

**Recht auf gesunde Umwelt in Brasilien und Deutschland:
Ein Rechtsvergleich unter verfassungsrechtlichen Aspekten**

Dissertation
zur Erlangung des Doktorgrades
des Fachbereichs Rechtswissenschaften
der Universität Osnabrück

vorgelegt
von

Rosângela Angelin
aus Tucunduva/Brasilien

Osnabrück, 2006

Berichterstatter: Prof. Dr. Albrecht Weber

Mitberichterstatter: Prof. Dr. Jens-Peter Schneider

Tag der mündlichen Prüfung: 13.10.2006

Danksagung

Ich danke besonders den Dozenten des Fachbereichs Rechtswissenschaften der Universität Osnabrück, insbesondere Prof. Dr. Albrecht Weber, Betreuer dieser Doktorarbeit, für die Unterstützung und die kritischen Bemerkungen. Ich bedanke mich auch bei Prof. Dr. Jens-Peter Schneider, dem zweiten Gutachter, und bei Frau Anne Walter, die bei der sprachlichen Überarbeitung des Manuskripts nicht nur Fehler bereinigt hat, sondern mit ihren wertvollen, kritischen Anmerkungen auch dazu beigetragen hat, dass die Arbeit stilistisch verbessert wurde. Dank auch an Prof. Dr. Walter Frantz, der mich dazu motiviert hat, in Deutschland zu promovieren.

Für die Korrekturen und die Hilfe bei der Überarbeitung für die Schlussfassung möchte ich mich ganz besonders bei Antônio Inácio Andrioli, Gesine Mattel und Hermann Dierkes bedanken.

Nicht zuletzt gilt mein Dank der Rosa-Luxemburg-Stiftung für das Stipendium am Ende meiner Doktorarbeit, um die Promotion abzuschließen.

Osnabrück, Oktober 2006

Inhaltsverzeichnis

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS.....	9
EINLEITUNG	12
A. Gegenstand der Untersuchung.....	12
B. Gang der Untersuchung	15
KAPITEL I - ENTWICKLUNG DES RECHTLICHEN UMWELTSCHUTZES IN DEUTSCHLAND UND BRASILIEN	17
A. Der Umweltbegriff.....	17
1. Der normative Begriff des Umweltschutzes in Brasilien	17
2. Der normative Begriff des Umweltschutzes in Deutschland.....	18
3. Aspekte des normativen Umweltbegriffs in Brasilien und in Deutschland im Vergleich	20
B. Das Recht im Szenario des Umweltschutzes	20
1. Normativer Umweltschutz.....	20
2. Charakteristiken und Funktionen des Umweltrechts.....	21
3. Grundprinzipien des Umweltrechts	22
3.1. Das Umweltvölkerrecht	22
3.2. Prinzipien des deutschen Umweltrechts	24
a. Vorsorgeprinzip	25
b. Verursacherprinzip	25
c. Kooperationsprinzip.....	26
3.3. Prinzipien des Umweltrechts in Brasilien	27
a. Prinzip des Rechts auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt.....	27
b. Vorsorgeprinzip	27
c. Prinzip der Staatszielbestimmung Umweltschutz.....	28
d. Prinzip der Umwelterziehung	28
e. Informationsprinzip	29
f. Beteiligungsprinzip	30
g. Verursacherprinzip	30
h. Schadensersatzprinzip	31
i. Prinzip der nachhaltigen Entwicklung.....	31
C. Die Entwicklung des rechtlichen Umweltschutzes in Brasilien und in Deutschland ..	32
1. Die Entwicklung des rechtlichen Umweltschutzes in Brasilien.....	32
2. Die Entwicklung des rechtlichen Umweltschutzes in Deutschland	37
D. Zusammenfassung	44

KAPITEL II - DAS RECHT AUF GESUNDE UMWELT IM DEUTSCHEN GRUNDGESETZ47

A. Das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit im deutschen Grundgesetz (Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG).....47

1. Persönlicher Schutzbereich.....	47
2. Recht auf Leben und auf körperliche Unversehrtheit.....	48
2.1. Das Recht auf Leben.....	48
2.2. Das Recht auf körperliche Unversehrtheit.....	48
3. Abwehrcharakter des Artikels 2 Abs. 2 S.1 GG.....	50
3.1. Beeinträchtigung des Rechts auf Leben und körperliche Unversehrtheit durch Eingriffe des Staates	50
3.2. Risiken und Gefährdungen	52
3.3. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung.....	53
4. Schutzpflicht aus dem Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG gegen umweltbedingte Einwirkungen	54
4.1. Schutzpflicht des Artikels 2 Abs. 2 S. 1 GG	54
4.2. Umweltrisiken und -gefahren	56
4.3. Leistungsdimension der staatlichen Schutzpflicht aus Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG	57
4.4. Schutzmaßstab des Artikels 2 Abs. 2 S. 1 GG	59

B. Der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen und der künftigen Generationen in der deutschen Verfassung.....61

1. Grundlagen	61
1.1. Vorgeschichte	61
1.2. Die Entstehung des Artikels 20a GG.....	62
1.3. Staatszielbestimmung Umweltschutz.....	64
2. Schutzgut, Schutzzweck und Schutzrichtung des Artikels 20a GG.....	66
2.1. Die natürlichen Lebensgrundlagen.....	66
2.2. Anthropozentrische oder ökozentrische Orientierung.....	69
2.3. Schutz der künftigen Generationen	71
a. Die Belange und die Bedürfnisse des Schutzes künftiger Generationen.....	71
b. Die Schutzpflicht der künftigen Generationen aus dem Artikel 20a GG.....	72
3. Aspekte der Schutzpflicht des Artikels 20a GG.....	73
4. Schutzauftrag des Artikels 20 a GG	75
4.1. Schutz durch die Gesetzgebung.....	76
a. Im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung.....	76
b. Inhalt und Umfang der Schutzverpflichtung	77
4.2. Schutz durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung.....	80
5. Verhältnis des Artikels 20a GG zu anderen Verfassungsbestimmungen.....	83

C. Zusammenfassung

85

KAPITEL III - DAS RECHT AUF GESUNDE UMWELT IN BRASILIEN..... 87

A. Das Recht auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt in der brasilianischen Bundesverfassung von 1988..... 87

1. Verfassungsrechtliche Kompetenzen des Bundes, der Bundesstaaten, der Gemeinden und des Bundesdistrikts zum Umweltschutz.....	87
2. Der Umweltschutz des Artikels 225 der brasilianischen Verfassung als soziales Recht	92
3. Die Grundnorm des Artikels 225 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988	93
3.1. Grundrecht auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt.....	95
a. Schutz der gegenwärtigen und künftigen Generationen.....	96
3.2. Grundpflicht für den Bürger.....	98
3.3. Umweltschutz als Staatsziel	99
3.4. Gemeingut des Artikels 225 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988	99
4. Weitere Regelungen des Artikels 225 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988	101
4.1. Aufgabe der öffentlichen Gewalt	102
a. Garantie der biologischen Wechselwirkung.....	102
b. Erhaltung des genetischen Erbes	103
c. Schützenswerte Gebiete und Nebengebiete.....	104
d. Umweltverträglichkeitsprüfung.....	104
aa. Die Verfassungsgrundlage der Umweltverträglichkeitsprüfung.....	105
bb. Ziele der Umweltverträglichkeitsprüfung	105
cc. Fälle der Umweltverträglichkeitsprüfung	106
dd. Verfahrensordnung für die Umweltverträglichkeitsprüfung	106
ee. Beteiligung der Öffentlichkeit	108
f. Kontrolle der wissenschaftlichen Forschung.....	109
g. Förderung der ökologischen Erziehung der Bevölkerung.....	110
g. Schutz der Fauna und Flora.....	110
4.2. Wiederherstellungspflicht.....	111
4.3. Umweltschäden und verwaltungsrechtliche, zivilrechtliche oder strafrechtliche Haftung	111
a. Nutzung von Naturressourcen	111
b. Umweltschäden	113
aa. Definition von Umweltschäden	115
c. Verwaltungsrechtliche Umwelthaftung	116
aa. Verhalten der öffentlichen Gewalt.....	116
bb. Unterlassungsverhalten des Staates	117
cc. Solidarhaftung.....	117
dd. Administrativer Verstoß und Sanktion.....	118
ee. Umweltpolizeigewalt	119
d. Zivilrechtliche Umwelthaftung.....	119
aa. Objektive Haftung.....	121
bb. Präventionswirkung der Umwelthaftung.....	123
cc. Feststellung des Schadensverursachers und des Schadensersatzes.....	123
e. Umweltstrafhaftung	125

aa. Bundesverfassung und Umweltdelikte.....	126
bb. Strafanwendung	127
f. Rechtliche Stellung der Gerichte.....	128
g. Wichtigste Instrumente des Umweltschutzes	128
aa. Strafklage (<i>Ação Penal</i>).....	129
bb. Öffentliche Bürgerklage (<i>Ação Civil Pública</i>)	129
cc. Popularklage (<i>Ação Popular</i>)	130
dd. Gerichtlicher Unterlassungsbefehl (<i>Mandado de Segurança</i>)	131
ee. Gemeinsamer gerichtlicher Unterlassungsbefehl (<i>Mandado de Segurança Coletivo</i>)	132
ff. Normerlassklage (<i>Mandado de Injunção</i>)	133
h. Praktische Durchsetzbarkeit der wichtigsten Instrumente des Umweltschutzes.....	133
5. Sonderstatus für bestimmte Regionen	135
B. Zwischenergebnis	136
KAPITEL IV - ASPEKTE DES RECHTS AUF GESUNDE UMWELT IN DER BRASILIANISCHEN UND DEUTSCHEN VERFASSUNG IM VERGLEICH	139
A. Der Umweltschutz als ein Grundrecht.....	139
1. Klassische Einteilung der Grundrechte	139
1.1. Grundrechte der „Ersten Generation“.....	139
1.2. Grundrechte der „Zweiten Generation“	140
1.3. Grundrechte der „Dritten Generation“	141
2. Recht auf gesunde Umwelt als ein Grundrecht in der brasilianischen Bundesverfassung und im deutschen Grundgesetz	143
2.1. Überblick über die internationale Entwicklung des Grundrechts auf gesunde Umwelt	143
2.2. Grundrecht auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt in der brasilianischen Bundesverfassung von 1988.....	144
a. Das offene System der brasilianischen Grundrechte	144
b. Das Grundrecht auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt in Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988.....	145
2.3. Grundrecht auf gesunde Umwelt im deutschen Grundgesetz?.....	147
2.4. Vergleichsaspekte des Grundrechts auf gesunde Umwelt in Brasilien und in Deutschland	150
B. Das Recht auf gesunde Umwelt in den brasilianischen bundesstaatlichen Verfassungen und deutschen Länderverfassungen.....	151
1. Schutz der Umwelt in den deutschen Länderverfassungen.....	151
1.1. Die Begriffe „Umwelt“ und „natürliche Lebensgrundlagen“ in den deutschen Länderverfassungen.....	155
1.2. Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen als Staatszielbestimmung	156
1.3. Adressaten der Schutzpflicht.....	157
1.4. Besonderheit des Schutzes der natürlichen Lebensgrundlagen in den deutschen Länderverfassungen.....	158

a. Beschränkung der Forschungsfreiheit	158
b. Erziehungsziel des Staates.....	158
c. Recht auf Verbandsklage	159
d. Informationsrecht.....	160
2. Recht auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt in den brasilianischen bundesstaatlichen Verfassungen.....	160
2.1. Schutz der Umwelt in den brasilianischen bundesstaatlichen Verfassungen	160
a. Umweltschutzgut in den brasilianischen bundesstaatlichen Verfassungen....	161
2.2. Adressaten der Schutzpflicht	162
2.3. Staatspflicht Umweltschutz	162
2.4. Besonderheit des Umweltschutzes in den brasilianischen bundesstaatlichen Verfassungen.....	163
a. Beteiligung der Öffentlichkeit	164
aa. Beteiligung an der Arbeit der Umweltbehörden und anderen Umweltentscheidungen	164
bb. Beteiligung der Öffentlichkeit durch Volksentscheid, öffentliche Erörterungen und staatlicher Umweltrat.....	166
b. Staatliche Förderung des Umweltschutzes und die Beschränkungen	168
aa. Förderformen	169
bb. Empfänger der Förderungen.....	171
cc. Restriktionen	172
c. Konsortien zwischen den Gemeinden.....	173
d. Nachhaltige Entwicklung	173
3. Vergleichsaspekte des Rechts auf gesunde Umwelt in den brasilianischen bundesstaatlichen Verfassungen und deutschen Länderverfassungen	175
 C. Umweltschutzpflicht in Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG, Artikel 20a GG und Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung.....	177
1. Grundrechtliche Umweltschutzpflicht aus Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG und Staatszielbestimmung Umweltschutz aus Artikel 20a GG.....	177
2. Vergleich der Schutzpflicht des Artikels 2 Abs. 2 S. 1 und Artikel 20 a GG mit Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988.....	180
 D. Zusammenfassung	181
 Zusammenfassung in Thesen	184
<i>Kapitel I</i>	184
<i>Kapitel II</i>	184
<i>Kapitel III</i>	185
<i>Kapitel IV</i>	186
 LITERATURVERZEICHNIS.....	189

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Abs.	Absatz
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade (Direktklage zur Verfassungswidrigkeit)
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
BayVerf.	Verfassung von Bayern
BbgVerf.	Verfassung von Brandenburg
Bd.	Band
Begr.	Begründet von
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
bspw.	Beispielweise
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
bzw.	Beziehungsweise
CF	Constituição Federal do Brasil (Brasilianische Bundesverfassung)
CSU	Christliche Soziale Union
CDU	Christliche Demokratische Union
CO ₂	Kohlendioxid
DBJV	Schriften der Deutsch-Brasilianischen Juristenvereinigung
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DF	Distrito Federal (Bundesdistrikt)
d.h.	das heißt
Diss.	Dissertation
DÖV	Die öffentliche Verwaltung
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EU	Europäische Union
f.	folgende Seite
FDP	Freie Demokratische Partei
Fortf.	Fortgeführt von

GfU	Gesellschaft für Umweltrechte
GG	Grundgesetz
GVK	Gemeinsame Verfassungskommission
HPP	Hidrovia Paraná- Paraguay
Hrsg.	Herausgeber
IUCN	União Internacional para a Conservação da Natureza
i.V.m.	in Verbindung mit
JuS	Juristische Schulung
MC	Medida Cautelar (Vorsorgliche Maßnahme)
Mercosur	Mercado Común del Sur
MP	Staatsanwaltschaft
MS	Mandado de Segurança (Gerichtlicher Unterlassungsbefehl)
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer
RE	Recurso Especial (Spezieller Rekurs)
RHC	Recurso Habeas-Corpus (Rekurs Habeas-Corpus)
RJ	Bundesstaat Rio de Janeiro
Rn.	Randnummer
S.	Satz
S.	Seite
s.	siehe
SächsVBl.	Sächsische Verwaltungsblätter
SC	Bundesstaat Santa Catarina
SEMADUR	Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano do Rio de Janeiro
SP	Bundesstaat São Paulo
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
STF	Supremo Tribunal Federal (Das oberste Bundesgericht)
STFE	Entscheidung des STF (Entscheidung des obersten Bundesgerichtes)
Trad.	Tradução (Übersetzung)
u.	und
u.a.	und andere

u.a.	unter anderem
Übers.	Übersetzer
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
Univ.	Universität
UN-Konferenz	Konferenz der Vereinten Nationen
UNO	United Nations Organization
usw.	und so weiter
v.a.	vor allem
vgl.	vergleiche
WHG	Wasserhaushaltsgesetz
WHO	World Health Organization
z.B.	zum Beispiel
°C	Grad Celsius
%	Prozent
§	Paragraph

EINLEITUNG

A. Gegenstand der Untersuchung

Wir leben in einer Zeit, in der die Umweltkrise sich verschärft. Die Sorge um die Umwelt hat in den letzten drei Jahrzehnten zugenommen. Das Verhältnis unserer Vorfahren zur Natur war harmonischer, denn sie nutzten die Naturressourcen hauptsächlich für ihre Selbstversorgung. Das gilt sogar heute noch für bestimmte überlebende Gruppen indigener Völker, z.B. in Lateinamerika, Afrika und Asien. Wenngleich spätere historische Produktionsweisen im Verhältnis zur Natur keineswegs unproblematisch waren, so wurde dieses Verhältnis besonders durch den Aufstieg der kapitalistischen Wirtschaftsweise und die Industrialisierung qualitativ verändert. Im Rahmen einer Wirtschaftsweise, bei der die private Gewinnmaximierung zentrales Steuerungsinstrument ist, werden Naturressourcen prinzipiell unbegrenzt bewirtschaftet. In der Folge der Bewirtschaftung hat die Menschheit die Zusammensetzung der Atmosphäre und die Qualität von Gewässern verändert, die Zusammensetzung des Bodens beeinträchtigt, große Mengen chemischer Stoffe in die Umwelt entlassen und ungezählte Spezies zum Aussterben verurteilt. Die Technik brachte enorme gesellschaftliche Fortschritte, aber zugleich hat sie, insbesondere im Bereich der Atomenergie und der inzwischen rasant fortschreitenden Gentechnik, langfristige Risiken zur Folge, deren Wirkungen größtenteils noch ungewiss sind. Der Einsatz von Stoffen oder Stoffkombinationen enthält Langzeitriskien für die Umwelt bzw. für die natürlichen Lebensgrundlagen der künftigen Generationen. Ein weiteres wichtiges Zukunftsproblem für die Umwelt und die Menschheit liegt im Rohstoffverbrauch und im Abfallaufkommen sowohl im Produktionsprozess als auch im Rahmen des Konsums. Der zunehmende Rohstoffverbrauch führt zu dem erheblichen Problem, Rohstoffe für die künftigen Generationen zu verknappen oder gänzlich aufzubauchen, weil die Verfügbarkeit von vielen Energieträgern und Rohstoffen begrenzt ist. Weitere Probleme sind das Abfallaufkommen (z.B. radioaktive Abfälle) am Ende des Wirtschaftskreislaufs sowie die steigenden Schadstoffemissionen in Luft, Wasser und Boden. Sie bedeuten ein ständiges Risiko für das Leben und die Gesundheit gegenwärtiger und künftiger Generationen. Aufgrund dieser Tatsachen sind derzeit der Klimawandel und seine Konsequenzen Anlass

für eine neue Besorgnis nicht nur für Regierungen, sondern auch für die Gesellschaften. Wissenschaftliche Annahmen gehen davon aus, dass die Klimaveränderung zusammen mit dem Abbau der Ozonschicht das Leben künftiger Generationen ernsthaft bedrohen wird. Bestimmte wirtschaftliche Aktivitäten und eingesetzte Techniken verursachen eine Erhöhung der CO²-(Treibhaus-) Gaskonzentration in der Atmosphäre mit massiven Auswirkungen auf das Weltklima. Das Verhältnis zwischen Wirtschaft und Umwelt wird jedoch zunehmend komplexer. Auf der einen Seite stehen die Entdeckung und die Entwicklung neuer Technologien, während andererseits die Umweltbeeinträchtigung wächst. Über einen relativ langen Zeitraum wurden Umwelt und Menschheit getrennt betrachtet. Tatsächlich stellt diese Beziehung eine fortdauernde Beeinträchtigung von Naturressourcen und Lebensgrundlagen und demzufolge auch der Menschheit selbst und aller übrigen Lebewesen dar.

Schwerwiegende Umweltfolgen durch menschliche Eingriffe lassen sich ungefähr 3.700 Jahre zurückverfolgen, als die Sumerer ihr Land verlassen mussten, weil die Bewässerung der Landwirtschaft zu einem alkalischen und salzigen Boden geführt hatte.¹ Erst durch die Entwicklung des Kapitalismus ist die Umweltzerstörung stärker wahrnehmbar geworden und hat eine weltweite Diskussion ausgelöst, weil deutlich wurde, dass die technologischen und industriellen Bedingungen sowie die wirtschaftliche Organisation der Gesellschaften im Konflikt mit der Lebensqualität geraten. Erst am Ende der sechziger Jahre und zu Beginn der siebziger Jahren wurde in einigen Industrieländern, so auch der Bundesrepublik, damit begonnen, Instrumente des Rechts zu nutzen und Grundlagen zum Umweltrecht zu erarbeiten, um die Umwelt gegen die Zerstörung und Verschmutzung zu schützen, die sich in diesen Ländern insbesondere im Rahmen des langen Wachstumszyklus der fünfziger und sechziger Jahre massiv verstärkt hatten. Angesichts der zunehmenden Umweltbelastungen fand 1972 die UN-Konferenz über Umwelt und Entwicklung in Stockholm statt. „Wir haben nur eine Erde“ war das Motto dieser Konferenz. Als Folge dieser UN-Fachkonferenz wurde unter anderem eine Deklaration verabschiedet, die sich mit den 26 Prinzipien des Umweltschutzes befasste. Dieses Instrument führte die Grundprinzipien des Umweltrechts ein und hatte zahlreiche Umweltabkommen zur Folge. Demgegenüber spielte diese Konferenz für die Entwicklungsländer eine zweideutige Rolle: Zur Zeit des Abkommens der Stockholmer

¹ Vgl. *Duarte*, 2003, S. 34.

Konferenz regte die brasilianische Regierung die Ansiedlung ausländischer Unternehmen mit der Begründung an, Brasilien habe „genügend Raum für die Verschmutzung“ und diese Industrieansiedlungen würden Reichtum für Brasilien bringen. Die brasilianische Regierung behauptete auch, dass das Schlimmste nicht die anfallenden Umweltbelastungen seien, sondern die Armut.²

Trotz des Engagements der Länder und der Fortschritte nach der Konferenz von Stockholm hat sich die Situation der Umwelt Ende der achtziger Jahre weltweit verschlechtert. Angesichts dieser Lage veröffentlichte die WHO den „Brundtland-Report“ mit dem Ziel, die wirtschaftliche Entwicklung der Völker mit dem Umweltschutz zu verbinden. 1992 wurde die UN-Konferenz über Umwelt und Entwicklung einberufen, die in Rio de Janeiro stattfand. Der Schwerpunkt dieser Konferenz war die Diskussion über die Notwendigkeit einer „nachhaltigen Entwicklung“, d.h. eine harmonische Entwicklung zwischen wirtschaftlichen, sozialen und politischen Bereichen, die das Gleichgewicht der Umwelt gewährleisten soll. Auch die „Agenda 21“ war ein wichtiges Resultat der Konferenz Rio-92. Ebenso versuchen die meisten Staaten und zahlreiche weltweite Organisationen beharrlich, neue Umweltschutznormen zu entwickeln und das Umweltbewusstsein der Bevölkerung zu fördern, um negative Einwirkungen auf die Umwelt zu verringern und eine bessere Lebensqualität zu erreichen.

Es ist inzwischen eine weltweite Tendenz zur Verankerung des Umweltschutzes in den Verfassungen zu beobachten. Nur wenige Länder haben ihre Verfassungen noch nicht geändert, um dem Schutz der Umwelt hohe Priorität einzuräumen. Der größte Vorteil dieser Verankerung liegt darin, dass die Verfassungen die Grundrechte der Gesellschaft und ihre Ziele zu umfassen. Demzufolge haben Verfassungsnormen nicht nur eine höhere Rechtsqualität, sondern führen zu einer größeren Verpflichtung und Durchsetzungsmacht der öffentlichen Gewalt und der Bevölkerung zu ihrer Umsetzung.

Brasilien hat zwar bereits in den achtziger Jahren sowohl durch den Einfluss der UN-Konferenz in Stockholm als auch aufgrund einiger nationaler Umweltkrisen eine eigene Umweltpolitik entwickelt und zahlreiche Gesetze zum Umweltschutz erlassen. Aber den vorläufigen Höhepunkt erreichte die Entwicklung des Umweltrechts in Brasilien mit der Bundesverfassung von 1988, die ein spezielles Kapitel über den Umweltschutz enthält: Darin ist das Recht auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt für alle gewährleistet, und

² Vgl. *Paraiso* in *SEMADUR* 2003.

es sind nicht nur der Staat, sondern auch die Allgemeinheit verpflichtet, die Umwelt zu behalten und zu schützen. In Deutschland hatte sich das Umweltrecht demgegenüber früher entwickelt, aber erst 1994 wurde der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen durch Artikel 20a im Grundgesetz verankert. Daneben enthält Artikel 2 Abs. 2 S.1 GG ein partielles Grundrecht zum Umweltschutz, als er das Leben und die körperliche Unversehrtheit des Menschen als Bestandteil der Umwelt schützt.

B. Gang der Untersuchung

Ohne auf die Einwirkungen des Rechts der Integrationsverbände, denen Brasilien im Mercosur bzw. Deutschland in der EU angehören, einzugehen, konzentriert sich die vorliegende Dissertation auf die verfassungsrechtliche Aspekte des Umweltschutzes in beiden Staaten, d.h. auf einen Vergleich zwischen Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988 und Artikel 2 Abs. 2 S.1 und Artikel 20a GG.

Die Arbeit ist in vier Kapitel gegliedert:

Im ersten Kapitel werden kurz die Umweltkonzepte und die normativen Konzepte des Umweltschutzes in Brasilien und in Deutschland erläutert. Dabei wird ein Überblick über die Bedeutung des Rechts für den Bereich des Umweltschutzes sowie ein Umriss der Funktionen und der Charakteristiken des Umweltrechts gegeben. Desweiteren diesem Kapitel werden das Umweltvölkerrecht sowie die deutschen und brasilianischen Grundprinzipien des Umweltrechts behandelt. Um die Entwicklung des normativen Schutzes der Umwelt in Brasilien und Deutschland besser zu verstehen, wird eine kurze Analyse der Geschichte des Umweltschutzes und des Umweltrechts in beiden Ländern vorgenommen.

Gegenstand des zweiten Kapitels ist die Analyse des Artikels 2 Abs. 2 S. 1 GG und des Artikels 20a GG bezüglich des Umweltschutzes. Die Schutzgüter des Artikels 2 Abs. 2 S 1 GG sind das Leben und die körperliche Unversehrtheit. Zunächst wird in diesem Kapitel die begriffliche Bedeutung der erwähnten Schutzgüter analysiert. Zugleich beschäftigt sich dieses Kapitel mit dem Abwehrcharakter und der grundrechtlichen Schutzpflicht des Staates, insbesondere im Bereich des Umweltschutzes sowie mit der Frage, inwieweit das Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit gleichzeitig das Recht auf eine

gesunde Umwelt beinhalten. Im Weiteren wird das durch Artikel 20a GG - Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen und Umweltschutz als Staatsziel – geschaffene Verfassungsrecht analysiert. Dabei geht es um die Beschreibung der natürlichen Lebensgrundlagen und ihren Schutz für die künftigen Generationen sowie den Einfluss dieses Artikels auf andere umweltschutzrelevante Verfassungsnormen.

Das dritte Kapitel beschäftigt sich mit dem Recht auf gesunde Umwelt in Brasilien, insbesondere mit Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988. Zu Beginn wird auf die verfassungsrechtlichen Kompetenzen über die Umwelt eingegangen, um die brasilianische Aufteilung der Umweltkompetenzen besser verstehen zu können. Der Umweltschutz hat nicht nur eine besondere Bedeutung durch die Verankerung des Themas in der brasilianischen Bundesverfassung von 1988 erlangt, sondern durch die Zuordnung eines eigenen Kapitels als Teil der sozialen Ordnung in Artikel 225 der Bundesverfassung. Deshalb wird in diesem Kapitel der zitierte Artikel in drei Schritten untersucht: a) Die Grundnorm aus dem Hauptsatz des Artikels 225, die vier verschiedenen Dimensionen (Grundrecht, Grundpflicht, Staatsziel und Erklärung der Umwelt als Gemeingut) umfasst; b) weitere Regelungen zur Gewährleistung der Grundnorm, die verschiedene Verpflichtungen für die öffentliche Gewalt vorschreiben, um das Recht auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt für die gegenwärtigen und künftigen Generationen zu garantieren. In diesem Kontext sieht Artikel 225 auch die verwaltungs-, zivil- und strafrechtliche Haftung zum Umweltschutz vor. Darüber hinaus werden die brasilianischen Instrumente des Umweltschutzes analysiert sowie ihre praktische Durchsetzbarkeit; c) auf den Sonderstatus für bestimmte Regionen bezüglich spezifischer Güter und Sektoren, die einen unabdingbaren und schnellen Schutz des Staates brauchen, eingegangen.

Im vierten Kapitel werden einige Aspekte der beiden untersuchten Umweltschutzsysteme verglichen. Insofern wird in diesem Kapitel zunächst analysiert, inwieweit diese drei Artikel das Recht auf gesunde Umwelt als ein Grundrecht anerkennen. Darüber hinaus wird das Recht auf gesunde Umwelt in den deutschen Länderverfassungen bundesstaatlichen Verfassungen analysiert und verglichen und es werden ihre Besonderheiten behandelt. Schließlich werden die Aspekte der Umweltschutzpflicht in Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG, Artikel 20a GG und Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988 analysiert und verglichen.

KAPITEL I - ENTWICKLUNG DES RECHTLICHEN UMWELTSCHUTZES IN DEUTSCHLAND UND BRASILIEN

A. Der Umweltbegriff

Die Forschung über die Beziehung zwischen den Lebewesen und ihrem Habitat ist ein Bereich der Biologie. Der Begriff „Ökologie“ entstand 1866, als der deutsche Biologe Haeckel eine wissenschaftliche Studie vorstellte, in der er die Beziehungen zwischen der Tierspezies und ihrem organischen und unorganischen Habitat bzw. ihrer Umwelt erforschte und analysierte.

Je nach Kontext, in dem das Wort „Umwelt“ verwendet wird, kann es verschiedene Bedeutungen annehmen, wie z.B. in Bezug auf unvorhersehbare Umweltkatastrophen, das wirtschaftliche Wachstum, die Erschöpfung der Naturressourcen oder im Kampf gegen Umweltverschmutzung. Immer häufiger jedoch bezieht sich der Begriff Umwelt auf die nachhaltige Entwicklung, insbesondere nach der UN-Konferenz über Umwelt und Entwicklung, die 1992 in Rio de Janeiro stattfand und auf der die Lage der Umwelt als Gegenstand weltweiter Sorge charakterisiert wurde.

1. Der normative Begriff des Umweltschutzes in Brasilien

Der Begriff „Umwelt“ bezieht sich in Brasilien auf die Grundrechte der dritten Generation und auf zahlreiche Klagearten, die in den achtziger Jahren eingeführt wurden. Deswegen enthält der brasilianische Umweltbegriff eine soziale Komponente und nimmt unterschiedliche Bedeutungen an. Im Gegensatz zu anderen wissenschaftlichen Begriffen, die universell akzeptiert sind, gibt es keinen einheitlichen wissenschaftlichen Umweltbegriff.

Die brasilianische Bundesverfassung sieht in ihrem Artikel 225, der sich speziell mit der Umwelt beschäftigt, keine diesbezügliche Definition vor. Aber es wird die Umwelt als ein Gemeingut und als die Grundlage der Lebensqualität bezeichnet. Der normative

brasilianische Umweltbegriff findet sich in Artikel 3 I des Gesetzes 6.938 von 1981³ und schätzt die Umwelt als Gesamtheit von Rahmenbedingungen, Gesetzen, Einflüssen und Wechselwirkungen physischer, chemischer und biologischer Natur ein, die das Leben in allen Formen regeln und schützen. Der Gesetzgeber hat sich für einen weiten Begriff entschieden, um die Interaktion zwischen Mensch und natürlicher Umwelt hervorzuheben.⁴ Diese Definition wird u.a. politisch damit begründet, die brasilianische Terminologie des Umweltrechts zu etablieren.⁵

In diesem Sinne hat der Umweltbegriff in Brasilien eine restriktive und eine extensive Bedeutung. Bei dem restriktiven Begriff wird die Umwelt als ein natürliches Gut und als Grundlage zwischen den Lebewesen verstanden. Der extensive Umweltbegriff umfasst jede ursprüngliche Natur, in der der Boden, das Wasser, die Luft, die Fauna und Flora eingeschlossen sind sowie die künstliche Umwelt, die durch die kulturellen Sachgüter und durch die von Menschen bewirkten Veränderungen in der Natur entstanden ist.⁶ Insofern gründet der extensive Umweltbegriff auf einer verbreiteten Auffassung, die das Gemeingut Umwelt als Konzept so versteht, dass die Wechselwirkungen zwischen der natürlichen, künstlichen und kulturellen Elemente der Umwelt zur gleichgewichtigen Entwicklung des Lebens in allen Formen gewährleistet sein müssen.⁷

2. Der normative Begriff des Umweltschutzes in Deutschland

In Deutschland existieren ebenfalls ein extensiver und ein restriktiver Umweltbegriff. Entsprechend dem extensiven Begriff erfasst die Umwelt die gesamte Umgebung einschließlich der Menschen und aller sozialen, kulturellen, wirtschaftlichen und politischen Einrichtungen. Die Umwelt beruht auf den „komplexen Beziehungen einer Lebenseinheit (also auch z.B. eines Tieres oder einer Pflanze) zu ihrer spezifischen Umgebung“.⁸ Der restriktive Umweltbegriff ist im juristischen Raum vorherrschend und erfasst nur die natürliche Umwelt. Dazu gehören die natürlichen Lebensgrundlagen des

³ Gesetz über die nationale Umweltpolitik.

⁴ Vgl. *Leite* in *Varella/Borges* (Hrsg.), 1998, S. 57.

⁵ *Ramos*, 2005, S. 56.

⁶ Vgl. *Duarte*, 2003, S. 69.

⁷ Vgl. *Silva*, 2003, S. 20.

⁸ *Kloepfer*, 2004, S. 17, Rn. 15.

Menschen (Pflanzen, Tiere und Mikroorganismen), ihre Lebensräume wie Boden, Wasser und Luft und deren Beziehungen untereinander sowie zu den Menschen.⁹ Aber der restriktive Umweltbegriff erweist sich in einer modernen Gesellschaft als unrealistisch, weil die Umweltgefährdungen nicht nur die Bedrohung einer natürlichen Umwelt oder naturnaher Enklaven umfassen, sondern sich auch auf die menschlich gestaltete und bebaute Umwelt beziehen.¹⁰

Das deutsche Grundgesetz enthält keine Definition des Begriffes der Umwelt. Im Jahr 1994 wurde Artikel 20a in der Verfassung verankert, der sich auf den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen bezieht, ohne die Umwelt zu definieren. Demgegenüber gibt es in Deutschland einfachgesetzliche Legaldefinitionen über die Umwelt. Sie umfassen nicht nur die „natürliche“ Umwelt, sondern auch die durch die Menschen gestaltete Umwelt. Durch § 2 Abs. 1 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung wird der Umweltbegriff mittelbar definiert, wenn er die Verfahren beschreibt, um die Umweltauswirkungen eines Vorhabens auf Menschen, Tiere, Pflanzen, Boden, Wasser, Luft, Klima, Landschaft, Kultur- und sonstige Sachgüter und deren jeweiligen Wechselwirkungen zu ermitteln, zu beschreiben und zu bewerten. § 3 Abs. 2 des Bundesimmissionsschutzgesetzes bezeichnet Menschen, Tiere, Pflanzen, Boden, Wasser und Atmosphäre sowie kultur- und sonstige Güter als Umweltschutzgut.¹¹ Eine weitere Definition der Umwelt findet sich in § 3a Abs. 2 des Chemikaliengesetzes. Die dortige Definition geht davon aus, dass Stoffe und Zubereitungen dann gefährlich für die Umwelt sind, wenn sie die Beschaffenheit des Naturhaushalts von Wasser, Boden oder Luft, Klima, Tieren, Pflanzen oder Mikroorganismen verändern.¹² Im Vergleich mit den vorherigen Begriffen enthält diese Definition einen engen Bedeutungsumfang für den Begriff Umwelt. § 2 Abs. 1 Nr. 1 des Professorenentwurfs für ein Umweltgesetzbuch definiert als Umwelt den Naturhaushalt¹³, die Landschaft, das Klima und schutzwürdige Sachgüter.¹⁴ § 2 Nr. 1 des Sachverständigenentwurfs geht in eine ähnliche Richtung und rechnet zu den Umweltgütern auch Kulturgüter, das Klima und die Zuordnung der Ozonschicht im

⁹ Vgl. *Kloepfer*, 2004, S. 17, Rn. 16; vgl. *Kotulla*, 2003, S. 1, Rn. 3.

¹⁰ Vgl. *Kloepfer*, 2004, S. 18 f., Rn. 18.

¹¹ Vgl. *Kloepfer*, 2004, S. 18, Rn. 17; vgl. *Kröger/Klaus*, 2001, S. 4.

¹² Vgl. *Kröger/Klaus*, 2001, S. 4.

¹³ § 2 Abs. 1 Nr. 2 dieses Gesetz beschreibt als Naturhaushalt die Naturgüter Boden, Wasser, Luft und lebenden Organismen sowie das Wirkungsgefüge zwischen den Umweltgütern.

¹⁴ *Kloepfer*, 2004, S. 18, Rn. 17.

Naturhaushalt.¹⁵ Aus den deutschen normativen Begriffen wird deutlich, dass dieser Entwurf die „natürliche“ Umwelt sowie die durch Menschen gestaltete Umwelt umfasst.

3. Aspekte des normativen Umweltbegriffs in Brasilien und in Deutschland im Vergleich

Sowohl in der deutschen wie auch in der brasilianischen Rechtslehre umfasst der Begriff „Umwelt“ spezifische Umweltgüter und betont das Verhältnis zwischen dem Menschen und der natürlichen und der gestalteten Umwelt. In diesem Sinne sind die Menschen als lebende Spezies der Umwelt charakterisiert, die ein komplexes Verhältnis zu der natürlichen Umwelt aufweisen und daher durch ihre Aktivitäten den Naturhaushalt beeinflussen.¹⁶ Die vielfältigen weltweiten Definitionen über die Umwelt befinden sich nicht im Gegensatz zueinander, sondern ergänzen sich insgesamt. Diese Tatsache stellt nicht nur die Komplexität und die Schwierigkeit dar, den Umweltbegriff zu definieren, sondern zeigt auch die Bedeutung und die Relevanz dieses Themas für die Gesellschaft. Deswegen wird die Umwelt heute als eine dynamische, verändernde und systematische Realität verstanden und umfasst gleichzeitig öffentliche Interessen.

B. Das Recht im Szenario des Umweltschutzes

1. Normativer Umweltschutz

Angesichts der konfligierenden wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Bedürfnisse der Gesellschaft ist es entscheidend, ein optimales Gleichgewicht der Umweltbelastungen und -gefährdungen entsteht die Notwendigkeit, einen bestimmten Rechtsbereich zu schaffen, um die normativen Beziehungen zwischen dem Staat und den Bürgern sowie die Beziehung der Bürger untereinander zu regeln, die sowohl auf den Schutz und die

¹⁵ Vgl. *Kloepfer*, 2004, S. 18, Rn. 17.

¹⁶ Vgl. *Baracho Júnior*, 2000, S. 185.

Gestaltung der natürlichen Umwelt als auch den Schutz des Menschen, seiner Gesundheit und seines Wohlbefindens gerichtet sind.

Im Jahr 1968 begann der internationale normative Umweltschutz mit dem sogenannten „ökologischen Zeitalter“, in dem die Staaten angeregt wurden, den Umweltschutz zu regeln. So hat der Europäische Rat in jenem Jahr zwei wichtigen Positionen zur Bekämpfung der Wasser- und Luftverschmutzung zugestimmt. Noch im selben Jahr hat die UNO zu einer weltweiten Umweltkonferenz in Stockholm aufgerufen.

2. Charakteristiken und Funktionen des Umweltrechts

Im Vergleich zu anderen Teilrechtsordnungen ist das Umweltrecht ein sehr junges und modernes Recht. Bis 1976 war das Umweltrecht noch nicht als eine neue juristische Disziplin anerkannt. Aber seitdem hat sich die Erkenntnis durchgesetzt, Instrumente für die Durchführung und die Verwirklichung einer neuen Umweltpolitik zu schaffen und die bestehende zu verbessern. Das Umweltrecht kann als eine Rechtsordnung bezeichnet werden, in dem das Verhältnis zwischen den Gesetzen, der Rechtslehre und der Rechtsprechung über die integrierten Elemente der Umwelt mit dem Ziel ausgestaltet ist, eine gesunde Umwelt im weiteren Sinne zu gewährleisten. Der Staat muss bei einer möglichen Beeinträchtigung des Naturhaushalts, einer Gefährdung natürlicher Ressourcen oder einer Bedrohung oder Schädigung von Mensch und Umwelt eingreifen.¹⁷ Das Umweltrecht enthält zugleich ein Recht und auch eine Pflicht, wonach die Allgemeinheit das Recht auf eine gesunde Umwelt hat aber gleichzeitig auch dazu verpflichtet ist, die Umwelt für die gegenwärtigen und künftigen Generationen zu schützen und zu erhalten.

Das Umweltrecht beschäftigt sich mit dem Umweltschutz und dem Kampf gegen die Verschmutzung. Dieses Recht hat zum Ziel, zunächst Krisen zwischen der Umwelt und den Menschen zu vermeiden und zu lösen sowie ein neues und gesundes Verhältnis zwischen Menschen und Umwelt zu bestimmen. Daraus folgt, dass die aktuelle wirtschaftliche und soziale Organisation durch das Umweltrecht in Frage gestellt wird.¹⁸ Das Umweltrecht schafft Vorsorgesysteme, um die Umwelt gegen die Einwirkungen der

¹⁷ Kotulla, 2003, S. 2, Rn. 7.

¹⁸ Vgl. Duarte, 2003, S. 74.

modernen Gesellschaft zu schützen. Das bedeutet auch, dass das Umweltrecht mehr als eine Beschreibung des Rechts ist. Denn es stellt ein Rechtsgebiet dar, in dem das Recht auf gesunde Umwelt als ein „zukünftiges Recht“ der zukünftigen Generationen anerkannt ist.

Durch das Umweltrecht können die Menschen und die natürliche Umwelt eine harmonische Gleichgewichtsbeziehung erreichen.¹⁹ In diesem Kontext sieht das Umweltrecht konkrete Maßnahmen für die gegenwärtige und künftige Gesellschaft vor, um die Umwelt zu schützen.

3. Grundprinzipien des Umweltrechts

3.1. Das Umweltvölkerrecht

Das Umweltvölkerrecht besteht aus Rechtsnormen, die die umweltrechtlichen Beziehungen zwischen den einzelnen Staaten regulieren. Die Staaten und die internationalen Organisationen sind die Subjekte des Völkerrechts, d.h., dass das Völkerrecht nur die souveränen Staaten oder ausnahmsweise internationalen Organisationen berechtigen und verpflichten kann, aber nicht Individuen und juristische Personen.²⁰ Durch das Völkerrecht wurden Umweltprinzipien in zahlreichen Ländern kodifiziert. Die Rechtsquellen des Umweltvölkerrechts sind das Völkervertragsrecht, das Völkergewohnheitsrecht und die allgemeinen Rechtsgrundsätze. Artikel 38 Abs. 1 des Statut des Internationalen Gerichtshofs (in Den Haag) hat im Rahmen seiner streitentscheidenden Tätigkeit folgende Quellen des Völkerrechts anzuwenden:

- a) Internationale Übereinkünfte allgemeiner oder besonderer Natur, in denen von den streitenden Staaten ausdrücklich anerkannten Regeln festgelegt sind;
- b) das internationale Gewohnheitsrecht als Ausdruck einer allgemeinen, als Recht anerkannten Übung;
- c) die von den Kulturvölkern anerkannten allgemeinen Rechtsgrundsätze.

¹⁹ Vgl. *Freitas*, 2002, S. 28.

²⁰ Vgl. *Ramos*, 2005, S. 72; vgl. *Schweitzer in Rengeling* (Hrsg.), 2003, S. 680 f., Rn. 2 f.

Die völkerrechtlichen Verträge sind die wichtigste Rechtsquelle für die internationalen Beziehungen. Dies gilt insbesondere auch für das Umweltvölkerrecht. „Ein völkerrechtlicher Vertrag ist eine durch übereinstimmende Willenserklärungen erzielte Einigung zwischen Völkerrechtssubjekten über bestimmte völkerrechtliche Rechtsfolgen.“²¹ Die völkerrechtlichen Verträge können mündlich oder schriftlich sein und die Bezeichnung umfasst Vertrag, Konvention, Abkommen, Übereinkommen, Deklaration, Protokoll, Erklärung, Vereinbarung, Notenwechsel, Pakt, Charta, Satzung, Status etc.²² Die Deklarationen der UN-Konferenz über Umwelt und Entwicklung, die 1972 in Stockholm stattfand, ist die wichtigste Quelle der Prinzipien der Umweltvölkerrecht. Danach wurden diese Prinzipien durch die UN-Konferenz über Umwelt und Entwicklung 1992 in Rio de Janeiro (Brasilien) weiterentwickelt und aktualisiert. Obwohl die Dokumente der beiden Konferenzen nur deklaratorisch sind, stellen sie Prinzipien auf, die von allgemeiner Bedeutung für alle Staaten sind und für eine weltweite Umweltsolidarität zentral sind.²³

Das Völkergewohnheitsrecht ist durch Artikel 38 Abs. 1 b des Statuts des Internationalen Gerichtshofs als „Ausdruck einer allgemeinen, als Recht anerkannten Übung“ definiert. Insofern umfasst das Völkergewohnheitsrecht die Summe aller Rechtsnormen, „welche durch von Rechtsüberzeugung getragener Übung der Völkerrechtssubjekte entstanden sind“.²⁴ Auf der anderen Seite stehen die Entscheidungen der Gerichte. In den Entscheidungen der nationalen und internationalen Gerichte über grenzüberschreitenden Umweltbeeinträchtigungen „fand die Geltung bestimmter Beschränkungen der territorialen Souveränität und Integrität zugunsten anderer Staaten grundsätzliche Anerkennung.“²⁵ Ein Beispiel für das Umweltrecht ist das Prinzip der guten Nachbarschaft, indem einem Staat bestimmte Maßnahmen in seinem Territorium verboten werden, die sie Umweltschäden in einem anderen Staat verursachen können.

²¹ Vgl. *Schweitzer in Rengeling* (Hrsg.), 2003, S. 683, Rn. 14.

²² Vgl. *Schweitzer in Rengeling* (Hrsg.), 2003, S. 683, Rn. 14.

²³ Vor diesem Hintergrund fand 1996 in den Niederlanden eine internationale Konferenz statt, an der Juristen aus 30 Ländern teilnahmen und über die Umsetzung der Deklaration der UN-Konferenz in Rio de Janeiro (1992) diskutierten, um die aufgestellten Umweltprinzipien in die nationalen Gesetzgebungen der Länder aufzunehmen. Auf dieser Konferenz wurden die wichtigsten Umweltprinzipien festgesetzt: das Öffentlichkeits-, das Umweltverträglichkeits-, das Vorsorge-, das Verursacher- und das Prinzip der nachhaltigen Entwicklung. Vgl. *Porfirio Júnior*, 2002, S. 36.

²⁴ Vgl. *Schweitzer in Rengeling* (Hrsg.), 2003, S. 684, Rn. 17.

²⁵ von *Heinegg in Rengeling* (Hrsg.), 2003, S. 822, Rn. 76.

Das Völkergewohnheitsrecht hat für das Umweltvölkerrecht eine sekundäre Bedeutung, da das Entstehen von Völkergewohnheitsrecht eine längere Übung der Staat voraussetzt, während bei den internationalen Umweltproblemen rasche Reaktionen erforderlich sind.²⁶

Die allgemeinen Rechtsgrundsätze befinden sich in allen innerstaatlichen Rechtsordnungen der Staatengemeinschaft (Artikel 38 Abs. 1 c des Statuts des Internationalen Gerichtshofs). Normalerweise kommen die allgemeinen Rechtsgrundsätze nur subsidiär zur Anwendung, „da sie in aller Regel *leges generales* gegenüber den Regeln des Völkervertragsrechts und des Völkergewohnheitsrechts sind.“ Insofern kommt eine originäre Bedeutung für die allgemeinen Grundsätze hinzu, wenn Lücken im Völkerrecht existieren, die durch die allgemeinen Rechtsgrundsätze ausgefüllt werden können.²⁷ Diese Grundsätze haben bislang im Rahmen der internationalen Umweltbeziehung keine wesentliche normative Gestaltungskraft entwickelt. „Soweit allgemeine Rechtsgrundsätze überhaupt umweltschutzspezifische Verhaltensregeln enthalten, sind diese fast durchweg schon völkergewohnheitsrechtlich anerkannt.“²⁸

3.2. Prinzipien des deutschen Umweltrechts

Die Prinzipien des Umweltrechts fanden sich schon im Umweltprogramm der deutschen Bundesregierung im Jahr 1971, aber sie sind nicht im Grundgesetz verankert worden. Diese Prinzipien ergänzen sich wechselseitig, können sich aber auch gegenseitig ausschließen. Solange diese Umweltprinzipien nicht in den Rang von Rechtsnormen erhoben wurden, hatten sie nur den Charakter von umwelt- und rechtspolitischen Handlungsmaximen.²⁹ Gleichwohl wurden Vorsorge-, Verursacher- und Kooperationsprinzip in Artikel 16 Abs. 1 S. 2 des deutschen Staatsvertrags und in Artikel 34 Abs. 1 des Einigungsvertrags verankert und sind bis heute die drei wichtigsten Prinzipien des deutschen Umweltrechts.

²⁶ Vgl. *Schweitzer in Rengeling* (Hrsg.), 2003, S. 684, Rn. 18.

²⁷ Vgl. *Schweitzer in Rengeling* (Hrsg.), 2003, S. 685, Rn. 22.

²⁸ *Beyerlin*, 2000, S. 61, Rn. 129.

²⁹ Vgl. *Bender/Sparwasser/Engel*, 2000, S. 29, Rn. 78.

a. Vorsorgeprinzip

Sowohl der Umweltbericht der Bundesregierung von 1990 als auch der Bericht der Bundesrepublik Deutschland für die UN-Konferenz über Umwelt und Entwicklung in Brasilien im Juni 1992 beschreibt die Gefahrenabwehr, die Risikovorsorge und Zukunftsvorsorge als Bestandteile des Vorsorgeprinzips.³⁰ So sieht das Vorsorgeprinzip vor, dass die Umweltgefahren und Umweltbeeinträchtigungen durch das Umweltrecht verhindert und vermieden werden sollen. In diesem Sinne dient das Vorsorgeprinzip zur frühzeitigen Risikominimierung, um die natürlichen Lebensgrundlagen durch präventive Maßnahmen schon vor ihrer Entstehung gegen potentielle Beeinträchtigungen oder Umweltschäden die zu schützen.³¹ Trotzdem ist es unmöglich, durch dieses Prinzip sämtliche Risiken auszuschließen, insbesondere im Bereich der risikoreichen Technologien. Deswegen ist die Umweltverträglichkeitsprüfung hier ein wichtiges Instrument des Vorsorgeprinzips.

Aus der Vorsorge ergibt sich nicht nur die Beseitigung eingetretener Schäden und die Abwehr drohender Umweltgefahren, sondern auch die *Verhinderung* von Gefahren. Neben dem Vorsorgeprinzip steht auch das Prinzip der *nachhaltigen Entwicklung*, das sich zum Ziel setzt, die gesunde Umwelt für die gegenwärtigen und künftigen Generationen zu gewährleisten.

Artikel 20a GG umfasst das Vorsorgeprinzip, das sich auf die staatliche Verantwortung für den Schutz künftiger Generationen bezieht. Wegen seiner zentralen Bedeutung findet sich dieses Prinzip inzwischen in zahlreichen Umweltvorschriften.

b. Verursacherprinzip

Das Verursacherprinzip begründet das Kostenzurechnungsprinzip. Entsprechend diesem Prinzip werden die Kosten zur Vermeidung, zur Beseitigung und zum Ausgleich von Umweltbeeinträchtigungen dem Verursacher auferlegt.³²

³⁰ Vgl. Kloepfer, 2004, S. 173, Rn. 8.

³¹ Vgl. Kotulla, 2003, S. 3, Rn. 9.

³² Vgl. Bender/Sparwasser/Engel, 2000, S. 33, Rn. 89; vgl. Kotulla, 2003, S. 3, Rn. 10.

Derjenige, der durch Nutzung oder Übernutzung der Naturressourcen ökologische Schäden für die Umwelt verursacht, muss angesichts des Verursacherprinzips unbedingt die Kosten für die Beseitigung dieser Schaden übernehmen. Daher dient dieses Prinzip als Regelungsmodell für die Kostenanlastung der Umweltschäden. Dieses Prinzip umfasst „(...) auch die Mittel direkter Verhaltenslenkung (z.B. Gebote, Verbote, Auflagen), anreizausübende Abgaben sowie zivilrechtliche Unterlassungs- und Haftungsansprüche“.³³ Um das Verursacherprinzip zu konkretisieren, gibt es umweltrechtlich relevante Haftungsvorschriften, wie z.B. § 823 BGB oder § 22 WHG.

c. Kooperationsprinzip

Das Kooperationsprinzip erfasst als Handlungsmaxime das Verhältnis von Staat und Gesellschaft im Umweltschutzbereich.³⁴ Daher beruht dieses Prinzip auf der Zusammenarbeit von Staat und interessierten betroffenen gesellschaftlichen Kräften (Unternehmen, Industrie- und Umweltschutzverbände usw.), d.h. die Verantwortungs- und Aufgabenverteilung zwischen Staat und Gesellschaft, um die Umwelt angesichts der Gefahren und der Belastungen zu schützen. Das Kooperationsprinzip sieht die Öffentlichkeitsbeteiligung vor, wie z.B. in bestimmten Planungs- und Genehmigungsverfahren oder die Verbandsmitwirkung im Naturschutzrecht oder geschieht in Form von Absprachen, informellen Verhandlungen oder in Form von Verhandlungen von Landesregierungen und Wirtschaftsverbänden.³⁵

Diese Zusammenarbeit ist für den Umweltschutz wesentlich, weil es durch das Mitwirken von Betroffenen möglich ist, die Informationslage der Beteiligten und die Akzeptanz der umweltpolitischen Entscheidung zu verbessern. Das bedeutet nicht, dass der Umweltschutz allein mit den ordnungsrechtlichen Maßnahmen unerreichbar ist, sondern dass Zusammenarbeit und Beteiligung effektiver sind als ein konfrontativer Dialog. Darüber hinaus trägt dieses Kooperationsprinzip zu einem ausgeglicheneren Verhältnis zwischen der Freiheit des Individuums und den öffentlichen Interessen der Gesellschaft bei.³⁶

³³ Vgl. *Bender/Sparwasser/Engel*, 2000, S. 33, Rn. 89.

³⁴ Vgl. *Meyerholt*, 2005, S. 55.

³⁵ Vgl. *Kotulla*, 2003, S.3. Rn. 11; vgl. *Bender/Sparwasser/Engel*, 2000, S. 35, Rn. 95; vgl. *Meyerholt*, 2005, S. 55.

³⁶ Vgl. *Kotulla*, 2003, S. 3, Rn. 11.

3.3. Prinzipien des Umweltrechts in Brasilien

Die Umweltbewegung und die UN-Konferenz über Umwelt und Entwicklung, die 1972 in Stockholm stattfand, haben zweifellos das Gesetz 6.938³⁷ von 1981 beeinflusst, und die Prinzipien der UN-Konferenz in Stockholm wurden im brasilianischen Gesetz zur nationalen Umweltpolitik verankert. Diese Rechtsprinzipien wurden auch tatsächlich in die brasilianische Bundesverfassung von 1988 durch den Artikel 225³⁸ aufgenommen. Die wichtigsten Verfassungsprinzipien über den Umweltschutz sind folgende:

a. Prinzip des Rechts auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt

Sowohl die Deklaration der UN-Konferenz im Stockholm als auch die UN-Konferenz in Rio de Janeiro hatten das Recht auf ein gesundes Leben in einer qualitativen Umwelt hervorgehoben. In dieser Richtung nahm die brasilianische Bundesverfassung von 1988 im Artikel 225 das Recht auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt auf, das dem Schutz der natürlichen Umwelt und folglich die Lebensqualität zum Ziele hat.

b. Vorsorgeprinzip

Manchmal können Umweltschäden nicht vorhergesehen oder auch nicht mehr beseitigt werden. Angesichts dieser gewissen Umweltfolgen ist das Vorsorgeprinzip besonders wichtig für den Umweltschutz. In diesem Sinne schreibt Artikel 225 § 1 IV der brasilianischen Bundesverfassung³⁹ vor, dass die Umweltverträglichkeitsprüfung eine wichtige Vorsorge zur Verwirklichung des Rechts auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt darstellt. Um eine gesunde Umwelt für die gegenwärtigen und künftigen Generationen zu gewährleisten, ist es auch notwendig, jede menschliche Aktivität zu

³⁷ Gesetz über die nationale Umweltpolitik .

³⁸ S. Seite 93 f.

³⁹ Das brasilianische Recht nutzt folgende Zitierweise der Normen: „Artikel“, „§“, „römische Zahlen“ und „Buchstabe“, die nicht unbedingt in dieser Reihenfolge stehen müssen. In dieser Dissertation wird diese Form der Beschreibung für die brasilianischen Normen eingehalten.

kontrollieren, die Schäden für die Umwelt oder die Menschen verursachen kann. Auf der UN-Konferenz über Umwelt und Entwicklung 1992 in Rio de Janeiro wurde das Vorsorgeprinzip im 15. Grundsatz verankert: *„Zum Schutz der Umwelt wenden die Staaten den Vorsorgegrundsatz entsprechend ihrer Möglichkeiten umfassend an. Angesichts der Gefahr erheblicher oder irreversibler Schäden soll fehlende vollständige wissenschaftliche Gewissheit nicht als Grund dafür dienen, kostenwirksame Maßnahmen zur Verhinderung von Umweltschäden hinauszuzögern“*. Entsprechend Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung ist die öffentliche Gewalt dazu verpflichtet, die Herstellung, die Vermarktung und die Anwendung von Technologien und Substanzen, die Risiken für das Leben, die Lebensqualität und die natürliche Umwelt darstellen, durch präventive Methode zu kontrollieren.

c. Prinzip der Staatszielbestimmung Umweltschutz

Die Deklaration der UN-Konferenz in Stockholm beschloss, dass die national zuständigen Institutionen dazu verpflichtet sind, sich mit der Organisation, der Verwaltung und der Kontrolle der Naturressourcennutzung zu beschäftigen. Insofern schreibt das Prinzip 11 der Deklaration der UN-Konferenz von Rio de Janeiro vor, dass die Staaten effektive Umweltgesetze erlassen müssen, um die Umwelt zu schützen und zu erhalten. Entsprechend Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung hat die öffentliche Gewalt die Verpflichtung, eine ökologisch ausgeglichene Umwelt für die gegenwärtigen sowie künftigen Generationen zu erhalten und zu schützen. Darüber hinaus schreibt der § 1 des Artikels 225 die staatlichen Aufgaben zur Gewährleistung einer gesunden Umwelt vor.

d. Prinzip der Umwelterziehung

Die brasilianische Bundesverfassung von 1988 hat die Umwelterziehung als ein Umweltgrundprinzip angenommen.⁴⁰ Entsprechend diesem Prinzip ist die öffentliche Gewalt dazu verpflichtet, die Umwelterziehung auf allen Ebenen der Bildung zu betreiben,

⁴⁰ Artikel 225 § 1 VI der brasilianischen Bundesverfassung; s. S. 93.

und das öffentliche Bewusstsein für den Umweltschutz zu fördern. Dementsprechend muss die öffentliche Gewalt die Umwelterziehung sowie das öffentliche Umweltbewusstsein fördern.

e. Informationsprinzip

Die Allgemeinheit hat das Recht, die Informationen über alle staatlichen Verfahren zu bekommen. Das Prinzip 10 der Deklaration der UN-Konferenz über Umwelt und Entwicklung von Rio besagt daher, dass jedes Individuum das Recht auf Zugang zu Informationen über die Umwelt hat. Deswegen ist die öffentliche Gewalt z.B. dazu verpflichtet, alle verfügbaren Umweltinformationen der Öffentlichkeit zugänglich zu machen, wenn ein umweltschädigendes Unglück auftritt. Diese Informationen müssen vollständig sein, um zu erlauben, dass die Bürger vor der öffentlichen Verwaltung und der Rechtsprechung etwas tun können.⁴¹

In der Tat sind das Erziehungsprinzip, das Informationsprinzip und das Beteiligungsprinzip miteinander verbunden. Die Informationen ermöglichen, dass die Bürger sich über die Umweltsituation informieren können. Darüber hinaus können die Bürger durch die verfügbaren Umweltinformationen ihre Kenntnisse erweitern und ihre Meinungen zum Thema äußern, um die öffentlichen Maßnahmen zum Umweltschutz zu unterstützen.⁴²

Der Artikel 225 § 1 IV der brasilianischen Bundesverfassung⁴³ beinhaltet das Informationsprinzip, nach dem die öffentliche Verwaltung die Umweltverträglichkeitsprüfung durchführen muss. Im Übrigen muss sie die Ergebnisse und alle Informationen darüber der Allgemeinheit zur Verfügung stellen. Auf diesem Gebiet gibt es noch weitere Gesetze und Verordnungen, die das Umweltinformationsprinzip ebenfalls übernehmen.

⁴¹ Machado, 2003, S. 79.

⁴² Vgl. Alves, 2003, S. 54.

⁴³ S. Seite 93.

f. Beteiligungsprinzip

Die Beteiligung der Öffentlichkeit ist im Prinzip 10 der Deklaration der UN-Konferenz von Rio vorgeschrieben. Insofern verpflichtet Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988 nicht nur die öffentliche Gewalt, eine ökologisch ausgeglichene Umwelt zu erhalten und zu schützen, sondern auch die Allgemeinheit ist ebenfalls für dieses Gemeingut verantwortlich. Die Beteiligung der Bevölkerung kann durch einfache und ergänzende Gesetze erfolgen, die Beteiligung an der öffentlichen Politik oder an Genehmigungsverfahren durch öffentliche Erörterungsverfahren⁴⁴, die Rechtskontrolle durch gerichtliche Maßnahmen, wie öffentliche Bürgerklage⁴⁵, Popularklage⁴⁶ und gerichtlichen Unterlassungsbefehl⁴⁷ durchgeführt werden.

g. Verursacherprinzip

Sowohl die UN-Konferenz 1972 in Stockholm als auch die UN-Konferenz von 1992 in Rio de Janeiro bezogen sich schon auf das Verursacherprinzip. Dieses Prinzip versucht, die wirtschaftliche Entwicklung mit dem Umweltschutz zu verbinden. Insofern beabsichtigt das Verursacherprinzip, die rationelle Anwendung der knappen Naturressourcen zu unterstützen und das wirtschaftliche Zumutbarkeitsprinzip zu gewährleisten. Das zentrale Objekt des Verursacherprinzips liegt jedoch in der Erhaltung der natürlichen Umwelt und ihrer Bewahrung vor Umweltschäden.⁴⁸ Dieses Prinzip sieht vor, dass der Verursacher von Umweltschäden der Primärverantwortliche für die Auswirkungen seiner Aktivitäten oder Unterlassungen sein muss. Folglich stellt das Verursacherprinzip fest, dass der Verursacher angesichts der anfallenden Umweltbelastungen nicht nur die Kosten der Beseitigung von Umweltschäden übernehmen muss, sondern auch die Kosten der Wiederherstellung des alten Zustands. Gemäß dem Gesetz 6.938 von 1981, das sich mit der nationalen Umweltpolitik beschäftigt, muss der Verursacher einen Beitrag bereits dann schon zahlen,

⁴⁴ Artikel 225 § 1 IV der brasilianischen Bundesverfassung von 1988, S. 93; s. auch S. 108.

⁴⁵ S. Seite 129 f.

⁴⁶ S. Seite 130 f.

⁴⁷ S. Seite 131.

⁴⁸ Vgl. *Leite/Ayala*, 2004, S. 98.

wenn er die Naturressourcen aus wirtschaftlichem Interesse nutzen möchte. Aber diese Zahlung darf nicht zu einem „Verschmutzungsrecht“ werden.

Darüber hinaus schließt dieses Prinzip die Schadensersatz- und Vermeidungsdimension ein, indem Gebühren, Preise oder Investitionsanforderungen vorgeschrieben sind. Angesichts einer umweltschädlichen Aktivität muss der Verursacher verantwortlich gemacht werden und unbedingt den folgenden Schaden sanieren. Das Hauptziel des Verursacherprinzips liegt darin, die natürliche Umwelt vor Schäden zu schützen. Dieses Prinzip ist im Artikel 225 § 3 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988 festgeschrieben.⁴⁹

h. Schadensersatzprinzip

In Verbindung mit dem Verursacherprinzip findet sich das Schadensersatzprinzip in der brasilianischen Bundesverfassung von 1988⁵⁰, das die Sanierung der Umweltbeeinträchtigungen unabhängig von der Straf- oder Verwaltungshaftung vorsieht.

i. Prinzip der nachhaltigen Entwicklung

Das Prinzip der nachhaltigen Entwicklung, das während der UN-Konferenz von 1992 in Rio de Janeiro breit diskutiert wurde, ist auch in der brasilianischen Bundesverfassung von 1988 festgeschrieben. Das Recht auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt für die Allgemeinheit sowie für die künftigen Generationen ist in Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung enthalten. Um eine ökologisch ausgeglichene Umwelt zu erreichen, ist es notwendig, dass ein harmonisches Verhältnis zwischen dem wirtschaftlichen Wachstum und dem Schutz der Umwelt besteht. Das Gleichgewicht und die Harmonisierung dieses Vorganges kann durch geeignete politische Maßnahmen stattfinden, die auf eine nachhaltige Entwicklung erichtet werden. In diesem Zusammenhang stellt Artikel 170 VI

⁴⁹ S. Seite 94.

⁵⁰ Artikel 225 § 3 der brasilianischen Bundesverfassung; s. S. 94.

der brasilianischen Bundesverfassung fest, dass die Respektierung der Umwelt eine Voraussetzung für wirtschaftliche Entwicklung sein muss.⁵¹

C. Die Entwicklung des rechtlichen Umweltschutzes in Brasilien und in Deutschland

1. Die Entwicklung des rechtlichen Umweltschutzes in Brasilien

In Jahr 1500 hat Portugal das brasilianische Territorium kolonisiert. Seitdem ist die Geschichte Brasiliens durch „Eisen und Feuer“ gekennzeichnet. So stellt das Eisen in der brasilianischen Geschichte das Werkzeug zur Urwaldzerstörung (zuerst durch die Axt und später durch die Motorsäge und den Traktor) dar, und das Feuer steht für die Urwaldbrände (und die nach wie vor weitgehend unkontrollierten Industrieemissionen). Beide Methoden hat der kolonisierende Staat bei der Zerstörung des Urwaldes angewendet, um die koloniale Entwicklung voran zu treiben. Dieses herrschende Verständnis führte zur Umweltzerstörung als wichtigste Voraussetzung für die Inbesitznahme des Landes und die kolonialwirtschaftliche Entwicklung. Darüber hinaus wurden andere Naturressourcen, wie z.B. Gold und Holz geraubt und teilweise sehr gewinnbringend nach Europa verkauft. Die brasilianischen Naturressourcen hatten für lange Zeit eine rein wirtschaftliche Bedeutung für Portugal.

Als Portugal Brasilien kolonisierte, war die portugiesische Umweltgesetzgebung relativ fortschrittlich. Aber das Hauptziel dieser Gesetzgebung bestand darin, den portugiesischen Kaiser zu schützen.⁵² Die Umweltschutzorientierung wurde in den ersten Verordnungen (die sogenannten *Ordenações Afonsinas*, *Ordenações Manuelinas* und *Ordenações Filipinas*) aus Portugal importiert. In diesem Kontext verboten die „*Ordenações Afonsinas*“ die Abholzung von fruchttragenden Bäumen in Brasilien.⁵³ Unter der Regulierung der

⁵¹ Artikel 170 VI der brasilianischen Bundesverfassung von 1988: „*Art. 170 - Die Wirtschaftsordnung basiert auf der Förderung der menschlichen Arbeit und der freien Initiative; es ist ihr Ziel, allen ein würdiges Dasein entsprechend den Gesetzen der sozialen Gerechtigkeit zu gewährleisten; dabei sind die folgenden Grundsätze zu beachten: VI – Umweltschutz;*“. Übersetzung von Huf in Horst u.a. (Hrsg.), 1991, S. 303 u. 305.

⁵² Vgl. Magalhães, 2002, S. 3.

⁵³ Vgl. Freitas, 2002, S. 19.

„Ordenações Manuelinas“ wurden ebenfalls Werkzeuge zum Töten von Tieren verboten, wenn diese Werkzeuge Leid für die Tiere verursachen könnten.⁵⁴ Die „Ordenações Filipinas“ bezogen sich auf das städtische Territorium, auf den Verschmutzungsbegriff, auf das Verbot des Fischens mit bestimmten Geräten und auf den Wasserschutz.⁵⁵ Sowohl die „Ordenações Manuelinas“ wie die „Ordenações Filipinas“ schrieben empfindliche Strafen für eine mangelnde Beachtung der Umweltschutzvorschriften vor.⁵⁶ Die kurze holländische Kolonisierung im Nordosten Brasiliens beeinflusste ebenfalls den normativen Umweltschutz in Brasilien, insbesondere im Bereich des Schutzes gegen die Flussverschmutzung, die aus der Zuckerproduktion folgte. Diese Normen erlaubten auch die Durchführung kontrollierter Jagd, sofern die Quantität der Spezies nicht durch übermäßige Verfolgung gefährdet war. Tatsächlich waren diese Vorschriften die erste öffentliche Initiative zur Bewahrung der Vielfalt in Brasilien.⁵⁷

Die Themen Umweltschutz und Lebensqualität sind in der brasilianischen Rechtswissenschaft dennoch relativ neu. Die Entwicklung der juristischen Umweltschutzdiskussion war verstärkt mit der wissenschaftlichen und technologischen Diskussion verbunden, weil die Umweltbelastungen durch die Technologieentwicklung und ihre Anwendung verschärft wurden.

Infolgedessen wurden Gesetze, Verordnungen und Erlasse zum Umweltschutz während der dreißiger und sechziger Jahre in Kraft gesetzt. Trotzdem gab es keine systematische Verbindung zwischen dem Umweltschutz und der wirtschaftlichen Entwicklung der Gesellschaft. Die tatsächlichen Interessen drehten sich um den wirtschaftlichen Wert und die Ausbeutung der Naturressourcen.⁵⁸ Der Gesetzgeber hat in diesem Kontext nur getrennte Kategorien über die Naturressourcen einbezogen.⁵⁹ Einige wichtige sollen erwähnt werden:⁶⁰

- Dekret 23.793 vom 23. Januar 1934: Das erste Waldgesetzbuch;
- Dekret 24.642 vom 10. Juli 1934: Das Wassergesetzbuch;
- Dekret 24.645 vom 10. Juli 1934: Benennung von Maßnahmen zum Tierschutz;

⁵⁴ Vgl. *Leite/Ayala*, 2004, S. 135.

⁵⁵ Vgl. *Freitas*, 2002, S. 19; vgl. *Leite/Ayala*, 2004, S. 136.

⁵⁶ Vgl. *Medeiros*, 2004, S. 58.

⁵⁷ Vgl. *Leite/Ayala*, 2004, S. 136.

⁵⁸ Vgl. *Medeiros*, 2004, S. 59; vgl. *Leite/Ayala*, 2004, S. 136.

⁵⁹ Vgl. *Baracho Júnior*, 2000, S. 179.

⁶⁰ Vgl. *Baracho Júnior*, 2000, S. 179 ff.

- Gesetzverordnung 2.848 vom 7. Dezember 1940: Strafgesetzbuch, das Strafen für Wasserverschmutzung und Brandrodung vorsah;
- Gesetzgebendes Dekret 3 vom 13. Februar 1948: Verabschiedung einer Konvention über den Schutz der Fauna und Flora;
- Dekret 50.877 vom 29. Juni 1961: Verbot der Einleitung von toxischen und ölhaltigen Rückständen in Gewässer ohne vorherige Behandlung;
- Gesetz 4.504 vom November 1964: Schaffung des Gesellschaftsvertrags über den Boden, der sich in vielen Artikeln mit den Naturressourcen befasst;
- Gesetz 4.771 vom 15. September 1965: Verabschiedung des neuen Waldgesetzbuchs;
- Dekret 58.256 vom 26. April 1966: Vertrag über Atomwaffen;
- Gesetzverordnung 221 vom 28. Februar 1967: Fischereigesetzgebung;
- Gesetz 5.357 vom 17. November 1967: Einführung von Strafvorschriften für Schiffe, die Öl oder andere Abfälle in brasilianische Gewässer entsorgen;
- Gesetzverordnung 1.413, vom 14. August 1975: Vorschriften zur Kontrolle der durch industrielle Aktivitäten verursachten Umweltverschmutzung.

Die weltweit zunehmenden Diskussionen über den Umweltschutz, in den siebziger Jahren, haben die brasilianischen Rechtsnormen deutlich beeinflusst. Infolgedessen hat Brasilien 1972 zumindest zwei wichtige Vorschriften erlassen: das Dekret 73.030, das ein Umweltkontrollorgan vorsieht, und das Gesetz 6.453, das sich auf die Atomenergie bezog.⁶¹

Brasilien hat seit den siebziger Jahren einen Entwicklungsplan aufgestellt. Der I. Nationale Entwicklungsplan für Brasilien wurde 1971 ausgearbeitet und bedeutete eine Verschlechterung für den Schutz des Amazonasgebiets, weil dieser Plan zu den größten Zerstörungen am Urwald führte. Die Zerstörungen im Amazonasgebiet mobilisierten die Gesellschaft und als Folge musste die Regierung diesen Entwicklungsplan zurückstellen. Angesichts der Kritik hat die Regierung ihre Entwicklungsstrategie geändert und 1974 den II. Nationalen Entwicklungsplan aufgestellt, der auch Umweltschutzmaßnahmen vorsah.⁶²

⁶¹ Vgl. *Medeiros*, 2004, S. 60.

⁶² Vgl. *Magalhães*, 2002, S. 46 ff.

Die Bedeutung dieser Strategieänderung der Regierung zog wichtige juristische Maßnahmen und Verordnungen über den Umweltschutz nach sich. Desweiteren stellte auch der III. Nationale Entwicklungsplan von 1979 einen weiteren, wichtigen Fortschritt für den brasilianischen Umweltschutz dar. Dieser Entwicklungsplan hat die Umweltgesetzgebung positiv beeinflusst und war ebenfalls grundlegend für die Einführung des Umweltrechts in Brasilien durch die nationale Umweltpolitik.⁶³

In den achtziger Jahren wurden mehrere Umweltschutzvorschriften in die brasilianische Gesetzgebung aufgenommen, die einen qualitativen Fortschritt darstellten. Die wichtigsten neuen Gesetze dieser Periode sind: a) das Gesetz 6.938 von 1981, das sich mit der nationalen Umweltpolitik befasst. Durch diese Politik wird die Umwelt als Gesamtheit gesehen⁶⁴; b) das Gesetz 7.347 von 1985, das das Zivilklagerecht vorsieht, um schädlichen Aktivitäten gegenüber der Allgemeinheit zu begegnen. Darüber hinaus schreibt dieses Gesetz für den Schadensverursacher die Verpflichtung vor, die Umweltschäden zu beseitigen⁶⁵; c) das Gesetz 9.605 von 1998, das Verbrechen gegen die Umwelt und entsprechende Strafen behandelt. Diese drei Gesetze begründen zusammen mit Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988 die gemeinsame Dimension des Umweltschutzes und unterstützen den aktuellen Umweltschutz.

Von den rücksichtslos durchgesetzten kolonialen Interessen Portugals wurden die brasilianischen Verfassungen vor 1988 geprägt.⁶⁶ Sie enthielten keine direkten oder ausdrücklichen Bestimmungen zum Umweltschutz. In diesem Kontext hat schon die erste kaiserliche Verfassung von 1824 keine bedeutende Norm für den Umweltschutz enthalten. Die erste republikanische Verfassung trat 1891 in Kraft und enthielt ebenfalls keine wichtigen Umweltschutznormen. Trotzdem schrieb sie den Schutz des Bodens und des Bergbaus vor. Aber dahinter stand kein eigentliches Umweltschutzinteresse, sondern der Schutz der wirtschaftlichen Interessen und der gesamten Flächennutzung durch staatliche Genehmigungsverfahren.⁶⁷ Die weiteren brasilianischen Verfassungen von 1934, 1937, 1946 und 1967 behielten die eingeschlagene Richtung der vorherigen brasilianischen Verfassungen bei. Grundsätzlich ist es in diesen Verfassungen möglich, legislative Kompetenzen zu finden, die sich mit der Flora, der Fauna, der Aufbereitung und den

⁶³ Vgl. *Magalhães*, 2002, S. 49.

⁶⁴ Vgl. *Benjamin* in *Soares Júnior/Galvão* (Hrsg), 2003, S. 17.

⁶⁵ Vgl. *Magalhães*, 2002, S. 54.

⁶⁶ Das betrifft aber nur die Verfassungen, offenbar nicht die Gesetze.

⁶⁷ Vgl. *Medeiros*, 2004, S. 61.

Bodenschätzen befassten.⁶⁸ Obwohl diese Phase der Verfassungsgeschichte vor 1988 sich auf die unregelmäßige Ausbeutung und staatliche Untätigkeit in Umweltfragen bezog, haben sie dennoch zu einem wichtigen Fortschritt im Hinblick auf den Erlass von Verordnungen über Flora, Fauna, Aufbereitung und Bodenschätze beigetragen.

Mit der UN-Konferenz von 1972 in Stockholm begann die weltweite Diskussion über Umweltschutz und Entwicklung und sie hat viele Staaten beeinflusst, die das Thema in ihren Verfassungen verankert haben.⁶⁹ Auch die brasilianische Bundesverfassung von 1988 wurde durch diese wichtige Konferenz beeinflusst.⁷⁰

Die vorherigen brasilianischen Verfassungen enthielten, wie bereits erwähnt, keine ausdrücklichen und direkten Umweltschutzvorschriften. Angesichts der fehlenden Bestimmungen über den Umweltschutz musste der Gesetzgeber einzelne Vorschriften erlassen, um diese Lücken zu schließen, wie z.B. das Gesundheitsgesetz, das Produktionsgesetz oder den Konsumentenschutz.

Dieses Szenario, das durch die Ausklammerung des Umweltthemas gekennzeichnet war, hat sich durch die brasilianische Bundesverfassung von 1988 verändert, die viele politische, ökologische, soziale und wirtschaftliche Auswirkungen hatte.⁷¹ Die neue Bundesverfassung enthält sowohl ein spezielles Kapitel, als auch im gesamten Text entsprechende indirekte Hinweise über den Umweltschutz, die jedoch nicht zusammenhängend, sondern verstreut sind.⁷² Folglich gewährleistet die neue Bundesverfassung das Recht auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt für alle⁷³; nicht nur der Staat, sondern auch die Allgemeinheit ist verpflichtet, die Umwelt zu erhalten und zu schützen.⁷⁴

Die Umweltschutznormen finden sich in folgenden Titeln der Bundesverfassung von 1988:

- Titel II: Von den Rechten und Grundrechten
- Titel III: Über den Staatsaufbau

⁶⁸ Vgl. *Chagas*, 1998, S. 115 f; vgl. *Medeiros*, 2004, S. 62.

⁶⁹ Alle sozialistischen Verfassungen aus dem Osten Europas waren die ersten Verfassungen, in denen das Thema Umweltschutz explizit behandelt wurde. Trotzdem wurden diese Verfassungsnormen nicht oder nur wenig effektiv. *Benjamin* in *Soares Júnior/Galvão* (Hrsg), 2003, S. 18.

⁷⁰ *Benjamin* in *Soares Júnior/Galvão* (Hrsg), 2003, S. 18.

⁷¹ Vgl. *Magalhães*, 2002, S. 55.

⁷² Vgl. *Silva*, 2003, S. 47.

⁷³ Das Wort „Alle“ in diesem Sinne bedeutet alle Menschen (Brasilianer und Ausländer), die im brasilianischen Territorium leben.

⁷⁴ Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988; s. S. 93 f.

- Titel IV: Über die Organisation der Gewalten
- Titel VII: Über die wirtschaftliche und finanzielle Ordnung
- Titel VIII: Über die soziale Ordnung

Die Verfassungsnormen über den Umweltschutz lassen sich in der Bundesverfassung in vier Gruppen unterteilen:⁷⁵ Die erste Gruppe befasst sich mit der Garantieregel, die sich in Artikel 5 LXXII findet. Außerdem sieht diese Gruppe das Recht jeden Bürgers auf Popularklage⁷⁶ gegen Umweltschädigungen vor. Die Kompetenzbestimmungen finden sich in der zweiten Gruppe. Diese beziehen sich auf die umweltrechtlichen Zuständigkeiten des Bundes, der Bundesstaaten, der Gemeinden und des Bundesdistrikts. In der dritten Gruppe finden sich die generellen Regelungen, die im gesamten Verfassungstext in einzelnen Artikeln enthalten sind. Schließlich enthält die vierte Gruppe Vorschriften zum Umweltschutz. Dazu gehört insbesondere der Artikel 225 als der wichtigste Artikel über den Umweltschutz in der brasilianischen Bundesverfassung von 1988.

Die brasilianische Bundesverfassung von 1988 brachte wesentliche Fortschritte, um den Umweltschutz auf eine sichere Grundlage zu stellen. In diesem Sinne beeinflusste die Bundesverfassung von 1988 selbstverständlich die brasilianische Umweltgesetzgebung. Nach dem Erlass der brasilianischen Bundesverfassung von 1988 wurden in Einklang mit ihr viele weitere wichtige Gesetze erlassen. Beispielhaft wären zu nennen das Pestizidgesetz, das Gesetz zum Schutz der Pflanzen an Flussufern, das Gesetz zur Erhaltung der Artenvielfalt usw.⁷⁷

2. Die Entwicklung des rechtlichen Umweltschutzes in Deutschland

Mit der beginnenden Urbanisierung im Mittelalter wurden die ersten Umweltprobleme in Deutschland dokumentiert. Ein Problem war die Beseitigung der Abwässer, insbesondere der Fäkalien und der flüssigen Abfälle aus den Handwerks- und Gewerbebetrieben, die wegen den Trinkwasserverseuchungen viele Epidemien auslösten. Ein weiteres Problem bestand in der Beseitigung der festen Abfälle und in der Behinderung der Straßen durch

⁷⁵ Vgl. *Souza*, 2003, S. 125; vgl. *Baracho Júnior*, 2000, S. 240.

⁷⁶ S. Seite 130 f.

⁷⁷ Vgl. *Medeiros*, 2004, S. 60.

Fäkalien, Mist und Schlamm. In diesem Sinne versuchten die lokalen Regierungen, Ratsverordnungen und städtische Satzungen zu erlassen, um die Umweltprobleme zu vermindern bzw. Schäden zu sanieren. Später schrieben die Polizeiverordnungen Sauberkeitsmaßnahmen und regelmäßige Straßenreinigung vor.⁷⁸

Aber bereits vor den siebziger Jahren des letzten Jahrhunderts wurden Vorschriften gegen die Luftverschmutzung durch Handwerks- und Gewerbebetriebe und die Lärmbeeinträchtigung in Deutschland erlassen. Diese örtlichen, allenfalls regionalen, städte- und baupolizeilichen Regelungen stammen bereits aus dem 18. Jahrhundert, als die Umweltprobleme durch die Industrialisierung eine qualitativ andere Dimension erreichten.⁷⁹ Trotzdem gab es in diesem Zeitraum keine ausgearbeitete Umweltgesetzgebung.⁸⁰

Der Beginn der Industrialisierung verschärfte die Umweltprobleme, insbesondere wegen der Verschmutzung durch die chemischen Industrien. Die Versuche der Behörden, die zunehmenden Umweltprobleme unter Kontrolle zu bringen, waren angesichts der explosiven wirtschaftlichen Entwicklung nicht mehr angemessen und gleichzeitig erschwert. Das Preußische Allgemeine Landrecht von 1794 führte eine generelle Erlaubnispflicht für die Errichtung von Fabriken ein. Neben dem Landrecht gab es 1827 ungefähr ein Dutzend weiterer Bestimmungen.⁸¹

„Rauch, Geruch und Getöse“, die insbesondere nach 1820 durch die chemische Industrie und die Montanindustrie entstanden waren, galten als Synonyme der industriellen Entwicklung und des Fortschritts.⁸² Im Jahr 1845 wurde eine erste gewerbehygienische Schutzgesetzgebung in Preußen entwickelt. Diese Gesetzgebung mit allgemeiner Gewerbeordnung wurde durch Erlasse, Verfügungen, Deklarationen und praktische behördliche Erfahrungen im gewerbehygienischen Bereich konkretisiert. Auf diesem Gebiet hat das französische Verwaltungsrecht starken Einfluss ausgeübt. Die preußische Gewerbegesetzgebung von 1845 wurde im Laufe der Zeit geändert und ergänzt. Die Fortschritte bei genehmigungsbedürftigen Anlagen in ihrer Gesamtkonzeption und die

⁷⁸ Vgl. *Feldhaus in Dolde* (Hrsg.), 2001, S. 16 f.

⁷⁹ Vgl. *Feldhaus in Dolde* (Hrsg.), 2001, S. 17.

⁸⁰ Vgl. *Feldhaus in Dolde* (Hrsg.), 2001, S. 17; vgl. *Kloepfer*, 2004, S. 72, Rn. 11.

⁸¹ Vgl. *Feldhaus in Dolde* (Hrsg.), 2001, S. 17 f.

⁸² Vgl. *Kloepfer*, 2004, S. 74, Rn. 15.

meisten Einzelregelungen wurden in die Gewerbeordnung des Norddeutschen Bundes übernommen.

Die Wasserverschmutzung erwies sich ebenfalls als ein gravierendes Problem der raschen Industrialisierung. Trotzdem wurde das Gewässerschutzrecht relativ spät eingeführt. Die ersten Wassergesetze stammen aus Braunschweig (1876), Hessen (1887), Baden (1899) und Württemberg (1900).⁸³ 1893 wurde die Abfallbeseitigung durch das preußische Kommunalabgabengesetz geregelt, das vorschrieb, dass die Städte ermächtigt waren, „(...) Beiträge zum Bau von Kanalisation und Gebühren für Müllabfuhr und Abwassereinleitung zu erheben“.⁸⁴ Noch in einem Urteil des Reichsgerichts vom 22.12.1897 über einen Streitfall mit der Chemieindustrie findet sich die folgende, bemerkenswerte Feststellung: „Das Wasser eines öffentlichen wie eines privaten Flusses ist die von der Natur gegebene Abflussrinne, nicht nur für das vom Boden selbst abfließende, sondern auch für das vielfach mit fremden Stoffen vermischte Wasser, welches zu Wirtschaftszwecken gedient hat und künstlich fortgeschafft werden muss.“⁸⁵ Erst im ersten Drittel des 19. Jahrhunderts wurden Elemente des Naturschutzes durch den Schutz einzelner Naturdenkmäler aus ästhetischen Gründen eingeführt. Dafür existierte keine besondere Rechtsgrundlage. Erst am Ende des 19. Jahrhunderts wurde ein organisierter Naturschutz in Deutschland eingeführt.⁸⁶ Preußen erließ die erste gesetzliche Regelung über den Schutz besonders schöner Landschaftsbestandteile.⁸⁷ Aber erst nach dem Ersten Weltkrieg bildete sich das eigentliche Naturschutzrecht heraus. So hatte die Weimarer Reichsverfassung den Naturschutz in ihrem Artikel 150 als Programmsatz aufgenommen.⁸⁸ In der Weimarer Republik wurden zahlreiche politische Maßnahmen zur Luftreinhaltung, wie z.B. die Lufthygiene (1921) erlasst.

Nach der totalen Niederlage des NS-Staats musste das kriegszerstörte Deutschland wiederaufgebaut werden. In den ersten Jahren des Wiederaufbaus nach 1945 überwog das Bestreben, eine funktionsfähige Infrastruktur zu schaffen und das Lebensnotwendige für die Bevölkerung zu produzieren. Umweltgesichtspunkte spielten praktisch keine Rolle. In den Zeiten des so genannten „Wirtschaftswunders“, das in den fünfziger Jahren auf dem

⁸³ Vgl. *Feldhaus in Dolde* (Hrsg.), 2001, S. 21.

⁸⁴ *Kloepfer*, 2004, S. 84, Rn. 45.

⁸⁵ *Schmidt-Bleek*, 1993, S. 58.

⁸⁶ Vgl. *Feldhaus in Dolde* (Hrsg.), 2001, S. 22.

⁸⁷ Vgl. *Kloepfer*, 2004, S. 86, Rn. 52.

⁸⁸ Vgl. *Feldhaus in Dolde* (Hrsg.), 2001, S. 22.

Hintergrund einer langen internationalen Boomphase einsetzte, prägte ein wirtschaftlicher Akkumulationstyp auch Deutschland, der sich durch immer rücksichtsloseren Natur-, Landschafts- und Ressourcenverbrauch auszeichnete. In immer stärkerer Masse wurden künstliche Stoffe hergestellt und in die Umwelt entlassen (v. a. durch die Chemisierung der Landwirtschaft, die massenhafte Verwendung von Kunststoffen, den explosionsartigen Anstieg des motorisierten Individual- und Straßengüterverkehrs sowie der Atomtechnologie). Die wachsenden Umweltprobleme (gravierende Verschmutzungen von Luft, Wasser und Boden) zogen erst gegen Ende der fünfziger Jahre erste zögerliche und uneinheitliche Vorschriften für einzelne Sektoren nach sich, wie z.B. das Wasserhaushaltsgesetz (1957); das Atomgesetz (1959); das Immissionsschutzgesetz (1962) und die erste technische Anleitung zur Reinhaltung der Luft (1964).⁸⁹

In den siebziger Jahren begann schließlich eine einschneidende Änderung der politischen Rahmenbedingungen für den Umweltschutz. Das Umweltbewusstsein der Bevölkerung stieg durch die generalisierte Wahrnehmung der Umweltkrise und durch viele Veröffentlichungen sprunghaft an. In diesem Zusammenhang findet sich etwa das Buch „The silent spring“ von Rachel Carson⁹⁰, das 1962 veröffentlicht wurde und die Gefährlichkeit und Fragwürdigkeit chemischer Pflanzenschutzmittel thematisierte. Der Meadows-Bericht „Grenzen des Wachstums“ vom Club of Rome (1973) beeinflusste ebenfalls das Umweltbewusstsein der Gesellschaft sehr stark.⁹¹ Darüber hinaus entstanden in jenen Jahren zahlreiche Bürgerinitiativen und Umweltverbände.

Die erste legislative Phase des (neuen) deutschen Umweltrechts schuf konzeptionelle Grundlagen, v.a. auf Basis des Sofortprogramms der Bundesregierung von 1970 und des Umweltprogramms der Bundesregierung von 1971. Diese enthielten auch erstmals die fundamentalen Prinzipien (Vorsorge-, Verursacher- und Kooperationsprinzip) des deutschen Umweltrechts.⁹² Tatsächlich war diese Phase, die ungefähr bis 1980 andauerte, durch eine neue, umfassende umweltpolitische Ausrichtung charakterisiert. Erstmals war durch dieses Umweltprogramm die Einführung eines „Rechts auf menschenwürdige Umwelt“ im Grundgesetz vorgesehen. Aber die Bemühungen der Regierung Brandt blieben an dieser Stelle ohne Erfolg.⁹³ Unter der ab 1974 nachfolgenden Regierung unter

⁸⁹ Vgl. *Feldhaus in Dolde* (Hrsg.), 2001, S. 23.

⁹⁰ Übersetzung auf Deutsch von Margaret Auer: *Der stumme Frühling*, München 1976.

⁹¹ Vgl. *Feldhaus in Dolde* (Hrsg.), 2001, S. 26; vgl. *Kloepfer*, 2004, S. 92-96, Rn. 70-82.

⁹² Vgl. *Kloepfer*, 2004, S. 94 f., Rn. 77 f.

⁹³ Vgl. *Tsai*, 1996, S. 60 f.

Schmidt fand das Thema Umweltschutz weniger Beachtung. Sie wurde u.a. durch ihre Atompolitik, ihre „Politik der hohen Schornsteine“ (die die Emissionen großflächig und europaweit verteilten) im Rahmen ihrer generellen und technizistischen „end of the pipe“-Orientierung zum Ziel immer heftigerer politischer Angriffe. Später hat diese Bundesregierung zwar die Verankerung des Umweltschutzes im Grundgesetz als Staatszielbestimmung vorgeschlagen, aber erst 1994 – unter der Regierung Kohl - wurde das Umweltthema nach langen Diskussionen und öffentlichen Kontroversen im Grundgesetz als Staatszielbestimmung eingefügt.⁹⁴

Durch das 30. Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 14.4.1972 wurde die Grundlage für zahlreiche umweltbedeutsame Gesetzesvorhaben geschaffen. Diese Grundgesetzänderung bezog sich auf die konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes für die Abfallbeseitigung, die Luftreinhaltung und die Lärmbekämpfung (Artikel 74 Nr. 24 GG).⁹⁵ Gleichzeitig wurden zahlreiche Regelungen im deutschen Recht eingeführt, wie z.B. das Immissionsschutzgesetz (1974), das Wasserhaushaltgesetz (1976), das Bundesnaturschutzgesetz (1976), das Atomgesetz (1976) und das Chemikaliengesetz (1980).

Von 1974 (nach der Ölkrise) bis zum Ende der siebziger Jahre nahm der Widerstand der Unternehmer in Deutschland zu. Strengere Umweltschutzaufgaben führten aus ihrer Sicht zu einer Behinderung von Investitionen und zu einer Gefährdung von Arbeitsplätzen. Im Juni 1975 lud der damalige Bundeskanzler Schmidt Vertreter der Industrie, der Gewerkschaften und Umweltpolitiker zu einem Treffen ein, um die wirtschaftlichen und finanziellen Auswirkungen von Umweltmaßnahmen zu diskutieren. Im Ergebnis verordneten die Ergebnisse dieser Diskussion dem Umweltschutzrecht eine gewisse „Pause“, die aber keine wirkliche Stagnation darzustellen vermochte.⁹⁶

Mitte der achtziger Jahre entwickelte sich eine neue Phase für das Umweltrecht in Deutschland. In dieser Phase ist das Vorsorgeprinzip das wichtigste Element des Umweltschutzes.⁹⁷ Der Umweltschwerpunkt in den achtziger Jahren war die Bestimmung der immissionsschutzrechtlichen Entwicklung.⁹⁸

⁹⁴ Vgl. *Tsai*, 1996, S. 61.

⁹⁵ Vgl. *Feldhaus* in *Dolde* (Hrsg.), 2001, S. 28.

⁹⁶ Vgl. *Feldhaus* in *Dolde* (Hrsg.), 2001, S. 32 f.

⁹⁷ Vgl. *Kloepfer*, S. 98, Rn. 91.

⁹⁸ *Feldhaus* in *Dolde* (Hrsg.), 2001, S. 33.

Die umweltrechtliche Entwicklung in der damaligen Deutschen Demokratischen Republik (DDR) begann 1968/1970 und wurde durch die Vorbereitungen für die UN-Umweltkonferenz in Stockholm 1972 beeinflusst. Die wichtigsten Fortschritte der Umweltpolitik in der DDR umfassten folgende Punkte: Verankerung des Umweltschutzes in Artikel 15 Abs. 2 der Verfassung der DDR (1968); Schaffung des Ministeriums für Umweltschutz und Wasserwirtschaft (1972); Einführung der Umweltinspektion (1985) und Verabschiedung des Landeskulturgesetzes (1970).⁹⁹ Das Landeskulturgesetz war die weltweit erste Kodifikation des Umweltrechts und enthielt umfassende und moderne Regelungen. Obwohl das Umweltschutzrecht der DDR sehr fortschrittlich war, konnte es real nur zu wenigen Umweltverbesserungen beitragen, weil diese Normen gegenüber den Interessen der hochgradig bürokratisierten Planwirtschaft immer wieder zurück stehen mussten.

Der sogenannte Staatsvertrag vom 19.5.1990 über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik regelte in Artikel 16 die Zusammenarbeit der beiden deutschen Staaten im Umweltbereich. Demnach sind Menschen, Tiere, Pflanzen, Luft, Klima, Landschaft, Kultur- und sonstige Sachgüter vor Umweltbeeinträchtigungen geschützt. Darüber hinaus geht der Einigungsvertrag über die Herstellung der deutschen Einheit vom 31.8.1990 auf den Umweltschutz in Artikel 34 ein.¹⁰⁰

Die Entwicklung des Umweltrechts schlägt in den neunziger Jahren eine allgemeine Richtung ein, insbesondere mit umfassenden Umweltgesetzen über die Umweltmedien Wasser, Luft und Boden.¹⁰¹ Das deutsche Umweltrecht wurde auch durch das internationale Recht und die Europäische Gemeinschaft beeinflusst. Insofern muss die Entwicklung des Umweltrechts in Deutschland auch auf dem Hintergrund der europäischen und internationalen Vorgaben gesehen werden.

Nach zehn Jahren Diskussion wurde die Umweltschutz durch Artikel 20a am 15.11.1994 im deutschen Grundgesetz ausdrücklich verankert. Dieser Artikel beinhaltet den Schutz der *„natürlichen Lebensgrundlagen im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt*

⁹⁹ Vgl. Kloepfer, 2004, S. 101, Rn. 100; vgl. Feldhaus in Dolde (Hrsg.), 2001, S. 31 f.

¹⁰⁰ Vgl. Kloepfer, 2004, S. 103 f., Rn. 107 f.

¹⁰¹ Feldhaus in Dolde (Hrsg.), 2001, S. 40.

und die Rechtsprechung.“ Obwohl dieser Artikel keine unmittelbare Aussage des Umweltschutzes enthält, soll der Begriff „natürliche Lebensgrundlagen“ im Kontext des Umweltschutzes verstanden werden.¹⁰² Artikel 20a wurde als Staatszielbestimmung Umweltschutz ins Grundgesetz aufgenommen und umfasst das objektiv-rechtliche Staatsziel, die natürlichen Lebensgrundlagen und Tiere zu schützen.¹⁰³ Der Einfügung des Artikels 20a enthielt das deutsche Grundgesetz keine ausdrücklichen und direkten Bestimmungen zum Umweltschutz, abgesehen vom Artikel 98 Abs. 3 GG und vom diversen Kompetenznormen, die sich z.B. im Artikel 74 Nr. 24, Artikel 75 Nrn. 3 und 4 GG finden. Die Sozialstaatsklausel der Artikel 20 Abs. 1 und 28 Abs. 1 S. 1 GG, die Menschenwürde von Artikel 1 Abs. 1 GG und manche Grundrechtsnormen wie die Garantie eines „ökologischen Existenzminimums“ (Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG, Art. 12 Abs. 1 S. 2, Artikel 14 Abs. 1 u. 2 und Artikel 19 Abs. 2 GG) sind dennoch umweltrelevantes materielles Verfassungsrecht.¹⁰⁴

Die deutsche Umweltpolitik hat 1998 mit der ersten Regierung Schröder (Koalitionsregierung zwischen SPD und Bündnis90/Die Grünen) einen neuen Schub bekommen. Einige der Hauptpunkte sind folgende:¹⁰⁵

- Umsetzung „liegendegebliebener“ Novellierungsvorhaben, insbesondere die Neuregelung des Bundesnaturschutzgesetzes mit vielen Änderungen gegenüber der alten Rechtslage;
- Einführung der „Öko-Steuer“;
- Inkrafttreten des Energieeinsparungsgesetzes und
- Einführung des sogenannten „Dosenpfands“.

Die Herausforderung für das deutsche Umweltrecht am Anfang des neuen Jahrhunderts besteht in seiner internen Modernisierung und in der „(...) Verarbeitung des externen Anpassungs- und „Lerndrucks“ anderer Rechtsmaterien, die sich zu neuen ‚Regelungslaboratorien‘ für das Umweltrecht entwickelt haben“.¹⁰⁶

¹⁰² Vgl. Jarras in Jarras/Pieroth, 2004, S. 491, Rn. 3.

¹⁰³ Vgl. Bender/Sparwasser/Engel, 2000, S. 23, Rn. 61.

¹⁰⁴ Vgl. Bender/Sparwasser/Engel, 2000, S. 22, Rn. 59.

¹⁰⁵ Kloepfer, 2004, S. 107, Rn. 118 f.

¹⁰⁶ Kloepfer, 2004, S. 107, Rn. 121.

D. Zusammenfassung

Durch die UN-Konferenz über Umwelt und Entwicklung im Stockholm 1972 begann die weltweite öffentliche Diskussion über die Notwendigkeit des Schutzes der Umwelt in allen Staaten. Trotz des Engagements vieler Staaten, die Umweltkrise in den Griff zu bekommen, haben sich die Umweltprobleme am Ende der achtziger Jahre verstärkt. Angesichts der Probleme wurde der „Brundtland-Report“ durch die WHO veröffentlicht, dessen Thema das Gleichgewicht zwischen der wirtschaftlichen Entwicklung und dem Umweltschutz war. In der gleichen Richtung fand 1992 die UN-Konferenz in Rio de Janeiro/Brasilien statt.

Beim Versuch, den Begriff „Umwelt“ klar zu bestimmen, stößt man weltweit auf vielfältige Definitionen. Der Umweltbegriff ist immer mehr mit dem Begriff Nachhaltigkeit verbunden. Sowohl die deutschen als auch die brasilianischen rechtlichen Umweltbegriffe umfassen spezifische Umweltgüter und betonen das Verhältnis zwischen den Menschen und der natürlichen und gestalteten Umwelt. Um dieses Verhältnis zu normieren und die Umweltkrise zu kontrollieren, war es notwendig, einen bestimmten Rechtsbereich zu schaffen: das Umweltrecht, das ein relativ neues Recht ist und ein notwendiges Instrument für die Durchführung und die Verwirklichung des Umweltschutzes und der Umwelterhaltung für gegenwärtige und künftige Generationen sein soll. Der Ursprung der Prinzipien des Umweltrechts liegt in der Deklaration der UN-Konferenz von Stockholm 1972. In Deutschland wurden die Vorsorge-, Verursacher- und Kooperationsprinzipien schon im Umweltprogramm der deutschen Bundesregierung im Jahr 1971 eingeführt. In Brasilien wurden die Umweltprinzipien erst 1981 durch das Gesetz 6.938 verankert und im Jahre 1988 in die brasilianische Bundesverfassung aufgenommen.

Die Entwicklung des rechtlichen Umweltschutzes in Brasilien begann nach der portugiesischen Kolonisierung des brasilianischen Territoriums im Jahr 1500 auf dem Hintergrund der Zerstörung der natürlichen Umwelt. Die ersten Verordnungen zum Umweltschutz wurden aus Portugal importiert (die sogenannten Ordenações Afonsinas, Ordenações Manuelinas und Ordenações Filipinas). In den folgenden Jahrhunderten wurden selten Umweltschutzvorschriften in Brasilien erlassen. Seit den dreißiger Jahren des letzten Jahrhunderts wurden die brasilianischen Gesetze, Verordnungen und Erlasse

über den Umweltschutz umfassender. Der brasilianische Entwicklungsplan der siebziger Jahre führte zu großen Zerstörungen im Amazonasgebiet. Die Gesellschaft hat dagegen protestiert und die Regierung ihre Entwicklungsstrategie verändert und den Umweltschutz verbessert. Nach den achtziger Jahren hat die brasilianische Umweltgesetzgebung einen qualitativen Fortschritt erfahren. Aber erst 1988 wurde das Thema Umweltschutz ausdrücklich in einem speziellen Kapitel der brasilianischen Bundesverfassung verankert. Tatsächlich hat dieser Verfassungstext die brasilianische Umweltgesetzgebung in der Folgezeit positiv beeinflusst.

Die ersten dokumentierten Umweltprobleme in Deutschland datieren aus der Urbanisierung im Mittelalter. Die lokalen Regierungen versuchten, durch Ratsverordnungen und städtische Satzungen insbesondere die Abwässer und festen Abfälle aus den Handwerk- und Gewerbebetrieben zu beseitigen bzw. zu vermindern. Die Industrialisierung des Landes ab dem 19. Jahrhundert verschärfte die Umweltprobleme, insbesondere durch die chemischen Industrien. Die vorherigen Regelungen waren für diese Entwicklung vollkommen unzureichend. Infolgedessen hat das Preußische Allgemeine Landrecht von 1794 eine generelle Erlaubnispflicht für die Anlage von Fabriken eingeführt. Das Landrecht führte zu zahlreichen weiteren Einzelvorschriften über den Umweltschutz. Seitdem hat Deutschland Gesetzgebungen im Wasser- und Naturschutzbereich entwickelt. Nach dem zweiten Weltkrieg hatte der Schutz der Umwelt geringere Priorität wegen der Notwendigkeit, Deutschland wiederaufzubauen. Auf dem Hintergrund des „Wirtschaftswunder“-Akkumulationstyps ab den fünfziger Jahren nahmen die Umweltbelastungen in Deutschland umfassend und rapide zu. In der Folge wurden etliche Umweltgesetze verabschiedet. Erst in den siebziger Jahren begann die fortschrittliche Entwicklung des Umweltrechts in Deutschland durch das Sofortprogramm der Bundesregierung von 1970 und das Umweltprogramm der Bundesregierung von 1971. Wegen der Umweltschutzaufgaben, die auf den Widerstand der Industrie, aber auch in Teilen der Gewerkschaften führten, erlebte Deutschland von 1974 bis Ende der siebziger Jahre eine gewisse „Pause“ im Umweltschutzrecht. Ab den achtziger Jahren wurden ausführliche Immissionsschutzvorschriften entwickelt. Der Staatsvertrag vom 19.15.1990 thematisierte die Zusammenarbeit der beiden deutschen Staaten im Umweltbereich. Die ehemalige Deutsche Demokratische Republik hatte umfassende und moderne Umweltregelungen, die aber in der Praxis nur wenig zum Umweltschutz beitrugen. Die neunziger Jahre waren die Periode, in der sich das Umweltrecht systematisch den

Umweltmedien zuwandte. Nach langer Diskussion wurde 1994 der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen als Staatszielbestimmung durch Artikel 20a im deutschen Grundgesetz verankert. Zum Ende der neunziger Jahre hat die deutsche Umweltpolitik einen neuen Schub bekommen und weitere fortschrittliche Umweltschutzgesetze erlassen.

KAPITEL II - DAS RECHT AUF GESUNDE UMWELT IM DEUTSCHEN GRUNDGESETZ

A. Das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit im deutschen Grundgesetz (Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG)

Das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland hat nach 1945 das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit verankert als eine Reaktion auf die furchtbaren Verbrechen des nationalsozialistischen Staates.¹⁰⁷ Artikel 2 GG beschäftigt sich mit den drei Grundrechtsverbürgungen: dem „Recht auf Leben“, dem „Recht auf körperliche Unversehrtheit“ und der „Garantie der Freiheit der Person“. Die beiden ersten Grundrechte beziehen sich auf die Unverletzbarkeit der biologisch-physischen Grundlagen menschlicher Existenz. Aber der Bereich dieses Artikels hat sich geändert und heute stellt das Recht auf Leben innerhalb der grundgesetzlichen Ordnung eine vitale Basis der Menschenwürde und die Voraussetzung aller anderen Grundrechte dar.¹⁰⁸ Also gilt das Recht auf Schutz des Lebens zuerst als das Recht auf körperliche Unversehrtheit, weil jeder Eingriff in die körperliche Unversehrtheit Gefahren für das Leben darstellen kann.¹⁰⁹ Dadurch bedeutet der Schutz der körperlichen Unversehrtheit auch den Schutz der körperlichen Integrität.¹¹⁰

1. Persönlicher Schutzbereich

Der Träger des Grundrechts auf Leben und körperliche Unversehrtheit ist die natürliche Person. Daher erkennt die deutsche Verfassung an, dass jede natürliche Person

¹⁰⁷ Vgl. Jarras, in Jarras/Pieroth, 2006, S. 76, Rn. 80.

¹⁰⁸ Vgl. BVerfGE 39, S. 42.

¹⁰⁹ Starck in Mangoldt/Klein/Starck, 2005, S. 250, Rn.189.

¹¹⁰ Vgl. Schulze-Fielitz in Dreier (Hrsg.), Art. 2, 2004, S. 357 f., Rn. 21.

Grundrechtsträger des Artikels 2 Abs. 2 S. 1 GG ist. So sind die juristischen Personen nicht Träger der Grundrechte.¹¹¹

Die Grundrechte auf Leben und körperliche Unversehrtheit, die sich in Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG finden, schützen die biologisch-physiologische Existenz und die menschliche Gesundheit im biologisch-physiologischen Sinne vor Beeinträchtigungen.

2. Recht auf Leben und auf körperliche Unversehrtheit

2.1. Das Recht auf Leben

Das Grundrecht auf Leben hat in der grundgesetzlichen Ordnung eine wichtige Bedeutung. „Das Recht auf Leben ist das Recht zum Leben“.¹¹² Danach ist jeder Mensch Träger der Verfassungsgarantie zum Schutz der physischen und physiologischen Existenz und zur körperlichen Unversehrtheit. Dieses Recht schützt den Menschen vor jeder sozialen, entwicklungsmedizinischen, politischen, rassistischen oder sonstigen Bewertung des Lebens und ist unabhängig vom Lebensalter.¹¹³ Die Grundrechtsträgereigenschaft endet mit dem Tod, der von medizinischer Seite als „Hirntod“, d.h. als Erlöschen der Hirnströme definiert wird.¹¹⁴ Aber das Recht auf Leben, das den Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG beinhaltet, stellt kein Recht auf Selbstmord dar. Somit haben die Menschen keine individuelle Entscheidung über ihr eigenes Leben.

2.2. Das Recht auf körperliche Unversehrtheit

Träger des Rechts auf körperliche Unversehrtheit sind alle natürlichen lebenden Personen. Das Grundrecht ist zudem ausdrücklich ein Menschenrecht.¹¹⁵ Das Recht auf Leben

¹¹¹ Vgl. *Jarras in Jarras/Pieroth*, 2006, S. 77, Rn. 84; Vgl. *Starck in Mangoldt/Klein/Starck*, 2005, S. 257, Rn. 202. Im Unterscheid dazu können juristische Personen Träger anderer Grundrechte sein, soweit sie ihrem Wesen nach auf diese anwendbar sind (Artikel 19 Abs. 3 GG).

¹¹² *Pieroth/Schlink*, 2005, S. 93, Rn. 392.

¹¹³ Vgl. *Starck in Mangoldt/Klein/Starck*, 2005, S. 252, Rn. 192.

¹¹⁴ Vgl. *Murswiek in Sachs* (Hrsg.), 2003, S. 152, Rn. 152.

¹¹⁵ Vgl. *Kunig in von Münch/Kunig*, 2000, S. 165, Rn. 61.

schützt die konkrete Körperlichkeit des Menschen, d.h. die Integrität der Körpersphäre.¹¹⁶ Insofern schützt das Recht auf Leben sowohl die konkrete Körperlichkeit des Menschen als auch die Integrität der geistig-sittlichen Persönlichkeit (Artikel 2 Abs. 1 i.V.m. Artikel 1 Abs. 1) und der körperlichen Existenz.¹¹⁷

Die Schutzebene des Rechts auf körperliche Unversehrtheit ist in drei Aspekte geteilt, d.h. es schützt die Gesundheit unabhängig von der Zufügung körperlicher oder seelischer Schmerzen im engeren Sinne, die psychisch-seelische Gesundheit im weiteren Sinne und die körperliche Integrität.¹¹⁸ Die Gesundheit im engeren Sinne beruht auf biologischer und physiologischer Integrität, die die Beeinträchtigungen durch Verletzung, Verlust von körperlichen Bestandteilen und Zuführung von Stoffen umfasst. Die zweite Schutzebene bezieht sich nicht auf den Schutz vor körperlichen Einwirkungen, sondern auf den Schutz der psychisch-seelischen Gesundheit, die zu Nervosität oder Angstzuständen, z.B. durch Lärm oder Gase führen kann. Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG unterscheidet nicht die Begriffe „Körper“ und „Gesundheit“ wie § 823 I BGB, sondern umfasst beide.¹¹⁹ Die Weltgesundheitsorganisation (WHO) definiert Gesundheit als „(...) Zustand des vollständigen körperlichen, geistigen und sozialen Wohlbefindens und nicht nur das Freisein von Krankheit und Gebrechen“.¹²⁰ Das Recht auf Gesundheit ist in Artikel 2 Abs. 2 S. 1. Alt GG nicht genau charakterisiert. Jedenfalls enthält dieses Grundrecht lediglich Elemente eines Rechts auf Gesundheit und garantiert daher ein solches Recht nicht umfassend.¹²¹ Insofern bleibt Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG hinter dem Anspruch der WHO zurück.¹²² Das bedeutet, dass der Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG kein Grundrecht auf Gesundheit beinhaltet.¹²³ Der Staat kann kein von Krankheiten freies Leben garantieren, weil Krankheiten naturgemäß zur menschlichen Existenz gehören.¹²⁴

Schließlich beinhaltet die dritte Schutzebene die körperliche Integrität. Das Grundrecht des Artikels 2 Abs. 2 S. 1 GG befasst sich nicht nur mit Gesundheitsschäden im Sinne von somatischen Funktionsstörungen, Körperschäden oder psychopathischen Störungen,

¹¹⁶ Vgl. *Ipsen*, 2006, S.75, Rn. 240; *Murswiek in Sachs* (Hrsg.), 2003, S. 155, Rn. 148.

¹¹⁷ Vgl. *Murswiek in Sachs* (Hrsg.), 2003, S. 155, Rn. 148; BVerfGE 56, S. 73.

¹¹⁸ Vgl. *Schulze-Fielitz in Dreier* (Hrsg.), Art. 2, 2004, S. 346, Rn. 33.

¹¹⁹ Vgl. *Schmalz*, 2001, S. 194, Rn. 511.

¹²⁰ *Schulze-Fielitz in Dreier* (Hrsg.), Art. 2, 2004, S. 364, Rn. 37.

¹²¹ Vgl. *Murswiek in Sachs* (Hrsg.), 2003, S. 155, Rn. 148.

¹²² *Kunig in von Münch/Kunig*, 2000, S. 166, Rn. 62.

¹²³ *Murswiek in Sachs* (Hrsg.), 2003, S. 155, Rn. 150.

¹²⁴ Vgl. *Ipsen*, 2006, S. 75, Rn. 240.

sondern auch mit sonstigen Beeinträchtigungen der körperlichen Integrität.¹²⁵ In diesem Sinne können Heileingriffe wie z.B. Operation und Diagnostik zu Krankheiten führen, die auch die körperliche Integrität verletzen.¹²⁶ Entsprechend schützt Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG dieses Grundrecht auf körperliche Integrität gegen Eingriffe, wie z.B. körperliche Züchtigung, Blutabnahme, Liquorentnahme, Hirnkammerluftfüllung und das Abschneiden der Haare.¹²⁷

3. Abwehrcharakter des Artikels 2 Abs. 2 S.1 GG

Die historische Entwicklung der Grundrechte verfolgt das Ziel, die Bürger vor staatlichen Eingriffen zu schützen.¹²⁸ Als Abwehrrecht gewährleistet es den Schutz des Menschen gegen staatliche Eingriffe in das Leben und die körperliche Unversehrtheit.

Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG beinhaltet zunächst ein subjektives Recht, da es das Leben und die körperliche Unversehrtheit des Menschen gegen verschiedene staatliche Eingriffe schützt.¹²⁹ Das bedeutet, dass die Menschen sich durch diesen Abwehrcharakter des Artikels 2 Abs. 2 S. 1 GG auf das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit berufen können. Die Funktion der Abwehrrechte liegt darin, die Freiheitssphäre des Individuums vor staatlichen Eingriffen zu sichern.¹³⁰ Adressat der Grundrechte sind damit die öffentlichen deutschen Gewalten, d.h. die gesetzgebende Gewalt (das Parlament), die vollziehende Gewalt (Regierung und Verwaltung) und die Gerichte. Diese genannten staatlichen Gewalten können potentiell Grundrechtsverletzer sein.

3.1. Beeinträchtigung des Rechts auf Leben und körperliche Unversehrtheit durch Eingriffe des Staates

Beeinträchtigungen des Lebens und der körperlichen Unversehrtheit des Menschen durch die öffentliche Gewalt verstoßen gegen Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG und können auch zum

¹²⁵ Vgl. *Kunig* in *von Münch/Kunig*, 2000, S. 166, Rn 62.

¹²⁶ Vgl. *Schulze-Fielitz* in *Dreier* (Hrsg.), Art. 2, 2004, S. 365, Rn. 38.

¹²⁷ Vgl. *Starck* in *Mangoldt/Klein/Starck*, 2005, S. 253, Rn. 194; BVerfGE 16, S. 198; 5, S. 15; 17, S. 115.

¹²⁸ Vgl. *von Münch*, Staatsrecht II, 2002, S. 87, Rn. 145.

¹²⁹ Vgl. *Starck* in *Mangoldt/Klein/Starck*, 2005, S. 251, Rn. 190.

Tod führen. Die verschiedenen Maßnahmen staatlicher Eingriffe können „(...) final oder unbeabsichtigt erfolgen, unmittelbar oder indirekt die beabsichtigte Folge bewirken, rechtliche oder bloß tatsächliche Wirkungen zeitigen und mit oder ohne staatlichen Befehl und Zwang erfolgen“.¹³¹ Darüber hinaus kann das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit ebenfalls durch aktives Tun oder Unterlassen des Staates beeinträchtigt werden.¹³²

Rechtliche oder faktische Eingriffe in das Leben durch die öffentliche Gewalt werden in gewollte oder ungewollte Tötung eines Menschen unterteilt. Zu den ungewollten Eingriffen gehören vor allem Unfälle mit Todesfolge oder z.B. Umweltverschmutzung, die durch Schadstoffbelastung von Luft, Wasser und Lebensmitteln die menschliche Gesundheit beeinträchtigen. Das kann auch tödliche Krankheiten verursachen.¹³³

Eingriffe in die körperliche Unversehrtheit sind alle Beeinträchtigungen, die den Körper des lebenden Menschen angreifen und zur Veränderung der Beschaffenheit der Körpersubstanz führen können. Beispiele für die Beeinträchtigung der körperlichen Unversehrtheit sind Menschenversuche, Zwangssterilisationen, Kastrationen, körperliche Strafen und Züchtigungen, Impfzwang, Blutentnahme, Haarschneiden, Zuführung von Stoffen, Liquorentnahme oder Hirnkammerluftfüllung.¹³⁴ Die rechtlichen oder faktischen Maßnahmen der öffentlichen Gewalt können auch zur körperlichen Unversehrtheit der Menschen durch gewollte oder ungewollte Verletzungen führen oder Veränderungen des Körpers verursachen. Ungewollte Eingriffe sind z.B. Unfallfolgen, Infizierung mit Krankheiten, Beeinträchtigung durch Umweltschadstoffe, wie Luftverunreinigungen und Rückstände von Pflanzenschutzmitteln in der Nahrung.¹³⁵

Gefährdungen für das Leben und die körperliche Unversehrtheit stellen auch eine Grundrechtsbeeinträchtigung dar. Eingriffe in die körperliche Unversehrtheit betreffen nicht nur die Zufügung von Schmerz, sondern umfassen auch Schädigung und Gefährdung der Gesundheit.¹³⁶

¹³⁰ Vgl. von Münch, Staatsrecht II, 2002, S. 88, Rn. 147.

¹³¹ Schulze-Fielitz in Dreier (Hrsg.), Art. 2, 2004, S. 366, Rn. 42.

¹³² Vgl. Schulze-Fielitz in Dreier (Hrsg.), Art. 2, 2004, S. 366, Rn. 44.

¹³³ Vgl. Murswiek in Sachs (Hrsg.), 2003, S. 156, Rn. 152 f.

¹³⁴ Vgl. Murswiek in Sachs (Hrsg.), 2003, S. 156, Rn. 154; BVerfGE 16, S. 198; 17, S. 115.

¹³⁵ Murswiek in Sachs (Hrsg.), 2003, S. 156, Rn. 159.

¹³⁶ Vgl. Pieroth /Schlink, 2005, S. 94, Rn. 395.

Die Intensität der Beeinträchtigungen des menschlichen Körpers kann unterschiedlich sein, d.h. sie kann von irreparablen Krankheiten und Gebrechen wie z.B. Krebs oder Querschnittslähmung bis hin zu leichten und vorübergehenden Gesundheitsbeeinträchtigungen oder Einwirkungen auf den menschliche Körper reichen. Eine geringe und leichte Intensität der Beeinträchtigung verursacht manchmal für die Gesundheit keine feststellbaren negativen Folgen.¹³⁷

Aufgrund dessen wird teils die Ansicht vertreten, dass kleine Beeinträchtigungen, wie z.B. Luftverschmutzung und Lärm, nicht als Eingriffe angesehen werden, wenn sie nur von geringer Intensität sind. Trotzdem schließt die geringe Intensität einer Beeinträchtigung der körperlichen Unversehrtheit den Eingriff nicht aus. Auch geringe Eingriffe können bezüglich der körperlichen Unversehrtheit zu schweren und chronischen Erkrankungen und Belastungen für den Menschen führen.¹³⁸ Hier wird daran festgehalten, dass die geringe Intensität der Beeinträchtigung einen Eingriff nicht ausschließt, sondern in Rahmen der verfassungsrechtlichen Rechtfertigung zu berücksichtigen ist.¹³⁹

3.2. Risiken und Gefährdungen

Das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit kann nicht nur durch Eingriffe beeinträchtigt werden. Auch die Gefährdungen und Risiken können Eingriffe in das Leben und die körperliche Unversehrtheit verursachen.¹⁴⁰ In diesem Sinne kann die öffentliche Gewalt das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit etwa durch militärische Aktivitäten oder Lagerung und Transport von Waffen beeinträchtigen.¹⁴¹

Da die Menschen in einer Gesellschaft leben, ist es unmöglich, alle Risiken und ungewollte Eingriffe zu vermeiden. Obwohl die Gefährdung des Lebens und der körperlichen Unversehrtheit einen Grundrechtseingriff bedeutet, ist anerkannt, dass kleine Risiken keine Grundrechtsverletzung darstellen. Trotzdem ist der Staat verpflichtet, das Leben und die körperliche Unversehrtheit der Menschen vor Risiken und Gefährdungen zu

¹³⁷ Vgl. *Murswiek in Sachs* (Hrsg.), 2003, S. 157, Rn. 162.

¹³⁸ Vgl. *Murswiek in Sachs* (Hrsg.), 2003, S. 157, Rn. 163.

¹³⁹ Vgl. *Pieroth/Schlink*, 2005, S. 94, Rn. 395.

¹⁴⁰ BVerfGE 51, S. 346 ff.; 66, S. 58.

¹⁴¹ Vgl. *Jarras in Jarras/Pieroth*, 2006, S. 79, Rn. 90; BVerfGE 77, S. 200 f.

schützen. Der maßgebliche Grad der Wahrscheinlichkeit für die Gefährdung hängt von Art, Nähe und Ausmaß möglicher Gefahren, Art und Rang der geschützten Verfassungsrechtsgüter sowie der Irreversibilität von Verletzungen ab.¹⁴²

Gefahren und Risiken können auch von unklaren und unvorgesehenen Situationen ausgehen. Aus diesem Grund umfasst Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG auch das Vorsorgeprinzip, um die Wahrscheinlichkeit der Gefahren und Risiken für das Leben und die körperliche Unversehrtheit durch die staatliche Gewalt oder durch Private zu vermindern und zu vermeiden.

3.3. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung

Das menschliche Leben ist die Basis der Menschenwürde und auch die Voraussetzung anderer Grundrechte.¹⁴³ Folglich sind staatliche Eingriffe in das Leben oder in die körperliche Unversehrtheit als verfassungswidrig charakterisiert. Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG bestimmt, dass in die Grundrechte nur auf Grund eines Gesetzes eingegriffen werden darf. Insofern dürfen die Verwaltung und die Gerichte ohne gesetzliche Grundlagen nicht in das Leben und körperliche Unversehrtheit eingreifen.¹⁴⁴

Aber das bedeutet nicht, dass jede Tötungshandlung ein Verstoß gegen die Menschenwürde ist oder die Garantie der Menschenwürde verletzt.¹⁴⁵ Insofern ist es möglich, einem Eingriff in das Leben oder die körperliche Unversehrtheit rechtfertigend zu begegnen, wenn ein Notwehr- oder Nothilfeumstand eintritt: „Diese Fundamentalität des Lebens schließt es grundsätzlich aus, die gezielte Tötung von Menschen anhand von Zwecken zu rechtfertigen, die nicht in der Abwehr eines rechtswidrigen Angriffs liegen (Notwehr, Nothilfe)“.¹⁴⁶ Dieses einschränkende Gesetz muss in formeller Hinsicht ein Parlamentsgesetz sein, in welchem die Verhältnismäßigkeit gesetzlich festgestellt wird.¹⁴⁷

¹⁴² Vgl. *Schulze-Fielitz in Dreier* (Hrsg.), Art. 2, 2004, S. 366, Rn. 43; vgl. *Jarras in Jarras/Pieroth*, 2006, S. 79, Rn. 90; BVerfGE 49, S. 141.

¹⁴³ BVerfGE, 39, S. 42.

¹⁴⁴ Vgl. *Starck in Mangoldt/Klein/Starck*, 2005, S. 255, Rn. 198.

¹⁴⁵ Vgl. *Murswiek in Sachs* (Hrsg.), 2003, S. 158, Rn. 170.

¹⁴⁶ *Murswiek in Sachs* (Hrsg.), 2003, S. 158, Rn. 171.

¹⁴⁷ *Wiedmann in Umbach/Clemens* (Hrsg.), 2002, S. 216, Rn. 312.

Der Gesetzgeber muss dabei Artikel 19 Abs. 1 S. 2 GG beachten, d.h. das Zitiergebot, die Anforderung des Bestimmtheitsgrundsatzes und den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

Als verfassungsunmittelbare sogenannte speziell „Schranken-Schranken“ wirken die Normen des Artikels 102 GG (das Verbot der Todesstrafe) und des Artikels 104 Abs. 1 S. 2 GG (Verbot der Misshandlung festgehaltener Personen). Als allgemeine Schranken-Schranke ist der zentrale Maßstab des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit zu beachten. D.h., dass der Grundrechtsvorbehalt in Artikel 2 Abs. 2 S. 3 GG nur verhältnismäßige Eingriffe in das Leben und die körperliche Unversehrtheit erlaubt.¹⁴⁸ Der Grundrechtseingriff muss geeignet, erforderlich und angemessen sein.¹⁴⁹ Diese verfassungsrechtliche Rechtfertigung muss aber ihrerseits ebenfalls im Lichte des Grundrechts gesehen werden.

Die Eingriffe in das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit oder in den Schutzbereich der Grundrechte können durch die Einwilligung des Grundrechtsträgers rechtfertigt werden. Wenn der Rechtsträger in einen Eingriff eingewilligt hat, stellt dieser Eingriff keine Rechtsverletzung dar.¹⁵⁰ Die wirksame Einwilligung muss freiwillig und bewusst erfolgen. Folglich beseitigt die wirksame Einwilligung des oder der Betroffenen die Rechtswidrigkeit des Eingriffes.

4. Schutzpflicht aus dem Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG gegen umweltbedingte Einwirkungen

4.1. Schutzpflicht des Artikels 2 Abs. 2 S. 1 GG

Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG enthält eine subjektiv-rechtliche Schutzrichtung, die als „Abwehrrecht“ bezeichnet wird. Dieses Abwehrrecht enthält eine Gewährleistung für Menschen gegen staatliche Eingriffe, die das Leben und die körperliche Unversehrtheit beeinträchtigen können. Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG stellt zwar kein Grundrecht auf

¹⁴⁸ Vgl. *Schulze-Fielitz in Dreier* (Hrsg.), Art. 2, 2004, S. 372, Rn. 59.

¹⁴⁹ BVerfGE 16, S. 202; 17, S. 117; vgl. *Schulze-Fielitz in Dreier* (Hrsg.), 2004, S. 372, Rn. 59.

¹⁵⁰ Vgl. *Schulze-Fielitz in Dreier* (Hrsg.), Art. 2, 2004, S. 371, Rn. 56; vgl. *Wiedmann in Umbach/Clemens* (Hrsg.), 2002, S. 215, Rn. 308.

Umweltschutz dar. Aber das Grundrecht auf körperliche Unversehrtheit umfasst wichtige Maßgaben für die Ausgestaltung des Rechts auf Umweltschutz.¹⁵¹ Darüber hinaus beinhaltet der Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts im Lüth-Urteil vom Jahre 1958 eine objektiv-grundrechtliche Schutzpflicht, d.h. der Staat hat die Verpflichtung, das Leben und die körperliche Unversehrtheit vor Beeinträchtigungen durch Dritte und Gefährdungen zu schützen.¹⁵²

Adressat der Schutzpflicht ist die staatliche Gewalt: Legislative, Exekutive und Judikative.¹⁵³ In diesem Sinne ist es eine Pflicht der staatlichen Gewalt, private Aktivitäten zu kontrollieren, die lebensbedrohliche und gesundheitliche Risiken für Menschen darstellen können.¹⁵⁴

Mit den Urteilen des BVerfG¹⁵⁵ wurde der Weg zu mehreren Entscheidungen im Bereich der grundrechtlichen Schutzpflicht geöffnet, wie zum Atomrecht, zum Schutz vor Lärm und vor umweltbedingten Einwirkungen. Der Staat ist danach auch zum Schutz des Menschen gegen Umweltbeeinträchtigungen verpflichtet, um das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit zu garantieren.

Für ein gesundes Leben im biologischen und physiologischen Sinne ist es notwendig, die Umweltbedingungen zu berücksichtigen, die eine wichtige Voraussetzung für ein gesundes Leben sind. Es ist nicht selten, dass eine Gefährdung und Schädigung der körperlichen Unversehrtheit durch Luft- oder Wasserverschmutzung, Lärm oder Strahlung stattfindet. Immissionen sind die größte Ursache der Umweltbelastung. Nicht der Staat, sondern Dritte sind in der Regel die wichtigsten Verantwortlichen für diese Immissionen. Allerdings müssen diese privaten Akteure (natürliche Personen, Unternehmen) staatliche Genehmigungen zur Errichtung oder zum Betrieb von emittierenden Anlagen beantragen. Die Genehmigungsverfahren, -voraussetzungen und -auflagen sind in vielen einzelnen Rechtsvorschriften geregelt (z.B. im Bauplanungsrecht, im Bundesimmissionsschutzgesetz

¹⁵¹ Vgl. *Kunig in von Münch/Kunig*, 2000, S. 172, Rn. 71.

¹⁵² *Starck in Mangoldt/Klein/Starck*, 2005, S. 251, Rn. 190; BVerfGE 39, S. 41; 45, S. 256; 46, S. 164; 49, S. 141; 53, S. 57; 56, S. 73.

¹⁵³ Vgl. *Schulze-Fielitz in Dreier* (Hrsg.), Art. 2, 2004, S. 383 f., Rn. 86.

¹⁵⁴ *Kunig in von Münch/Kunig*, 2000, S. 159, Rn. 55.

¹⁵⁵ BVerfGE 39, S. 41 ff.; 46, S. 164; 46, S. 12 ff.; s. auch *Salzwedel*, 1997, S. 02/046, Rn. 160. Diese Schutzfunktion, entwickelte des BVerfG im ersten Urteil zur Neuregelung des Schwangerschaftsabbruchs, im Urteil über den Antrag auf einstweilige Anordnung gegen die Bundesregierung zur Befreiung des entführten Arbeitgeberpräsidenten Schleyer und in der Entscheidung zum Kontaktsperregesetz.

usw.). Das BVerfG bejahte daher in der Mülheim-Kärlich-Entscheidung (Bau und Betrieb eines Atomkraftwerks) eine Mitverantwortung des Staates.¹⁵⁶

In tatsächlicher Hinsicht ist allerdings der Zusammenhang zwischen einer Beeinträchtigung des Lebens und der körperlichen Unversehrtheit und umweltbedingten Auswirkungen schwer zu beweisen. Zweifelhaft ist häufig, ob bestimmte körperliche Symptome durch Umweltschadstoffe verursacht werden oder ob diese Symptome nur aus einer einfachen Krankheit folgen. Zugleich ist es problematisch, diesen Zusammenhang nachzuweisen. Oft zeichnen sich schadstoffbedingte Erkrankungen durch ein Zusammenspiel verschiedener Ursachen aus oder führen diese Schadstoffe nur zur Verstärkung einer Erkrankung, die schon vorher bestand.¹⁵⁷

Die grundrechtliche Schutzpflicht aus Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG und die Pflichten der Staatsorgane aus Artikel 20a GG liegen nah beieinander. Dann müssen die Funktionen abgegrenzt werden, die aus individuell rechtlicher Funktion der Grundrechtsbestimmung stammen. Die Umwelt betrifft gleichzeitig viele Menschen von den über die Umwelt vermittelten Auswirkungen. In diesem Zusammenhang orientiert die Schutzpflicht sich an Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG an den Gefahren für konkrete Schutzgüter. Soweit gehört die allgemeine Gestaltung des Umweltrechts zum Aufgabenbereich des Artikels 20 a GG.¹⁵⁸

4.2. Umweltrisiken und -gefahren

Angesichts der wirtschaftlich-technischen Entwicklung haben die Gefahren und die Risiken für das Leben und die Gesundheit zugenommen. Allerdings werden das Leben und die körperliche Unversehrtheit nicht nur gegen Belastungen und Schäden geschützt, sondern auch gegen Schadensrisiken und -gefahren. Unter „Gefahr“ versteht das Polizeirecht die erkennbare, objektive, nicht entfernte Möglichkeit eines Schadenseintritts für ein geschütztes Rechtsgut.¹⁵⁹ Die staatliche Schutzpflicht des Artikels 2 Abs. 2 S. 1 GG

¹⁵⁶ „(...) wenn er [der Staat] ein Kernkraftwerk trotz des sich in ihm verkörpernden Gefährdungspotentials im Allgemeininteresse an der Energieversorgung genehmigt. Daraus leitet das Gericht die Folgerung ab, dass bei der verfassungsrechtlichen Beurteilung der materiell- und verfahrensrechtlichen Vorschriften für die Genehmigung von Kernkraftwerken nicht weniger strenge Maßstäbe anzulegen seien als bei der Prüfung staatlicher Eingriffsgesetze“. *Böhm*, 1996, S. 100.

¹⁵⁷ Vgl. *Böhm*, 1996, S. 107.

¹⁵⁸ Vgl. *Salzwedel*, 1997, S. 02/047, Rn. 165.

¹⁵⁹ Vgl. *Böhm*, 1996, S. 112.

umfasst nicht nur die Gefahrabwehr zur Verhinderung von Schäden, sondern darüber hinaus auch das Vorsorgeprinzip zum Schutz der Ressourcen im Interesse der künftigen Generationen und zum Schutz vor Risiken.

Der Gesetzgeber kann keine mit absoluter Sicherheit Grundrechtsgefährdungen ausschließende Regelung fordern. Angesichts des verbleibenden Risikopotenzials (sog. „Restrisiko“) führt das BVerfG aus, „(...) dass bei der Gefahrenabschätzung häufig nur ein „Annäherungswissen“ vorhanden sei, das „nicht volle Gewissheit vermittelt, sondern durch jede neue Erfahrung korrigierbar ist und sich insofern immer nur auf dem neuesten Stand unwiderlegten möglichen Irrtums“ befinde. Wenn eine Regelung in diesem Sinne den ‘bestmöglichen‘ Schutz gewährleistet, so wird sie als der Schutzpflicht genügend angesehen“.¹⁶⁰

Nicht jedes Bagatellrisiko stellt für das Leben und die körperliche Unversehrtheit einen Eingriff dar. Im Bereich Umweltbelastungen ist allerdings Vorsicht geboten, weil eine Beeinträchtigung, die zuerst geringfügig erscheint, dennoch einen potenziellen Risikofaktor für die Gesundheitsschädigung darstellen kann.¹⁶¹

4.3. Leistungsdimension der staatlichen Schutzpflicht aus Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG

Neben der Abwehr- und grundrechtlichen Schutzfunktion hat Artikel 2 Abs. 2 S. 3 GG eine Leistungsfunktion. Die Gewährleistung des Schutzes wird durch positive Maßnahmen konkretisiert und verwirklicht.

Die Leistungsdimension der staatlichen Schutzpflicht umfasst Maßnahmen, finanzielle Leistungen zum Schutz der Gesundheit sowie organisations- und verfahrensrechtliche Hilfen zur Abwehr von Schädigungen der körperlichen Unversehrtheit durch Dritte.¹⁶²

Die jeweilige Schutzmaßnahme ist in drei verschiedenen Momenten vorgesehen.¹⁶³ Zuerst kann die Maßnahme durch Erlass von Rechtsnormen verwirklicht werden, die auf dem Verbot der Verletzungen und Gefährdungen von Leben und körperlicher Integrität

¹⁶⁰ Böhm, 1996, S. 116; BVerfGE, 49, S. 143.

¹⁶¹ Vgl. Böhm, 1996, S. 119.

¹⁶² Vgl. Starck in Mangoldt/Klein/Starck, 2005, S. 259 f., Rn. 209, 212 u. 214.

¹⁶³ Murswiek in Sachs (Hrsg.), 2003, S. 162, Rn. 192 f.

basieren. Weiterhin kann die Maßnahme sich auch auf die Bereitstellung geeigneter Verwaltungs- bzw. Genehmigungsverfahren beziehen.¹⁶⁴ Damit begründen sie einen gerichtlich durchsetzbaren Unterlassungsanspruch. Zweitens sind die Strafsanktionen zu nennen. Der Gesetzgeber ist verpflichtet, das Verbot der Verletzung des Lebens und der körperlichen Unversehrtheit mit Strafsanktionen zu versehen, um die Effektivität gegen Eingriffe in Grundrechte zu gewährleisten. Schließlich sind die Grundrechte durch staatliche Genehmigungsverfahren geschützt. Diese Verfahren können den Schutz durch materielle Sicherheitsanforderungen und ihre effektive Durchsetzung ergänzen oder optimieren, aber nicht ersetzen. Demzufolge erhält der Grundrechtsschutz durch Verfahren eine besondere Wichtigkeit, insbesondere bei der Errichtung von hochkomplexen Anlagen, wie z.B. Atomkraftwerke, Chemieanlagen oder andere Industrieanlagen sowie bei den Fachplanungsentscheidungen mit komplexen Umweltauswirkungen.

Bei dieser letzten Form der Schutzmaßnahme findet die Genehmigung eine Grundlage im jeweiligen Fachgesetz und sie umfasst eine präventive Kontrolle der möglichen Auswirkungen des Projekts. Dieser Schutz ermöglicht eine Ergänzung und Optimierung des Schutzes der materiellen Sicherheitsanforderungen und ihre effektive Durchsetzung.

Staatliche finanzielle Leistungen, die aus der Verpflichtung zum Schutz der Gesundheit herrühren, können allerdings nur im Rahmen eines eng bemessenen Existenzminimums unmittelbar aus Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG i.V.m. Artikel 1 Abs. 1 S. 2 folgen.¹⁶⁵

Durch organisations- und verfahrenrechtliche Hilfen zur Abwehr von Schädigungen der Grundrechte durch Dritte kann der Staat seiner Schutzpflicht durch die Bereitstellung geeigneter Verwaltungsverfahren nachkommen, um Schäden und Gefahren für das Leben und die Gesundheit zu vermeiden.¹⁶⁶

Im Bereich des Umweltschutzes ist die staatliche Leistungsfunktion darauf gerichtet, positive Maßnahmen wie z.B. Trinkwasserbereitung oder Altlastensanierung in Wohngebieten zum Umweltschutz und zur Umwelterhaltung zu ergreifen. Die Konkretisierung und die Wahrnehmung der Gestaltungsfreiheit ist eine Aufgabe der Gesetzgebung und der Verwaltung.¹⁶⁷ Die Maßnahmen der Leistungsfunktion umfassen in der Regel nicht einen individuellen Anspruch, sondern die Gewährleistung des

¹⁶⁴ vgl. *Jarras in Jarras/Pieroth*, 2006, S. 78 f., Rn. 91.

¹⁶⁵ *Starck in Mangoldt/Klein/Starck*, 2005, S. 267, Rn. 233.

¹⁶⁶ *Schulze-Fielitz in Dreier* (Hrsg.), Art. 2, 2004, S. 385 f., Rn. 91; BVerfGE 77, S. 214.

¹⁶⁷ Vgl. *Salzwedel*, 1997, S. 02/056, Rn. 197.

„ökologischen Existenzminimums“, wie z.B. Trinkwasserversorgung. Die Ausnahme besteht nur, wenn eine existenzielle Notlage für den Einzelnen (für sein Leben oder seine Gesundheit) eintreten würde.¹⁶⁸

Im Bereich der Technikrisiken müssen Regelungen geschaffen werden, um die Sicherheit von Geräten und Arbeitsmitteln oder von Arbeitsstoffen und den Schutz der Arbeitnehmer vor Lebens- und Gesundheitsgefährdungen zu garantieren. Luftverunreinigungen führen zu Risiken für Gesundheit und körperliche Unversehrtheit. Deswegen ist es wesentlich, dass die Emissionsminimierung nach Maßgabe der technischen und ökonomischen Möglichkeiten gesetzlich vorgeschrieben wird. Lebensmittel mit chemischen Zusatzstoffen, radioaktiver Bestrahlung oder gentechnisch veränderte Substanzen greifen in die körperliche Integrität ein, wenn diese Lebensmittel die Gesundheit gefährden. Deswegen ist es unumgänglich, dass der Gesetzgeber die Kennzeichnungspflicht von Lebensmitteln zur Norm macht. So ist der Gesetzgeber überzeugt, dass die Menschen freiwillig Lebensmittel mit chemischen Zusatzstoffen oder genetisch veränderter Substanz konsumieren können oder nicht. Aber der Gesetzgeber muss die Pestizidrückstände durch Grenzwerte effektiv kontrollieren, um die Gesundheitsgefahren auszuschließen.¹⁶⁹

Die Verletzung der staatlichen Schutzpflicht stellt eine Grundrechtsverletzung dar, „(...) die im Weg der Verfassungsbeschwerde geltend gemacht werden kann“.¹⁷⁰ Tatsächlich kann eine Verletzung der Schutzpflicht festgestellt werden, wenn der Staat überhaupt keine Schutzmaßnahmen getroffen hat oder wenn sich diese als gänzlich ungeeignet oder zumindest unzulänglich erweisen.¹⁷¹

4.4. Schutzmaßstab des Artikels 2 Abs. 2 S. 1 GG

Zur Zeit ist es noch schwer, die Zusammenhänge zwischen Schäden und ihrer Einwirkungen für die menschliche Gesundheit, besonders im umweltbedingten Bereich, nachzuweisen. Die Schwierigkeit liegt insbesondere darin, dass die Umwelteinwirkungen sehr subtil und demzufolge schwierig festzustellen sind. Oft wirken verschiedene Ursachen

¹⁶⁸ Vgl. *Salzwedel*, 1997, S. 02/056, Rn. 198.

¹⁶⁹ Vgl. *Murswiek* in *Sachs* (Hrsg.), 2003, S. 164 f., Rn. 201- 205.

¹⁷⁰ *Wiedmann* in *Umbach/Clemens* (Hrsg.), 2002, S. 222, Rn. 337.

¹⁷¹ Vgl. *Kunig* in *von Münch/Kunig*, 2000, S. 159, Rn. 55.

und Auswirkungen zusammen und umweltbedingte Gesundheitsbeeinträchtigungen werden nicht deutlich.¹⁷²

Zugleich können die Auswirkungen der Schadstoffe sich auf unterschiedliche Weise im menschlichen Körper zeigen. Insoweit haben die Zustände, wie z.B. Alter, Krankheit oder Kindheit, einen großen Einfluss auf die unterschiedliche Wirkung der Schadstoffe auf den Körper. Tatsächlich erweist sich die oft fehlende eindeutige Nachweisbarkeit der Auswirkung der Umweltbelastungen auf das Leben und die Gesundheit als ein großes Problem. Angesichts dieser ständigen Gefahr und der gesellschaftlichen Forderungen muss der Staat konkrete Maßnahmen ergreifen. Dies hat er getan in Form von Gesetzen, Verordnungen und Verwaltungsvorschriften. Diese objektiven Normen stellen den sogenannten „Schutzmaßstab“ dar, der sich als konkreter Maßstab aus den abstrakt-generellen Aussagen des Artikels 2 ff. ableitet.¹⁷³

Um den Abgrenzungsproblemen bei Umweltbelastungen beizukommen, wird versucht, eine Typisierung festzulegen. Durch die Typisierung der Umweltprobleme ist es möglich, weitere Rechte und Pflichten zu diesem Thema zu entwickeln. Die Typisierung kann in zweierlei Hinsicht beschrieben werden. In einer Hinsicht betont sie die Wichtigkeit der Typisierung, um die konkreten Probleme besser zu erkennen und lösen zu können. Andererseits vermag diese Typisierung nicht den konkreten Schutzmaßstab aller zu gewährleisten. Sonst können auch andere Schadensmöglichkeiten eintreten, die sich nicht im Schutzmaßstab finden.¹⁷⁴

Obwohl viele Schutzmaßstäbe gegen Umweltbelastungen und folgende Gesundheitsschäden existieren, gibt es manchmal eine Hinnahme der Belastung: „Die Hinnahme von Belastungen in dieser, durch Typisierung unter Einbeziehung der jeweiligen Umweltsituation bestimmten Marge wird mit dem Begriff der Zumutbarkeit auf Grund der ‚Sozialadäquanz gerechtfertigt‘.“¹⁷⁵

Diese zitierte „Sozialadäquanz“ hat eine unmittelbare Verbindung zu der industriell-technischen Entwicklung der Gesellschaft. Dieses Entwicklungsmodell zu bewahren, bedeutet jeweils, dass die Umweltbelastung als eine Notwendigkeit aufgefasst wird. Wegen dieser sogenannten „Sozialadäquanz“ haben viele Gebiete schlechte

¹⁷² Vgl. *Salzwedel*, 1997, S. 02/50, Rn. 174.

¹⁷³ Vgl. *Wiedmann* in *Umbach/Clemens* (Hrsg.), 2002, S. 218, Rn. 320.

¹⁷⁴ Vgl. *Salzwedel*, 1997, S. 02/051, Rn. 176 f.

¹⁷⁵ *Salzwedel*, 1997, S. 02/051, Rn. 179.

Umweltbedingungen und daraus folgende negative Einwirkungen für Menschen. Folglich umfasst diese Diskussion die privaten und öffentlichen Interessen, die durch Gesetze reguliert werden müssen. Leider ist der Gesetzgeber meistens auf der Seite der sogenannten „Sozialadäquanz“, d.h. auf der Seite der wirtschaftlichen Entwicklung ohne Berücksichtigung der Umwelt und der Lebensqualität des Menschen. Obwohl der Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG kein direktes Grundrecht auf Umweltschutz darstellt, enthält er die wichtige Möglichkeit, neue Schutzmaßstäbe im Bereich Umwelt und Gesundheit zu erzeugen.

B. Der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen und der künftigen Generationen in der deutschen Verfassung

1. Grundlagen

1.1. Vorgeschichte

Die siebziger Jahre waren eine Periode, in der die Umweltkrise im Bewusstsein der Allgemeinheit und Politik in Deutschland massiv zugenommen hat. In der Konsequenz wurde die Forderung laut, Umweltschutz im Grundgesetz zu verankern. Gleichzeitig hat sich auch die Haltung gegenüber dem Staat verändert. Die gesellschaftlichen Aktivitäten im Umweltschutz nahmen enorm zu und haben zu einer Erzwingung, Beeinflussung und Beschleunigung staatlichen Handelns auf dem Gebiet des Umweltschutzes geführt. Vor diesem Hintergrund verstärkte sich die Erwartungshaltung, dass der Staat Maßnahmen ergreifen müsse, um der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen zu sichern.¹⁷⁶

Die Entwicklung der Umweltschutznormen im Grundgesetz kann in drei Phasen unterteilt werden.¹⁷⁷ Die erste Phase fand zwischen 1970 und 1983 statt. Thema war die Verankerung des Umweltschutzes im Grundgesetz. Um über dieses Thema zu diskutieren und Vorschläge zu erarbeiten, wurde 1981 eine unabhängige Sachverständigenkommission

¹⁷⁶ Vgl. *Kloepfer*, Umweltschutz und Recht, 2000, S. 11 f.

¹⁷⁷ Vgl. *Kloepfer*, 2004, S. 116, Rn. 6.

des Bundesministeriums des Innern und des Bundesministeriums der Justiz gegründet, die am Ende ihrer Arbeit einen Bericht vorgelegte. Der Vorschlag dieser Kommission bestand darin, das Staatsziel des Umweltschutzes in Artikel 20 Abs. 1 GG zu verankern und folgenden Satz 2 folgenden Inhalts einzufügen: „Sie [Staatszielbestimmung] schützt und pflegt die Kultur und die natürlichen Lebensgrundlagen des Menschen“.¹⁷⁸ In der zweiten Phase, zwischen 1983 und 1990, wurde der Versuch unternommen, die Empfehlung der Sachverständigenkommission zum Umweltschutz auf Bundes- und Landesebene umzusetzen, was aber nicht gelang. Nach der Bundeswahl 1987 einigten sich die Koalitionsparteien auf Betreiben der FDP darauf, den Umweltschutz als Staatszielbestimmung ins Grundgesetz aufzunehmen.¹⁷⁹ Schließlich wurde während der neunziger Jahre - der dritten Phase – die Gemeinsame Verfassungskommission (GVK) von Bund und Ländern gegründet, die verantwortlich dafür war, dass das Staatsziel Umweltschutz in Form des Artikels 20a ins Grundgesetz aufgenommen wurde.

1.2. Die Entstehung des Artikels 20a GG

Seit den siebziger Jahren scheiterten mehrere Initiativen der politischen Parteien zur Aufnahme des Umweltschutzes ins Grundgesetz. Die Diskussionen drehten sich teilweise auch um die Postulation des Umweltschutzes als subjektives Grundrecht. Ein weiterer Hauptpunkt war der Vorschlag, ökologische Grundrechtsschranken einzuführen. Aber beide Ideen wurden abgelehnt.¹⁸⁰ In den neunziger Jahren wurde erneut die Diskussion über die Verankerung eines Staatszieles Umweltschutz im Grundgesetz geführt.

Artikel 34 des Einigungsvertrages, der den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen und der ökologischen Lebensverhältnisse vorsieht, sowie Artikel 5 des Einigungsvertrages, der sich mit Überlegungen zur Aufnahme von Staatszielbestimmungen ins Grundgesetz befasst, dienten als Vorschlag für die Gemeinsame Verfassungskommission von Bundestag und Bundesrat.¹⁸¹ Zur Umsetzung der Artikel 5 und 34 des Einigungsvertrages, wurde am 16.01.1992 die Gemeinsame Verfassungskommission gegründet, deren Aufgabe es war,

¹⁷⁸ Vgl. *Sannwald* in *Schmidt-Bleibtrew/Klein*, 2204, S. 700, Rn. 1.

¹⁷⁹ Vgl. *Murswiek* in *Sachs* (Hrsg.), 2003, S. 871, Rn. 3; vgl. *Schulze-Fielitz* in *Dreier* (Hrsg.), Art. 20a, 1998, S. 223, Rn. 5.

¹⁸⁰ Vgl. *Scholz* in *Maunz/Dürig*, 2005, S. 17, Rn. 20 f.

¹⁸¹ Vgl. *Schulze-Fielitz* in *Dreier* (Hrsg.), Art. 20a, 1998, S. 223, Rn. 6; vgl. *Hahn*, 1996, S. 138 f.

die Änderung des Grundgesetzes vorzubereiten. Obwohl diese Kommission von einem parteienübergreifenden Grundkonsens über die Aufnahme eines Staatsziels Umweltschutz ins Grundgesetz getragen wurde, entwickelten sich während der Tätigkeit der Kommission tiefgreifende Konflikte.¹⁸² Umstritten war insbesondere die Frage, insbesondere ob dem Staatsziel Umweltschutz eine anthropozentrische oder eine ökozentrische Konzeption der Lebensgrundlage zugrunde liegen soll.

Ein anderer Grundkonflikt der Gemeinsamen Verfassungskommission war, „(...) ob das Umweltstaatsprinzip wie andere Staatsziele ohne einen Gesetzesvorbehalt [so die SPD] oder mit einem Ausgestaltungsvorbehalt zugunsten des Gesetzgebers normiert werden sollte [so die CDU/CSU]“.¹⁸³ Die CDU/CSU hielt einen Ausgestaltungsvorbehalt zugunsten des Gesetzgebers („Das Nähere regeln die Gesetze.“) für zwingend notwendig: „Der Ausgleich des Staatsziels Umweltschutz mit den anderen Staatsaufgaben könne nur durch politische Entscheidungen des Gesetzgebers, nicht von Fall zu Fall durch Verwaltung und Gerichte, erfolgen“.¹⁸⁴ Die SPD war dagegen und behauptete, dass das Sozialstaatsprinzip keinem Gesetzesvorbehalt unterliege: „Der Umweltschutz werde durch einen gesetzgeberischen Konkretisierung- und Aktualisierungsprimat zur Disposition des Gesetzgebers gestellt“.¹⁸⁵ Nach langen und kontroversen Diskussionen schlug der Vorsitzende der Gemeinsamen Verfassungskommission eine Kompromissformel vor, mit der eine Einigung dahingehend erfolgte, dass der Umweltschutz kein prioritär-absolutes Schutzgut, sondern ein mit anderen Gütern gleichrangiges Verfassungsgut darstelle.¹⁸⁶

Mit diesem Kompromiss der Gemeinsamen Verfassungskommission wurde die Formulierung der Staatszielbestimmung Umweltschutz am 01.07.1993 mehrheitlich verabschiedet.¹⁸⁷ Artikel 20a wurde ab 27.10.1994 durch ein verfassungsänderndes Gesetz in das Grundgesetz eingeführt und ist zum 15.11.1994 in Kraft getreten.¹⁸⁸

¹⁸² Scholz in *Maunz/Dürig*, 2005, S. 16, Rn. 19.

¹⁸³ *Schulze-Fielitz in Dreier* (Hrsg.), Art. 20a, 1998, S. 223, Rn.7.

¹⁸⁴ *Murswiek in Sachs* (Hrsg.), 2003, S. 872, Rn. 8.

¹⁸⁵ *Murswiek in Sachs* (Hrsg.), 2003, S. 872, Rn. 8 f.

¹⁸⁶ Vgl. *Scholz in Maunz/Dürig*, 2005, S. 20, Rn. 24.

¹⁸⁷ Vgl. *Schulze-Fielitz in Dreier* (Hrsg.), Art. 20a, 1998, S. 224, Rn. 8.

¹⁸⁸ *Scholz in Maunz/Dürig*, 2005, S. 7, Rn. 1.

1.3. Staatszielbestimmung Umweltschutz

Artikel 20a GG lautet: *„Der Staat schützt auch in Verantwortung für die künftige Generation die natürlichen Lebensgrundlagen im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung und nach Maßgabe von Recht und Gesetz durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung“*. Vor Inkrafttreten des Artikels 20a GG war der Umweltschutz eine außerordentlich wichtige Staatsaufgabe, in der Bund und Länder sich auf der Grundlage einer Vielzahl von Gesetzen und Rechtsverordnungen bewegt haben.¹⁸⁹ Im Artikel 20a GG findet sich seitdem unmittelbar geltendes, verbindliches Verfassungsrecht. In diesem Sinne unterscheidet sich die Staatsaufgabe Umweltschutz von sonstigen Staatsaufgaben, „derer sich der demokratische Rechts- und Sozialstaat grundsätzlich frei annehmen kann“.¹⁹⁰

Nach der Definition der Sachverständigenkommission sind die Staatszielbestimmungen/ Gesetzgebungsaufträge wie folgt definiert:

Staatszielbestimmungen sind *„Verfassungsnormen mit rechtlich bindender Wirkung, die der Staatstätigkeit die fortdauernde Beachtung oder Erfüllung bestimmter Aufgaben – sachlich umschriebener Ziele – vorschreiben. Sie umreißen ein bestimmtes Programm der Staatstätigkeit und sind dadurch eine Richtlinie oder Direktive für das staatliche Handeln, auch für die Auslegung von Gesetzen und sonstigen Rechtsvorschriften“*.¹⁹¹

Angesichts dieser Definition sind die konkreten Schutzgüter des Artikels 20a GG die natürlichen Lebensgrundlagen und die Tiere. Demzufolge besteht die Verfassungsverpflichtung für die staatliche Gewalt darin, die betroffenen Schutzgüter vor Beeinträchtigung, Gefahren und Risiken zu schützen.¹⁹²

Artikel 20a GG schützt die natürlichen Lebensgrundlagen vor allem vor Umweltproblemen, wie dem Artensterben, dem Ressourcenschwund, einer schleichenden Verschlechterung der Umweltqualität, der Klimaveränderung und dem Abbau der Ozonschicht.¹⁹³ Die Staatszielbestimmungen des Artikels 20a GG ergänzt z.B. Artikel 20 Abs. 1, 23 Abs. 1, 24 Abs. 3, 28 Abs. 1, 109 Abs. 2 GG, um den Schutz der natürlichen

¹⁸⁹ Vgl. Murswiek in Sachs (Hrsg.), 2003, S. 872, Rn. 14.

¹⁹⁰ Vgl. Scholz in Maunz/Dürig, 2005, S. 10, Rn. 6; vgl. Schulze-Fielitz in Dreier (Hrsg.), Art. 20a, 1998, S. 229, Rn. 21.

¹⁹¹ Sannwald in Schmidt-Bleibtrew/Klein, 2004, S. 701, Rn. 5.

¹⁹² Vgl. Petersen, 1999, S. 90, Rn. 136.

¹⁹³ Vgl. Bubnoff, 2001, S. 53.

Lebensgrundlagen zu gewährleisten. Artikel 20a GG ist neben dem Demokratie-, Rechtsstaats-, Sozialstaats- und Bundesstaatsprinzip gleichberechtigt, zugleich als eine verfassungsrechtliche Zielsetzung formuliert und als „Umweltstaatsprinzip“ bezeichnet.¹⁹⁴

Aufgabe des Staatsziels Umweltschutz ist es, der staatlichen Gewalt appellativ die fortdauernde Beachtung des Schutzes der natürlichen Lebensgrundlagen vorzuschreiben. Das Umweltstaatsprinzip ist eine rechtsverbindliche Direktive für das gesamte staatliche Handeln und auch für die Auslegung von Gesetzen und sonstigen Rechtsvorschriften. Insoweit enthält der Artikel 20a GG eine „edukatorische Funktion“.¹⁹⁵

Der Unterschied zwischen einem Grundrecht und einer Staatszielbestimmung liegt darin, dass das Grundrecht einen subjektiv-rechtlichen Anspruch gegenüber dem Staat enthält, die Staatszielbestimmung hingegen nur eine objektiv-rechtliche Verpflichtung des Staates umfasst. Aufgrund dieser Struktur entfalten Staatszielbestimmungen damit keine anspruchsbegründende Wirkung für den Einzelnen, sondern haben nur einen objektiv-rechtlichen Gehalt. Deshalb stellt ein Staatsziel allein kein einklagbares Recht für Bürger und Umweltverbände dar.¹⁹⁶ In diesem Sinne hebt auch das BVerwG hervor, dass die Verpflichtung zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen keine geeignete Grundlage für die Geltendmachung einklagbarer subjektiver Rechte darstellt.¹⁹⁷ Deswegen sei es für den Bürger ohnehin nicht möglich, das staatliche Handeln oder Unterlassen vor Gerichten zu rügen, weil die Staatszielbestimmung ausschließlich an den Staat adressiert ist. Der Umweltschutz genieße keinen absoluten Vorrang, sondern sei in Ausgleich mit anderen Verfassungsprinzipien und -gütern zu bringen.¹⁹⁸

Artikel 20a GG ist als Staatszielbestimmung aufgenommen worden und unterscheidet sich daher sowohl von einem Gesetzgebungsprogramm, das keinen bindenden Charakter hat, als auch vom Gesetzgebungsauftrag, (...) der dem Gesetzgeber die bestimmte Regelung einzelner Vorhaben, sei es überhaupt, sei es mit Bindung auch in zeitlicher Hinsicht, vorschreibt“.¹⁹⁹

¹⁹⁴ Vgl. *Schulze-Fielitz* in *Dreier* (Hrsg.), Art. 20a, 1998, S. 229, Rn. 20.

¹⁹⁵ Vgl. *Schulze-Fielitz* in *Dreier* (Hrsg.), Art. 20a, 1998, S. 229, Rn. 22.

¹⁹⁶ Vgl. *Schink*, DÖV 1997, S. 222; vgl. *Sannwald* in *Schmidt-Bleibtreu/Klein*, 2004, S. 701, Rn. 6; Vgl. *Kloepfer*, 2004, S. 118, Rn. 9.

¹⁹⁷ Vgl. *Scholz* in *Maunz/Dürig*, 2003, S. 24, Rn. 33.

¹⁹⁸ Vgl. *Kloepfer*, 2004, S.118, Rn. 9.

¹⁹⁹ Vgl. *Bernsdorff* in *Umbach/Clemens* (Hrsg.), 2002, S. 1321, Rn. 12.

Die verfassungsrechtliche Operationalisierung des Umweltschutzes in Form von objektiv-rechtlicher Staatszielbestimmung bedeutet, dass der verwaltungsrechtliche Rechtsschutz nicht erweitert wird und dass (...) allein auf eine (vermeintliche) Verletzung des Staatszieles Umweltschutz keine Verfassungsbeschwerde gemäß Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG gestützt werden kann²⁰⁰. Obwohl der Artikel 20a GG kein Grundrecht ersetzt, kann er allerdings Grundrechte anreichern und ist er durch die Grundrechtsauslegung beeinflusst. Die Interessen, die durch Grundrechte geschützt werden, sind ebenfalls unter dem Einfluss der Wertentscheidung des Artikels 20a GG zu bestimmen.²⁰¹ Deshalb „(...) kann der Artikel 20a GG in Rahmen von Gesetzesvorbehalten die Beschränkung von Grundrechten legitimieren, etwa der allgemeinen Handlungsfreiheit oder der Eigentumsгарantie“.²⁰²

Das Mittel zur Verwirklichung und Konkretisierung des unbestimmt formulierten Ziels aus Artikel 20a GG ist die Eröffnung eines Gestaltungsspielraums für den Gesetzgeber, um den verfassungsrechtlichen Umweltschutz verbessern.²⁰³ „Deshalb darf diese Bestimmung nicht so ausgelegt werden, dass sie staatliche Umweltschutzpflichten, die sich aus den Grundrechten ergeben, abschwächt“.²⁰⁴ Die grundrechtliche Schutzpflicht des Lebens und körperlichen Unversehrtheit vor negativen Umwelteinwirkungen ist präziser gefasst und zugleich ist mit einem subjektiven Anspruch verbunden. Insofern steht die grundrechtliche Schutzpflicht neben der Staatszielbestimmung Umweltschutz.²⁰⁵

2. Schutzgut, Schutzzweck und Schutzrichtung des Artikels 20a GG

2.1. Die natürlichen Lebensgrundlagen

Das 30. Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes aus dem Jahre 1972 hat bereits den Titel „Umweltschutz“ verwendet. Trotzdem enthält der Verfassungstext des Artikels 20a GG nicht den Begriff Umwelt. Das Schutzobjekt dieses Artikels sind vielmehr die „natürlichen

²⁰⁰ Scholz in *Maunz/Dürig*, 2005, S. 25, Rn. 34.

²⁰¹ Vgl. *Jarras* in *Jarras/Pieroth*, 2006, S. 491, Rn. 2 und S. 494, Rn. 17; vgl. *Kloepfer*, 2004, S. 118, Rn. 09.

²⁰² *Kloepfer*, 2004, S. 118, Rn. 10.

²⁰³ Vgl. *Murswiek* in *Sachs* (Hrsg.), 2003, S. 874, Rn. 21.

²⁰⁴ *Murswiek* in *Sachs* (Hrsg.), 2003, S. 873, Rn. 21.

²⁰⁵ Vgl. *Murswiek* in *Sachs* (Hrsg.), 2003, S. 874, Rn. 21.

Lebensgrundlagen“. Aber die Verpflichtung zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen, mit denen Artikel 20a GG sich beschäftigt, ist bedeutungsgleich mit dem „Umweltschutz“.²⁰⁶ Deswegen muss der Begriff „natürliche Lebensgrundlagen“ im Kontext des Umweltschutzes verstanden werden.²⁰⁷ Auch die Gemeinsame Verfassungskommission und der verfassungsändernde Gesetzgeber haben dieses Begriffssynonym zwischen natürlichen Lebensgrundlagen und Umweltschutz verwendet. Insofern ist die Umwelt im engeren Sinne als „natürliche Umwelt“ verstanden.²⁰⁸ Artikel 20a GG schützt nicht die psycho-soziale Umwelt, sondern ausschließlich die natürliche Umwelt.²⁰⁹

Obwohl Artikel 20a GG die Staatszielbestimmung Umweltschutz umfasst, wird der Begriff Umwelt nicht im Verfassungstext verwendet. Der Grund dieses fehlenden Begriffs liegt darin, dass der Begriff „Umwelt“ zu weit und vieldeutig ist, und dass es keine anerkannte Definition des Begriffes Umwelt gibt. Im Gegensatz zum Begriff Umwelt erscheint der Begriff „natürliche Lebensgrundlagen“. Trotzdem ist seine Bedeutung sehr unbestimmt und umfasst alle diejenigen Umweltgüter, die die Grundlage für die Erhaltung des menschlichen, pflanzlichen und tierischen Lebens darstellen.²¹⁰ Die Definition des Begriffes „natürliche Lebensgrundlagen“ ist allerdings auch nicht in Artikel 20a GG ausdrücklich formuliert. Deswegen werden alle Umweltschutzgüter von Artikel 20a GG geschützt, weil die Umweltschutzgüter Voraussetzung für ein Leben auf Dauer sind.

So zielt der Begriff der natürlichen Lebensgrundlagen auf die Gesamtheit der natürlichen Voraussetzungen ab und ermöglicht, in diesem Sinne, dass viele Menschen ein Leben unter menschenwürdigen und gesunden Umständen führen können.²¹¹ Um allen potentiellen Bedrohungen der Umwelt, der Gesundheit und des Wohlbefindens des Menschen zu begegnen und einen effektiven Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen zu erreichen, muss der Begriff der Umwelt offen genug und flexibel sein. Deswegen ist es notwendig, „(...) von einem weiten Begriff der natürlichen Umwelt auszugehen, so dass es nicht nur

²⁰⁶ Vgl. Scholz in *Maunz/Dürig*, 2005, S. 26, Rn. 36.

²⁰⁷ Vgl. Jarras in *Jarras/Pieroth*, 2006, S. 491, Rn. 3.

²⁰⁸ Scholz in *Maunz/Dürig*, 2005, S. 26, Rn. 36.

²⁰⁹ Vgl. Murswiek in *Sachs* (Hrsg.), 2003, S. 875, Rn. 27; vgl. Epiney in *Mangoldt/Klein/Starck*, 2005, S. 169, Rn. 16.

²¹⁰ Vgl. Sannwald in *Schmidt-Bleibtrew/Klein*, 2004, S. 703, Rn. 17; vgl. Schinck, DÖV 1997, S. 223.

²¹¹ Vgl. Schulze-Fielitz in *Dreier* (Hrsg.), Art. 20a, 1998, S. 231, Rn. 28.

die unberührte Natur, sondern auch die vom Menschen geschaffene bzw. beeinflusste künstliche Umgebung erfasst“.²¹²

So umfasst das Leben die natürlichen Lebensgrundlagen der Vitalität insgesamt und nicht irgendeine Form von Existenz.²¹³ In diesem Sinne werden die natürlichen Lebensgrundlagen als Voraussetzungen des menschlichen und tierischen Lebens betrachtet. Dazu gehören alle Umweltgüter, ohne die das Leben weit über längere Zeiträume fortbestehen kann und die für ein physiologisch gesundes Leben wesentlich sind.²¹⁴ Entsprechend § 2 Abs. 1 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung umfasst die natürliche Umwelt die Umweltmedien Wasser, Boden und Atmosphäre (Luft und Ozonschicht) sowie alle Tiere, Pflanzen und Mikroorganismen in ihren Lebensräumen und insbesondere alle Lebensmittel und klimatischen Bedingungen.²¹⁵ Fauna und Flora werden in ihrer kollektiven Dimension verstanden und nicht als einzelne Schutzgüter. In diesem Zusammenhang erfassen die natürlichen Lebensgrundlagen auch das Landschaftsbild, den Klimaschutz, die Ressourcenbewirtschaftung sowie die vielfältigen Wechselwirkungen zwischen diesen Schutzgütern.²¹⁶ Der verfassungsändernde Gesetzgeber berücksichtigte, dass hierbei die natürliche Umwelt auch durch die Menschen verändert wird. Deswegen sind auch die Ergebnisse dieser Veränderungen durch Artikel 20a GG geschützt.

Die Gewährleistung eines ökologischen Existenzminimums für den Menschen ist ebenfalls eine Staatspflicht des Artikels 20a GG.²¹⁷ Es gibt keine Beschränkung des Artikels 20a GG auf den Schutz der absolut notwendigen Lebensvoraussetzungen im Sinne eines ökologischen Existenzminimums, sondern es sind alle Umweltgüter geschützt, die Grundlage des menschlichen, tierischen und pflanzlichen Lebens sind.

Obwohl die Gefahrenquelle selbst in Artikel 20a GG nicht näher spezifiziert ist, sollen die natürlichen Lebensgrundlagen allgemein vor Beeinträchtigungen geschützt werden, die

²¹² *Epiney* in *Mangoldt/Klein/Starck*, 2005, S. 169, Rn. 17.

²¹³ Vgl. *Murawiek* in *Sachs* (Hrsg.), 2003, S. 876, Rn. 29.

²¹⁴ „Natürliche Lebensgrundlagen sind alle natürlichen Voraussetzungen, von denen das Leben des Menschen, aber auch der Tiere und Pflanzen abhängt. Dazu gehören alle Umweltgüter, ohne die das Leben nicht über längere Zeiträume fortbestehen könnte, darüber hinaus aber auch diejenigen natürlichen Güter, ohne die ein physiologisch gesundes Leben nicht möglich ist“. *Murawiek* in *Sachs* (Hrsg.), 2003, S. 876, Rn. 29.

²¹⁵ *Sommermann* in *von Münch/Kunig*, 2001, S. 44, Rn. 20.

²¹⁶ Vgl. *Epiney* in *Mangoldt/Klein/Starck*, 2005, S. 170, Rn. 18.

²¹⁷ Vgl. *Ekardt*, *SächsVBl.* 1998, S. 51.

durch menschliches Verhalten, aber auch durch Naturkatastrophen oder Seuchen verursacht werden.²¹⁸

Der Schutzbereich des Artikels 20a GG berührt auch die grundrechtlich geschützten Schutzgüter. So schließt Artikel 20a GG den Schutz der menschlichen Gesundheit neben dem Artikel 2 Abs. 2 GG ein, wenn die menschliche Gesundheit durch Umweltbeeinträchtigungen gefährdet ist.²¹⁹

Die natürlichen Lebensgrundlagen befinden sich nicht nur auf dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland. Der Schutzbereich der natürlichen Lebensgrundlagen des Artikels 20a GG ist grenzüberschreitend und umfassend. Deshalb ist die Bundesrepublik auf der Grundlage dieses Artikels auch dazu verpflichtet, mit anderen Staaten zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen zusammenzuarbeiten.

Schließlich wurde im Zusammenhang mit der Staatszielbestimmung Umweltschutz im Juli 2002 der Tierschutz im Artikel 20a GG verankert.

2.2. Anthropozentrische oder ökozentrische Orientierung

Ob die Zielsetzung des Artikel 20a GG eine anthropozentrische oder ökozentrische Ausrichtung enthält, ist noch nicht klar. Bei der Gemeinsamen Verfassungskommission war die Frage der anthropozentrischen oder ökozentrischen Ausrichtung der Staatszielbestimmung Umweltschutz umstritten. Strittig war, ob unter den Begriff „natürliche Lebensgrundlagen“ lediglich den Schutz der menschlichen Interessen verstanden wird (anthropozentrisch) oder ob die natürlichen Lebensgrundlagen (...) aus eigenem Recht unter Schutz gestellt werden und ihnen ein der Stellung des Menschen gleichgeordneter verfassungsrechtlicher Stellenwert zuerkannt wird (ökozentrisch).²²⁰ Die CDU/CSU forderten eine anthropozentrische Ausrichtung des Staatsziels Umweltschutz und behaupteten, dass die natürlichen Lebensgrundlagen des Menschen bereits unter dem Schutz des Staates stünden. Hinter diesem Vorschlag der anthropozentrischen Ausrichtung steht die Erwägung, dass dem Umweltschutz keine einseitige Priorität zukommt.²²¹

²¹⁸ Vgl. *Epiney* in *Mangoldt/Klein/Starck*, 2005, S. 171, Rn. 20.

²¹⁹ Vgl. *Epiney* in *Mangoldt/Klein/Starck*, 2005, S. 171, Rn. 22.

²²⁰ Vgl. *Westphal*, JuS 2000, S. 341.

²²¹ Vgl. *Scholz* in *Maunz/Dürig*, 2005, S. 19, Rn. 23.

Demgegenüber verteidigte der Gesetzentwurf der SPD eine ökozentrische Ausrichtung, in der er die natürlichen Lebensgrundlagen unter den „besonderen staatlichen Schutz“ stellt.²²² Keiner der beiden Vorschläge enthielt die erforderliche verfassungsändernde Mehrheit. Angesichts dieser Kontroverse hat die Gemeinsame Verfassungskommission sich nicht durch Abstimmung entschieden, sondern durch einen Vorschlag des Vorsitzenden für einen anthropozentrischen Bezug des Staatsziels Umweltschutz, der eine Einigung der Interessen beider Seiten bedeutete.²²³

Insbesondere wegen der Ausrichtung der Verfassung auf die Menschenwürde liegt der Staatszielbestimmung aus Artikel 20a GG eine anthropozentrische Konzeption zugrunde.²²⁴ Die anthropozentrische Konzeption der natürlichen Lebensgrundlagen bedeutet jedoch keine Reduktion des Umweltschutzes auf eine einfache humane Nutzung, denn „(...) ein anthropozentrischer Umweltschutz hat das ‚ökologische Vorsichtsprinzip‘ zu wahren (...)“²²⁵, wonach der Staat die präventive Tätigkeit erheblich früher einsetzen muss, um der Umweltbeeinträchtigung oder Umweltzerstörung entgegenzuwirken und künftigen Gefahrenlagen früh zu begegnen.²²⁶ Trotzdem ist weiter strittig, ob Artikel 20a GG eine ökozentrische oder anthropozentrische Ausrichtung hat.²²⁷ Artikel 20a GG umfasst auch den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen der künftigen Generationen. „Auch aus dem Verweis auf die ‚künftige Generationen‘ wird auf eine eher ökozentrische Zielsetzung geschlossen; hieraus wird aber auch gerade das Gegenteil abgeleitet“.²²⁸ Der Schutz künftiger Generationen bedeutet, dass der Schutzauftrag nicht nur auf die Lebensgrundlagen „des Menschen“ beschränkt ist, die sich auf die Menschen im Allgemeinen beziehen, sondern dieser Ausdruck umfasst auch den Schutz von Tieren und Pflanzenarten.²²⁹ So werden die Fauna, die Flora sowie die unbelebte Natur geschützt. Deswegen ist es unmöglich, den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen allein auf die schlichte Subsistenz des Menschen zu reduzieren, weil die natürlichen Lebensgrundlagen das Ökosystem insgesamt enthalten.²³⁰ Gleichzeitig ist es unmöglich festzulegen, welche Elemente der natürlichen Umwelt entscheidend für die Gewährleistung der

²²² Murswiek in Sachs (Hrsg.), 2003, S. 871, Rn. 6.

²²³ Vgl. Scholz in Maunz/Dürig, 2005, S. 29, Rn. 39; Epiney in Mangoldt/Klein/Starck, 2005, S. 172, Rn. 24.

²²⁴ Vgl. Kloepfer, 2004, S. 121, Rn. 14.

²²⁵ Kloepfer, 2004, S. 121, Rn. 14.

²²⁶ Vgl. Sommermann in von Münch/Kunig, 2001, S. 40, Rn. 11.

²²⁷ Vgl. Murswiek in Sachs (Hrsg.), 2003, S. 874f, Rn. 23.

²²⁸ Schink, DÖV 1997, S. 224.

²²⁹ Vgl. Schulze-Fielitz in Dreier (Hrsg.), Art. 20a, 1998, S. 231, Rn. 26.

²³⁰ Vgl. Sommermann, in von Münch/Kunig, 2001, S. 43 f, Rn. 19.

Lebensbedingungen sind.²³¹ Deshalb muss der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen auch den Naturbereich betreffen. Der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen ist der Kern von Artikel 20a GG. Deshalb ist es wesentlich, die gesamte Umwelt gegen Beeinträchtigungen zu schützen, weil sie die fundamentalen Lebensbedingungen des Menschen umfasst. Tatsächlich sind auch die Grundlagen tierischen und pflanzlichen Lebens geschützt.²³² Angesichts dieser Auslegung normiert die Staatszielbestimmung Umweltschutz den Schutz der Lebensgrundlagen des Menschen und der künftigen lebenden Nachwelt.²³³

2.3. Schutz der künftigen Generationen

a. Die Belange und die Bedürfnisse des Schutzes künftiger Generationen

Die existierenden Umweltprobleme in der Gesellschaft erweisen sich nicht nur als aktuelle Umweltrisiken, sondern stellen Risikoquellen für die Zukunft dar. Sie werden durch den Einsatz der Technik, die Folgen von Emissionen, den Rohstoffverbrauch und das Abfallaufkommen oder Eingriffe in die Umwelt erzeugt. Das heißt, dass diese Umweltprobleme durch menschliche Aktivitäten bewirkt werden. Die Technik brachte viel Fortschritt für die Gesellschaft, aber gleichzeitig hat sie, insbesondere im Bereich der Gentechnik und der Kernenergie, langfristige Risiken zur Folge, insbesondere weil die Wirkungen noch ungewiss sind. Der Einsatz von Stoffen oder Stoffkombinationen birgt Langzeitrisiken für die Umwelt bzw. für die natürlichen Lebensgrundlagen der künftigen Generationen in sich. Ein weiteres wichtiges Zukunftsproblem für Umwelt und Menschheit liegt im Rohstoffverbrauch und im Abfallaufkommen. Der unkontrollierte und zunehmende Rohstoffverbrauch führt zu dem erheblichen Risiko, Rohstoffe für die künftigen Generationen zu verknappen oder sogar aufzubauchen, weil die Verfügbarkeit an Energie und Rohstoff begrenzt ist. Desweiteren ist das Abfallaufkommen problematisch (z.B. radioaktive Abfälle), sowohl im Produktionsprozess wie auch am Ende des Wirtschaftskreislaufes. Das bedeutet ein ständiges Risiko für das Leben und die

²³¹ Vgl. *Hahn*, 1996, S. 143.

²³² Vgl. *Murswiek* in *Sachs* (Hrsg.), 2003, S. 874, Rn. 22.

²³³ Vgl. *Hahn*, 1996, S. 143.

Gesundheit künftiger Generationen. Aufgrund dieser Tatsache stellt der Klimawandel und seine Konsequenzen Grund zu Besorgnis nicht nur für Regierungen, sondern auch für die Gesellschaft dar. Die wissenschaftlichen Prognosen sagen aus, dass die Klimaveränderung zusammen mit dem Abbau der Ozonschicht die künftigen Generationen massiv bedrohen wird. Die menschlichen Aktivitäten verursachen Erhöhungen der Treibhausgaskonzentrationen in der Atmosphäre mit schwerwiegenden Folgen für das Weltklima. Die Temperatur in Europa stieg im vergangenen Jahrhundert um 0,95% °C. Dieser Anstieg der Temperatur ist stärker als der globale Durchschnitt von 0,7% und führte z.B. zum Verlust von mehr als der Hälfte der Eismasse der Gletscher der Alpen. Der Meeresspiegel stieg in den letzten Jahrzehnten.²³⁴ Vor allem der Süden Europas ist durch negative Effekte der Klimaveränderung, der Zunahme von Wüstenbildung, der Wasserknappheit und der Waldbrände insbesondere in mediterranen Regionen betroffen.

Das Ökosystem der Lebewesen ist für die Menschheit wesentlich, und jede Art von Lebewesen ist außerdem ein Bioindikator, der die Kenntnisse über die Umweltbestandteile sowie über die Umweltqualität am betreffenden Standort enthält.²³⁵

Die Notwendigkeit des Schutzes der Nachwelt begründet sich besonders in der Irreversibilität der Schäden und Beeinträchtigungen der Umwelt, die durch kumulierte Auswirkungen menschlicher Aktivitäten möglich sind.²³⁶ Deswegen ist es notwendig, eine Projektion der gegenwärtigen Bedürfnisse und Belange der Umwelt auf künftige Generationen vorzunehmen, und einen dauerhaften Umweltschutz durch Festlegung eines Leitmaßstabes zu verwirklichen, um die Kontinuität der Existenz der kommenden Generationen zu gewährleisten.

b. Die Schutzpflicht der künftigen Generationen aus dem Artikel 20a GG

Umweltbelastungen und Umweltschäden können vollständig oder teilweise irreversibel sein. Deswegen muss den Entscheidungen mit Langzeitwirkung eine besondere zukunftsgerichtete Bedeutung zukommen, „der nur durch ein vorausschauendes und verantwortungsbewusstes Handeln der Entscheidungsträger hinreichend Rechnung

²³⁴ Vgl. *Umweltbundesamt*, in *Presse-Information* 73/2004 .

²³⁵ Vgl. *Bubnoff*, 2001, S. 22.

²³⁶ Vgl. *Epiney* in *Mangoldt/Klein/Starck*, 2005, S. 175, Rn. 30.

getragen werden kann“.²³⁷ Das Thema „künftige Generationen“ wurde zum ersten Mal durch Artikel 20a GG behandelt, der sich nicht nur mit staatlicher Verpflichtung zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen vor Umweltbelastungen beschäftigt, sondern auch mit der Verantwortung für die künftigen Generationen. So beinhaltet das Staatsziel Umweltschutz für den Staat eine Langzeitverantwortung, die durch Gesetzgeber, Verwaltung, Rechtsprechung und Achtung des Prinzips der Sparsamkeit, des Prinzips der Nachhaltigkeit und der Bewertung von Umweltrisiken stattfinden muss.²³⁸ Die Langzeitverantwortung ist im Grundgesetz besonders in den Teilprinzipien der Vorsorge und der Nachhaltigkeit verankert.

Aber der Begriff der Langzeitverantwortung kann nicht mit der Nachhaltigkeit gleichgesetzt werden, weil die Nachhaltigkeit als Instrument der Langzeitverantwortung verstanden werden muss.²³⁹ Der Begriff Nachhaltigkeit bedeutet, dass die Umwelt geschützt werden muss, um eine dauerhafte Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen für künftige Generationen zu garantieren. Das Prinzip der Nachhaltigkeit hat auch zum Ziel, eine gleichgewichtige Nutzung der Naturressourcen zu bewahren.²⁴⁰ Insofern fordert Artikel 20a GG zu Maßnahmen auf, um die natürlichen Lebensgrundlagen zu erhalten, Schäden zu beseitigen und künftige Gefährdungen und Risiken auch im Hinblick auf den Schutz der Nachwelt zu vermeiden.²⁴¹ Die in Artikel 20a GG beschriebene Verantwortung für künftige Generationen nimmt die Perspektive auf, die natürlichen Lebensgrundlagen nachhaltig zu nutzen, um sie für künftige Generationen zu erhalten.²⁴²

3. Aspekte der Schutzpflicht des Artikels 20a GG

Artikel 20a GG umfasst verschiedene Teilprinzipien zur Konkretisierung der Umweltschutzverpflichtung. Um diese Schutzprinzipien zu verwirklichen, ist es notwendig, die aufgeführten Prinzipien durch die Gesetzgebung stärker zur Geltung zu bringen.²⁴³

²³⁷ Kloepfer, 2004, S. 121 f., Rn. 15.

²³⁸ Vgl. Pertesen, 1999, S. 98, Rn. 149.

²³⁹ Vgl. Kloepfer, 2004, S. 122, Rn. 15.

²⁴⁰ Sommermann in von Münch/Kunig, 2001, S. 43, Rn. 17.

²⁴¹ Hahn, 1996, S. 145.

²⁴² Vgl. Schulze-Fielitz in Dreier (Hrsg.), Art. 20a, 1998, S. 233, Rn. 31.

²⁴³ Vgl. Ekardt, SächsVBl. 1998, S. 52.

Hinsichtlich der Umweltrisiken und -gefahren beinhaltet der Artikel 20a GG nicht nur den Schutz vor konkreten Gefahren, sondern auch den Schutz vor künftigen Gefahren und Problemen. Für einen effektiven Umweltschutz insbesondere für künftige Generationen ist die Berücksichtigung des Vorsorgeprinzips zwingend. Das wichtige Ziel dieses Prinzips liegt darin, die Umweltgefahren und -probleme zu minimieren und zu verhindern.²⁴⁴ § 5 Abs. 1 des Entwurfes eines Umweltgesetzbuchs beschreibt das Vorsorgeprinzip: „Risiken für die Umwelt und die Menschen sollen insbesondere durch eine vorausschauende Planung und geeignete technische Vorkehrungen möglichst ausgeschlossen oder vermindert werden (...)“.²⁴⁵ Das Vorsorgeprinzip beschäftigt sich auch mit der Vorsorge und Berücksichtigung der Folgen einer Schadstoffakkumulation über Jahre.²⁴⁶

Sowohl das Vorsorgeprinzip als auch das Nachhaltigkeitsprinzip normieren das Thema „Verantwortung für künftige Generationen“ und jeweils die Verpflichtung zu einem wirksamen Nachweltschutz.²⁴⁷ Der Begriff „nachhaltige Entwicklung“ fand sich schon auf der internationalen Ebene im sogenannten „Brundtland-Bericht“ von 1987 als eine Entwicklung, „(...) die die Bedürfnisse der Gegenwart befriedigt, ohne die Fähigkeiten der künftigen Generationen, ihre eigenen Bedürfnisse zu erfüllen, zu beeinträchtigen (...)“.²⁴⁸ Dieser Begriff wird in der völkerrechtlichen Praxis seit der UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung, die 1992 in Rio de Janeiro stattfand, als Leitbild für die Ressourcennutzung angesehen. Dieses Prinzip wurde bspw. durch den Artikel 73 der schweizerischen Bundesverfassung von 1999 konkretisiert. Danach ist der Staat dazu verpflichtet, ein gleichgewichtiges Verhältnis zwischen der Natur und ihrer Erneuerungsfähigkeit und ihrer Beanspruchung durch die Menschen anzustreben.²⁴⁹ Das Konzept der Nachhaltigkeit berücksichtigt insbesondere die untrennbare Zusammengehörigkeit der sozialer Verantwortung, wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit und des Schutzes der natürlichen Umwelt. Deswegen muss die wirtschaftliche und soziale Entwicklung zugleich auf Umweltzielen beruhen.

Vor diesem Hintergrund ist das Gebot der Ressourcenschonung das zentrale Objekt des Schutzes. So gilt einerseits das Prinzip der Nachhaltigkeit für nachwachsende Rohstoffe.

²⁴⁴ Jarras in Jarras/Pieroth, 2006, S. 492, Rn. 8.

²⁴⁵ Sommermann in von Münch/Kunig, 2001, S. 40, Rn. 11.

²⁴⁶ Vgl. Ekardt, SächsVBl. 1998, S. 53.

²⁴⁷ Vgl. Ekardt, SächsVBl. 1998, S. 52.

²⁴⁸ Epiney in Mangoldt/Klein/Starck, 2005, S. 164, Rn. 1.

²⁴⁹ Sommermann in von Münch/Kunig, 2001, S. 43, Rn. 17.

Dementsprechend darf die Nutzungsrate der erneuerbaren Ressourcen nicht die natürliche Regenerationsrate übersteigen. Gleichzeitig dürfen die Immissionen und Abfälle nicht die Absorptionsrate der Umweltmedien übersteigen.²⁵⁰ Andererseits gilt das Prinzip der Sparsamkeit für nicht erneuerbare Rohstoffe, insbesondere Bodenschätze (Erdöl, Kohle, usw.). Aber Artikel 20a GG formuliert kein bestimmtes Maß für die Sparsamkeit.²⁵¹ Die Umweltpolitik in Deutschland konnte sehr deutlich eine Verminderung der Emissionen in Luft, Wasser und Boden erreichen. Trotzdem gibt es noch in Deutschland viele Umweltprobleme, wie z.B. den Rückgang der biologischen Vielfalt oder den Beitrag zum weltweiten Treibhauseffekt, die zurzeit noch keine durchgreifende Lösung gefunden haben.

Artikel 20a GG umfasst auch das Verursacherprinzip. Dieses Prinzip verlangt die Belastung des Verursachers der Umweltprobleme mit den Folgekosten. Es gibt vor, die Umweltbeeinträchtigung mit Vorrang an ihrem Ursprung zu bekämpfen.²⁵²

4. Schutzauftrag des Artikels 20 a GG

Der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen soll im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung erfolgen. Andererseits bestehen die Umweltschutzaufgaben der Rechtsprechung und der vollziehenden Gewalt nach Maßgabe von Gesetz und Recht. Als Umweltschutzpflichtige sind die Träger der öffentlichen Gewalt gebunden. Diese Bindungen umfassen die Bundesrepublik Deutschland, die Länder, die Gemeinden und alle sonstigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts, sämtliche Träger deutscher hoheitlicher Gewalt und auch den privatrechtlich auftretenden Staat.²⁵³ Folglich sind alle dazu verpflichtet, den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen im Sinne der Norm sicherzustellen und durch geeignete Maßnahmen zu verbessern. Der Artikel 20a GG richtet sich zwar nicht an Private, dennoch bleibt die Möglichkeit, eine Zusammenarbeit zwischen Staat und Gesellschaft zu entwickeln. Insofern darf der

²⁵⁰ *Schulze-Fielitz in Dreier (Hrsg.), Art. 20a, 1998, S. 234, Rn. 35.*

²⁵¹ *Vgl. Schulze-Fielitz in Dreier (Hrsg.), Art. 20a, 1998, S. 235, Rn. 36.*

²⁵² *Jarras in Jarras/Pieroth, 2006, S. 492, Rn. 9.*

²⁵³ *Vgl. Kloepfer, 2004, S. 123, Rn. 19 f.; vgl. Schulze-Fielitz in Dreier (Hrsg.), Art. 20a, 1998, S. 239, Rn. 51-53.*

Gesetzgeber in Konkretisierung der Staatszielbestimmung Umweltschutz das Zusammenwirken von Staat und Privaten optimieren.²⁵⁴

4.1. Schutz durch die Gesetzgebung

a. Im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung

Der Artikel 20a GG verwendet den Begriff der „verfassungsmäßigen Ordnung“ sinnvariabel.²⁵⁵ Durch die Normen des Grundgesetzes wird die „verfassungsmäßige Ordnung“ gebildet. Die verfassungsmäßige Ordnung soll die prinzipielle Gleichstellung des Umweltschutzes mit anderen Verfassungsprinzipien und Verfassungsrechtsgütern sicherstellen.²⁵⁶ Der Begriff der „verfassungsmäßigen Ordnung“ umfasst drei grundsätzliche Bedeutungsvarianten: die extensive, restriktive und mittlere Bedeutung. Die extensive Bedeutungsvariante des Begriffs wird als Gesamtheit aller Rechtsnormen (Gesetze, Rechtsverordnungen, Gewohnheitsrecht) verstanden, die formell und materiell mit der Verfassung übereinstimmen. In der zweiten Variante wird „restriktiv“ mit den elementaren Grundprinzipien des Grundgesetzes gleichgesetzt. Die dritte, mittlere Bedeutung liegt zwischen einem weiten und engen Sinnverständnis, das die verfassungsmäßige Ordnung die Gesamtheit der Normen des Grundgesetzes umfasst.²⁵⁷ Die Schutzziele des Artikels 20a GG werden nicht anderen Verfassungsnormen und anderen Staatszielen übergeordnet, sondern die Ziele liegen darin, sie mit anderen Verfassungsgütern und Verfassungsprinzipien in Ausgleich zu bringen“.²⁵⁸ Die Konflikte mit anderen Verfassungsprinzipien müssen durch einen angemessenen Ausgleich im Sinne einer praktischen Konkordanz hergestellt werden. Um die Konflikte der grundsätzlichen Zuordnung der verschiedenen Staatsziele zu lösen, kommt dem Gesetzgeber eine Einschätzungsprärogative zu.

²⁵⁴ Vgl. *Schulze-Fielitz* in *Dreier* (Hrsg.), Art. 20a, 1998, S. 240, Rn. 54.

²⁵⁵ Vgl. *Scholz* in *Maunz/Dürig*, 2005, S. 36, Rn. 50.

²⁵⁶ *Sommermann* in *von Münch/Kunig*, 2001, S. 45, Rn. 24.

²⁵⁷ *Scholz* in *Maunz/Dürig*, 2005, S. 36, Rn. 50.

²⁵⁸ *Murswiek* in *Sachs* (Hrsg.), 2003, S. 883, Rn. 58.

Der Sinngehalt des Begriffs „verfassungsmäßige Ordnung“ aus Artikel 20a GG ist ebenso wie in Artikel 20 Abs. 3 GG, d.h. die Gesamtheit der Normen des Grundgesetzes, zu verstehen. Dieser Begriff ist nicht umfassend wie in Artikel 2 Abs. 1 GG (Gesamtheit der Rechtsnormen) und hat keine enge Bedeutung wie etwa in Artikel 9 Abs. 2 GG (elementare Prinzipien des Grundgesetzes).²⁵⁹

b. Inhalt und Umfang der Schutzverpflichtung

Der Schutzauftrag des Artikels 20a GG richtet sich zunächst an den Gesetzgeber, der die natürlichen Lebensgrundlagen und Tiere schützen muss.²⁶⁰ Der Gesetzgeber ist den primäre Adressat zur Umsetzung und Ausgestaltung des Staatsziels Umweltschutz. Die anderen Gewalten (vollziehende Gewalt und Rechtsprechung) sind auch dazu verpflichtet, die natürlichen Lebensgrundlagen und Tiere zu schützen, aber nur „nach Maßgabe von Gesetz und Recht“. Das bedeutet, dass vollziehende und rechtsprechende Gewalt in ausdrücklicher Nachordnung insbesondere gegenüber formellen Gesetzen verpflichtet sind.²⁶¹

Artikel 20a GG orientiert sich unmittelbar an dem Artikel 20 Abs. 3 GG, „(...) d.h. an derjenigen Grundsatznorm, die für das Verhältnis aller drei Staatsgewalten im Allgemeinen und damit auch für Staatszielbestimmungen maßgebend ist“.²⁶² Folglich kommt dem Text des Artikels 20a GG nur eine deklaratorische klarstellende Bedeutung zu. Nach diesem Artikel liegt die Prärogative für die Umsetzung der Staatszielbestimmung beim parlamentarischen Gesetzgeber. Darüber hinaus sind vollziehende Gewalt und Rechtsprechung an den Vorrang des Gesetzes gebunden.²⁶³

Die Verpflichtung des Gesetzgebers beruht entsprechend Artikel 20a GG darauf, eine gesetzliche Regelung für den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen zu schaffen. Das Ziel der gesetzlichen Regelung ist, die natürlichen Lebensgrundlagen und die prinzipielle Gleichrangigkeit des Staatsziels mit anderen Verfassungsprinzipien und Verfassungsgütern

²⁵⁹ Vgl. *Bernsdorff* in *Umbach/Clemens* (Hrsg.), 2002, S. 1326, Rn. 29.

²⁶⁰ Vgl. *Epiney* in *Mangoldt/Klein/Starck*, 2005, S. 185, Rn. 57.

²⁶¹ Vgl. *Scholz* in *Maunz/Dürig*, 2005, S. 33, Rn. 46.

²⁶² *Scholz* in *Maunz/Dürig*, 2005, S. 34, Rn. 46.

²⁶³ Vgl. *Scholz* in *Maunz/Dürig*, 2005, S. 34, Rn. 47.

bestmöglich zu verwirklichen. Zum Gesetzgeber gehört aufgrund ihres objektiv-rechtlichen Gehaltes die Entscheidung, „(...) ob und welche Maßnahmen zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen erforderlich sind und wie etwaige konkurrierende Verfassungsprinzipien oder Verfassungsgüter in Ausgleich zu bringen sind“.²⁶⁴ Deswegen fordert Artikel 20a GG von der Legislative eine ernsthafte politische Gesamtabwägung zwischen dem Umweltschutz und anderen öffentlichen und privaten Belangen. Entsprechend dieses Handlungsauftrags ist der Gesetzgeber im Sinne der Gefahrenabwehr und der Vorsorge verpflichtet.²⁶⁵ Darüber hinaus muss der Gesetzgeber das Anliegen des Umwelt- und Tierschutzes in allen anderen Bereichen des Rechts beachten.²⁶⁶ Artikel 20a GG wurde im Interesse eines ausgedehnten und ausdifferenzierten deutschen Umweltrechts geschaffen: „Art. 20a GG garantiert die umweltrechtlichen Kerngehalte als ökologischen Minimalstandard, von denen zugunsten des Umweltschutzes, aber nicht zu seinen Lasten abgewichen werden kann“.²⁶⁷ Der Zielkern schreibt „(...) die Schaffung von Mindestvoraussetzungen für einen wirksamen Umweltschutz durch den Gesetzgeber zwingend vor“.²⁶⁸ Der Zielkern dürfte verletzt sein, „(...) wenn der Gesetzgeber angesichts erheblicher neuer Umweltgefahren untätig bleibt, obwohl geeignete gesetzliche Grundlagen zur Bekämpfung der Gefahr fehlen, zum anderen dann, wenn er bei der Regelung (auch) umweltrelevanter Materien wesentliche Aspekte des Umweltschutzes offenkundig außer acht lässt“.²⁶⁹ Im Kontext der Unterlassung des Gesetzgebers kann eine Verfassungskontrolle in der Regel auf indirektem Weg erfolgen.²⁷⁰

Die Gestaltung der Staatszielbestimmung Umweltschutz in Artikel 20a GG ist offen und flexibel. Allerdings soll Artikel 20a GG in einer permanenten Nachbesserungspflicht des Gesetzgebers aktualisiert werden, d.h. dass der Gesetzgeber für das Umweltrecht die neuesten Erkenntnisse in Wissenschaft und Technik berücksichtigen muss.²⁷¹ Der Schutzauftrag des Gesetzgebers gegenüber künftigen Generationen verpflichtet ihn dazu, die bestehenden Gesetze über den Umweltschutz regelmäßig anzupassen. Diese Nachbesserung des Gesetzes öffnet auch für Exekutive und Judikative neue Spielräume.²⁷²

²⁶⁴ Sannwald in Schmidt-Bleibtreu/Klein, 2004, S. 705, Rn. 24.

²⁶⁵ Vgl. Bernsdorff in Umbach/Clemens (Hrsg.), 2002, S. 1326, Rn. 30.

²⁶⁶ Vgl. Jarras in Jarras/Pieroth, 2006, S. 494, Rn. 18.

²⁶⁷ Kloepfer, 2004, S. 124, Rn. 25.

²⁶⁸ Sommermann in von Münch/Kunig, 2001, S. 46, Rn. 25.

²⁶⁹ Sommermann in von Münch/Kunig, 2001, S. 46, Rn. 26.

²⁷⁰ Vgl. Sommermann in von Münch/Kunig, 2001, S. 46, Rn. 26.

²⁷¹ Schulze-Fielitz in Dreier (Hrsg.), Art. 20a, 1998, S. 241, Rn. 59.

²⁷² Kloepfer, 2004, S. 125, Rn. 26.

Grundsätzlich bedeutet es, dass es für die Gesetzgebung erlaubt ist, durch Geltungsfristen, vorläufige Entscheidungen, nachträgliche Anordnungen usw. auf veränderte Umstände flexibel zu reagieren.²⁷³

Der Gesetzgeber versucht im Bereich der Gefahrenabwehr, die Schädigung durch Dritte zu verhindern, eingetretene Schäden zu beseitigen und die Beeinträchtigung durch den Staat zu unterlassen. Die Schutzpflicht „Vorsorge“ betrifft die Risikovorsorge bei theoretisch möglichem Schadenseintritt sowie die Vorsorge für künftige Generationen durch Maßnahmen, die auf die Einsparung und die Schonung von Ressourcen abzielen.²⁷⁴

Artikel 20a GG schreibt keinen absoluten Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen vor und gleichzeitig verlangt er nichts mehr als einen effektiven Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen. Wie viel Umweltschutz wir brauchen, hat Artikel 20a GG nicht beantwortet. Es gibt keine Aussage über das minimale und maximale Schutzniveau von Vorsorgeentscheidungen des Gesetzgebers. Der verfassungsändernde Gesetzgeber der Staatszielbestimmung des Artikels 20a GG hatte das Ziel, eine Verbesserung der Umweltsituation zu erreichen. Daraus folgt, dass dem Artikel 20a GG ein allgemeines Verschlechterungsverbot zu entnehmen ist. In diesem Kontext hat das BVerfG die objektiv-rechtliche Schutzpflicht im Bereich der Risikovorsorge nicht sehr stark erweitert. Das Risiko kann aus Gründen der Verhältnismäßigkeit hinzunehmen sein, weil es unmöglich ist, absolute technische Sicherheit zu realisieren und weil bei der Forderung nach absoluter Sicherheit die Grenzen menschlichen Erkenntnisvermögens unbekannt sind.²⁷⁵ Der Umweltschutz stellt nicht ein absolutes bzw. prioritäres, sondern ein relatives, im Verhältnis zu anderen Schutzgütern auszubalancierendes und auszugleichendes Schutzgut dar. Die Ausformulierung des Artikels 20a GG verleiht dem Umweltschutz keinen einseitigen Prioritätsanspruch; er steht im gesamten Kontext und nicht für sich allein: „Der Umweltschutz benennt kein Schutzgut von einseitigem Gewicht und Vorrang, sondern ein gleichrangiges Schutzgut auf der Grundlage auch anderer, aktuell oder potentiell konfligierender Schutzgüter. Diese Einführung bzw. Einspannung des Umweltschutzes in die Grundsystematik auch anderer verfassungsrechtlich geschützter Güter findet ihren ausdrücklichen Niederschlag im Bericht der Gemeinsamen Verfassungskommission: Die Einordnung der Staatszielbestimmung in die

²⁷³ Scholz in *Maunz/Dürig*, 2005, S. 34, Rn. 47.

²⁷⁴ Vgl. *Bernsdorff* in *Umbach/Clemens* (Hrsg.), 2002, S. 1327, Rn. 32.

²⁷⁵ Vgl. *Bernsdorff* in *Umbach/Clemens* (Hrsg.), 2002, S. 1327, Rn. 33; BVerfGE 49, S. 143.

„verfassungsmäßige Ordnung“ bedeutet die „prinzipielle Gleichordnung“ des Umweltschutzes mit anderen Verfassungsprinzipien und Verfassungsrechtsgütern“.²⁷⁶

Der Schutzauftrag des Artikels 20a GG umfasst das gesamte Spektrum staatlichen Verhaltens, das sowohl ein positives Handeln als auch ein Unterlassen umfasst kann.²⁷⁷

Obwohl der Zustand der natürlichen Lebensgrundlagen im Zeitpunkt der Schaffung der Norm zu berücksichtigen ist, kann, um die Umweltsituation verbessern, eine Umweltgesetzgebung auch verfassungswidrig sein, wenn sie hinter dem aktuellen Umweltstandard zurückbleibt oder wenn sie eine Verschlechterung der Situation bewirkt.²⁷⁸

4.2. Schutz durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung

Die „vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung“ (Exekutive und Judikative) sind „nach Maßgabe von Gesetz und Recht“ neben der Gesetzgebung für den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen verantwortlich, aber sie sind in gewissem Maße von dem Tätigwerden des Gesetzgebers abhängig.²⁷⁹

Die Formel von der Bindung an „Gesetz und Recht“ verfügt im Gesamtkontext des Grundgesetzes im Grunde über keinen gesondert-konstitutiven Bedeutungs- oder Regelungsgehalt. Dieser Formulierung kommt im Rahmen des Artikels 20a GG im Grunde nur deklaratorische Bedeutung zu.²⁸⁰ Die Gemeinsame Verfassungskommission von Bundestag und Bundesrat hat in ihren Beratungen klargestellt, „(...) dass die Formulierung ‚nach Maßgabe von Gesetz und Recht‘ im Verwendungszusammenhang des Artikels 20a GG einen mit Artikel 20 Abs. 3 GG identischen Inhalt hinsichtlich der Gesetzes- und Rechtsbindung der Exekutive und Judikative zum Ausdruck bringt“.²⁸¹

Die Verwaltung und die Rechtsprechung haben einen breiten eigenen Spielraum bei der Konkretisierung von Gesetzen. Aber die Ermächtigung für Verwaltungsakte und Rechtsprechung ist in Artikel 20a GG selbst nicht enthalten, sondern wird durch die

²⁷⁶ Scholz in *Maunz/Dürig*, 2005, S. 30 f., Rn. 41.

²⁷⁷ Vgl. *Epiney* in *Mangoldt/Klein/Starck*, 2005, S. 285, Rn. 57.

²⁷⁸ Vgl. *Bernsdorff* in *Umbach/Clemens* (Hrsg.), 2002, S. 1327, Rn. 30.

²⁷⁹ Vgl. *Scholz* in *Maunz/Dürig*, 2005, S. 38, Rn. 53.

²⁸⁰ *Scholz* in *Maunz/Dürig*, 2005, S. 38, Rn. 55.

²⁸¹ *Scholz* in *Maunz/Dürig*, 2005, S. 38, Rn. 55.

Gesetze und Rechte geregelt. Deswegen kann der Exekutive und der Judikative ihre verfassungsrechtliche Verantwortung nur im Rahmen der Gesetze zufallen, was von der Gesetzgebung im Einzelnen vorgegeben ist.²⁸²

Artikel 20a GG ordnet Entscheidungen von Exekutive und Rechtsprechungen formellen Gesetzen und anderen Rechtsnormen nach, enthält also einen Gesetzesvorbehalt. Die Regierung als Teil der „vollziehenden Gewalt“ gewinnt eine vorrangige Bedeutung, den Gesetzgebungsbedarf zu beachten, die grundlegenden Gestaltungsentscheidungen vorzubereiten, die exekutive Rechtssetzung zu konkretisieren und die Nachkontrolle der Wirksamkeit der Umweltgesetze durchzuführen.²⁸³ Angesichts des Grundsatzes der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung muss die Exekutive Gebote, Verbote oder sonstige belastende Verwaltungsakte erlassen, die auf der Grundlage und im Rahmen einer gesetzlichen Ermächtigung stehen.²⁸⁴ Die Verwaltung darf direkt auf das Staatsziel Umweltschutz zurückgreifen, wenn gesetzliche Regelungen für unmittelbare Situationen nicht vorhanden sind. Jeder Verstoß gegen Artikel 20a GG führt zur Verfassungswidrigkeit des Rechtsaktes. Denn wenn eine Norm verfassungswidrig ist, und wenn es keine verfassungskonforme Auslegung gibt, hat die Verwaltung „(...) diese anzuwenden und ihre Verwerfung aus Gründen der Gewaltenteilung den Gerichten über Art. 100 Abs. 1 GG zu überlassen“.²⁸⁵

Der Schutzauftrag durch vollziehende Gewalt und Rechtsprechung hat für die Bereiche des Umweltrechts eine große Bedeutung, „(...) in denen Steuerungsmöglichkeiten des Gesetzrechts nachlassen und die ‚Feinstuerung‘ der Verwaltung und Rechtsprechung obliegt“.²⁸⁶ Diese Steuerungswirkung entfaltet Artikel 20a GG insbesondere als Auslegungs- und Abwägungsmaßstab. Auslegungs- und Abwägungshilfe für die vollziehende Gewalt ist das Schutzgebot des Artikels 20a GG. Deswegen kommt dem Artikel 20a GG in erster Linie eine Interpretationsfunktion und ermessensleitende Funktion „(...) im Hinblick vor allem auf die Umweltgesetze, aber auch auf andere Gesetze (...) „ zu.“²⁸⁷

²⁸² Vgl. Scholz in *Maunz/Dürig*, 2005, S. 38, Rn. 54.

²⁸³ *Schulze-Fielitz* in *Dreier* (Hrsg.), Art. 20a, 1998, S. 242, Rn. 61.

²⁸⁴ Vgl. *Scholz* in *Maunz/Dürig*, 2005, S. 40, Rn. 57.

²⁸⁵ *Ekardt*, *SächsVBl.* 1998, S. 51.

²⁸⁶ *Bernsdorff* in *Umbach/Clemens* (Hrsg.), 2002, S. 1329 f., Rn. 47.

²⁸⁷ *Kloepfer*, 2004, S. 126, Rn. 27.

Die Staatszielnorm ist für die Verwaltung und die Gerichte vor allem Auslegungs- und Abwägungsmaßstab. Insofern hat Artikel 20a GG eine wichtige Funktion, die sich zum Ziel setzt, für die Gerichte auch Maßstäbe für eine verfassungskonforme Auslegung setzen zu können, wenn Regelungslücken bestehen.²⁸⁸

Die Exekutive ist dazu verpflichtet, die Beachtung und die Verwirklichung der Staatsziele zum Umweltschutz zu garantieren. Deswegen ist die Exekutive dafür verantwortlich, „(...) den Gehalt des Art. 20a bei der Auslegung von Gesetzen, bei der Ausübung von Ermessenstatbeständen und generell im Bereich der gesetzefreien Verwaltung zu beachten“.²⁸⁹ Wenn der Verwaltung in einer Rechtsvorschrift Ermessen eröffnet ist, hat sich die Ermessensausübung zunächst am Zweck der Ermessensermächtigung zu orientieren.²⁹⁰ Die Planungs-, Ordnungs- und Leistungsverwaltung sind die gesetzesakzessorischen Bereiche, in denen die größten Auswirkungen des Art. 20a GG zu erwarten sind.²⁹¹ Die Staatszielbestimmung Umweltschutz wirkt sich in der Planungsverwaltung auf die planerischen Abwägungen aus und führt zur gleichrangigen Beachtung der natürlichen Lebensgrundlagen. „Stellt der Planungsträger den Umweltschutz nicht mit dem ihm (nunmehr) zukommenden verfassungsrechtlichen Rang in die Abwägung ein, so liegt eine Abwägungsfehlschätzung und damit ein Ermessensfehlgebrauch vor“.²⁹² Deswegen ist es unwichtig, ob der Umweltschutz als internes oder externes Optimierungsgebot festgeschrieben ist. Der Umweltschutz ist auch im Ordnungsrecht ausgestaltet. „Eine unterwertige Berücksichtigung des Umweltschutzes bei überwertiger Berücksichtigung wirtschaftlicher, wohnungsbau- oder verkehrspolitischer Interessen kann unverhältnismäßig sein und den Rahmen ordnungsrechtlichen Ermessens verletzen“.²⁹³

Für die Gerichte gilt bei der Auslegung des Staatsziels Umweltschutz nichts anderes als für die Verwaltung. „Allerdings haben sie die Verwaltung nur zu kontrollieren und nicht eigene Wertungen anstelle des Gesetzgebers oder der Verwaltung zu treffen“.²⁹⁴ Die Entscheidungsmöglichkeiten der Gerichte, die umweltbezogen sind, werden in dem Maße

²⁸⁸ Vgl. *Bernsdorff* in *Umbach/Clemens* (Hrsg.), 2002, S. 1330, Rn. 50.

²⁸⁹ *Jarras* in *Jarras/Pieroth*, 2006, S. 495, Rn. 20.

²⁹⁰ *Ekardt*, *SächsVBl.* 1998, S. 50.

²⁹¹ Vgl. *Kloepfer*, 2004, S. 126, Rn. 27.

²⁹² *Bernsdorff* in *Umbach/Clemens* (Hrsg.), 2002, S. 1330, Rn. 53.

²⁹³ *Bernsdorff* in *Umbach/Clemens* (Hrsg.), 2002, S. 1330 f., Rn. 54.

²⁹⁴ *Schulze-Fielitz* in *Dreier* (Hrsg.), Art. 20a, 1998, S. 243, Rn. 63.

erweitert, „(...) wie der Gesetzgeber durch die von ihm geschaffenen Gesetze Raum für eine Norminterpretation und -konkretisierung bietet“.²⁹⁵ Artikel 20a GG kann bei der Ausfüllung von Gesetzeslücken oder als Argumentationsbaustein in der gerichtlichen Praxis jedoch durchaus Bedeutung erlangen.²⁹⁶

Die Judikative hat zudem eine Prüfungsfunktion. Deshalb kann sie grundsätzlich die Einhaltung des Artikels 20a GG durch Gesetzgeber und Verwaltung überprüfen.²⁹⁷ Die Gerichte haben sich darauf beschränkt, Legislative und Exekutive in ihrer Aufgabe der Staatszielbestimmung zu korrigieren, wenn sie ihre Pflichten aus Artikel 20a GG verletzen.²⁹⁸

Gemäß Artikel 20a GG erwächst den Gerichten kein Mandat zu einer „umweltpolitischen Führungsaufgabe“. Ebenfalls ist es den Gerichten verboten, ersatzgesetzgeberische Umweltschutzpolitik zu betreiben. In diesem Sinne dürfen sie ihre Vorstellungen von richtigem Umweltschutz nicht an die Stelle der Entscheidungen der zuständigen Staatsorgane setzen.²⁹⁹

5. Verhältnis des Artikels 20a GG zu anderen Verfassungsbestimmungen

Die Staatszielbestimmung Umweltschutz enthält keine subjektiven Ansprüche der Individuen, sondern lediglich konkrete staatliche Pflichten. Trotzdem hat Artikel 20a GG eine wichtige rechtliche Bedeutung, der Rang einer rechtlichen Verpflichtung zum Umweltschutz zu erhalten.³⁰⁰

Der Vorbehalt der „verfassungsmäßigen Ordnung“ zeigt die prinzipielle Gleichordnung des Umweltschutzes und des Tierschutzes mit anderen Verfassungsprinzipien und Verfassungsrechtsgütern. Grundsätzlich ist der Umweltschutz mit anderen Verfassungsprinzipien prinzipiell gleich geordnet. Manchmal entstehen jedoch Konflikte. Es gibt keinen generellen Vorrang für den Umweltschutz oder konkurrierende Verfassungsgüter. Im Konfliktfall ist es wichtig, die falltypische Gestaltung und die

²⁹⁵ Kloepfer, 2004, S. 127, Rn. 29.

²⁹⁶ Vgl. Schink, DÖV 1997, S. 229.

²⁹⁷ Epiney in Mangoldt/Klein/Starck, 2005, S. 200, Rn. 95.

²⁹⁸ Murswiek in Sachs (Hrsg.), 2003, S. 884, Rn. 61.

²⁹⁹ Vgl. Schol in Maunz/Dürig, 2005, S. 41, Rn. 58.

³⁰⁰ Vgl. Sannwald in Schmidt-Bleibtrew/Klein, 2004, S. 702, Rn. 11.

besonderen Umstände zu berücksichtigen, um darüber zu entscheiden.³⁰¹ Die Auffassung des Begriffes „verfassungsmäßige Ordnung“ umfasst wie in Artikel 20 Abs. 3 GG die Gesamtheit der Normen des Grundgesetzes. Deswegen enthält das Grundgesetz einen begrenzten Umweltschutz. So bezweckt es jeweils einen Ausgleich mit anderen Verfassungsgütern.

Artikel 20a GG ist ein Teil der Struktur des Grundgesetzes, „(...) zu dem namentlich die in Art. 1 und den nachfolgenden Grundrechten konkretisierte (materielle Rechtsstaatlichkeit), d.h. die Verpflichtung des Staates auf den Schutz der Menschenwürde und individuellen Freiheit, sowie die in Art. 20 I verankerte Sozialstaatlichkeit gehört“.³⁰²

Das Verhältnis des Artikels 20a GG zu anderen Grundrechten kann sowohl zu Beschränkungen als auch zu einer Verstärkung der Grundrechte führen. Insofern kann die Staatszielbestimmung Umweltschutz Beschränkungen der Grundrechte legitimieren, die im Rahmen von Gesetzesvorbehalten und im kollidierenden Verfassungsrecht vorkommen können. Zugleich ist Artikel 20a GG auch durch Grundrechte beschränkt, wie z.B. im Bereich der Wissenschaftsfreiheit.³⁰³ Andererseits stellt Artikel 20a GG eine Verstärkung der Grundrechte dar, wie im Fall des Artikels 2 Abs. 2 S. 1 GG, in dem die grundrechtliche Schutzpflicht auf Leben und körperliche Unversehrtheit durch die Staatszielbestimmung Umweltschutz verstärkt ist.³⁰⁴ Diese Verstärkungsfunktion „(...) gilt für die Abwehrgehalte der Grundrechte gegenüber staatlichen Eingriffen wie für den in Grundrechten enthaltenen Auftrag zum Schutz grundrechtlicher Güter“.³⁰⁵

Artikel 20a GG könnte im Verhältnis zum Landesverfassungsrecht nach der Regel des Artikels 31 die Staatszielbestimmungen der Länder nur derogieren, wenn das Landesverfassungsrecht zwingend ein niedrigeres Schutzniveau vorschreibt.

³⁰¹ Jarras in Jarras/Pieroth, 2006, S. 494, Rn. 14.

³⁰² Sommermann in von Münch/Kunig, 2001, S. 49, Rn. 33.

³⁰³ Jarras in Jarras/Pieroth, 2006, S. 494, Rn. 15.

³⁰⁴ Vgl. Jarras in Jarras/Pieroth, 2006, S. 494, Rn. 15; vgl. Sommermann in von Münch/Kunig, 2001, S. 49, Rn. 34.

³⁰⁵ Jarras in Jarras/Pieroth, 2006, S. 494, Rn. 17.

C. Zusammenfassung

Das Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit wurde durch Artikel 2 Abs. 2 S. 1 im deutschen Grundgesetz als Reaktion auf die Verbrechen des Nationalsozialismus verankert. Dieser Artikel umfasst ein Abwehrrecht, das den subjektiv-rechtlichen Schutz des Lebens und der körperlichen Unversehrtheit jedes Individuums gegen staatliche Eingriffe gewährleistet. Zugleich enthält dieses Grundrecht aus Artikel 2 Abs. 2 S.1 GG auch einen objektiv-rechtlichen Gehalt, indem die öffentliche Gewalt dazu verpflichtet ist, das Leben und die körperliche Unversehrtheit vor Beeinträchtigungen von Dritten zu schützen. In diesem Kontext steht die grundrechtliche Schutzpflicht des Artikels 2 Abs. 2 S. 1 GG gegen jede soziale, entwicklungsmedizinische, politische, rassische oder sonstige Bewertung des Lebens sowie des konkreten Körpers des Menschen im biologisch-physiologischen Sinne und gilt auch bei Risiken und Gefährdungen für die Schutzgüter. Eingriffe in diese Grundrechte können durch aktive Handlungen oder Unterlassungen stattfinden. Daher ist jeder Eingriff in das Leben und die körperliche Unversehrtheit grundsätzlich verfassungswidrig, sofern nicht eine Rechtfertigung vorliegt. Aber aufgrund eines Gesetzes oder in Notwehr oder Nothilfe kann das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit beschränkt werden. Als verfassungsunmittelbare sogenannte speziell „Schranken-Schranken“ wirken die Normen des Artikels 102 GG (das Verbot der Todesstrafe) und des Artikels 104 Abs. 1 S. 2 GG (Verbot der Misshandlung festgehaltener Personen).

Die Umweltbedingungen haben ohne Zweifel wesentlichen Einfluss auf das Leben und die körperliche Unversehrtheit. Trotzdem ist es immer noch schwierig, die Verbindung zwischen Umweltbelastungen und Eingriffen in das Leben und die körperliche Unversehrtheit zu beweisen. Der Staat greift unmittelbar seltener in die Umwelt selbst wenig ein. Die Hauptverursacher der Umweltbeeinträchtigungen und -zerstörungen sind Dritte, aber der Staat kann mittelbar eingreifen und Mitverantwortlicher sein, wenn er z.B. Genehmigungen für bestimmte Emissionen erlaubt, die die menschliche Gesundheit beeinträchtigen.

Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG enthält kein Grundrecht auf Umweltschutz, sondern schützt die Rechtsgüter, die Bestandteil der Umwelt sind. In diesem Sinne wird die Umwelt durch diese Grundrechte geschützt, lediglich wenn das Leben oder die körperliche Unversehrtheit

durch Umweltbelastungen beeinträchtigt sind. Obwohl Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG nicht den Schutz der Umwelt umfasst, ermöglicht er, neue Schutzmaßstäbe im Bereich Umwelt- und Gesundheitsschutz zu entwickeln.

Die Diskussion über die Verankerung des Umweltschutzes im Grundgesetz hat in den siebziger Jahren begonnen. Am Anfang gab es den Vorschlag, den Umweltschutz als subjektives Recht im Grundgesetz einzuführen. Nach langer Diskussion in der Gemeinsamen Verfassungskommission über die anthropozentrische oder ökozentrische Orientierung des Umweltschutzes wurde der Vorschlag der Vorsitzenden dieser Kommission akzeptiert, dass der Umweltschutz kein prioritär-absolutes Schutzgut darstellt, sondern ein Gut unter anderen. Trotzdem ist es noch strittig, ob die Staatszielbestimmung Umweltschutz eine ökozentrische oder anthropozentrische Ausrichtung hat. Endlich wurde 1994 Artikel 20a im Grundgesetz als Staatszielbestimmung verankert.

Die Staatszielbestimmung des Artikels 20a GG schreibt den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen und Tiere vor, die im Kontext des Umweltschutzes erfasst sind. Die natürlichen Lebensgrundlagen sind die Voraussetzungen des menschlichen Lebens und umfassen den Schutz der Umweltmedien Wasser, Boden und Atmosphäre, der Tiere, der Pflanzen, des Klimas, der Landschaft, der Naturressourcen, d.h. den Schutz der natürlichen Umwelt vor Beeinträchtigungen, Gefahren und Risiken. In diesem Sinne richtet sich die Schutzpflicht der öffentlichen Gewalt nicht an das Individuum, sondern an die Allgemeinheit, um die ökologischen Existenzminimum zu gewährleisten. Artikel 20a GG ist neben dem Demokratie-, Rechtsstaats-, Sozialstaats- und Bundesstaatsprinzip gleichberechtigt und schützt die natürlichen Lebensgrundlagen in Verantwortung für die künftigen Generationen. Deswegen hebt dieser Artikel das Vorsorge-, Nachhaltigkeits-, Sparsamkeits- und Verursacherprinzip hervor. Die Staatszielbestimmung Umweltschutz wird im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung verwirklicht. Tatsächlich kann Artikel 20a GG andere Verfassungsbestimmungen beschränken oder verstärken. Im Fall des Artikels 2 Abs. 2 S. 1 GG hat Artikel 20a GG die grundrechtliche Schutzpflicht verstärkt.

KAPITEL III - DAS RECHT AUF GESUNDE UMWELT IN BRASILIEN

A. Das Recht auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt in der brasilianischen Bundesverfassung von 1988

1. Verfassungsrechtliche Kompetenzen des Bundes, der Bundesstaaten³⁰⁶, der Gemeinden und des Bundesdistrikts³⁰⁷ zum Umweltschutz

Die brasilianische Bundesverfassung von 1988 enthält zahlreiche Normen zum Umweltschutz und -erhaltung, in denen die gesetzgebenden Kompetenzen und die materiellen Kompetenzen (Verwaltungskompetenz) zwischen dem Bund, den Bundesstaaten, den Gemeinden und dem Bundesdistrikt aufgeteilt wurden. Zentral sind insoweit Artikel 21-24 der Bundesverfassung.³⁰⁸

Die gesetzgebende Kompetenz des Bundes umfasst die ausschließliche Kompetenz, die in Artikel 22 der Bundesverfassung als Kompetenz des Bundes vorgeschrieben ist. Entsprechend dieses Artikels hat der Bund die legislatorische Vorherrschaft im Rahmen der Umweltthemen.³⁰⁹ Der Bund hat die Kompetenz, die generelle Umweltpolitik³¹⁰ und generelle Normen³¹¹ festzulegen, nationale und regionale Pläne zur Landesordnung sowie

³⁰⁶ In dieser Arbeit übersetze ich „estados“ mit „Bundesstaaten“, entsprechend dem föderalen Aufbau der brasilianischen Bundesrepublik. Originalzitate habe ich unverändert übernommen.

³⁰⁷ Der Bundesdistrikt von Brasilien ist ein künstlich geschaffener Distrikt rund um die Hauptstadt Brasília. Der Bundesdistrikt ist der kleinste und gleichzeitig der am dichtesten bevölkerte Teil Brasiliens und liegt im zentralen Hochland inmitten des Bundesstaates
http://de.wikipedia.org/wiki/Distrito_Federal_do_Brasil in: 17.04.06

³⁰⁸ Das brasilianische Recht nutzt folgende Form, um Normen zu kodifizieren: „Artikel“, „§“, „römische Zahlen“ und „Buchstabe“, die nicht unbedingt in dieser Reihenfolge stehen müssen. In dieser Dissertation wird diese Form der Beschreibung für die brasilianischen Normen eingehalten.

³⁰⁹ Artikel 22 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988: „Der Bund hat die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz über:

IV – Wasser, elektrische Energie, Information, Telekommunikation und Rundfunk;

X – Ordnung der Häfen und der Schifffahrt auf Binnenseen, Flüssen und Meeren sowie der Luft- und Raumfahrt;

XII – Fundstellen, Minen, andere Erzreserven und Metallurgie;

XXVI – jede Tätigkeit im nuklearen Bereich“. Übersetzung von *Huf in Horst u.a.* (Hrsg.), 1991, S. 63 u. 65.

³¹⁰ Sie wurde durch das Gesetz 6.938 von 1981 festgelegt.

³¹¹ Der Bund muss bei den generellen Normen auch den Inhalt von internationalen Abkommen und Verträgen einfügen sowie die Verfassungsnormen berücksichtigen.

zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung aufzustellen und auszuführen.³¹² Insofern ist der Bund ausschließlich dafür zuständig, das nationale System der Verwaltung von Energieversorgung durch Ausnutzung der Wasserkraft zu regulieren³¹³ sowie Regeln über Wasser, Energie, Schiffsverkehr, Bergbau und Kernenergie zu erlassen.³¹⁴ Entsprechend Artikel 21 XXIII der brasilianischen Bundesverfassung hat der Bund das Monopol über die Nutzung der Kernenergie.³¹⁵ Nach dem Katalog der ausschließlichen Kompetenzen des Bundes in Artikel 22 der brasilianischen Bundesverfassung lautet der einzige § dieses Artikels: „Ein Ergänzungsgesetz kann die Staaten [Bundesstaaten] ermächtigen, einzelne Fragen der in diesem Artikel genannten Materien gesetzlich selbst zu regeln“.³¹⁶

Die gesetzgebende Umweltkompetenz der Bundesstaaten und des Bundesdistrikts findet sich in Artikel 24 VI, VII und VIII der brasilianischen Bundesverfassung³¹⁷ als Rahmengesetzgebungskompetenz und zugleich als konkurrierende Kompetenz. Grundsätzlich ist der Bund für die allgemeinen Regelungen zuständig³¹⁸ und die Bundesstaaten können Gesetze erlassen, um die Gesetzgebungen des Bundes zu ergänzen und zu verbessern, Lücken der Bundesgesetzgebung zu füllen oder die Bedingungen für die Durchführung des Bundesgesetzes zu bestimmen

³¹² Artikel 21 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988: „Der Bund ist zuständig: IX - nationale und regionale Pläne zur Landesordnung und zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung aufzustellen und auszuführen“. Übersetzung von *Huf in Horst u.a.* (Hrsg.), 1991, S. 57.

³¹³ Artikel 21 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988: „Der Bund ist zuständig: XII –unmittelbar oder durch Erteilung von Genehmigungen, Konzessionen oder Erlaubnisse zu erhalten: b) Energieversorgung, einschließlich der dazugehörigen Anlagen und Energieerzeugung durch Ausnutzung der Wasserkraft im Einvernehmen mit den Staaten, in denen sich die Potentiale der Wasserkraft befinden“. Übersetzung von *Huf in Horst u.a.* (Hrsg.), 1991, S. 59.

³¹⁴ Siehe Fn. 309.

³¹⁵ Artikel 21 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988: „Der Bund ist zuständig: XXII - nukleare Dienste und Anlagen jedweder Art zu betreiben und das staatliche Monopol über die Forschung, die Gewinnung, die Anreicherung und Wiederaufbereitung sowie über die industrielle Verwertung von und den Handel mit Uranerzen und seinen Derivaten unter Beachtung folgender Grundsätze und Bedingungen auszuüben“. Übersetzung von *Huf in Horst u.a.* (Hrsg.), 1991, S. 61.

³¹⁶ Artikel 22 einziger § der brasilianischen Bundesverfassung von 1988. Übersetzung von *Huf in Horst u.a.* (Hrsg.), 1991, S. 67.

³¹⁷ Artikel 24 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988: „Bund, Staaten [Bundesstaaten] und Bundesdistrikt haben die konkurrierende Zuständigkeit [Rahmengesetzgebungskompetenz] für: VI – Wald, Jagd, Fischerei, Fauna, Erhaltung der Natur, Schutz des Bodens und der natürlichen Ressourcen, Umweltschutz und Kontrolle der Umweltverschmutzung; VII – Schutz für das historische, kulturelle, künstlerische, touristische und landschaftliche Vermögen; VIII Haftung für Schäden zulasten von Umwelt, Konsumenten oder Gütern und Rechten mit künstlerischem, ästhetischem, historischem, touristischem und landschaftlichem Wert“. Übersetzung von *Huf in Horst u.a.* (Hrsg.), 1991, S. 69.

³¹⁸ Artikel 24 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988: „§ 1 – Im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung ist die Zuständigkeit des Bundes auf den Erlass allgemeiner Regelungen beschränkt“. Übersetzung von *Huf in Horst u.a.* (Hrsg.), 1991, S. 71.

(Rahmengesetzgebungskompetenz).³¹⁹ Andererseits ist die konkurrierende Kompetenz zwischen dem Bund und den Bundesstaaten in Artikel 24 § 3 der brasilianischen Bundesverfassung vorgesehen, d.h., wenn der Bund kein Gesetz mit allgemeinen Regelungen für bestimmtes Thema erlassen hat, haben die Bundesstaaten und der Bundesdistrikt die volle gesetzgebende Kompetenz, Normen über ihre eigenen Angelegenheiten festzulegen (konkurrierende Kompetenz).³²⁰ Aber diese Gesetze können durch spätere Bundesgesetze mit allgemeinen Regelungen verdrängt werden, soweit sie mit diesen in Widerspruch stehen.³²¹

In Artikel 21-24 der brasilianischen Bundesverfassung befindet sich keine gesetzgebende Kompetenz der Gemeinden. Sowohl die Aufgabe als auch die Rechte der Gemeinden ergeben sich aus Artikel 30 ff der brasilianischen Bundesverfassung.³²² Danach können die

³¹⁹ Artikel 24 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988:

„§ 2 - Die Zuständigkeit des Bundes, allgemeine Regelungen zu erlassen, schließt die Zuständigkeit der Staaten zur ergänzenden Gesetzgebung nicht aus“. Übersetzung von *Huf* in *Horst u.a.* (Hrsg.), 1991, S. 71.

³²⁰ Artikel 24 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988:

§ 3 – Soweit kein Bundesgesetz mit allgemeinen Regelungen besteht, haben die Staaten [Bundesstaaten] die volle Gesetzgebungskompetenz zur Regelung ihrer eigenen Angelegenheiten“. Übersetzung von *Huf* in *Horst u.a.* (Hrsg.), 1991, S. 71.

³²¹ Artikel 24 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988:

„§ 4 – Das spätere Bundesgesetz mit allgemeinen Regelungen verdrängt das staatliche Gesetz, soweit es zu diesem in Widerspruch steht.

³²² Artikel 30 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988: „Die Munizipien [Gemeinden] haben die Zuständigkeit:

I – in Angelegenheiten von lokalem Interesse Gesetze zu erlassen;

II – die Gesetzgebung des Bundes und des jeweiligen Staates in den verbleibenden Freiräumen zu ergänzen;

III – im Rahmen ihrer Zuständigkeit Steuern zu erheben und beizutreiben sowie über ihre Einkünfte zu verfügen, unbeschadet der Verpflichtung zur Rechnungslegung und zur Veröffentlichung von Zwischenbilanzen innerhalb der gesetzlich festgelegten Fristen;

IV – unter Beachtung der Gesetzgebung des Staates Distrikte einzurichten, zu organisieren und aufzulösen;

V – unmittelbar oder durch die Erteilung von Konzessionen und Erlaubnissen öffentliche Dienstleistungen von lokalem Interesse, einschließlich des kollektiven Transportwesens, welchem wesentliche Bedeutung zuzumessen ist, zu organisieren und zu erbringen;

VI – Programme für die Vorschulerziehung und die Grundschule unter technischer und finanzieller Mitarbeit des Bundes und des jeweiligen Staates durchzuführen;

VII – unter technischer und finanzieller Mitarbeit des Bundes und des jeweiligen Staates Dienste zur Förderung der Volksgesundheit zu unerhalten;

VIII – eine adäquate Gebietsordnung durch Planung und Kontrolle der Nutzung, Parzellierung und Inbesitznahme städtischen Grund und Bodens im Bedarfsfall zu fördern;

IX – den Schutz des lokalen historisch-kulturellen Erbes zu fördern; dabei sind die Gesetzgebung und die Kontrollausübung des Bundes und der Staaten zu beachten“. Übersetzung von *Huf* in *Horst u.a.* (Hrsg.), 1991, S.79 u. 81.

Gemeinden ergänzende Regelungen zu Bundes- und Bundesstaatengesetzen in der Form von supplementärer Kompetenz erlassen.³²³

Die materielle Umweltkompetenz (Verwaltungskompetenz) umfasst die Pflicht für den Bund, die Bundesstaaten, den Bundesdistrikt und die Gemeinden, die Umweltnormen praktisch durchzusetzen, ihre Anwendung zu kontrollieren sowie Sanktionen für den Verstoß dieser Normen einzurichten. Die materielle Kompetenz umfasst auch ausschließliche Kompetenz für den Bund und die Gemeinden. Die ausschließliche materielle Kompetenz des Bundes im Rahmen des Umweltschutzes findet sich in Artikel 21 XXIII der brasilianischen Bundesverfassung, der sich auf die Kontrolle und Verwaltung der nuklearen Dienste und Anlagen bezieht³²⁴ sowie in anderen Artikeln der Bundesverfassung: Artikel 176, der sich mit der Forschung und Nutzung der Erzressourcen und die Potentiale der Wasserkraft, und Artikel 177, der sich mit dem Monopol der Forschung und der Abbau von Erdöl-, Naturgas- und andere flüssigen Kohlenwasserstoffvorkommen usw. beschäftigt.³²⁵ Die Bundesverfassung schreibt neben

³²³ „Bei der Betrachtung dieser Kompetenzen stößt man auf ein verschachteltes System von Vorbehalten. Die Befugnisse sind – abgesehen von der Erhebung einiger Steuern – immer mit Einschränkungen verbunden und bringen den Grundsatz der brasilianischen kommunalen Subsidiarität ans Tageslicht. Dies wiederum bestätigt die Schwäche des brasilianischen Kommunalrechts.“ *Ramos*, 2005, S. 35.

³²⁴ Artikel 21 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988: „Der Bund ist zuständig: XXIII – nukleare Dienste und Anlagen jedweder Art zu betreiben und das staatliche Monopol über die Forschung, die Gewinnung, die Anreicherung und Wiederaufbereitung sowie über die industrielle Verwendung von und den Handel mit Uranerzen und seinen Derivaten unter Beachtung folgender Grundsätze und Bedingungen auszuüben:
a) innerhalb des Staatsgebiets ist jedwede Tätigkeit im nuklearen Bereich nur zu friedlichen Zwecken und nach Zustimmung des Nationalkongresses erlaubt;
b) die Nutzung von Radioisotopen für die Forschung und zum medizinischen, landwirtschaftlichen, industriellen oder gleichgelagerten Gebrauch wird im Wege der Konzession- und Erlaubniserteilung gestattet;
c) die zivilrechtliche Haftung für nuklearbedingte Schäden setzt kein Verschulden voraus.“ Übersetzung von *Huf in Horst u.a.* (Hrsg.), 1991, S. 61.

³²⁵ Artikel 176 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988: „Fundstellen, ob im Abbau befindlich oder nicht, alle anderen Erzressourcen und die Potentiale der Wasserkraft stellen, zum Zweck der Ausbeutung und Nutzung, ein vom Grundeigentum losgelöstes Eigentum dar und gehören als solches dem Bund, während dem Konzessionsnehmer das Eigentum an dem Abbauprodukt garantiert wird.

§ 1 – Die Erforschung und der Abbau von Erzressourcen und die Ausnutzung der Potentiale, auf die sich der Obersatz dieses Artikels bezieht, dürfen aus nationalen Interessen nur durch Brasilianer oder brasilianische Unternehmen mit nationalem Kapital durchgeführt werden, und zwar im Wege der Genehmigung oder der Konzessionserteilung durch den Bund nach Maßgabe eines Gesetzes, das besondere Bedingungen in solchen Fällen festlegt, in denen diese Aktivitäten in Grenzstreifen oder Eingeborenengebieten stattfinden.“

Artikel 177 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988: „Ein Monopol des Bundes stellen dar:

I – die Erforschung und der Abbau von Erdöl-, Naturgas- und anderen flüssigen Kohlenwasserstoffvorkommen;

II – die Raffinerie brasilianischen und ausländischen Erdöls;

III – Import und Export von Produkten und Grundderivaten, die aus den in den vorangehenden Absätzen vorgesehenen Aktivitäten resultieren;

zuvor der genannten materiellen Kompetenzen des Bundes auch die Gemeinden (Artikel 30) vor, aber nicht ausdrücklich die materielle Kompetenz der Bundesstaaten. Einige Ausnahme ist Artikel 25 der brasilianischen Bundesverfassung, der die Aktivitäten der Bundesstaaten vorsieht, und dabei den Bundesstaaten eine spezielle materielle Umweltkompetenz des öffentlichen Gasverteilungsdiensts zuschreibt.³²⁶ Trotzdem haben die Bundesstaaten entsprechend der Rechtsprechung des brasilianischen STF die generelle materielle Kompetenz bei der Umsetzung der Bundes- oder Gemeindengesetzgebung.³²⁷

Desweiteren sieht die brasilianische Bundesverfassung die materielle gemeinschaftliche Kompetenz zwischen dem Bund, den Bundesstaaten, dem Bundesdistrikt und den Gemeinden vor, die auf administrativer Gleichheit zur Durchführung der Umweltnormen beruht. Diese Kompetenz ist in Artikel 23 der brasilianischen Bundesverfassung vorgeschrieben.³²⁸ Entsprechend der gemeinschaftlichen Kompetenz können alle Adressaten allein, zusammen oder durch Kooperation³²⁹ den konkreten Schutz der Umwelt durchführen.

IV – die Seebeförderung von Rohöl nationaler Herkunft und von im Land produzierten Grundderivaten des Erdöls sowie die Beförderung von Rohöl, seiner Derivate und von Naturgas jedweder Herkunft auf dem Leitungsweg;

V- Erforschung, Abbau, Anreicherung, Wiederaufbereitung und Industrialisierung von und Handel mit nuklearen Erzen und Mineralien sowie ihren Derivaten.

³²⁶ Artikel 25 § 2 der Brasilianischen Bundesverfassung vor:

„Die Staaten [Bundesstaaten] organisieren und regieren sich selbst im Rahmen ihrer Verfassungen und Gesetze unter Beachtung der in dieser Verfassung festgelegten Grundsätze.

§ 2 – Es obliegt den Staaten [Bundesstaaten], unmittelbar oder durch Konzessionserteilung an ein staatliches Unternehmen, die öffentlichen Gasverteilungsdienste in Monopolstellung zu betreiben.

³²⁷ STFE: RE 48.753-6/SP.

³²⁸ Artikel 23 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988: „Bund, Staaten [Bundesstaaten], Bundesdistrikt und Gemeinden haben die gemeinsame Zuständigkeit:

III – Dokumente, Werke und andere Güter von historischem, künstlerischem oder kulturellem Wert, Denkmäler, bedeutende Naturlandschaften und archäologische Stätten zu bewahren;

IV – Ausfuhr, Zerstörung und Entstellung von Kunstwerken und anderen Gütern von historischem, künstlerischem oder kulturellem Wert zu verhindern;

VI – die Umwelt zu schützen und Umweltverschmutzungen jeder Art zu bekämpfen;

VII – Wald, Fauna und Flora zu erhalten;

XI – die Konzessionen von Rechten zur Erforschung und Nutzung von Wasser- und Erzressourcen innerhalb ihrer Gebiete zu registrieren, zu begleiten und zu überwachen“. Übersetzung von *Huf in Horst u.a.* (Hrsg.), 1991, S. 67 f.

³²⁹ Artikel 23 Einziger § der brasilianischen Bundesverfassung von 1988

„Ein Ergänzungsgesetz legt die Regeln für die Zusammenarbeit zwischen Bund und Staaten [Bundesstaaten], dem Bundesdistrikt und den Munizipien [Gemeinden] unter besonderer Beachtung einer gleichgewichtigen Entwicklung und Wohlfahrt im nationalen Rahmen fest“. Übersetzung von *Huf in Horst u.a.* (Hrsg.), 1991, S. 69.

2. Der Umweltschutz des Artikels 225 der brasilianischen Verfassung als soziales Recht

In Übereinstimmung mit der internationalen Anerkennung des Umweltschutzes wurde in die brasilianische Bundesverfassung von 1988 die Umweltpolitik aufgenommen.³³⁰ Mit der Begründung, dass die Umwelt ein wesentliches Gut zur Garantie des Lebens auf unserem Planeten ist, hat der brasilianische Verfassungsgesetzgeber eine besondere Berücksichtigung des Umweltschutzes bestimmt.³³¹ Insofern finden sich in der brasilianischen Bundesverfassung von 1988 klare Verfahren und Regeln zum integralen Umweltschutz, insbesondere in Artikel 225, der den Kern des Umweltverfassungsschutzes darstellt. Dieser Artikel steht im Titel VIII (der sozialen Ordnung)³³², und ist als soziales Recht anerkannt.

Das Thema der sozialen Ordnung wurde zusammen mit der wirtschaftlichen Ordnung infolge des Einflusses der Weimarer Verfassung schon in der brasilianischen Verfassung von 1934 eingeführt. Obwohl die brasilianische Bundesverfassung von 1988 in ihrem Grundrechtstitel (Titel II - Von den Rechten und Grundrechten)³³³ ein eigenes Kapitel über die „sozialen Rechte“ (Kapitel II) enthält, befasst sich auch ein weiterer Teil der Verfassung den genannten speziellen Titel über die „soziale Ordnung“ (Titel VIII) mit sozialen Rechten. Der Unterschied zwischen beiden Titeln liegt darin, dass das Kapitel II (der sozialen Rechte) einen Katalog der sozialen Grundrechte enthält, während der Titel VIII (der sozialen Ordnung) sich mit den Ordnungsaspekten dieser sozialen Rechte befasst. Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung (Recht auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt), der sich in diesem Teil der Bundesverfassung befindet, ist als ein Grundrecht der dritten Generation anerkannt. Mit der Einführung des Umweltschutzes in den Bereich der sozialen Ordnung ist der Umweltschutz nicht mehr ein privates Problem der Gesellschaft, sondern ein einklagbares Recht der Allgemeinheit, d.h. dass jeder Bürger das Recht hat, Umweltklagen als Rechtsbehelfe zur Vermeidung von Umweltschäden zu erheben.³³⁴

³³⁰ Vgl. *Duarte*, 2003, S. 90.

³³¹ Vgl. *Salger Júnior*, 2003, S. 106.

³³² Vgl. *Silva* in *Curso de Direito Constitucional Positivo*, 2003, S. 284.

³³³ Die brasilianische Bundesverfassung von 1988 ist in „Titel“ organisiert, die Kapitel und Abteilungen enthalten.

³³⁴ Vgl. *Stonoga*, 2004, S. 33; s. auch STFE: MS 22.164 u. RE 134.297.

3. Die Grundnorm des Artikels 225 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988

Der Inhalt des Artikels 225 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988 lautet wie folgt³³⁵:

Kapitel VI

- Zur Umwelt -

Artikel 225 – Alle haben das Recht auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt, die ein Gemeingut des Volkes ist und die Grundlage für eine hohe Lebensqualität darstellt. Die öffentliche Gewalt und die Allgemeinheit haben die Pflicht, die Umwelt für die gegenwärtigen und künftigen Generationen zu erhalten und zu schützen.

§ 1 – Um die Effektivität des Rechts auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt zu gewährleisten, obliegen der öffentlichen Gewalt die folgenden Aufgaben:

I – die wesentlichen ökologischen Prozesse zu erhalten und die Spezies und Ökosysteme zu schützen;

II – die Vielfalt und die Integrität des genetischen Erbes des Landes zu erhalten und Unternehmen, die sich mit der Erforschung und Veränderung genetischen Materials beschäftigen, zu kontrollieren;

III – in allen Bundesländern die besonders schützenswerten Gebiete und Nebengebiete zu definieren, wobei Ausnahmen und Gesetzesänderungen nur durch Gesetz erlaubt sind und jegliche Nutzung, die die Integrität gefährden kann, verboten ist;

IV – auf gesetzlicher Grundlage eine Umweltverträglichkeitsprüfung im Falle von Baumaßnahmen vorzuschreiben, die potentiell erhebliche Schädigungen der Umwelt herbeiführen können und dabei die Öffentlichkeit zu beteiligen.

V – die Herstellung, den Verkauf und die Anwendung von umweltschädigenden Technologien, Verfahren und Substanzen kontrollieren, die für das Leben, die Lebensqualität und die Umwelt Risiken mit sich bringen;

³³⁵ Übersetzung des Artikels 225 der brasilianischen Bundesverfassung in deutscher Sprache von Verfasserin, mit Ausnahme des § 4, der von *Ramos*, 2005, S. 15 übersetzt wurde.

VI – Umwelterziehung der Bevölkerung auf allen Ebenen der Bildung zu betreiben, und das öffentliche Bewusstsein für den Umweltschutz zu fördern;

VII – die Fauna und Flora im Hinblick auf Gesetze und Praktiken, die ihre ökologische Funktion gefährden, zu schützen und der durch diese Praktiken verursachten Ausrottung von Arten oder Tierquälerei entgegenzuwirken;

§ 2 – Derjenige, der mineralische Ressourcen abbaut, ist verpflichtet, die geschädigte Umwelt entsprechend den durch die zuständige öffentliche Behörde geforderten Auflagen wiederherzustellen;

§ 3 – Umweltschädigende Vorgänge und Aktivitäten haben für die Verursacher, seien es natürliche oder juristische Personen, straf- und verwaltungsrechtliche Sanktionen zur Folge. Dies gilt ungeachtet der Verpflichtung zur Wiederherstellung des ursprünglichen Zustands;

§ 4 - Der brasilianische Amazonaswald (Floresta Amazônica), der atlantische Urwald (Floresta Atlântica), die Küstengebirge (Serra do Mar), das Sumpfgebiet von Mato-Grosso (Pantanal) und das Küstengebiet (Zona Costeira) sind nationales Erbe. Ihre Nutzung darf nur auf gesetzlicher Basis erfolgen, zu Bedingungen, die eine Erhaltung der Umwelt einschließlich der Nutzung der natürlichen Ressourcen sicherstellen;

§ 5 – Unveräußerlich sind die den Staaten gehörenden oder von diesen aufgrund einer „*Ação Discriminatória*“³³⁶ erworbenen Landesteile, die zur Erhaltung und zum Schutz der natürlichen Ökosysteme notwendig sind;

§ 6 – Die Unternehmen, die einen Kernreaktor betreiben, müssen ihren Standort durch ein Bundesgesetz festlegen lassen. Ohne diese Erlaubnis dürfen sie nicht errichtet werden.

Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988 umfasst maßgebliche Funktionen. Deswegen müssen alle staatlichen und privaten Aktivitäten und Verfahren diese Normen berücksichtigen. Darüber hinaus müssen alle weiteren Verfassungs- und Gesetzesvorschriften diesen Artikel beachten.³³⁷

Artikel 225 der Bundesverfassung von 1988 besteht aus drei Komponenten:³³⁸

³³⁶ „*Ação Discriminatória*“ ist in diesem Fall eine Handlung des Staates, um die Unveräußerlichkeit bestimmter Gebiete zu garantieren.

³³⁷ Vgl. *Stonoga*, 2004, S. 37, Fn. 41.

³³⁸ Vgl. *Silva*, 2003, S. 52; vgl. *Stonoga*, 2004, S. 34.

- *Grundnorm aus dem Hauptsatz des Artikels 225*, der das Recht auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt für Alle garantiert;
- *Weitere Regelungen zur Gewährleistung der Grundnorm*, die sich auf die Effektivität der normativen Einordnung bezieht und Rechte und Pflichten zuweist; und
- *Sonderstatus für bestimmte Regionen*.

Der Hauptsatz des Artikels 225 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988 enthält eine Grundnorm mit vier verschiedenen Regelungen über das Recht auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt (ein Grundrecht, eine Grundpflicht, ein Staatsziel und eine Erklärung der Umwelt als Gemeingut):

3.1. Grundrecht auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt

Ohne menschliche Beeinträchtigungen befand sich die Natur im Gleichgewicht, weil sie selbst die durch die Auswirkungen der natürlichen Phänomene oder Lebewesen stattfindenden eventuellen Verluste ausgleichen konnte. Dieses Gleichgewicht wird durch die menschlichen Eingriffe in die Umwelt gestört. Die Umwelt umfasst die Menschen, die Natur und ihre Elemente, die innerlich verbunden sind, sodass Eingriffe in die Umwelt die Menschheit insgesamt betreffen. Deswegen stellt der Schutz der gesunden Umwelt nicht nur eine entscheidende Voraussetzung für das menschliche Leben dar, sondern auch den Schutz und die Erhaltung aller Lebewesen, die für das menschliche Leben wesentlich sind.³³⁹ Im Hauptsatz des Artikels 225 Bundesverfassung von 1988 werden „Alle“ als Rechtsträger dieses Rechts definiert. Insofern ist das Recht auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt „Allen“ als ein Grundrecht zuerkannt.³⁴⁰ In diesem Sinne umfasst der Ausdruck „Alle“ die Menschen.³⁴¹ Das Recht auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt umfasst das Recht auf Leben sowie den Schutz und den Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen, die Voraussetzung für ein gesundes Leben ist. In diesem Sinne hat

³³⁹ Vgl. *Duarte*, 2003, S. 92.

³⁴⁰ Grundrecht auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt in der brasilianischen Bundesverfassung von 1988, s. S. 86; s. auch STFE: RHC 88880 MC/SC.

³⁴¹ Brasilianer und Ausländer, die im brasilianischen Territorium wohnen. *Fiorillo in Soares Júnior/Galvão* (Hrsg.), 2003, S. 145; STFE: MS 22.164 u. RE 134.297.

Artikel 225 eine erweiternde anthropozentrische Bedeutung des Umweltschutzes angenommen.

Der Ausdruck „Recht auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt“, der in Artikel 225 der Bundesverfassung von 1988 aufgenommen wurde, betrifft das harmonische Verhältnis und die Wechselwirkung zwischen den Menschen und der Natur und rechnet auch die Umweltqualität zur Lebensqualität. Dies hindert aber die Menschen nicht daran, die Naturressourcen zu nutzen und auszubeuten, wenn diese Nutzung die menschliche Lebensqualität verbessert. Aber sie müssen darauf achten, dass diese Nutzung der Naturressourcen nicht den Hauptelementen der Umwelt schadet, weil das zum Ungleichgewicht der Umwelt und zur zukünftigen Erschöpfung der Naturressourcen führen kann.³⁴² Daher umfasst dieser ökologische Umweltschutz auch den Erhalt, die nachhaltige Nutzung und die Verbesserung der natürlichen Umwelt. Insofern möchte der Gesetzgeber nicht irgendeine Umwelt schützen, sondern das Gleichgewicht der Umwelt, die aus dem ausgeglichenen Verhältnis zwischen den Menschen und der Natur hervorgeht.³⁴³

a. Schutz der gegenwärtigen und künftigen Generationen

Umweltschäden stellen eines der größten Probleme unserer Gesellschaft dar. Die gegenwärtige gesellschaftliche Struktur führt zur Anonymität und gleichzeitig zur Unsichtbarkeit der Umweltrisiken und Gefahren, insbesondere für die künftigen Generationen. Die weltweite Besorgnis angesichts der Umweltkrise enthält einen gewichtigen Faktor: Umweltschutz richtet sich nicht nur auf den Schutz der natürlichen Umwelt, sondern gleichzeitig auch auf den Schutz der menschlichen Spezies. Entsprechend diesem unbestrittenen Zusammenhang hat die brasilianische Bundesverfassung das subjektive Recht erweitert und als Recht auf gesunde Umwelt bezeichnet. Daher ist das Recht auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt durch den Artikel 225 der Bundesverfassung nicht nur für gegenwärtige Generationen zu gewährleisten, sondern auch für künftige Generationen.

³⁴² Vgl. *Silva*, 2003, S. 88.

³⁴³ Vgl. *Duarte*, 2003, S. 92.

Um das Recht auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt für gegenwärtige und künftige Generationen zu verwirklichen, stellt dieses Recht auf das so genannte Prinzip der Nachhaltigkeit ab.³⁴⁴ In diesem Zusammenhang spielt das Verhältnis zwischen dem Recht auf gesunde Umwelt und der Entwicklung der Gesellschaft eine wichtige Rolle. Die Entwicklung der Gesellschaft bringt das Industrie-, Stadt-, Einkommens- und Technologiewachstum mit sich, das direkte Folgen für die Umwelt mit sich bringt. Die wirtschaftliche Entwicklung stand im Mittelpunkt des liberalen Staates und hatte zunächst keinen Zusammenhang mit dem Verhältnis zum Umweltschutz und zu den Umweltproblemen. Im Gegenteil, der Umweltschutz bedeutete für die wirtschaftliche Entwicklung ein Hindernis. Heute wird der Umweltschutz als wichtige Voraussetzung für die gesellschaftliche Entwicklung anerkannt, und es wird versucht, die Umweltschutzinteressen und die wirtschaftlichen Interessen zu berücksichtigen, um die nachhaltige Entwicklung für gegenwärtige und künftige Generationen zu gewährleisten. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, ein Gleichgewicht zwischen dem Umweltschutz und der wirtschaftlichen Entwicklung zu erreichen. Dieser Umweltschutz soll durch Artikel 225 sowie 170 IV³⁴⁵ der brasilianischen Bundesverfassung von 1988 verwirklicht werden. 1992 fand die UN-Konferenz über Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro (Brasilien) statt. Das Hauptthema dieser Konferenz bestand in der Diskussion über die Notwendigkeit einer „nachhaltigen Entwicklung“, d.h. einer harmonischen Entwicklung zwischen wirtschaftlichen, sozialen und politischen Bereichen, die das Gleichgewicht der Umwelt gewährleisten soll. Zur Folge wurden in dieser Richtung zahlreiche Dokumente vorgestellt. Einige der wichtigsten Dokumente ist die Agenda 21, in dem politische und normative Handlungen zur Förderung nachhaltiger Entwicklung vorgeschrieben wurden.

Obwohl das Umweltrisiko in unserer modernen Gesellschaft im Grundsatz nach wie vor ungelöst ist, beschränkt man sich angesichts dieses Problems vielfach nur darauf, die Umweltrisiken lediglich zu verwalten. Deswegen und mit Rücksicht auf künftige Generationen wurde das Prinzip der Nachhaltigkeit in die brasilianische Gesetzgebung aufgenommen.

³⁴⁴ Vgl. *Fernandes*, 2005, S. 36.

³⁴⁵ S. Seite 29, Fn. 51.

3.2. Grundpflicht für den Bürger

Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung lautet: „*Die öffentliche Gewalt und die Allgemeinheit haben die Pflicht, die Umwelt [...] zu erhalten und zu schützen.*“ Unter „Allgemeinheit“ ist hier „jeder Bürger“ zu verstehen. Der Gesetzgeber hat diesen Terminus genutzt, um das kollektive Verantwortungsbewusstsein über den Umweltschutz zu stärken.³⁴⁶ Um diese Grundpflicht im brasilianischen Verfassungsrecht zu verstehen, ist es wesentlich, zu wissen, dass das brasilianische Recht eine Tradition hat, nach der Rechte und Pflichten eine untrennbare Einheit bilden.³⁴⁷ Deswegen hat der brasilianische Bürger neben seinen Grundrechten auch Grundpflichten. Im Bereich des Umweltschutzes aus Artikel 225 gilt die gleiche Regelung. Insofern sieht Artikel 225 für die Allgemeinheit gleichzeitig ein Recht und eine Verpflichtung vor. Die Allgemeinheit hat ein subjektives Recht, das die Möglichkeit gewährleistet, eine ökologisch ausgeglichene Umwelt zu fordern. Soweit erzeugt die gleiche Norm für die Allgemeinheit eine objektive Verpflichtung, die Umwelt zu schützen und zu erhalten.

Die Grundrechtspflicht erfordert für die Allgemeinheit sowohl positive als auch negative Umweltpflichten, die zu einer Handlung oder einer Unterlassung des Bürgers führen können. Allerdings kann die Allgemeinheit auch den Staat zwingen, Maßnahmen zum Umweltschutz und zur Beteiligung der Gesellschaft in Umweltentscheidungen zu erlassen und zu durchzusetzen.³⁴⁸ Tatsächlich führt die Grundpflicht aus Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung zu einer Kooperationsarbeit zwischen dem Staat und der Allgemeinheit, um die Umwelt für die gegenwärtigen und künftigen Generationen zu schützen und zu erhalten.

³⁴⁶ Vgl. Ramos, 2005, S. 25 f.; vgl. Stonoga, 2004, S. 46 f.; vgl. Medeiros, 2004, S. 122 f.

³⁴⁷ Im Gegensatz zu den brasilianischen Bundesverfassungstexten sehen den deutschen Grundgesetztext selten den Gedanken der Grundpflichten vor. Sie sind meistens ungeschriebene Grundpflichten. Ausnahmen sind Artikel 5 Abs. 3 GG (Pflicht zur Verfassungstreue für Inhaber des Lehramts), Artikel 6 Abs. 2 GG (Pflicht der Eltern zur Pflege und Erziehung der Kinder), Artikel 12a GG (Wehrpflicht und die Pflicht zum zivilen Ersatzdienst). Vgl. Ramos, 2005, S. 25; vgl. Stonoga, 2004, S. 47. Trotzdem gibt es ungeschriebene Grundpflicht (Grundpflicht, Steuerpflicht).

³⁴⁸ Vgl. Medeiros, S. 130; vgl. Derani, 1997, S. 261.

3.3. Umweltschutz als Staatsziel

Artikel 225 der Bundesverfassung von 1988 wurde als Staatszielbestimmung und als Grundrecht verankert. Dieser Artikel bezweckt den Umweltschutz in der subjektiven und objektiven Dimension. Einerseits ist der subjektive Schutz als ein Grundrecht auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt und andererseits als objektiver Schutz vorgesehen, in dem die öffentliche Gewalt³⁴⁹ und die Allgemeinheit dazu verpflichtet sind, die Umwelt zu schützen und zu erhalten.³⁵⁰

Mit der Staatszielbestimmung des Artikels 225 der brasilianischen Bundesverfassung wurde das bisherige Staatsziel erweitert. Insofern entsteht für den Gesetzgeber ein Handlungsauftrag, die Umwelt zu schützen. Für die Exekutive wurde ein Abwägungsmaßstab erstellt, um die Umweltregelungen anzuwenden. Schließlich besteht für die Judikative ein Auslegungsmaßstab, Umweltbelange stets zu berücksichtigen.³⁵¹

Die öffentliche Gewalt schützt die Umwelt nicht nur durch Normen oder konkrete Verwaltungsaktivitäten, um Eingriffe von Dritten in die Umwelt zu verhindern, sondern auch durch faktische Leistungen, die für den Umweltschutz notwendig sind.³⁵² Die Staatszielbestimmung Umweltschutz umfasst konkrete tatsächliche Maßnahmen, Richtlinien oder Direktiven, um die objektiven Bedingungen zur Effektivität des Umweltschutzes zu schaffen.³⁵³

3.4. Gemeingut des Artikels 225 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988

Das Gemeingut des Artikels 225 der Bundesverfassung von 1988 bezieht nicht die Umwelt als solche ein, sondern die Umweltqualität. Dieser Schutzbereich erfasst die Lebensqualität für alle Wesen.³⁵⁴ Das Objekt des Umweltschutzes kann unmittelbar als Umweltqualität

³⁴⁹ Die öffentliche Gewalt beinhaltet die drei Gewalten, d.h. Exekutive, Legislative und Judikative.

³⁵⁰ STFE: RE 153.531.

³⁵¹ Vgl. Ramos, 2005, S. 27.

³⁵² Ein Beispiel dafür ist die Abfallbehandlung, bei der der Staat verantwortlich ist, eine bessere Lebensqualität für die Bevölkerung zu gewährleisten. Vgl. Morinoni in *Jus Navegandi* 2004; vgl. Fiorillo in Soares Júnior/Galvão (Hrsg.), 2003, S. 148.

³⁵³ Vgl. Duarte, 2003, S. 95.

³⁵⁴ Vgl. Duarte, 2003, S. 92.

oder mittelbar als Lebensqualität in Form von Gesundheit, Wohlstand und Sicherheit für die Bevölkerung bezeichnet werden.³⁵⁵

Das Recht auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt ist ein neues subjektives Recht.³⁵⁶ Insoweit schafft die brasilianische Bundesverfassung ein Gemeingut, das weder ein öffentliches Gut noch ein privates Gut darstellt, sondern ein Umweltgemeingut, das „diffuse Interessen“³⁵⁷ beinhaltet. Tatsächlich stellen die diffusen Interessen einen Beweis der Existenz und der Verbreitung der gemeinsamen Notwendigkeit dar³⁵⁸, das öffentliche Ziel d.h. eine gesunde Lebensqualität zu erreichen.³⁵⁹ „Die diffusen Interessen sind ‚personenübergreifende, unteilbare Interessen von unbestimmten Personen, die durch faktische Umstände miteinander verbunden sind‘, dagegen sind kollektive Interessen ‚personenübergreifende, unteilbare Interessen einer Gruppe, Kategorie oder Klasse von unter sich oder mit der Gegenseite eines Rechtsverhältnisses verbundenen Personen‘, die individuellen bzw. homogenen Interessen sind schließlich solche Interessen, die einfach ‚einen gemeinsamen Ursprung‘ haben“.³⁶⁰ Obwohl die diffusen Interessen auf Förderung allgemeiner Lebensqualität im Bereich von Konsum und Umwelt sich mit den Bedürfnissen der Allgemeinheit beschäftigen, dürfen sie nicht mit kollektiven Interessen verwechselt werden. Die diffusen Interessen unterscheiden sich von den kollektiven Interessen, indem ihre Rechtsträger unbestimmt sind und miteinander verbunden sind, wie z.B. beim Schutz der Umwelt. Bei den kollektiven Interessen sind die Träger relativ bestimmt, wie z.B. beim Schutz des Rechts bestimmter Gesellschaftsgruppen.

Jedoch wird eine ökologisch ausgeglichene Umwelt als Gemeingut verstanden, das nur innerhalb der rechtlichen und der Verfassungsbeschränkungen vorgesehen ist. Angesichts dessen muss der Rechtsträger auch Sorge dafür tragen, dass diese Nutzung keine Schäden für gegenwärtige und künftige Generationen mit sich bringt.

Das Umweltgemeingut ist unteilbar und die zuständigen Rechtsträger sind solidarisch miteinander verbunden. Der Schutz des Gemeinguts Umwelt in Artikel 225 der Bundesverfassung von 1988 gilt für alle, aber trotzdem besitzt niemand den Titel dieses

³⁵⁵ Vgl. *Silva*, 2003, S. 81.

³⁵⁶ Vgl. *Duarte*, 2003, S. 93.

³⁵⁷ *Stonoga* bemerkt, dass dieses neue Rechtsgut als diffuse Interessen oder diffuses Recht bezeichnet werden kann (2004, S. 40).

³⁵⁸ Vgl. *Baracho Júnior*, 2000, S. 263.

³⁵⁹ Vgl. *Duarte*, 2003, S. 101.

³⁶⁰ *Fekete/Leonardos* in *Rathjen* (Hrsg.), 1998, S. 65 f.; vgl. *Stonoga*, 2004, S. 42.

Rechts. In diesem Sinne entsteht keine juristische Verbindung zwischen den Menschen, die mit einem Umweltschaden konfrontiert wurden. Diese Menschen sind zwar durch bestimmte Umstände, z.B. gleicher Wohnsitz, Region oder Konsum von bestimmten Produkten, gelegentlich vereinigt, aber dennoch unbestimmt.³⁶¹

Die Umweltqualität als Gemeingut umfasst ein subjektives Recht der Allgemeinheit, in einer ökologisch ausgeglichenen Umwelt zu leben. Um diese ideale Umwelt zu erreichen, ist ein juristischer Schutz notwendig. Deswegen enthält das Gemeingut neben seinem subjektiven Recht eine Staatszielbestimmung zum Umweltschutz.³⁶² Insofern ist in Artikel 225 § 1 der brasilianischen Bundesverfassung ein juristisches Handlungsprogramm für die öffentliche Gewalt vorgeschrieben, das als objektive Bedingung für die Garantie der Umweltqualität dient. Angesichts dieser objektiven Schutzrichtung ist die öffentliche Gewalt dazu verpflichtet, die konkreten Elemente der Umwelt durch Erlass von Umweltnormen, Anwendung von Umweltregelungen, Kontrolle und Berücksichtigung der Umweltbelange zu schützen und zu erhalten.

4. Weitere Regelungen des Artikels 225 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988

Obwohl Artikel 225 der Bundesverfassung von 1988 die Umweltschutz- und Umwelterhaltungspflichten der öffentlichen Gewalt und der Allgemeinheit auferlegt, spricht § 1 dieses Artikels verschiedene Verpflichtungen nur der öffentlichen Gewalt zu.³⁶³ Gemäß der Ansicht des Bundesverfassungsgesetzgebers garantieren diese Verfassungsinstrumente die Verwirklichung des Rechts auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt.

³⁶¹ Vgl. *Stonoga*, 2004, S. 42 f.

³⁶² „Die öffentliche Gewalt und die Allgemeinheit haben die Pflicht, die Umwelt [...] zu erhalten und zu schützen.“ Hauptsatz des Artikels 225 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988; s. S. 93.

³⁶³ Vgl. *Marotta* in *Soares Júnior/Galvão* (Hrsg.), 2003, S. 225.

4.1. Aufgabe der öffentlichen Gewalt

Artikel 225 § 1 der Bundesverfassung von 1988 schreibt nicht nur die unmittelbar anwendbaren Durchführungsnormen vor, sondern auch die Normen, die durch Gesetze, Maßnahmen oder Rechtsvorschriften reguliert werden müssen.³⁶⁴ § 1 des zitierten Artikels umfasst die Aufgaben der öffentlichen Gewalt zur Konkretisierung des Rechts auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt.

a. Garantie der biologischen Wechselwirkung

Artikel 225 § 1 I der Bundesverfassung von 1988³⁶⁵ bezieht sich auf die gemeinsamen Umweltschutzverpflichtungen des Bundes, der Bundesstaaten, der Gemeinden und des Bundesdistriktes. Der Staat ist verpflichtet, die wesentlichen „ökologischen Prozesse“³⁶⁶ zu bewahren und wiederherzustellen, die die notwendigen Bedingungen für biologische Wirkungszusammenhänge darstellen. Darüber hinaus muss der Staat auch den ökologischen Umgang mit den Arten und dem Ökosystem fördern. In diesem Sinne umfasst die ökologische Erhaltung den Schutz, den Unterhalt, die nachhaltige Nutzung, die Wiederherstellung und die Verbesserung der natürlichen Umwelt.³⁶⁷ Daher ist der ökologische Umgang mit den Arten auch die Rücksicht auf das Gleichgewicht zwischen den Arten und ihrem Habitat. Folglich muss der Staat eine ökologische Bestandsaufnahme der Fauna und der Flora durchführen und einen ökologischen, geregelten Umgang mit den Spezies sicherstellen. Gesetze und andere Vorschriften müssen diese Aufgabe regeln.

³⁶⁴ Vgl. *Baracho Júnior*, 2000, S. 240.

³⁶⁵ S. Seite 93.

³⁶⁶ Der Begriff „ökologischer Prozess“ ist bis heute nicht in der brasilianischen Lehre definiert. Deswegen behauptet *Silva*, dass der „ökologische Prozess“ wesentliche Abläufe umfasst, die für die Ernährungsleistung, für die Gesundheit, für andere Aspekte des menschlichen Überlebens und der nachhaltigen Entwicklung unerlässlich sind. Insofern sind die „ökologischen Prozesse“ dafür verantwortlich, die Nahrungskette, die Atmosphäre, die Wasserqualität usw. zu bewahren (*Silva*, 2003, S. 90).

³⁶⁷ Vgl. *Silva*, 2003, S. 88.

Insofern ist der Staat verpflichtet, die Umwelt durch Methoden, Verfahrensordnungen und Maßnahmen zu gewährleisten, um die Spezies, Habitate und Ökosysteme langfristig zu schützen.³⁶⁸

b. Erhaltung des genetischen Erbes

Eine weitere Staatsverpflichtung liegt darin, die Vielfalt und die Unversehrtheit des genetischen Erbes zu erhalten.³⁶⁹ Der Erhalt bedeutet eine sichere und notwendige Investition, um die landwirtschaftliche Produktion, die Fisch- und Waldproduktion zu verbessern.

Die Maßnahmen, die für die Bewahrung des genetischen Erbes wesentlich sind, zielen darauf ab³⁷⁰:

- das Ökosystem und das natürliche Habitat zu erhalten, die Speziespopulation in ihrem natürlichen Habitat zu pflegen und sie wiederherzustellen;
- die Kerne, die Samen oder die jeweiligen Elemente zu erhalten, um die Reproduktion der Organismen zu gewährleisten und schließlich
- eine bestimmte Menge von Individuen oder Organismen zu erhalten, die im Freien in ihrem natürlichen Habitat leben, wie z.B. in Plantagen, botanischen Gärten, Zoos usw.

Deswegen muss der Staat das brasilianische genetische Erbe angesichts der Bedrohungen oder der Zerstörungen, der Verschlechterung und der schädigenden Nutzung der Spezies schützen. Darüber hinaus umfasst dieser Bereich die staatliche Kontrolle und die Aufsicht der Institutionen, die Erforschung und Handhabung der genetischen Substanzen.

³⁶⁸ Artikel 2 V des Gesetzes 9.985 von 2000.

³⁶⁹ Artikel 225 § 1 I der brasilianischen Bundesverfassung von 1988, s. S. 93.

³⁷⁰ Vgl. União Internacional para a Conservação da Natureza - IUCN, *Estratégia Mundial para a Conservação*: 6. Requisitos prioritários: a diversidade genética, n. 5; vgl. *Silva*, 2003, S. 94.

c. Schützenswerte Gebiete und Nebengebiete

Artikel 225 § 1 III der Bundesverfassung von 1988³⁷¹ erlegt dem Staat die Verpflichtung auf, besonders schützenswerte Gebiete und Nebengebiete in allen brasilianischen Bundesstaaten auszuweisen. Diese Schutzgebiete sind private oder öffentliche Gebiete, die von wesentlichem Interesse zur Erhaltung und zum Schutz der biologischen Vielfalt sind. Sie unterliegen speziellen Bestimmungen, die den Zugang zu den Bodenschätzen, die menschliche Inanspruchnahme und den nachhaltigen Umgang mit diesen Schutzgebieten vereinbaren und regeln. Die Ausweisung von schützenswerten Gebieten und Nebengebieten, die „Vertretergebiete“ des Ökosystems sind³⁷², stellen ein wichtiges Instrument nicht nur zur Erhaltung des Gleichgewichts der Umweltbedingungen dar, sondern dienen auch zur Sicherung des Nutzungsrechts (des ökologischen Zustands) für die gegenwärtigen und künftigen Generationen.³⁷³

d. Umweltverträglichkeitsprüfung

Obwohl die weltweit zunehmende Industrialisierung vielfach Fortschritte für die Gesellschaft gebracht hat, erzeugte sie auch in erheblichem Maße Umweltbelastungen, die auf unterschiedlichste Weise die Struktur- und Umweltqualität beeinträchtigen können.

Die sogenannte „Umweltverträglichkeitsprüfung“ wurde während der sechziger und siebziger Jahre in das US-amerikanische Recht mit dem Ziel eingeführt, in dem Verhältnis zwischen der wirtschaftlichen Entwicklung und dem Umweltschutz einen Ausgleich zu finden. Auch die Weltbank und andere finanzpolitische Institutionen forderten Anfang der achtziger Jahre die Umweltverträglichkeitsprüfung im Bereich der Landwirtschaft, des Bergbaus, der Ansiedlung von Industrie und Errichtung von Wasserkraftwerken in Zusammenhang mit der finanziellen Unterstützung von Projekten in Entwicklungsländern.³⁷⁴ Diese Forderung war auch der zentrale Punkt der brasilianischen

³⁷¹ Siehe Seite 93.

³⁷² Vgl. *Silva*, 2003, S. 228.

³⁷³ Vgl. *Leite/Ayala*, 2004, S. 166.

³⁷⁴ Vgl. *Fernandes*, 2005, S. 62.

Bundespolitik für den Umweltschutz³⁷⁵ und ist das einzige Instrument zur Analyse der Umweltzerstörung.³⁷⁶

Das brasilianische Gesetz 6.803 von 1980 sah bereits die Durchführung von Studien zur Reduzierung von Umweltrisiken und -gefahren von bestimmten Anlagen (Chemie bzw. Mineralölindustrie und Kernkraftwerke) als unabdingbare Voraussetzung für die Erteilung der Genehmigung vor. Die Umweltverträglichkeitsprüfung hingegen wurde im brasilianischen Recht durch das Gesetz 6.938 von 1981 eingeführt. Der Beschluss des nationalen Umweltrates Nr. 001 definiert den Begriff der Umweltverträglichkeit, legt die Fallgruppen für eine Umweltverträglichkeitsprüfung fest und schreibt Richtlinien und technische Aktivitäten in diesem Zusammenhang vor.

aa. Die Verfassungsgrundlage der Umweltverträglichkeitsprüfung

Die Umweltverträglichkeitsprüfung ist in der brasilianischen Bundesverfassung in Artikel 225 § 1 IV³⁷⁷ vorgesehen. Sie stellt eine wichtige Voraussetzung für die Durchsetzung des Rechts auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt dar.³⁷⁸ Die brasilianische Bundesverfassung von 1988 erlegt dem Staat die Verpflichtung auf, die Umweltverträglichkeitsprüfung im Falle von Baumaßnahmen durchzuführen, wenn diese potentielle Umweltbelastungen verursachen können. Die Durchführung dieser Studie muss durch Gesetze geregelt werden. Deshalb darf der Gesetzgeber keine verfassungswidrigen Veränderungen des Grundprinzips der Umweltverträglichkeitsprüfung vornehmen.³⁷⁹

bb. Ziele der Umweltverträglichkeitsprüfung

Hinsichtlich der Ziele der Umweltverträglichkeitsprüfung zur Erhaltung, Verbesserung und Wiederherstellung der Umweltqualität sind vier Kategorien zu unterscheiden.³⁸⁰ Die erste

³⁷⁵ Vgl. *Silva*, 2003, S. 287.

³⁷⁶ Vgl. *Machado*, Itinerário do direito ambiental brasileiro in *Soares Júnior/Galvão* (Hrsg.), 2003 S.121.

³⁷⁷ S. Seite 93.

³⁷⁸ Die brasilianische Umweltverträglichkeitsprüfung wird mal als Umweltinstrument, mal als Institut zur Verwirklichung des Umweltschutzes verstanden. *Ramos*, 2005, S. 113.

³⁷⁹ Vgl. *Benjamin* in *Soares Júnior/Galvão* (Hrsg.), 2003, S. 33.

³⁸⁰ Vgl. *Benjamin* in *Soares Júnior/Galvão* (Hrsg.), 2003, S. 32.

Kategorie bezieht sich auf die Vorsorge und die Verhinderung von Umweltschäden.³⁸¹ Die zweite Kategorie betrifft die Transparenz der Verwaltungsakte hinsichtlich öffentlicher oder privater Aktivitäten. In diesem Sinne gewährleistet die dritte Kategorie die Beratung der Betroffenen und entsprechend der vierten Kategorie müssen die Verwaltungsentscheidungen über die Genehmigung der beantragten Maßnahmen veröffentlicht und begründet werden. Immer, wenn eine Ungewissheit über ein mögliches Umweltrisiko oder eine Umweltgefährdung besteht, muss der Staat das Vorsorgeprinzip berücksichtigen und eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchführen. Folglich ist die Umweltverträglichkeitsprüfung ein Mittel, um mögliche schädliche Umweltveränderungen durch menschliche Aktivitäten zu beurteilen und zu vermeiden.³⁸²

cc. Fälle der Umweltverträglichkeitsprüfung

Die brasilianische Bundesverfassung von 1988 sieht die Umweltverträglichkeitsprüfung in Artikel 225 § 1 IV³⁸³ für den Bau, die Errichtung, die Erweiterung von Vorhaben (Baumaßnahmen) und die Durchführung von Aktivitäten vor, die potentielle Umweltbeeinträchtigungen verursachen können. Trotz der Verankerung dieser Norm sieht die Bundesverfassung keine Spezifizierung konkreter Fälle vor. Insofern beinhaltet der Beschluss Nr. 001 des nationalen Umweltrates von 1986 einige Fallbeispiele für die Umweltverträglichkeitsprüfung, wie z.B. für Eisenbahntrassen, Flughäfen, Häfen, Industrieanlagen usw.

dd. Verfahrensordnung für die Umweltverträglichkeitsprüfung

Die Umweltverträglichkeitsprüfung ist ein rechtliches Instrument zum Schutz der Umweltqualität. Grundsätzlich wird dieses Instrument nach den Verfahrensordnungen des öffentlichen Rechts umgesetzt und basiert auf gesetzlichen Normen.³⁸⁴ Um die

³⁸¹ STFE: ADI 3.378-6 DF.

³⁸² Vgl. *Silva*, 2003, S. 287.

³⁸³ Siehe Seite 93.

³⁸⁴ Vgl. *Silva*, 2003, S. 289.

Umweltverträglichkeitsprüfungspraxis zu verbessern, hat der Nationale Umweltrat im Laufe der Jahre mehrere Beschlüsse gefasst.

Die Umweltverträglichkeitsprüfung setzt sich aus objektiven und subjektiven Elementen zusammen. Das subjektive Element umfasst den Träger des Vorhabens, die multidisziplinäre Arbeitsgruppe und die zuständige Behörde. Der Träger des Vorhabens kann eine natürliche oder juristische, bzw. private oder öffentliche Person sein. Die multidisziplinäre Arbeitsgruppe, die aus bestellten Sachverständigen besteht, führt die Umweltverträglichkeitsprüfung durch.³⁸⁵ Der Vorhabensträger muss alle Informationen über die in der Umweltverträglichkeitsprüfung zu beurteilenden Aktivitäten oder Aspekte des Vorhabens für die zuständige Behörde liefern, die für die Antragsgenehmigung notwendig sind. Das objektive Element der Umweltverträglichkeitsprüfung beinhaltet die Ausarbeitung der Richtwerte, die detaillierte Bewertung des Umweltstatus, den Umweltverträglichkeitsbericht und schließlich die Bewertung durch die zuständige Behörde.³⁸⁶ Die zuständige Behörde muss den Umweltverträglichkeitsbericht analysieren. In diesem Bericht müssen die gutachterlichen Stellungnahmen über die Nutzbarkeit des Projektes, seine Umweltverträglichkeit, geeignete Maßnahmen gegen mögliche Umweltbeeinträchtigungen sowie die Zusammenfassung der Machbarkeitsstudie enthalten sein.³⁸⁷ Entsprechend dem Ergebnis der Analyse kann die zuständige Behörde die Genehmigung für die Durchführung von Aktivitäten bzw. Vorhaben erteilen oder versagen. Wenn der Staat nicht mit dem Umweltverträglichkeitsbericht der multidisziplinären Arbeitsgruppe einverstanden ist, muss sie ihre Ansicht begründen.³⁸⁸

Insgesamt umfasst die Umweltverträglichkeitsverordnung folgende Phasen:³⁸⁹

- die einleitende Phase der Aktivitätsplanung, in der der Vorhabensträger seinen Antrag zur Durchführung von Aktivitäten oder Vorhaben bei der zuständigen Behörde einreicht;
- die zweite Phase der technischen Aktivitäten der multidisziplinären Arbeitsgruppe, die die Umweltverträglichkeitsprüfung darstellt;

³⁸⁵ Vgl. *Benjamin* in *Soares Júnior/Galvão* (Hrsg.), 2003, S. 35.

³⁸⁶ Vgl. *Fernandes*, 2005, S. 64.

³⁸⁷ Vgl. *Silva*, 2003, S. 296.

³⁸⁸ Vgl. *Morinoni* in *Jus Navegandi* 2004.

³⁸⁹ Vgl. *Fernandes*, 2005, S. 95; vgl. *Silva*, 2003, S. 292 f.

- die dritte Phase, in der die Ausarbeitung des Umweltverträglichkeitsberichtes stattfindet;
- die Auswertung des Umweltverträglichkeitsberichts bzw. des Berichts über die Umweltbeeinträchtigungen, die in der vierten Phase durch die zuständige Behörde analysiert wird. Dabei wird auch die Nutzbarkeit des Projektes beurteilt. Wenn die zuständige Behörde mit dem Projekt einverstanden ist, wird dem Vorhabensträger die Genehmigung erteilt;³⁹⁰
- die letzte Phase, welche die Umsetzung und die Durchführung der genehmigten Aktivitäten oder des Vorhabens beinhaltet.

ee. Beteiligung der Öffentlichkeit

Der zweite Teil des Artikels 225 § 1 IV der Bundesverfassung von 1988³⁹¹ enthält die Verpflichtung, den Inhalt der Umweltverträglichkeitsprüfung vor der Entscheidung der zuständigen Behörde der Öffentlichkeit zugänglich zu machen.

Das Gesetz 6.938 von 1981³⁹² schreibt vor, dass der Genehmigungsantrag, seine Erteilung oder seine Wiederholung in einer offiziellen Bundeszeitschrift sowie in einer regionalen oder lokalen Zeitschrift veröffentlicht werden. Darüber hinaus müssen alle Informationen und Daten der Umweltverträglichkeitsprüfung den Bürgern zur Verfügung gestellt werden.³⁹³ Aber im Rahmen der Veröffentlichung von Informationen werden Industriegeheimnisse gewahrt, wenn der Vorhabensträger es verlangt.³⁹⁴

Des Weiteren sieht die brasilianische Bundesverfassung vor, dass nicht nur der Genehmigungsantrag für die Durchführung von Aktivitäten oder Vorhaben veröffentlicht wird, sondern auch die Umweltverträglichkeitsprüfung.³⁹⁵ Insofern regulieren der Beschluss Nr. 001 von 1981 und der Beschluss Nr. 009 von 1987 des nationalen Umweltrates die sogenannte „öffentliche Erörterung“, die zum Ziel hat, interessierten

³⁹⁰ STFE: ADI 1.505.

³⁹¹ S. Seite 93.

³⁹² Artikel 10 § 1 des Gesetzes der nationalen Umweltpolitik.

³⁹³ Gesetz 10.650 von 2003.

³⁹⁴ Artikel 17 § 3 des Dekretes 99.294 von 1990, der die Gesetze 6.902 von 1981 und 6.938, von 1981 reguliert.

³⁹⁵ Vgl. *Silva*, 2003, S. 297.

Bürgern den Inhalt der Umweltverträglichkeitsprüfung und des -berichts vorzustellen, Zweifel und Fragen zu klären sowie Vorschläge und Kritiken entgegenzunehmen.³⁹⁶

Diese öffentliche Erörterung findet dann statt, wenn die zuständige Behörde es für nützlich erachtet oder wenn Organisationen der Zivilgesellschaft, der Staatsanwaltschaft oder mehr als 50 Bürger es beantragen. Das Protokoll des Erörterungstermins dient der zuständigen Behörde als Grundlage für die Genehmigungserteilung. Trotz der Wichtigkeit der öffentlichen Erörterung findet sie nicht nur selten, sondern teilweise auch unfriedlich aufgrund konfligierender Interessen zwischen dem Antragsteller und den Teilnehmern statt.

Im brasilianischen Recht ist die Umweltverträglichkeitsprüfung das einzige Instrument zur potentiellen und tiefgreifenden Analyse der durch das Vorhaben ausgelösten Umweltbelastungen. Die Umweltverträglichkeitsprüfung stellt keinen Zwangsformalismus dar, sondern bietet Möglichkeit, ein gesundes und ausgewogenes Umweltverhältnis zwischen den Menschen und der natürlichen Umwelt zu gewährleisten.

e. Kontrolle der wissenschaftlichen Forschung

Artikel 225 § 1 V der Bundesverfassung von 1988³⁹⁷ erlegt dem Staat vorsorgliche Kontrollen bei der Herstellung, der Vermarktung und der Anwendung von Technologien auf, die Risiken für das Leben, die Lebensqualität und die Umwelt darstellen. Daher muss der Staat die Lebensqualität und das ökologische Gleichgewicht berücksichtigen. Unbestritten ist die staatliche Verpflichtung, Risiken und Gefahren der Umweltschädigung zu vermeiden bzw. zu begrenzen.

In diesem Sinne ist es dem Staat erlaubt, in das private Grundeigentum einzugreifen, um schädliche Aktivitäten für die Umwelt und die Gesundheit zu verhindern.³⁹⁸

³⁹⁶ „Die CONAMA [nationale Umweltrat] ist weiter ermächtigt, Verwaltungsnormen, die die Gewährung von Lizenz für umweltschädigende oder umweltgefährdenden Aktivitäten zum Inhalt haben, zu erlassen. Diese Normen werden wiederum von der SEMA (Secretaria Especial do Meio Ambiente) [spezielle Umweltsekretariat] vorgeschlagen, die auf Bundesebene als beratendes Gremium in Erscheinung tritt und dem Büro des Bundespräsidenten angegliedert ist.“ Ramos, 2005, S. 154.

³⁹⁷ S. Seite 93.

³⁹⁸ Vgl. *Silva*, 2003, S. 53.

f. Förderung der ökologischen Erziehung der Bevölkerung

In der Konferenz über Erziehung von 1965 an der Universität Keele (England) wurde erstmalig der Ausdruck „Umwelterziehung“ verwendet.³⁹⁹ 1977 fand die Konferenz über Umwelterziehung in Tbilisi (Georgien) statt, in der die Ziele, Prinzipien und Strategien für die Umwelterziehung festgelegt wurden, die bis heute weltweit angewendet werden.⁴⁰⁰

Die brasilianische Bundesverfassung von 1988 hat die Förderung der ökologischen Erziehung des Volkes als ein Umweltprinzip aufgenommen, das sich im Artikel 225 § 1 VI⁴⁰¹ findet. Insofern ist die öffentliche Gewalt dazu verpflichtet, die Förderung der ökologischen Erziehung auf allen Erziehungsniveaus einzuführen und das öffentliche Umweltbewusstsein zu fördern. Angesichts dieses Umweltprinzips kann die öffentliche Gewalt in der Praxis einen bewussten Umweltschutz erreichen. Obwohl diese Anordnung seit 1988 in der brasilianischen Bundesverfassung steht, wurde sie erst elf Jahre später durch das Gesetz 9.795⁴⁰² von 1999 geregelt.

g. Schutz der Fauna und Flora

Brasilien besitzt die bedeutendsten biologische Ressourcen des Planeten, in der sich ungefähr 55.000 Pflanzenarten, 524 Säugetierarten und 3.000 im Süßwasser lebende Fische befinden. Diese reichlich vorhandene Fauna und Flora wird vom internationalen Schwarzhandel bedroht, insbesondere die Wildtiere.⁴⁰³ Die brasilianische Bundesverfassung von 1988 schreibt in verschiedenen Artikeln den Schutz der Fauna und Flora vor. In diesem Sinne nennt der Artikel 225 § 1 VII der Bundesverfassung⁴⁰⁴ den Schutz von Fauna und Flora. Insofern ist die öffentliche Gewalt verpflichtet, Fauna und Flora zu schützen und durch Gesetze jede Handlung zu verbieten, die Gefahren für die ökologische Funktion der Fauna und Flora bietet. Zu diesen Gefahren gehören die Bedrohung von Spezies und Tierquälerei. Der Schutz der Fauna und Flora steht im

³⁹⁹ *Governo do Estado do Paraná.*

⁴⁰⁰ Vgl. *Alves*, 2003, S. 46.

⁴⁰¹ S. Seite 94.

⁴⁰² Dieses Gesetz umfasst die Nationalpolitik über Umwelterziehung.

⁴⁰³ Vgl. *Santana* in *Soares Júnior/Galvão* (Hrsg.), 2003, S. 306.

⁴⁰⁴ S. Seite 94.

Zusammenhang mit dem Artikel 225 § 1 I und II der Bundesverfassung, d.h. der Garantie der biologischen Wechselwirkung und Erhalt des genetischen Erbes.

4.2. Wiederherstellungspflicht

Artikel 225 § 2 der Bundesverfassung schreibt vor, dass derjenige, der mineralische Ressourcen ausbeutet, verpflichtet ist, die degradierte Umwelt in den früheren Zustand zu versetzen.⁴⁰⁵ Dafür muss der Bewirtschafter die geforderten technischen Lösungen der zuständigen Behörde berücksichtigen.

Für die Förderung mineralischer Naturressourcen ist nötig, die Genehmigung von der zuständigen Behörde zu erlangen. Nach der abbaubedingten Zerstörung eines Gebietes muss der Verantwortliche die geschädigte Umwelt wiederherstellen. In diesem Fall ist die zuständige Behörde verpflichtet, das betreffende Gebiet zu besichtigen und die notwendigen Verfahren zu bestimmen, um die zerstörte Umwelt in den früheren Zustand zu versetzen.⁴⁰⁶ Aber die abstrakte Formulierung des § 2 des Artikels 225 der brasilianischen Bundesverfassung enthält keine Aussage über die konkrete Form, wie die Wiederherstellung der beeinträchtigten Umwelt verwirklicht werden kann.

4.3. Umweltschäden und verwaltungsrechtliche, zivilrechtliche oder strafrechtliche Haftung

Angesichts von Umweltschäden ist der Verursacher verwaltungsrechtlicher, zivilrechtlicher oder strafrechtlicher Haftung unterworfen.

a. Nutzung von Naturressourcen

Die Nutzung von Naturressourcen kann für die Gesellschaft und die Industrie kostenlos oder mit Kosten verbunden sein. Die Faktoren, die zu einem finanziellen Schadenersatz

⁴⁰⁵ Dieser § erfasst das Verursacherprinzip, das auf das im nächsten Punkt eingegangen wird.

⁴⁰⁶ Vgl. *Machado*, 2003, S. 656.

führen können, sind die Seltenheit der Naturressourcen, die umweltbelastende Bewirtschaftung und die Notwendigkeit von Naturressourcen, um Naturkatastrophen zu vermeiden.⁴⁰⁷

Sowohl die UN-Konferenz von 1972 in Stockholm als auch die UN-Konferenz über Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro im Jahre 1992 bezogen sich bereits auf die nachhaltige Nutzung der Naturressourcen und zugleich auf das Verursacherprinzip. Dieses Prinzip stellt einen Versuch dar, die wirtschaftliche Entwicklung und den Umweltschutz zu verbinden. In diesem Sinne soll das Verursacherprinzip die rationelle Anwendung der knappen Naturressourcen unterstützen und das wirtschaftliche Zumutbarkeitsprinzip gewährleisten. Wenn die Kosten der Naturressourcenminderung nicht im Systempreis berücksichtigt werden, dann spiegelt sich die Ressourcenentnahme im Marktgeschehen nicht wieder.⁴⁰⁸ Tatsächlich nutzt der Verursacher durch seine Aktivitäten oder Verfahren das gemeinsame Umweltgut privat und aus wirtschaftlichen Interessen. Aus der Aktivität können Umweltschäden der verschiedensten Art entstehen. Deshalb sieht das Verursacherprinzip vor, dass der Verursacher von Umweltschäden der Primärverantwortliche für die Auswirkungen seiner Handlungen oder Unterlassungen ist und dass er demzufolge nicht nur die Kosten der Verhinderung der Umweltschäden übernehmen muss, sondern auch die Kosten des Schadensersatzes und Reparaturmaßnahmen. Tatsächlich ist zuerst der Verursacher der Träger der Kosten, die sich auf die Vorsorge-, Minderungs- und/oder Reparaturmaßnahmen beziehen. Gemäß dem Gesetz 6.938 von 1981, das sich mit der nationalen Umweltpolitik beschäftigt, muss der Verursacher einen Beitrag schon dann zahlen, wenn er beabsichtigt, Naturressourcen aus wirtschaftlichem Interesse zu nutzen. Aber diese Zahlung darf nicht zu einem „Verschmutzungsrecht“ ausarten.

Der Zweck des Verursacherprinzips liegt also in der Verhinderung von Umweltschäden, d.h. der Erhaltung der natürlichen Umwelt, bevor Umweltschäden auftreten. Darüber hinaus schließt dieses Prinzip die Schadensersatz- und Durchsetzungsdimension ein. Insofern enthält das Verursacherprinzip zwei Momente: Als erstes Moment sind Gebühren, Preise oder Investitionsforderungen für die Verhinderung der übermäßigen Nutzung von Naturressourcen vorgeschrieben. Grundsätzlich muss der Verursacher solche Methoden

⁴⁰⁷ Vgl. *Machado*, 2003, S. 52.

⁴⁰⁸ Vgl. *Stonoga*, 2004, S. 55.

anwenden, die Umweltschäden zu vermeiden. Das zweite Moment besteht darin, dass der Verursacher von Zerstörung bzw. Umweltschäden grundsätzlich für die Sanierung herangezogen werden muss. Die brasilianische Bundesverfassung von 1988 sieht das Verursacherprinzip im Artikel 225 § 3 vor.⁴⁰⁹ Dieser Absatz beschreibt den Verursacher als natürliche oder juristische Person, die der verwaltungsrechtlichen, zivilrechtlichen und strafrechtlichen Umwelthaftung unterworfen ist. Ohnehin muss der Verursacher den Umweltschadensersatz leisten. Im Fall eines unzureichenden Einsatzes von präventiven Instrumenten zur Vermeidung von Naturzerstörung hat der Verursacher ebenfalls die zivilrechtliche, strafrechtliche und verwaltungsrechtliche Umwelthaftung zu übernehmen.

Tatsächlich lässt das Verursacherprinzip für den Verursacher nur zwei Alternativen zu: entweder die Umwelt nicht zu beschädigen oder die wirtschaftlichen Kosten der Umweltschäden zu tragen. Deshalb muss der Verursacher die Folgekosten abschätzen und sich für den günstigsten Fall entscheiden, der ohne Zweifel darin besteht, die notwendigen Maßnahmen auf sich zu nehmen, um vorrangig Umweltschäden zu vermeiden bzw. zu verringern.

b. Umweltschäden

Der Begriff „Schaden“ stammt aus der Abkürzung des Satzes „*damnum injuria datum*“ des römischen Rechts und bedeutet jedes Verhalten oder jede Aktivität, die Schäden für Dritte bzw. fremde Sachen verursacht.⁴¹⁰

Bei der Definition der Umweltschäden beschäftigt sich die Rechtslehre mit dem Umweltschadensbegriff so umfassend, weil die Umwelt ein breites Bedeutungsspektrum hat, das die Schwierigkeit zur Folge hat, die richtige und geeignete Kategorie der Umweltschäden zu bestimmen.⁴¹¹ Ein Umweltschaden hat außerhalb Brasiliens sehr unterschiedliche Bedeutungen.⁴¹² Die Vielfalt von Schäden verhindert eine eindeutige und allgemeingültige Definition des Begriffs. Die brasilianische Rechtslehre unterscheidet die Begriffe „ökologischer Schaden“ und „Umweltschaden“. Der ökologische Schaden stellt

⁴⁰⁹ S. Seite 94.

⁴¹⁰ Vgl. *Freitas*, 2002, S. 168.

⁴¹¹ Vgl. *Freitas*, 2002, S. 171.

⁴¹² Vgl. *Freitas*, 2002, S. 171.

einen Unterbegriff des Umweltschadens dar, der sich auf jeglichen verursachten Schaden an natürlichen Umweltelementen durch natürliche Personen, juristische Personen des Privatrechts oder Körperschaften des öffentlichen Rechts bezieht, auch wenn diese Schäden keinen unmittelbaren oder mittelbaren Vermögensschaden hervorgerufen haben.⁴¹³ Daher bezeichnet der ökologische Schaden nur die Beeinträchtigung der gemeinsamen Elemente der natürlichen Umwelt, ohne die Schadensauswirkungen für die Menschen oder die Güter zu berücksichtigen.⁴¹⁴ Gleichwohl umfasst der Umweltschadensbegriff nicht nur die ungewollten Veränderungen der natürlichen Umwelt, sondern auch Umweltveränderungen, die schädliche Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit und menschlichen Interessen haben. Insofern können Umweltschäden sowohl aufgrund schädlicher Umweltveränderungen wie auch durch die Beeinträchtigung der menschlichen Gesundheit und anderweitiger menschlicher Interessen eintreten.⁴¹⁵ Nach der in der Rechtslehre verbreiteten Ansicht können Umweltschäden als jegliche Beeinträchtigung oder Zerstörung von Naturressourcen oder des natürlichen Gleichgewichts bezeichnet werden und sie sind auch durch jene wirtschaftlichen oder sozialen Aktivitäten charakterisiert, die der menschlichen Gesundheit und den Lebewesen (Fauna und Flora) schaden.⁴¹⁶

Für die Identifizierung von Umweltschäden spielt sowohl die wissenschaftliche Erkenntnis eine wichtige Rolle, als auch die politische Entscheidung, die die sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Aspekte mit in ihre Betrachtung einbezieht. Und hier verzichtet die öffentliche Gewalt oft genug auf die konsequente Einhaltung von Umweltschutzvorschriften und auf rechtliche Sanktionen zugunsten von Arbeitsplätzen und wirtschaftlichen Interessen. Dieser Umstand verstärkt den bestehenden Konflikt zwischen Umweltschutz und wirtschaftlicher Entwicklung.

⁴¹³ Vgl. *Porfírio Júnior*, 2002, S. 51; vgl. *Silva*, 2003, S. 299.

⁴¹⁴ Vgl. *Porfírio Júnior*, 2002, S. 50.

⁴¹⁵ Vgl. *Stonoga*, 2004, S. 58.

⁴¹⁶ Vgl. *Stonoga*, 2004, S.59.

aa. Definition von Umweltschäden

Um Umweltschaden zu definieren, ist es notwendig, seine Grundaspekte zu untersuchen.⁴¹⁷ Der erste Aspekt verweist auf die unbestimmten Opfer, weil das Umweltgut zur Allgemeinheit gehört. Ein weiteres Moment des Umweltschadens besteht im Schadensersatz. Es ist hierbei oft schwierig, das Ausmaß des Umweltschadens zu ermitteln. Derzeit steht keine Auflistung von Parametern zur Verfügung, um die durch menschliche Aktivitäten oder Vorgänge verursachten Schäden gegenüber der ökologisch ausgeglichenen Umwelt zu messen. Außerdem kann ein Umweltschaden sowohl ein vermögensrechtlicher als auch als nichtvermögensrechtlicher Schaden sein. Während die vermögensrechtlichen Umweltschäden sich auf die Verringerung von Vermögen beziehen oder wirtschaftliche Interessen beeinträchtigen, beruhen die nichtvermögensrechtlichen Schäden auf Umweltauswirkungen, die die Lebensqualität beeinträchtigen, wie z.B. bei schädlichen Emissionen in das Umweltmedium Luft.

Tatsächlich ist oftmals auch die Bestimmung des Schadensverursachers komplex. Die Schwierigkeit liegt darin, dass der Verursacher manchmal überhaupt nicht ermittelt werden kann oder dass er nur einen bestimmten Anteil an dem Umweltschaden hat. In einer bestimmten Region mit Altlasten ist es oft unmöglich, den genauen Verursacher festzustellen. Eine Lösung für dieses Problem liegt in der Solidarhaftung, wie sie die europäische Konferenz über zivilrechtliche Haftung für die durch gefährliche Aktivitäten für die Umwelt ausgelöste Schäden beschlossen hat.⁴¹⁸ Aber wenn die Umweltschäden aus sozialem Verhalten resultieren, erscheint es schwierig, den Verursacher genau zu bestimmen.⁴¹⁹ Die herrschende Rechtslehre weist die gesamte Verantwortung dem Staat zu. Der Grund für diese Ansicht liegt darin, dass der Staat für die Entwicklung und Durchsetzung effektiver Normen zum Umweltschutz zuständig ist. Deswegen müsse der Staat für die Umweltschäden aus sozialem Verhalten haftbar gemacht werden können.⁴²⁰

⁴¹⁷ Vgl. *Stonoga*, 2004, S. 60.

⁴¹⁸ Vgl. *Porfírio Júnior*, 2002, S. 55.

⁴¹⁹ Wie z.B. die menschlichen Aktivitäten, die für die globale Erwärmung verantwortlich sind.

⁴²⁰ Vgl. *Porfírio Júnior*, 2002, S. 56.

c. Verwaltungsrechtliche Umwelthaftung

Verstöße gegen die Umwelt durch die Verwaltung beziehen sich auf Handlungen oder Unterlassungen der öffentlichen Gewalt.⁴²¹ Jede verwaltungsrechtliche Haftung erwächst aus dem Verstoß gegen eine Verwaltungsnorm und führt zu Sanktionen auch durch Verwaltungsverfahren. Die verwaltungsrechtliche Haftung bezieht sich auf die Zuständigkeit der jeweiligen Körperschaft des öffentlichen Rechts.

aa. Verhalten der öffentlichen Gewalt

Seit der brasilianischen Bundesverfassung von 1949 ist die objektive Haftung⁴²² anerkannt und gilt bis heute mit wenigen Veränderungen. Das Verhalten wird im Artikel 37 § 6 der brasilianischen Bundesverfassung beschrieben: *„Juristische Personen des öffentlichen und des privaten Rechts, die öffentliche Dienste erbringen, haften für Schäden, die ihre Vertreter in dieser Eigenschaft zulasten Dritter verursachen; dabei ist das Recht des Regresses gegen den Verantwortlichen bei Vorsatz oder Verschulden gewährleistet“*.⁴²³ Deswegen unterfällt auch jede Handlung der Verwaltung, die ein erhebliches Umweltschaden zur Folge hat, der Verursacherhaftung. Das heißt, dass die Verwaltung angesichts ihrer Handlungen im Fall eines durch sie verursachten Schadens alle Umweltrisiken übernimmt. Die Schuldfrage hat in diesem Fall keine Bedeutung. Insofern wird nur das Umweltschaden in diesem Kontext und nicht im Kontext der subjektiven Haftung berücksichtigt. Die Verwaltung übernimmt die objektive Haftung für die Umweltschäden, wobei allerdings höhere Gewalt für die Verursacherhaftung ein Ausschließungsgrund ist.⁴²⁴

⁴²¹ Artikel 70 des Gesetzes 9.605 von 1998.

⁴²² Im Vergleich mit dem deutschen Recht ist der brasilianische Begriff „objektive Haftung“ als „Gefährdungshaftung“ verstanden.

⁴²³ Übersetzung von Huf in Horst u.a. (Hrsg.), 1991, S. 99.

⁴²⁴ Vgl. Porfírio Júnior, 2002, S. 69.

bb. Unterlassungsverhalten des Staates

Angesichts des staatlichen Unterlassungsverhaltens sieht die herrschende brasilianische Rechtslehre vor, dass in diesem Fall die Verhinderungspflicht des Staates angewandt werden muss.⁴²⁵ In diesem Sinne kann der Staat, auch wenn er angesichts eines Schadens gegenüber Dritten nicht direkt Verursacher ist, dennoch haftbar sein, wenn er nicht seine juristische Verpflichtung erfüllt hat, den Schaden zu verhindern. Es reicht also nicht aus, die Verbindung zwischen staatlicher Unterlassung und dem Umweltschaden herzustellen, um die verwaltungsrechtliche Haftung zu bejahen. Es kommt darauf an, zu beweisen, dass der Staat dazu verpflichtet ist, den Umweltschaden zu verhindern.

Die Polizeigewalt, die zur öffentlichen Verwaltung gehört, steht in diesem Kontext. Aber trotzdem ist es schwierig festzustellen, inwieweit die Verwaltung Umweltschäden verhindern muss. Die Judikative ist angesichts eines Unterlassens der Verwaltung zuständig, das Vorliegen eines Dienstversäumnisses, einer Fahrlässigkeit oder eines vorsätzlich pflichtwidrigen Handels der Verwaltung zu prüfen. Dann ist es gemäß der subjektiven Haftung notwendig, die Beziehung zwischen der Unterlassung und der Umweltauswirkung nachzuweisen, um die Verwaltung für verantwortlich zu erklären.

cc. Solidarhaftung

Handlungen, die Schäden für die Umwelt verursachen können, sind der öffentlichen Verwaltungskontrolle unterworfen.⁴²⁶ Umweltschädliche Aktivitäten können nicht nur durch ein Verwaltungsverhalten erfolgen, sondern auch durch Dritte.⁴²⁷ Daher kann die Verwaltung Solidarhaftung für einen Umweltschaden übernehmen, wenn ein Unterlassungsverhalten oder eine Untätigkeit der Verwaltung vorliegt.

In diesem Sinne erwächst die Solidarhaftung aus einer subjektiven Verantwortung. Dazu ist es notwendig, Beweise vorzulegen, dass die Genehmigungs- und Kontrollmaßnahmen

⁴²⁵ Vgl. *Porfírio Júnior*, 2002, S. 69.

⁴²⁶ Vgl. *Piza* in *DireitoNet* 2002.

⁴²⁷ Manchmal sind diese Aktivitäten auf Grund einer Verwaltungsgenehmigung erlaubt, aber dennoch führen sie zu Umweltbelastungen. Siehe auch STFE: RE 28.222-SP.

dieser schädigenden Handlung ungesetzlich oder mangelhaft durchgeführt wurden. Im Fall der Umweltschäden der durch die Verwaltungsverfahren erlaubten und kontrollierten Aktivitäten ist die herrschende Meinung der brasilianischen Rechtslehre davon überzeugt, dass der Umweltschadensverursacher durch die Verwaltungsgenehmigung einer Aktivität nicht von der Aufgabe befreit ist, Umweltschäden zu vermeiden und die Umwelt zu schützen. Damit die Verwaltung sich angesichts des vorsorglichen Umweltschutzes qualifizierter einsetzen kann, spielt die Solidarhaftung eine wichtige Rolle.⁴²⁸

Die Solidarhaftung der Verwaltung findet auch bei illegalen Akten Dritter statt, wenn die Verwaltung bei bestimmten Aktivitäten keine ordnungsgemäße Kontrolle durchgeführt oder die Kontrolle zu spät oder ineffektiv geführt hat. Insofern muss die Schuld *in vigilando* oder *in omittendo* der Verwaltung bewiesen werden.⁴²⁹

dd. Administrativer Verstoß und Sanktion

Die administrativen Verstöße und die administrativen Sanktionen werden in Gesetzen geregelt, die auch durch Ausführungsbestimmungen ergänzt werden können. Das Gesetz 9.605 von 1998 bestimmt die vorgesehenen Strafen und Auflagen. Artikel 70 dieses Gesetzes legt den administrativen Verstoß als Handlungs- oder Unterlassungsverhalten fest, das die juristischen Regeln über Nutzung, Schutz und Schadensbehebung verletzt. Insofern beschreibt Artikel 72 des zitierten Gesetzes die Sanktionstypen, die als generelle Regeln bezeichnet werden. Andere Gesetze können ebenfalls Verwaltungssanktionen vorsehen.⁴³⁰

Die Durchführung der Sanktionen erfordert die Eröffnung eines administrativen Ermittlungsverfahrens, in der der Schadensverursacher Gelegenheit zu einer umfassenden Verteidigung erhält.⁴³¹ Nach der Analyse des Berichts und der anderen Prozessdaten durch die zuständige Behörde ist zu beurteilen, ob der Sanktionsvorschlag des Berichts übernommen werden kann oder nicht. Danach kann die Verwaltungsbehörde zwischen der vorgeschlagenen Sanktion oder anderen Sanktionen wählen. In Artikel 72 des Gesetzes

⁴²⁸ Vgl. *Machado*, 2003, S. 333.

⁴²⁹ Vgl. *Porfirio Júnior*, 2002, S. 72.

⁴³⁰ Vgl. *Silva*, 2003, S. 302.

⁴³¹ Gemäß dem Gesetz 9.605 von 1998 und Gesetz 9.784 von 1999.

9.605 von 1998 sind die Verwaltungssanktionen aufgelistet: a) Verwarnung (I); b) Geldbuße (II); c) Festsetzung von Tagessätzen; d) Beschlagnahme von Tieren und Pflanzen oder im Umweltverstoß verwendeten Werkzeugen (IV); e) Zerstörung oder Entwertung der Produkte (V); f) Unterbrechung des Verkaufs und der Herstellung der Produkte (VI); g) Untersagung von Aktivitäten, Bau, Weiterbau bzw. weiterer Produktion (VII); h) Abbruch des Baus (VIII); i) partielle oder totale Unterbrechung der Aktivität (IX); j) Beschränkungen von Rechten (X). Diese Liste gilt für den Bund, aber die Bundesstaaten und die Gemeinden können sie eigenständig erweitern.⁴³²

ee. Umweltpolizeigewalt

Die Polizeigewalt gehört zu den öffentlichen Gewalten und sie darf nicht an Private übertragen werden.

Der rechtliche Begriff der Polizeigewalt findet sich in Artikel 78 des brasilianischen Steuergesetzbuchs. Dieser charakterisiert die Polizeigewalt als Teil der öffentlichen Verwaltung, mittels der Rechte, Interessen oder Freiheiten beschränkt oder geregelt werden. Tatsächlich hat die Polizeigewalt zum Ziel, die öffentlichen Interessen, wie die Sicherheit, die Hygiene, die Ordnung, die Sitte, die Disziplin der Produktion und des Marktes, die öffentliche Ruhe und Ordnung sowie private und kollektive Rechte zu gewährleisten. In diesem Sinne zielt die Umweltpolizeigewalt auf das öffentliche Interesse, die Volksgesundheit, die Bewahrung des Ökosystems, die Disziplin der wirtschaftlichen Aktivitäten oder anderer Aktivitäten ab. Daher handelt die Polizeigewalt durch beschränkende und sanktionierende Normen in Form von Polizeiverfügung, Polizeierlaubnis, Polizeikontrolle und Polizeisanktion.⁴³³

d. Zivilrechtliche Umwelthaftung

Ein Umweltschaden meint ungewollte, negative Veränderungen der Umweltelemente. Demzufolge beeinträchtigen derartige Veränderungen das Grundrecht aller auf eine

⁴³² Vgl. *Silva*, 2003, S. 303.

⁴³³ Vgl. *Machado*, 2003, S. 310.

ökologisch ausgeglichene Umwelt. Umweltschäden umfassen ebenfalls Auswirkungen der Umweltveränderungen auf die menschliche Gesundheit und ihre Interessen.⁴³⁴ Nach der zivilrechtlichen Haftung wird dem Verursacher die Verpflichtung auferlegt, den verursachten Umweltschäden wieder gut zu machen bzw. zu beheben.⁴³⁵

Ein Umweltschaden unterscheidet sich prinzipiell von anderen Schäden insofern, als eine große Schwierigkeit darin besteht, ihn zu quantifizieren. Die Umwelt ist keine Ware, die für den Handel bestimmt ist. Aber wenn die Umwelt geschädigt wird, werden dem Verursacher finanzielle Sanktionen entsprechend dem geschädigten Gemeingut auferlegt.⁴³⁶ Das Problem liegt darin, dass die Umwelt nicht „zum Verkauf“ steht und die Umweltschäden nicht lediglich als geschädigte Vermögensgüter angesehen werden können. In diesem Sinne ist es schwierig und nicht immer möglich, die Umweltschäden zu quantifizieren. Was kostet z.B. das Leben eines toten Tieres? Wie schätzt man die Kosten der Wasserverseuchung ein, die z. B. durch industrielle Abwässer entstanden sind? Trotzdem versucht man durch Sanktionen, die Sanierung der Umwelt zu erreichen.⁴³⁷ Bisher bestehen keine abschließenden Regelungen zur Quantifizierung des Schadens. Deswegen ist es notwendig, Regeln aufzustellen, um z.B. den vorherigen Zustand wiederherzustellen. Wenn das unmöglich ist, dann wird Schadensersatz gefordert. In einigen Fällen ist aber auch beides gefordert.⁴³⁸

Seit 1981 hat Brasilien durch das Gesetz 6.938 eine besondere juristische Regelung zur zivilrechtlichen Umwelthaftung erlassen, und in dessen Artikel 14 § 1 vorgeschrieben, dass Schadenverursacher unabhängig von strafbarem Verhalten die beschädigte Umwelt sanieren oder Entschädigung leisten müssen. Auch die Bundesverfassung von 1988 schreibt im Artikel 225 § 2 und § 3 die Verpflichtung vor, die belastete Umwelt zu sanieren.⁴³⁹

⁴³⁴ Vgl. *Stonoga*, 2004, S. 59.

⁴³⁵ Vgl. *Silva*, 2003, S. 311.

⁴³⁶ Vgl. *Freitas*, 2002, S. 182.

⁴³⁷ Vgl. *Freitas*, 2002, S. 184 f.

⁴³⁸ Vgl. *Freitas*, 2002, S. 187.

⁴³⁹ Vgl. *Benjamin* in *Soares Júnior/Galvão* (Hrsg.), 2003, S. 37.

aa. Objektive Haftung

Ein Umweltschaden erzeugt eine oder mehrere Haftungsarten für den Verursacher, wie z.B. eine verwaltungsrechtliche Haftung und gleichzeitig die Verpflichtung, den Umweltschaden zu reparieren (zivilrechtliche Haftung) oder auch die strafrechtliche Haftung.

Das brasilianische Recht kennt das Prinzip der „objektiven Haftung“⁴⁴⁰ für Umweltschäden. Das erste brasilianische Gesetz, das sich auf die objektive zivilrechtliche Haftung bezieht, ist das Gesetz 6.453 von 1977, in dem die Haftung bei Atomenergieschäden vorgesehen ist.⁴⁴¹ Im gleichen Sinne schreibt Artikel 4 des Gesetzes 6.938 von 1981 für die Umweltschadensverursacher die Verpflichtung vor, die verursachten Umweltschäden zu sanieren oder Schadenersatz zu leisten. Darüber hinaus ermöglicht Artikel 14 dieses Gesetzes die Verursacherhaftung zur Sanierung und Entschädigung der Umweltschäden, unabhängig von der Schuldfrage.⁴⁴² Daher wird nicht das Vorgehen des Schadensverursachers bewertet, sondern die schädigende Wirkung für die Menschen und die natürliche Umwelt. Tatsächlich schädigt der Verursacher durch verschmutzende Aktivitäten das Gleichgewicht der Umwelt, das im Interesse Aller liegt.⁴⁴³

Während die Opfer im Rahmen der subjektiven Haftung sowohl den Kausalzusammenhang als auch die Schuld des Verursachers beweisen müssen, muss bei der objektiven zivilrechtlichen Haftung nur ein Umweltschaden vorliegen, und angesichts des Schadens brauchen die Opfer nur den Kausalzusammenhang zwischen der Ursache und dem resultierenden Schaden darzulegen. Wem die Beweislast in diesem Fall obliegt, dem Umweltverursacher oder dem Umweltopfer, ist noch eine umstrittene Frage in der brasilianischen Rechtslehre.⁴⁴⁴

Insoweit verstehen die brasilianische Rechtslehre und die Rechtsprechung die objektive zivilrechtliche Haftung im Sinne eines integralen Risikos.⁴⁴⁵ Die integrale objektive zivilrechtliche Haftung führt zur Verpflichtung, einen integralen Umweltschadenersatz zu

⁴⁴⁰ S. Seite 116, Fn. 422.

⁴⁴¹ Vgl. *Freitas*, 2002, S. 176; vgl. *Piza* in *DireitoNet* 2002.

⁴⁴² Vgl. *Stonoga*, 2004, S. 63.

⁴⁴³ Vgl. *Machado*, 2003, S. 327 f.

⁴⁴⁴ Vgl. *Silva*, 2003, S. 312.

⁴⁴⁵ Vgl. *Stonoga*, 2004, S. 63 f.

leisten.⁴⁴⁶ Deswegen ist der Verursacher für die Wiederherstellung des „*status quo ante*“ haftbar. Die Annahme dieser objektiven Haftung hat folgende Auswirkungen:⁴⁴⁷

- die Belanglosigkeit des schädigenden Zwecks. Der einfache Umweltschaden ist schon ausreichend;
- die Belanglosigkeit des Vorhandenseins einer Genehmigung. Das Wichtigste für den Kausalzusammenhang liegt darin, dass jemand an diesem Umweltschaden beteiligt ist, um in eine objektive zivilrechtliche Haftung genommen zu werden; die Umkehrung der Beweislast⁴⁴⁸ und
- die Belanglosigkeit der Erlaubtheit der Aktivität. Es genügt, dass Handlungen oder ein bestimmtes Verhalten Risiken und wahrscheinliche Schäden für die Umwelt und Menschen enthalten, um die Beweislast umzukehren.

Die herrschende Rechtslehre akzeptiert nicht den Ausschluss der Umwelthaftung in bestimmten Risikoumständen. Trotzdem erkennen einige Verfassungsrechtler den Ausschluss der Haftung im Fall von höherer Gewalt oder eines Zufalls an. Insoweit argumentieren sie, dass die zivilrechtliche Umwelthaftung nicht beabsichtigen kann, die dynamische Welt zu umfassen, und dass die zivilrechtliche Umwelthaftung nicht alle sozialen Integrationsformen erreichen kann, weil die so vorgenommene Haftung andere Grundrechte ausschließen könnte.⁴⁴⁹

In vielen europäischen Ländern ist die Haftung für Umweltschäden nur auf die Schuld gegründet. Sie basiert also auf der subjektiven Haftung. Deutschland übernimmt das „subjektive Haftungsprinzip“⁴⁵⁰ als generelle Regel, und das objektive Haftungsprinzip für spezielle Umstände, wie z.B. im Gesetz über Wasserverschmutzung.⁴⁵¹

⁴⁴⁶ Entscheidung STF: RE 467.212 – RJ.

⁴⁴⁷ Vgl. *Silva*, 2003, S. 313.

⁴⁴⁸ Es bestehen die umstrittenen Meinungen in der brasilianischen Rechtslehre über dieses Thema.

⁴⁴⁹ Vgl. *Baracho Júnior*, 2000, S. 322 f.

⁴⁵⁰ Im Vergleich mit dem deutschen Recht ist der brasilianische Begriff „subjektive Haftung“ als „Verschuldenshaftung“ verstanden.

⁴⁵¹ Vgl. *Freitas*, 2002, S. 178.

bb. Präventionswirkung der Umwelthaftung

Die objektive zivilrechtliche Haftung umfasst das Umweltrecht, die präventiven Funktionen und die Sanierungsfunktion. Die präventive Funktion beruht auf notwendigen Methoden, um jegliche Umweltschäden zu vermeiden. Die Sanierungsfunktion kann lediglich nach erfolgtem Schaden versuchen, die geschädigte Umwelt zu reparieren, was nicht immer möglich ist.⁴⁵²

Normalerweise beschäftigt die zivilrechtliche Haftungstheorie sich nur mit den verursachten Schäden und berücksichtigt nicht die Potenzialschäden, die auch konkrete Schäden anrichten können. Das erweist sich als ein großes Problem für das Gleichgewicht der Umwelt, weil im Hinblick auf die verursachten Umweltschäden die große Schwierigkeit besteht, diese Schäden zu sanieren und die zerstörte Umwelt wiederherzustellen. Die Umwelt ist durch komplexe Zusammenhänge gekennzeichnet. Demzufolge ist manchmal die Wiederherstellung geschädigter Umweltelemente unmöglich. Deswegen ist es notwendig, zum Schutz der menschlichen Gesundheit und der Arten der Fauna und Flora jegliche Schäden zu vermeiden. In diesem Sinne ist auch der Verursacher für die Gefahr, das Risiko und die Nachwirkungen verantwortlich, die die Umweltschäden auslösen können. Daher ist es im Umweltschadensbereich wesentlich, die Präventionswirkung zu berücksichtigen, weil es viele Schäden gibt, die dauerhaft irreversibel sind.

cc. Feststellung des Schadensverursachers und des Schadensersatzes

Den Schadensverursacher festzustellen, ist teilweise schwierig. Wenn es sich um nur eine bekannte Umweltschadensquelle handelt, ist es unkomplizierter, den Verursacher festzustellen. Aber wenn der Umweltschaden von mehreren Quellen ausgeht, dann wird dieser Umstand problematisch. Für diese Fälle gilt die Solidarhaftung unter den Verursachern. Dafür genügt es festzustellen, dass die Durchführung dieser Aktivitäten des

⁴⁵² Vgl. *Machado*, 2003, S. 331.

Verursachern Zerstörungen ausgelöst haben. Insofern kann der Umweltschadensersatz sich an allen oder irgendeinem verantwortlichen Verursacher richten.⁴⁵³

Die Solidarhaftung der Verursacher ist in der brasilianischen Rechtslehre umstritten. Ein Teil der herrschenden Rechtslehre richtet sich auch nach der Solidarhaftung des Staates, in der der Staat den Schaden sanieren soll. Der Staat kann den Verursacher identifizieren und dann die allmähliche Umweltwiederherstellung vom Verursacher fordern.⁴⁵⁴ Aber Artikel 37 § 6 der brasilianischen Bundesverfassung lässt nur die objektive Haftung der öffentlichen Gewalt für Schäden zu, die durch das Handeln von Behörden entstanden sind. Insofern befindet sich der Staat in der Solidarhaftung ausschließlich dann, wenn Sorglosigkeit bzw. Fahrlässigkeit des Staates angesichts der verursachten Aktivitäten bewiesen werden können.

Auch wenn der Umweltschaden sich nicht immer direkt auf die Menschen und die Güter auswirkt, muss der Schaden in jedem Fall saniert werden.⁴⁵⁵ Insofern ist der Schadensersatz vielleicht die einfachste Methode, um Umweltschäden zu sanieren. Aber die finanzielle Sanktion stellt nicht immer einen effektiven und befriedigenden Schadensersatz dar. Im Zentrum von Artikel 225 § 2 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988⁴⁵⁶ steht die Verpflichtung für den Verursacher, die Umweltschäden zu sanieren, weil der Schadensersatz allein nicht ausreicht. In diesem Fall ist es notwendig, die Wiederherstellung der Umwelt mit den behördlich festgelegten technischen Methoden vorzunehmen.

Opfer des Umweltschadens können die Menschen oder die natürliche Umwelt sein. Wenn das Opfer ein Mensch ist, dann wird er Empfänger des finanziellen Schadensersatzes. Wenn das Opfer die natürliche Umwelt ist, wird die Allgemeinheit Empfänger. Allerdings existiert keine Methode, um die Allgemeinheit direkt zu entschädigen. Daher fällt dieser finanzielle Ersatz des Umweltschadens einem öffentlichen Fonds⁴⁵⁷ zu, der dem Nationalrat oder bundesstaatlichen Räten zugeordnet ist.⁴⁵⁸ Dieser Rat setzt sich aus der

⁴⁵³ Vgl. *Silva*, 2003, S. 315.

⁴⁵⁴ Vgl. *Silva*, 2003, S. 315.

⁴⁵⁵ Entsprechend des Artikels 14 § 1 des Gesetzes 6.938 von 1981 ist der Verursacher unabhängig von einer Schuldfeststellung verpflichtet, die Schäden gegen Dritte oder die Umwelt zu sanieren und Schadenersatz zu leisten.

⁴⁵⁶ S. Seite 94.

⁴⁵⁷ Dieser Fond heißt „Bundesfonds für den Schutz des diffusen Rechts“.

⁴⁵⁸ Artikel 13 des Gesetzes 7.347 von 1985.

Staatsanwaltschaft und Vertretern der Allgemeinheit zusammen. Die finanziellen Mittel aus diesem Fonds sind für die Sanierung und die Wiederherstellung der geschädigten Umwelt zu verwenden.⁴⁵⁹ Die Regulierung dieses Fonds ist im Gesetz 9.008 von 1995 und im Dekret 1.306 von 1994 enthalten.

e. Umweltstrafhaftung

Das Strafrecht hat die Aufgabe, die relevanten juristischen Güter der Gesellschaft zu schützen.⁴⁶⁰ Nach der herrschenden Rechtslehre wird ein großer Teil des gesetzwidrigen Verhaltens bereits durch administrative und zivilrechtliche Instrumente sanktioniert. Daher müsste das Strafrecht nur als letzte Methode angewendet werden, wenn alle anderen Methoden der sozialen Kontrolle schon genutzt wurden und wenn die anderen Rechtsbereiche keine geeignete Antwort mehr bieten.⁴⁶¹ Die herrschende brasilianische und internationale Rechtslehre vertritt die Meinung, dass der Strafrechtsschutz nicht die ideale Methode des Umweltschutzes darstellt. Aber wenn der Verwaltungsschutz und der zivile Schutz ungenügend sind, dann stellt das Umweltstrafrecht eine effektive Methode angesichts der Umweltprobleme dar.

Ein Umweltverbrechen kann nicht mit den üblichen Straftätern verglichen werden, weil justiziable Schäden entstehen, deren Sanierung schwierig oder unmöglich ist. Der Umweltträger betrifft nicht nur natürliche und juristische Personen wie bei anderen Straftätern, sondern auch die Allgemeinheit. In diesem Sinne muss das Recht alles tun, um die Umweltgüter zu schützen, die manchmal einen schwer einzuschätzenden oder gar nicht zu beziffernden Wert besitzen.⁴⁶²

Das Strafrecht stellt die „*ultima ratio*“ der Sanktionen bei individuellen Schutzgütern dar. Dementsprechend ist der Rückgriff auf das Strafrecht auch beim Umweltschutz wesentlich, weil der Umweltschutz in diesem Bereich für die Interessen der Allgemeinheit steht.⁴⁶³ Die

⁴⁵⁹ Vgl. Machado, 2003, S. 340.

⁴⁶⁰ Vgl. STFE: 88880 MC-SC.

⁴⁶¹ Vgl. Carvalho in Soares Júnior/Galvão (Hrsg.), 2003, S. 279; vgl. Souza, 2003, S. 115.

⁴⁶² Vgl. Freitas, 2002, S. 202.

⁴⁶³ Vgl. STFE: RHC 88880 MC-SC.

strafrechtliche Haftung geht von einem Verbrechen⁴⁶⁴ oder einer Übertretung⁴⁶⁵ aus und der Verursacher riskiert insofern Freiheits- oder Geldstrafen.

Die Unfähigkeit der öffentlichen Gewalt, Umweltprobleme zu lösen, führt zur Notwendigkeit, sie an die Judikative weiter zu leiten. Daher ist diese Aufgabe der rechtsprechenden Gewalt übertragen, um ungesetzliche schädigende Aktivitäten oder Verhalten der privaten oder juristischen Personen einzuschränken.⁴⁶⁶ Darüber hinaus bedrohen Strafsanktionen mehr als andere Sanktionen und im Fall der juristischen Personen droht ein Imageverlust in der Öffentlichkeit bzw. bei den Verbrauchern. Das kann zu Umsatzeinbußen und auch zur Entwertung ihres Eigenkapitals führen.

aa. Bundesverfassung und Umweltdelikte

Die Gewährleistung einer gesunden Umwelt hat in der brasilianischen Gesellschaft einen hohen Stellenwert. Insofern muss der Staat sich nicht nur als Rechtsstaat, demokratischer Staat und Sozialstaat definieren, sondern auch als Umweltstaat.⁴⁶⁷

Die Bundesverfassung von 1988 schreibt die Notwendigkeit vor⁴⁶⁸, Strafsanktionen und Verwaltungssanktionen unabhängig von zivilrechtlichen Sanktionen für die Vorsorge und Schadenssanierung von möglichen Umweltschäden durchzuführen, um die Umweltqualität zu erhalten und zu schützen, die in der Bundesverfassung als ein Grundrecht der Allgemeinheit verankert ist. Deswegen müssen die Gesetze den Umweltschutz berücksichtigen. 1998 trat das Gesetz 9.605 in Kraft, das sogenannte „Gesetz über Umweltverbrechen“. Der Hauptzweck dieses Gesetzes lag darin, eine effektive strafrechtliche Antwort auf Umweltdelikte zu geben.⁴⁶⁹ Dieses Gesetz benennt Strafsanktionen und Verwaltungssanktionen gegen Aktivitäten zulasten einer ökologisch ausgeglichenen Umwelt.

⁴⁶⁴ Ein Verbrechen ist dadurch charakterisiert, dass es um rechtswidrige Handlungen gegen Personen, Sachen, Vermögen oder juristische Interessen von höherem Wert geht. Insofern werden Verbrechen mit Gefängnisstrafe belegt oder mit Inhaftierung mit oder ohne Geldstrafe.

⁴⁶⁵ Eine Übertretung ist eine rechtswidrige Handlung, die weniger bedeutsam ist. Daher erfassen die Übertretungen nur den Gefahrumstand und führen zu niedrigeren Sanktionen wie Gefängnisstrafe oder Geldstrafe.

⁴⁶⁶ Vgl. *Souza*, 2003, S. 117.

⁴⁶⁷ Vgl. *Carvalho* in *Soares Júnior/Galvão* (Hrsg.), 2003, S. 281.

⁴⁶⁸ Artikel 225 § 3 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988, s. S. 90.

⁴⁶⁹ Vgl. *Galvão da Rocha* in *Soares Júnior/Galvão* (Hrsg.), 2003, S. 449.

Neu darin ist, dass durch Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung die juristische Person nach dem Willen des Bundesgesetzgebers bestraft werden kann, wenn sie die Umwelt zerstört.⁴⁷⁰ Die brasilianische Rechtstradition schreibt keine Strafhaftung für die juristische Person vor, sondern nur die subjektive Haftung. Aber tatsächlich legt der Bundesgesetzgeber einen wesentlichen Wert auf Umweltdelikte, die strafrechtliche Umwelthaftung der juristischen Personen nach sich zieht.⁴⁷¹ Angesichts dieses Umstandes musste der Gesetzgeber durch das Gesetz 9.605 von 1998 die juristischen Personen als strafrechtlich Haftende bestätigen. Dieses Gesetz schließt jedoch nicht die strafrechtliche Umwelthaftung der natürlichen Personen aus. In Artikel 225 steht ausdrücklich, dass die Allgemeinheit auch zum Umweltschutz verpflichtet ist.

Das Strafrecht stellt ein wichtiges Durchführungsgesetz für den Umweltschutz dar. Daher darf das Strafrecht in einen Zustand nur eingreifen, wenn die Bundesverfassung den Eingriff gegen die Schadensverursacher vorsieht.

bb. Strafanwendung

Die Umweltstrafen schreiben für den Straftäter Beschränkungen der Rechte (wie z.B. Freiheitsverlust) und auch Geldstrafen vor. Wenn die Strafe Freiheitsstrafe niedriger ist als vier Jahre, dann ist es möglich, diese Strafe durch Beschränkungen der Rechte zu ersetzen.⁴⁷²

Entsprechend der Umweltgeldstrafe muss der Straftäter die Werttitel direkt an die Opfer zahlen oder an öffentliche oder private Körperschaften, die gemeinnützige Ziele verfolgen.⁴⁷³

⁴⁷⁰ “Vor Einführung des Gesetzes wurde auf Beispiel von Unternehmerkriminalität wie Ausschreibungsbetrügereien, industrielle Umweltverschmutzung oder Müllverschiebereien hingewiesen. Dabei stellte man fest, dass mit dem individualistischen Zurechnungskonzept des Strafrechts die von juristischen Personen und Personenvereinigungen begangene Kriminalität nicht *effektiv* bekämpft werden konnte, da oft nicht möglich war, den *einzelnen Straftäter* zur Verantwortung zu ziehen.“ Ramos, 2005, S. 110; vgl. Machado, 2003, S. 666.

⁴⁷¹ Vgl. Freitas, 2002, S. 204.

⁴⁷² In Brasilien sind immer verhältnismäßig geringe Strafen ausgesprochen worden. So wurde bisher gegen niemanden eine Gefängnisstrafe wegen Umweltschäden verhängt. Vgl. Freitas, 2002, S. 221.

⁴⁷³ Vgl. Freitas, 2002, S. 221.

Der Antrag auf Eröffnung eines Umweltstrafverfahrens obliegt gemäß dem brasilianischen Strafgesetzbuch der Staatsanwaltschaft.

f. Rechtliche Stellung der Gerichte

Die Höhe des Umweltstrafanspruchs ist geringer als der öffentlich-zivilrechtliche Anspruch. Allerdings ist in letzter Zeit festzustellen, dass Umweltstrafansprüche signifikant gestiegen sind. Umweltschäden werden heute gesellschaftlich und politisch anders beurteilt als früher. Was während der Industrialisierungszeit als notwendiger umweltpolitischer Preis oder als unvermeidliches Dilemma angesehen wurde, wird heute nicht mehr so einfach hingenommen. Nunmehr treten die sozialen Interessen stärker in den Vordergrund. Deswegen spielen Gesundheit und körperliche Unversehrtheit für das brasilianische Recht eine viel wichtigere Rolle.⁴⁷⁴

Die Rechtsprechung hat das Prinzip der objektiven Haftung und der Solidarhaftung der Verantwortlichen für Umweltschaden übernommen. In diesem Sinne plädiert die Rechtsprechung nach der unbeschränkten Legitimität der Verwaltung dafür, Geldstrafen, Sanktionen und ein Verbot von Aktivitäten oder Unternehmen auszusprechen.⁴⁷⁵

g. Wichtigste Instrumente des Umweltschutzes

Die Instrumente des Umweltschutzes beziehen sich auf Methoden, die angewendet werden, um Umweltschäden unter Beachtung des Rechtmäßigkeitsprinzips, des Prinzips der Garantie auf rechtliches Gehör usw. aufzuklären. Außerdem können diese Instrumente auch zur präventiven Kontrolle dienen.⁴⁷⁶

⁴⁷⁴ Vgl. *Freitas*, 2002, S. 230.

⁴⁷⁵ Vgl. *Porfírio Júnior*, 2002, S. 75.

⁴⁷⁶ Diese präventive Kontrolle kann durch Einreichen einer Popularklage bzw. Vorsorgeklage in Gang gesetzt werden.

aa. Strafklage (*Ação Penal*)

Die Polizeibehörde muss, sobald sie von einer Umweltübertretung erfährt, eine polizeiliche Ermittlung einleiten, um den Verantwortlichen für den Umweltschaden festzustellen. In einigen Fällen müssen auch Tatsachenfeststellungen über die Umweltschäden in der Polizeiermittlung enthalten werden.⁴⁷⁷

Nach Abschluss der Ermittlungen kann die Staatsanwaltschaft die Strafklage an die rechtsprechende Gewalt übergeben. Die Staatsanwaltschaft kann noch weitere Informationen, Ermittlungsergebnisse oder Dokumente in die Anklage einfügen.

bb. Öffentliche Bürgerklage (*Ação Civil Pública*)

Die öffentliche Bürgerklage wurde durch das Gesetz 7.347 von 1985 und Artikel 129 III⁴⁷⁸ der brasilianischen Bundesverfassung geregelt und enthält ein entsprechendes Instrumentarium, das als das effektivste Mittel für den Umweltschutz bezeichnet wird, weil dieses Mittel die Verpflichtung zum Handeln oder Nichthandeln, als auch den Schadensersatz und die Sanierung des Schadens umfasst.⁴⁷⁹ Die öffentliche Bürgerklage setzt sich zum Ziel, die Umwelt, die Verbraucher, die Güter und die Rechte mit dem künstlerischen, geschichtlichen, touristischen und landschaftlichen Wert zu schützen. Insofern richtet die öffentliche Bürgerklage sich gegen alle Handlungen oder Unterlassungen, die die Interessen der Allgemeinheit beeinträchtigen.

Artikel 5 des Gesetzes 7.347 von 1985 legt fest, dass die Hauptklage und die Sicherungsverfahren durch die Staatsanwaltschaft, den Bund, die Bundesstaaten und die Gemeinden eingereicht werden können. Grundsätzlich ist es auch den Selbstverwaltungsbehörden, nichtstaatlichen Organisationen, öffentlichen Unternehmen,

⁴⁷⁷ Vgl. *Silva*, 2003, S. 319.

⁴⁷⁸ Artikel 129 III der brasilianischen Bundesverfassung von 1988: „Institutionelle Aufgaben der Staatsanwaltschaft sind:

III – die zivile Untersuchung und die öffentliche Zivilklage zum Schutz des öffentlichen und sozialen Vermögens, der Umwelt sowie anderer breiter und kollektiver Interessen zu veranlassen.“ Übersetzung von *Huf in Horst u.a.* (Hrsg.), 1991, S. 235 u. 237

⁴⁷⁹ Artikel 3 des Gesetzes 7.347 von 1985 die sogenannte „*Lei de Ação Civil Pública*“; s. auch *Marotta in Soares Júnior/Galvão* (Hrsg.), 2003, S. 233.

Einrichtungen und gemischtwirtschaftlichen Gesellschaften oder Vereinigungen erlaubt, öffentliche Bürgerklagen einzureichen, sofern zu ihren Zwecken auch der Umweltschutz gehört. Der zuständige Richter für eine öffentliche Bürgerklage ist der Richter des Gerichts, in dessen Zuständigkeitsbereich das Delikt stattfand.⁴⁸⁰

cc. Popularklage (*Ação Popular*)

Die Popularklage gibt es im brasilianischen Recht seit 1965, und zwar durch das Gesetz 4.717 von 1965.⁴⁸¹ Diese Klage kann durch jeden Bürger eingereicht werden, vorausgesetzt, der Bürger ist wahlberechtigt.⁴⁸² Aber Artikel 5 LXXIII der brasilianischen Bundesverfassung von 1988 schreibt vor, dass jeder Bürger mit oder ohne Wahlberechtigung das Recht hat, eine Popularklage einzureichen, um Umweltschäden zu ahnden.⁴⁸³ In diesem Sinne besagt Artikel 225 der Bundesverfassung, dass das Recht auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt der Allgemeinheit gehört. Gemäß dieser zitierten Verfassungsnorm hat also jeder Bürger mit oder ohne Wahlberechtigung das Recht, eine Popularklage einzureichen.⁴⁸⁴

In diesem Zusammenhang muss der Bürger die Urheberchaft des Umweltschadens vor der ordentlichen Gerichtsbarkeit beweisen.⁴⁸⁵ Die Popularklage beschäftigt sich mit den öffentlichen Gütern und mit den diffusen Gütern. Deswegen unterscheidet sich die Prozessordnung von anderen Prozessen, die sich auf die privaten Güter beziehen. Um die Umwelt zu schützen, stimmt die Prozessordnung mit dem Gesetzbuch, dem

⁴⁸⁰ Artikel 2 des Gesetzes 7.347 von 1985.

⁴⁸¹ Die sogenannte „*Lei de Ação Popular*“.

⁴⁸² Artikel 1 § 3 des Gesetzes 4.717 von 1965.

⁴⁸³ Artikel 5 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988: „Alle sind vor dem Gesetz gleich, und zwar ohne Unterscheidung irgendeiner Art; Brasilianern und im Lande ansässigen Ausländern wird die Unverletzlichkeit ihres Rechts auf Leben, Freiheit, Gleichheit, Sicherheit und Eigentum nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen gewährleistet:

LXXIII - Jeder Staatsbürger hat das Recht, Popularklage zur Aufhebung von Handlungen, die das öffentliche Vermögen oder das Vermögen von Körperschaften mit staatlicher Beteiligung, die Integrität der öffentlichen Verwaltung, die Umwelt sowie das historische und kulturelle Erbe beeinträchtigen, zu erheben; der Kläger ist, soweit er nicht nachweisbar böswillig handelt, von Gerichtskosten und den bei unterliegendem Urteil anfallenden Kosten befreit“. Übersetzung von *Huf* in *Horst u.a.* (Hrsg.), 1991, S. 27.

⁴⁸⁴ Vgl. *Carrera* in *NEOFITO*, 2001.

⁴⁸⁵ Vgl. *Carrera* in *NEOFITO*, 2001. Das brasilianische Rechtssystem hat kein Verwaltungsgericht. Deswegen werden alle öffentlich rechtlichen Klagen von der ordentlichen Gerichtsbarkeit entschieden. Siehe auch *Ramos*, 2005, S. 129.

Verbraucherschutz und dem Gesetz der öffentlichen Zivilklage überein. Aber wenn die Güter dem Staat gehören, dann ist die Popularklage durch das Gesetz 4.717 von 1965 geregelt. Auch wenn dieses Gesetz vor der Bundesverfassung von 1988 erlassen wurde, muss es alle späteren Verfassungsnormen beachten.

Das unmittelbare Objekt der Klage bezieht sich auf die Annullierung des Schadensaktes und auf die Verurteilung des Schadensverursachers. Diese Strafe erfasst auch die Zahlung hinsichtlich Verlust und Schäden oder die Verpflichtung, den *status quo ante* wiederherzustellen.⁴⁸⁶

Der Bürger ist davon befreit – außer bei bewiesener Verfälschung – die Prozesskosten und die Kosten des Anwalts der Gegenseite in der Popularklage zu zahlen. Trotzdem bleibt noch die Schwierigkeit, dass der Bürger einen Rechtsanwalt stellen muss, um die Klagesschrift einzureichen.⁴⁸⁷

dd. Gerichtlicher Unterlassungsbefehl (*Mandado de Segurança*)

Der gerichtliche Unterlassungsbefehl⁴⁸⁸ ist eine zivile Klage gegen die öffentliche Gewalt, um das subjektive Recht der Träger zu gewährleisten. Dieses Instrument hat eine große Bedeutung für den Umweltschutz, weil er das Hauptziel der Umweltpolitik verfolgt, nämlich die Umweltschäden zu vermeiden. Natürliche Personen, juristische Personen oder Behörden können einen gerichtlichen Unterlassungsbefehl beantragen. Diese Klage ermöglicht dem Richter, Maßnahmen ohne die Rechtsverteidigung des Angeklagten zu ergreifen, um die schädigenden Umweltakte oder Unterlassungen zu annullieren und einzustellen. Der gerichtliche Unterlassungsbefehl zum Umweltschutz ist durch Artikel 4 des Gesetzes 7.347 von 1985 geregelt, um Schäden für Umwelt, Verbraucher und andere

⁴⁸⁶ Vgl. *Silva*, 2003, S. 321 f.

⁴⁸⁷ Gemäß Artikel 6 § 4 des Gesetzes 4.717 von 1965.

⁴⁸⁸ Artikel 5 der brasilianischen Bundesverfassung von 1998: „Alle sind vor dem Gesetz gleich, und zwar ohne Unterscheidung irgendeiner Art; Brasilianern und im Lande ansässigen Ausländern wird die Unverletzlichkeit ihres Rechts auf Leben, Freiheit, Gleichheit, Sicherheit und Eigentum nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen gewährleistet:

LXIX – der Gerichtliche Unterlassungsbefehl wird zum Schutz unanfechtbarer Rechtsansprüche, soweit diese nicht durch „Habeas-corpus“ oder „Habeas-data“ geschützt sind, immer dann gewährt, wenn der für die rechtswidrige oder missbräuchliche Machtausübung Verantwortliche entweder Amtsträger oder Vertreter einer juristischen Person in Ausübung von Befugnissen der öffentlichen Gewalt ist.“

Güter und Rechte mit künstlerischem, geschichtlichem, touristischem und landschaftlichen Wert zu vermeiden.

ee. Gemeinsamer gerichtlicher Unterlassungsbefehl (*Mandado de Segurança Coletivo*)

Der gemeinsame gerichtliche Unterlassungsbefehl unterscheidet sich von der traditionellen Sicherung nur in der Berechtigung zur Einreichung von gemeinsamem gerichtlichen Unterlassungsbefehl, d.h. dass diese Klage einen kollektiven Schutz der individuellen Interessen darstellt. In diesem Sinne hat der gemeinsame gerichtliche Unterlassungsbefehl als Ziel, zugleich eine große Mehrheit durch diese Klage zu erreichen. Gemäß Artikel 5 LXX der brasilianischen Bundesverfassung⁴⁸⁹ können die politischen Parteien im Bundestag, die gewerkschaftlichen Organisationen, die Berufsverbände oder ordnungsgemäß anerkannte Vereinigungen einen gemeinsamen gerichtlichen Unterlassungsbefehl beantragen. Die Staatsanwaltschaft hat entsprechend Artikel 127 der Bundesverfassung⁴⁹⁰ auch das Recht, den gemeinsamen gerichtlichen Unterlassungsbefehl zu beantragen. Für den gerichtlichen Unterlassungsbefehl oder den gemeinsamen gerichtlichen Unterlassungsbefehl ist derselbe Antrag gefordert.

⁴⁸⁹ Artikel 5 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988: „Alle sind vor dem Gesetz gleich, und zwar ohne Unterscheidung irgendeiner Art; Brasilianern und im Lande ansässigen Ausländern wird die Unverletzlichkeit ihres Rechts auf Leben, Freiheit, Gleichheit, Sicherheit und Eigentum nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen gewährleistet:

LXX - der kollektive gerichtliche Unterlassungsbefehl kann beantragt werden von: a) politischen Parteien, die im Nationalkongress vertreten sind; b) gewerkschaftlichen Organisationen, Berufsverbänden oder ordnungsgemäß gegründeten und seit mindestens einem Jahr bestehenden Vereinigungen, soweit es um die Verteidigung der Interessen ihrer Mitglieder und Angehörigen geht;“. Übersetzung von *Huf* in *Horst u.a.* (Hrsg.), 1991, S. 25 f.

⁴⁹⁰ Artikel 127 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988: „Die Staatsanwaltschaft ist eine dauerhafte, für die Rechtsprechungsfunktion des Staates wesentliche Einrichtung, die mit der Verteidigung der Rechtsordnung, des demokratischen Systems und der unveräußerlichen sozialen und individuellen Rechte betraut ist.

§ 1 – Institutionelle Prinzipien der Staatsanwaltschaft sind Einheit, Unteilbarkeit und funktionale Unabhängigkeit.

§ 2 – Der Staatsanwaltschaft wird funktionale und administrative Selbständigkeit zugesichert; unter Beachtung des Art. 169 kann sie der gesetzgebenden Gewalt die Einrichtung und Abschaffung ihrer Ämter und Hilfsdienste vorschlagen, die im Wege eines auf Prüfungen oder auf Prüfungen und Titeln basierenden öffentlichen Auswahlverfahrens zu besetzen sind; ein Gesetz regelt ihre Organisation und ihren Betrieb.

§ 3 – Die Staatsanwaltschaft erstellt innerhalb der im Haushaltsrichtliniengesetz festgelegten Grenzen ihren Haushaltsplanentwurf“. Übersetzung von *Huf* in *Horst u.a.* (Hrsg.), 1991, S. 231.

Der gemeinsame gerichtliche Unterlassungsbefehl kann gegen den Staat oder juristische Personen beantragt werden, die für die öffentliche Gewalt zuständig sind, wenn sie illegale Akte, Unterlassungen oder Machtmissbrauch begehen.

Die Nutzung dieses Instruments ist im Umweltbereich im Wesentlichen restriktiv, weil der Verschmutzerbegriff im Gesetz 6.938 von 1981 breiter gefasst ist als die Verfassungsnorm, und deswegen kann dieses Instrument die Wirkung der Umweltschutzverfassungsnorm vermindern. Darüber hinaus ist der gemeinsame gerichtliche Unterlassungsbefehl gesperrt, weil gefordert ist, dass der Antragsteller den Umweltschadensakt beweist.

ff. Normerlassklage (*Mandado de Injunção*)

Voraussetzung für eine Normerlassklage ist das Fehlen normativer Vorgaben. Entsprechend Artikel 5 LXXI der brasilianischen Bundesverfassung von 1988⁴⁹¹ ist die Normerlassklage eine Möglichkeit für natürliche oder juristische Personen des öffentlichen Rechts oder Privatrechts, gegen Handlungen oder Unterlassungen des Staates eine Klage anzustrengen, um eine ökologisch ausgeglichene Umwelt zu gewährleisten. Das Ziel der Normerlassklage ist nicht, dass das Gericht selbst eine Norm erlässt; dafür ist die Legislative zuständig. Der oberste Gerichtshof wird im Falle fehlender Regulierungsnormen den Gesetzgeber informieren, um ihn zum Erlass einer Norm zu verpflichten.

h. Praktische Durchsetzbarkeit der wichtigsten Instrumente des Umweltschutzes

Die Sorge der Allgemeinheit über die Umweltprobleme hat in den letzten Jahrzehnten in Brasilien zugenommen und zugleich steigt immer mehr die Notwendigkeit, in die

⁴⁹¹ Artikel 5 LXXI der brasilianische Bundesverfassung von 1988: „Alle sind vor dem Gesetz gleich, und zwar ohne Unterscheidung irgendeiner Art; Brasilianern und im Lande ansässigen Ausländern wird die Unverletzlichkeit ihres Rechts auf Leben, Freiheit, Gleichheit, Sicherheit und Eigentum nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen gewährleistet:

LXXI - der gerichtliche Anordnungsbefehl [Normerlassklage] wird immer dann gewährt, wenn das Fehlen einer Norm mit Regelungscharakter die Ausübung verfassungsmäßiger Rechte und Freiheiten sowie solcher Vorrechte, die der Staatsangehörigkeit, der Souveränität und der Staatsbürgerschaft innewohnen, unmöglich macht“. Übersetzung von *Huf* in *Horst u.a.* (Hrsg.), 1991, S. 27.

politischen Handlungen des Staates zu intervenieren. Insofern ermöglicht das brasilianische Recht die Beteiligung der Öffentlichkeit mittels der oben zitierten Instrumente des Umweltschutzes, um die Umwelt zu schützen, zu erhalten, wiederherzustellen oder Umweltschäden zu vermeiden und zu verringern. Trotzdem ist die Zahl der erhobenen Umweltklagen in Brasilien relativ niedrig und zugleich ist die brasilianische Rechtsprechung im Bereich des Umweltschutzes nicht einheitlich. Das liegt auch daran, dass die Umweltgesetzgebung relativ neu ist.⁴⁹²

Die Größe des brasilianischen Territoriums begrenzt die Durchsetzung des Umweltschutzes, insbesondere im Bereich der Umweltkontrolle. Die Umweltkontrolle durch Verwaltung und Rechtsprechung hat sich insbesondere in den industriellen und wirtschaftlich stark entwickelten Regionen Brasiliens konzentriert, aber die Umweltklagen sind in ihrer Anzahl noch relativ bescheiden. Darüber hinaus braucht die brasilianische Rechtsprechung insgesamt viel Zeit, was auch die Umweltklagen betrifft. Die lange Dauer der Verfahren kann teilweise dazu führen, dass sie keinen Effekt haben und faktisch leer laufen. Um das Problem der langen Zeitdauer der gerichtlichen Verfahren zu lösen, wurden in einigen brasilianischen Bundesstaaten spezielle Umweltgerichte gegründet.⁴⁹³ Das hat Auswirkungen auf die Qualität der Entscheidungen, da die Richter dieser Gerichte auf Umweltrecht spezialisiert sind.

Die brasilianische Rechtsprechung hat zwar bereits die neuen Umweltrechtsprinzipien in ihren Entscheidungen einbezogen und die Aspekte von Umweltschäden und die daraus resultierende Haftung anerkannt. Dabei hat das oberste Bundesgericht⁴⁹⁴ die größte Verantwortlichkeit, über die Umweltkonflikte der zahlreichen brasilianischen Umweltgesetznormen zu entscheiden und ist für die Auslegung des Artikels 225 der brasilianischen Bundesverfassung zuständig. Dennoch ist dieses Gericht hinsichtlich der Auslegung von umweltrechtlichen Verfassungsregelungen und Maßstäben sehr zurückhaltend.⁴⁹⁵ Das liegt zum Teil an der geringen Zahl der vorgelegten Verfahren.

⁴⁹² Vgl. *Porfírio Júnior*, 2002, S. 74.

⁴⁹³ Mato Grosso, Amazonas, Rio Grande do Sul, Paraná.

⁴⁹⁴ Das oberste Bundesgericht wurde durch die Bundesverfassung von 1988 begründet und es ist seine Aufgabe, die Gesetze und Normen zu vereinheitlichen.

⁴⁹⁵ „Zu Art. 225 CF gab es bisher keine konkreten Entscheidungen, die sich ausdrücklich mit seiner dogmatischen Natur befasste. Im der vielfältigen Rolle des Art. 225 CF sieht die brasilianische Rechtssprechung kaum dogmatische Probleme, da sie von starken pragmatischen Gesichtspunkten geprägt ist. Solche Rechtssicht lässt sich durch die Feststellung erklären, dass die meisten Umweltstreitigkeiten Brasiliens nicht vor dem Verfassungsgericht, sondern vor der ordentlichen Gerichtsbarkeit vorgetragen werden. Für diese Fälle, die in erster Instanz verhandelt werden, sind

Demgegenüber haben besonders die Aktivitäten der Staatsanwaltschaft zu einem verbesserten Umweltschutz beigetragen, insbesondere die aktive Nutzung ihrer Befugnisse in Rahmen der obengenannten Rechtsinstrumente.⁴⁹⁶ Daraus ergab sich eine positive und fortschrittliche Veränderung der brasilianischen Rechtsprechung.

5. Sonderstatus für bestimmte Regionen

Der letzte Teil von Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988 beschäftigt sich mit spezifischen Fällen. Grundsätzlich besteht dieser Artikel aus Normen über Güter und Bereiche, die einen unabdingbaren und schnellen Schutz des Staates brauchen.

Im § 4 des Artikels 225 werden geographische brasilianische Gebiete geschützt. Das brasilianische Amazonasgebiet, der atlantische Urwald, das Küstengebirge, das Sumpfgebiet von Mato-Grosso (Pantanal) und die Küstenzone (Zona Costeira) sind als nationales Erbe eingestuft und ihre Nutzung muss durch Gesetze reguliert werden, die die Bedingungen zur Gewährleistung des Umweltschutzes und der Nutzung der natürlichen Ressourcen beschreiben. Insofern ist die wirtschaftliche Nutzung dieser Gebiete nicht prinzipiell verboten.⁴⁹⁷

Herrenlose⁴⁹⁸ oder vom Staat durch diskriminierende Maßnahmen erlangte Gebiete stehen entsprechend § 5 des Artikels 225 nicht privat zur Verfügung. § 5 des Artikels 225⁴⁹⁹ sieht die Unveräußerlichkeit dieser bestimmten Gebiete vor. Demnach können gewisse Landesteile weder verkauft noch gekauft werden, die durch eine „*Ação Discriminatória*“⁵⁰⁰ erworben wurden, um die notwendigen natürlichen Ökosysteme zu schützen und zu erhalten.

vorrangig einfache Umweltgesetze einschlägig und ausreichend, um die formelle und materielle Rechtmäßigkeit der Entscheidung (Maßnahme) anzufechten.“ Ramos, 2005, S. 28 f.

⁴⁹⁶ „Wenn das brasilianische Oberste Gericht (STF) der Wächter der Verfassung ist, dann ist der MP [Staatsanwaltschaft] der Wächter der Verwaltung und zugleich aller anderen Gesetze und kollektiven Interessen. Über seine ausdrücklichen Kompetenzen hinaus, ist der MP in der gleichen Form wie die deutsche Staatsanwaltschaft zur Objektivität und Sachlichkeit verpflichtet.“ Ramos, 2005, S. 54.

⁴⁹⁷ S. Seite 94; s. auch STFE: ADI 1.516 – MC u. RE 134.297.

⁴⁹⁸ Herrenlose sind erworbene Landesteile, die zur Bund originär gehört.

⁴⁹⁹ S. Seite 94.

⁵⁰⁰ S. Seite 94, Fn. 336.

Bei der Errichtung von Kernkraftwerken muss im Bundesgesetz die genauere Umgebung der Werke beschrieben sein.⁵⁰¹

Dieser spezifische Schutz bestimmter Naturgebiete fordert eine unmittelbare Verfassungsregulierung, um die Nutzung dieser Gebiete und Güter ohne Schaden für die Umwelt zu ermöglichen. Weil diese Gebiete, Sektoren und Güter eine höhere ökologische Bedeutung haben, hat der Bundesgesetzgeber beschlossen, einen direkten Verfassungsschutz zu gewährleisten.⁵⁰²

B. Zwischenergebnis

Im Gegensatz zu früheren brasilianischen Verfassungen wurden in der brasilianischen Bundesverfassung von 1988 zahlreiche Normen über den Umweltschutz verankert. Die Kompetenzen zum Umweltschutz wurden auf den Bund, die Bundesstaaten, die Gemeinden und den Bundesdistrikt aufgeteilt und sie beziehen sich auf Verwaltungskompetenzen und gesetzgebende Kompetenzen (gemeinschaftliche Kompetenzen, ausschließliche Kompetenzen, Rahmengesetzgebungskompetenz und konkurrierende gesetzgebende Kompetenz).

In der Bundesverfassung befinden sich klare Verfahren und Regeln zum integralen Umweltschutz. Aber der Gesetzgeber hat ein spezielles Kapitel dem Umweltschutz zugewiesen, der im Teil der „sozialen Ordnung“ steht. Mit der Einführung des Umweltschutzes in die soziale Ordnung der Bundesverfassung stellt der Umweltschutz nicht mehr ein privates Problem der Gesellschaft, sondern ein einklagbares Recht der Allgemeinheit dar. Das Kapitel über die Umwelt besteht lediglich aus Artikel 225, aber die Funktionen dieses Artikels sind umfassend und maßgeblich. Der Hauptsatz des Artikels 225 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988 enthält eine Grundnorm mit vier verschiedenen Regelungen zum Recht auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt, d.h. ein Grundrecht, eine Grundpflicht, ein Staatsziel und eine Erklärung der Umwelt als Gemeingut. Das Grundrecht auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt betrifft das harmonische Verhältnis und die Wechselwirkung zwischen den Menschen und der Natur und rechnet auch die Umweltqualität zur Lebensqualität für die gegenwärtigen und die künftigen Generationen. Demzufolge gehört das Recht auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt als Grundrecht allen Bürgern. Entsprechend der Tradition

⁵⁰¹ Artikel 225 § 6 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988; s. S. 94.

⁵⁰² Vgl. *Silva*, 2003, S. 52.

des brasilianischen Rechts, in dem das Recht und die Pflicht eine untrennbare Einheit bilden, enthält Artikel 225 nicht nur das Grundrecht auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt für die Allgemeinheit, sondern auch eine Grundpflicht, die Umwelt zu schützen und zu erhalten. Darüber hinaus wurde Artikel 225 der Bundesverfassung von 1988 als Staatsziel und zugleich als Grundrecht verankert. Dieser Artikel setzt sich für den Umweltschutz in der subjektiven und objektiven Dimension ein. Einerseits ist der subjektive Schutz als Grundrecht auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt und andererseits als objektiver Schutz (Staatszielbestimmung) vorgesehen, in dem die öffentliche Gewalt und die Allgemeinheit dazu verpflichtet sind, die Umwelt zu schützen und zu erhalten. Das Gemeingut des Artikels 225 bezieht sich nicht auf die Umwelt, sondern auf die Umweltqualität. Dieses Gut ist also weder öffentliches noch privates Gut, sondern Umweltgemeingut. Eine ökologisch ausgeglichene Umwelt wird jedoch als ein Gut der Allgemeinheit verstanden.

Artikel 225 § 1 der brasilianischen Bundesverfassung schreibt auch bestimmte Aufgaben für die öffentliche Gewalt zur Konkretisierung des Rechts auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt vor, die sich auf die Garantie der biologischen Wechselwirkung, auf die Erhaltung des genetischen Erbes, auf die Ausweisung von schützenswerten Gebieten und Nebengebieten, auf die Durchführung der Umweltverträglichkeitsprüfung, auf die Kontrolle der wissenschaftlichen Forschung, auf die Förderung der ökologischen Erziehung des Volkes und auf den Schutz der Fauna und Flora beziehen.

Im Artikel 225 § 2 der Bundesverfassung ist vorgesehen, dass derjenige, der mineralische Ressourcen ausbeutet, verpflichtet ist, die degradierte Umwelt in den früheren Zustand zu versetzen. Umweltschädigende Vorgänge und Handlungen rufen für die Verursacher, seien es natürliche oder juristische Personen, straf- und verwaltungsrechtliche Sanktionen hervor. Dies gilt unabhängig von der Verpflichtung zur Wiederherstellung des ursprünglichen Zustands. Durch § 3 führt der Gesetzgeber eine Neuigkeit ein, nämlich juristische Personen für Umweltzerstörung zu bestrafen. In diesem Sinne beziehen die wichtigste Instrumente des Umweltschutzes (Strafklage [*Ação Penal*]⁵⁰³, Öffentliche Bürgerklage [*Ação Civil Pública*]⁵⁰⁴, Popularklage [*Ação Popular*]⁵⁰⁵, Gerichtlicher Unterlassungsbefehl [*Mandado de Segurança*]⁵⁰⁶, Gemeinsamer gerichtlicher Unterlassungsbefehl [*Mandado de*

⁵⁰³ S. Seite 129.

⁵⁰⁴ S. Seite 129 f.

⁵⁰⁵ S. Seite 130 f.

⁵⁰⁶ S. Seite 131.

Segurança Coletivo]⁵⁰⁷ und Normerlassklage [*Mandado de Injunção*]⁵⁰⁸) sich auf Methoden, die angewendet werden, um Umweltschäden zu klären und stellen in der Regel eine wichtige Kontrolle des Umweltschutzes dar. Die brasilianische Umweltgesetzgebung ist relativ neu. Insofern hat die Rechtsprechung noch keine einheitliche Linie entwickelt.

Der letzte Teil von Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988 schließlich beschäftigt sich mit spezifischen Fällen. Grundsätzlich bestehen §§ 4, 5 und 6 dieser Artikel aus Normen über Güter und Sektoren mit höherer ökologischer Bedeutung, die einen unabdingbaren und schnellen Schutz des Staates brauchen.

⁵⁰⁷ S. Seite 132 f.

⁵⁰⁸ S. Seite 133.

KAPITEL IV - ASPEKTE DES RECHTS AUF GESUNDE UMWELT IN DER BRASILIANISCHEN UND DEUTSCHEN VERFASSUNG IM VERGLEICH

A. Der Umweltschutz als ein Grundrecht

1. Klassische Einteilung der Grundrechte

Die Grundrechte sind Folgen der Entwicklung der Gesellschaft und ihren wirtschaftlichen, sozialen und politischen Bewegungen. Seit der Anerkennung der Grundrechte in den Verfassungsordnungen haben sich Inhalt, Wirksamkeit und Effektivität verändert, da sie auf die Anerkennung neuer Grundbedürfnisse der Gesellschaft reagieren. Diese neuen Grundbedürfnisse wurden durch die Industrialisierung und die technologischen und wissenschaftlichen Veränderungen in der Entwicklungszeit des liberalen Staates verursacht.⁵⁰⁹

Insofern können die Grundrechte entsprechend ihrer historischen Entstehung in drei Generationen unterschieden werden.⁵¹⁰ Jede Generation behandelt ihre individuelle Dimension und stellt allmähliche Stufen zur Vertiefung und Entwicklung der Grundrechte in der Geschichte dar.⁵¹¹

1.1. Grundrechte der „Ersten Generation“

Die Grundrechte der ersten Generation haben ihren Ursprung im liberalen Denken des 18. Jahrhunderts. Sie sind eine Folge des Kampfes gegen den Absolutismus, entstanden im Szenario der französischen Revolution und wurden in der französischen Verfassung

⁵⁰⁹ Vgl. *Medeiros*, 2004, S. 69.

⁵¹⁰ Die herrschende deutsche Rechtsliteratur nutzt diese Klassifikation der Grundrechte selten.

⁵¹¹ Vgl. *Duarte*, 2003, S. 84 f.

verankert. Die Grundrechte der ersten Generation sind von einer individuellen Ausrichtung geprägt und haben die Aufgabe, das Individuum gegen staatliche Eingriffe zu schützen.⁵¹²

Diese Rechte sind politische und bürgerliche Menschenrechte, die als Freiheitsrechte bezeichnet werden. Zu diesen Rechten gehören das Recht auf Leben, das Recht auf Freiheit, das Recht auf Eigentum und das Recht auf Gleichheit. Später wurden diese Grundrechte durch das Recht auf freie Rede und freie Meinung, Schutz vor unbefugter Verhaftung sowie das Recht auf Freizügigkeit und Versammlungsfreiheit ergänzt.

In der ersten Generation sind die Grundrechte von Judikative und Legislative abhängig.

1.2. Grundrechte der „Zweiten Generation“

Durch die Industrialisierung und ihre sozialen und wirtschaftlichen Folgen genügte die Grundrechte der ersten Generation nicht mehr. Dieser neue Kontext der industriellen Entwicklung führte zur Entstehung neuer sozialer Klassen und damit zu mehr sozialen Problemen. Deswegen war es notwendig, neue Rechte zu schaffen und sie an diese neuen gesellschaftlichen Gegebenheiten anzupassen.⁵¹³ Angesichts dieser geschichtlichen Veränderungen der Gesellschaft entstehen die Grundrechte der zweiten Generation in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts angesichts antiliberaler Ideen.⁵¹⁴

Für diese Generation der Grundrechte ging es darum, die Volkswohlfahrt zu ermöglichen. Ziel dieser neuen Grundrechte ist nicht mehr, staatliche Eingriffe in das private Leben zu vermeiden, sondern sie fordern, dass der Staat die Volkswohlfahrt fördert und die Freiheit der Individuen schützt. Gleichwohl übernimmt der Staat ein aktives Verhalten zur Durchführung dieser neuen Grundrechte. In Bezug auf die Grundrechte der zweiten Generation umfasst die Weimarer Verfassung eine ausdrückliche Nennung von Grundpflichten neben den Grundrechten.⁵¹⁵

⁵¹² Vgl. *Medeiros*, 2004, S. 70.

⁵¹³ Vgl. *Duarte* 2003, S. 83.

⁵¹⁴ Vgl. *Duarte*, 2003, S. 71.

⁵¹⁵ Vgl. *von Münch*, Staatsrecht, 2002, S. 84, Rn. 140; vgl. *Chagas*, 1998, S. 36 f.

Die Grundrechte der zweiten Generation beinhalten das Recht auf Gesundheitspflege, auf Sozialwesen, auf Bildung, auf Arbeit, auf Gewerkschaftsorganisation, auf Streik, auf Urlaub und auf Mindestlohn.

In der brasilianischen Literatur werden die Grundrechte der zweiten Generation nicht nur als soziale Rechte bezeichnet, sondern auch als soziale Grundrechte.⁵¹⁶

1.3. Grundrechte der „Dritten Generation“

Die Entwicklung der Gesellschaft im des 20. Jahrhundert führte in neuen Formen zu immer stärkerer Beherrschung von Menschen und Umwelt. Die immer stärkere Trennung der Welt in Industrieländer, Kolonien und Halbkolonien, Großmächte und „politische Zwerge“, Diktaturen, Faschismus, Revolutionen, zahlreiche Kriege und Bürgerkriege, zwei Weltkriege, nichtkapitalistische Staaten und unterschiedliche Macht- und Wirtschaftsblöcke, epochale Technikentwicklungen verschiedener Art (Verbrennungsmotor, Elektrizität, Atomkraft sowie EDV-gestützte Automation und Kommunikation), „Globalisierung“, wachsende Umweltkrisen und schließlich die globale Bedrohung der natürlichen Lebensgrundlagen stellen einen Kontext dar, in dem nicht mehr allein der Schutz des privaten Individuums im Zentrum steht, sondern gleichzeitig kollektive Schutzinteressen sowie der Schutz der Interessen der Menschheit insgesamt. Die Grundrechte der dritten Generation beinhalten das Recht auf Frieden, das Recht der Völker auf Selbstbestimmung, das Recht auf Entwicklung, das Recht der Menschheit auf gemeinsames Vermögen, das Kommunikationsrecht und das Recht auf eine gesunde Umwelt zum Gegenstand. Für die Verwirklichung dieser Grundrechte ist staatliches Handeln wesentlich.

Die Grundrechte der dritten Generation zählen erst seit relativ kurzer Zeit zu den Menschenrechten und in der brasilianischen Literatur werden sie als *diffuse Interessen* von Gruppen diskutiert.⁵¹⁷ Tatsächlich beziehen sie sich nicht mehr auf den Schutz der

⁵¹⁶ „Eine solche Einordnung ist im deutschen Recht unbekannt und darf nicht mit den Rechten des Sozialstaates (20 GG) verwechselt werden. Soziale Grundrechte in Deutschland äußerst restriktiv behandelt.“ Ramos, 2005, S. 47.

⁵¹⁷ Entsprechend Ramos, 2005, S. 48, „(...) betreffen die diffusen Interessen daher die ganze Gruppe, die ganze Gesamtheit von Rechtssubjekten bzw. einen beträchtlichen Anteil dieser Gesamtheit, die alle unbestimmten und unbestimmbaren Mitglieder einer Teilgemeinschaft umfasst“.

Individuen, sondern auf den Schutz der Rechte bestimmter Gruppen oder der Allgemeinheit. Sie haben allerdings eine kollektive und universelle Bedeutung für den Schutz der menschlichen Existenz der gegenwärtigen und künftigen Generationen. Dafür ist ein universales Engagement wesentlich⁵¹⁸.

Das Recht auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt, das in Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988 verankert ist, stellt Grundrecht der dritten Generation dar.⁵¹⁹

1.4. Einwirkung der völkerrechtlichen klassischen Einteilung der Grundrechte auf das brasilianische Grundrechtsverständnis

Die Entwicklung der brasilianischen Grundrechte spiegelt damit die völkerrechtliche klassische Einteilung der Grundrechte (Rechte der ersten Generation, Rechte der zweiten Generation und Rechte der dritten Generation) wieder. Die Menschenrechte wurden schon im Jahre 1824 im Text der brasilianischen kaiserlichen Verfassung und später in der Verfassung von 1891 verankert. Aber beide Verfassungen gewährleisteten lediglich das individuelle Recht des Grundrechtsträgers (erste Generation). Grundrechte der zweiten Generation fanden sich erstmalig in der brasilianischen Verfassung von 1934, in der die wirtschaftlichen und die sozialen Rechte eingeführt wurden. Auch in weiteren brasilianischen Bundesverfassungen von 1937, 1946, 1967 und 1969 wurden sowohl die Grundrechte der ersten Generation als auch die Grundrechte der zweiten Generation behandelt.

Die brasilianische Verfassung von 1988 enthält erstmalig auch die Grundrechte der dritten Generation. Insofern umfasst der Verfassungstext alle drei Kategorien von Grundrechten: Er gewährleistet der Individuen und ihre Unabhängigkeit gegenüber dem Staat. Gleichzeitig schreibt er die sozialen Rechte vor und schließlich garantiert er auch die Rechte, die diffuse Interessen verteidigen, wie z.B. das Recht auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt. Ebenfalls wurden Garantien zur Verwirklichung dieser Grundrechte (der drei Generationen) verankert: Dazu zählt die Normerlassklage (Artikel 5

⁵¹⁸ Vgl. *Medeiros*, 2004, S.73 u. 132; vgl. *Duarte*, 2003, S. 84.

⁵¹⁹ STFE: RHC 88880 MC-SC; MS 22.164 u. RE 134.297.

LXXI der brasilianischen Bundesverfassung von 1988), der Unterlassungsbefehl (Artikel 5 LXX der brasilianischen Bundesverfassung von 1988) und die Popularklage (Artikel 5 LXXIII).

2. Recht auf gesunde Umwelt als ein Grundrecht in der brasilianischen Bundesverfassung und im deutschen Grundgesetz

2.1. Überblick über die internationale Entwicklung des Grundrechts auf gesunde Umwelt

Obwohl die Begriffe Freiheit, Gleichheit und Würde schon lange in der Geschichte anerkannt sind, wurden sie erst ab der Aufklärung in den Rang von Rechten erhoben. Vor dem Hintergrund eines bestimmten wirtschaftlichen, politischen und sozial-kulturellen Szenarios, in dem tiefe Veränderungen in der Gesellschaft stattfanden, wurden diese Begriffe in dem Konzept der Grundrechte berücksichtigt. Insofern umfassen die Grundrechte die wesentlichen und anerkannten Forderungen und Werte der Menschheit.

Das Thema Umweltschutz hat inzwischen eine große Bedeutung im Bereich der Grundrechte. Seit 1968 weisen internationale Deklarationen den Zusammenhang zwischen dem Umweltschutz und den Menschenrechten auf. Die UN-Konferenz über Umwelt und Entwicklung in Stockholm (1972) hat sich mit der Diskussion über das Verhältnis zwischen Menschenrecht und Umwelt beschäftigt. Auf dieser Konferenz wurde das Recht auf eine Umwelt im Gleichgewicht und damit auf die Lebensqualität für alle Generationen zum internationalen Grundrecht erhoben. In dieser Deklaration gibt es ein deutlicher Zusammenhang zwischen dem Recht auf gesunde Umwelt und der allgemeinen Verantwortlichkeit für den Umweltschutz.

Die I. Europäische Konferenz über Umwelt und Menschenrechte, die 1979 in Straßburg stattfand, betont, dass das Recht auf Leben die Anerkennung eines Rechts auf gesunde Umwelt umfasst, weil eine im Gleichgewicht befindliche Umwelt Voraussetzung für die physische, geistige und soziale Gesundheit des Menschen ist.⁵²⁰ Die Afrikanische Charta

⁵²⁰ Vgl. *Duarte*, S. 87.

der Menschenrechte 1981 war eine der ersten internationalen bzw. multinationalen Deklarationen, die ohne Umwege ein Recht auf eine saubere Umwelt fest schrieb.⁵²¹ Der im Jahr 1987 veröffentlichte „Brundtland-Report“ 1987 betonte eine engere Verbindung zwischen der wirtschaftlichen Entwicklung der Völker und dem Umweltschutz, um die Lebensbedingungen der gegenwärtigen und künftigen Generationen zu gewährleisten.⁵²² Im Weiteren wird die UN-Konferenz von 1992 in Rio de Janeiro nicht zu Unrecht als ein Meilenstein in der Entwicklung des Umweltbewusstseins bezeichnet. Die Abschlusserklärung dieser Konferenz hat vorgeschrieben, dass die staatliche Mitwirkung zum Umweltschutz und zur Umwelterhaltung wesentlich ist und diese Pflicht zusammen mit der Allgemeinheit übernommen werden soll. Ein Jahr später hat die II. Internationale Konferenz über Menschenrechte in Wien neben anderen Schwerpunkten die Notwendigkeit einer nachhaltigen Entwicklung der Gesellschaft betont, um das Leben für die künftigen Generationen zu garantieren. 1999 fand das internationale Seminar über Umweltrecht unter der Schirmherrschaft der UNESCO und des Hohen Menschenrechtskommissars der Vereinten Nationen in Bilbao statt, wobei die Teilnehmenden den Umweltschutz als „Grundrecht“ für die internationale Gesellschaft vorgeschlagen haben.⁵²³ Diese internationalen Deklarationen und Verträge haben zahlreiche Staaten dahingehend beeinflusst, das Recht auf gesunde Umwelt als Grundrecht in ihren Verfassungsordnungen zu verankern.⁵²⁴

2.2. Grundrecht auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt in der brasilianischen Bundesverfassung von 1988

a. Das offene System der brasilianischen Grundrechte

In der brasilianischen Rechtslehre wird vertreten, dass die Grundrechte in der Bundesverfassung die Anerkennung und Garantie der zentralen Werte der Gesellschaft enthalten. Diese Grundrechte stellen quasi den „roten Faden“ für die Verfassungsnormen und weiteren Normen dar, die nicht in der Bundesverfassung enthalten sind. Die

⁵²¹ Artikel 24 der Afrikanischen Charta der Menschenrechte: „Alle Völker haben das Recht auf eine Umwelt, die insgesamt zufriedenstellend und ihrer Entwicklung günstig ist.“

⁵²² Vgl. Bertoldi in *Jus Navigandi* 2000.

⁵²³ Vgl. Bertoldi in *Jus Navigandi* 2000.

Grundrechte in der brasilianischen Bundesverfassung von 1988 beruhen also auf einem offenen System. Das bedeutet, dass die Grundrechte nicht nur im Katalog des Artikels 5 der Bundesverfassung von 1988 zu finden sind, sondern auch in weiteren Artikeln der Bundesverfassung, in anderen Normen und auch in den internationalen Verträgen. Insofern beschreibt § 2 des Artikels 5, dass das vorgeschriebene Recht und die Garantien dieser Bundesverfassung nicht andere Grundrechte ausschließen, die sich aus den Grundsätzen der Bundesverfassung oder aus internationalen Verträgen ergeben.⁵²⁵ Die Grundrechte, die sich nicht im klassischen Grundrechtskatalog des Artikels 5 der brasilianischen Bundesverfassung befinden, sind also durch diese Verfassungsbestimmung anerkannt und haben die gleichen Garantien wie die anderen Verfassungsgrundrechte. Seit der brasilianischen Bundesverfassung von 1891 gilt das offene System der Grundrechte als Grundregel des brasilianischen Rechts.

b. Das Grundrecht auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt in Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988

Dieses offene System der brasilianischen Grundrechte schließt auch Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988 ein, der sich auf das Recht auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt bezieht und als ein Grundrecht der dritten Generation in Brasilien anerkannt ist.⁵²⁶

Angesichts der Notwendigkeit, eine schnelle und effektive Antwort auf die Umweltprobleme in der Gesellschaft zu finden, unterstützt Artikel 225, entsprechend der herrschenden Rechtslehre und der Rechtsprechung, dieses neue soziale Bedürfnis als ein

⁵²⁴ Entsprechend diesem Thema beschränkt sich dieser Text auf die wichtigsten geschichtlichen Dokumente und Verträge.

⁵²⁵ Artikel 5 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988: „Alle sind vor dem Gesetz gleich, und zwar ohne Unterscheidung irgendeiner Art; Brasilianern und im Lande ansässigen Ausländern wird die Unverletzlichkeit ihres Rechts auf Leben, Freiheit, Gleichheit, Sicherheit und Eigentum nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen gewährleistet:

§ 2 - Die in dieser Verfassung festgestellten Rechte und Garantien haben keine ausschließende Wirkung in Bezug auf andere Rechte und Garantien, die sich aus dem System oder den Grundsätzen dieser Verfassung oder aus internationalen Verträgen, denen die Bundesrepublik Brasilien beigetreten ist, ergeben.“ Übersetzung von *Huf in Horst u.a.* (Hrsg.), 1991, S. 28.

⁵²⁶ Vgl. *Derani*, 1997, S. 219.

Grundrecht für die gegenwärtigen und künftigen Generationen.⁵²⁷ Als der Gesetzgeber die Umwelt als juristisches Gut in die brasilianische Bundesverfassung von 1988 aufgenommen hat, schuf er eine neue Dimension des Grundrechts auf Leben, weil die natürliche Umwelt der Raum ist, in dem das menschliche Leben sich entwickelt. Deswegen ist dieses Recht sogar eine Voraussetzung für eine gesunde Lebensqualität und wesentlich für die Existenz des Lebens. Der Gesetzgeber begründet diese neue Dimension mit einem erweiterten anthropozentrischen Ansatz, in dem auch alle anderen Lebenswesen erfasst sind. Die Grundrechte stellen die notwendigen Bedingungen zur Wahrnehmung der Freiheit dar.⁵²⁸ Insofern haben alle Grundrechte zum Ziel, das Prinzip der Menschenwürde zu verwirklichen.⁵²⁹ Deswegen bedeutet das Recht auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt zugleich den Auftrag, die Menschenwürde zu schützen und zu erhalten.

Der Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung beinhaltet in seinem Text nicht nur einen Abwehrcharakter gegen staatliche Eingriffe, sondern auch einen objektiven Gehalt. In diesem Sinne garantiert das Grundrecht aus Artikel 225, dass die Allgemeinheit ihr Recht auf gesunde Umwelt einfordern kann. Entsprechend der klassischen Funktion der Abwehrrechte ist der Staat dazu verpflichtet, die umweltrechtlich geschützte Sphäre des Individuums zu respektieren. Artikel 225 der Bundesverfassung übernimmt den „*status negativus*“ des Abwehrrechts⁵³⁰ soweit dieser Artikel für die Allgemeinheit eine objektive Garantie gegen die Verletzung ihres Rechts auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt darstellt. Zugleich ist die Allgemeinheit auch verpflichtet, die Umwelt für die gegenwärtigen und künftigen Generationen zu schützen und zu erhalten.

Artikel 225 beinhaltet auch Ansprüche auf positives Handeln des Staates durch verschiedenste Maßnahmen, strafrechtliche Normen und organisatorische Verfahren, um das Grundrecht der Allgemeinheit auf gesunde Umwelt gegenüber Eingriffen von Dritten zu schützen. Die Leistungsrechte dieses Artikels sind allerdings problematisch, was ihre Einklagbarkeit betrifft, insbesondere in den Bereichen Passivlegitimation, Kostenrisiko, Bestimmbarkeit des Klagegegenstands, Beweislast, Streitwert. Sie könnten auch zu „(...) einer Prozesslawine unendlichen Ausmaßes führen“.⁵³¹

⁵²⁷ Vgl. *Medeiros*, 2004, S. 111; vgl. STFE: MS 22.164; RE 134.297; ADI 3.540 – MC u. RHC 88880 MC-SC.

⁵²⁸ Vgl. *Derani*, 1997, S. 219.

⁵²⁹ Vgl. *Medeiros*, 2004, S. 114.

⁵³⁰ Vgl. *Ramos*, 2005, S. 21.

⁵³¹ *Ramos*, 2005, S. 22.

Wegen der Bedeutung der Normen aus Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988 im Hinblick auf den Schutz und den Erhalt der Umwelt in allen Formen ist das Recht auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt als neues soziales Grundrecht aller Generationen in der brasilianischen Bundesverfassung anerkannt.⁵³² Gegenüber anderen umweltrelevanten Themen ist Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung immer die speziellere Verfassungsnorm.⁵³³

2.3. Grundrecht auf gesunde Umwelt im deutschen Grundgesetz?

In Bezug auf die Umweltprobleme, die sich ernsthaft das Leben und die körperliche Unversehrtheit auswirken können, enthält die deutsche Rechtslehre weniger Streit. Insbesondere dreht sich die Diskussion um die Frage, ob das Recht auf gesunde Umwelt als Grundrecht bezeichnet werden kann. Die Einführung eines speziellen Umweltgrundrechts im Grundgesetz wurde jahrelang diskutiert, der Vorschlag aber schließlich fallen gelassen.⁵³⁴

Durch Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG garantiert das deutsche Grundgesetz jedem das Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit. Diese Grundrechte können durch Umweltbedingungen, die die Verwirklichung dieses Grundrechts mittelbar und unmittelbar beeinflussen, beeinträchtigt werden. Auch können das Leben und die körperliche Unversehrtheit durch die Umweltbeeinflussung in einem Maße geschädigt und gestört werden, das den Tod von Menschen zur Folge haben kann. Welche Umweltbeeinträchtigungen Gesundheitsgefahren auslösen oder für Erkrankungen verantwortlich sind, ist allerdings wissenschaftlich in vielen Fällen schwer zu beweisen, z. B. wenn langfristige Schadstoffexpositionen oder eine Kombination von äußerer Schadstoffexposition (etwa am Arbeitsplatz) und individuellem Fehlverhalten, u.a. durch starkes Rauchen im Spiel sind. Die Schwierigkeit besteht darin, den Kausalzusammenhang zwischen den Umweltbelastungen und den Gesundheitsbeeinträchtigungen herzustellen und zu beweisen.⁵³⁵ Die Unsicherheit bei der Feststellung der Grundrechtbeeinträchtigung des Artikels 2 Abs. 2 S. 1 GG durch die Umweltbelastungen schließt aber nicht aus, dass

⁵³² Vgl. *Stonoga*, 2004, S. 37; vgl. *Duarte*, 2003, S. 93.

⁵³³ Vgl. *Ramos*, 2005, S. 23.

⁵³⁴ Siehe Seite 62 f.

die Umweltbelastungen jedenfalls Risiken und Gefährdungen für das Leben und die Gesundheit sowie die Verschlechterung einiger Krankheiten darstellen können.⁵³⁶

Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG ist ein Abwehrrecht, das Individuen gegen staatliche Eingriffe in Leben und körperliche Unversehrtheit schützt. Zugleich enthält dieses Grundrecht eine objektive Wertordnung, in der der Staat verpflichtet ist, das Recht des Individuums auf Leben und körperliche Unversehrtheit gegen Eingriffe von Dritten zu schützen.⁵³⁷ Im klassischen Grundrechtsverständnis ist der Anspruch auf den Schutz der Umwelt durch den Staat relativ gering. Deswegen ist ein Abwehranspruch nur vorhanden, wenn der Staat selbst auf die Umwelt durch Handlungen oder Unterlassungen in der Weise einwirkt, das Leben gefährdet und die körperliche Unversehrtheit beeinträchtigt oder im Privateigentum befindliche Umweltgüter wie Pflanzen beschädigt werden. Daneben sind jedoch Dritte, Unternehmen, Autofahrer, Bauern, Nachbarn, „(...) jeder von uns in vielerlei Tätigkeiten“, die größten Verantwortlichen der Umweltverschmutzung.⁵³⁸ Hier ist Staat dann mitverantwortlich für die Umweltbeeinträchtigungen, wenn er Dritten Genehmigungen erteilt, die zu Zerstörungen und/oder Belastungen der Umwelt führen. Insofern stellt das BVerfG im Zusammenhang mit der atomrechtlichen Genehmigung fest, dass der Staat „(...) eine eigene Mitverantwortung für die von der genehmigten Anlagen ausgehenden Gefährdungen übernehmen“ soll.⁵³⁹

In seiner Rechtsprechung geht das BVerfG für den Schutz und die Förderung von Leben und Gesundheit gegen Umweltbeeinträchtigungen daran aus, dass die grundrechtliche Verbürgung nicht nur einen subjektiv-rechtlichen Gehalt, sondern auch eine Verpflichtung des Staates enthält.⁵⁴⁰ Entsprechend Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG in Verbindung mit Artikel 1 Abs. 1 GG ist der Staat verpflichtet, sowohl den Schutz konkret existierenden Lebens gegenüber Dritten, als auch den Schutz der Grundlagen menschenwürdigen Lebens zu garantieren.⁵⁴¹ Im Schutzbereich des Artikels 2 Abs. 2 GG erfasst die objektivrechtliche Schutzpflicht nur schwere Umweltbeeinträchtigungen, die mögliche erhebliche Auswirkungen für die menschliche Gesundheit auslösen können.⁵⁴²

⁵³⁵ Vgl. *Schmalz*, 2001, S. 198, Rn. 522.

⁵³⁶ Vgl. *Böhm*, 1996, S. 109.

⁵³⁷ Vgl. *Bubnoff*, 2001, S. 49.

⁵³⁸ *Salzwedel*, 1997, S. 02/046, Rn. 157 f.; vgl. *Schmalz*, 2001, S. 198, Rn. 523.

⁵³⁹ BVerfGE 53, S. 57 f., vgl. *Steinberg*, 1998, S. 78.

⁵⁴⁰ Vgl. *Steinberg*, 1998, S. 80.

⁵⁴¹ *Steinberg* in *NJW* 1996, S. 1987.

⁵⁴² Vgl. *Kloepfer*, *Umweltschutz und Recht*, 2000, S.17 f.

„Das Grundrecht auf die körperliche Unversehrtheit beinhaltet wichtige Maßgaben für die Ausgestaltung des Umweltschutzrechtes“.⁵⁴³ Angesichts dieser Überzeugung ist es möglich zu behaupten, dass Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG einen Weg zum Recht des Umweltschutzes in Deutschland eröffnet hat, der nur eine segmentäre Teilgewährleistung neben anderen Grundrechten fordert. Obwohl aus dem Schrifttum kein allgemeines Grundrecht auf eine menschenwürdige Umwelt hergeleitet werden kann, hätten die Grundrechtsinhaber im Ergebnis „ein eigenes Recht gegen den Staat auf die Abwehr nachhaltiger Beeinträchtigungen der Umwelt erhalten“.⁵⁴⁴

Durch die Verankerung des Artikels 20a trifft das Grundgesetz zum ersten Mal direkt das Thema Umweltschutz eine Aussage. Trotzdem verwendet dieser Artikel nicht den Begriff „Umweltschutz“, sondern den Begriff „Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen“.⁵⁴⁵ Die Staatszielbestimmung des Artikels 20a GG hat vor allem die Grundrechtsinterpretation als Auslegungsrichtlinie beeinflusst. Ein umweltbezogenes Grundrechtsverständnis wurde durch das offene Verhältnis von Grundrechtsverbürgungen und Grundrechtsdogmatik eröffnet.⁵⁴⁶ Insofern wurde die Schutzrichtung der Grundrechte, insbesondere das Recht auf die körperliche Unversehrtheit, durch Artikel 20a GG verstärkt. Der subjektiv-rechtliche Gehalt der Grundrechte und die objektiv-rechtliche Schutzpflicht des Staates wurden durch die Einfügung der Staatszielbestimmung Umweltschutz im Grundgesetz erweitert.

Obwohl das Grundgesetz kein ausdrückliches Grundrecht auf gesunde, menschenwürdige und angemessene Umwelt enthält, beinhaltet Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG ein umweltrelevantes Grundrecht, das durch die Staatszielbestimmung des Artikels 20a GG ergänzt und verstärkt wird.⁵⁴⁷ Die Grundrechte des Grundgesetzes schützen allerdings nicht direkt die Umwelt, wohl aber Rechtsgüter, die Bestandteil der natürlichen Umwelt sind.⁵⁴⁸

⁵⁴³ *Kunig*, 2000, S. 172, Rn. 71.

⁵⁴⁴ Vgl. *Kotulla*, 2003, S. 11, Rn. 47; vgl. *Salzwedel*, 1997, S. 02/45, Rn. 151 u.154.

⁵⁴⁵ Siehe Seite 66 f.

⁵⁴⁶ Vgl. *Veith*, 2000, S. 75 f.

⁵⁴⁷ Vgl. *Salzwedel*, 1997, S. 02/45, Rn. 151; vgl. *Weith*, 2000, S. 77.

⁵⁴⁸ *Steinberg*, 1998, S.77.

2.4. Vergleichsaspekte des Grundrechts auf gesunde Umwelt in Brasilien und in Deutschland

Das deutsche Grundgesetz von 1949 hat keine spezifischen Normen für den Umweltschutz in seiner Verfassungsordnung entwickelt, weil die Umwelt keine Grundfrage für die Gesellschaft darstellte. Jedoch sind besondere legislative Kompetenzen geregelt, z.B. im Atombereich. Durch die Novellierung des Grundgesetzes wurden neue legislative Bundeskompetenzen (z.B. die Kontrolle der Luftverschmutzung und der Schutz der Landschaft) in die Verfassungsordnung eingeführt. Der Schutz der Verfassung in Deutschland bezweckt durch die Grundrechte nicht den Schutz der Umwelt als Gut, sondern als Mittel, um das Leben, die menschliche Gesundheit und das private Eigentum zu schützen.⁵⁴⁹

Im Gegensatz zum deutschen Grundgesetz wurde das Thema Umweltschutz in der brasilianischen Bundesverfassung von 1988 neben den anderen Grundrechten systematisch verankert. Der klassische Grundrechtskatalog befindet sich in Artikel 5 der brasilianischen Bundesverfassung. Allerdings sind die Grundrechte nicht nur auf diesen Artikel beschränkt. Denn es gewährleistet § 2 dieses Artikels, dass auch andere Normen und internationale Verträge als Grundrechte anerkannt werden. In diesem Sinne wurde Artikel 225 zusammen mit allen anderen Grundrechten in der Bundesverfassung von 1988 eingefügt und als Grundrecht akzeptiert.

Durch die Grundrechte aus Artikel 2 Abs. 2 S.1 GG und aus Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung sind die Menschen auf unterschiedliche Weise geschützt. Während Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG das Recht des Individuums auf Leben und körperliche Unversehrtheit schützt, umfasst der Schutz des Artikels 225 der brasilianischen Bundesverfassung die Interessen der Allgemeinheit und nicht das einzelne Individuum, wie in Artikel 2 Abs. 2 S.1 GG vorgesehen.

Der Unterschied zwischen Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung und dem Artikel 20a GG liegt darin, dass der deutsche Gesetzgeber sich in Artikel 20a nicht für ein Grundrecht auf Umwelt, sondern für ein „Staatszielbestimmung“ entschieden hat.⁵⁵⁰ Infolge dieser Entscheidung gibt es kein Grundrecht auf gesunde Umwelt im deutschen

⁵⁴⁹ Vgl. *Chagas*, 1988, S. 108.

Grundgesetz. Allerdings entwickelte die deutsche Rechtslehre auch das Verständnis, dass Artikel 2 Abs. 2 S.1 GG ein partielles Grundrecht auf Umweltschutz enthält, weil dieser Artikel auf dem Recht auf Leben und körperlicher Unversehrtheit bezieht, und insofern eine gesunde Umwelt eine wichtige Voraussetzung für die Verwirklichung dieses Grundrechts darstellt. In diesem Sinne wurde die Schutzrichtung des Grundrechts auf körperliche Unversehrtheit durch Artikel 20a GG verstärkt.

B. Das Recht auf gesunde Umwelt in den brasilianischen bundesstaatlichen Verfassungen und deutschen Länderverfassungen

1. Schutz der Umwelt in den deutschen Länderverfassungen

Die unkontrollierte und zunehmende Umweltzerstörung wird als globales Problem mit lokalen Umweltwirkungen bekannt. Gleichzeitig nimmt die weltweite Sorge zu, den Erhalt und den Schutz des menschlichen Lebens und anderer Lebewesen zu gewährleisten.

Das politische und wirtschaftliche Ziel Deutschlands nach dem zweiten Weltkrieg lag darin, das Land wiederaufzubauen und die wirtschaftliche Entwicklung zu gewährleisten, um Lebensbedingungen für die Bevölkerung zu garantieren und zu verbessern. Insofern wurde die Produktivität der Unternehmen ohne Umweltbeschränkungen erhöht. Demzufolge führte das wirtschaftliche Wachstum auch zu zunehmenden Umweltbelastungen. Zu Zusammenhang mit diesem Szenario hat sich gleichzeitig das Umweltbewusstsein der Bevölkerung entwickelt und der Gesetzgeber in Bund und Ländern zunächst durch Erlassung zahlreicher Gesetze reagierte.⁵⁵¹ Die Bestimmung Umweltschutz als Staatsziel und Schutzpflicht des Staates⁵⁵² wurde seit Mitte siebziger Jahre in den Länderverfassungen – zunächst in der alten Bundesrepublik Deutschland und sodann auch in denen der mit dem Beitritt der ehemaligen DDR gebildeten neuen Bundesländer (zusammen heute 16 Bundesländer) - verankert:

⁵⁵⁰ Vgl. *Ramos*, 2005, S. 20.

⁵⁵¹ Vgl. *Zezschwitz* in *Zinn/Zezschwitz*, 1999, S. 4, Rn. 2.

⁵⁵² „In einigen der Länderverfassungen gibt es hingegen spezifische umweltrechtliche Grundrechtsbestimmungen, z.B. in Art. 141 BayVerf, Art. 39 Abs. 2 BbgVerf.“ *Salzwedel*, 1997, S. 02/45, Rn. 151.

- 1976: Baden-Württemberg (Artikel 86) und 1995: (Artikel 3a)⁵⁵³;
- 1984: Bayern (Artikel 3 Abs. 2 und Artikel 141)⁵⁵⁴;
- 1985: Saarland (Artikel 59a)⁵⁵⁵;
- 1985: Nordrhein-Westfalen (Artikel 29a)⁵⁵⁶;
- 1985: Rheinland-Pfalz (Artikel 69)⁵⁵⁷;
- 1986: Bremen (Artikel 11a und 65)⁵⁵⁸;
- 1986: Hamburg (Präambel)⁵⁵⁹;

⁵⁵³ Artikel 86: „Die natürlichen Lebensgrundlagen, die Landschaft sowie die Denkmale der Kunst, der Geschichte und der Natur genießen öffentlichen Schutz und die Pflege des Staates und der Gemeinden.“
 Artikel 3a: „Der Staat schützt auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und Rechtsprechung“.

⁵⁵⁴ Artikel 3 Abs. 2: „Der Staat schützt die natürlichen Lebensgrundlagen und die kulturelle Überlieferung“.

Artikel 141 Abs. 1: „Der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen ist, auch eingedenk der Verantwortung für die kommenden Generationen, der besonderen Fürsorge jedes einzelnen und der staatlichen Gemeinschaft anvertraut. Tiere werden als Lebewesen und Mitgeschöpfe geachtet und geschützt. Mit Naturgütern ist schonend und sparsam umzugehen. Es gehört auch zu den vorrangigen Aufgaben von Staat, Gemeinden und Körperschaften des öffentlichen Rechts, Boden, Wasser und Luft als natürliche Lebensgrundlagen zu schützen, eingetretene Schäden möglichst zu beheben oder auszugleichen und auf möglichst sparsamen Umgang mit Energie zu achten, die Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes zu erhalten und dauerhaft zu verbessern, den Wald wegen seiner besonderen Bedeutung für den Naturhaushalt zu schützen und eingetretene Schäden möglichst zu beheben oder auszugleichen, die heimischen Tier- und Pflanzenarten und ihre notwendigen Lebensräume sowie kennzeichnende Orts- und Landschaftsbilder zu schonen und zu erhalten“.

⁵⁵⁵ Artikel 59a: „(1) Der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen ist der besonderen Fürsorge des Staates und jedes einzelnen anvertraut. Es gehört deshalb zu den erstrangigen Aufgaben des Staates, Boden, Wasser und Luft als natürliche Lebensgrundlagen zu schützen, eingetretene Schäden zu beheben oder auszugleichen, mit Energie sparsam umzugehen, die Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes zu erhalten und dauerhaft zu verbessern, den Wald zu schützen und eingetretene Schäden zu beheben und auszugleichen, die heimischen Tier- und Pflanzenarten zu schonen und zu erhalten.
 (2) Das Gesetz bestimmt die notwendigen Bindungen und Pflichten, es ordnet den Ausgleich der betroffenen öffentlichen und privaten Belange und regelt die staatlichen und kommunalen Aufgaben“.

⁵⁵⁶ Artikel 29a: „(1) Die natürlichen Lebensgrundlagen stehen unter dem Schutz des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände.
 (2) Die notwendigen Bindungen und Pflichten bestimmen sich unter Ausgleich der betroffenen öffentlichen und privaten Belange. Das Nähere regelt ein Gesetz“.

⁵⁵⁷ Artikel 69: „(1) Der Schutz von Natur und Umwelt als Grundlage gegenwärtigen und künftigen Lebens ist Pflicht des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände sowie aller Menschen.
 (2) Besonders zu schützen sind Boden, Luft und Wasser. Ihre Nutzung ist der Allgemeinheit und künftigen Generationen verpflichtet.
 (3) Auf den sparsamen Gebrauch und die Wiederverwendung von Rohstoffen sowie auf die sparsame Nutzung von Energie ist hinzuwirken“.

⁵⁵⁸ Artikel 11a: „Staat, Gemeinden und Körperschaften des öffentlichen Rechts tragen Verantwortung für die natürlichen Lebensgrundlagen. Daher gehört es auch zu ihren vorrangigen Aufgaben, Boden, Wasser und Luft zu schützen, mit Naturgütern und Energie sparsam umzugehen sowie die heimischen Tier- und Pflanzenarten und ihre natürliche Umgebung zu schonen und zu erhalten.
 Schäden im Naturhaushalt sind zu beheben oder auszugleichen“.

- 1990: Berlin (Artikel 21a) 1995: (Artikel 31 Abs. 1)⁵⁶⁰;
- 1990: Schleswig-Holstein (Artikel 7)⁵⁶¹;
- 1991: Hessen (Artikel 26a und Artikel 62)⁵⁶²;
- 1992: Sachsen (Artikel 1 und Artikel 10)⁵⁶³;
- 1992: Brandenburg (Artikel 39 und 40)⁵⁶⁴;

Artikel 65: „Die Freie Hansestadt Bremen bekennt sich zu Demokratie, sozialer Gerechtigkeit, Freiheit, Schutz der natürlichen Umwelt, Frieden und Völkerverständigung“.

⁵⁵⁹ Präambel: „(...) Die natürlichen Lebensgrundlagen stehen unter dem besonderen Schutz des Staates (...)“

⁵⁶⁰ Artikel 21a: „Die Umwelt und die natürlichen Lebensgrundlagen stehen unter dem besonderen Schutz des Landes“.

Artikel 31 Abs. 1: „Die Umwelt und die natürlichen Lebensgrundlagen stehen unter dem besonderen Schutz des Landes“.

⁵⁶¹ Artikel 7: „Die natürlichen Grundlagen des Lebens stehen unter dem besonderen Schutz der staatlichen Ordnung“.

⁵⁶² Artikel 26a: „Die natürlichen Lebensgrundlagen des Menschen stehen unter dem Schutz des Staates und der Gemeinden“.

⁵⁶³ Artikel 1: „Der Freistaat Sachsen ist ein Land der Bundesrepublik Deutschland. Er ist ein demokratischer, dem Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen und der Kultur verpflichteter sozialer Rechtsstaat“.

Artikel 10: „(1) Der Schutz der Umwelt als Lebensgrundlage ist, auch in Verantwortung für kommende Generationen, Pflicht des Landes, und Verpflichtung aller im Land. Das Land hat insbesondere den Boden, die Luft und das Wasser, Tiere und Pflanzen sowie die Landschaft als Ganzes einschließlich ihrer gewachsenen Siedlungsräume zu schützen. Es hat auf den sparsamen Gebrauch und die Rückgewinnung von Rohstoffen und die sparsame Nutzung von Energie und Wasser hinzuwirken.

(2) Anerkannte Naturschutzverbände haben das Recht, nach Maßgabe der Gesetze an umweltbedeutsamen Verwaltungsverfahren mitzuwirken. Ihnen ist Klagebefugnis in Umweltbelangen einzuräumen; das Nähere bestimmt ein Gesetz.

(3) Das Land erkennt das Recht auf Genuss der Naturschönheiten und Erholung in der freien Natur an, soweit dem nicht die Ziele nach Absatz 1 entgegenstehen. Der Allgemeinheit ist in diesem Rahmen der Zugang zu Bergen, Wäldern, Feldern, Seen und Flüssen zu ermöglichen“.

⁵⁶⁴ Artikel 39: „(1) Der Schutz der Natur, der Umwelt und der gewachsenen Kulturlandschaft als Grundlage gegenwärtigen und künftigen Lebens ist Pflicht des Landes und aller Menschen.

(2) Jeder hat das Recht auf Schutz seiner Unversehrtheit vor Verletzungen und unzumutbaren Gefährdungen; die aus Veränderung der natürlichen Lebensgrundlagen entstehen.

(3) Tier und Pflanze werden als Lebewesen geachtet. Art und artgerechter Lebensraum sind zu erhalten und zu schützen.

(4) Die staatliche Umweltpolitik hat auf den sparsamen Gebrauch und die Wiederverwendung von Rohstoffen sowie auf die sparsame Nutzung von Energie hinzuwirken.

(5) Land, Gemeinden und Gemeindeverbände und sonstige Körperschaften des öffentlichen Rechts haben die Pflicht, die Umwelt vor Schäden oder Belastungen zu bewahren und dafür Sorge zu tragen, dass Umweltschäden beseitigt oder ausgeglichen werden. Öffentliche und private Vorhaben bedürfen nach Maßgabe der Gesetze des Nachweises ihrer Umweltverträglichkeit. Eigentum kann eingeschränkt werden, wenn durch seinen Gebrauch rechtswidrig die Umwelt schwer geschädigt oder gefährdet wird.

(6) Die Entsorgung von Abfällen, die nicht im Gebiet des Landes entstanden sind, ist unter Berücksichtigung der Besonderheiten Berlins nur in Ausnahmefällen zulässig und auszuschließen, sofern sie nach ihrer Beschaffenheit in besonderem Maße gesundheits- oder umweltgefährdend sind. Das Nähere regelt ein Gesetz.

(7) Das Land, die Gemeinden und Gemeindeverbände sind verpflichtet, Informationen über gegenwärtige und zu erwartende Belastungen der natürlichen Umwelt zu erheben und zu dokumentieren; Eigentümer und Betreiber von Anlagen haben eine entsprechende Offenbarungspflicht. Jeder hat das Recht auf diese Informationen, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen. Das Nähere regelt ein Gesetz.

- 1992: Sachsen-Anhalt (Artikel 2 Abs. 1, Artikel 10 Abs. 3 und Artikel 35)⁵⁶⁵;
- 1993: Mecklenburg-Vorpommern (Präambel, Artikel 2 und Artikels 12)⁵⁶⁶;
- 1993: Niedersachsen (Artikel 1 Abs. 2)⁵⁶⁷ und
- 1993: Thüringen (Präambel, Artikel 31 und Artikel 44 Abs.1).⁵⁶⁸

(8) Die Verbandsklage ist zulässig. Anerkannte Umweltverbände haben das Recht auf Beteiligung an Verwaltungsverfahren, die die natürlichen Lebensgrundlagen betreffen. Das Nähere regelt ein Gesetz.

(9) Das Land wirkt darauf hin, dass auf dem Landgebiet keine atomaren, biologischen oder chemischen Waffen entwickelt, hergestellt oder gelagert werden“.

Artikel 40: „(1) Die Nutzung des Bodens und der Gewässer ist in besonderem Maße den Interessen der Allgemeinheit und künftiger Generationen verpflichtet. Ihre Verkehrsfähigkeit kann durch Gesetz beschränkt werden. Grund und Boden, der dem Lande gehört, darf nur nach Maßgabe eines Gesetzes veräußert werden. Seine Nutzung ist vorzugsweise über Pacht und Erbbaurecht zu regeln.

(2) Der Abbau von Bodenschätzen bedarf der staatlichen Genehmigung. Dabei ist dem öffentlichen Interesse an der schonenden Nutzung des Bodens besonderes Gewicht beizumessen.

(3) Land, Gemeinden und Gemeindeverbände sind verpflichtet, der Allgemeinheit den Zugang zur Natur, insbesondere zu Bergen, Wäldern, Seen und Flüssen unter Beachtung der Grundsätze für den Schutz der natürlichen Umwelt freizuhalten und gegebenenfalls zu eröffnen.

(4) Die Einrichtung und Erhaltung von Nationalparks, Natur- und Landschaftsschutzgebieten sind zu fördern. Naturdenkmale stehen unter öffentlichem Schutz. Das Nähere regelt ein Gesetz.

(5) Das Land wirkt darauf hin, dass militärisch genutzte Liegenschaften verstärkt einer zivilen Nutzung zugeführt werden“.

⁵⁶⁵ Artikel 2 Abs. 1: „Das Land Sachsen-Anhalt ist ein demokratischer, sozialer und dem Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen verpflichteter Rechtsstaat“.

Artikel 10 Abs. 3: „Kunst und Wissenschaft, Forschung und Lehre sind frei. Die Freiheit der Lehre entbindet nicht von der Treue zur Verfassung, die Freiheit der Forschung nicht von der Achtung der Menschenwürde und der Wahrung der natürlichen Lebensgrundlagen“.

Artikel 35: „(1) Das Land und die Kommunen schützen und pflegen die natürlichen Grundlagen jetzigen und künftigen Lebens. Sie wirken darauf hin, dass mit Rohstoffen sparsam umgegangen und Abfall vermieden wird.

(2) Jeder einzelne ist verpflichtet, hierzu nach seinen Kräften beizutragen.

(3) Eingetretene Schäden an der natürlichen Umwelt sollen, soweit dies möglich ist, behoben oder andernfalls ausgeglichen werden.

(4) Das Nähere regeln die Gesetze“.

⁵⁶⁶ Präambel: „(...) erfüllt von dem Willen, die Würde und Freiheit des Menschen zu sichern, dem inneren und äußeren Frieden zu dienen, ein sozial gerechtes Gemeinwesen zu schaffen, den wirtschaftlichen Fortschritt aller zu fördern, die Schwachen zu schützen und die natürlichen Grundlagen des Lebens zu sichern (...)“.

Artikel 2: „Mecklenburg-Vorpommern ist ein republikanischer, sozialer und dem Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen verpflichteter Rechtsstaat“.

Artikel 12: „(1) Land, Gemeinden und Kreise sowie die anderen Träger der öffentlichen Verwaltung schützen und pflegen im Rahmen ihrer Zuständigkeit die natürlichen Grundlagen jetzigen und künftigen Lebens. Sie wirken auf den sparsamen Umgang mit Naturgütern hin.

(2) Land, Gemeinden und Kreise schützen und pflegen die Landschaft mit ihren Naturschönheiten, Wäldern, Fluren und Alleen, die Binnengewässer und die Küste mit den Haff- und Boddengewässern. Der freie Zugang zu ihnen wird gewährleistet.

(3) Jeder ist gehalten, zur Verwirklichung der Ziele der Absätze 1 und 2 beizutragen. Dies gilt insbesondere für die Land-, Forst- und Gewässerwirtschaft in ihrer Bedeutung für die Landschaftspflege.

(4) Eingriffe in Natur und Landschaft sollen vermieden, Schäden aus unvermeidbaren Eingriffen ausgeglichen und bereits eingetretene Schäden, soweit es möglich ist, behoben werden.

(5) Das Nähere regelt das Gesetz“.

⁵⁶⁷ Artikel 1 Abs. 2: „Das Land Niedersachsen ist ein freiheitlicher, republikanischer, demokratischer, sozialer und dem Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen verpflichteter Rechtsstaat in der Bundesrepublik Deutschland und Teil der europäischen Völkergemeinschaft“.

Die Diskussion über die Verankerung des Umweltschutzes im deutschen Grundgesetz begann bereits in den siebziger Jahren, wurde aber bis zur Einführung des Schutzes der natürlichen Lebensgrundlagen im Artikel 20a des Grundgesetzes fortgesetzt. Insofern erfolgte die Verankerung des Umweltschutzes in den Länderverfassungen gegenüber dem deutschen Grundgesetz zeitlich früher.⁵⁶⁹

1.1. Die Begriffe „Umwelt“ und „natürliche Lebensgrundlagen“ in den deutschen Länderverfassungen

In den meisten deutschen Länderverfassungen ist als Schutzgut der Begriff „natürliche Lebensgrundlagen“ statt „Umwelt“ definiert. Lediglich die Bundesländer Bremen, Berlin und Sachsen übernehmen den Begriff „Umwelt“ in den Länderverfassungen als Schutzgut. Bremen sieht sowohl den Schutz der „Umwelt“ in Artikel 65 als auch den Schutz der „natürlichen Lebensgrundlagen“ in Artikel 11a in der Landesverfassung als Schutzgüter vor. Artikel 21a der Berliner Landesverfassung umfasst den Begriff „Umwelt“ und „natürliche Lebensgrundlagen“ als unterschiedliche Schutzgüter. Die Landesverfassung von Sachsen sieht in ihrem Artikel 10 Abs. 1 den Schutz der „Umwelt“ als „Lebensgrundlage“ vor. Die Verfassung von Rheinland-Pfalz umfasst den Schutz der „natürlichen Umwelt“ als „Grundlage“ der gegenwärtigen und künftigen Generationen.

⁵⁶⁸ Präambel: „(...) in dem Willen, Freiheit und Würde des einzelnen zu achten, das Gemeinschaftsleben in sozialer Gerechtigkeit zu ordnen, Natur und Umwelt zu bewahren und zu schützen, der Verantwortung für zukünftige Generationen gerecht zu werden, inneren wie äußeren Frieden zu fördern, die demokratisch verfasste Rechtsordnung zu erhalten und Trennendes in Europa und der Welt zu überwinden (...)“.

Artikel 31: „(1) Der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen des Menschen ist Aufgabe des Freistaats und seiner Bewohner.

(2) Der Naturhaushalt und seine Funktionstüchtigkeit sind zu schützen. Die heimischen Tier- und Pflanzenarten sowie besonders wertvolle Landschaften und Flächen sind zu erhalten und unter Schutz zu stellen. Das Land und seine Gebietskörperschaften wirken darauf hin, dass von Menschen verursachte Umweltschäden im Rahmen des Möglichen beseitigt oder ausgeglichen werden.

(3) Mit Naturgütern und Energie ist sparsam umzugehen. Das Land und seine Gebietskörperschaften fördern eine umweltgerechte Energieversorgung“.

Artikel 44 Abs. 1: „(1) Der Freistaat Thüringen ist ein Land der Bundesrepublik Deutschland. Er ist ein demokratischer, sozialer und dem Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen des Menschen verpflichteter Rechtsstaat.“

⁵⁶⁹ Baden-Württemberg hat im Jahr 1995 einen neuen Artikel in der Landesverfassung eingeführt, der sich auf das „Staatsziel Umweltschutz“ bezog, um den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen aus Artikel 86 dieser Verfassung zu erhalten, zu aktualisieren, zu erweitern und zu verstärken (Vgl. *Engelken*, 1997, S. 32, Rn.1).

Andere Länderverfassungen⁵⁷⁰ schreiben den Begriff „Umweltschutz“ im Titel des betreffenden Artikels und beziehen sich zugleich auf den Begriff „natürliche Lebensgrundlagen“ oder „Lebensgrundlagen“ im Text des Artikels. Dabei haben sowohl der Begriff „Umwelt“ als auch der Begriff „natürliche Lebensgrundlagen“ insofern die Bedeutung identisch⁵⁷¹, als sie darauf abzielen, die natürlichen Voraussetzungen zu einem menschlichen Leben unter gesunden und menschenwürdigen Umständen zu schützen und zu erhalten.⁵⁷² Also müssen die „natürlichen Lebensgrundlagen“ immer im Kontext des „Umweltschutzes“ in den deutschen Länderverfassungen verstanden werden.⁵⁷³

1.2. Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen als Staatszielbestimmung

Der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen oder der Umwelt in den deutschen Länderverfassungen umfasst keinen subjektiv-rechtlichen Anspruch, sondern enthält nur eine objektiv-rechtliche Verpflichtung des Staates, Beeinträchtigungen von natürlichen Lebensgrundlagen abzuwehren, gegen neue Umweltgefahren vorzusorgen, die geschädigte Umwelt wiederherzustellen und den Umweltschutz zu fördern.⁵⁷⁴ In diesem Sinne wurde ausdrückliche die Umweltsorge für künftige Generationen oder künftiges Leben in die Länderverfassungen von Sachsen-Anhalt, Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Bayern, Baden-Württemberg, Sachsen und Rheinland-Pfalz eingeführt.

Einige deutsche Länderverfassungen schreiben nur die „Umwelt“ oder die „natürlichen Lebensgrundlagen“ als Schutzgut vor, ohne genauer zu bestimmen, welche Umweltgüter geschützt sind. Gegenüber diesen allgemeinen Schutzgütern sind die Texte anderer Länderverfassungen wiederum sehr detailliert und beschreiben konkret die Formen des Schutzes: So stehen unter dem Schutz aller Länderverfassungen unter anderem der Boden, das Wasser, die Binnengewässer, die Luft, die Energie, die Tiere, die Pflanzen, das Klima und die Landschaft. Darüber hinaus sind die Länderverfassungen von Sachsen-Anhalt, Sachsen, Rheinland-Pfalz, Brandenburg, Thüringen und Bayern nochmals präziser, indem

⁵⁷⁰ Länderverfassungen von Thüringen, Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz, Mecklenburg, Brandenburg und Hessen.

⁵⁷¹ Vgl. *Scholz* in *Munz/Dürig*, 2005, S. 26, Rn. 36.

⁵⁷² Vgl. *Schulze-Fielitz* in *Dreier* (Hrsg.), Art. 20a, 1998, S. 231, Rn. 28.

⁵⁷³ S. Seite 66 f.

⁵⁷⁴ Vgl. *von Mutius* in *Mutius/Wuttke/Hübner*, 1995, S. 57, Rn. 10.

sie den Schutz, die Pflege und den sparsamen Umgang mit Naturgütern, Rohstoffen und Energie vorschreiben.

Die Länderverfassungen von Bayern, Bremen, Saarland und Sachsen sind eher programmatisch geprägt und enthalten dabei detaillierte Aussagen zum Inhalt und Umfang der Schutzpflicht. Es gibt zudem eine staatliche Verpflichtung zum Umweltschutz unter Gesetzesvorbehalt in den Länderverfassungen von Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Saarland und Sachsen-Anhalt.⁵⁷⁵

Eine anthropozentrische Formulierung der Schutzpflicht für die natürlichen Lebensgrundlagen findet sich nur in den Verfassungen von Hessen, Rheinland-Pfalz und Thüringen, da sie den Begriff des „Menschen“ im Verfassungstext vorsehen. Die anderen Länderverfassungen wie auch das Grundgesetz haben eine ausdrückliche anthropozentrische Ausrichtung unterlassen.⁵⁷⁶ In einigen Länderverfassungen, wie z.B. von Niedersachsen (Artikel 1 Abs. 2)⁵⁷⁷, Sachsen (Artikel 10 Abs. 1 S. 1)⁵⁷⁸ und Brandenburg (Artikel 39 Abs. 1)⁵⁷⁹ kann die Staatszielbestimmung Umweltschutz in einem ökozentrischen Sinne interpretiert werden: „(...) sie fordern also eine Einbeziehung von Umweltschutzbelangen, ohne dass es auf einen Rückgriff auf unmittelbare menschliche Interessen ankäme“.⁵⁸⁰

1.3. Adressaten der Schutzpflicht

Der Adressat des Schutzes und der Pflege natürlicher Lebensgrundlagen ist in allen Bundesländern in erster Linie die öffentliche Gewalt. Darüber hinaus sind die Bürger in den Bundesstaaten Bayern (Artikel 141, Abs. 1 Satz 1), Brandenburg (Artikel 39 Abs. 1), Mecklenburg-Vorpommern (Artikel 12 Abs. 3), Saarland (Artikel 59a), Sachsen-Anhalt (Artikel 35 Abs. 2), Sachsen (Artikel 10 Abs. 1) und Thüringen (Artikel 31 Abs. 1) zusammen mit dem Staat dazu verpflichtet, die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen und zu erhalten.

⁵⁷⁵ Vgl. *Bernsdorf* in *Umbach/Clemens* (Hrsg.), 2002, S. 1319, Rn. 5.

⁵⁷⁶ Vgl. *Zezschwitz* in *Zinn/Zezschwitz*, 1999, S. 35, Rn. 81.

⁵⁷⁷ Siehe S. 154, Fn. 567.

⁵⁷⁸ Siehe S. 153, Fn. 563.

⁵⁷⁹ Siehe S. 153 f., Fn. 564.

⁵⁸⁰ *Brönneke*, 1999, S. 190.

1.4. Besonderheit des Schutzes der natürlichen Lebensgrundlagen in den deutschen Länderverfassungen

Obwohl normalerweise die Aufgabe der Verfassungen nicht darauf beschränkt ist, einen normativen roten Faden zu beschreiben, gibt es einige deutsche Länderverfassungen, die vorsichtiger als andere sind und sich nur mit spezifischen Besonderheiten des Umweltschutzes beschäftigen.

a. Beschränkung der Forschungsfreiheit

Der Bund und die Bundesländer schreiben Normen vor, um die wissenschaftliche Forschung auf ihrem Territorium zu regeln. Die Forschungsfreiheit ist bei der Wahrung der natürlichen Lebensgrundlagen durch die Länderverfassungen von Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt klar beschränkt, wenn sie Gefahren oder Risiken für die natürlichen Lebensgrundlagen darstellen:

Artikel 7 Abs. 2 der Verfassung von Mecklenburg-Vorpommern: *„Forschung unterliegt gesetzlichen Beschränkungen, wenn sie die Menschenwürde zu verletzen oder die natürlichen Lebensgrundlagen zu gefährden droht“.*

Artikel 10 Abs. 3 der Verfassung von Sachsen-Anhalt: *„Kunst und Wissenschaft, Forschung und Lehre sind frei. Die Freiheit der Lehre entbindet nicht von der Treue zur Verfassung, die Freiheit der Forschung nicht von der Achtung der Menschenwürde und der Wahrung der natürlichen Lebensgrundlagen“.*

b. Erziehungsziel des Staates

Eine andere Besonderheit des Schutzes der natürlichen Lebensgrundlagen findet sich in den deutschen Länderverfassungen von Nordrhein Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Bremen und Sachsen, die auch die Erziehung der Jugend zur Verantwortung für den Erhalt und den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen als Staatsziel vorsehen:

Nordrhein Westfalen: Artikel 7 Abs. 2 „Die Jugend soll erzogen werden im Geiste der Menschlichkeit, der Demokratie und der Freiheit, zur Duldsamkeit und zur Achtung vor der Überzeugung des anderen, zur Verantwortung für die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen, in Liebe zu Volk und Heimat, zur Völkergemeinschaft und Friedensgesinnung“.

Artikel 33 der Verfassung von Rheinland-Pfalz: „Die Schule hat die Jugend zur Gottesfurcht und Nächstenliebe, Achtung und Duldsamkeit, Rechtlichkeit und Wahrhaftigkeit, zur Liebe zu Volk und Heimat, zum Verantwortungsbewusstsein für Natur und Umwelt, zu sittlicher Haltung und beruflicher Tüchtigkeit und in freier demokratischer Gesinnung im Geiste der Völkerversöhnung zu erziehen“.

Artikel 30 der Verfassung des Saarlandes: „Die Jugend ist in der Ehrfurcht vor Gott, im Geiste der christlichen Nächstenliebe und der Völkerversöhnung, in der Liebe zu Heimat, Volk und Vaterland, zu sorgsamem Umgang mit den natürlichen Lebensgrundlagen, zu sittlicher und politischer Verantwortlichkeit, zu beruflicher und sozialer Bewährung und zu freiheitlicher demokratischer Gesinnung zu erziehen“.

Artikel 26 Nr. 5 der Verfassung von Bremen: „Die Erziehung zum Verantwortungsbewusstsein für Natur und Umwelt.“

Artikel 101 Abs. 1 der Verfassung von Sachsen: „Die Jugend ist zur Ehrfurcht vor allem Lebendigen, zur Nächstenliebe, zum Frieden und zur Erhaltung der Umwelt, zur Heimatliebe, zu sittlichem und politischem Verantwortungsbewusstsein, zu Gerechtigkeit und zur Achtung vor der Überzeugung des anderen, zu beruflichem Können, zu sozialem Handeln und zu freiheitlicher demokratischer Haltung zu erziehen“.

c. Recht auf Verbandsklage

Entsprechend Artikel 39 Abs. 8 der Verfassung von Brandenburg⁵⁸¹ und Artikel 10 Abs. 2 der Verfassung von Sachsen⁵⁸² haben die anerkannten Umweltschutzverbände das Recht auf Klage sowie Mitwirkungsbefugnisse nach Maßgabe der Gesetze gegen

⁵⁸¹ Artikel 39 Abs. 8 der Verfassung von Brandenburg: „Die Verbandsklage ist zulässig. Anerkannte Umweltverbände haben das Recht auf Beteiligung an Verwaltungsverfahren, die die natürlichen Lebensgrundlagen betreffen. Das Nähere regelt ein Gesetz“.

umweltbedeutsame Verwaltungsverfahren in Umweltbelangen. Die anderen Länderverfassungen sehen dieses Recht in ihrem Text nicht vor.

d. Informationsrecht

Die Informationen über die Umwelt, Umweltzerstörung, Umweltgefahren und Umweltrisiken sind wichtig für die Allgemeinheit, um daran mitwirken zu können, dieses Szenario zu verändern. Insofern gewährleisten die Verfassungen von Brandenburg (Artikel 39 Abs. 7)⁵⁸³, Sachsen-Anhalt (Artikel 6 Abs. 2)⁵⁸⁴, Thüringen (Artikel 33)⁵⁸⁵, Sachsen (Artikel 34)⁵⁸⁶ und Mecklenburg-Vorpommern (Artikel 6 Abs. 3)⁵⁸⁷ das Recht auf Zugang zu umweltrelevanten Informationen.

2. Recht auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt in den brasilianischen bundesstaatlichen Verfassungen

2.1. Schutz der Umwelt in den brasilianischen bundesstaatlichen Verfassungen⁵⁸⁸

Bis 1988 waren sowohl Gesetze als auch die Bestimmungen der Bundesverfassung über den Umweltschutz von geringer Zahl und Wirkung. Nach der Verankerung des Rechts auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt in der Bundesverfassung von 1988 haben die 27

⁵⁸² Artikel 10 Abs. 2 der Verfassung von Sachsen: „Anerkannte Naturschutzverbände haben das Recht, nach Maßgabe der Gesetze an umweltbedeutsamen Verwaltungsverfahren mitzuwirken. Ihnen ist Klagebefugnis in Umweltbelangen einzuräumen; das Nähere bestimmt ein Gesetz“.

⁵⁸³ Siehe S. 153, Fn. 559.

⁵⁸⁴ Artikel 6 Abs. 2 der Verfassung von Sachsen-Anhalt: „Jeder hat das Recht auf Auskunft über die Vorhaben und Daten im Verfügungsbereich der öffentlichen Gewalt, welche die natürliche Umwelt in seinem Lebensraum betreffen, soweit nicht Bundesrecht, rechtlich geschützte Interessen Dritter oder das Wohl der Allgemeinheit entgegenstehen. Das Nähere regeln die Gesetze“.

⁵⁸⁵ Artikel 33 der Verfassung von Thüringen: „Jeder hat das Recht auf Auskunft über die Daten, welche die natürliche Umwelt in seinem Lebensraum betreffen und die durch den Freistaat erhoben worden sind, soweit gesetzliche Regelungen oder Rechte Dritter nicht entgegenstehen“.

⁵⁸⁶ Artikel 34 der Verfassung von Sachsen: „Jede Person hat das Recht auf Auskunft über die Daten, welche die natürliche Umwelt in ihrem Lebensraum betreffen, soweit sie durch das Land erhoben oder gespeichert worden sind und soweit nicht Bundesrecht, rechtliche geschützte Interessen Dritter oder überwiegende Belange der Allgemeinheit entgegenstehen“.

⁵⁸⁷ Artikel 6 Abs. 3 der Verfassung von Mecklenburg-Vorpommern: „Jeder hat das Recht auf Zugang zu Informationen über die Umwelt, die bei der öffentlichen Verwaltung vorhanden sind“.

⁵⁸⁸ Die Übersetzung der brasilianischen bundesstaatlichen Verfassungen stammt von der Verfasserin.

brasilianischen Bundesstaaten⁵⁸⁹ auch entsprechend Bestimmungen in ihren bundesstaatlichen Verfassungen eingefügt.

a. Umweltschutzgut in den brasilianischen bundesstaatlichen Verfassungen

Die meisten bundesstaatlichen Verfassungen haben den Hauptsatz des Artikels 225 der brasilianischen Bundesverfassung in ihrem Verfassungstext ähnlich oder sogar genauer eingefügt. Obwohl einige Verfassungen nicht nur den Schutz der natürlichen Umwelt vorsehen, sondern auch den Schutz der künstlichen Umwelt⁵⁹⁰ und Arbeitsumgebung⁵⁹¹, ist die Umweltqualität Gemeingut des Umweltschutzes in den Bundesstaaten. In diesem Sinne bezeichnen die bundesstaatlichen Verfassungen bestimmte Güter und Instrumente, die die öffentliche Gewalt berücksichtigen muss, um den Umweltschutz, den Umwelterhalt, die -wiederherstellung und -verbesserung zu garantieren. Die meisten bundesstaatlichen Verfassungen schreiben Bestimmungen und Spezifizierungen z.B. für den Schutz von Wasserressourcen⁵⁹², die Aufforstung bestimmter Staatsgebiete, den Schutz der Ozonschicht oder Regeln zur Pestizidkontrolle vor.

⁵⁸⁹ Acre, Alagoas, Amazonas, Amapá, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rondônia, Roraima, Santa Catarina, São Paulo, Sergipe, Tocantins und der Distrito Federal.

⁵⁹⁰ Artikel 191 der bundesstaatlichen Verfassung von São Paulo: „Der Staat und die Gemeinden mit der Unterstützung der Allgemeinheit sind dazu verpflichtet, die natürliche und die künstliche Umwelt sowie die Arbeitsumwelt zu schützen, zu erhalten, wiederherzustellen, und zu verbessern. Dafür müssen sie die besondere Unterschiedlichkeit der Regionen und Lokalitäten berücksichtigen, um die soziale und wirtschaftliche Entwicklung harmonisch durchzuführen.“.

Artikel 216 der bundesstaatlichen Verfassung von Bahia: „Die folgenden Vermögen sind Staatsvermögen und ihre Nutzung wird nach Maßgabe des Gesetzes geregelt, um die angemessene Behandlung der Umwelt sowie der Nutzung der natürlichen, historischen und kulturellen Ressourcen zu gewährleisten“.

Artikel 259 XX der bundesstaatlichen Verfassung von Ceará: „Schutz der Dokumente, der Kunstwerke und anderen historischen, künstlerischen und kulturellen Vermögen, der Sehenswürdigkeiten, der natürlichen und bemerkenswerten Landschaften und der archäologischen Orte“.

Artikel 186 I der bundesstaatlichen Verfassung von Espírito Santo: „Schutz der historischen, künstlerischen und kulturellen Vermögen, der Denkmäler, der natürlichen und bemerkenswerten Landschaften und der archäologischen, paläontologischen Orte“.

⁵⁹¹ Artikel 229 § 2 der bundesstaatlichen Verfassung von Amazonas: „Dieses Recht umfasst auch die Arbeitsumgebung. Die öffentliche Gewalt ist dazu verpflichtet, dieses Recht zu gewährleisten, um gesundheitsschädigende Handlungen zu vermeiden“.

⁵⁹² Der Schutz der Wasserressourcen ist in der Verfassung von Amazonas besonders umfassend, weil es in diesem Staat die größten Süßwasservorkommen der Welt gibt und angesichts der zunehmenden Umweltzerstörung der Amazonasgebiete die Wasserqualität bedroht ist. Außerdem haben die

2.2. Adressaten der Schutzpflicht

In den brasilianischen bundesstaatlichen Verfassungen finden sich unterschiedliche Bestimmungen über die Umweltschutzadressaten. Die meisten bundesstaatlichen Verfassungen schreiben die öffentliche Gewalt sowie die Allgemeinheit als primäre Adressaten vor. Die Verfassungen von Bahia, Pará und Paraíba sehen lediglich den Staat als Adressaten des Umweltschutzes vor. Die Verfassung von Mato Grosso do Sul bestimmt nicht nur die öffentliche Gewalt als Adressaten des Umweltschutzes, sondern auch die Volkseinrichtungen/Organisationen. In Sergipe sieht die Verfassung die Unterstützung privater Organisationen für den Staat vor, um die Umwelt zu schützen.

Während die Schutzpflicht des Staates sowohl auf Unterlassung als auch auf aktives administratives Handeln durch Kontrolle von umweltschützenden Gesetzen und Verordnungen sowie Emissionen und Produktionsanlagen unter Anwendung von Umweltnormen und durch Erteilung von Genehmigungen gerichtet ist, hat die Allgemeinheit als Adressat der Schutzverpflichtung einen Unterstützungs- und solidarischen Charakter. D.h. sie hat im Rahmen dieser staatlichen Verpflichtung eine ökologisch ausgeglichene Umwelt für die gegenwärtigen und künftigen Generationen zu gewährleisten. Ihr obliegen dabei ebenfalls individuelle Handlungs- und Unterlassungspflichten. Des Weiteren hat sie die Möglichkeit der Beteiligung der Öffentlichkeit in den Umweltentscheidungen und der Nutzung des Instrumentes der Umweltklagen. Für die Adressaten, die umweltschädigende Vorgänge und Aktivitäten durchgeführt haben, ist die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustands unabhängig von der verwaltungsrechtlichen oder strafrechtlichen Haftung erforderlich.⁵⁹³

2.3. Staatspflicht Umweltschutz

Die brasilianische Bundesverfassung von 1988 hat das Recht auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt als Grundrecht vorgesehen, um Individuen auch gegen staatliche Eingriffe zu schützen. Die Bundesverfassung von 1988 sowie die bundesstaatlichen

Bundesstaaten Alagoas, Mato Grosso und São Paulo besondere Abschnitte mit Bestimmungen zum Schutz der Wasserressourcen in ihren Verfassungen.

Verfassungen enthalten eine objektive Norm, um den Umweltschutz zu verwirklichen. Die öffentliche Gewalt ist verpflichtet, die Umwelt zu schützen, wiederherzustellen und zu verbessern. Insofern gleichen in den meisten bundesstaatlichen Verfassungen die Texte über die staatliche Schutzpflicht gegenüber der Umwelt, denen, die sich schon in der Bundesverfassung von 1988 befinden. Darüber hinaus beschreiben die meisten bundesstaatlichen Verfassungen auch lokale und spezifische Umweltschutzbestimmungen, wie z.B. den Schutz besonderer Gebiete oder von Gewässern gegen bestimmte Verschmutzungen.

Wie in der Bundesverfassung von 1988 übernahmen die brasilianischen bundesstaatlichen Verfassungen einen erweiterten anthropozentrischen Ansatz, der eine ökologisch ausgeglichene Umwelt für alle garantiert. Das anthropozentrische Konzept ist erweitert worden, weil es der Wille des Gesetzgebers war, dass nicht nur die Menschen im Zentrum des Rechtsschutzes stehen, sondern alle anderen Lebewesen. Dies basiert auf dem Verständnis, dass die Menschen und alle Lebewesen in einem Abhängigkeitsverhältnis zueinander stehen. Im Sinne des erweiterten anthropozentrischen Umweltschutzes haben die meisten bundesstaatlichen Verfassungen auch den Schutz für gegenwärtige und künftige Generationen in ihren Texten entsprechend Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung aufgenommen.⁵⁹⁴

2.4. Besonderheit des Umweltschutzes in den brasilianischen bundesstaatlichen Verfassungen

Entsprechend der Hierarchie der Normen sind die bundesstaatlichen Verfassungen an die Bundesverfassung gebunden. Hinsichtlich Artikel 225 der Bundesverfassung kann das auch zur Folge haben, dass sie einfach diesen Artikel oder Teile davon in ihrer Verfassungen übernehmen. Insgesamt sind die brasilianischen bundesstaatlichen Verfassungen aber detaillierter als die Bundesverfassung. Deswegen werden sich die folgenden Ausführungen nur mit ihren wichtigsten Besonderheiten beschäftigen.

⁵⁹³ Artikel 225 § 3 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988; s. S. 94.

⁵⁹⁴ Die bundesstaatliche Verfassung von Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Goiás, Mato Grosso do Sul, Pará, Pernambuco und São Paulo sehen keinen Umweltschutz für gegenwärtige und künftige Generationen vor.

a. Beteiligung der Öffentlichkeit

Obwohl die meisten bundesstaatlichen Verfassungen die Allgemeinheit als Adressaten des Umweltschutzes vorschreiben, ist der Staat der größte und primäre Verantwortliche für den Umweltschutz. In diesem Zusammenhang ist die aktive Beteiligung der Öffentlichkeit heute als ein effektives Mittel etabliert, um die Umwelt gegen Beeinträchtigungen zu schützen, vorzusorgen und eine gute Lebensqualität zu gewährleisten. Die brasilianischen bundesstaatlichen Verfassungen enthalten unterschiedliche Formen für die Beteiligung der Öffentlichkeit, sei es durch soziale Einrichtungen, Verbände, Gewerkschaften oder Individuen. Im Gegensatz zu anderen brasilianischen Staaten sehen die Bundesstaaten Acre, Alagoas, Amazonas, Maranhão, Rio Grande do Norte, Rondônia, Roraima und Santa Catarina keine direkte Beteiligung der Öffentlichkeit in ihren Verfassungen vor.

aa. Beteiligung an der Arbeit der Umweltbehörden und anderen Umweltentscheidungen

Die Bundesstaaten Amapá und Bahia sehen in ihren Verfassungen die Teilnahme der Öffentlichkeit am behördlichen Umweltschutz der Umweltentwicklung und der angemessenen Nutzung der Naturressourcen vor. Der behördliche Umweltschutz beruht auf einem System, in dem die Umweltschutzmaßnahmen der öffentlichen Verwaltung gestaltet, koordiniert und integriert sind.⁵⁹⁵

⁵⁹⁵ Artikel 313 der bundesstaatlichen Verfassung von Amapá: „Der Staat wird durch Gesetze ein Verwaltungssystem der Umweltqualität, des Schutzes der Umweltentwicklung und der angemessenen Nutzung der Naturressourcen begründen, um die Aktivitäten der Behörde und der Körperschaft der mittelbaren und unmittelbaren öffentlichen Verwaltung zu organisieren, zu koordinieren und zu integrieren. Dafür ist die Beteiligung der Öffentlichkeit [mit den folgenden Zielen] gewährleistet: Artikel 213 der bundesstaatlichen Verfassung von Bahia: „Nach Maßgabe des Gesetzes wird der Staat ein Verwaltungssystem der Umweltqualität, des Schutzes der Umweltentwicklung und der angemessenen Nutzung der Naturressourcen begründen, um die Aktivitäten der öffentlichen Verwaltung und der privaten Initiative zu organisieren, zu koordinieren und zu integrieren. Dafür ist die Beteiligung der Öffentlichkeit gewährleistet“.

Entsprechend den Normen der bundesstaatlichen Verfassungen kann die Öffentlichkeit einiger Bundesstaaten sich an den Umweltentscheidungen, den Umweltplanungen und der Umweltpolitik beteiligen.⁵⁹⁶

Die Verfassungen von Rio de Janeiro, Sergipe und Tocantins sind spezifischer und sehen vor, dass Universitäten, Forschungszentren, bürgerlich-rechtlichen Körperschaften und Gewerkschaften integriert werden, um die Verschmutzungskontrolle ihrer Städte zu gewährleisten und zu verbessern.⁵⁹⁷ In diesen bundesstaatlichen Verfassungen ist nicht ausdrücklich aufgeführt, welche Arten der Verschmutzung unter Kontrolle zu stellen sind. Darüber hinaus sehen die Verfassungen von Sergipe und Tocantins die Kontrolle schädlicher Stoffe in der Arbeitsumgebung vor. Paraíba und Paraná haben Beteiligungsrechte vorgesehen, so dass sich die regionalen und bundesstaatlichen Behörden der spezifischen Bereiche, das Institut für das Kulturerbe des Bundesstaates Paraíba (Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado da Paraíba), die Vereinigung der Naturfreunde von Paraíba (Associação Paraibana dos Amigos da Natureza) und der Berufsverband der zivilrechtlich anerkannten klassenvertretenden

⁵⁹⁶ Artikel 313 IV der bundesstaatlichen Verfassung Amapá: „Gewährleistung der Beteiligung der Öffentlichkeit bei allen Umweltentscheidungen sowie das Recht auf Umweltinformationen“.

Artikel 186, X der bundesstaatlichen Verfassung von Espírito Santo: „Gewährleistung der Beteiligung der zivilrechtlichen Gesellschaft an der Planung und der Entscheidung und der Durchführung der Umweltpolitik“.

Artikel 214 IX der bundesstaatlichen Verfassung von Minas Gerais: „Festlegung der technischen und Ordnungsnormen, der Standards und weiteren Normen für den Umweltschutz und die rationale Nutzung der Naturressourcen durch das Kollegialorgan mit der Beteiligung der zivilrechtlich anerkannten klassenvertretenden Institutionen“.

Artikel 253 der bundesstaatlichen Verfassung von Pará: „Nach Maßgabe des Gesetzes ist die Beteiligung der Öffentlichkeit in allen Entscheidungen über die Umwelt sowie das Recht auf Informationen über die Umwelt gewährleistet“.

Artikel 207 der bundesstaatlichen Verfassung von Pernambuco: „Die öffentliche Gewalt wird die Beteiligung der Öffentlichkeit an Umweltfragen garantieren und auch Methoden zur Bildung des ökologischen Bewusstseins in der Bevölkerung erarbeiten“.

Artikel 237 § 6 „d“ der bundesstaatlichen Verfassung von Piauí: „Die Beteiligung der Öffentlichkeit an der Verwaltung und die Verpflichtung an der Wiederherstellung und am Erhalt der Wasserqualität entsprechend dem Typ und der Intensität der Nutzung beizutragen“.

Artikel 279 XIX der bundesstaatlichen Verfassung des Distrito Federal: „Die öffentliche Gewalt wird die Beteiligung der Öffentlichkeit in der Planung, der Durchführung und der Aufsicht von Aktivitäten gewährleisten, die den Schutz, die Wiederherstellung und die Verbesserung der Umweltqualität erstreben“.

⁵⁹⁷ Artikel 261 § 1 XVI der bundesstaatlichen Verfassung von Rio de Janeiro: „Universitäten, Forschungszentren, bürgerlich-rechtliche Körperschaften und insbesondere Gewerkschaften sollen integriert werden, um die Verschmutzungskontrolle zu gewährleisten und zu verbessern“.

Artikel 232 X der bundesstaatlichen Verfassung von Sergipe: „Universitäten, Forschungszentren, bürgerlich-rechtliche Körperschaften und insbesondere Gewerkschaften sollen integriert werden, um die Verschmutzungskontrolle in den Arbeitsbereichen zu gewährleisten und zu verbessern“.

Institutionen am Schutz der Lebensqualität in Paraíba beteiligen können.⁵⁹⁸ Paraná sieht in seiner bundesstaatlichen Verfassung die Teilnahme der Vertreter von Umweltverbänden, Arbeitnehmerverbänden, Arbeitgeberverbänden und Universitäten vor, um die Umweltpolitik des Bundesstaates zu begleiten.⁵⁹⁹

bb. Beteiligung der Öffentlichkeit durch Volksentscheid, öffentliche Erörterungen und staatlicher Umweltrat

Die brasilianische Bundesverfassung von 1988 sieht den Volksentscheid als eine Form vor, um Demokratie und Volkssouveränität zu gewährleisten. Zwei unterschiedliche Formen der Volksbeteiligung sind möglich: das Plebiszit und das Referendum.⁶⁰⁰ Der Unterschied zwischen dem Plebiszit und dem Referendum liegt darin, dass das Plebiszit während einer Volksentscheidung über eine bestimmte Materie vor dem Rechtssetzungsakt oder dem Verwaltungsakt stattfindet⁶⁰¹, das Referendum kann als eine Volksentscheidung über gültige Rechtssetzungsakte und Verwaltungsakte stattfinden.⁶⁰² Erst zehn Jahre nach dem Inkrafttreten der Bundesverfassung von 1988 wurde die Verfassungsnorm über die

Artikel 110 VII der bundesstaatlichen Verfassung von Tocantins: „Förderung der Integration der bürgerlich-rechtlichen Körperschaften, Forschungszentren, Gewerkschaften und Universitäten, um die Verschmutzungskontrolle einschließlich der Arbeitsbereiche zu gewährleisten und zu verbessern“:

⁵⁹⁸ Artikel 228 § 1 der bundesstaatlichen Verfassung von Paraíba: „Entsprechend dem Hauptsatz dieses Artikels wird die lokale Umweltschutzbehörde unter Bezugnahme auf den Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung die Beteiligung der regionalen und staatlichen Behörden der spezifischen Bereiche, des Instituts für das Kulturerbe des Bundeslandes Paraíba – IPHAEP, der Verein der Naturfreunde von Paraíba – APAN und die zivilrechtlich anerkannten Berufsverbände sicher stellen, wessen Aktivitäten mit der Umweltkontrolle und dem Schutz der gesunden Lebensqualität verbunden sind“.

⁵⁹⁹ Artikel 207 § 1 I der bundesstaatlichen Verfassung von Paraná: „Durch die Mitwirkung von Vertretern der Umweltverbände und der Arbeitnehmerverbände, der Arbeitgeberverbände und der Universitäten wird die Umweltpolitik des Bundesstaats festgelegt, die aus den Behörden des Bundesstaats, der Gemeinden und der Staatsanwaltschaft zusammengesetzt ist“.

⁶⁰⁰ Artikel 14 der brasilianischen bundesstaatlichen Verfassung von 1988: „Die Volkssouveränität wird durch das allgemeine Stimmrecht sowie durch unmittelbare, gleiche und geheime Wahl ausgeübt und zwar nach Maßgabe der Gesetze in der Form:
I – des Plebiszits;

II – des Referendums“. Übersetzung von *Huf* in *Horst u.a.* (Hrsg.), 1991, S. 43.

⁶⁰¹ Artikel 2 § 1 des Gesetzes 9.709 von 1998: „Das Plebiszit ist vor dem Rechtssetzungsakt und dem Verwaltungsakt vorgesehen, in dem die Bevölkerung die Aufgabe hat, den vorgelegten Materien zuzustimmen oder sie abzulehnen“.

⁶⁰² Artikel 2 § 2 des Gesetzes 9.709 von 1998: „Das Referendum ist nach dem Inkrafttreten von Rechtssetzungsakten und nach Verwaltungsakten vorgesehen, indem die Bevölkerung dazu verantwortlich ist, den Rechtssetzungsakt oder den Verwaltungsakt zu ratifizieren oder abzulehnen“:

Volksentscheidung durch das Gesetz 9.709 von 1998⁶⁰³ geregelt. In einigen brasilianischen Bundesstaaten stehen sowohl das Plebiszit als auch das Referendum in den jeweiligen Verfassungsnormen zum Umweltschutz. Die Verfassungen von Mato Grosso und Pará sehen eine Volksentscheidung für Kernenergieanlagen⁶⁰⁴ oder für öffentliche oder private Vorhaben oder Aktivitäten vor, die Risiken für das ökologische Gleichgewicht oder für die Umwelt darstellen.⁶⁰⁵ Dabei bestimmen sie nicht, wie das Plebiszit oder das Referendum durchgeführt wird. Ein Referendum im Umweltschutzbereich ist nur in der Verfassung von Espírito Santo im Fall von Aktivitäten oder Vorhaben vorgeschrieben, die ein großes Verschmutzungspotential haben.⁶⁰⁶ Das Plebiszit wird für das jeweilige Umweltschutzthema durchgeführt. Lediglich in zwei brasilianischen bundesstaatlichen Verfassungen, nämlich in denen von Paraná und Rio Grande do Sul ist es ausdrücklich für die Einrichtung von Wasserkraftwerken, Kernenergieanlagen und Heizkraftwerken vorgeschrieben.⁶⁰⁷ Bislang fanden allerdings noch keine Referenden oder Plebisziten zum Umweltschutz statt.⁶⁰⁸

⁶⁰³ Artikel 2 des Gesetzes 9.709 von 1988: „Das Plebiszit und das Referendum sind formulierte Anfragen für die Bevölkerung, um über die relevanten Themen und die Verfassungs-, Legislative- und Verwaltungsmaterie zu beschließen“.

⁶⁰⁴ Artikels 266 der bundesstaatlichen Verfassung von Mato Grosso: „Die Umweltgenehmigung für eine Kernenergieanlage wird allein durch die Entscheidung der Öffentlichkeit erlaubt“.

⁶⁰⁵ Artikel 255 § 3 der bundesstaatlichen Verfassung von Pará: „Die Realisierung von öffentlichen oder privaten Projekten oder Aktivitäten, die Risiken für das ökologische Gleichgewicht darstellen oder die Umwelt zerstören können, werden nach Maßgabe eines Gesetzes und nur nach einer Befragung der interessierten Allgemeinheit erlaubt“.

⁶⁰⁶ Artikel 187 § 5 der bundesstaatlichen Verfassung von Espírito Santo: „Nach Maßgabe des Gesetzes besteht für die Bürger das Recht auf Beantragung eines Referendums, um über die Errichtung oder Inbetriebnahme von Vorhaben oder über Aktivitäten zu entscheiden, wenn sie ein höheres Verschmutzungspotential darstellen. Um ein Referendum zu beantragen, ist es notwendig, dass mindestens fünf Prozent der Bürger einer betroffenen Kommune einen Antrag unterzeichnen“.

⁶⁰⁷ Artikel 209 der bundesstaatlichen Verfassung von Paraná: „Entsprechend der Bundesgesetzgebung ist vor der Errichtung von Heizkraft- und Wasserkraftwerken die Umweltverträglichkeit festzustellen und von der Zustimmung des Gesetzgebers abhängig. Für die Einrichtung einer Kernenergieanlage sind die zitierten Forderungen und das Plebiszit vorgesehen“.

Artikel 256 der Gliedstaatsverfassung von Rio Grande do Sul: „Die Errichtung und Inbetriebnahme von Anlagen zur Gewinnung von Kernenergie ist an ein Plebiszit gebunden sowie an die Berücksichtigung der Umweltbedingungen und städtebaulichen Voraussetzungen, die durch die Gesetze des Bundeslandes vorgeschrieben sind“.

⁶⁰⁸ Es gab lediglich zwei Referenden (einen im Jahr 1963 über die Erhaltung des Parlamentarismus in Brasilien und andere im Jahr 2005 über den Waffenhandel) und ein Plebiszit (im Jahr 1993 über das brasilianische Regierungssystem – Parlamentarismus oder Präsidialsystem) in Brasilien.

Die öffentlichen Anhörungen haben entsprechend der brasilianischen Bundesverfassung⁶⁰⁹ zum Ziel, die Gesetzentwürfe mit den Verbänden der Zivilgesellschaft zu diskutieren. Die Bundesverfassung von 1988 sieht die Beteiligung der Öffentlichkeit für die Umweltverträglichkeitsprüfung⁶¹⁰ vor, die durch öffentliche Erörterungsverfahren stattfindet. Indessen schreiben lediglich drei Bundesstaaten Brasiliens, nämlich Goiás, Mato Grosso do Sul und São Paulo öffentliche Erörterungsverfahren und Umweltverträglichkeitsprüfungen explizit in ihren Verfassungen vor.⁶¹¹

Schließlich ist die Beteiligung der Öffentlichkeit im Bereich des Umweltschutzes in den Verfassungen von Ceará und Sergipe durch einen Umweltrat vorgesehen, in dem die Bürger durch Verbände oder zivile Vereinigungen vertreten sind.⁶¹²

b. Staatliche Förderung des Umweltschutzes und die Beschränkungen

Beim beständigen Versuch, die Umwelt zu schützen, zu erhalten und wiederherzustellen, haben einige brasilianische Bundesstaaten staatliche Förderungen sowie Beschränkungen

⁶⁰⁹ Artikel 58 § 2 II der brasilianischen Bundesverfassung von 1988: „Der Nationalkongress und seine Häuser haben ständige und zeitlich befristete Ausschüsse, die im Rahmen der jeweiligen Geschäftsordnung oder per Beschluss gebildet werden.

§ 2 – Unter Beachtung ihrer fachlichen Zuständigkeit obliegt es den Ausschüssen:

II - öffentliche Anhörungen mit Verbänden der Zivilgesellschaft durchzuführen“.

⁶¹⁰ Artikel 225 § 1 IV der brasilianischen Bundesverfassung von 1988; s. S. 93.

⁶¹¹ Artikel 132 § 3 der bundesstaatlichen Verfassung von Goiás: „Für jedes öffentliche oder private Projekt, Programm oder Vorhaben sowie für die Urbanisierung jeder Fläche, die bedeutsame Veränderungen in der Umwelt verursachen, ist ein Umweltverträglichkeitsbericht gefordert, der durch die zuständige Behörde erstellt wird. Die Umweltverträglichkeitsprüfung wird veröffentlicht und muss sich nach Maßgabe des Gesetzes der öffentlichen Erörterung unterziehen“.

Artikel 222 VI der bundesstaatlichen Verfassung von Mato Grosso do Sul: „Für Baumaßnahmen, die potentiell erhebliche Schädigungen der Umwelt herbeiführen können, ist eine Umweltverträglichkeitsprüfung gefordert, die sich der öffentlichen Erörterung zu unterziehen hat“.

Artikel 192 § 2 der bundesstaatlichen Verfassung von São Paulo: „Um die Umweltgenehmigung für die Durchführung von Aktivitäten, die potentiell umweltschädlich sind und im Hauptsatz dieses Artikels erwähnt wurden, zu erreichen oder zu verlängern, sind gemäß der entsprechenden Gesetzgebung die Umweltverträglichkeitsprüfung und der Umweltverträglichkeitsbericht gefordert, die veröffentlicht werden müssen und sich der öffentlichen Erörterung zu unterziehen haben“.

⁶¹² Artikel 264 § 1 der bundesstaatlichen Verfassung von Ceará: „Das Gesetz entscheidet über Bauvorhaben, die potentiell erhebliche Schädigungen für die Umwelt herbeiführen oder Risiken für das Leben oder die Lebensqualität darstellen können. Insofern wird das Gesetz vom Umweltrat des Bundeslandes unterstützt, der dem Gouverneur untersteht. Die Beteiligung der Öffentlichkeit im Umweltrat des Bundeslandes ist durch die Vertreterverbände zu gewährleisten, die durch Berufsvertreter der Fachbereiche Maschinenbau, Architektur, Agrarwissenschaft, Biologie, Medizin und Rechtswissenschaft zusammengesetzt sind“.

in ihren Verfassungen verankert. Diese staatlichen Förderungen sind in den bundesstaatlichen Verfassungen als Zielprogramm des Bundesstaates verankert, um die Möglichkeiten des Umweltschutzes zu verbessern und zu fördern. Insofern bestehen diese Förderungen beispielsweise in Programmen zur wissenschaftlichen technologischen Unterstützung, steuerlichen Entlastungen, Steuervergünstigung, Vereinbarungen, Verträge sowie Konsortien. Dafür sind insbesondere die Bürger angeregt, ihr kollektives Verantwortungsbewusstsein über den Umweltschutz zu stärken und demzufolge ihre verfassungsrechtliche Pflicht zum Schutz der Umwelt⁶¹³ effektiver durchzuführen. Um konkreten Förderungsprogramme einzuführen, braucht der Bundesstaat aber die Zustimmung und die Regulierung des bundesstaatlichen Gesetzgebers.

aa. Förderformen

Die verfassungsrechtliche Förderung umfasst drei unterschiedliche Formen: Die erste Förderform umfasst die wissenschaftlichen und technologischen Unterstützungen und steuerlichen Entlastungen zum Recycling von Altlasten⁶¹⁴, zur Kontrolle und Wiederherstellung der Umwelt⁶¹⁵, zur Herstellung alternativer Energie und Energieeinsparung⁶¹⁶, zur Wiederaufforstung von zerstörten Gebieten⁶¹⁷, zu Programmen,

Artikel 232 § 7 der bundesstaatlichen Verfassung von Sergipe: „Durch Gesetz wird ein staatlicher Umweltrat begründet und seine Zusammensetzung bestimmt. Dadurch wird die Beteiligung der wissenschaftlichen und zivilrechtlichen Gesellschaft gewährleistet“.

⁶¹³ Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung von 1998: s. S. 93 f.

⁶¹⁴ Artikel 217 XIV der bundesstaatlichen Verfassung von Alagoas: „Gewährleistung der wissenschaftlichen, technologischen und steuerlichen Entlastung für die Industrien, die Technologien zur Aufbereitung von Altlasten oder gefahrlosen Entsorgung dieser Rückstände entwickeln“.

⁶¹⁵ Artikel 186 IX der bundesstaatlichen Verfassung von Espirito Santo: „Der Staat hat die Pflicht, die wissenschaftliche und technologische Entwicklung, die Anwendung von Technologien zur Kontrolle und Wiederherstellung der Umwelt anzuregen, um die angemessene Nutzung der Umwelt zu gewährleisten“. Artikel 232 § 1 VIII bundesstaatlichen Verfassung von Sergipe: „Bestimmung der steuerlichen Politik, um das Verursacherprinzip durchzuführen und den Anreiz zur Entwicklung und Einführung neuer verbesserter Technologien zur Kontrolle und Wiederherstellung der Umwelt zu gewährleisten. Die Gewährung von staatlichen Finanzierungen und Steuervergünstigungen ist für Aktivitäten, die Normen und Maßstäbe nicht berücksichtigen, verboten“.

Artikel 261 § 1 XVIII der bundesstaatlichen Verfassung Rio de Janeiro: „Festsetzung der steuerlichen Politik, um das Verursacherprinzip zu verwirklichen und Anreize zur Entwicklung und Einführung neuer und verbesserter Technologien zur Kontrolle und Wiederherstellung der Umwelt sicher zu stellen. Die Gewährung von staatlichen Finanzierungen und Steuervergünstigungen ist für Aktivitäten verboten, wenn sie nicht die Normen und Maßstäbe berücksichtigen“.

⁶¹⁶ Artikel 127 VII der bundesstaatlichen Verfassung von Goiás: „Beförderung und Anreiz der Forschung und Nutzung alternativer geeigneter Technologien zur Lösung des Problems der Energieerzeugung, zur Kontrolle der Schädlinge und zur Nutzung der Naturressourcen“.

die die Boden-, Wasser- und die Luftqualität erhalten⁶¹⁸, zur nachhaltigen und rationellen Nutzung der Naturressourcen, zum Schutz der Umweltressourcen⁶¹⁹ und zur Verbesserung der Umweltqualität.⁶²⁰ In der zweiten Kategorie der Förderformen stehen die Gewährung

Artikel 263 XVII der bundesstaatlichen Verfassung von Mato Grosso: „Anreize zur Erforschung, Entwicklung und Nutzung alternativer Energiequellen sowie energiesparender Technologien“.

Artikel 261 § 1 XVII der bundesstaatlichen Verfassung von Rio de Janeiro: „Anreiz für Forschung, Entwicklung und Nutzung sparsamer Energie sowie für alternative Energiequellen, insbesondere für private Industrien und Fahrzeugen, um verunreinigende Immissionen zu vermindern“.

Artikel 193 VII der bundesstaatlichen Verfassung von São Paulo: „Anreiz für Forschung, Entwicklung und Nutzung alternativer und nicht verunreinigender Energiequellen als auch für Technologien und Materialien, die Energie sparen“.

⁶¹⁷ Artikel 216 I der bundesstaatlichen Verfassung von Minas Gerais: „Aufforstung für die Befriedigung des Bedarfs an Produkten aus Brennholz und zur Minimierung der Nutzungsfolgen der heimischen Vegetation“.

Artikel 216 IV der bundesstaatlichen Verfassung von Minas Gerais: „Anreize für Forschungsprojekte und technologische Entwicklungen für die Nutzung der heimischen Spezies in den Aufforstungsprogrammen“.

Artikel 225 der bundesstaatlichen Verfassung von Rondônia: „Die öffentliche Gewalt wird technische Maßnahmen zur Aufforstung treffen, um den Bedarf für Produkte aus Brennholz zu befriedigen und die Auswirkungen der Nutzung der heimischen Vegetation zu minimieren“.

Artikel 193 XIX der bundesstaatlichen Verfassung von São Paulo: „Begründung spezieller Programme inklusive Kredite unter Beteiligung aller staatlichen Behörden, um die Landwirte anzuregen, den Boden und das Wasser zu erhalten, den Wald an Flüssen zu schützen und die heimischen Spezies anzupflanzen“.

Artikel 110 IV der bundesstaatlichen Verfassung von Tocantins: „Anreiz zur Aufforstung in degradierten Gebieten oder Flächen, um die erodierten Gelände und Wasserressourcen zu schützen und ein Minimum an Pflanzenbedeckung zu gewährleisten“.

⁶¹⁸ Artikels 216 II der bundesstaatlichen Verfassung von Minas Gerais: „Programme zur Bodenerhaltung, um die Erosion und die Verschlammung der natürlichen oder künstlichen Binnengewässer zu minimieren“.

Artikel 216 III der bundesstaatlichen Verfassung von Minas Gerais: „Programme zum Schutz und zur Wiederherstellung der Wasser- und Luftqualität“.

Artikel 193 XIX der bundesstaatlichen Verfassung von São Paulo; s. S. 170, Fn. 617.

⁶¹⁹ Artikel 209 VI der bundesstaatlichen Verfassung von Pernambuco: „Anreiz für technologische Forschungen und Studien zum Schutz und zur rationalen Nutzung der Umweltressourcen“.

Artikel 214 IX der bundesstaatlichen Verfassung von Minas Gerais: „Durch das Kollegialorgan und unter Beteiligung der Öffentlichkeit werden technische und Regulierungsnormen und andere operationale Maßnahmen zum Umweltschutz und zur rationalen Nutzung der Umweltressourcen festgelegt.

X – Schaffung einer Institution zur Erforschung, Entwicklung und Realisierung von nutzbaren technischen Grundlagen, die die Kollegialorgane bei der Verfolgung ihrer Ziele unterstützt“.

Artikels 193 VI der Gliedstaatsverfassung von São Paulo: „Anreize zur Erforschung, Entwicklung und zur technologischen Qualifizierung bei der Lösung der Umweltprobleme sowie Bereitstellung von Informationen zu Umweltfragen“.

Artikel 227 der bundesstaatlichen Verfassung von Rondônia: „Der Staat wird Institutionen schaffen, um die rationale Nutzung der Umwelt, die Urbanisierung und die Wiederverwertung der Naturressourcen zu erforschen, zu planen und zu kontrollieren. Dafür sollen die ökologischen und touristischen Regionen, die historischen Stätten und die Landschaft erhalten werden“.

⁶²⁰ Artikel 279 XVII der bundesstaatlichen Verfassung des Distrito Federal: „Auswahl von Instrumenten und Anreize zur Entwicklung, Herstellung und Anwendung von Instrumenten sowie der Entwicklung und Verbreitung von Technologien, die bei der Verbesserung der Umweltqualität nützlich sind.

XX – Beurteilung des Umweltgesundheitsniveaus durch Forschungen, Studien und andere notwendige Maßnahmen“.

von Steuervergünstigungen und die öffentlichen Unterstützungen zum Umweltschutz und zum Umwelterhalt.⁶²¹ In diesem Sinne haben die Bundesstaaten Rio de Janeiro und Sergipe sogar eine eigene Steuerpolitik für den Umweltschutz begründet.⁶²² Schließlich als dritte Förderform sieht der Bundesstaat Paraná in seiner Verfassung die staatliche Förderung des Umweltschutzes auch durch Vereinbarungen, Verträge und Konsortien vor.⁶²³

bb. Empfänger der Förderungen

Empfänger von Umweltförderung kann jede private oder physische Person sein, die das Ziel verfolgt, die Umwelt zu schützen und zu erhalten. Es können staatliche Programme und Projekte beschlossen werden, um die Allgemeinheit bei der Verbesserung, dem Schutz und dem Erhalt der Umwelt zu unterstützen. Einige bundesstaatliche Verfassungen, die den Umweltschutz gesetzlich fördern, sehen ausdrücklich die Empfänger vor. Es handelt sich um nicht-staatliche Umweltorganisationen, private Initiativen⁶²⁴, Besitzer von geschützten Waldflächen und anderen Flächen mit natürlicher Vegetation⁶²⁵, Verbände für

Artikel 251 § 1 IX der Gliedstaatsverfassung von Rio Grande do Sul: „Förderung und technische Unterstützung gemeinschaftlicher Bewegungen und kultureller, wissenschaftlicher und pädagogischer Verbände, die ökologische Ziele verfolgen“.

⁶²¹ Artikel 217 XIV der bundesstaatlichen Verfassung von Alagoas; s. S. 169, Fn. 614.

Artikel 128 IV der bundesstaatlichen Verfassung von Goiás: „Schaffung und Erhaltung privater Schutzflächen durch Kredite und steuerliche Anreize“.

Artikel 222 XVII der bundesstaatlichen Verfassung von Mato Grosso do Sul: „Schaffung von Steuervergünstigungen für die Pflege von Waldbesitz und den Schutz von anderen Flächen mit natürlicher Vegetation zu erweisen, soweit diese Flächen nicht bereits durch Gesetze zum ständigen Schutz vorgesehen sind“.

Artikel 193 XII der bundesstaatlichen Verfassung von São Paulo: „Anregungen zur Beschaffung von Finanzierungsmitteln und Orientierung von Geldinvestitionen, die für die Entwicklung entsprechender Aktivitäten zum Umweltschutz und zur Umwelterhaltung bestimmt sind“.

Artikel 193 XIX der bundesstaatlichen Verfassung von São Paulo; s. S. 170, Fn. 617.

Artikel 209 IX der bundesstaatlichen Verfassung von Pernambuco: „Nach Maßgabe des Gesetzes werden Steuervergünstigungen für Projekte gewährt, die die rationale Nutzung der Naturressourcen bezwecken, insbesondere den Schutz der Umwelt, der Forstwirtschaft und der Wasserquellen von sozialem Interesse“.

⁶²² Artikel 261 § 1 XVIII der bundesstaatlichen Verfassung von Rio de Janeiro; s. S. 169, Fn. 615.

Artikel 232 § 1 VIII der bundesstaatlichen Verfassung von Sergipe; s. S. 169, Fn. 615.

⁶²³ Artikel 207 § 1 XI der bundesstaatlichen Verfassung von Paraná: „Anregungen zur Lösung der Umweltprobleme durch den Abschluss von Verträgen, Vereinbarungen und Kreditkonsortien, insbesondere beim Recycling von Abfällen“.

⁶²⁴ Artikel 128 IV der bundesstaatlichen Verfassung von Goiás; s. S. 171, Fn. 621.

Artikel 207 XVIII der bundesstaatlichen Verfassung von Paraná: „Förderung privater Aktivitäten zum Umweltschutz“.

⁶²⁵ Artikel 222 XVII der bundesstaatlichen Verfassung von Mato Grosso do Sul; s. S. 171, Fn. 621.

Forschung, Planung und Durchführung des Umweltschutzes, gemeinschaftliche Bewegungen⁶²⁶, Umweltvereine und Landwirte, die Empfänger von entsprechenden Finanzhilfen sein können.⁶²⁷

cc. Restriktionen

Bei mangelnder Berücksichtigung oder Nichterfüllung der Umweltnormen oder bei Aktivitäten, die die Umwelt belasten oder zerstören, schreiben einige brasilianische bundesstaatlichen Verfassungen deutliche Restriktionen für die Förderung des Umweltschutzes vor. Die Sanktionen betreffen öffentlichen Versteigerungen und öffentlichen Ausschreibungen, die Steuervergünstigungen und Steuerbefreiungen, die Bankfinanzierungen und die Finanzkredite.⁶²⁸

⁶²⁶ Artikel 251 § 1 IX der bundesstaatlichen Verfassung von Rio Grande do Sul; s. S. 170 f., Fn. 620.

⁶²⁷ Artikel 193 XIX der bundesstaatlichen Verfassung von São Paulo; s. S. 170, Fn. 617.

⁶²⁸ Artikels 214 XI der bundesstaatlichen Verfassung von Bahia: „Die Teilnahme an öffentlichen Versteigerungen, sowie der Zugang zu Steuervergünstigungen und Finanzkrediten ist von der Einhaltung der Umweltgesetzgebung abhängig zu machen, die durch die zuständige Behörde bestätigt werden muss“.

Artikel 263 XII der bundesstaatlichen Verfassung von Mato Grosso: „Die Teilnahme an öffentlichen Versteigerungen, der Zugang zu Steuervergünstigungen und offiziellen Finanzkrediten werden mit der Einhaltung der Umweltgesetzgebung verbunden, die durch die zuständige Behörde bestätigt werden muss“.

Artikel 132 § 4 der bundesstaatlichen Verfassung von Goiás: „Es ist verboten, Steuervergünstigungen und Steuerbefreiungen für landwirtschaftliche, industrielle und andere Tätigkeiten zu gewähren, die effektiv und potentiell umweltschädigend sind, wenn sie die Umweltschutzvorschriften nicht einhalten“.

Artikel 222 XX der bundesstaatlichen Verfassung von Mato Grosso do Sul: „Die Beschränkung der Teilnahme an öffentlichen Ausschreibungen und des Zuganges zu Steuervergünstigungen und zu öffentlichen Finanzkrediten für den Verantwortlichen der Umweltzerstörung“.

Artikel 255 § 2 der bundesstaatlichen Verfassung von Pará: „Für die Behörden der mittelbaren oder unmittelbaren Verwaltung ist es verboten, mit juristischen oder physischen Personen Verträge zu schließen oder öffentliche Geldmittel zu gewähren, die die Umweltgesetzgebung nicht einhalten. In diesem Fall werden

auch die abgeschlossenen Verträge suspendiert, solange die Verstöße gegen die Umweltgesetzgebung fort dauern“.

Artikel 211 der bundesstaatlichen Verfassung von Pernambuco: „Nach Maßgabe des Gesetzes ist dem Staat jede Vergünstigung für juristische oder physische Personen verboten, wenn ihre Aktivitäten die Umwelt belasten“.

Artikel 261 XVII der bundesstaatlichen Verfassung von Rio de Janeiro; s. S. 169 f., Fn. 616.

Artikel 254 der bundesstaatlichen Verfassung von Rio Grande do Sul: „Die Gewährung von Finanzierungen durch das Landesbanksystem für jede Unternehmung, die eine Umweltveränderung verursacht, ist abhängig von einem durch die staatliche Umweltbehörde genehmigten Projekt, das sich auf die Erhaltung und Wiederherstellung der Umwelt bezieht“.

Artikel 150 § 11 der bundesstaatlichen Verfassung Rio Grande do Norte: „Mit Beschränkungen an der Teilnahme an öffentlichen Ausschreibungen und am Zugang zu offiziellen Steuervergünstigungen im staatlichen Zuständigkeitsbereich werden juristische und physische Personen, die wegen Handlungen gegen die Umwelt verurteilt wurden, nach Maßgabe des Gesetzes diszipliniert“.

c. Konsortien zwischen den Gemeinden

Ein Konsortium zwischen Gemeinden kann zu dem Zweck gebildet werden, um ihre gemeinsamen Ziele und insbesondere die Finanzierung dieser Ziele sicher zu stellen. Die Konsortien sind durch Vereinbarungen über technische, materielle und finanzielle Zusammenarbeit begründet, um gemeinsame Probleme der Gemeinden zu lösen. Für die kleineren und mittleren Gemeinden sind diese Konsortien von großer Bedeutung, weil sie einen effektiveren Dienst für Bürger anbieten und auch sparsam wirtschaften können. Obwohl die Gemeinden keine Erlaubnis der bundesstaatlichen Verfassungen brauchen, um Konsortien zu vereinbaren, sehen die Verfassungen von Espírito Santo⁶²⁹, Maranhão⁶³⁰, Mato Grosso⁶³¹, Mato Grosso do Sul⁶³² und São Paulo⁶³³ diese Art des Zusammenwirkens zwischen den Gemeinden zugunsten des Umweltschutzes vor.

d. Nachhaltige Entwicklung

Um eine ökologisch ausgeglichene Umwelt für alle zu garantieren, ist es wesentlich, Rahmenbedingungen zu einer nachhaltigen Entwicklung der Gesellschaft zu entwickeln. In

Artikel 193 XIII der bundesstaatlichen Verfassung von São Paulo: „Die Beschränkung der Teilnahme an öffentlichen Ausschreibungen und am Zugang zu offiziellen Steuervergünstigungen ist für juristische und physische Personen vorzusehen, die wegen Handlungen gegen die Umwelt verurteilt wurden.“.

Artikel 232 § 1 VIII der bundesstaatlichen Verfassung von Sergipe; s. S. 169, Fn. 615.

Artikel 279 XV der bundesstaatlichen Verfassung des Distrito Federal: „Die Gewährung von Steuerbegünstigungen wird für physische oder juristische beurteilte Personen ausgesetzt, wenn sie ihre Umweltverpflichtungen nicht eingehalten haben“.

⁶²⁹ Artikel 191 der bundesstaatlichen Verfassung von Espírito Santo: „Der Staat wird Konsortien zwischen den Gemeinden anregen, um gemeinsame Umweltprobleme zu lösen“.

⁶³⁰ Artikel 245 der bundesstaatlichen Verfassung von Maranhão: „Der Staat wird Konsortien zwischen den Gemeinden unterstützen, um gemeinsamen Umweltprobleme zu lösen, insbesondere bezüglich der Erhaltung von Wasserressourcen und beim Problem der Abwasserentsorgung“.

⁶³¹ Artikel 277 der bundesstaatlichen Verfassung von Mato Grosso: „Der Staat wird für die Bildung von Konsortien zwischen den Gemeinden sorgen, um Probleme bei der Erhaltung von Wasserressourcen und der Abwasserentsorgung zu lösen“.

⁶³² Artikel 222 XIX der bundesstaatlichen Verfassung von Mato Grosso do Sul: „Die Bildung von Konsortien zwischen den Gemeinden wird unterstützt, um Wasserressourcen zu erhalten, die Entwicklung und Erweiterung von Siedlungsgebieten unter den erforderlichen Umweltauflagen zu gewährleisten, die das Wohlbefinden der Bevölkerung garantieren“.

⁶³³ Artikel 201 der bundesstaatlichen Verfassung von São Paulo: „Der Staat wird Konsortien zwischen den Gemeinden fördern, um die gemeinsamen Umweltprobleme, insbesondere der Wasserressourcen und der gleichgewichtigen Nutzung der Naturressourcen, zu lösen“.

diesem Sinne haben die brasilianischen Bundesstaaten Amazonas⁶³⁴, Bahia⁶³⁵, Ceará⁶³⁶, Maranhão⁶³⁷, Mato Grosso do Sul⁶³⁸, Piauí⁶³⁹, Rio Grande do Norte⁶⁴⁰, Rondônia⁶⁴¹, São Paulo⁶⁴² und Tocantins⁶⁴³ sich entschieden, dieses Thema genauer in ihren Verfassungen zu verankern. Diese bundesstaatlichen Verfassungen sehen vor, ein gleichgewichtiges Verhältnis zwischen dem Umweltschutz und der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung zu verwirklichen, um eine ökologisch ausgeglichene Umwelt zu erreichen.

⁶³⁴ Artikels 229 § 1 der bundesstaatlichen Verfassung von Amazonas: „Nach Maßgabe des Gesetzes hat die wirtschaftliche und soziale Entwicklung mit dem Umweltschutz kompatibel zu sein, um die Umwelt angesichts der unmittelbaren oder mittelbaren Veränderungen zu schützen, die die Gesundheit, die Sicherung und den Wohlstand der Allgemeinheit schädigen oder zu Schäden für die Flora, die Fauna oder das Ökosystem in seiner Gesamtheit führen können“.

⁶³⁵ Artikel 213 der bundesstaatlichen Verfassung von Bahia: „Der Staat wird nach Maßgabe des Gesetzes ein Verwaltungssystem für die Umweltqualität, den Schutz, die Überwachung und die Entwicklung der Umwelt sowie die rationelle Nutzung der Naturressourcen errichten, um die öffentlichen Verwaltungsmaßnahmen und die privaten Initiativen zu organisieren, zu koordinieren und zu integrieren. Dafür ist die Beteiligung der Allgemeinheit zu gewährleisten“.

⁶³⁶ Artikel 260, einziger Absatz der bundesstaatlichen Verfassung von Ceará: „Das staatliche Umweltschutzsystem wird sich auf die Wiederherstellung und den Schutz der Umwelt ausrichten, um die soziale und wirtschaftliche Entwicklung zu garantieren. Diese Entwicklung wird gemäß der Parameter durchgeführt, die durch einfache Gesetze bestimmt sind, um die Menschenwürde und den Umweltschutz zu gewährleisten“.

⁶³⁷ Artikel 240 S. 1 der bundesstaatlichen Verfassung von Maranhão: „Die wirtschaftlichen und sozialen Aktivitäten werden mit dem Umweltschutz in Einklang gebracht“.

⁶³⁸ Artikel 222 § 2 IV der bundesstaatlichen Verfassung von Mato Grosso do Sul: „Die wirtschaftliche und soziale Entwicklung muss mit dem Schutz, der Verbesserung und dem Gleichgewicht der Umwelt kompatibel sein, um die Umwelterneuerung zu sichern und die Verbesserung der Lebensqualität zu bewahren“.

⁶³⁹ Artikel 237 der bundesstaatlichen Verfassung von Piauí: „Alle haben ein Recht auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt, die ein Gemeingut des Volkes ist und die Grundlage für eine hohe Lebensqualität darstellt. Die öffentliche Gewalt und die Allgemeinheit haben die Pflicht, die Umwelt angesichts der Notwendigkeit der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung rational und harmonisch für die gegenwärtigen und künftigen Generationen zu erhalten und zu schützen“.

⁶⁴⁰ Artikel 150 der bundesstaatlichen Verfassung von Rio Grande do Norte: „Alle haben ein Recht auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt, die ein Gemeingut des Volkes ist und die Grundlage für eine hohe Lebensqualität darstellt. Die öffentliche Gewalt und die Allgemeinheit haben die Pflicht, die Umwelt angesichts der Notwendigkeit der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung rational und harmonisch für die gegenwärtigen und künftigen Generationen zu erhalten und zu schützen“.

⁶⁴¹ Artikel 220 der bundesstaatlichen Verfassung von Rondônia: „Die soziale und wirtschaftliche Entwicklung wird mit dem Umweltschutz vereinigt, um die Umwelt angesichts physischer, chemischer oder biologischer Veränderungen zu schützen, die die Gesundheit, die Sicherheit und den Wohlstand der Allgemeinheit mittelbar oder unmittelbar beeinträchtigen und Schäden für die Fauna, die Flora, den Boden und die Landschaft verursachen können“.

⁶⁴² Artikel 191 der bundesstaatlichen Verfassung von São Paulo; s. S. 161, Fn. 590.

⁶⁴³ Artikel 110 I der bundesstaatlichen Verfassung von Tocantins: „Die sozialen und wirtschaftlichen Aktivitäten werden mit dem Umweltschutz vereinigt, um die rationelle Nutzung der Naturressourcen zum Schutz und zur Erhaltung der Spezies zu gewährleisten. Dafür müssen die biologischen und ökologischen Komponenten für die harmonische Leistung des Ökosystems berücksichtigt werden, um Schäden für die Gesundheit, die Sicherung und den Wohlstand der Allgemeinheit zu vermeiden“.

3. Vergleichsaspekte des Rechts auf gesunde Umwelt in den brasilianischen bundesstaatlichen Verfassungen und deutschen Länderverfassungen

Nach der Analyse der brasilianischen bundesstaatlichen Verfassungen und deutschen Länderverfassungen sind Unterschiedlichkeiten und einige Ähnlichkeiten zwischen den brasilianischen bundesstaatlichen Verfassungen und deutschen Länderverfassungen festzustellen:

Nicht anders als die brasilianische Bundesverfassung von 1988 sind auch die bundesstaatlichen Verfassungen bezüglich des Themas Umweltschutz sehr detailliert und umfassend. In der Tat basieren die brasilianischen bundesstaatlichen Verfassungen auf der Bundesverfassung von 1988, insbesondere, was Normen für eine gesunde Umwelt angeht. Deswegen haben viele brasilianische Bundesstaaten den Artikel 225 der Bundesverfassung kopiert, während andere versucht haben, die Formulierungen aus Artikel 225 in ihren Verfassungen zu verbessern und sich außerdem spezifische und lokale Umweltthemen aufzugreifen. Das deutsche Grundgesetz hat sich demgegenüber erst 1994 durch die Einführung des Artikels 20a direkt mit dem Umweltschutz als Staatszielbestimmung beschäftigt. Insofern sind die deutschen Länderverfassungen fortschrittlicher als das Grundgesetz, weil sie sich schon vor 1994 mit dem Thema befasst haben. Darüber hinaus ist der Inhalt, der auf dem Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen beruht, in den meisten deutschen Länderverfassungen umfassender und detaillierter als in Artikel 20a GG.

Entsprechend der brasilianischen Bundesverfassung von 1988 ist das anthropozentrische Konzept des Umweltschutzes auch in den brasilianischen bundesstaatlichen Verfassungen ein erweitertes und umfasst nicht nur das menschliche Leben als Zentrum des Umweltschutzes, sondern auch alle anderen Lebewesen. Der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen in den deutschen Länderverfassungen bringt ebenfalls eine anthropozentrische Ausrichtung zum Ausdruck, aber in einigen Bundesländern ist es auch möglich, eine ökozentrische Interpretation des Umweltschutzes zu vorzunehmen. Daneben bleibt die anthropozentrische Ausrichtung in diesen Verfassungen erhalten. Allerdings wäre es richtiger, die ökozentrische Interpretation dieser Länderverfassungen als „erweiterten anthropozentrischen Ansatz“, wie in den brasilianischen bundesstaatlichen Verfassungen, zu bezeichnen, weil sie nicht nur den Schutz der Umwelt um ihrer selbst willen beinhalten, sondern um den Schutz der menschlichen Existenz.

Die Analyse der Adressaten des Umweltschutzes in Deutschland zeigt, dass, obwohl das deutsche Grundgesetz die öffentliche Gewalt als einzigen Adressaten des Schutzes der natürlichen Lebensgrundlagen bestimmt hat, die Länder Bayern, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Saarland, Sachsen-Anhalt, Sachsen und Thüringen auch die Bürger als Adressaten für den Schutz und den Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen vorgesehen haben. Zwar sehen die brasilianische Bundesverfassung und die meisten bundesstaatlichen Verfassungen ebenfalls die öffentliche Gewalt als primären Adressaten des Umweltschutzes vor, aber die Allgemeinheit ist ebenfalls als Adressat des Umweltschutzes in ihren Verfassungstexten bestimmt. Ausnahmen sind Bahia, Paraná und Paraíba, die lediglich die öffentliche Gewalt als Adressaten des Umweltschutzes vorsehen. Mato Grosso do Sul und Sergipe haben die Adressaten erweitert und demzufolge sind auch zivilgesellschaftliche Einrichtungen und private Organisationen als Adressaten des Rechts auf eine gesunde Umwelt vorgesehen.

Wegen der erweiterten Normen über das Recht auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt in den brasilianischen bundesstaatlichen Verfassungen sehen sie zahlreiche Besonderheiten vor, und es ist aufgrund der Anzahl im Rahmen dieser Untersuchung nicht intendiert, alle aufzuführen. Deswegen wurden lediglich einige der wichtigsten Besonderheiten referiert.

In Bezug auf den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen enthalten die deutschen Länderverfassungen explizit kürzere und beschränkte Bestimmungen über den Schutz der Umwelt. Allerdings gibt es viele Besonderheiten, die sich nicht im Artikel 20a GG befinden. Ohne Zweifel stellen diese Besonderheiten aus beiden Ländern wichtige Ergänzungen der Normen zum Umweltschutz und zur Umwelterhaltung dar. In dieser Studie wurde festgestellt, dass sowohl die brasilianischen bundesstaatlichen Verfassungen als auch die Bundesverfassung von 1988 detailliertere und umfassendere Normen über den Umweltschutz ebenso enthalten wie die deutschen Länderverfassungen und das Grundgesetz. Als Beispiele dieser über die Bundesverfassung hinausgehenden landesverfassungsrechtlichen Garantien der deutschen Länderverfassungen stehen die Rechte auf Umwelterziehung und auf Umweltinformationen, die das Umweltbewusstsein der Bürger steigern sollen und demzufolge den Umweltschutz für die gegenwärtigen und künftigen Generationen verbessern können. Obwohl Artikel 20a GG die Bürger als Adressaten des Umweltschutzes nicht ausschließt, sieht dieser Artikel sie auch nicht

ausdrücklich vor. Demgegenüber haben einige deutsche Länderverfassungen⁶⁴⁴ die Bürger als Adressaten des Umweltschutzes ausdrücklich vorgeschrieben. Damit verbunden ist eine stärkere Verantwortung für die Bürger zum Umweltschutz und gleichzeitig eine Garantie für eine direkte Beteiligung im Rahmen des Schutzes der Umwelt sowie der Umweltentscheidungen. Obwohl die brasilianischen bundesstaatlichen Verfassungen auf Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung basierten und ihn teilweise oder vollständig übernehmen, sind neue und ergänzende Garantien zu berücksichtigen: a) Die bundesstaatlichen Verfassungen von Sergipe und Mato Grosso do Sul haben nicht nur die öffentliche Gewalt und die Allgemeinheit als Adressaten des Umweltschutzes vorgeschrieben, wie es in Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung der Fall ist, sondern auch die Volkseinrichtungen und privaten Organisationen. Infolgedessen haben diese bundesstaatlichen Verfassungen die Verantwortung zum Umweltschutz ebenfalls für private Personen erweitert, um eine bessere Umweltqualität für alle zu gewährleisten; b) Eine weitere Garantie, die durch die bundesstaatlichen Verfassungen verstärkt wurde, ist das Recht auf Beteiligung der Öffentlichkeit an der Arbeit der Umweltbehörden, am Volksentscheid, an öffentlichen Anhörungen und an staatlichen Umwelträten; c) die Verfassung von Amazonas hat das Konzept von Umweltschutz ergänzt und auch die „Umweltumgebung“ als Schutzgut übernommen. Insgesamt betrachtet stellen diese verfassungsrechtlichen Fortschritte einiger deutscher Länderverfassungen und brasilianischer bundesstaatlicher Verfassungen eine bessere Garantie zur Durchsetzung der Umweltschutz dar.

C. Umweltschutzpflicht in Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG, Artikel 20a GG und Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung

1. Grundrechtliche Umweltschutzpflicht aus Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG und Staatszielbestimmung Umweltschutz aus Artikel 20a GG

Als Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG im deutschen Grundgesetz verankert wurde, umfasste er lediglich die subjektive Schutzrichtung, nämlich das Leben und die körperliche Unversehrtheit gegen

⁶⁴⁴ Länderverfassungen von Bayern, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt, Sachsen und Thüringen.

staatliche Eingriffe zu schützen. Aber seit der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts im Lüth-Urteil im Jahre 1958 enthält dieser Artikel auch eine objektiv-rechtliche Schutzpflicht, in der der Staat dazu verpflichtet ist, das Leben und die körperliche Unversehrtheit vor Beeinträchtigungen durch Dritte zu schützen und diese objektive Wertordnung zu verwirklichen. Tatsächlich wurde die Schutzpflicht dieses Artikels auch auf Gefährdungen des Lebens und der körperlichen Unversehrtheit durch technische Risiken ausgedehnt.⁶⁴⁵

Die Schutzgüter des Artikels 2 Abs. 2 S. 1 GG sind das Leben und die körperliche Unversehrtheit. Insofern schützt dieser Artikel nicht die Umwelt. Die Umweltgüter werden durch diese grundrechtliche Pflicht lediglich dann geschützt, wenn die individuellen Rechtsgüter wie Leben und körperliche Unversehrtheit durch Umweltbelastungen beeinträchtigt werden.⁶⁴⁶ Das stellt ohne Zweifel eine Lücke für den Umweltschutz dar. Die Dimension der grundrechtlichen Schutzpflicht umfasst darüber hinaus den Schutz der Nachwelt. In diesem Sinne hat der Staat die Pflicht, auch die bestimmten oder bestimmbaren potenziellen Rechtsgüter zu schützen. Darunter wird eine Schutzpflicht des Staates für die künftigen Generationen verstanden.⁶⁴⁷ Das würde jedoch eine Erweiterung der grundrechtlichen Schutzpflicht aus Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG bedeuten. Allerdings erfasst die Grundrechtsschutzpflicht aus Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG lediglich den individuellen Schutz der Rechtsgüter, und nicht den Schutz der Allgemeinheit. Deshalb bleibt diesem individuellen Schutz der Rechtsgüter eine weitere Lücke für den Schutz der Umwelt für künftige Generationen. Diese beiden Lücken wurden jedoch durch Artikel 20a GG geschlossen.⁶⁴⁸

Bis zur Verankerung des Artikels 20a im Grundgesetz im Jahr 1994 wurde der Umweltschutz weder als Grundrecht noch als objektive Verpflichtung des Staates anerkannt. Es gab zahlreiche Gesetze und Rechtsvorschriften, die sich mit dem Umweltschutz beschäftigten. Die Schutzgüter des Artikels 20a GG sind die natürlichen Lebensgrundlagen und Tiere, die gegen konkrete und künftige Gefahren durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die Exekutive und die Judikative geschützt sind. Dieser Schutz beruht auf dem Vorsorge- und Nachhaltigkeitsprinzip. Während Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG sich lediglich auf die

⁶⁴⁵ Als Beispiel: BverfG 49, 89, 137 ff. – Kalkar I (1977); 53, 30, 57 – Mülheim-Kärlich – (1979); 56, 54, 73 – Düsseldorfer Flughafen – (1981); 77, 170, 214 – Giftgas – (1987); 77, 381, 405 – Gorleben – (1988); 79, 174, 200 – Lärmschutz – (1988).

⁶⁴⁶ Vgl. *Steinberg*, 1998, S. 81; vgl. *Tsai*, 1996, S. 187.

⁶⁴⁷ Vgl. *Bubnoff*, 2001, S. 49.

⁶⁴⁸ Vgl. *Bubnoff*, 2001, S. 51; vgl. *Steinberg*, 1998, S. 82.

Gefahren für die konkreten und bestimmten Schutzgüter bezieht, umfasst Artikel 20a GG die Belange im Interesse der Allgemeinheit.⁶⁴⁹

Artikel 20a GG schreibt als Verfassungsnorm mit rechtlicher Wirkung eine bestimmte Staatsaufgabe vor, die als Richtlinie oder Direktive für das staatliche Handeln dient. Insofern ist die Staatszielbestimmung Umweltschutz als weiteres Prinzip neben dem Demokratie-, Rechtsstaats-, Sozialstaats- und Bundesstaatsprinzip. Entsprechend Artikel 20a GG hat die öffentliche Gewalt die Verantwortung, die natürlichen Lebensgrundlagen für gegenwärtige und künftige Generationen zu schützen. Insofern ist es Aufgabe der öffentlichen Gewalt, die geschützten Güter mit den zwecktauglichen staatlichen Mitteln zu schützen.⁶⁵⁰ Sowohl Art, als auch Intensität und Inhalt der Schutzmaßnahmen aus Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG und Artikel 20a GG sind in der verfassungsmäßigen Ordnung unbestimmt. Der Schutzauftrag des Artikels 20a GG richtet sich zuerst an den Gesetzgeber für die Konkretisierung der Schutzpflicht der natürlichen Lebensgrundlagen. Die grundrechtliche Schutzpflicht fordert bei der Prüfung im Rahmen des Artikels 2 Abs. 2 S. 1 GG ein konkretes Schutzniveau, damit Lebens- und Gesundheitsbeeinträchtigungen durch Dritte verhindert werden sollen. Demgegenüber enthält die Staatszielbestimmung Umweltschutz eine verfassungsrechtliche Wertordnung, in der der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen mit den zwecktauglichen, rechtsstaatlichen Mitteln durchgeführt wird. Insofern stellt der Schutz aus Artikel 20a GG die Gewährleistung des ökologischen Existenzminimums im konkreten Fall dar.⁶⁵¹

Die Umweltgüter, die nicht in Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG geschützt werden, sind durch den Schutz des Artikels 20a GG ohne individuellen Rechtsbezug erfasst. Aber soweit das Leben und die körperliche Unversehrtheit durch die Umweltbelastungen beeinträchtigt werden, steht die Staatszielbestimmung Umweltschutz neben den grundrechtlichen Pflichten. Deswegen bleiben die Fälle dann im Bereich der grundrechtlichen Schutzpflicht, wenn die Einwirkungen auf den Menschen direkt durch Umweltbelastungen verursacht sind.⁶⁵² Bei einer Staatszielbestimmung ist es unmöglich, dass die Bürger einen individuellen Anspruch von der Verletzung ihres Rechts auf Umweltschutz herleiten.⁶⁵³ Vielmehr muss die staatliche Gewalt die Gesetze im Licht der Grundrechte und auch der Staatszielbestimmung interpretieren. Aber das bedeutet nicht, dass die Staatszielbestimmung Umweltschutz einen Vorrang gegenüber den

⁶⁴⁹ Vgl. *Bubnoff*, 2001, S. 53; vgl. *Steinberg*, 1998, S. 84.

⁶⁵⁰ Vgl. *Bubnoff*, 2001, S. 53.

⁶⁵¹ Vgl. *Müller*, 2000, S. 101; vgl. *Bubnoff*, 2001, S. 55.

⁶⁵² Vgl. *Steinberg*, 1998, S. 83.

⁶⁵³ Vgl. *Veith*, 2000, S. 81.

Grundrechten hat,⁶⁵⁴ sondern die Staatszielbestimmung verstärkt die Schutzrichtung der grundrechtlichen Schutzpflicht aus Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG.

2. Vergleich der Schutzpflicht des Artikels 2 Abs. 2 S. 1 und Artikel 20 a GG mit Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988

Die Schutzgüter der Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG, Artikel 20a GG und Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung sind unterschiedlich. Während Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG nicht direkt die Umwelt, sondern das Leben und die körperliche Unversehrtheit vor Eingriffen Dritter in einem individuellen Sinne schützt, betrifft die Schutzrichtungen sowohl von Artikel 20a GG als auch von Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung eine allgemeine Dimension: Sie schützen einerseits die natürlichen Lebensgrundlagen und Tiere (Artikel 20a GG) und andererseits die Qualität der Umwelt (Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung). Die Schutzgüter beider Artikel umfassen unbestimmte und unspezifische Güter und in ihrer Schutzrichtung die Interessen der Allgemeinheit.

Im Grunde haben die drei Artikel die gleichen Adressaten: die öffentliche Gewalt. Aber Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung schreibt auch einen anderen Adressaten vor: die Allgemeinheit. Obwohl Artikel 20a GG nicht die Allgemeinheit als Adressaten vorsieht, schließt er nicht die Unterstützung der Allgemeinheit zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen und Tiere aus. Entsprechend Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG, Artikel 20a GG und Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung ist der Gesetzgeber durch Handlungsauftrag dazu verpflichtet, Gesetze zu erlassen, um den Schutz der Güter aus den zitierten Artikeln zu garantieren; der Abwägungsmaßstab verpflichtet die Exekutive Schutzregelungen anzuwenden, und schließlich ist die Judikative durch den Auslegungsmaßstab verpflichtet, die Einhaltung dieser Regelungen zu fordern. Insofern ist Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung umfassender und sieht die konkreten Aufgabenstellungen für die öffentliche Gewalt vor.⁶⁵⁵

Im Vergleich zu Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG und Artikel 20a GG sind die verfassungsrechtlichen Regelungen aus Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung umfassender. In diesem

⁶⁵⁴ Vgl. *Steinberg*, 1998, 85.

⁶⁵⁵ Diese Erweiterung des Artikels 225 der brasilianischen Verfassung, die im Vergleich mit den Artikeln 2 Abs. 2 S. 1 GG und 20a GG berücksichtigt ist, führt nicht zur Interpretation, dass die brasilianischen Umweltregelungen effektiver als die deutsche Regelungen sind. Im Gegensatz kann man bemerken, dass der deutsche Umweltschutz effektiver ist. Siehe auch STFE: RE 153.531.

Sinne wurde Artikel 225 als Grundrecht, als Grundpflicht, als Gemeingut und als Staatsziel vorgesehen. Damit enthält dieser Artikel der brasilianischen Bundesverfassung gleichzeitig ein Grundrecht und ein Staatsziel. Dies ist im deutschen Recht nicht zu finden, denn das behauptet, dass Grundrecht und Umweltprinzip in ihrer Natur unterschiedlich seien und deswegen könne eine Norm nicht beides enthalten. Trotzdem bezeichnet die brasilianische Rechtsprechung den Artikel 225 zum einen als Grundrecht, zum anderen als Grundpflicht, oder als Staatszielbestimmung.⁶⁵⁶ Was es in dieser Norm gibt, ist eine Koexistenz von vier Regelungen in einer einzigen Norm.

D. Zusammenfassung

Die Anerkennung der Umweltgrundrechte in beiden Verfassungsordnungen sichert höchsten juristischen Schutz der individuellen Freiheit gegenüber staatlichen Eingriffen zum Gegenstand und fordert zugleich staatliches Handeln durch Leistungsrechte, Teilhaberechte und Schutzpflichten, um diese Grundrechte zu gewährleisten und zu verwirklichen. Das Thema Umweltschutz hat eine große Bedeutung im Bereich der Grundrechte. Die völkerrechtliche klassische Einteilung der Grundrechte hat unmittelbar die brasilianische Bundesverfassung von 1988 beeinflusst. Zahlreichen internationalen Deklarationen und Verträge über dieses Thema haben viele Staaten dahingehend beeinflusst, das Recht auf eine gesunde Umwelt als Grundrecht in ihren Verfassungstexten zu verankern. Insofern wurde der Umweltschutz in Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988 als ein Grundrecht der Allgemeinheit und zugleich als Staatszielbestimmung festgeschrieben. Im Gegensatz zur brasilianischen Bundesverfassung hat das deutsche Grundgesetz sich nicht für den Umweltschutz als Grundrecht entschieden, sondern als Staatszielbestimmung, die erst 1994 durch Artikel 20a ins Grundgesetz eingefügt wurde. Dieser Artikel hat die grundrechtliche Schutzpflicht des Artikels 2 Abs. 2 S. 1 GG für die Fälle verstärkt, in denen das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit durch Umweltbelastungen beeinträchtigt wird.

Das Recht auf gesunde Umwelt in den brasilianischen bundesstaatlichen Verfassungen und deutschen Länderverfassungen gilt lediglich als subsidiäre Regelung. Der Umweltschutz in

⁶⁵⁶ Vgl. *Ramos*, 2005, S. 18 f.; vgl. STFE: MS 22.164; RE 134.297; RE 153.531 u. ADI 3.540 – MC.

den brasilianischen bundesstaatlichen Verfassungen ist genau wie die Bundesverfassung detaillierter und umfassender als die Verfassungstexte der deutschen Länderverfassungen. Manche brasilianische Bundesstaaten haben jedoch nur den Bundesverfassungstext übernommen. Die deutschen Länderverfassungen haben den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen bereits vor dem Grundgesetz vorgesehen und manche sind fortschrittlicher als Artikel 20a GG. Die brasilianischen bundesstaatlichen Verfassungen und die deutschen Länderverfassungen enthalten einige Ähnlichkeiten, wie z.B. das erweiterte anthropozentrische Konzept des Umweltschutzes, aber auch Unterschiede, wie z.B. die Adressaten des Umweltschutzes und spezifische Besonderheiten, die sich nicht im Artikel 20a GG und Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988 finden.

Die Schutzpflicht aus Artikel 2 Abs. 2 S.1 GG, Artikel 20a GG und Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung wurde in dieser Studie jeweils im Hinblick auf die Schutzgüter, die Adressaten und die verfassungsrechtlichen Regelungen analysiert. Die Schutzgüter der zitierten Artikel sind dennoch unterschiedlich. Insofern umfasst das Schutzgut des Artikels 2 Abs. 2 S. 1 GG nicht die Umwelt, sondern das Leben und die körperliche Unversehrtheit vor Eingriffen des Staates und Dritter in einem individuellen Sinne, während die Schutzrichtung sowohl im Artikel 20a GG als auch im Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung eine allgemeine Dimension enthält, d.h. die natürlichen Lebensgrundlagen und Tiere (Artikel 20a GG) und die Qualität der Umwelt für alle zu schützen (Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung). Die drei Artikel haben die öffentliche Gewalt als gleichen Adressaten der Schutzpflicht. Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung sieht jedoch auch die Allgemeinheit als Adressaten vor und obwohl Artikel 20a die Schutzpflicht nur für die öffentliche Gewalt vorschrieben hat, schließt er die Unterstützung der Allgemeinheit zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen nicht aus. Im Sinne der Schutzpflicht der öffentlichen Gewalt ist Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassungen umfassend und schreibt die konkreten Aufgaben für die öffentliche Gewalt vor. Entsprechend der verfassungsrechtlichen Regelungen der analysierten Artikel ist zu berücksichtigen, dass Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung umfassender und fortschrittlicher ist, weil er zugleich ein Grundrecht, eine Staatszielbestimmung, eine Grundpflicht und ein Gemeingut Umweltschutz enthält, d.h. eine Koexistenz von vier Regelungen in einer einzigen Norm, was im deutschen Recht nicht der Fall ist.

Trotz des fortschrittlichen Textes des Artikels 225 der brasilianischen Bundesverfassung von 1988 im Vergleich zu den Artikeln 2 Abs. 2 S. 1 und 20a GG bedeutet dies jedoch nicht unbedingt, dass die brasilianischen Gesetze zum Umweltschutz in der Verfassungswirklichkeit effektiver sind als die deutsche Normen.

Zusammenfassung in Thesen

Kapitel I

1. Das Umweltrecht wurde in den siebziger Jahre entwickelt. Dieses relativ neue Recht hat weltweit einen positiven Einfluss auf den Umweltschutz, indem die zunehmende Umweltkrise durch die Regulierung des Verhältnisses zwischen den Menschen und der natürlichen und künstlichen Umwelt minimiert werden soll, um das Recht auf eine gesunde Umwelt für die gegenwärtigen und künftigen Generationen zu gewährleisten.
2. Im Rahmen des Völkerrechts wurden die Umweltprinzipien als Leitlinien zur Entwicklung neuer Umweltnormen in zahlreichen Ländern kodifiziert.
3. Während der Umweltschutz in Brasilien vor dem Hintergrund der Zerstörung der natürlichen Umwelt durch die kolonisierte wirtschaftliche Entwicklung begann, haben die Umweltprobleme in Deutschland ihren historischen Ursprung in der mittelalterlichen Urbanisierung und wurden zunächst durch Ratsverordnungen und städtische Satzungen vermindert. Seitdem hat Deutschland im Vergleich mit Brasilien fortschrittlichere Maßnahmen und Bestimmungen zum Umweltschutz erlassen. Trotzdem hat Brasilien das Umweltschutzthema früher als Deutschland in seiner Bundesverfassung verankert.

Kapitel II

4. Das Grundrecht des Artikels 2 Abs. 2 S. 1 GG schützt das Leben und die körperliche Unversehrtheit im individuellen Sinne gegen staatliche Eingriffe.
5. Zugleich hat dieses Grundrecht auch einen objektiv-rechtlichen Gehalt, indem die grundrechtliche Schutzpflicht des Staates sich auf den Schutz des Lebens gegen jede soziale, entwicklungsmedizinische, politische, rassische oder sonstige Bewertung bezieht und auf dem Schutz des Körpers des Menschen (im biologisch-physiologischen Sinne und auch gegen Risiken und Gefahren) beruht.

6. Die grundrechtliche Schutzrichtung des Artikels 2 Abs. 2 S. 1 GG sieht keinen Umweltschutz vor. Trotzdem haben die Umweltbedingungen einen ausdrücklichen Einfluss auf das Leben und die körperliche Unversehrtheit. Deswegen ist die Umwelt durch diesen Artikel indirekt geschützt.
7. Die objektiv-rechtliche Schutzrichtung des Artikels 2 Abs. 2 S. 1 GG ermöglicht die Entwicklung neuer Maßstäbe im Bereich des Umwelt- und Gesundheitsschutzes.
8. Die Staatszielbestimmung des Artikels 20a GG schreibt demgegenüber den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen und Tiere in Verantwortung für die künftigen Generationen vor, die im Kontext des Begriffs „Umwelt“ zu verstehen sind.
9. Die Staatszielbestimmung des Artikels 20a GG richtet sich nicht an das Individuum, sondern an das ökologische Existenzminimum der Allgemeinheit.
10. Die Verwirklichung der Staatszielbestimmung Umweltschutz ist im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung vorgesehen.
11. Der Artikel 20a GG beeinflusst andere Normen und kann weitere Verfassungsbestimmungen einschließlich der Grundrechte beschränken oder verstärken.

Kapitel III

12. Die brasilianische Bundesverfassung von 1988 schreibt den integralen Schutz der Umwelt im gesamten Verfassungstext durch zahlreiche Verfassungsbestimmungen vor, insbesondere durch Artikel 225, der sich auf das Recht auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt für alle bezieht.
13. Entsprechend der Wichtigkeit, die Umwelt zu schützen und zu erhalten, wurde das Recht auf eine gesunde und nachhaltige Umwelt in das Kapitel über die soziale Ordnung der brasilianischen Bundesverfassung aufgenommen. Obgleich damit außerhalb des Grundrechtskatalogs in der brasilianischen Bundesverfassung verankert, stellt Artikel 225 ein soziales Recht dar.

14. Die Grundnorm des Artikels 225 beinhaltet die Koexistenz vier unterschiedlicher Rechtsgarantien: 1) Ein Grundrecht auf eine gesunde Umwelt; 2) Ein Staatsziel des Umweltschutzes und der Umwelterhaltung; 3) Eine Grundpflicht für die Allgemeinheit (zusammen mit der öffentlichen Gewalt), die Umwelt zu schützen und zu erhalten; 4) Eine Erklärung der Umwelt als Gemeingut.
15. Um die Umwelt besser gegen Beeinträchtigungen, Gefahren oder Risiken zu schützen, stehen im brasilianischen Recht zahlreiche Methoden zur Verfügung. Es sind in Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung sowohl verwaltungsrechtliche als auch strafrechtliche und zivilrechtliche Haftungen vorgeschrieben, um den Umweltschutz effektiver zu gestalten. Die Zahl der Umweltklagen ist in Brasilien allerdings bis heute noch relativ niedrig und die brasilianische Rechtsprechung ist im Bereich des Umweltschutzes noch nicht einheitlich.
16. Im Gegensatz zur brasilianischen Rechtstradition können gemäß der Bundesverfassung von 1988 juristische Personen für Umweltbelastungen strafrechtlich belangt werden. Dies ist ein wichtiger Fortschritt für den Umweltschutz in Brasilien, da die größten Umweltverschmutzer private Akteure sind.
17. Der letzte Teil des Artikels 225 der brasilianischen Bundesverfassung schreibt den Schutz spezifischer Güter und Regionen mit relevanter ökologischer Bedeutung vor. Der Bundesgesetzgeber versuchte, durch die §§ 4, 5 und 6 des Artikels 225 einen schnellen und direkten Verfassungsschutz für diese Umweltgüter zu ermöglichen, um ihre wahrscheinliche Nutzung für die Entwicklung des Landes zu regulieren und eine nachhaltige Entwicklung dieser Regionen zu gewährleisten.
18. Die Einklagbarkeit der Rechte dieses Artikels ist allerdings problematisch, insbesondere in den Bereichen Passivlegitimation, Kostenrisiko, Bestimmbarkeit des Klagegegenstands, Beweislast und Streitwert.

Kapitel IV

19. Die völkerrechtliche klassische Einteilung der Grundrechte (Grundrechte der ersten, zweiten und dritten Generation) hat die brasilianischen Grundrechte seit der kaiserlichen

Verfassung von 1824 ausdrücklich beeinflusst. Diesbezüglich sieht die brasilianische Bundesverfassung von 1988 individuelle, soziale sowie diffuse Grundrechte vor.

20. Brasilien verfügt über ein offenes System der Grundrechte, in dem die Grundrechte sich nicht nur im Katalog des Artikels 5 der brasilianischen Bundesverfassung befinden, sondern auch in weiteren Artikeln der Bundesverfassung, in sonstigen Normvorschriften sowie in internationalen Verträgen. In diesem Kontext ist Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung als ein Grundrecht der dritten Generation anerkannt. Demgegenüber schreibt Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG grundsätzlich kein Grundrecht auf Umwelt vor. Trotzdem hat er einen Weg zum Umweltschutzrecht in Deutschland eröffnet: Die Umwelt wird durch die grundrechtliche Schutzpflicht dieses Artikels geschützt, wenn das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit durch Umweltbelastungen, -risiken und -gefahren beeinträchtigt wird. Insofern stellt die gesunde Umwelt eine wichtige Voraussetzung für die Verwirklichung dieses Grundrechts dar. Deswegen wird Artikel 2 Abs. 2 S.1 GG als ein umweltrelevantes Grundrecht bezeichnet, das durch die Staatszielbestimmung des Artikels 20a GG ergänzt und verstärkt wird.
21. Während die Umweltschutzrichtung des Artikels 2 Abs. 2 S. 1 GG sich an das Individuum richtet, umfasst die Schutzrichtung sowohl des Artikels 20a GG als auch des Artikels 225 der brasilianischen Bundesverfassung nicht die Individuen, sondern die Allgemeinheit.
22. Sowohl die Schutzrichtung des Artikels 20a GG als auch des Artikels 225 der brasilianischen Bundesverfassung umfassen den Schutz der Umwelt im Interesse künftiger Generationen. Obwohl Artikel 2 Abs. 2 S. 1 GG diese Bestimmung nicht ausdrücklich vorschreibt, sieht er den Schutz der Nachwelt vor. Denn seine Schutzrichtung kann auch im Kontext der künftigen Generation verstanden werden.
23. Im Vergleich zum Artikel 2 Abs. 2 S. 1 des deutschen Grundgesetzes und Artikel 20a GG sind die Verfassungsbestimmungen aus Artikel 225 der brasilianischen Bundesverfassung detaillierter und umfassender.
24. Die deutschen Länderverfassungen sind fortschrittlicher als das Grundgesetz, das erst 1994 den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen vorgesehen hat, während in Brasilien das Recht auf eine ökologisch ausgeglichene Umwelt erst im Anschluss an die Bundesverfassung von 1988 in die bundesstaatlichen Verfassungen aufgenommen wurde. Insgesamt sind die Umweltschutznormen sowohl in den brasilianischen

bundesstaatlichen Verfassungen als auch in den deutschen Länderverfassungen detaillierter und umfassender als die Normen in der brasilianischen Bundesverfassung und im deutschen Grundgesetz.

25. Die deutschen Länderverfassungen sowie die brasilianischen bundesstaatlichen Verfassungen sehen weitergehende Garantien vor. So schreiben einige deutsche Länderverfassungen beispielsweise das Recht auf Umwelterziehung und auf Umweltinformationen vor, die das Umweltbewusstsein der Bürger steigern sollen und demzufolge den Umweltschutz für die gegenwärtigen und künftigen Generationen verbessern zu können. Die Bürger sind auch in einigen deutschen Länderverfassungen als Adressaten des Umweltschutzes anerkannt. Das bietet die Möglichkeit, die Bürger unmittelbar am Umweltschutz sowie an Umweltentscheidungen beteiligen können. Als darüber hinausgehende Garantien der brasilianischen bundesstaatlichen Verfassungen finden sich beispielsweise: die Verpflichtung der Volkseinrichtungen und privaten Organisationen als Adressaten des Umweltschutzes; das Recht auf Beteiligung der Öffentlichkeit an der Arbeit der Umweltbehörden, an Volksentscheid, an öffentlichen Anhörungen und an staatlichen Umwelträten sowie am Schutz der Umweltumgebung. In diesem Sinne sind die weiter gehenden Garantien der brasilianischen bundesstaatlichen Verfassungen umfassender und fortschrittlicher als die Garantien der deutschen Länderverfassungen. Das bedeutet jedoch nicht, dass die Durchsetzbarkeit dieser Garantien sowie der brasilianischen verfassungsrechtlichen Umweltnormen effektiver als die der deutschen Normen ist.

LITERATURVERZEICHNIS

- Alves, Sérgio Luíz Mendonça*: Estado Poluidor, São Paulo 2003
- Barracho Júnior, José Alfredo de Oliveira*: Responsabilidade Civil por dano ao meio ambiente, Belo Horizonte 2000
- Bender, Bern/ Sparwasser, Reinhard/ Engel, Rüdiger*: Umweltrecht: Grundzüge des öffentlichen Umweltschutzrechts, 4., völlig neubearbeitete Auflage, Heidelberg 2000
(Zitierweise: *Bender/Sparwasser/Engel*)
- Benjamin, Antônio Herman V.*: Introdução ao direito ambiental brasileiro, in: *Soares Júnior, Jarbas / Galvão, Fernando* (Hrsg.): Direito ambiental na visão da Magistratura e do Ministério Público, Belo Horizonte 2003, S.11 ff.
(Zitierweise: *Bearbeiter in Soares Júnior/Galvão* [Hrsg.]
- Bernsdorff, Norbert*: Artikel 20a (Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen), in: *Dieter/ Clemens, Thomas* (Hrsg.): Grundgesetz-Mitarbeiterkommentar und Handbuch, Band I. Art. 1-37 GG, Heidelberg 2002, S. 1317 ff.
(Zitierweise: *Bearbeiter in Umbach/Clemens* [Hrsg.]
- Bertoldi, Marcia Rodrigues*: O direito humano a um meio ambiente equilibrado, in: *Jus Navigandi, Teresina*, ano 4, número 45, September 2000,
<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=1685>
(Zitierweise: *Bearbeiter in Jus Navigandi 2000*)
- Beyrerlin, Ulrich*: Umweltvölkerrecht, München 2000
- Biaggi, Cláudia Perotto*: A garantia do conteúdo essencial dos direitos fundamentais na jurisprudência constitucional brasileira, Porto Alegre 2005
- Bobbio, Norberto*: A era dos direitos, Trad. Carlos Nelson Coutinho, Rio de Janeiro, 1992
- Böhm, Monika*: Der Normmensch: materielle und prozedurale Aspekte des Schutzes der menschlichen Gesundheit vor Umweltschadstoffen, Tübingen 1996
- Brönneke, Tobias*: Umweltverfassungsrecht: Der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen im Grundgesetz sowie in den Landesverfassungen Brandenburgs, Niedersachsens und Sachsens, 1 Aufl. Baden-Baden 1999
- Bubnoff, Daniela*: Der Schutz der künftigen Generationen im deutschen Umweltrecht, Berlin 2001
- Call, Horst*: Grundrechtsschutz in Schweden unter rechtsvergleichenden Gesichtspunkten, Köln, Univ., Diss., 2002, Berlin 2003

- Canotilho, J. J. Gomes*: Direito Constitucional e Teoria da Constituição, 5. Aufl., Lisboa u.a. 2002
- Carrera, Francisco*: Direito Ambiental: um camaleão dentro da Lei, in: NEOFITO vom 15. Novembre 2001, <http://www.neofito.com.br/artigos/art01/ambie11.htm>
(Zitierweise: *Bearbeiter* in NEOFITO)
- Carvalho, José Carlos*: Abertura do Encontro Interestadual do Ministério Público e da Magistratura para o Meio Ambiente, em Araxá/MG-10 de abril de 2002, in: *Soares Júnior, Jarbas / Galvão, Fernando* (Hrsg.): Direito ambiental na visão da Magistratura e do Ministério Público, Belo Horizonte 2003, S. 01 ff.
(Zitierweise: *Bearbeiter* in *Soares Júnior/Galvão* [Hrsg.]
- Chagas, Márcia Correia*: O direito ao meio ambiente como direito fundamental á vida, Fortaleza, Univ., Diss., 1998.
- Derani, Cristiane*: Direito Ambiental Econômico, São Paulo 1997
- Duarte, Marise Costa de Souza*: Meio Ambiente sadio: direito fundamental em crise, Curitiba 2003
- Ekardt, Felix*: Praktische Probleme des Art. 20a GG in Verwaltung, Rechtsprechung und Gesetzgebung, in: SächsVBl. 3 (1998), S. 49 ff.
(Zitierweise: *Bearbeite*, SächsVBl. 1998)
- Engelken, Klaus*: Ergänzungsband zu Braun: Kommentar zur Verfassung des Landes Baden-Württemberg, Stuttgart u.a. 1997
- Epiney, Astrid*: Artikel 20a, in: *Mangoldt, Hermann V. (Begr.) / Klein, Friedrich (Fortf.) / Starck, Christian* (Hrsg.): Kommentar zum Grundgesetz. Band 2: Artikel 20 bis 82, München 2005, S. 163 ff.
(Zitierweise: *Bearbeiter* in *Mangoldt/Klein/Starck*)
- Fekete, Elisabeth Kasznar/Leonardos, Gabriel Francisco*: Der Zusammenhang zwischen dem Verbraucherschutz, der Markenschutzgesetzgebung und dem unlauteren Wettbewerb in Brasilien, in: *Rathjen, Arne* (Hrsg.): Allgemeine Geschäftsbedingungen und Verbraucherschutz in Deutschland und Brasilien: Beiträge zur 15. Jahrestagung 1996 der DBJV. Schriften der Deutsch-Brasilianischen Juristenvereinigung, Bd. 26, Frankfurt am Main u.a. 1998, S. 49 ff.
(Zitierweise: *Bearbeiter* in *Rathjen* [Hrsg.]
- Feldhaus, Gerhard*: Zur Geschichte des Umweltrechts in Deutschland, in: *Dolde, Klaus-Peter* (Hrsg.): Umweltrecht im Wandel: Bilanz und Perspektiven aus Anlass des 25-jährigen Bestehens der Gesellschaft für Umweltrecht (GfU), Berlin 2001, S. 15 ff.
(Zitierweise: *Bearbeiter* in *Dolde* [Hrsg.]
- Fernandes, Paulo Victor*: Impacto ambiental: doutrina e jurisprudência, São Paulo 2005

- Fiorillo, Celso Antônio Pacheco*: Responsabilidade Civil por danos causados ao meio ambiente, in: *Soares Júnior, Jarbas / Galvão, Fernando* (Hrsg.): *Direito ambiental na visão da Magistratura e do Ministério Público*, Belo Horizonte 2003, S. 131 ff.
(Zitierweise: *Bearbeiter in Soares Júnior/Galvão* [Hrsg.])
- Freitas, Vladimir Passos de*: *A constituição federal e a efetividade das normas ambientais*. 2. Aufl., São Paulo 2002
- Galvão da Rocha, Fernando Antônio Nogueira*: Responsabilidade penal da pessoa jurídica, in: *Soares Júnior, Jarbas / Galvão, Fernando* (Hrsg.): *Direito ambiental na visão da Magistratura e do Ministério Público*, Belo Horizonte 2003, S. 445 ff.
(Zitierweise: *Bearbeiter in Soares Júnior/Galvão* [Hrsg.])
- Governo do Estado do Paraná*: *Educação Ambiental*, in: Site oficial do Governo do Estado do Paraná, April 2006, www.pr.gov/meioambiente/educ_apres.shtml.
- Hahn, Martina*: *Das Staatsziel Umweltschutz - Art. 20a Grundgesetz – „Ausgleich von Defiziten oder umweltpolitische Phrase?“* Zugleich ein Beitrag zur Bedeutung der Grundrechte, insbesondere der grundrechtlichen Schutzpflichten für die Umweltverpflichtung des Staates, Köln, Univ., Diss., 1996.
- Huf, Peter Michael* (Übers.): *Die brasilianische Verfassung von 1988*, in: *Bahro, Horst / Dedelmann, Helmut / Klein Klaus* (Hrsg.): *Kölner Schriften zur Literatur und Gesellschaft der portugiesischsprachigen Länder*, Köln 1991
(Zitierweise: *Bearbeiter in Horst u.a.* [Hrsg.])
- Ipsen, Jörn*: *Staatsrecht II: Grundrechte*, 9. überarbeitete Auflage, München 2006
- Jarras, Hans D.*: *Artikel 2: Allgemeine Handlungsfreiheit, Allg. Persönlichkeit, Leben und Körper, Unversehrtheit, Freiheit der Person. Art. 20a: Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen und Tiere*, in: *Jarras, Hans D. / Pieroth, Bodo*: *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland: Kommentar*, 8. Auflage, München 2006
(Zitierweise: *Bearbeiter in Jarras/Pieroth*)
- Katz, Alfred*: *Staatsrecht: Grundkurs im öffentlichen Recht*, 16., neu bearbeitete Auflage, Heidelberg 2005
- Kloepfer, Michael*: *Umweltrecht*, 3. Auflage, München 2004
(Zitierweise: *Kloepfer*)
- Kloepfer, Michael*: *Umweltschutz und Recht: Grundlagen, Verfassungsrahmen und Entwicklungen; ausgewählte Beiträge aus drei Jahrzehnten*, Berlin 2000
(Zitierweise: *Kloepfer, Umweltschutz und Recht*)
- Kottula, M. A. Michael*: *Umweltrecht-Grundstrukturen und Fälle*, 2., neu bearbeitete Auflage, Stuttgart u.a. 2003
- Kröger, Detlef / Klaus, Ingo*: *Umweltrecht – Schnell erfasst*, Frankfurt am Main u.a. 2001
- Kunig, Philip*: *Art. 2 (Freie Entfaltung der Persönlichkeit, Recht auf Leben, körperliche Unversehrtheit, Freiheit der Personen)*, in: *von Münch, Ingo* (Begr.) *Kunig, Philip*

- (Hrsg.): Grundgesetz–Kommentar, Band 1 (Präambel bis Art. 20). München 2000, S. 154 ff.
(Zitierweise: *Bearbeiter* in *von Münch/Kunig*)
- Leite, José Rubens Morato*: Introdução ao conceito jurídico de meio ambiente, in: *Varella, Marcelo Dias / Borges, Roxana Cardoso Brasileiro* (Hrsg.): *O novo Direito Ambiental*, Belo Horizonte 1998.
(Zitierweise: *Bearbeiter* in *Varella/Borges* [Hrsg.]
- Leite, José Rubens Morato / Ayala, Patryck de Araújo*: *Direito ambiental na sociedade de risco*, 2. Aufl., Rio de Janeiro 2004
- Machado, Paulo Afonso Leme*: *Direito ambiental brasileiro*, 11. Aufl., São Paulo 2003
(Zitierweise: *Machado*)
- Machado, Paulo Afonso Leme*: Itinerário do direito ambiental brasileiro: preservação, contore e reparação, in: *Soares Júnior, Jarbas / Galvão, Fernando* (Hrsg.): *Direito ambiental na visão da Magistratura e do Ministério Público*, Belo Horizonte 2003, S. 117 ff.
(Zitierweise: *Bearbeiter* in *Soares Júnior/Galvão* [Hrsg.]
- Magalhães, Juraci Peres*: *A evolução do direito ambiental no Brasil*, 2. Aufl., São Paulo 2002
- Marotta, Wander*: Medidas cautelares e tutela antecipada para proteção do meio ambiente, in: *Soares Júnior, Jarbas / Galvão, Fernando* (Hrsg.): *Direito ambiental na visão da Magistratura e do Ministério Público*, Belo Horizonte 2003, S. 225 ff.
(Zitierweise: *Bearbeiter* in *Soares Júnior/Galvão* [Hrsg.]
- Medeiros, Fernanda Luiza Fontoura de*: *Meio Ambiente: direito e dever fundamental*, Porto Alegre 2004
- Meyerholt, Ulrich*: *Umweltrecht. Schriftenreihe Wirtschaft & Öffentliches Recht*, Oldenburg 2005
- Morinoni, Luiz Guilherme*: Tutela inibitórias e de remoção do ilícito, in: *Jus Navegandi*, Teresina, a.8, n.272, 5, April 2004,
<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=5044>>
(Zitierweise: *Bearbeiter* in *Jus Navegandi* 2004)
- Müller, Svea*: *Die Umweltverträglichkeitsprüfung von Gesetzesentwürfen, Umwelt- und Technikrecht*, Bd. 50, Berlin 2000
- Murswiek, Dietrich*: Art. 2 (Freie Entfaltung der Persönlichkeit, Recht auf Leben, körperliche Unversehrtheit, Freiheit der Personen) und Art. 20a (Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen), in: *Sachs, Michael* (Hrsg.): *Grundgesetz: Kommentar*, 3. Auflage, München 2003, S. 151ff. und 870 ff.
(Zitierweise: *Bearbeiter* in *Sachs* [Hrsg.]

- Mutius, Albert von*: Artikel 7: Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen des Lebens, in: *von Mutius, Albert von / Wuttke, Horst / Hübner, Peter*: Kommentar zur Landesverfassung Schleswig-Holstein, Kommentiertes Landrecht, Bd. 1, Kiel 1995
(Zitierweise: *Bearbeiter in Mutius/Wuttke/Hübner*)
- Münch, Ingo von*: Staatsrecht II, 5., neue bearbeitete Auflage, Stuttgart u.a. 2002
(Zitierweise: *Bearbeiter, Staatsrecht II*)
- Paraiso, Ana Lucia*: Desenvolvimento e Meio Ambiente, in: SEMADUR (Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano do Rio de Janeiro), vom 2003, http://www.semadur.rj.gov.br/artigo_desenv_2003.asp.
(Zitierweise: *Paraiso in SEMADUR 2003*)
- Petersen, Volker*: Umweltrecht, Baden-Baden 1999
- Pieroth, Bodo/ Schlink, Bernard*: Grundrechte: Staatsrecht II, 21., neu bearbeitete Auflage, Heidelberg 2005
(Zitierweise: *Pieroth/Schlink*)
- Piza, Pedro Toledo*: Crimes contra o meio ambiente, in: DireitoNet vom 21. Mai 2002, www.direitonet.com.br/doutrina/textos/x/11/22/112/
(Zitierweise: *Bearbeiter in DireitoNet 2002*)
- Porfírio Júnior, Nelson de Freitas*: Responsabilidade do Estado em face do dano ambiental, São Paulo 2002
- Ramos, Erasmo Marcos*: Brasilianisches Umweltrecht als Biosphärenschutzrecht – Eine rechtsvergleichende System- und Fallanalyse am Beispiel des Projekts des Wasserweges Hidrovia-Paraná-Paraguay (HPP), Aachen 2005
- Salge Júnior, Durval Salge*: Instituição do bem ambiental no Brasil pela constituição federal de 1988: seus reflexos jurídicos ante os bens da União, São Paulo 2003
- Stonoga, Andreza Cristina*: Tutela inibitória ambiental: a prevenção do ilícito, 1. Aufl., Curitiba 2004
- Salzwedel, Jürgen*: Grundzüge des Umweltrechts, Arbeitskreis für Umweltrecht. Berlin 1997
- Sannwald, Rüdiger*: Art. 20a, in: *Schmidt-Bleibtreu / Klein, Franz* (Begr.): Kommentar zum Grundgesetz, 10. Auflage, Kriftel u.a. 2004
(Zitierweise: *Bearbeiter in Schmidt-Bleibtreu/Klein*)
- Santana, Heron José de*: Os crimes contra a fauna e a filosofia jurídica ambiental, in: *Soares Júnior, Jarbas / Galvão, Fernando* (Hrsg.): Direito ambiental na visão da Magistratura e do Ministério Público, Belo Horizonte 2003, S. 305 ff.
(Zitierweise: *Bearbeiter in Soares Júnior/Galvão [Hrsg.]*)
- Schink, Alexander*: Umweltschutz als Staatsziel, in: DÖV 6 (1997), S. 221 ff.
(Zitierweise: *Bearbeiter, DÖV 1997*)

Schmalz, Dieter: Grundrechte, 4. Auflage, Baden-Baden 2001

Schmidt-Bleek, Friedrich: Wie viel Umwelt braucht der Mensch? MIPS – das Maß für ökologisches Wirtschaften, Berlin u.a. 1993

Scholz, Rupert: Art. 20a, in: *Maunz, Theodor / Dürig, Günter* (Begr.): Grundgesetz-Kommentar. Band III, Art. 20-53. München 2005
(Zitierweise: *Bearbeiter in Munz/Dürig*)

Schulze-Fielitz, Helmuth: Artikel 2 (Freie Entfaltung der Persönlichkeit, Recht auf Leben, körperliche Unversehrtheit, Freiheit der Personen), in: *Dreier, Horst* (Hrsg.): Grundgesetz-Kommentar, Bd. I, 2. Aufl., Tübingen 2004, S. 346 ff.
(Zitierweise: *Bearbeiter in Dreier* [Hrsg.], Art. 2)

Schulze-Fielitz, Helmuth: Artikel 20a (Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen), in: *Dreier, Horst* (Hrsg.): Grundgesetz-Kommentar, Band II Artikel 20-82, Tübingen 1998, S. 147 ff.
(Zitierweise: *Bearbeiter in Dreier* [Hrsg.], Art. 20a)

Schweizer, Michael: Überblick zum Verhältnis: Völkerrecht – Europäisches Gemeinschaftsrecht – nationales Recht, in: *Rengeling Hans- Werner* (Hrsg.): Handbuch zum europäischen und deutschen Umweltrecht, 2. Auflage, Köln u.a., 2003, S. 679 ff.
(Zitierweise: *Bearbeiter in Rengeling* [Hrsg.]

Silva, José Afonso da: Direito ambiental constitucional, 4. Aufl., São Paulo 2003
(Zitierweise: *Silva*)

Silva, José Afonso da: Curso de Direito Constitucional Positivo, 21. Aufl., São Paulo 2003
(Zitierweise: *Silva in Curso de Direito Constitucional Positivo*)

Sommermann, Karl-Peter: Art. 20a (Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen), in: *von Münch, Ingo* (Begr.) *Kunig, Philip* (Hrsg.): Grundgesetz-Kommentar, Bd. II (Art. 20 bis Art. 69), 4./5., neubearbeitete Auflage, München 2001, S. 35 ff.
(Zitierweise: *Bearbeiter in von Münch/Kunig*)

Souza, Gaspar Alexandre Machado de: Crimes ambientais: responsabilidade penal das pessoas jurídicas, Goiânia 2003

Starck, Christian: Artikel 2, in: *von Mangoldt, Hermann* (Begr.) / *Klein, Friedrich* (Fortf.) / *Stark, Christian* (Hrsg.): Das Bonner Grundgesetz, Band 1: Präambel, Artikel 1 bis 19, 5., vollständig neubearbeitete Auflage, München 2005, S.273 ff.
(Zitierweise: *Bearbeiter in von Mangoldt/Klein/Starck*)

Steinberg, Rudolf: Der ökologische Verfassungsstaat, 1. Aufl. Frankfurt am Main 1998

Steinberg, Rudolf: Verfassungsrechtliche Umweltschutz durch Grundrechte und Staatszielbestimmung, in: *NJW 31* (1996), S. 1985 ff.
(Zitierweise: *Bearbeiter in NJW 1996*)

- Stonoga, Andreza Cristina*: Tutela inibitória ambiental: a prevenção do ilícito, 1. Aufl., Curitiba 2004
- Tsai, Tzung Jen*: Die Verfassungsrechtliche Umweltschutzpflicht des Staates: zugleich ein Beitrag zur Umweltschutzklausel des Art. 20a GG, Berlin 1996
- Umweltbundesamt für Menschen und Umwelt*: Wirkung von Klimaänderungen in Europa bereits erkennbar, Presse-Information Nr. 73/2004
(Zitierweise: *Umweltbundesamt*, in *Presse-Information* 73/2004)
- Veith, Andrea*: Die Staatszielbestimmung Umweltschutz Art. 20a GG in ihrer Umsetzung in der allgemeinen Rechtsordnung, Konstanz, Univ., Diss., 2000
- von Heinegg, Wolff Heintschel*: Umweltvölkerrecht, in: *Rengeling Hans- Werner* (Hrsg.): Handbuch zum europäischen und deutschen Umweltrecht, 2. Auflage, Köln u.a., 2003, S. 750 ff.
(Zitierweise: *Bearbeiter* in *Rengeling* [Hrsg.]
- Westphal, Simone*: Art. 20a GG – Staatsziel „Umweltschutz“, in: *JuS* 4 (2000), S. 339 ff.
(Zitierweise: *Bearbeitete*, *JuS* 2000)
- Wiedemann, Rainer*: Vorbemerkung vor Artikel 2 ff., in: *Umbach, Dieter/ Clemens, Thomas* (Hrsg.): Grundgesetz-Mitarbeiterkommentar und Handbuch, Band I, Heidelberg 2002, S. 208 ff.
(Zitierweise: *Bearbeiter* in *Umbach/Clemens* [Hrsg.]
- Zezschwitz, Friedrich v.*: Staatsziel Umweltschutz, in: *Zinn, Georg August* (Begr.) / *Zezschwitz, Friedrich v.* (Fortf.): Verfassung des Landes Hessen, Band 1, Baden-Baden 1999, 26a, S. 1 ff.
(Zitierweise: *Bearbeiter* in *Zinn/Zezschwitz*)