

NICOLA WIESINGER

Innovation im
Verwaltungsrecht durch
Internationalisierung

Jus Internationale et Europaeum

76

Mohr Siebeck

Jus Internationale et Europaeum

herausgegeben von
Thilo Marauhn und Christian Walter

76



Nicola Wiesinger

Innovation im Verwaltungsrecht durch Internationalisierung

Eine rechtsvergleichende Studie am Beispiel der
Aarhus-Konvention

Mohr Siebeck

Nicola Wiesinger, geboren 1986; Studium der Rechtswissenschaft an der Universität Heidelberg; 2012 Promotion; derzeit Rechtsreferendarin in Berlin.

e-ISBN PDF 978-3-16-152379-3

ISBN 978-3-16-152341-0

ISSN 1861-1893 (Jus Internationale et Europaeum)

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2013 Mohr Siebeck Tübingen. www.mohr.de

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Gulde-Druck in Tübingen gesetzt, auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und gebunden.

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Sommersemester 2012 von der Juristischen Fakultät der Universität Heidelberg als Dissertation angenommen. Sie ist auf dem Stand von Januar 2013.

Mein besonderer Dank gilt vor allem meinem Doktorvater, Herrn Professor Dr. Wolfgang Kahl, M.A., der mir während der ganzen Zeit der Erstellung der Arbeit stets unterstützend zur Seite stand sowie immer schnell in der Erstellung seiner Gutachten war.

Ebenso möchte ich mich bei Professor Dr. Dres. h.c. Eberhard Schmidt-Aßmann für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens bedanken.

Christian Walter und Herrn Professor Dr. Thilo Maruhn, M. Phil., danke ich für die Aufnahme meiner Dissertation in die Schriftenreihe *Ius Internationale et Europaeum*.

Ein großer Dank gebührt auch dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit ohne deren Erlaubnis zur Einsicht in ihre Archivunterlagen bezüglich der Verhandlungen der Aarhus-Konvention ein großer Teil der Arbeit so nicht möglich gewesen wäre.

Ebenso danken möchte ich Herrn Dr. Matthias Weigand vom Bayerischen Staatsministerium für Umwelt und Gesundheit, der mir wertvolle Hinweise zur Entstehung und dem Hintergrund der Aarhus-Konvention gegeben hat.

Auch bedanken möchte ich mich bei meinen Freunden, die mir während der Zeit meiner Promotion immer mit Rat und Tat zur Seite standen.

Vor allem aber danke ich meinen Eltern, Petra und Dr. med. Hellmuth Wiesinger, die mir stets jede erdenkliche Unterstützung haben zukommen lassen und ohne die die Verwirklichung dieser Dissertation nicht möglich gewesen wäre.

Berlin, Januar 2013

Nicola Wiesinger

Inhaltsübersicht

| | |
|--|-----|
| Vorwort..... | V |
| Inhaltsverzeichnis | XI |
| Abkürzungsverzeichnis | XXI |
| | |
| Einleitung..... | 1 |
| A. Problemaufriss | 1 |
| B. Referenzgebiet Umweltrecht..... | 5 |
| C. Rechtsvergleichung | 8 |
| D. Gang der Untersuchung | 13 |
| | |
| Kapitel 1: Innovation im Verwaltungsrecht durch Internationalisierung..... | 15 |
| A. Begriffsbestimmungen..... | 15 |
| B. Rahmenbedingungen der Internationalisierung | 21 |
| C. Internationalisierung als Innovationsimpuls | 23 |
| | |
| Kapitel 2: Die Aarhus-Konvention | 31 |
| A. Hintergrund und Entstehungsprozess | 31 |
| B. Ziele..... | 37 |
| C. Inhalt | 41 |
| D. Umsetzung der Aarhus-Konvention im Mehrebenensystem der Europäischen Union..... | 61 |
| | |
| Kapitel 3: Innovationsimpulse der Aarhus-Konvention für das Eigenverwaltungsrecht der Europäischen Union..... | 70 |
| A. Zugang zu Umweltinformationen | 70 |
| B. Öffentlichkeitsbeteiligung..... | 85 |
| C. Rechtsschutz..... | 89 |

| | |
|---|-----|
| Kapitel 4: Innovationsimpulse der Aarhus-Konvention für das Unionsverwaltungsrecht..... | 100 |
| A. Umweltinformationsrichtlinie..... | 100 |
| B. Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie..... | 117 |
| C. Richtlinie über den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten..... | 130 |
| Kapitel 5: Innovationsimpulse der Aarhus-Konvention für das nationale Verwaltungsrecht in vergleichender Perspektive..... | 134 |
| A. Zugang zu Umweltinformationen..... | 134 |
| B. Öffentlichkeitsbeteiligung..... | 199 |
| C. Rechtsschutz..... | 256 |
| Kapitel 6: Schlussfolgerungen | 322 |
| A. Rechtsvergleichende Gesamtbetrachtung | 322 |
| B. Innovationsfaktoren im Rahmen des Aarhus-Prozesses | 340 |
| C. Innovationswege im Rahmen des Aarhus-Prozesses | 345 |
| D. Übergreifender Innovationsgehalt der Aarhus-Konvention für den Europäischen Verwaltungsraum | 351 |
| E. Allgemeine Folgerungen für eine Theorie der Rechtsinnovation | 355 |
| Literaturverzeichnis..... | 360 |
| Internetquellen..... | 392 |
| Sachregister | 393 |

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|-----|
| Vorwort..... | V |
| Inhaltsübersicht..... | VII |
| Abkürzungsverzeichnis | XXI |
| | |
| Einleitung..... | 1 |
| A. Problemaufriss | 1 |
| B. Referenzgebiet Umweltrecht..... | 5 |
| C. Rechtsvergleichung | 8 |
| I. Bedeutung und Ziele der Rechtsvergleichung | 8 |
| II. Methodik der Rechtsvergleichung..... | 9 |
| III. Aufgaben der Rechtsvergleichung im Völker- und Europarecht | 12 |
| D. Gang der Untersuchung | 13 |
| | |
| Kapitel 1: Innovation im Verwaltungsrecht durch Internationalisierung..... | 15 |
| A. Begriffsbestimmungen..... | 15 |
| I. Rechtsinnovation | 15 |
| II. Rechtswissenschaftliche Innovationsforschung | 16 |
| 1. Recht als Medium der Innovation | 16 |
| 2. Recht als Objekt der Innovation | 16 |
| III. Internationalisierung des Verwaltungsrechts | 17 |
| 1. Begriff des Internationalen Verwaltungsrechts | 17 |
| 2. Begriff der Verwaltung und des Umweltrechts im Völkerrecht | 19 |
| 3. Funktionsweisen | 20 |
| B. Rahmenbedingungen der Internationalisierung | 21 |
| I. Europarecht..... | 21 |
| II. Völkerrecht | 22 |
| C. Internationalisierung als Innovationsimpuls | 23 |
| I. Pfade und Instrumente | 23 |
| II. Die Internationalisierung des Verwaltungsrechts durch Recht | 25 |

| | |
|---|--------|
| 1. Verbindliche Regelungen | 25 |
| a) Primäre Rechtsetzung | 25 |
| aa) Völkergewohnheitsrecht und allgemeine Rechtsgrundsätze | 25 |
| bb) Völkerrechtlicher Vertrag | 26 |
| cc) Völkerrechtskonforme Auslegung | 27 |
| b) Sekundäre Rechtsetzung | 27 |
| 2. Rechtsunverbindliche Regelungen | 27 |
| 3. Die Internationalisierung des Verwaltungsrechts durch internationale Verwaltungskooperation | 28 |
| 4. Die Internationalisierung des Verwaltungsrechts durch Institutionalisierung und Strukturbildung | 28 |
| 5. Gegenwärtige Entwicklung | 29 |
| III. Rechtsinnovation durch Internationalisierung als wechselseitiger Prozess | 29 |
| Kapitel 2: Die Aarhus-Konvention | 31 |
| A. Hintergrund und Entstehungsprozess | 31 |
| I. Das Umweltvölkerrecht | 31 |
| II. „Environment for Europe“-Prozess | 35 |
| III. Weiterentwicklung | 36 |
| B. Ziele | 37 |
| I. Gesellschaftliche Kontrolle durch Informationsfreiheit | 37 |
| II. Partizipative Demokratie | 39 |
| III. Umweltbewusstsein | 40 |
| C. Inhalt | 41 |
| I. Allgemein | 41 |
| II. Erste Säule: Umweltinformationen | 42 |
| 1. Passive Informationspflichten | 42 |
| a) Modalitäten des Informationszugangs | 44 |
| aa) Anspruchsgegenstand | 44 |
| bb) Anspruchsinhaber, Anspruchsverpflichteter | 45 |
| cc) Verfahren | 47 |
| b) Ausnahmetatbestände | 49 |
| 2. Aktive Informationspflichten | 50 |
| III. Zweite Säule: Öffentlichkeitsbeteiligung | 52 |
| 1. Entscheidungen über bestimmte Tätigkeiten | 52 |
| a) Anwendungsbereich | 52 |
| b) Beteiligungsberechtigte | 53 |
| c) Verfahren | 54 |
| 2. Umweltbezogene Pläne, Programme und Politiken | 56 |
| 3. Vorbereitung normativer Instrumente | 57 |

| | |
|---|----|
| IV. Dritte Säule: Zugang zu Gerichten | 57 |
| 1. Allgemeine Anforderungen | 57 |
| 2. Verletzung des Informationszugangsanspruchs | 58 |
| 3. Verletzung der Öffentlichkeitsbeteiligungspflicht | 59 |
| 4. Verletzung nationaler Umweltvorschriften | 61 |
| D. Umsetzung der Aarhus-Konvention im Mehrebenensystem der Europäischen Union | 61 |
| I. Völkerrechtliche Verträge im Rahmen des europäischen Mehrebenensystem | 61 |
| II. Eigenverwaltungsrecht der Europäischen Union | 62 |
| III. Unionsverwaltungsrecht | 64 |
| IV. Nationale Ebene | 65 |
| 1. Deutschland | 65 |
| 2. Frankreich | 67 |
| 3. Großbritannien | 68 |

Kapitel 3: Innovationsimpulse der Aarhus-Konvention für das Eigenverwaltungsrecht der Europäischen Union

| | |
|--|----|
| A. Zugang zu Umweltinformationen | 70 |
| I. Ausgangssituation | 70 |
| 1. Passive Informationspflichten | 70 |
| 2. Aktive Informationspflichten | 75 |
| II. Aarhus-Konvention | 76 |
| 1. Passive Informationspflicht | 76 |
| a) Modalitäten des Informationszugangs | 76 |
| aa) Anspruchsgegenstand | 76 |
| bb) Anspruchsinhaber, Anspruchsverpflichteter | 77 |
| cc) Verfahren | 78 |
| b) Ausnahmetatbestände | 78 |
| 2. Aktive Informationspflicht | 80 |
| III. Innovation | 81 |
| 1. Vergleich Transparenzverordnung – Aarhus-Konvention | 81 |
| 2. Aarhusverordnung | 82 |
| 3. Entwicklung | 84 |
| B. Öffentlichkeitsbeteiligung | 85 |
| I. Ausgangssituation | 85 |
| II. Aarhus-Konvention | 86 |
| III. Innovation | 88 |
| C. Rechtsschutz | 89 |
| I. Ausgangssituation | 89 |
| 1. Gerichtlicher Rechtsschutz | 89 |
| a) Rechtsschutz für den Einzelnen | 89 |

| | |
|--|----|
| b) Rechtsschutz für Verbände..... | 91 |
| 2. Rechtsschutz im Bereich des Informationszugangs | 93 |
| 3. Andere Rechtsschutzformen..... | 94 |
| II. Aarhus-Konvention | 95 |
| 1. Rechtsschutz für Verbände..... | 95 |
| 2. Rechtsschutz für den Einzelnen | 96 |
| 3. Rechtsschutz im Bereich des Informationszugangs | 97 |
| III. Innovation | 97 |
| 1. Privilegierung von Nichtregierungsorganisationen..... | 97 |
| 2. Weitere Entwicklungsmöglichkeiten | 99 |

Kapitel 4: Innovationsimpulse der Aarhus-Konvention für das Unionsverwaltungsrecht..... 100

| | |
|--|-----|
| A. Umweltinformationsrichtlinie..... | 100 |
| I. Ausgangssituation..... | 100 |
| II. Aarhus-Konvention | 101 |
| 1. Passive Informationspflichten | 101 |
| a) Modalitäten des Informationszugangs..... | 101 |
| aa) Anspruchsgegenstand..... | 101 |
| bb) Anspruchsinhaber, Anspruchsverpflichteter | 104 |
| cc) Verfahren | 104 |
| b) Ausnahmetatbestände..... | 106 |
| c) Rechtsschutz | 107 |
| 2. Aktive Informationspflichten | 108 |
| III. Innovationen..... | 109 |
| 1. Vergleich UmweltinformationsRL a.F. – Aarhus-Konvention... | 109 |
| 2. Vergleich Aarhus-Konvention – Umweltinformationsricht- Linie..... | 111 |
| 3. Kontinuierliche Entwicklung im Bereich der Umweltinforma- tion..... | 115 |
| B. Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie | 117 |
| I. Ausgangssituation..... | 117 |
| II. Aarhus-Konvention | 119 |
| 1. Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungen über bestimmte Tätigkeiten..... | 120 |
| 2. Öffentlichkeitsbeteiligung bei Plänen und Programmen..... | 123 |
| 3. Rechtsschutz..... | 124 |
| III. Innovation | 126 |
| 1. Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Genehmigung von Tätigkeiten..... | 126 |
| 2. Öffentlichkeitsbeteiligung bei Plänen und Programmen..... | 128 |
| 3. Rechtsschutz..... | 129 |

| | |
|---|-----|
| C. Richtlinie über den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten | 130 |
| I. Inhalt | 130 |
| II. Innovation | 132 |

Kapitel 5: Innovationsimpulse der Aarhus-Konvention für das nationale Verwaltungsrecht in vergleichender Perspektive

| | |
|--|-----|
| A. Zugang zu Umweltinformationen | 134 |
| I. Deutschland | 134 |
| 1. Ausgangssituation | 134 |
| a) Passive Informationspflichten | 134 |
| aa) Bund | 134 |
| bb) Länder | 141 |
| b) Aktive Informationspflichten | 142 |
| aa) Bund | 142 |
| bb) Länder | 144 |
| 2. Aarhus-Konvention | 144 |
| a) Passive Informationspflichten | 146 |
| aa) Modalitäten des Informationszugangs | 146 |
| (1) Anspruchsgegenstand | 146 |
| (a) Bund | 146 |
| (b) Länder | 147 |
| (2) Anspruchsinhaber, Anspruchsverpflichteter | 148 |
| (a) Bund | 148 |
| (b) Länder | 149 |
| (3) Verfahren | 150 |
| (a) Bund | 150 |
| (b) Länder | 152 |
| bb) Ausnahmetatbestände | 153 |
| (1) Bund | 153 |
| (2) Länder | 155 |
| b) Aktive Informationspflichten | 156 |
| aa) Bund | 156 |
| bb) Länder | 157 |
| 3. Innovation | 158 |
| a) Vergleich UIG 1994 – UIG 2005 | 158 |
| b) Neue Informationsgesetze im deutschen Recht | 162 |
| c) Entwicklungsstand | 166 |
| II. Frankreich | 167 |
| 1. Ausgangssituation | 167 |
| a) Passive Informationspflichten | 167 |
| b) Aktive Informationspflichten | 173 |

| | |
|---|-----|
| 2. Aarhus-Konvention | 173 |
| a) Passive Informationspflichten | 174 |
| aa) Modalitäten des Informationszugangs | 174 |
| (1) Anspruchsgegenstand | 174 |
| (2) Anspruchsinhaber, Anspruchsverpflichteter | 174 |
| (3) Verfahren | 175 |
| bb) Ausnahmetatbestände | 176 |
| b) Aktive Informationspflichten | 178 |
| 3. Innovation | 179 |
| a) Vergleich ordonnance no. 2001-321 – loi no. 2005-1319 und décret no. 2006-578 | 179 |
| b) Allgemeines Informationsrecht | 182 |
| c) Entwicklungsstand | 183 |
| III. Großbritannien | 183 |
| 1. Ausgangssituation | 183 |
| a) Passive Informationspflichten | 183 |
| b) Aktive Informationspflichten | 188 |
| 2. Aarhus-Konvention | 188 |
| a) Passive Informationspflichten | 188 |
| aa) Modalitäten des Informationszugangs | 189 |
| (1) Anspruchsgegenstand | 189 |
| (2) Anspruchsinhaber, Anspruchsverpflichteter | 189 |
| (3) Verfahren | 190 |
| bb) Ausnahmetatbestände | 192 |
| b) Aktive Informationspflichten | 193 |
| 3. Innovation | 193 |
| a) Vergleich EIR 1992 – EIR 2004 | 193 |
| b) Allgemeines Informationsrecht | 196 |
| c) Entwicklungsstand | 198 |
| B. Öffentlichkeitsbeteiligung | 199 |
| I. Deutschland | 199 |
| 1. Ausgangssituation | 199 |
| a) Beteiligung des Einzelnen | 199 |
| aa) Beteiligung bei Genehmigungsverfahren | 199 |
| bb) Beteiligung bei Plänen und Programmen | 204 |
| cc) Beteiligung bei der Ausarbeitung exekutiver Vorschriften | 206 |
| b) Beteiligung von Verbänden | 207 |
| 2. Aarhus-Konvention | 209 |
| a) Beteiligung des Einzelnen | 210 |
| aa) Beteiligung bei Genehmigungsverfahren | 210 |
| bb) Beteiligung bei Plänen und Programmen | 213 |
| cc) Beteiligung bei der Ausarbeitung exekutiver | |

| | |
|--|-----|
| Vorschriften | 215 |
| b) Beteiligung von Verbänden..... | 215 |
| 3. Innovation..... | 216 |
| a) Neuerungen im Bereich der Beteiligung Einzelner..... | 216 |
| b) Neuerungen im Bereich der Verbandsbeteiligung | 219 |
| c) Gesamtbetrachtung | 220 |
| II. Frankreich..... | 221 |
| 1. Ausgangssituation | 221 |
| a) Beteiligung des Einzelnen | 221 |
| aa) Beteiligung bei Genehmigungsverfahren..... | 221 |
| bb) Beteiligung bei Plänen und Programmen | 229 |
| cc) Beteiligung bei der Ausarbeitung exekutiver Vorschriften | 231 |
| b) Beteiligung von Verbänden..... | 232 |
| 2. Aarhus-Konvention | 233 |
| a) Beteiligung des Einzelnen | 233 |
| aa) Beteiligung bei Genehmigungsverfahren..... | 233 |
| bb) Beteiligung bei Plänen und Programmen | 234 |
| cc) Beteiligung bei der Ausarbeitung exekutiver Vorschriften | 235 |
| b) Beteiligung von Verbänden..... | 235 |
| 3. Innovation..... | 235 |
| a) Neuerungen im Bereich der Öffentlichkeitsbeteiligung..... | 235 |
| b) Weitere Entwicklungen im französischen Recht..... | 237 |
| III. Großbritannien | 240 |
| 1. Ausgangssituation | 240 |
| a) Beteiligung des Einzelnen | 240 |
| aa) Beteiligung bei Genehmigungsverfahren..... | 240 |
| bb) Beteiligung bei Plänen und Programmen | 244 |
| cc) Beteiligung bei der Ausarbeitung exekutiver Vorschriften | 245 |
| b) Beteiligung von Verbänden..... | 246 |
| c) Inquiries | 246 |
| 2. Aarhus-Konvention | 250 |
| a) Beteiligung bei Genehmigungsverfahren | 250 |
| b) Beteiligung bei Plänen und Programmen | 253 |
| c) Beteiligung bei der Ausarbeitung exekutiver Vorschriften.... | 254 |
| 3. Innovation..... | 254 |
| a) Neuerungen im Bereich der Beteiligung bei Genehmigungsverfahren..... | 254 |
| b) Neuerungen im Bereich der Beteiligung bei Plänen und Programmen..... | 255 |

| | |
|---|-----|
| C. Rechtsschutz..... | 256 |
| I. Deutschland | 256 |
| 1. Ausgangssituation | 256 |
| a) Rechtsschutz im Bereich der Öffentlichkeitsbeteiligungsvorschriften | 256 |
| aa) Rechtsschutz für den Einzelnen | 256 |
| (1) Zulässigkeit..... | 256 |
| (2) Begründetheit | 259 |
| bb) Rechtsschutz für Verbände..... | 262 |
| cc) Angreifbarkeit von Verfahrensfehlern | 263 |
| b) Rechtsschutz im Bereich des Informationszugangs | 266 |
| 2. Aarhus-Konvention | 266 |
| a) Rechtsschutz im Bereich der Öffentlichkeitsbeteiligungsvorschriften | 266 |
| aa) Rechtsschutz für Verbände | 267 |
| (1) Altruistische Verbandsklagen..... | 267 |
| (a) Zulässigkeit | 267 |
| (aa) Beteiligungsfähigkeit..... | 267 |
| (i) Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz | 267 |
| (ii) Naturschutzgesetz | 268 |
| (bb) Klagebefugnis | 269 |
| (i) Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz | 269 |
| (ii) Naturschutzgesetz | 273 |
| (cc) Klagegegenstände | 273 |
| (i) Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz | 273 |
| (ii) Naturschutzgesetz | 274 |
| (2) Begründetheit..... | 275 |
| (aa) Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz | 275 |
| (bb) Naturschutzgesetz | 276 |
| (2) Verbandsverletzenklagen | 276 |
| bb) Rechtsschutz für den Einzelnen..... | 277 |
| b) Angreifbarkeit von Verfahrensfehlern | 278 |
| aa) Klagegegenstände | 278 |
| bb) Klagebefugnis | 279 |
| c) Rechtsschutz im Bereich des Informationszugangs | 283 |
| aa) Bund..... | 281 |
| bb) Länder..... | 283 |
| 3. Innovation..... | 283 |
| a) Verbandsklagen | 283 |
| b) Verfahrensrechte | 288 |
| c) Informationszugangsrechte..... | 289 |
| II. Frankreich..... | 290 |
| 1. Ausgangssituation | 290 |

| | |
|--|---------|
| a) Rechtsschutz im Bereich der Öffentlichkeitsbeteiligungsregeln | 291 |
| aa) Rechtsschutz für den Einzelnen | 291 |
| (1) Zulässigkeit..... | 291 |
| (a) Recours pour excès de pouvoir | 291 |
| (b) Recours de pleine juridiction..... | 295 |
| (2) Begründetheit | 296 |
| (a) Recours pour excès de pouvoir | 296 |
| (b) Recours de pleine juridiction..... | 299 |
| bb) Rechtsschutz für Verbände..... | 299 |
| b) Rechtsschutz im Bereich des Informationszugangs | 301 |
| c) Andere Rechtsschutzverfahren | 301 |
| 2. Innovation..... | 302 |
| III. Großbritannien | 303 |
| 1. Ausgangssituation | 303 |
| a) Rechtsschutz im Bereich der Öffentlichkeitsbeteiligungsregeln | 303 |
| aa) Rechtsschutz für den Einzelnen | 303 |
| (1) Zulässigkeit..... | 303 |
| (a) Judicial Review | 303 |
| (b) Statutory Review..... | 308 |
| (2) Begründetheit | 309 |
| bb) Rechtsschutz für Verbände..... | 312 |
| b) Rechtsschutz im Bereich des Informationszugangs | 313 |
| c) Inquiries | 314 |
| d) Weitere Rechtsschutzverfahren | 314 |
| 2. Aarhus-Konvention | 316 |
| a) Rechtsschutz im Bereich der Öffentlichkeitsbeteiligungsvorschriften | 316 |
| b) Rechtsschutz im Bereich des Informationszugangs | 316 |
| 3. Innovation..... | 318 |
| Kapitel 6: Schlussfolgerungen | 322 |
| A. Rechtsvergleichende Gesamtbetrachtung | 322 |
| I. Informationszugangsrecht..... | 322 |
| 1. Europäische Union | 322 |
| 2. Mitgliedstaaten | 327 |
| II. Öffentlichkeitsbeteiligung | 330 |
| 1. Europäische Union | 330 |
| 2. Mitgliedstaaten | 332 |
| III. Rechtsschutz | 334 |
| 1. Art. 9 Abs. 1 AK | 335 |

| | |
|---|-----|
| 2. Art. 9 Abs. 2 AK | 335 |
| a) Europäische Union | 335 |
| b) Mitgliedstaaten | 338 |
| 3. Art. 9 Abs. 3 AK | 340 |
| B. Innovationsfaktoren im Rahmen des Aarhus-Prozesses | 340 |
| C. Innovationswege im Rahmen des Aarhus-Prozesses | 345 |
| D. Übergreifender Innovationsgehalt der Aarhus-Konvention für den Europäischen Verwaltungsraum | 351 |
| E. Allgemeine Folgerungen für eine Theorie der Rechtsinnovation | 355 |
| Literaturverzeichnis | 360 |
| Internetquellen | 392 |
| Sachregister | 393 |

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|------------|---|
| a.A. | andere Ansicht |
| AarhusVO | Aarhusverordnung |
| ABl. | Amtsblatt der Europäischen Union |
| Abs. | Absatz |
| A.C. | Appeal Case |
| Admin | Administrative Court |
| a.E. | am Ende |
| AEG | Allgemeines Eisenbahngesetz |
| AEUV | Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union |
| a.F. | alte Fassung |
| AfP | Archiv für Presserecht |
| AIG | Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz |
| AJDA | L'Actualité Juridique Droit Administratif |
| AK | Aarhus-Konvention |
| All ER | All England Law Reports |
| a.M. | am Main |
| Anl. | Anlage |
| AO | Abgabenordnung |
| AöR | Archiv des öffentlichen Rechts |
| Art. | Artikel |
| AtG | Atomgesetz |
| AtVfV | Atomrechtliche Verfahrensverordnung |
| AVR | Archiv des Völkerrechts |
| BArchG | Bundesarchivgesetz |
| BauGB | Baugesetzbuch |
| BayGDIG | Bayerisches Geodateninfrastrukturgesetz |
| BayLPIG | Bayerisches Landesplanungsgesetz |
| BayNatSchG | Bayerisches Naturschutzgesetz |
| BayUIG | Bayerisches Umweltinformationsgesetz |
| BayVwVfG | Bayerisches Verwaltungsverfahrensgesetz |
| BayWaldG | Waldgesetz für Bayern |
| BayWG | Bayerisches Wassergesetz |
| BbgGDIG | Gesetz über die Geodateninfrastruktur im Land Brandenburg (Brandenburgisches Geodateninfrastrukturgesetz) |
| Bbg UIG | Brandenburgisches Umweltinformationsgesetz |
| Bd. | Band |
| BDSG | Bundesdatenschutzgesetz |
| Beschl. | Beschluss |
| BFStrG | Bundesfernstraßengesetz |

| | |
|-------------|--|
| BGB | Bürgerliches Gesetzbuch |
| BGBI. | Bundesgesetzblatt |
| BImSchG | Bundesimmissionsschutzgesetz |
| BImSchV | Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes |
| BMU | Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit |
| BMWi | Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie |
| BNatSchG | Bundesnaturschutzgesetz |
| bspw. | beispielsweise |
| BR-Drs. | Drucksachen des Bundesrates |
| BremGeoZG | Gesetz über den Zugang zu digitalen Geodaten des Landes Bremen (Bremisches Geodatenzugangsgesetz) |
| BT-Drs. | Drucksachen des deutschen Bundestages |
| BVerfG | Bundesverfassungsgericht |
| BVerfGE | Bundesverfassungsgerichtsentscheidung |
| BVerwG | Bundesverwaltungsgericht |
| BVerwGE | Bundesverwaltungsgerichtsentscheidung |
| bzw. | beziehungsweise |
| C. env. | Code de l'environnement |
| C. urb. | Code de l'urbanisme |
| CADA | Commission d'accès aux documents administratifs |
| Civ | Civil Division |
| CML Rev. | Common Market Law Review |
| Cmd/cmd | command paper |
| COPA | Control of Pollution Act |
| CPR | Civil Procedure Rules |
| DDR | Deutsche Demokratische Republik |
| ders. | derselbe |
| dies. | dieselbe/dieselben |
| DÖV | Die Öffentliche Verwaltung |
| DVBl. | Deutsches Verwaltungsblatt |
| DWD-Gesetz | Gesetz über den Deutschen Wetterdienst |
| EG | Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft |
| EIONET | European Information and Observation Network (Europäisches Umweltinformations- und Umweltbeobachtungsnetz) |
| EIR | Environmental Information Regulations |
| elni review | Environmental Law Network International Review |
| E.L.Rev. | European Law Review |
| EMRK | Europäische Menschenrechtskonvention |
| endg. | endgültig |
| EPA | Environmental Protection Act 1990 |
| EPE | Environmental Program for Europe |
| EPER | Europäisches Schadstoffemissionsregister (European Pollutant Emission Register) |
| EPR | Environmental Permitting (England and Wales) |

| | |
|----------------|--|
| E-PRTR | Regulations 2007 |
| EPL | European Pollutant Release and Transfer Register |
| et al. | Environmental Policy and Law und andere (et alteri) |
| EU | Europäische Union |
| EuG | Gericht erster Instanz |
| EuGH | Europäischer Gerichtshof |
| EuR | Europarecht |
| EurUP | Zeitschrift für europäisches Umwelt- und Pla- nungsrecht |
| EUV | Vertrag über die Europäische Union |
| EuZW | Europäische Zeitung für Wirtschaftsrecht |
| EWCA | England and Wales Court of Appeal |
| EWG | Europäische Wirtschaftsgemeinschaft |
| EWHC | High Court of England and Wales |
| f. | folgende |
| ff. | folgende |
| Fn. | Fußnote |
| FOIA | Freedom of Information Act |
| FS | Festschrift |
| GDIG | Geodateninfrastrukturgesetz für das Land Schles- wig-Holstein |
| GDIG LSA | Geodateninfrastrukturgesetz für das Land Sach- sen-Anhalt |
| GenTG | Gentechnikgesetz |
| GeoVermG M-V | Geoinformations- und Vermessungsgesetz Meck- lenburg-Vorpommern |
| GeoZG Bln | Gesetz über den Zugang zu digitalen Geodaten im Land Berlin (Geodatenzugangsgesetz Berlin) |
| GeoZG NRW | Gesetz über den Zugang zu digitalen Geodaten Nordrhein-Westfalen (Geodatenzugangsgesetz) |
| GewArch | Gewerbearchiv |
| GG | Grundgesetz |
| GVG | Gerichtsverfassungsgesetz |
| HandwO | Handwerksordnung |
| HessVGH | Hessischer Verwaltungsgerichtshof |
| HmbGDIG | Hamburgisches Geodateninfrastrukturgesetz |
| HmbUIG | Hamburgisches Umweltinformationsgesetz |
| Hrsg. | Herausgeber |
| Hs. | Halbsatz |
| HStR | Handbuch des Staatsrechts |
| HUIG | Hessisches Umweltinformationsgesetz |
| IFG | Informationsfreiheitsgesetz |
| IGH | Internationaler Gerichtshof |
| ILM | International Legal Materials der American Socie- ty of International Law |
| IPE | Handbuch Ius Publicum Europaeum |
| i.V.m. | in Verbindung mit |
| IVU-Richtlinie | Richtlinie 96/61/EG des Rates über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltver- schmutzung |
| IWG | Informationsweiterverwendungsgesetz |

| | |
|-------------------------------|--|
| JEEPL | Journal for European Environmental & Planning law |
| J.E.L. | Journal of Environmental Law |
| J.O. | Journal Officiel de la Republique Française |
| J.P.L | Journal of Planning and Environment Law |
| JZ | Juristenzeitung |
| Kap. | Kapitel |
| K.B. | King's Bench Division |
| KOM | Kommissionsdokument |
| KrW-/AbfG | Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz |
| LAG | Lastenausgleichsgesetz |
| lit. | Buchstabe |
| LBodSchAG B-W | Landes-Bodenschutz- und Altlastengesetz Baden-Württemberg |
| LGDIG | Landesgeodateninfrastrukturgesetz Rheinland-Pfalz |
| LGeoZG | Gesetz über den Zugang zu digitalen Geodaten für Baden-Württemberg (Landesgeodatenzugangsgesetz) |
| LplG B-W | Landesplanungsgesetz Baden-Württemberg |
| LuftVG | Luftverkehrsgesetz |
| LUIG | Umweltinformationsgesetz des Landes Rheinland-Pfalz |
| LUIG BW | Umweltinformationsgesetz des Landes Baden-Württemberg |
| LUIG M-V | Landesumweltinformationsgesetz Mecklenburg-Vorpommern |
| LVwVfG | Landesverwaltungsverfahrensgesetz |
| LWaldG B-W | Waldgesetz für Baden-Württemberg |
| m.w.N. | mit weiteren Nachweisen |
| NatSchG B-W | Naturschutzschutzgesetz Baden-Württemberg |
| NATO | Organisation des Nordatlantikvertrags (North Atlantic Treaty Organization) |
| n.F. | neue Fassung |
| NGDIG | Niedersächsisches Geodateninfrastrukturgesetz |
| NGO | Nichtregierungsorganisation (Non-governmental Organization) |
| NJ | Neue Justiz |
| NJW | Neue Juristische Wochenschrift |
| No. | Numéro/Number |
| Nr(n). | Nummer(n) |
| NSIPs | Nationally Significant Infrastructure Projects |
| NUIG | Niedersächsisches Umweltinformationsgesetz |
| NuR | Natur und Recht |
| NVwZ | Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht |
| ÖffentlichkeitsbeteiligungsRL | Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie |
| PCA | Parliamentary Commissioner Act |
| P.L. | Public Law |
| ProdSG | Produktsicherheitsgesetz |
| PRTR | Schadstofffreisetzungs- und Schadstoffverbringungsregister (Pollutant Release and Transfer Register) |

| | |
|----------------------|--|
| Q.B. | Queen's Bench Division |
| r. | regulation |
| RabelsZ | Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht |
| RDP | Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger |
| RECIEL | Review of European Community & International Environmental Law |
| Rfda | Révue française de droit administratif |
| R.J.E. | Revue juridique de l'Environnement |
| Rn. | Randnummer |
| Rpsr. | Rechtsprechung |
| RS. | Rechtssache |
| RSC | Rules of the Supreme Court |
| RUDH | Revue Universelle des Droits de l'Homme |
| S. | Seite |
| s. | siehe/section |
| SächsGDIG | Gesetz über die Geodateninfrastruktur im Freistaat Sachsen |
| SächsUIG | Sächsisches Umweltinformationsgesetz |
| SCA | Senior Courts Act |
| SEA | Strategic Environmental Assessment |
| SGDIG | Saarländisches Geodateninfrastrukturgesetz |
| SI | Statutory Instruments |
| Slg. | Amtliche Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union |
| s.o. | siehe oben |
| sog. | so genannt(e/er) |
| Spstr. | Spiegelstrich |
| ss. | sections |
| SSI | Scottish Statutory Instruments |
| st. | ständige |
| s.u. | siehe unten |
| SUIG | Saarländisches Umweltinformationsgesetz |
| SUPG | Gesetz über die Strategische Umweltprüfung |
| TCPA | Town and Country Planning Act |
| TCE | Tribunal, Courts and Enforcement Act 2007 |
| ThürGDIG | Thüringer Geodateninfrastrukturgesetz |
| ThürUIG | Thüringer Umweltinformationsgesetz |
| TIA | Tribunal and Inquiries Act |
| TransparenzVO | Transparenzverordnung |
| u.a. | und andere |
| UAbs. | Unterabsatz |
| UfU | Unabhängiges Institut für Umweltfragen |
| UIG | Umweltinformationsgesetz |
| UIG LSA | Umweltinformationsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt |
| UIG-SH | Umweltinformationsgesetz für das Land Schleswig-Holstein |
| UIRL | Umweltinformationsrichtlinie |
| UmweltinformationsRL | Umweltinformationsrichtlinie |
| UmwHG | Umwelthaftungsgesetz |

| | |
|----------------|---|
| UN | United Nations |
| UNECE | Wirtschaftskommission für Europa der Vereinten Nationen (United Nations Economic Commission for Europe) |
| UPR | Umwelt- und Planungsrecht |
| URG | Umweltrechtsbehelfsgesetz |
| Urt. | Urteil |
| UVP | Umweltverträglichkeitsprüfung |
| UVPG | Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung |
| UVP-Richtlinie | Richtlinie 85/337/EWG des Rates über die Umweltverträglichkeitsprüfung |
| v. | vom |
| verb. RS. | verbundene Rechtssachen |
| VBIBW | Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg |
| v.d.H. | vor der Höhe |
| VerwArch | Verwaltungsarchiv |
| VR | Verwaltungsrundschau |
| vgl. | vergleiche |
| VIG | Verbraucherinformationsgesetz |
| VVDStRL | Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer |
| VwGO | Verwaltungsgerichtsordnung |
| VwKostG | Verwaltungskostengesetz |
| VwVfG | Verwaltungsverfahrensgesetz |
| WaStrG | Bundeswasserstraßengesetz |
| WCED | Weltkommission für Umwelt und Entwicklung (World Commission on Environment and Development) |
| WehrpflG | Wehrpflichtgesetz |
| WG B-W | Wassergesetz Baden-Württemberg |
| WHG | Wasserhaushaltsgesetz |
| WHO | Weltgesundheitsorganisation (World Health Organisation) |
| WLR | The Weekly Law Reports |
| WTO | Welthandelsorganisation (World Trade Organisation) |
| ZaöRV | Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht |
| z.B. | zum Beispiel |
| ZEuS | Zeitschrift für Europarechtliche Studien |
| ZG | Zeitschrift für Gesetzgebung |
| ZRP | Zeitschrift für Rechtspolitik |
| ZRph | Zeitschrift für Rechtsphilosophie |
| ZUR | Zeitschrift für Umweltrecht |

Einleitung

A. Problemaufriss

Die in einem Rechtsstaat verfolgte Herrschaft des Rechts bedeutet Bindung an das und Steuerung durch das Gesetz. Eine Herrschaft des Rechts ist aber nur solange und soweit möglich, wie das Gesetz eine allgemeine Norm ist, die auf die gesellschaftliche Wirklichkeit gerecht und gleich eingeht.¹ Die gesellschaftlichen Verhältnisse ändern sich jedoch fortlaufend. Da eine Verpflichtung des Staates besteht, die Herrschaft des Rechts um- und durchzusetzen², muss der Gesetzgeber immer wieder auf diese sich ändernden gesellschaftlichen Verhältnisse reagieren. Ein wichtiges Element moderner Rechtsordnungen ist daher Anpassungsfähigkeit und Flexibilität. Nur auf diese Weise kann das Recht, definiert als die Summe der geltenden Rechtsnormen³, ein Teil der Gesellschaft bleiben. Die gesellschaftlichen Verhältnisse ändern sich aber immer schneller.⁴ Damit wird auch eine Neugestaltung des Rechts in immer kürzeren Abständen nötig.⁵ Genauso wie die Innovationsfähigkeit einer Gesellschaft maßgeblich ist für ihr Überleben, muss auch das Recht als wesentlicher Teil der Gesellschaft⁶ Innovationspotential zeigen und sich anpassen lassen.⁷ Dieser Befund schlägt sich auch im deutschen Grundgesetz nieder. Seit 1949 wurde dieses 58-mal geändert um immer wieder den gesellschaftlichen Veränderungen und Anforderungen gerecht zu werden.⁸ Dies zeigt, dass nicht einmal der Grundstein des deutschen Rechts frei von Anpassungsanforderungen ist.

Gleichzeitig drängt sich damit aber die Frage auf, woher die Quellen für die Veränderungen des Rechts, für seine *Innovation* stammen. In der hier ge-

¹ Hoffmann-Riem, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann, Innovation und Flexibilität des Verwaltungshandelns, S. 14.

² Gusy, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann/Voßkuhle, Grundlagen des Verwaltungsrechts, Bd. II, § 23 Rn. 18.

³ Henke, S. 17; Rütters/Fischer, S. 36, Rn. 53.

⁴ s. hierzu auch Hill, in: Hill/Schliesky, Bd. I, S. 350.

⁵ Henke, S. 166; Hoffmann-Riem, in: Schulte, S. 3; Luhmann, S. 94.

⁶ Henke, S. 17; Luhmann, S. 17.

⁷ Schmidt, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann, Innovation und Flexibilität des Verwaltungshandelns, S. 68.

⁸ Brüning, in: Hill/Schliesky, Bd. II, S. 85.

wählten Betrachtung interessieren dabei vor allem die Neuerungen im Bereich des Öffentlichen Rechts.

In Deutschland erhielt die Innovation im Öffentlichen Recht einen ihrer wichtigsten Impulse durch das Grundgesetz.⁹ Ausgehend von Leitentscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, in denen ein neues Verständnis der Grundrechte als Schutzrechte eingeführt wurde, hat sich das Recht weiterentwickelt. So kann der Staat seiner Pflicht zur Gefahrenabwehr und Risikovor-sorge nur Genüge tun, wenn die gesetzlichen Schutzbestimmungen laufend an die sich stellenden Gefahren angepasst werden.¹⁰ Hierdurch hat das Bundesverfassungsgericht eine Aufforderung an den Gesetzgeber zur stetigen Anpassung und Erneuerung des Rechts an veränderte Rahmenbedingungen aus dem nationalen Recht heraus formuliert.¹¹

Ideen und Impulse zu Neuerungen stammen aber nicht nur aus dem nationalen Bereich. Vielmehr stammen die maßgeblichen Impulse für rechtliche Innovationen heute immer stärker aus europäischen und internationalen Rechtsquellen.¹² Die globalen Auswirkungen vieler Probleme, vor allem jene der fortschreitenden Umweltverschmutzung, verwehren oft ein Vorgehen allein auf nationaler Ebene.¹³ Besonders deutlich wurde dies an Katastrophen wie der Reaktorkatastrophe von Tschernobyl 1986 oder dem Sevesounglück 1976. Eine wirksame Problemlösung kann in solchen Fällen häufig nur durch internationale staatliche Zusammenarbeit erreicht werden.¹⁴ Die Katastrophen führen dabei oft auch zu neuen gesetzlichen Regelwerken, die ähnliche Katastrophen in Zukunft verhindern sollen. Folge des Sevesounglücks war beispielsweise die Richtlinie 96/82/EG (sog. Seveso-II-Richtlinie)¹⁵, die Regelungen zur Verhinderung schwerer Betriebsunfälle mit gefährlichen Stoffen und zur Begrenzung der Unfallfolgen enthält. Dies zeigt, dass äußere Impulse zu einer Erneuerung des Rechts führen können.

Gerade bei global auftretenden Problemen kommen diese Impulse zur Erneuerung, zur Innovation des nationalen Rechts in der Regel aus dem internationalen Recht.¹⁶ Folglich gewinnt die *internationale Perspektive des Rechts* immer mehr an Bedeutung.¹⁷ Die unter dem Stichwort der „Globalisierung“ zusammengefassten wirtschaftlichen, kulturellen und sozialen Beziehungen

⁹ Schmidt-Aßmann, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann/Voßkuhle, Grundlagen des Verwaltungsrechts, Bd. I, § 5 Rn. 1.

¹⁰ BVerfGE 49, 89 (139) – Kalkar I; 53, 30 (58 f.) – Mühlheim-Kärlich.

¹¹ Schmidt-Preuß, in: Pitschas/Shigeo, S. 400.

¹² Hoffmann-Riem, AöR 131 (2006), 255 (264 f.); Scherzberg, S. 207 f.

¹³ Ehlers, in: Erichsen/Ehlers, § 4 Rn. 1; Schmidt-Aßmann, in: FS Schmidt, S. 149.

¹⁴ König/Siedentopf, Öffentliche Verwaltung, S. 712; Epiney/Scheyli, Strukturprinzipien, S. 19; Schmidt-Aßmann, in: FS Schmidt, S. 149.

¹⁵ Richtlinie 96/82/EG des Rates zur Beherrschung der Gefahren bei schweren Unfällen mit gefährlichen Stoffen, v. 9. Dezember 1996, ABl. 1996 Nr. L 10, S. 13.

¹⁶ Durner, in: Möllers/Voßkuhle/Walter, S. 133; Wahl, Internationalisierung, S. 423.

¹⁷ Biagini, VVDStRL 67 (2008), 413 (414).

der Staaten untereinander haben zu grundlegenden Veränderungen der Gesellschaft geführt. Die Zahl internationaler Verträge und der mit ihnen den Staaten auferlegten Verpflichtungen steigt immer weiter an. Dies stellt die nationalen Rechtssysteme vor neue Herausforderungen. Sie müssen die von außen kommenden Rechtseinflüsse möglichst schonend und kohärent in nationales Recht umsetzen. Es müssen Mittel und Wege gefunden werden, eine in sich stimmige und die nationale Rechtsordnung nicht zu sehr störende Umsetzung zu erreichen. Die verschiedenen Rechtsvorstellungen müssen zu einem verfassungsgemäßen Ausgleich gebracht werden. Diese Aufgabe kommt vornehmlich dem *Verwaltungsrecht* zu. Dieses formt erst das komplexe verfassungsrechtliche Geflecht aus Gemeinwohlinteressen, staatlichen Schutzpflichten und grundrechtlicher Freiheitssicherung für den behördlichen Vollzug aus.¹⁸ Die in vielen Bereichen zu beobachtende *Internationalisierung* erstreckt sich damit gerade auch auf das Verwaltungsrecht.¹⁹ Die Neuerungen müssen dabei nicht nur den konkret umzusetzenden Teilbereich betreffen. Vielmehr können sie auf die gesamte Rechtsordnung übergreifen und zu innovativen Regelungsstrukturen führen (sog. „spill over“-Effekte).

Nationale Verwaltungen sehen sich heute in zunehmendem Maße einem rechtlichen Mehrebenensystem gegenüber, in dem internationale, europäische und nationale Rechtsquellen miteinander verwoben sind.²⁰ Das Verwaltungsrecht wird immer weiter entterritorialisiert.²¹ Der noch Anfang des 20. Jahrhunderts geltende Anspruch, wonach sich das Verwaltungsrecht auf das Territorium des Nationalstaates bezieht, kann heute angesichts der Europäisierung und Internationalisierung nicht mehr uneingeschränkt Geltung beanspruchen.²² Das auf dem Staatsgebiet der Bundesrepublik geltende Verwaltungsrecht lässt sich in weiten Teilen nicht mehr als „deutsches“ Verwaltungsrecht bezeichnen.

Ein „Deutsches Verwaltungsrecht“ wie es noch *Otto Mayer*²³ beschrieb, existiert nicht mehr.²⁴ Längst statuieren Völker- und Europarecht den Rahmen der Verfassungs- und Verwaltungsordnungen. Gleichzeitig ist damit auch der Einzelne nicht mehr allein an die Garantien der Rechtsordnung seines eigenen Staates gebunden. Die interstaatlichen Verflechtungen bewirken vielmehr,

¹⁸ *Schmidt*, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann, Innovation und Flexibilität des Verwaltungshandelns, S. 71.

¹⁹ *Ohler*, DVBl. 2003, 1083 (1083).

²⁰ *Schmidt-Aßmann*, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann/Voßkuhle, Grundlagen des Verwaltungsrechts, Bd. I, § 5 Rn. 3; *Vesting*, VVDStRL 63 (2003), 41 (59); *Wahl*, Internationalisierung, S. 54; s. hierzu ausführlich *Knauff*, S. 7.

²¹ *Ruffert*, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann/Voßkuhle, Grundlagen des Verwaltungsrechts, Bd. I, § 17 Rn. 12 ff.; *Scherzberg*, S. 207 f.

²² *König/Siedentopf*, Öffentliche Verwaltung, S. 712.

²³ *Mayer*, Otto, Deutsches Verwaltungsrecht.

²⁴ *Schwarze*, European Public Law 4 (1998), 191 (209); *Vesting*, VVDStRL 63 (2003), 41 (52).

dass er sich an internationale Gerichte wenden kann, um dort europa- und völkerrechtlich garantierte Rechte mit Wirkung auch in den nationalen Rechtsordnungen einzufordern.²⁵ Verwaltungs- und Verfassungsrecht lassen sich folglich nicht mehr allein aus der nationalen Perspektive heraus beschreiben, sondern bedürfen der Zusammenschau der verschiedenen Rechtsetzungsebenen, welche die zunehmende Europäisierung und Internationalisierung mit sich bringen.²⁶ Gleichwohl wurde den international determinierten Einflüssen auf das deutsche Verwaltungsrecht bislang wenig Aufmerksamkeit geschenkt²⁷ und dies, obwohl es Ansätze zu einer Internationalisierung des Verwaltungsrechts spätestens seit dem 19. Jahrhundert gibt.²⁸

An diesem Punkt will die geplante Untersuchung ansetzen. Am Beispiel der *Aarhus-Konvention*²⁹ soll ein Beitrag zur Analyse des Phänomens der Internationalisierung des Verwaltungsrechts und der hiervon ausgehenden Innovationsimpulse für ausgewählte nationale Rechtsordnungen sowie für das Recht der Europäischen Union geleistet werden. Es soll untersucht werden, ob das Verwaltungsrecht der verschiedenen Staaten bereits vor Unterzeichnung dieses völkerrechtlichen Vertrags den Vorgaben der Aarhus-Konvention entsprechende Gewährleistungen enthielt oder ob diese Vorgaben für sie neuartige Gewährleistungen darstellen. Sollte letzteres der Fall sein, stellt sich auch die Frage, ob die Staaten die Chance auf eine Innovation im Bereich des nationalen Verwaltungsrechts genutzt haben.

Mit Hilfe des Beispiels der Aarhus-Konvention sollen dabei auch die generellen Einflusswege, die nationale und internationale Regelungsstrukturen auf das jeweils andere Rechtsregime nehmen, dargestellt werden. Daran soll untersucht werden, ob so etwas wie ein „Kreislaufmodell des Rechts“ entwickelt werden kann. Die Frage ist also, wie sich die Rechtsordnungen der verschiedenen rechtlichen Ebenen gegenseitig beeinflussen. Ist diese Beeinflussung einseitig oder mit einem stetigen Kreislauf zu vergleichen.

²⁵ Kokott, VVDStRL 62 (2003), 7 (35 f.).

²⁶ Appel, S. 25.

²⁷ So sind die Publikationen zum Thema der Internationalisierung des Verwaltungsrechts vergleichsweise rar; bearbeitet wurde dieses Thema beispielsweise von *Biaggini*, VVDStRL 67 (2008), 413 ff.; *Classen*, VVDStRL 67 (2008), 365 ff.; *Kahl*, Die Verwaltung 42 (2009), S. 477 ff.; *Kokott*, VVDStRL 62 (2003), S. 7 ff.; *Ohler*, Die Kollisionsordnung des Allgemeinen Verwaltungsrechts. Strukturen des deutschen Internationalen Verwaltungsrechts; *Schmidt-Aßmann*, Der Staat 45 (2006), S. 315 ff.; *Tietje*, Internationalisiertes Verwaltungshandeln; *Wahl*, Verfassungsstaat, Europäisierung, Internationalisierung.

²⁸ *Classen*, VVDStRL 67 (2008), 365 (367); *König*, in: Magiera/Sommermann, S. 243.

²⁹ UN/ECE Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters; vom Ort der Unterzeichnung, der dänischen Stadt Aarhus, rührt der heute gebräuchliche Name Aarhus-Konvention.

B. Referenzgebiet Umweltrecht

In der Kollisionslage zwischen Innovation und Rechtssicherheit ist es Aufgabe des Staates, für einen gerechten Ausgleich zu sorgen. Dieser Ausgleich erfolgt oft über das Verwaltungsrecht.³⁰ Zur Untersuchung der Innovation im Recht ist daher das Verwaltungsrecht besonders geeignet.

Wird gleichzeitig nach einer Innovation durch Internationalisierung gefragt, bietet sich als Referenzgebiet das *Umweltrecht* an. Dieses wird heute vor allem von ausländischen Institutionen gesetzt. Der Grund hierfür liegt in den modernen, zumeist globalen Umweltproblemen.³¹ Diese drängen zu grenzüberschreitenden, oft viele Staaten umfassenden Lösungen. Deshalb sind Internationalisierung und Europäisierung im Umweltrecht besonders weit fortgeschritten.³² Auch das deutsche Umweltrecht ist so schon lange keine autonom geschaffene Rechtsordnung mehr. Es ist vielmehr mehrdimensional.³³ In ihm finden sich national, europäisch und international entstandene Regelungen. Das Umweltrecht wurde daher zu einem der wichtigsten Gebiete für die Frage der Innovation im Recht.³⁴

Als Paradebeispiel für die Veränderung und damit Innovation des nationalen Rechts durch das Völkerrecht diene in der Vergangenheit oft das Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten³⁵, die sog. Aarhus-Konvention.

Die Veröffentlichungen zu diesem Thema sind vielfältig. *Mark Eric Butt* untersucht in seiner Dissertation, inwieweit durch die Aarhus-Konvention das Recht auf Umweltinformationen ausgeweitet wurde. Hierzu analysiert er die Regelungen der Aarhus-Konvention bezüglich des Anspruchs auf Umweltinformationen. Gleichzeitig beschreibt er die Rechtslage bezüglich der Informationsrechte vor Inkrafttreten der Aarhus-Konvention in der Europäischen Gemeinschaft, verschiedenen europäischen Staaten und den USA. Da die Dissertation bereits im Jahr 2001 erschienen ist, konnte sie nicht auf die infolge der Aarhus-Konvention in der Europäischen Union unternommenen Rechtsetzungstätigkeiten und damit eingeführten Innovationen eingehen. Diese erfolg-

³⁰ *Schmidt*, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Abmann, Innovation und Flexibilität des Verwaltungshandelns, S. 71.

³¹ *Wahl*, Herausforderungen, S. 95.

³² *Koch*, in: Hoffmann-Riem/Schneider, Rechtswissenschaftliche Innovationsforschung, S. 278 f.

³³ *Schmidt-Preuß*, JZ 2000, 581 (581).

³⁴ *Schmidt-Abmann*, in: FS Ipsen, S. 306.

³⁵ Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters.