

# Umweltregelung als Umweltgrundrecht und als Staatszielbestimmung

- im Vergleich zwischen Art. 35 der koreanischen Verfassung und  
Art. 20a GG des Bundesrepublik Deutschlands

Kang, Joo-Young \*

## CONTENTS

- I. Einleitung
- II. Vergleich des Regelungsinhalts
- III. Vergleich des Rechtscharakters
- IV. Vergleich der Auswirkungen auf die staatlichen Gewalten
- V. Ergebnis

## ABSTRACT

Die Umweltregelung kann in Verfassung als Grundrecht oder als Staatszielbestimmung eingeführt werden. Die letztere Gesetzgebungsform wurde vom deutschen Gesetzgeber angenommen(Art. 20a GG), da er das Umweltgrundrecht als unpraktische bzw. undeutliche Dinge an sah, und es nicht mit der Verfassung versprechen wollte. Im Gegensatz hat der koreanische Gesetzgeber die Form vom Grundrecht mit der starken Gewährleistung des Rechts auf Umwelt ausgewählt(Art. 35 der koreanischen Verfassung).

Der wichtigste Unterschied zwischen Art. 35 der koreanischen Verfassung und Art. 20a GG liegt darin, ob das subjektive Recht, also die rechtlich Klage aufgrund der Verfassungsregelung gewährleistet wird, und die Umwelt als solche vor Umweltbeeinträchtigung

---

논문접수일 : 2009. 6. 30.

심사완료일 : 2009. 7. 23.

게재확정일 : 2009. 7. 23.

\* Prof. Dr. iur. LL.M an Law School Uni. Jeju.

geschützt wird. Theoretisch ist das Umweltgrundrecht zum Umweltschutz besser als Staatszielbestimmung. Dennoch ist die rechtliche Praxis und Realität anders. Das Problem wird durch Vollzugsdefizit und Passivität des koreanischen Gerichts verursacht.

Key Words : Umweltschutz, Art 35 der koreanischen Verfassung, Art. 20a GG, Umweltgrundrecht, Staatszielbestimmung.

## I. Einleitung

Seit 1980 hat die koreanische Verfassung die Umweltregelung in die Gliederung der Grundrechte eingeführt. Und das Umweltgrundrecht Koreas funktioniert nicht nur als subjektives sondern auch als objektives Recht.<sup>1)</sup> Im Gegensatz zu der koreanischen grundrechtlichen Umweltregelung fügt die Umweltregelung von Bundesrepublik Deutschland sich nicht in die Gliederung der Grundrechte, trotz des langen Ringens um die grundrechtliche Verankerung,<sup>2)</sup> infolge die Pläne, die Verantwortung des Staates für die "natürlichen Lebensgrundlagen des Menschen" verfassungsförmlich zu proklamieren, da sie kein rechtspraktisches Regelungsinteresse verfolgten.<sup>3)</sup> Die Glaubwürdigkeit einer Verfassung könnte dadurch geschützt werden, dass besser die unpraktischen und undeutlichen Dinge nicht versprochen werden dürften.

Somit ist die Umweltregelung nicht als die Form von Umweltgrundrecht sondern als die Form von Staatszielbestimmung im Art. 20a GG<sup>4)</sup> Deutschlands verankert worden. Die Frage könnte auftauchen, ob die Staatszielbestimmung Art. 20a GG noch schwächer als das Umweltgrundrecht, um Umweltgüter und Umweltrecht des einzelnen zu schützen sein könnte, insoweit der einzelne nur durch andere Grundrechte wie z.B. Art 1, Art 2, Abs. 2 GG sein Umweltrecht indirektiv geschützt wird.

1) Myoung-Hwan Pyo, Unterricht der Grundrechte, 2009, S. 769 f.

2) Vgl. Kloepfer, Umweltschutz als Verfassungsrecht: Zum neuen Art. 20a GG, DVBl. Heft 2, Jan. 1996, S. 73.

3) Handbuch des Staatsrechts, Band 3, C. F. Müller Juristischer Verlag, Heidelberg, 1988, S. 60.

4) Art. 20a GG hat folgenden Wortlaut: "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 die Rechtsprechung."

Im Gegensatz zu Art. 20a GG ist Art. 35 des koreanischen Verfassungsrechts<sup>5)</sup> ausdrücklich als Grundrecht bezeichnet. Das heißt, dass Art. 35 der koreanischen Verfassung ein subjektives Recht darstellt.

Deshalb könnte es sinnvoll sein, die Unterschiede zwischen der objektiv-rechtlichen Umweltregelung und der subjektiv-rechtlichen Umweltregelung durch die Vergleichung des Rechtsinhalts, Rechtscharakters und der Rechtsauswirkung zwischen Art. 20a GG und Art. 35 der koreanischen Verfassung zu untersuchen.

## II. Vergleich des Regelungsinhalts

### 1. Rechtsträger

Art. 20a GG - zum seinen Charakter als Staatszielbestimmung passend - richtet sich nur an den "Staat". Deshalb geht es dabei nicht um Rechtsträger, sondern um Rechtsadressaten.<sup>6)</sup> Gemäß Art. 20a GG sind alle staatlichen Gewalte, d. h. Gesetzgebung, voll- ziehende Gewalt und Rechtsprechung, Rechtsadressaten dieser Bestimmung.

Soweit Umweltrecht einen subjektiv-rechtlichen Charakter hat, wie in Korea, kann man eine Frage danach stellen, ob Umweltrecht nur den natürlichen Menschen oder auch den juristischen Personen, sowie Verbände, Körperschaften zustehen. Einige Wissenschaftler Koreas sind der Auffassung, daß das Umweltrecht der sozialen Existenz, wie juristischen Personen oder Verbänden gewährt werden müßte.<sup>7)</sup> Aber die herrschende Lehre akzeptiert diese Auffassung nicht, da Umweltrecht nur für die Existenz von Menschen gebraucht wird.<sup>8)</sup>

---

5) Art. 35 des koreanischen Verfassungsrechts hat folgenden Wortlaut : ' (1) Alle Staatsbürger haben das Recht, in gesunder und angenehmer Umwelt zu leben. Der Staat und die Staatsbürger haben sich um den Umweltschutz zu bemühen. (2) Inhalt des Rechts auf Umwelt und die Ausübung des Rechts auf Umwelt werden durch Gesetz geregelt. (3) Der Staat muß sich durch Wohnungsbaupolitik usw. alle Staatsbürger in angenehmen Wohnungen zu leben bemühen.

6) Kloepfer, a.a.O., S. 74.

7) Byung-Tae Chun · Myung-Gil Kim, Das Umweltrecht, 1997, S. 95-96.

8) Cheol-Su Kim, Verfassungsrecht Koreas, 1990, S. 102-105.

Rechtsträger des Umweltrechts im koreanischen Verfassungsrecht sind nur natürliche Menschen.

## 2. Schutzgegenstand

Art. 20a GG verpflichtet den Staat, "die natürlichen Lebensgrundlagen" zu schützen. Der Begriff der natürlichen Lebensgrundlagen wurde von der Gemeinsamen Verfassungskommission synonym mit dem Begriff der Umwelt gebraucht.<sup>9)</sup> Die Sachverständigenkommission hatte den "Schutz der natürlichen Grundlagen des Menschen" dem "Umweltschutz" vorgezogen, um eine anthropozentrische Ausrichtung zu erreichen.<sup>10)</sup> Dennoch kann man nicht direkt sagen, daß "die natürlichen Lebensgrundlagen" von "der Umwelt" verschieden sind, weil dem Art. 20a GG diese Ausrichtung fehlt.<sup>11)</sup> Der Schutz des Art. 20a GG beschränkt sich nicht auf das ökologische Existenzminimum. Vielmehr soll der Staat alle Umweltgüter schützen, die Grundlage menschlichen, tierischen und pflanzlichen Lebens sind. Deshalb enthält der Begriff "natürliche Lebensgrundlage" alle Umweltgüter, ohne die das Leben nicht über längere Zeiträume fortbestehen könnte, und alle natürlichen Güter, ohne die ein physiologisch gesundes Leben nicht möglich ist.<sup>12)</sup> Dazu gehören Menschen, Tiere und Pflanzen einschließlich ihrer Lebensräume, Boden, Wasser, Luft, Klima sowie die Wechselwirkungen zwischen den einzelnen Umweltmedien.<sup>13)</sup> Das Bundesverwaltungsgericht urteilt sogar, daß die rein ästhetische Qualität der Landschaft zu den Lebensgrundlagen gehöre.<sup>14)</sup>

Art. 35 Abs. 1 des koreanischen Verfassungsrechts erklärt ausdrücklich wie folgend: "Alle Staatsbürger haben das Recht in gesunder und angenehmer Umwelt zu leben."

9) Vgl. Bericht der Gemeinsamen Verfassungskommission. BTDr 12/6000. S. 65 ff.

10) Vgl. Bericht der Sachverständigenkommission. 1983. Rdnr. 144.

11) Murswiek. Staatsziel Umweltschutz (Art. 20a). in: NVwZ. Heft 3. 1996. S.224.

12) Schink. Umweltschutz als Staatsziel. DÖV. März 1997- Heft 6. S. 223.

13) Einzelheiten dazu bei Bunge. Kommentar zum UVPG. in: Storn/Bunge (Hrsg.). Handbuch der Umweltverträglichkeitsprüfung. 0600. § 2 Rn. 74ff.; Erbguth/Schink. UVPG. 2. Aufl. 1996. § 2 Rn. 2ff., 29.; Peters. Das Recht der Umweltverträglichkeitsprüfung. Bd. 2. UVPG. § 2 Rn. 11ff.; Appold. in: Hoppe (Hrsg.) UVPG. § 2 Rn. 10ff.; A. Schink. a.a.O.

14) Vgl. BVerwG. NJW 1995. 2648 = NuR 1995. 253 f.

Der Staat und die Staatsbürger haben sich zu bemühen um die Umwelt zu schützen" Nach dem Wortlaut ist die "Umwelt" als Schutzgegenstand deutlich im Gesetz bezeichnet. Hinsichtlich des Begriffs sowie des Inhalts "gesunde und angenehme Umwelt" gibt es die zweigeteilte Auseinandersetzung. Eins ist, die Umwelt muss nur als "natürliche Umwelt" angesehen werden. Zweitens ist, sie enthält nicht nur natürliche Umwelt sondern auch "soziale Umwelt", die sowohl die natürliche Umwelt als auch kulturelle und medizinische Grundlagen beinhaltet, da untergeordnetes Gesetz also das Umweltpolitikgesetz "die Umwelt" in natürlicher Umwelt und Lebensumwelt geteilt hat.<sup>15)</sup> Die Umwelt, die im Art. 35 Abs. 1 der koreanischen Verfassung bestimmt ist, wird als Oberbegriff aller natürlichen bzw. sozialen Umweltgüter verstanden. Somit muss "die Umwelt" in Art. 35 Abs. 1 der koreanischen Verfassung als die in Art. 20a GG noch breiter ausgelegt werden.<sup>16)</sup>

### 3. Nachweltschutz

Art. 20a GG verpflichtet die Staatsorgane in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen.<sup>17)</sup> Man kann vor allem daraus vier rechtliche Konsequenzen ableiten, die Art und Umfang des gebotenen Schutzes konkretisieren. A: Die rechtliche Bewertung der Belastung von Umweltgütern mit Schadstoffen nicht nur auf die aktuellen Umweltauswirkungen bezogen werden dürfen, sondern Akkumulationen der Schadstoffbelastungen über Jahre hinweg in Betracht zu ziehen sind. B: Darüber hinaus ist mit nicht erneuerbaren Ressourcen sparsam umzugehen. C: Die Nutzung erneuerbarer Ressourcen hat das Prinzip der Nachhaltigkeit zu beachten. D: Bei der Bewertung von Risiken ist zu berücksichtigen, daß schädliche Wirkungen von Umwelteingriffen, die heute vorgenommen werden,

---

15) Myoung-Hwan Pyo. a.a.O., S. 770 f.

16) Vgl. Gemäß Art. 35 Abs. 3 der koreanischen Verfassung und Art. 3 Nr. 1 des Umweltpolitikgesetzes Koreas kann ein Staatsbürger nicht nur das natürliche Umweltrecht, sondern auch das sogenannte soziale Umweltrecht genießen. Art. 35 Abs. 3 der koreanischen Verfassung lautet wie folgt: "Der Staat muß sich durch Wohnungsbaupolitik usw. alle Staatsbürger in angenehmen Wohnungen zu leben bemühen". Art. 3 Nr. 1 des Umweltpolitikgesetzes Koreas besagt, daß die Umwelt in diesem Gesetz "natürliche Umwelt" und "Lebensumwelt" bedeutet.

17) Schink. a.a.O., S. 225.

möglicherweise erst nach vielen Jahren erkennbar werden.<sup>18)</sup>

Obwohl kein Nachweltschutzgebot in der koreanischen Verfassung explizit und die künftige Generation kein Rechtsträger des Artikels ist, stellt der Artikel den rechtlichen Grund des Nachweltschutzes dar, da der Umweltschutz ohne die Berücksichtigung der Nachwelt kaum vorstellbar ist. Daher hat §3 des Umweltpolitikgesetzes Koreas die Rücksichtnahme auf die künftige Generation deutlich geklärt.<sup>19)</sup>

### III. Vergleich des Rechtscharakters

#### 1. Art. 20a GG als Staatszielbestimmung

Art. 20a GG stellt eine "Staatszielbestimmung" dar. Der Begriff "Staatszielbestimmung" könnte nach der Definition der Sachverständigenkommission dahingehend verstanden werden, daß "Staatszielbestimmungen/Gesetzgebungsaufträge",<sup>20)</sup> "Verfassungsnormen mit rechtlich bindender Wirkung, die der Staatstätigkeit, die fortdauernde Beachtung oder Erfüllung bestimmter Aufgaben - sachlich umschriebener Ziele- vorschreiben, welche ein bestimmtes Programm der Staatstätigkeit umreißen, und dadurch eine Richtlinie oder Direktive für das staatliche Handeln, auch für die Auslegung von Gesetzen und sonstigen Rechtsvorschriften sind".<sup>21)</sup>

Wegen der Staatszielbestimmung sollen die Staatsorgane ein grundlegendes Ziel, daß sie anzustreben verfassungskräftig verpflichtet sind, verfolgen. Sie können die Mittel zur Zielverwirklichung freiwillig wählen, das unbestimmt formulierte Ziel zu konkretisieren. Auf der Grundlage dieser Auffassung kann Staatszielbestimmung als Grundsatz oder Richtlinien umschrieben werden, die beim staatlichen Handeln zu beachten sind. Es gibt mehrere Staatszielbestimmungen im deutschen Grundgesetz (z.B.

18) Murswiek. a.a.O. S. 225.

19) "...wer die Umwelt ausnutzt, muß vorrangig Umweltschutz berücksichtigen, so daß die Umwelt den gegenwärtigen Staatsbürgern gebieten, um ihre Wohltat zu genießen, und gleichzeitig der künftigen Generation sukzediert werden soll..."

20) BML/BMJ (Hrsg.), Staatszielbestimmungen/Gesetzgebungsaufträge. Bericht der Sachverständigenkommission, 1983. Rdnr. 7u. 130ff.

21) Murswiek. a.a.O. S. 223.

Sozialstaatsklausel, ehm. Wiedervereinigungsgebot usw.). Aber Staatszielbestimmung "Umweltschutz" nicht. Mit anderen Worten, Art. 20a GG unterscheidet sich strukturell von den anderen. Das heißt, daß die Struktur Normen des Art. 20a GG eher den Grundrechten als den anderen im Grundgesetz normierten Staatszielen gleicht.<sup>22)</sup> Denn diese älteren Ziele bezeichnen einen, wegen des Unerreichens durch politische Gestaltung, zunächst herbeizuführenden Zustand. Demgegenüber der Art. 20a GG verfolgt den Ziel, das sich an die Wahrung der Integrität der Lebensgrundlagen, also an die Vermeidung ihrer Beeinträchtigung oder gar ihrer Zerstörung sowie an die Wiederherstellung durch menschliche Tätigkeit zerstörter und geschädigter natürlicher Lebensräume und Lebensbedingungen richtet.<sup>23)</sup>

Art. 20a GG als "Staatszielbestimmung" hat objektiv-rechtlichen Charakter. Das bedeutet, daß keine Rechte aus Staatszielbestimmungen abgeleitet werden können.<sup>24)</sup> Daraus folgt, daß niemand gerichtliche Chancen, die umweltrechtbezogene Beeinträchtigung zu beseitigen, aufgrund Art. 20a GG bekommen kann.

Endlich können wir zwei wichtige Charakteristika wie folgend haben:

Erstens, gewährt Art. 20a GG keine subjektiv-rechtlichen Stellungen, sondern richtet sich grundsätzlich an den Staat.

Zweitens, ist Art. 20a. GG nicht nur rechtlich unverbindlich verfassungspolitische Programmsätze, sondern es stellt auch - wie alle Artikel des Grundgesetzes - objektiv verbindliche Rechtssätze dar und entfaltet damit auch Rechtswirkungen.<sup>25)</sup>

## 2. Art. 35 des koreanischen Verfassungsrecht als Umweltgrundrecht

### a. Grundrecht oder rechtlich-institutionelle Garantie?

Obwohl Umweltrecht in der koreanischen Verfassung verankert worden ist, ist es noch in wissenschaftlicher Welt umstritten, ob das "Umweltrecht" in der koreanischen Verfassung wirklich rechtliche konkrete Wirkungen hat<sup>26)</sup> oder es nur als eine

---

22) Murswiek. a.a.O., S. 224.

23) Murswiek. a.a.O., S. 223-224.

24) Das Bonner Grundgesetz, Band 2, S. 201.

25) Das Bonner Grundgesetz, a.a.O. 201.

26) Young-Seong Kwon, das koreanische Verfassungsrecht, 1999, S. 555-556.

rechtlich-institutionelle Garantie wirksam sein soll,<sup>27)</sup> das heißt, das Umweltgrundrecht als Garantie eines unterverfassungsrechtlichen Normenbestandes zu verstehen sollte.<sup>28)</sup> Deshalb akzeptiert die erste Ansicht den subjektiv-rechtlichen Charakter des Art. 35 der koreanischen Verfassung. Im Gegensatz zu der ersten Ansicht, versteht die letzter Ansicht Art. 35 der koreanischen Verfassung als Garantie des Kernbestandes des geltenden Umweltschutzrechts. Die Ansicht der rechtlich-institutionellen Garantie gründet sich auf folgendem Wortlaut des Art. 35 Abs. 2 der koreanischen Verfassung: "der Inhalt sowie die Ausübung des Rechts auf Umwelt werden durch Gesetz näher geregelt".

Trotz der Auseinandersetzung sollte Art. 35 der koreanischen Verfassung als ein konkretes einklagbares Grundrecht verstanden werden, da Umweltrecht im Art. 35 der koreanischen Verfassung ganz deutlich als ein Grundrecht des Staatsbürgers bezeichnet ist. Das heißt, daß der Gesetzgeber die Umweltregelung nicht als eine Garantie, sondern als ein Umweltgrundrecht annahm, als er Umweltregelung im Verfassungsrecht verankerte.<sup>29)</sup> Dazu wird Art. 35 der koreanischen Verfassung gegenwärtig und praktisch von der Rechtsprechung des koreanischen Gerichts als Umweltgrundrecht verstanden.<sup>30)</sup>

#### b. Abwehrrechtlicher Charakter

Das deutsche Grundgesetz hat durch andere Grundrechte wie z.B. Art. 1, 2 und 14 GG mittelbar und begrenzt die abwehrrechtliche Auswirkung. Trotz des Bedarfs der Zurechnung, die von Anlagen Privater bewirkte Beeinträchtigung, dem Staat wegen der Steigerung, die privat verursachte Schädigung, erscheint diese Einwirkung des dritters äußerst zweifelhaft.<sup>31)</sup>

Gemäß Art. 35 der koreanischen Verfassung kann man wegen Verletzung des Umweltgrundrechts unmittelbare Klage auf Beseitigung gegen Staatsorgane erheben.

---

27) Vgl. Won-Woo Seo. Kritik über Umweltrechtstheorie. in: Zeitschrift für Staatsexamen. Mai. 1984. S. 85.

28) M. Kloepfer. Zum Grundrecht auf Umweltschutz. 1978. S. 22.

29) Se-Kyu Kim·Kui-Hyun Han. Die Aufgabe des modernen Staates und Umweltschutz. in: Dong-A Law Review. Nr. 23. S. 326.

30) Die koreanische oberste Gerichtsentscheidung. Fallnummer :92ㄴ(nu)1728. 8.3.1994.

31) Steinberg. Verfassungsrechtlicher Umweltschutz durch Grundrechte und Staatszielbestimmung. NJW 1996. S. 1986.

sogar gegen den dritten, der Umweltverschmutzung verursacht oder im Umweltgrundrecht des anderen eingreift,<sup>32)</sup> da die Umweltschutzpflicht der koreanischen Verfassung sich nicht nur an den Staat, sondern auch an die Bevölkerung richtet, und darüber hinaus das koreanische Umweltgrundrecht indirekt die private Umweltbeeinträchtigung durch die Generalklausel des Privatrechts anwendet.<sup>33)</sup> Schließlich besitzt Art. 35 des koreanischen Verfassungsrechts den subjektiv-rechtlichen Charakter.

### c. Grundrecht und Schutz der Umwelt

Wie gesagt, können umweltbezogenen Rechte im Art. 20a GG wegen des Charakters des Art. 20a GG als Staatszielbestimmung nur durch andere Grundrechte wie z. B. Art. 1, 2 und 14 GG geschützt werden. M.a.W. werden Umweltgüter als solche von den grundrechtlichen Schutzpflichten nur dann erfaßt, wenn es sich bei ihnen um Individualrechtsgüter handelt.<sup>34)</sup>

Der durch die Grundrechte bewirkte "egoistische" Umweltschutz hat deutliche Schutzlücken für Natur und Umwelt als solche, infolge er damit nur partiell die Umweltgüter schützen kann.<sup>35)</sup>

Dennoch anders als Art. 20a GG gibt es im Art. 35 der koreanischen Verfassung noch eine Funktion, die Bürger und Verbände unmittelbar die Umwelt um ihrer selbst willen schützen zu können.

Also durch die ausdrückliche Erklärung im Art. 35 Abs. 1 der koreanischen Verfassung kann die aus abwehrrechtlichen Charakter ausgegangene Lücke überwunden werden.

Art. 35 der koreanischen Verfassung hat die Vorteile, um Umwelt als solche zu schützen und um Umweltrecht des Einzelnen zu gewähren, da durch die direkt vom Art. 35 der koreanischen Verfassung ausgegangene Einklagbarkeit unabhängig davon, ob es sich bei Umweltbeeinträchtigung um Individualrechtsgüter handelt, gegen den Eingriff nicht nur des Staates sondern auch des drittern in Umwelt die Klage erhoben

---

32) Se-Kyu Kim·Kui-Hyun Han. Aufgabe des modernen Staates und Umweltschutz. in: Dong-A Law Review. Nr. 23. S. 320.: Young Huh. Koreanisches Verfassungsrecht (18. Aufl.). 1998. S. 418ff.

33) Vgl. Myong-Hwan Pyo. Unterricht der Grundrechte. 2009. S. 772.

34) Steinberg. a.a.O.. S. 1987.

35) Steinberg. a.a.O.

werden kann.

## IV. Vergleich der Auswirkungen auf die staatlichen Gewalten

### 1. Gerichtlicher Rechtsschutz

Der größte Unterschied liegt darin, ob die Umweltregelung subjektives Recht zulässt oder nicht. Art. 20a GG gewährt kein subjektives Recht.<sup>36)</sup> Da Staatszielbestimmung Umweltschutz sich nicht an den Einzelnen, sondern an den Staat richtet, können weder der einzelne Bürger noch etwa Umweltverbände wegen Verletzung der Umweltschutzpflicht Klage erheben.<sup>37)</sup> Die Staatsbürger können die staatliche Schutzpflicht zur Abwehr schädlicher Immissionen nur durch Art. 2 und Art. 14 GG beanspruchen, weil normalerweise bereits spezifische Grundrechte eingegriffen werden, wenn es um die Abwehr schädlichen Verhalten des Staates geht.<sup>38)</sup>

Da Umweltgrundrecht seit 1980 in der koreanischen Verfassung (Art. 35) verankert ist, kann sowohl der einzelne Bürger als auch Umweltverbände wegen Verletzung der Umweltschutzpflicht die Klage erheben. Das koreanische oberste Gericht urteilte Verbot des inländischen Verkaufes des Quellwassers (Verlautbarung des Volkswohlfahrtsministerium Koreas) als nichtig, da Staatsbürger das Recht auf Berufswahlfreiheit und Recht auf sauberes Wasser zu trinken hätten.<sup>39)</sup> Diese Entscheidung ist bedeutsam, denn sie war die erste Entscheidung, die ausdrücklich "das Recht, sauberes Wasser zu trinken", als Inhalt des Umweltgrundrechts anerkannte.<sup>40)</sup>

Inhalt des Umweltgrundrechts kann sich in dem Abwehrrecht von Verletzung des Umweltrechts und dem Recht auf Beseitigung der Immissionen teilen.<sup>41)</sup>

---

36) Murswiek. a.a.O., S. 229.

37) Vgl. BayverfGH. BayVBl 1986. 298(300).

38) Das Bonner Grundgesetz. a.a.O., S. 203.

39) Die koreanische oberste Gerichtsentscheidung. Fallnummer :92하(누)1728. 8.3.1994.

40) Young Huh. Koreanisches Verfassungsrecht (18. Aufl.), 1998. S. 421.

41) Young Huh. a.a.O., S. 422.

### a. Abwehrrecht von Umweltbeeinträchtigung der Staatsorgane.

Das Abwehrrecht der Umweltbeeinträchtigungen ist dann gegeben, wenn der einzelne durch hoheitliches, fiskalisches und tatsächliches Handeln des Staates in Umweltrecht eingegriffen wird. Zum Beispiel, ist Abwehrrecht von Immission, die von den staatlich unterstützten Industrien gemacht wird, der Fall.

Das Abwehrrecht der Umweltbeeinträchtigungen der Staatsorgane hat rechtliche Grenze. Das heißt, wenn die Umweltverletzung nur über die allgemeine in sozialem Leben akzeptierte Grenze überschreitet wird, kann der Staatsbürger das Abwehrrecht ausüben.

### b. Recht auf Beseitigung der Immissionen

Das Recht auf Beseitigung der Immissionen ist dann gegeben, wenn der dritte die Umweltverschmutzung verursacht oder in Umweltgrundrechte des anderen eingreift.<sup>42)</sup> Das Recht auf Beseitigung der Immissionen ist notwendig und sogar bedeutsam, da die meisten Umweltverschmutzungen im privaten Bereich verursacht werden.

Bei Art. 20a GG hat der einzelne kein subjektiv-öffentliches Recht auf Beseitigung des umweltbelastenden Handeln des drittern.<sup>43)</sup> Dennoch durch Art. 35 Abs. 1 der koreanischen Verfassung hat der einzelne unmittelbar das subjektiv-öffentliche Recht auf Beseitigung des umweltbelastenden Handeln des drittern.<sup>44)</sup>

## 2. Gesetzgebung

### a. Festlegung des Verursacherprinzips

Aus Art. 20a GG können konkrete Gesetzgebungspflichten nur in geringem Umfang abgeleitet werden. Um die Umweltbeeinträchtigungen effektiv zu verringern, muß das Verursacherprinzip<sup>45)</sup> gesetzlich zum Ausdruck gebracht werden.<sup>46)</sup>

---

42) Se-Kyu Kim·Kui-Hyun Han. a.a.O., S. 320 ; Young Huh. a.a.O., S. 418ff.

43) Kloepfer. Umweltschutz als Verfassungsrecht: Zum neuen Art. 20a GG. DVBl Heft 2. Jan. 1996. S. 77 : Das Bonner Grundgesetz. Band 2. Rn. 57.

44) Art. 35 Abs. 1 lautet: Alle Staatsbürger haben das Recht in gesunder angenehmer Umwelt zu leben. Der Staat und die Staatsbürger haben sich Umweltschutz zu bemühen.

45) Verursacherprinzip ist ein Grundsatz des Umweltschutzes, wonach Kosten umweltrechtlicher Maßnahmen dem Verursacher angelastet werden sollen: Creifelds Rechtswörterbuch. 15. Aufl., 1999. S.1448.

Wenn der Staat die Inanspruchnahme von Umweltgütern mittelbar oder unmittelbar befördert, dann wird die Umweltbeeinträchtigung als solche gefördert. Die Umweltinanspruchnahme verursacht unvermeidlich die Folgekosten, und es sei die staatliche Rechtsordnung, die den Verursacher hiervon freistellt. Daraus folgt, daß die konsequente Verwirklichung des Verursacherprinzips bei Art. 20a GG als Kostenzurechnungsprinzip gebraucht werde.<sup>47)</sup> Das Verursacherprinzip ist keineswegs durchgänglich verwirklicht, obwohl es in zahlreichen umweltrechtlichen Gesetzen (z.B. Abwasserabgaben, Abfallrecht) geregelt ist.<sup>48)</sup>

Aber durch die Gewährleistung des Umweltgrundrechts wird ganz klar gestellt, wer die Umwelt, die zu dem öffentlichen Eigentum gehört, beschädigt oder zerstört, für seine Tätigkeit verantwortlich gemacht, wenn die Umweltbeeinträchtigung durch den privaten dritten verursacht wird. Die grundrechtliche Schutzpflicht ermöglicht den Grundrechtsschutz vor dem privaten Eingriff, falls das Schutzgesetz besteht. Deswegen wird das Verursacherprinzip, das im §7 des koreanischen Umweltpolitikgesetzes verankert wurde, im Umweltgrundrecht verwirklicht.<sup>49)</sup> Und gleichzeitig ist es nicht nur im §7 (Kostenzurechnungsprinzip des Verursachers)<sup>50)</sup> des koreanischen Umweltpolitikgesetz konkretisiert, sondern auch als einer der Grundsätze des Umweltrechts allgemein verstanden.<sup>51)</sup>

#### b. Festlegung des Risikovorsorgeprinzips

Wenn der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen effektiv sein soll und die Interessen künftiger Generationen berücksichtigt werden sollen, so muß Art. 20a GG neben einer Gefahrenabwehr auch eine Risikovorsorge<sup>52)</sup> ermöglicht werden.<sup>53)</sup> Denn

46) Murswiek. a.a.O., S.229.

47) Murswiek. a.a.O., S.225.

48) Creifelds Rechtswörterbuch. a.a.O., S. 1448.

49) Vgl. Myoung-Hwang Pyz. Unterricht der Grundrechte. 2009. S. 132.

50) Art. 7 des koreanischen Umweltpolitikgesetz (Kostenzurechnungsprinzip des Verursachers) : Wer die Umweltschmutzung wegen eigener Tätigkeit oder eigener Berufstätigkeit verursacht, muß die Kosten, die zum Abwehr der Verschmutzung, zur Entschädigung der verschmutzten Umwelt und zur Schadenersatz brauchen, grundsätzlich tragen.

51) Se-Kyu Kim·Kui-Hyun Han. a.a.O., S. 329.

52) Das Bonner Grundgesetz. Band 2. S. 217. Der Begriff 'Risiko' wird hier - im Einklang mit der herrschenden Lehre - dahingehend verstanden, daß er den Begriff der 'Gefahr' um neue Elemente erweitert, die die Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts und der Kausalketten betreffen: Es geht

nur auf diese Weise kann erfolgreich das Belangen künftiger Generationen berücksichtigt werden, da ein präventives Element die zentrale Rolle spielt. Damit kommt der Schutzauftrag des Art. 20a GG nicht erst dann zum Tragen, wenn eine Gefährdung des Schutzguts der natürlichen Lebensgrundlagen erwiesen oder wahrscheinlich ist, sondern schon dann, wenn ein diesbezügliches Risiko besteht, also über das Ausmaß der Gefährdung keine genauen Erkenntnisse vorliegen, diese aber jedenfalls nicht ausgeschlossen werden können.<sup>54)</sup>

Bei der koreanischen Gesetzlage ist der Rechtsgrundsatz "Risikovorsorge" schon anerkannt und darüber hinaus ist mehrmals im Umweltpolitikgesetz<sup>55)</sup> und im Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz usw. konkretisiert.<sup>56)</sup>

Aber in Korea ist die Anwendung dieses Prinzips noch direkter als solches in Deutschland. Denn in Deutschland kann es durch Gestaltungsspielraum der Gesetzgebung konkretisiert werden, aber in Korea ist es durch Auswirkung der grundrechtlichen Annahme des Umweltrechts und durch Umweltschutzpflicht des Staates schon unmittelbar konkretisiert.

### 3. vollziehende Gewalt

Art. 20a GG wird auf die vollziehende Gewalt möglicherweise größere Auswirkungen haben. Art. 20a GG wird bei der Anwendung der Normen des einfachen Gesetzesrechts von der vollziehenden Gewalt zur Auslegung von Generalklauseln und unbestimmten Rechtsbegriffen, sowie zur Ausfüllung von Ermessensermächtigungen und zur Festlegung

---

bei Risikosituation um Ungewissheiten, ermöglicht werden S. ebenso Kloepfer, Umweltrecht, § 3 Rdnr. 30 : Steinberg, NJW 1996, 1985, 1992; Tsai, Umweltschutzpflicht, S. 106 ff. : Schink, DÖV 1997, 221, 226; ausführlich auch Bönke, Umweltverfassungsrecht, S. 319 ff a. A. aber wohl Scholz, in: Maunz/Dürig, GG, Stand 1996, Art. 20a Rdnr. 10f.

53) S. ebenso Kloepfer, Umweltrecht, § 3 Rdnr. 30 : Steinberg, NJW 1996, 1985, 1992; Tsai, Umweltschutzpflicht, S. 106 ff. : Schink, DÖV 1997, 221, 226; ausführlich auch Bönke, Umweltverfassungsrecht, S. 319 ff a. A. aber wohl Scholz, in: Maunz/Dürig, GG, Stand 1996, Art. 20a Rdnr. 10f.

54) Das Bonner Grundgesetz, a.a.O., S. 217f.

55) Art. 2 (die vorrangige Berücksichtigung des Umweltschutz bei Umweltinanspruchnahme), Art. 4 (Umweltschutzplanungspflicht des Staates bzw. der kommunalen Selbstregierung), Art. 5 (Pflicht des Unternehmers), Art. 6 (Recht- bzw. Pflichtbestimmung der Staatsbürger), Art. 11 Nr. 3 (Vorsorge für Umweltbeeinträchtigung durch Gebrauch der Technology).

56) Se-Kyu Kim · Kui-Hyun Han, a.a.O., S. 328.

von Planentscheidungen herangezogen.<sup>57)</sup> Damit kommt vor allem eine interpretations- und ermessensleitende Funktion auf die Umweltgesetze, aber auch andere Gesetze, zu.<sup>58)</sup>

Die oben gennante Auffassung ist als gültig bei den Fällen der koreanischen anerkannt zu sehen.

Gemäß Umweltgesetze, die durch Art. 35 Abs. 2 der koreanischen Verfassung<sup>59)</sup> unmittelbar geregelt werden, kann die vollziehende Gewalt Umweltschutz betreiben. Falls nicht aus Gründen des rechtsstaatlichen Gesetzesvorbehalts eine gesetzgeberische Ermächtigung notwendig ist, könnte die Exekutive ohne vorheriges gesetzliches Handeln Umwelt schützen.<sup>60)</sup>

## V. Ergebnis

Im Hinblick auf der gesetzgeberischen Weise der Umweltregelung liegt der größte Unterschied zwischen als Staatszielbestimmung und als Umwelgrundrecht darin, daß Art. 20a GG als Staatszielbestimmung dennoch kein einklagbares Recht ist, aber Art. 35 der koreanischen Verfassung als Umwelgrundrecht dem Einzelnen ein einklagbares Recht gewährt.

Darüber hinaus kann durch das deutsche Grundgesetz ein großes systematisches Problem auftauchen, daß es keine Möglichkeit gibt, die Umwelt um ihrer selbst willen zu schützen.

Deshalb scheint Art. 35 der koreanischen Verfassung noch sicherer zum Umweltschutz und zum Schutz der Umweltrechte der Staatsbürger als Art. 20a GG, da Umwelt und Umweltrecht unabhängig von dem Motivationsdefizit der Regierung bzw. von dem politischen Handeln durch die Einklagbarkeit verfassungsrechtlich geschützt werden

---

57) Kloepfer. Umweltschutz als Verfassungsrecht: Zum neuen Art. 20a GG. DVBl Heft 2. Jan. 1996. S. 75.

58) Vgl. Kloepfer. a.a.O. S. 75: Schink. Umweltschutz als Staatsziel. DÖV. März 1997- Heft 6. S. 228: Sommermann. Staatsziel 'Umweltschutz' mit Gesetzesvorbehalt?. DVBl. 1991. 34. 35: Kloepfer. Umweltschutz und Verfassungsrecht. DVBl. 1988. 305. 316: Wienholz. Arbeit, Kultur und Umwelt als Gegenstände verfassungsrechtlicher Staatszielbestimmungen. AöR 109 (1984). 532. 549.

59) Art. 35 Abs. 2 der koreanischen Verfassung lautet. "Inhalt des Rechts auf Umwelt und die Ausübung des Rechts auf Umwelt werden durch Gesetz geregelt."

60) Kloepfer. a.a.O.. S. 75.

könnte.

Aber es kann nicht einfach gesagt werden, daß die umweltrechtliche Realität Koreas viel besser als die Deutschlands sei. Der Grund liegt darin, daß das Vollzugsdefizit in der Umweltverwaltung und die Passivität des Gerichts könnten als Gründe angeführt werden könnten.<sup>61)</sup>

Das Vollzugsdefizit ist aus folgenden Gründen passiert. Erstens sind die weitaus meisten Umweltbehörden an der Vollzugsfront, insbesondere die untergeordneten Umweltverwaltungsbehörden mit der Bearbeitung des Antragsverfahrens sehr weitgehend ausgelastet. Und zweitens ist die Umweltregelung, im wesentlichen Umweltordnungsrecht und als solches seiner Natur nach nur unbeholfen bzw. unzureichend vollziehbar.<sup>62)</sup> Die effektive Lösung dieses Problems sei vor allem die Ergänzung und Entlastung des Umweltordnungsrechts durch Umweltabgaben, von denen man sich bessere Steuerungsleistungen verspricht.<sup>63)</sup>

Obwohl das Gericht die letzte Schutzlinie des Staatsbürgersrechts ist, und Umfang, Ausmaß des Staatsbürgersrechts von Bewußtsein des Gerichts abhängig ist, bleibt das Gericht mit Ausnahme weniger Fälle immer noch passiv, wenn es urteilt, ob tatsächliche Umweltverschmutzung bzw. Umweltbeeinträchtigung in verfassungsrechtlicher Verletzung des Umweltrechts fallen oder nicht.

Zum Schluß geht es bei konkretem Umweltschutz bzw. Schutz des Umweltrechts nicht nur um die verfassungsrechtliche Verankerung der Umweltregelung sondern auch um die gemeinsame Bemühung der Staatsbürgern und der Staatsorgane durch Beseitigung des Vollzugsdefizits und durch Aktivität des Gerichts.

## LITERATURVERZEICHNIS

Das Bonner Grundgesetz, Kommentar, Band 2: Artikel 20 bis 78.

Bunge, Kommentar zum UVPG, in: Storn/Bunge (Hrsg.), Handbuch der Umweltverträglichkeitsprüfung, 0600, § 2 Rn. 74 ff.

---

61) Se-Kyu Kim·Kui-Hyun Han. a.a.O., S. 332 ff..

62) Lübbe-Wolff, Vollzugsprobleme der Umweltverwaltung, NuR 1993, Heft 5, S. 217 ff.

63) Lübbe-Wolff, a.a.O., S. 218.

- Byung-Tae Chun · Myung-Gil Kim, Das Umweltgesetz, 1997, S. 95 ff.  
Creifelds Rechtswörterbuch, 15. Auflage, C.H.Beck, München 1999.  
Erbguth/Schink, UVPG, 2. Aufl., 1996, § 2 Rn. 2 ff.  
Handbuch des Staatsrechts Band 3, C. F. Müller Juristischer Verlag, Heidelberg, 1988,  
S. 60.  
Young Huh, Das koreanische Verfassungsrecht, 9. Auflage, 1998, S. 418 ff.  
Cheol-Su Kim, Verfassungsrecht Koreas, 1990, S. 102 ff.  
Se-Kyu Kim·Kui-Hyun Han, Die Aufgabe des modernen Staates und Umweltschutz,  
in : Dong-A Law Review, Nr. 23, S. 320 ff.  
Kloepfer, Umweltschutz als Verfassungsrecht: Zum neuen Art. 20a GG, in: DVBl Heft  
2, Jan. 1996, S. 73 ff.  
Young-Seong Kwon, Das koreanische Verfassungsrecht, 1990, S. 555-556.  
Gang-Hyuk Lee, Umweltproblem vom verfassungsrechtlichen Gesichtspunkt, in:  
Verfassungsrechtsbesprechung Vol. 6, 1995, S. 125.  
Lübbe-Wolff, Vollzugsprobleme der Umweltverwaltung, in: NuR 1993, Heft 5, S. 218 ff.  
-----, Zum Grundrecht auf Umweltschutz, 1978, S. 22.  
Murswiek, Staatsziel Umweltschutz, in: NVwZ 1996, S. 223 ff.  
Peters, Das Recht der Umweltverträglichkeitsprüfung, Bd. 2, UVPG, § 2 Rn. 11 ff.  
Myoung-Hwan Pyo, Unterricht der Grundrechte, 2009.  
Schink, Umweltschutz als Staatsziel, in: DÖV, März 1997- Heft 6, S. 223 ff.  
Pieroth/Schlink, Grundrechte Staatsrecht 2, 15. Auflage, C.F. Müller, 1999.  
Won-Woo Seo, Kritik über Umweltrechtstheorie, in: Zeitschrift für Staatsexamen, Mai,  
1984, S. 85.  
Steinberg, Verfassungsrechtlicher Umweltschutz durch Grundrechte und Staatszielbestimmung,  
in: NJW 1996, S. 1986 ff.

〈국문초록〉

## 환경기본권으로서의 환경규정과 환경기본권으로서의 환경규정

- 우리헌법 제35조와 독일기본법 제20a조의 비교를 중심으로

강 주 영

제주대학교 법학전문대학원 교수

환경을 보호하기 위한 환경규정을 헌법상의 규범으로 받아들이는 데는 크게 두 가지로 나뉘질 수 있는데 기본권의 형태로 받아들이는 것과 국가목표규정으로 받아들이는 것이 그것이다. 전자는 우리나라의 형태로서 제35조이며, 후자는 독일이 받아들인 법규정형식이며 제20a조에 해당한다.

우리나라가 기본권의 형태로 환경규정을 받아들인 것은 환경권의 중요성을 인식하여 환경을 헌법상 더욱 강력하게 보호하며 마찬가지로 국민의 환경권이 침해되었을 때 그 권리보호의 수준을 높게 하기 위한 것으로 이해될 수 있다. 반면, 독일의 경우 기본권형태로의 도입에 대한 많은 논쟁 끝에 국가목표규정으로 받아들였는데, 이는 헌법신뢰성을 제고하기 위해 불확실하며 모호한 것을 헌법적으로 보장하지 않기로 한 것에 기인한다.

환경규정이 헌법상 기본권의 형태와 국가목표규정 형태로 도입된 것의 가장 본질적 차이는 환경권이 침해되었을 때 헌법상의 규정을 근거로 환경침해배제 등을 위한 소를 제기할 수 있는 주관적 공권이 인정되느냐와 환경 그 자체를 보호할 수 있느냐에 있다. 즉, 독일기본법 제20a조를 통해서도 주관적 공권이 보장될 수 없을 뿐만 아니라 환경침해가 다른 기본권의 침해를 가져왔을 때 비로소 국가의 공권력이 작동하여 간접적으로 환경을 보호할 수 있게 될 뿐이다. 그러나 환경침해에 대한 최근의 경향은 국가 또는 공공기관에 의해서이기보다는私人에 의한 침해가 훨씬 커지고 있다는 사실을 감안할 때, 두 형태 모두 법률에 의해 구체화되지 않을 때私人에 의한 침해에 대해서는 무기력하다는 데 큰 차이는 없다.

우리나라가 헌법규정상 환경권에 대한 보장이 더욱 강력하지만 법현실에 있어서는 독일에 있어서의 그것보다 더 낮다고 할 수 없음은 환경행정청의 집행력과 우리헌법

제35조에 대한 사법부의 소극적 해석에 그 원인이 있을 것이다.

주제어 : 헌법 제35조, 독일기본법 제20a조, 환경기본권, 국가목표규정, 환경침해