

Schriften zum Umweltrecht Band 1

Dr. Melanie H. Adamek

EG-Richtlinien im Umweltrecht

Mit besonderer Betrachtung
der Möglichkeit
der innerstaatlichen Wirkung
auch in multipolaren
Interessenkonflikten

VERLAG

R.S.SCHULZ

·R·S·S·

Inhaltsübersicht

Inhaltsverzeichnis.....	10
Abkürzungsverzeichnis.....	33
Literaturverzeichnis	43
1. Kapitel:	
Einführung in die Thematik	107
2. Kapitel:	
Umweltpolitik der Gemeinschaft.....	131
3. Kapitel:	
Prinzipien und Grundsätze im umweltpolitischen Bereich	171
4. Kapitel:	
Horizontale Verteilung gemeinschaftlicher Innenkompetenzen nach dem EGV im umweltrelevanten Bereich	217
5. Kapitel:	
Die Richtlinie – Hauptinstrument der Umweltpolitik.....	331
6. Kapitel:	
Umsetzungsprobleme im Umweltrecht Verdeutlicht am Beispiel der Umsetzung der Umweltinformationsrichtlinie durch das Umweltinformationsgesetz	467
7. Kapitel:	
Richtlinienwirkung im Bereich multipolarer Interessenkonflikte des Umweltrechts	615
Anhang I:	
Entwicklungen und Ziele der Umweltpolitik.....	833
Anhang II:	
Quellenverweis	869
Sichwortverzeichnis	887

Inhaltsverzeichnis

1. Kapitel: Einführung in die Thematik	107
A Wachsende Bedeutung der europäischen Umweltpolitik	107
B Grundsätze im Bereich des Umweltschutzes.....	112
C Umweltpolitische Handlungsfähigkeit der Gemeinschaft – Wahrung der Kompetenzverteilung innerhalb des EGV.....	113
D Die geteilte gemeinsame Verantwortung im Rahmen der Umweltschutzrechtsetzung durch Richtlinien.....	115
E Schwächen des gemeinschaftsrechtlichen Kontroll- und Sanktions- verfahrens – erweiterte Reaktionsmöglichkeiten auf Defizite der Durchführung von Umweltrichtlinien durch die Mitgliedstaaten	118
F Probleme der Verwirklichung von Umweltrichtlinien im nationalen Recht – Umsetzung der Richtlinie 90/313/EWG durch das Umweltinformationsgesetz.....	124
G Unmittelbare Wirkung von Richtlinienbestimmungen in multipolaren Verwaltungsrechtsverhältnissen des Umweltrechts?	128
2. Kapitel: Umweltpolitik der Gemeinschaft	131
A Allgemeine Definitionen	131
I Umwelt.....	131
1. Primäres Gemeinschaftsrecht	132
2. Sekundärrecht.....	133
3. Aktionsprogramme	134
4. Folgerungen für den sachlichen und räumlichen Umweltbegriff	135
a) Sachlicher Begriff	135
b) Räumlicher Begriff	137
II Umweltschutz und Umweltverschmutzung.....	138
III Umweltschutznormen	138
B Entwicklung und Ziele der Umweltpolitik	139
C Rechtsverbindliche Handlungsformen im Rahmen der Umweltpolitik	145
I Verbindlichkeit der Aktionsprogramme für den Gemeinschaftsrechtsetzer?	146

II	Verbindlichkeit der Handlungsformen des Art. 189 EGV	147
1.	Entscheidung	147
2.	Verordnung	149
3.	Richtlinie	150
D	Rolle der Gemeinschaftsorgane	152
I	Kommission	152
II	Europäische Umweltagentur	155
III	Europäischer Gerichtshof	156
1.	Umweltschutz - eine Gemeinschaftsaufgabe	157
a)	Zur Aufgabe	157
b)	Zu den Grundsätzen	158
c)	Zur Abgrenzung	158
2.	Auslegung gemeinschaftlicher Umweltschutzrichtlinien	160
3.	Nationale Umweltgesetzgebung im Verhältnis zum freien Warenverkehr des EGV	161
4.	Nichtanwendung gemeinschaftlichen Umweltrechts	164
a)	Verordnungen	164
b)	Richtlinien	165
5.	Nationale Umweltgesetzgebung im Verhältnis zum sekundären gemeinschaftlichen Umweltrecht	165
a)	„Nationaler Alleingang“	165
b)	Formelle und materielle Umsetzungsdefizite	166
aa)	Rechtsform der Umsetzung, formelle Umsetzungsdefizite	166
bb)	Inhaltliche Implementationsdefizite	167
cc)	Unterlassene oder verspätete Umsetzung	168
E	Rolle der Mitgliedstaaten	168
3.	Kapitel: Prinzipien und Grundsätze im umweltpolitischen Bereich	171
A	Die Prinzipien des Art. 130 r II UAbs. 1 EGV	171
I	Rechtliche Qualität	171
II	Justitiabilität	173

III Die einzelnen Rechtsprinzipien des Art. 130 r II UAbs. 1 EGV.....	175
1. Hohes Schutzniveau	175
2. Vorbeugeprinzip und Vorsorgeprinzip	177
a) Vorbeugeprinzip	178
b) Vorsorgeprinzip	179
c) Rang und Abgrenzung.....	179
3. Ursprungsprinzip	180
4. Verursacherprinzip	181
5. Querschnittsklausel	184
B Die übrigen Grundsätze	190
I Grundsatz des bestmöglichen Umweltschutzes.....	190
1. Herleitung aus den Vertragsvorschriften	190
2. Grundsatz des bestmöglichen Umweltschutzes als Rechtsprinzip der Gemeinschaft.....	192
3. Wirkungen.....	194
a) Umweltpolitische Handlungsanweisung, -regel.....	194
b) Abwägungsregel	195
c) Interpretationsregel, Auslegungsregel	195
d) Kooperationsregel.....	196
e) Relative Präferenzregel.....	197
f) Kompetenzregel	197
g) Supplementierungsregel.....	198
h) Subjektive Rechtsstellungsregel.....	198
II Kooperationsgrundsatz.....	199
III Subsidiaritätsprinzip	200
1. Rechtslage nach der EEA	200
2. Rechtslage nach dem Unionsvertrag.....	203
a) Rechtsverbindliches Gebot zur Kompetenzausübung.....	204
b) Anwendungsbereich, formellrechtliche Anforderungen	206
aa) Anwendungsbereich	206
bb) Formellrechtliche Anforderungen	207

c)	Materiellrechtlicher Regelungsgehalt, Auswirkungen	208
aa)	Art. 3 b II EGV.....	208
(1)	„Komparativer Effizienztest“	209
(2)	„Mehrwerttest“	210
bb)	Art. 3 b III EGV	211
(1)	Handlungsform.....	211
(2)	Intensität der jeweiligen Regelung.	212
3.	Vermutliche Wirkungen.....	213
4.	Kapitel: Horizontale Verteilung gemeinschaftlicher Innenkompetenzen nach dem EGV im umweltrelevanten Bereich.....	217
	Unter Berücksichtigung der Bedeutung für den mitgliedstaatlichen Vollzug.....	217
A	Exkurs: Vertikale Kompetenzverteilung	217
I	Ausschließliche Gemeinschaftskompetenz	219
1.	Reichweite der primärvertraglichen Befugnisnormen.....	220
2.	Vorrang des Gemeinschaftsrechts	221
II	Konkurrierende Gemeinschaftskompetenz	222
B	Notwendigkeit der horizontalen Kompetenzabgrenzung	223
I	Legitimation europäischer Rechtsetzung.....	224
II	Grenzen der Legitimation durch kumulative Heranziehung von Kompetenznormen.....	226
III	Verbleibende mitgliedstaatliche Rechtsetzungsbefugnisse nach Harmonisierung	227
1.	Primärvertragliche Schutzverstärkungsklauseln	
	Art. 100 a IV, 118 a II und 130 t EGV	229
a)	Art. 100 a IV UAbs. 1, 2 EGV	230
aa)	Anwendungsbereich und Tatbestandsvoraussetzungen	231
(1)	Anwendungsbereich.....	231
(2)	Tatbestandsvoraussetzungen	232
bb)	Einzuhaltende Verfahrensschritte	234
(1)	Notifizierungsverfahren, Mitteilung	234
(2)	Kontrollverfahren.....	235

b) Art. 118 a III EGV.....	237
aa) Anwendungsbereich.....	237
bb) Materielle Rechtmäßigkeit	237
cc) Verfahrensmäßige Voraussetzungen	238
c) Art. 130 t EGV	238
aa) Anwendungsbereich – materielle Voraussetzungen.....	239
bb) Formelle Voraussetzungen	240
2. Schaffung sekundärrechtlicher Schutzklauseln	240
a) Art. 100 a V EGV	241
aa) Materielle Voraussetzungen	241
bb) Formelle Erfordernisse	243
b) Art. 130 r II UAbs. 2 EGV	244
aa) Materielle Voraussetzungen mitgliedstaatlichen Abweichens..	245
bb) Formelle Anforderungen	246
C Umweltrelevante Innenkompetenzen.....	247
I Sachbereichsspezifische Kompetenzgrundlagen.....	247
1. Gemeinsame Agrarpolitik – Art. 43 II UAbs. 3 EGV	247
2. Verkehrspolitik – Art. 75, 84 EGV	249
3. Arbeitsumwelt – Art. 118 a EGV.....	250
II Final bestimmte Kompetenzgrundlagen.....	251
1. Indirekte Steuern – Art. 99 EGV	252
2. Rechtsangleichung zur Verwirklichung des Binnenmarktes – Art. 100 a EGV.....	254
a) Anwendungsbereich	255
b) Verfahrensanforderungen.....	257
aa) Einleitung des Verfahrens und erste Lesung	257
bb) Verfahren der Mitentscheidung des Europäischen Parlaments und zweite Lesung des Rates	258
cc) Einschaltung des Vermittlungsausschusses und dritte Lesung	259
3. Rechtsangleichung mit Auswirkung auf den Gemeinsamen Markt – Art. 100 EGV	260

III Umweltpolitik – Art. 130 s EGV.....	261
1. Art. 130 s EGV als sachgegenständliche oder finale Kompetenznorm...	261
2. Anwendungsbereich und Verfahren.....	262
a) Voraussetzungen des Art. 130 r EGV	263
b) Verfahrensanforderungen.....	265
D Abgrenzung der Kompetenznormen.....	268
I Funktionale Systematisierung gemeinschaftlicher Umweltschutzmaßnahmen	270
1. Produktbezogene Regelungen	270
2. Produktions- bzw. anlagenbezogene Regelungen	271
3. Genuin umweltbezogene Regelungen	272
II Art. 130 s III UAbs. 2 EGV – eine „Kompetenzverteilungsregel“?	272
III Bestimmung des Verhältnisses der Kompetenznormen nach methodischen Grundsätzen	274
1. Abgrenzung sachbereichsspezifischer Kompetenzvorschriften gegenüber finalen Rechtsangleichungsvorschriften in Rechtsprechung und Literatur	275
a) Ansicht des EuGH.....	275
aa) Einschlägige Judikate	276
bb) Konsequenzen	278
b) Ansicht der Literatur	279
2. Abgrenzung sachgegenständig formulierter Politikbereiche gegenüber Art. 130 s EGV.....	279
a) Ansicht des EuGH.....	279
aa) Streitgegenstand.....	280
bb) Urteilsbegründung.....	280
cc) Folgerungen.....	281
b) Ansicht der Literatur	281
c) Fazit	281
3. Abgrenzung der Anwendungsbereiche finaler Kompetenzvorschriften	282
a) Grundlagen	283
b) Rechtsprechung des EuGH.....	284

c)	Literaturmeinungen.....	286
aa)	Identität der Begriffe „Binnenmarkt“ und „Gemeinsamer Markt“	287
bb)	„Binnenmarkt“ weiter als „Gemeinsamer Markt“	288
cc)	„Binnenmarkt“ enger als „Gemeinsamer Markt“	289
dd)	„Binnenmarkt“ sowohl enger als auch weiter als „Gemeinsamer Markt“	290
d)	Würdigung der Meinungen und Konsequenzen für die umweltrechtliche Rechtsetzung	291
4.	Abgrenzung von Art. 130 s gegenüber Art. 100 a EGV	293
a)	Rechtsprechung des EuGH.....	294
aa)	Titandioxid-Entscheidung.....	295
(1)	Kennzeichnung des Streitgegenstands	295
(2)	Schlußanträge des GA Tesauro	298
(3)	Urteilsbegründung	300
bb)	Urteil in der Rechtssache C-155/91	301
(1)	Kennzeichnung des Streitgegenstandes	301
(2)	Schlußanträge des GA Tesauro	302
(3)	Urteilsgründe.....	303
cc)	Folgerungen.....	305
b)	Ansicht der Literatur	306
IV	Kriterien der Zuordnung sekundärer Rechtsakte zur einschlägigen Kompetenznorm.....	308
1.	Zuordnungskriterien nach der bisherigen Rechtsprechung.....	309
a)	Grundregel: Maßgeblichkeit objektiver Kriterien.....	309
b)	Ermittlung eines Regelungsschwerpunkts.....	310
c)	Sonstige Kriterien – insbesondere bei der Abgrenzung von Art. 100 a und 130 s EGV	312
2.	In der Literatur diskutierte Qualifikationskriterien.....	313
a)	Qualifikationsgrundlage.....	314
b)	Qualifikationsgegenstand.....	314
aa)	Maßgeblichkeit des Regelungsziels	314
bb)	Maßgeblichkeit des Regelungsinhalts	315
c)	Qualifikationskriterien.....	315

3. Verbindung der Zuordnungskriterien mit der „materiellen Präferenz“ einer Kompetenznorm.....	316
a) „Intensitätstheorie“	316
aa) Kernaussagen.....	316
bb) Konsequenzen	317
b) „Modifizierte Intensitätstheorie“	318
aa) Kernaussagen.....	319
bb) Konsequenzen	320
c) „Bilanzierungstheorie“	321
aa) Kernaussagen.....	321
bb) Konsequenzen	323
4. Zusammenfassende Wertung der Rechtsprechung und der Literatur ...	323
5. Kapitel: Die Richtlinie – Hauptinstrument der Umweltpolitik	331
A Rechtscharakter.....	331
I Primärrechtliche Grundlage	331
II Entwicklung in der Praxis.....	334
III Bedeutung der Richtlinie für die Integration	335
B Entstehungsprozeß	337
I Kommissionsvorschlag.....	338
II Prüfung innerhalb des Rates.....	339
III Veröffentlichung	340
C Umsetzungsverpflichtung	340
I Begriff.....	340
II Inhalt der Umsetzungsverpflichtung.....	342
1. Allgemeine Vorgaben des Gemeinschaftsrechts	343
2. Vorgaben der jeweiligen Richtlinie.....	347
a) Einhaltung der Umsetzungsfrist	347
b) Ermittlung des Regelungsinhalts und -ziels.....	348
aa) Grammatikalische Auslegung.....	348
bb) Systematische Auslegung	349
cc) Historische Interpretation.....	350
dd) Teleologische Interpretation.....	351

c) Ermittlung der subjektiv rechtlichen Qualität von Richtlinienbestimmungen	352
aa) Drittschutz nach nationalem Recht	353
bb) Tendenz der EuGH-Rechtsprechung	355
cc) Folgerungen.....	358
d) Bestimmung der Abweichungsbefugnis	360
3. Innerstaatliche Vorgaben	361
III Umsetzungsverpflichteter – Umsetzung im Bundesstaat.....	363
IV Rechtstechnische Erfüllung der Implementationsverpflichtung	366
1. Umsetzung durch Gesetz	366
a) Gemeinschaftsrechtliche Anforderungen	367
b) Verfassungsrechtliche Anforderungen.....	368
c) Auswirkungen auf nationale Umsetzungsgesetze	369
2. Umsetzung durch Verwaltungsvorschriften	371
a) Rechtsprechung des EuGH.....	371
b) Kritik und Konsequenzen	374
c) Umsetzungseignetheit aus nationaler Sicht.....	376
aa) Ermessensbindende und norminterpretierende Verwaltungsvorschriften	377
bb) Normkonkretisierende Verwaltungsvorschriften.....	379
cc) Folgerungen für die Umsetzungstauglichkeit aus gemeinschaftsrechtlicher Sicht	380
(1) Grundsatz der Rechtssicherheit und Rechtsklarheit.....	381
(2) Grundsatz des Effet utile	383
d) Fazit	385
D Sonstige Funktionen und Wirkungen europäischer Richtlinien.....	386
I Pflicht zu richtlinienkonformer Auslegung	387
1. Richtlinienkonforme Auslegung in der Rechtsprechung des EuGH.....	388
a) Gemeinschaftsrechtskonforme Auslegung	388
b) Richtlinienkonforme Auslegung.....	389
c) Folgerungen für die Beschaffenheit des Gebots.....	395
aa) Grundlage.....	395
bb) Adressaten	395
cc) Zeitlicher Beginn.....	396

dd) Auslegungsmaßstab	396
ee) Gesamter Normbestand	397
ff) Grenzen.....	397
gg) Rang.....	398
2. Richtlinienkonforme Auslegung aus nationaler Sicht	398
a) Haltung der Rechtsprechung	398
b) Haltung des Schrifttums	400
aa) Durch das nationale Recht begründete Pflicht	400
(1) Auswirkungen in zeitlicher Hinsicht	400
(2) Begrenzende Funktion nationaler Auslegungsregeln.....	401
(3) „Pflichtverdoppelung“	402
bb) Gemeinschaftsrechtlich begründete Pflicht.....	402
(1) Der Ansicht des Gerichtshofs ähnliche Meinungen.....	402
(2) Abweichende Argumentationen.....	403
cc) Die Vorrangproblematik	407
(1) Problemskizzierung.....	408
(2) Den Vorrang ablehnende Haltung.....	409
(3) Den Vorrang befürwortende Haltung	410
(4) Vertreter eines „wertungsmäßigen Vorrangs“	412
dd) Zusammenfassende Wertung - einige Anmerkungen	413
3. Bedeutung im Rahmen der Anwendung nationalen Umweltrechts	415
II Fähigkeit von Richtlinienbestimmungen zu unmittelbarer Wirkung.....	417
1. Begriff, Wirkungsweise, Fallgruppen	417
2. Zusammenfassung der vom EuGH geforderten Voraussetzungen	422
a) Verstoß gegen die Umsetzungsverpflichtung	422
b) Hinreichende Bestimmtheit und inhaltliche Unbedingtheit der Norm	423
aa) Hinreichende Bestimmtheit	424
bb) Inhaltliche Unbedingtheit	426
3. Ausschluß der unmittelbaren Wirkung in bestimmten Fallgruppen ...	428
a) Umgekehrt vertikales Verhältnis.....	429
b) Horizontales Verhältnis.....	430
c) Andere Rechtsbeziehungen	431
4. Bedeutung im Bereich des umweltbezogenen Richtlinienrechts.....	432

III Gemeinschaftsrechtlich gebotene Staatshaftung	433
1. Staatshaftung aus nationaler Sicht vor der Staatshaftungsrechtsprechung des EuGH.....	434
2. Gemeinschaftsrechtlich gebotene Staatshaftung in der Rechtsprechung des EuGH	435
a) Staatshaftung bei Nichtumsetzung.....	435
aa) Francovich-Entscheidung.....	436
bb) Dillenkofer-Entscheidung	438
b) Staatshaftung bei mangelhafter Anwendung von Richtlinien	442
3. Aus den Judikaten ableitbare Folgerungen	443
a) Erweiterung des Grundsatzes der Staatshaftung – keine gemeinschaftsrechtliche Anspruchsgrundlage	444
b) Festlegung der Voraussetzungen für das Eingreifen des Grundsatzes	445
aa) Qualifizierter Verstoß gegen Art. 189 III, 5 I EGV	446
bb) Spezifisches Richtlinienziel.....	452
cc) Aus der Richtlinie ermittelbarer Inhalt	452
dd) Kausalität.....	453
c) Gemeinschaftsrechtlich notwendige Ausgestaltung nationaler Regelungen.....	454
4. Reaktionen im nationalen Rechtskreis.....	455
5. Auswirkungen auf das nationale Staatshaftungsrecht	457
a) Schadensersatz wegen Verletzung der Art. 34 GG i. – V. m. § 839 BGB.....	458
b) Haftung aus enteignungsgleichem Eingriff.....	461
6. Bedeutung im Rahmen des Umweltrechts	462
IV Verhältnis der drei Rechtsinstitute	463
1. Subsidiarität der unmittelbaren Wirkung.....	463
2. Subsidiarität der Staatshaftung	464
a) Gegenüber dem Institut der richtlinienkonformen Auslegung.....	464
b) Gegenüber dem Institut der unmittelbaren Wirkung.....	464

6. Kapitel: Umsetzungsprobleme im Umweltrecht	467
Verdeutlicht am Beispiel der Umsetzung der Umweltinformationsrichtlinie durch das Umweltinformationsgesetz.....	467
A Einführung.....	467
B Die europarechtliche Vorgabe – Regelungsziel und -inhalt der UIR	468
I Ziel der Richtlinie.....	468
II Wesentlicher Inhalt der Richtlinie.....	470
1. Regelungsinhalt des Art. 3 UIR.....	470
a) Sachlicher Anwendungsbereich	470
aa) Art. 2 lit. a) Alt. 1 UIR.....	471
bb) Art. 2 lit. a) Alt. 2 UIR	473
cc) Art. 2 lit. a) Alt. 3 UIR.....	473
dd) Fazit	475
b) Ablehnungsgründe	476
aa) Obligatorische Ablehnungsgründe	476
(1) Die ersten drei Alternativen von Art. 3 III UIR.....	477
(2) Antrag offensichtlich rechtsmißbräuchlich oder zu allgemein formuliert	478
bb) Im Ermessen stehende Ablehnungsgründe	479
(1) Ausnahmetatbestände zum Schutz öffentlicher Belange..	479
(2) Ausnahmen zum Schutz privater Interessen	486
(3) Ausnahmetatbestand Umweltgefährdung	488
2. Zugangsverpflichteter.....	488
a) Art. 2 lit. b) UIR	489
b) Art. 6 UIR	491
3. Anspruchsberechtigter	493
4. Form der Informationsgewährung	495
5. Verfahren und Rechtsschutz	497
a) Art. 3 I UIR.....	498
b) Art. 4 UIR	499
6. Gebührenregelung.....	499

C	Rechtsprobleme der Implementation des Umweltinformationsanspruchs	501
I	Umsetzungsbedarf und -form	501
1.	Allgemeines Verwaltungsverfahrenrecht	503
a)	§ 29 VwVfG	503
b)	§§ 72 ff. VwVfG.....	504
2.	Zugangsrechte in umweltrelevanten Fachgesetzen.....	505
a)	Spezialgesetzliche Informationspflichten	505
b)	§ 29 VwVfG	507
3.	„Jedermann-Einsichtsrechte“	507
4.	Umsetzungsform - subjektiv-öffentliches Recht	508
a)	Sektorale Abkehr vom Grundsatz der beschränkten Aktenöffentlichkeit	509
b)	Schaffung eines subjektiv-öffentlichen Rechts.....	511
II	Frage der Bundeskompetenz für den Umweltinformationsanspruch.....	512
1.	Verwaltungskompetenzen	513
2.	Gesetzgebungskompetenzen.....	514
a)	Umweltspezifische Kompetenztitel.....	514
b)	Umweltrelevante Kompetenztitel.....	516
c)	Argumentation des Bundesregierung.....	517
d)	Stellungnahme	519
III	Normierung der Ausnahmetatbestände – materieller Umsetzungsspielraum im Bereich der Ausnahmetatbestände zum Schutz privater Interessen.....	522
1.	Gemeinschaftsrechtliche Vorgaben	523
a)	Existenz und System gemeinschaftsrechtlicher Grundrechte	523
b)	Gemeinschaftsrechtlich geschützte Grundrechte im Bereich der UIR.....	525
aa)	Schutz des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses	525
bb)	Recht auf Datenschutz.....	525
2.	Verfassungsrechtliche Vorgaben	527
a)	Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen.....	527
aa)	Verfassungsrechtlicher Hintergrund.....	527

bb) Einfachgesetzliche Umsetzung	531
(1) Der Begriff des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses	532
(2) Umfang der Geheimnispreisgabe	535
(3) Entscheidungsbefugnis	537
(4) Abwägung	538
b) Verfassungsrechtlicher Schutz personenbezogener Daten	539
IV Verfahrensgesichtspunkte und Rechtsschutz	544
1. Verfahren und Rechtsmittel vor den Verwaltungsbehörden	544
a) Mindestvoraussetzungen im zweipoligen Verwaltungsverhältnis ...	544
b) Besonderheiten im dreipoligen Verwaltungsverhältnis	545
2. Rechtsschutz vor den Verwaltungsgerichten	546
a) Verwaltungsrechtsweg und Klageart	547
aa) Im zweipoligen Verwaltungsverhältnis	547
bb) Besonderheiten im dreipoligen Verwaltungsverhältnis	548
b) Ausschlußgrund § 44 a VwGO	549
c) Rechtsgutverletzung	549
d) Aktenvorlagepflicht nach § 99 VwGO	549
aa) Vorlagepflicht gem. § 99 I VwGO	550
bb) Zwischenstreit gem. § 99 II VwGO	551
cc) Zusammenfassende Wertung	553
e) Vorläufiger Rechtsschutz	554
D Wesentlicher Inhalt des UIG und Abweichungen von der UIR	556
I Überblick	556
II Anspruch auf Zugang zu Umweltinformationen	557
1. Materieller Geltungsumfang	558
a) Anwendungsbereich des UIG	558
b) Umweltinformationen	559
2. Persönlicher Anwendungsbereich	560
a) Anspruchsberechtigter	560
b) Anspruchsverpflichteter	561
aa) § 3 I 1 UIG	561

bb) § 3 I 2 UIG	562
(1) § 3 I 2 Nr. 1 UIG.....	562
(2) § 3 I 2 Nr. 3 UIG.....	563
(3) § 3 I 2 Nr. 2 UIG.....	564
3. Art der Zugangsgewährung	564
4. Ausnahmetatbestände zum Schutz öffentlicher Belange	566
a) § 7 I Nr. 1 UIG	566
b) § 7 I Nr. 2 Alt. 1, 2 UIG.....	567
c) § 7 I Nr. 2 Alt. 3 UIG.....	567
d) § 7 I Nr. 3 UIG	570
e) § 7 II UIG.....	570
f) § 7 III UIG	571
g) § 7 IV UIG	572
5. Ausnahmetatbestände zum Schutz privater Belange	573
a) § 8 I 1 Nr. 1, 2 UIG	573
b) § 8 I 2 UIG	575
c) § 8 I 3 UIG	578
6. Verfahren.....	578
7. Rechtsschutz	581
a) Rechtsschutz des Antragstellers	581
b) Rechtsschutz des Dritten.....	582
8. Kosten	583
III Anwendbarkeit anderer Informationsansprüche –	
Bedeutung des § 4 II UIG.....	585
1. Länderregelungen außerhalb des Anwendungsbereichs des UIG	586
2. Länderregelungen im Anwendungsbereich des UIG	586
a) Konkurrenzverhältnis.....	586
b) „Länderöffnungsklausel“	587
aa) Bundeskompetenz.....	587
bb) Länderkompetenz	587
cc) Interpretation und Abgrenzung.....	588

E	Zusammenfassende Wertung der gemeinschaftsrechtlichen Umsetzungstauglichkeit des UIG	590
I	Eingeschränkter Anwendungsbereich des UIG – Umsetzungspflicht der Länder	590
II	Unzulänglichkeiten des UIG.....	592
1.	Defizitäre Erfüllung des Umsetzungsgebots.....	592
2.	Nichterfüllung des Umsetzungsgebots.....	593
F	Konsequenzen im Umgang mit dem Umweltinformationsanspruch – nationaler Blickwinkel.....	594
I	Vor Inkrafttreten des UIG – unmittelbare Wirkung des Informationsanspruchs der UIR nach Fristablauf.....	595
1.	Position des Schrifttums.....	595
a)	Gemeinsamer Ausgangspunkt der überwiegenden Literatur	596
b)	Im Einzelfall eingeschränkte unmittelbare Wirkung des Art. 3 I UIR	597
c)	Uneingeschränkte unmittelbare Wirkung des Art. 3 I UIR.....	597
2.	Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte.....	599
a)	VG Minden.....	599
aa)	Sachverhalt	599
bb)	Urteil.....	600
b)	VG Stade.....	602
aa)	Sachverhalt	602
bb)	Urteil.....	603
cc)	Wertung.....	605
c)	OVG Nordrhein-Westfalen	607
aa)	Sachverhalt	607
bb)	Urteil.....	608
d)	VG Gelsenkirchen	609
aa)	Sachverhalt	609
bb)	Urteil.....	609
II	Nach Inkrafttreten des UIG	611

7. Kapitel: Richtlinienwirkung im Bereich multipolarer Interessenkonflikte des Umweltrechts	615
A Untersuchungsgegenstand – Abgrenzung des multipolaren Interessenkonflikts	616
I Struktur der betreffenden Richtlinienbestimmungen.....	616
II Grundlegende Abgrenzung zum horizontalen und bipolaren Rechtsverhältnis – offene Fragen.....	617
B Bisherige Rechtsprechung des EuGH	622
I Nach Rechtsbeziehungen geordnete Darstellung	623
1. Vertikales Rechtsverhältnis	623
2. Umgekehrt vertikales Rechtsverhältnis.....	626
3. Horizontales Rechtsverhältnis.....	627
4. Mehrpolige Interessenkonflikte.....	633
5. Zusammenfassung der tragenden Gesichtspunkte	636
a) Ausgangsbasis.....	637
b) Zwingende systematische Grenzen	641
II Auswirkungen auf den nationalen Rechtskreis	642
1. Unanwendbarkeit entgegenstehenden nationalen Rechts	642
a) Anwendungsvorrang unmittelbar geltenden Gemeinschaftsrechts.....	643
b) Anmerkungen zur Begründung der Vorrangregel.....	644
aa) Rechtsnatur des Gemeinschaftsrechts – Verhältnis der Rechtsordnungen.....	645
bb) Ansatz des EuGH	647
cc) Vorrang aus Verfassungsrecht	647
c) Reichweite des Vorrangs.....	648
d) Vorrang im Fall der direkten Kollision.....	649
2. Beachtungspflicht staatlicher Stellen.....	650
a) Festlegung der innerstaatlichen Stellen	650
aa) Weiter Staatsbegriff in der Rechtsprechung des EuGH	650
bb) Auswirkungen im Umweltbereich	653
b) Beachtungspflicht	653
aa) Evokationsrecht und -pflicht des einzelnen	654
bb) Beachtungspflicht von Amts wegen.....	655

cc)	Problem der Normverwerfung.....	657
(1)	Unmittelbar wirkende Richtlinienbestimmungen.....	658
(2)	Mittelbar wirkende Richtlinienbestimmungen.....	658
dd)	Auswirkungen auf umweltrechtliches „Staatshandeln“	659
3.	Anpassung des nationalen Rechtsschutzes – insbesondere Anpassung der Klagefrist und -befugnis.....	660
a)	Klagefristen	661
aa)	Rechtsprechung des EuGH.....	661
bb)	Konsequenzen für das Verwaltungsverfahren und das verwaltungsgerichtliche Verfahren	663
cc)	Probleme.....	664
b)	Klagebefugnis gem. § 42 II VwGO	669
aa)	Ermittlung des „eigenen“ Rechts i. S. v. § 42 II VwGO	670
(1)	Grundlagen der Schutznormtheorie.....	671
(2)	Folgen für die verwaltungsgerichtliche Praxis.....	671
bb)	Frage der Übertragbarkeit auf Normen gemeinschaftsrechtlicher Herkunft.....	672
(1)	Vorschläge in der Literatur	672
(2)	Rechtsprechung des Gerichtshofs	673
(3)	Konsequenzen für die Übertragbarkeit der Schutznormlehre	677
4.	Fazit.....	680
C	Bisherige Diskussion im Schrifttum über die unmittelbare Wirkung von Richtlinien	680
I	Grundsätzliche Einwände	681
1.	Wortlaut und -sinn des Art. 189 III EGV	681
2.	Systematik des Art. 189 EGV.....	682
3.	Art. 191 II EGV (a. F.).....	683
II	Dogmatische Ansätze zur Begründung der unmittelbaren Wirkung	684
1.	Normtheoretische Fähigkeit von Richtlinien zu innerstaatlicher Geltung als Voraussetzung zu deren unmittelbarer Wirkung.....	685
a)	Gemeinsames Ergebnis: Unmittelbare Geltung des gesamten Gemeinschaftsrechts im nationalen Rechtskreis.....	685
b)	Gemeinsamer dogmatischer Ausgangspunkt: völkerrechtsorientierte Betrachtung.....	687

c) Allgemeine Konsequenzen	689
d) Unterschiedliche Interpretation der vom EuGH herausgestellten Beschränkungen – Konsequenzen für das horizontale Rechtsverhältnis	689
aa) Ablehnung der unmittelbaren Wirkung.....	690
(1) Vertrauensschutz mangels Veröffentlichungspflicht.....	691
(2) Abschwächung der Umsetzungsbereitschaft, Verstärkung des Demokratiedefizits	691
bb) Befürwortung der unmittelbaren Wirkung in Horizontalverhältnissen	692
(1) Mißachtung der Autonomie des Gemeinschaftsrechts.....	693
(2) Gefährdung der einheitlichen Geltung des Gemeinschafts-rechts, Notwendigkeit wegen des Effet-utile-Prinzips	693
(3) Sanktionsargument bildet kein Hindernis	696
(4) Untauglichkeit des Adressatenarguments.....	696
(5) Mangelnde Differenzierung zwischen Umsetzungs- und umzusetzender Verpflichtung.....	697
(6) Kein Vertrauensschutz nach Ablauf der Umsetzungsfrist	697
(7) Art. 191 EGV (a. F.) steht nicht entgegen.....	698
e) Vorläufige Stellungnahme	698
2. Unmittelbare Wirkung als richtlinienspezifischer, auf der Verletzung der Umsetzungsverpflichtung beruhender Effekt	701
a) Grundlage des Effekts.....	701
b) Auswirkung auf die Tragweite der Doktrin	703
aa) Keine objektive Maßstabsfunktion	703
bb) Keine unmittelbare Wirkung im Horizontalverhältnis	704
3. Variante: unmittelbare Wirkung als Folge der Verletzung einer durch sie begründeten rechtlichen Sonderverbindung.....	704
a) Grundlage des Effekts.....	704
b) Auswirkung auf die unmittelbare Wirkung im Horizontalverhältnis	706
4. Zusammenfassung der unterschiedlichen Konsequenzen.....	706

5. Kritik an den Thesen.....	707
a) These der unmittelbaren Geltung von Richtlinien.....	707
b) These der rechtlichen Sonderbeziehung	709
c) Die „Drittwirkungskonzeption“	712
D Unmittelbare Wirkung drittwirkender Richtlinienbestimmungen – Stellungnahmen des Schrifttums.....	717
I Keine unmittelbare Wirkung.....	718
II Unmittelbare Wirkung nur bei drittbelastenden Richtlinienbestimmungen.....	719
III Immer unmittelbare Wirkung.....	721
1. Generalisierende Betrachtungsweisen.....	721
2. Einzelfallbezogene Konzeption.....	723
E Entwicklung eines Lösungsansatzes	724
I Eingreifen der Doktrin der unmittelbaren Wirkung in multipolaren Interessenkonflikten aufgrund bisheriger EuGH-Rechtsprechung?.....	725
1. Systematisierung multipolarer Interessenkonflikte des Verwaltungsrechts.....	725
a) Unechte und echte Multipolarität	728
b) Wirkung der Verwaltungsentscheidung auf die Rechtsstellung der Beteiligten.....	729
c) „Wechselseitige“ und „kehrseitige Konfliktlagen“	730
aa) Wechselseitige Interessenlage	730
bb) Kehrseitige Interessenlage.....	731
2. Die in Bezug genommenen Judikate.....	732
a) Urteil in der Rechtssache 103/88	732
aa) Sachverhalt	732
bb) Schlußanträge des Generalanwalts.....	734
cc) Urteilsgründe	735
dd) Mögliche Folgerungen.....	736
b) Urteil in der Rechtssache C-431/92	739
aa) Sachverhalt	739
bb) Schlußanträge des Generalanwalts.....	741
cc) Urteilsgründe	742
dd) Mögliche Folgerungen.....	744

c) Urteil in der Rechtssache C-221/88	749
aa) Sachverhalt	749
bb) Schlußanträge des Generalanwalts.....	750
cc) Urteilsgründe	753
dd) Mögliche Folgerungen.....	754
d) Zusammenfassende Betrachtung.....	755
3. Praktische Bedeutung des Problemkreises vor dem Hintergrund der Staatshaftungsrechtsprechung?	756
II Erweiterbarkeit des Anwendungsbereichs der Doktrin der unmittelbaren Wirkung auf multipolare Interessenkonflikte im Hinblick auf Art. 189 und 5 EGV	758
1. Ausgangspunkt – keine umfassende innerstaatliche Geltung von Richtlinien(bestimmungen).....	758
2. Normative Verankerung der Doktrin der unmittelbaren Wirkung in der bisherigen Rechtsprechung.....	761
a) Unmittelbare Wirkung als Recht des einzelnen sich gegenüber dem Staat auf Richtlinienbestimmungen „zu berufen“	761
b) Unmittelbare Wirkung als von der Verwaltung zu erfüllende Pflicht zur unmittelbaren Anwendung von Richtlinienbestimmungen	763
c) Zusammenfassung der maßgeblichen Gesichtspunkte der Rechtsprechung	763
3. Dogmatisches Konzept	768
a) Keine Erforderlichkeit der unmittelbaren Geltung von Richtlinien im nationalen Recht – Widerlegung normtheoretischer Einwände	768
b) <i>Einbeziehung des einzelnen in den Schutzbereich der Art. 189 III und 5 EGV durch Rechtsfortbildung</i>	<i>771</i>
aa) Richterliche Rechtsfortbildung	772
(1) Begriffliches Grundverständnis.....	772
(2) Begrenzung der Rechtsfortbildung durch eine „gemeinschaftsrechtliche Wesentlichkeitstheorie“ und den Grundsatz der Gemeinschaftstreue?	773

bb) Bedeutung des „Effet utile“	776
cc) Einbeziehung des einzelnen in den Schutzbereich des Art. 189 III EGV	779
dd) Einbeziehung des einzelnen in den Schutzbereich des Art. 5 EGV	780
c) Auswirkungen	782
III Begrenzung der Rechtsfortbildung aus dem geschriebenen und ungeschriebenen Gemeinschaftsrecht	784
1. Gemeinschaftsrechtlicher Grundsatz des Vertrauensschutzes.....	785
2. Rechtsschutzprobleme	790
a) Gemeinschaftsunmittelbarer Rechtsschutz gegen Richtlinien	791
b) Rechtsschutz durch nationale Gerichte	794
c) Folgen	796
3. Gemeinschaftsrechtlicher Vorbehalt des Gesetzes.....	798
a) Abgrenzung der Regelungsbefugnisse – „demokratischer“ Vorbehalt des Gesetzes.....	799
b) Schutz der Individualsphäre gegenüber hoheitlicher Machtentfaltung – „rechtsstaatlicher“ Vorbehalt des Gesetzes.....	800
aa) Auswirkungen auf die Ausdehnung der Unmittelbarkeits- Rechtsprechung bei finalen Grundrechtsbeeinträchtigungen..	804
bb) Auswirkungen auf die Ausdehnung der Unmittelbarkeits-Rechtsprechung bei nicht finalen Grundrechtsbeeinträchtigungen	805
4. Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit und gemeinschaftsrechtlicher Grundsatz der Rücksichtnahme auf mitgliedstaatliche Verfassungsstrukturen.....	806
a) Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit.....	808
aa) Ableitung aus Art. F EUV.....	809
bb) Ableitung aus Art. 5 EGV	811
b) Rücksichtnahme auf mitgliedstaatliche Verfassungsstrukturen	812
c) Umfaßte Verfassungsgrundsätze - Verfassungsvorgaben für die staatliche Ordnung polygonaler Verwaltungsrechtsverhältnisse	813
aa) Vorrang des Gesetzes	814

bb) Vorbehalt des Gesetzes.....	816
(1) Der demokratische Gesetzesvorbehalt	817
(2) Der rechtsstaatliche Vorbehalt des Gesetzes.....	818
cc) Konsequenzen für multipolare Konfliktlagen.	819
d) Folge	820
III Schlußbetrachtung – Widerlegung des Vorwurfs	
mangelnder „innerer Konsequenz“	821
1. Zusammenfassung der Ergebnisse	821
2. Widerlegung spezifischer Einwände	822
a) Unzureichende Differenzierung der	
„Richtlinienverpflichtungen“?	822
b) Mißachtung der Autonomie des Gemeinschaftsrechts?	823
c) Widersprüche zur sonstigen „Richtlinienrechtsprechung“?	824
d) Verstoß gegen die Rechtsanwendungsgleichheit?	825
F Auswirkung auf die Behandlung richtlinienbeeinflußter	
multipolarer Verwaltungsrechtsverhältnisse	827
1. Doktrin der unmittelbaren Wirkung.....	827
a) Fallgruppe der unechten Multipolarität.....	827
b) Fallgruppe der echten Multipolarität	828
2. Institut der richtlinienkonformen Auslegung	829
3. Gemeinschaftsrechtlich gebotenen Staatshaftung.....	830