2.	Der Arbeitskreis „Bundes-Immissionsschutzgesetz“ (1969-1970).....	101
3.	Die Arbeiten während der SPD/FDP-Koalition (1970-1971)	104
a)	Die Einführung der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz für die Luftreinhaltung und die Lärmbekämpfung	105
aa)	Das Scheitern der Grundgesetzänderung während der 5. Legislaturperiode	106
bb)	Das Dreißigste Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 12. April 1972	108
b)	Der Entwurf eines BImSchG vom 4. September 1970	111
c)	Der Entwurf eines BImSchG vom 22. Januar 1971	114
d)	Der Referentenentwurf eines BImSchG vom 21. Juli 1971	117
II.	Die Erarbeitung des Regierungsentwurfs:	
	Ausgewählte materiell-rechtliche Fragen	118
1.	Zweck des Gesetzes	118
2.	Genehmigung, Erlaubnis und Anzeige	120
a)	Genehmigungspflicht und Genehmigungsvoraussetzungen	123
aa)	Genehmigungspflicht	123
bb)	Die Genehmigungsvoraussetzungen.....	125
b)	Das vereinfachte Verfahren	127

c) Der Verzicht auf eine Anzeigepflicht.....	129
3. Die Pflichten der Betreiber von Anlagen und die Ermächtigung zum Erlass von (nachträglichen) Anordnungen....	131
4. Wesentliche Änderungen genehmigungsbedürftiger Anlagen.....	139
5. Der Ausschluss privatrechtlicher Abwehransprüche	141
6. Die Einbeziehung des Verkehrsbereichs	142
7. Die Aufnahme einer Planungsvorschrift	144
D. Das Gesetzgebungsverfahren	147
I. Die öffentliche Sachverständigenanhörung am 14. Juni 1971 im Bundestagsinnenausschuss zu dem Thema „Luftreinhaltung und Abfallbeseitigung“	148
II. Der Gesetzentwurf eines BImSchG in der 6. Legislaturperiode: Die Bundestagsdrucksache VI-2868	153
1. Das Einleitungsverfahren.....	153
a) Die Stellungnahme des Bundesrates	154
b) Die Gegenäußerung der Bundesregierung.....	157
2. Die Beratungen im Bundestag	158
3. Erste Stellungnahmen zu dem Entwurf eines BImSchG.....	160
III. Der Gesetzentwurf eines BImSchG in der 7. Legislaturperiode: Die Bundestagsdrucksache VII-179.....	162
1. Das Einleitungsverfahren (Bundesratsdrucksache 27/73).....	163
2. Die Behandlung des Gesetzentwurfs im Bundestag	164
a) Die öffentliche Anhörung am 22. Mai 1973 im Innenausschuss	164
aa) Begutachtung von Fragen zur Lärmbekämpfung durch Sachverständige	165
(1) Die unterschiedlichen Verfahren zur Messung von Lärm.....	165
(2) Die Wirkungen von Lärm auf Menschen.....	167
(3) Die geltenden Lärmschutzvorschriften	167
(4) Technische Maßnahmen zur Bekämpfung des Lärms. 172	
(5) Beurteilung der lärmschützenden Vorschriften des Entwurfs eines BImSchG	173
(6) Einschätzung der Vorschriften zur Reinhaltung der Luft des Entwurfs eines BImSchG	174
bb) Schriftliche Stellungnahmen der Verbände	176
(1) Arbeitsgemeinschaft der Verbraucher	176
(2) Bundesverband Bürgerinitiativen – Umweltschutz.....	178

(3) Bundesverband der Deutschen Industrie e. V.	180
(4) Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände	182
(5) Deutscher Gewerkschaftsbund	183
(6) Deutscher Industrie- und Handelstag	185
(7) Deutscher Naturschutzring e. V. – Bundesverband für Umweltschutz	187
cc) Erörterung des Entwurfs eines BImSchG	188
(1) Die Festlegung von Belastungsgebieten	189
(2) Stand der Technik	191
(3) Die Übernahme des Genehmigungsverfahrens der §§ 16 ff. GewO (1959)	192
b) Die Arbeiten im Innenausschuss des Bundestages: Die Beratungen der Arbeitsgruppe „Immissionsschutz“	194
aa) Die Genehmigungspflicht und die Pflichten der Betreiber von Anlagen	196
bb) Das Genehmigungsverfahren	199
cc) Wesentliche Änderung genehmigungsbedürftiger Anlagen	200
dd) Nachträgliche Anordnungen und der Widerruf von Genehmigungen	202
ee) Die stärkere Einbeziehung des Verkehrsbereichs	205
ff) Die Einbeziehung des Verteidigungsbereichs und des Bundesgrenzschutzes	209
gg) Stand der Technik	211
hh) Die Emissionserklärung	214
ii) Kriterien zur Festsetzung der Belastungsgebiete	215
jj) Einführung eines Betriebsbeauftragten für den Umweltschutz	216
c) Die Arbeiten der weiteren Ausschüsse	218
aa) Der mitberatende Wirtschaftsausschuss	219
bb) Der mitberatende Rechtsausschuss	220
cc) Die gutachterliche Stellungnahme des Finanzausschusses	223
dd) Die gutachterliche Stellungnahme des Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten	224
ee) Die gutachterliche Stellungnahme des Ausschusses für Jugend, Familie und Gesundheit	225

ff) Die gutachterliche Stellungnahme des Verkehrsausschusses	226
d) Die abschließende Beratung des federführenden Innenausschusses	226
e) Der Antrag des Innenausschusses – Die Bundestagsdrucksache VII-1508	228
f) Die Annahme des Gesetzentwurfs im Bundestag	230
3. Die Zustimmung des Bundesrates	231
a) Die Empfehlungen der Ausschüsse	231
b) Die Anträge der Länder	233
c) Die Sitzung des Bundesrates am 15. Februar 1974	235
4. Verkündung, Bekanntmachung und Berichtigung des Gesetzes	237

**Teil 4: Das Bundes-Immissionsschutzgesetz
vom 15. März 1974** 239

A. Die Regelungen des Bundes-Immissionsschutzgesetzes vom 15. März 1974	240
I. Allgemeine Vorschriften (§§ 1-3 BImSchG)	240
1. Zweck des Gesetzes	240
2. Der sachliche Geltungsbereich	241
3. Begriffsbestimmungen (§ 3 BImSchG)	243
a) „Schädliche Umwelteinwirkungen“	243
b) „Stand der Technik“	244
II. Anlagenbezogener Immissionsschutz (§§ 4-31 BImSchG)	245
1. Genehmigungsbedürftige Anlagen (§§ 4-21 BImSchG)	245
a) Genehmigungspflicht	246
b) Die Pflichten der Betreiber genehmigungsbedürftiger Anlagen (§ 5 BImSchG)	248
c) Die im förmlichen Verfahren erteilten Genehmigungen	250
aa) Die Genehmigungsvoraussetzungen (§ 6 BImSchG)	250
bb) Das Genehmigungsverfahren	251
(1) § 10 BImSchG	252
(2) Möglichkeiten zur Beschleunigung des Genehmigungsverfahrens	255
cc) Nebenbestimmungen zur Genehmigung	257
dd) Die Wirkungen der im förmlichen Verfahren erteilten Genehmigung	258

(1) Konzentrationswirkung	258
(2) Ausschluss von privatrechtlichen Abwehransprüchen.....	259
d) Eingriffe in die Errichtung und den Betrieb genehmigter Anlagen.....	262
aa) Nachträgliche Anordnungen (§ 17 BImSchG).....	262
bb) Untersagung, Stilllegung und Beseitigung (§ 20 BImSchG).....	264
cc) Der Widerruf der Genehmigung (§ 21 BImSchG).....	265
dd) Entschädigung bei Eingriffen in genehmigte Anlagen.....	265
e) Wesentliche Änderungen genehmigungsbedürftiger Anlagen (§ 15 BImSchG)	266
f) Das vereinfachte Verfahren (§ 19 BImSchG).....	268
g) Vorschriften der §§ 16 ff. GewO (1959), die im BImSchG nicht berücksichtigt wurden	269
aa) Gründe für das Fehlen der §§ 19 a, 22 a und 27 GewO	269
bb) Die überwachungsbedürftigen Anlagen, §§ 24-24d GewO (1959)	271
2. Nicht genehmigungsbedürftige Anlagen (§§ 22-25 BImSchG)...	272
3. Ermittlung von Emissionen und Immissionen (§§ 26-31 BImSchG)	274
III. Produktbezogener Immissionsschutz (§§ 32-37 BImSchG)	276
IV. Verkehrsbezogener Immissionsschutz (§§ 38-43 BImSchG)	276
1. Beschaffenheit und Betrieb von Fahrzeugen.....	277
2. Lärmschutz beim Bau von Verkehrswegen.....	279
3. Verkehrsbeschränkungen bei austauscharmen Wetterlagen	281
V. Gebietsbezogener Immissionsschutz (§§ 44 ff., 49, 50 BImSchG)..	281
VI. Organisationsbezogener Immissionsschutz (§§ 53 ff. BImSchG) ...	284
VII. Weitere Vorschriften des BImSchG.....	285
B. Durchführungsvorschriften zum Bundes-Immissionsschutzgesetz .	286
C. Das nordrhein-westfälische Immissionsschutzrecht nach Inkrafttreten des BImSchG.....	291
D. Würdigung	294
Teil 5: Die Entwicklung des Bundes-Immissionsschutz- gesetzes und Ausblick.....	303
A. Europäisches Immissionsschutzrecht	303
I. Immissionsquellenabhängige Regelungen	304

II. Regelungen zur Luftqualität	307
B. Änderungen der Vorschriften des anlagenbezogenen Immissionsschutzes	308
I. Pflichten der Betreiber genehmigungsbedürftiger Anlagen (§ 5 BImSchG)	309
II. Vorzeitiger Baubeginn (§ 8 a BImSchG)	310
III. Änderungen und wesentliche Änderungen von genehmigungsbedürftigen Anlagen	311
IV. Nachträgliche Anordnung (§ 17 BImSchG)	312
V. Das vereinfachte Verfahren (§ 19 BImSchG)	312
C. Ausblick – Das geplante Umweltgesetzbuch	313
Anhang	317
A. Entwurf eines Gesetzes zur Reinhaltung der Luft und zum Schutz vor Lärm (Bundes-Immissionsschutzgesetz) vom 22. August 1968	317
B. Entwurf eines Gesetzes zum Schutz vor schädlichen Umweltwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge (Bundes-Immissionsschutzgesetz – BImSchG)	334
Quellenverzeichnis	365
Literaturverzeichnis	369