

Umweltschutz als sozio-ökonomische Innovation in Südkorea Ein Vorbild für Deutschland ?

YEONG HEUI LEE / WALTER BÜCKMANN

1. Einführung

In der gegenwärtigen Diskussion wird die Innovation als Zaubermittel politischer Krisenbewältigung betrachtet. „Innovationsstrategien“, „Innovationsinvestitionen“ und „Innovationsoffensiven“ sind allenthalben geläufige Schlagworte. Im Folgenden wird der Frage nachgegangen, inwieweit Umweltrecht, seine Verankerung, Ausdifferenzierung und Optimierung als Innovation betrachtet werden kann.

Die Verfasser gehen von der Annahme aus, dass die Verrechtlichung eines Umweltschutzes, welcher der ungehemmten Ausbeutung und Kontamination der Umweltressourcen Einhalt gebietet, als gesellschaftliche Innovation betrachtet werden kann und Neuerungen – technische, wirtschaftliche, gesellschaftliche oder kulturelle – durch Recht stimuliert werden kann. Daher ist Umweltschutz, vor allem in der Phase des nachhaltigkeitsgerechten Umweltschutzes (das Nachhaltigkeits-Prinzip umsetzenden Umweltschutzes), innovativ.¹ Die innovative Dimension des Nachhaltigkeitsrechts wird nicht zuletzt dadurch unterstrichen, dass Nachhaltigkeit impliziert, dass das Zeitmaß anthropogener Eingriffe in die Natur und Einträge in die Umweltmedien (z. B. Wasser, Boden etc.) dem Zeitmaß der für das Reaktionsvermögen der Umwelt relevanten natürlichen Prozesse entspricht, die Zeitzyklen von Natur und Recht also aufeinander abgestimmt werden.²

Innovationen sind wesentliche Triebfedern der in Rio de Janeiro 1992 von der internationalen Staatengemeinschaft beschlossenen zukunftsfähigen Entwicklung. Die durch technische Neuerungen beförderte Entwicklung ist

¹ Bückmann, W.: Umweltrecht als Innovation? in: Umwelt- und Planungsrecht, 2004, S. 281 ff.

² Winter, G.: Aynchronien von Gesellschaft, Natur und Recht, in: GAIA 2005. S. 47 ff. (52).

zumeist von institutionellen (dies umfasst rechtliche) Innovationen begleitet, zum Teil auch initiiert.³ Institutionelle Innovationen modernisieren die Rahmenbedingungen für Wirtschaft und Gesellschaft, beeinflussen den gesellschaftlichen Fortschritt und berücksichtigen mögliche unbeabsichtigte Folgewirkungen des Innovationsprozesses.⁴

Dies lässt sich vor allem in Bezug auf das koreanische Recht – das wir als Beispiel für andere Rechtsregime darstellen – an konkreten umweltrechtlichen Regelungen belegen, mit denen versucht wird, steuernd und regulierend die vielfältigen und aus neuen wissenschaftlichen Erkenntnissen erkennbar werdenden Gefahren und Risiken der gesamtgesellschaftlichen Entwicklung auf einem sozial- und ökologieverträglichen Niveau zu halten.

2. Theoretische Vorbemerkungen

Umweltinnovationen sind alle Maßnahmen, mit denen

- neue umweltschutzrelevante Ideen und Verhaltensweisen, Produkte und Produktionsverfahren entwickelt, angewendet oder eingeführt werden, und
- die Umwelt entlastet und damit zugleich zu einer ökologisch bestimmten Nachhaltigkeit beigetragen wird.⁵

Mit der These, dass die Einführung, rechtliche Verankerung, Ausdifferenzierung und Optimierung des Umweltschutzes mit Hilfe des Rechts in Südkorea als Innovation betrachtet werden kann, werden Diskussionslinien der aktuellen Innovationsforschung aufgenommen, soweit es dabei um die Frage geht, wie Recht Innovationen ermöglicht, ohne den notwendigen Schutz möglicherweise Betroffener zu vernachlässigen.

Gegenstand der rechtswissenschaftlichen Innovationsforschung ist der Teil der Rechtsordnung, der auf Innovationen in der Gesellschaft einwirkt, die Möglichkeit von Innovationen absichert und dabei steuernd vorsorgt, sodass die Ergebnisse gemeinwohlverträglich sind und eine zukunftsfähige

³ Dabei ist möglich, dass das Recht der wirtschaftlich-technischen Innovation nachhinkt.

⁴ Enquete-Kommission „Schutz des Menschen und der Umwelt“ des 13. Deutschen Bundestages: Konzept Nachhaltigkeit. Vom Leitbild zur Umsetzung, Abschlußbericht, Bonn 1998.

⁵ FIU-Forschungsverbund Innovative Wirkungen umweltpolitischer Instrumente: Rundbrief September 1997, Essen (Vervielfältigtes Manuskript). Dazu Blazejczak, J., Edler, D., Hemmelskamp, J., Jänicke, M.: Umweltpolitik und Innovation: Politikmuster und Innovationswirkungen im internationalen Vergleich, in: Klemmer, P. (Hrsg.), Innovationen und Umwelt – Innovative Wirkungen umweltpolitischer Instrumente, Berlin 1999, S. 9 ff.

gesellschaftliche Entwicklung befördern⁶. Die vom deutschen Bundestag konstituierte Enquetekommission „Schutz des Menschen und der Umwelt“ geht davon aus, dass Innovationen und fortschreitender Wandel der Schlüssel für eine nachhaltig zukunftsverträgliche Entwicklung sind. Sie bezieht sich mit ihrem Innovationsbegriff nicht nur auf technische Aspekte, sondern auch auf wirtschaftliche, gesellschaftliche, kulturelle und institutionelle⁷. Die Orientierung des Umweltrechts am Nachhaltigkeitsprinzip seit der Rio-Konferenz ist dabei eine wesentliche Komponente. Die Republik Korea gehört dabei zu den Vorreitern eines nachhaltigkeitsgerechten innovativen Umweltschutzrechts.

Die Genese des Bodenschutzes in Südkorea zeigt, ähnlich wie zum Teil in Deutschland und vor allem in der EU, dass Innovationsintentionen sich zuweilen in Konzepten und Entwürfen zu Gesetzgebungsakten niederschlagen, diese jedoch dann im Gestrüpp der politischen Interessenkonflikte scheitern. Auch auf der vorrechtlichen Ebene finden sich Plattformen des Innovationsdiskurses. Ein Beispiel ist die UNEP-SETAC Life-Cycle-Initiative, die den Versuch unternimmt, die ökologischen Aspekte ökonomischer Aktivitäten herauszuarbeiten. In gleicher Weise finden sich internationale Entwicklungen im ISO-Normierungsbereich,⁸ wo sich mehrere Zugänge zu Nachhaltigkeit und innovative Anstöße entwickelt haben und weiter entwickeln, die ihren Weg in die nationalen Gesetze und Politiken sowie in praktische Aktivitäten von Unternehmungen finden, welche für die Politik von Bedeutung sind.

Die Innovationsforschung ist im Übrigen vor allem eine Domäne der Wirtschaftswissenschaften.⁹ Sie greift bevorzugt auf die Innovationstheorie Schumpeters, auf entscheidungstheoretische Ansätze und auf die evolutionsbezogene Ökonomik zurück¹⁰. Die zahlreichen Theorieansätze sind eng mit der

⁶ Vgl. dazu Hoffmann-Riem, W.: Vorüberlegungen zur rechtswissenschaftlichen Innovationsforschung, in: Hoffmann-Riem, Schneider (Hrsg.): Rechtswissenschaftliche Innovationsforschung – Grundlagen, Forschungsansätze, Gegenstandsbereiche, Baden-Baden 1998, S. 14 ff.

⁷ Enquetekommission „Schutz des Menschen und der Umwelt“ des 13. Deutschen Bundestages, Konzept Nachhaltigkeit, a. a. O., 1998. Vgl. auch Europäische Kommission: EU-Strategie für eine nachhaltige Entwicklung, KOM (2001), 264 endg., Brüssel 2001.

⁸ Huppés, G.: Life Cycle Assessment: an Operational Guide to the ISO Standards, in: Gorée, Heijungs (Hrsg.), Volume 1: LCA in Perspective; Volume 2: Guide; Volume 3: Scientific Backgrounds, Leiden 2000.

⁹ Vgl. den Überblick bei Albach, H.: Culture and Technical Innovation. A Cross-Cultural Analysis and Policy Recommendation, New York 1994.

¹⁰ Vgl. Ewers, H.-J.: Innovation, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung, Hannover 1995, S. 499 ff.; Erdmann, G.: Elemente einer evolutischen Innovationstheorie, Tübingen 1993.

Thematik des technischen Fortschritts verbunden. Dabei wird Innovationspolitik vielfach mit Forschungs- und Technologiepolitik gleichgesetzt und angenommen, dass wirtschaftliche Entwicklung und gesellschaftlicher Wohlstand unmittelbar mit dem Einsatz neuer Technologien verbunden seien. Technischer Fortschritt steht stellvertretend für die intelligente Nutzung von Wissen, für höhere Qualifikation der Arbeitskräfte und für eine verbesserte Organisation der Produktion.

In der gegenüber der juristischen viel weiter fortgeschrittenen ökonomischen Innovationsdiskussion erscheint ein Klassifikationsansatz als von besonderem Interesse, demzufolge angenommen wird, dass sich innovativer Umweltschutz im Sinne eines Ökologisierungsprozesses – *greening* – in Phasen vollzogen habe:

- In der ersten Phase seien wesentlichen Impulse von umweltschutzspezifischen Regulierungen durch Recht ausgegangen.¹¹ In dieser *Add-on-greening*-Phase sei die innovative Entwicklung des Umweltschutzes durch das Gefahrenabwehrrecht und durch vom Vorsorgeprinzip angestoßene Innovationen im Bereich der Rückhaltetechnologie gekennzeichnet gewesen¹².
- In der zweiten Phase habe zunehmendes *greening* Platz gegriffen, bei dem flexiblere, marktbezogenere und weiterreichende umweltpolitische Instrumente sowie eine auf integrierte Technologien zielende Forschungspolitik zusammengewirkt hätten.¹³
- Die dritte Innovationsphase sei nachhaltigkeitsorientiert, sei die Phase des strategischen *greenings*, bei der Umweltaspekte von vornherein in den wirtschaftlichen Innovationsprozess integriert seien.¹⁴ Für dieses strategische *greening* bedürfe es eines neuen Modus der Interaktion von Wissen, Produktionsregime, Rechtsregime und zivilgesellschaftlichen

¹¹ Das Segment des Innovationssystems, in dem EOP-Innovationen (End-of-pipe-Innovationen) entstehen, werde durch Interaktionen des Wissens- und des Produktionssystems stabilisiert, ferner durch eine unterstützende F&E-Politik sowie durch die rechtliche Garantie der Zwangsdiffusion ökologisch verträglicher Lösungen. Vgl. Hübner, K., Nill, J.: Vor einem strategischen Greening? Ein Phasenmodell der Ökologisierung von Innovationen am Beispiel Deutschlands, in: *Ökologisches Wirtschaften*, H. 3–4, 2001, S. 29 ff.

¹² Ein typisches Beispiel hierfür ist der Einsatz von Rauchgasentschwefelungsanlagen in der Schwerindustrie, mit der erhebliche Umweltentlastungen erzielt wurden. Vgl. Becher, G., Hemmelskamp, J., Schelhaase, J., Schüler, J.: Nachhaltigkeit und technische Innovation, in: Rennings, Holmeyer, (Hrsg.), *Nachhaltigkeit*, Baden-Baden 1997, S. 221 ff.

¹³ So Hübner, K., Nill, J., *Greening*, 2001, a. a. O.

¹⁴ Kurz, R.: Nachhaltige Innovation. Globale Dimensionen und betriebswirtschaftliche Aspekte, in: *UmweltWirtschaftsForum*, 2002, S. 14 ff.

Netzwerken¹⁵. Umweltschutz werde dabei zum Gegenstand kontinuierlicher Innovation.¹⁶

Die evolutorische Innovationstheorie interpretiert die Entstehung von Innovationen als das Ergebnis von Wissensakkumulation, positiven Rückkopplungen und spill-over Effekten in industriellen Netzwerken.¹⁷ Nach der Innovationsökonomik unterscheiden sich Umweltinnovationen von anderen Innovationen dadurch, dass sie eine doppelte Externalität mit sich bringen. Das Charakteristikum von Umweltinnovationsprozessen soll darin bestehen, dass sie Produkte und Prozesse entwickeln, die externen Nutzen bei geringeren externen Kosten verursachen.¹⁸ Diese Sichtweise greift u. E. – jedenfalls für die juristische Bewertung – zu kurz. Innovatives Umweltrecht hat nicht das vorrangige Ziel, die Realisierung von notwendigen Neuerungen kostenneutral oder gar kostenmindernd zu ermöglichen, sondern der zukunftsgerichteten Gemeinwohlorientierung zu dienen. Im übrigen ist die theoretische Auseinandersetzung mit den unterschiedlichen Innovationstheorien nicht Thema dieses Beitrags, der von den oben dargestellten Prämissen ausgeht.

3. Die Etablierung des Umweltschutzrechts als gesellschaftlicher Innovationsprozess in der Republik Korea

3.1 Historische Vorläufer

Was die Genese des Umweltschutzes in der sog. ersten Greening-Phase angeht, finden sich schon in vorindustrieller Zeit in Korea erste Regulierungen. Bereits in der Zeit des Königreichs Vereinigtes Shilla (668–935) wurde ein königliches Edikt erlassen, das in den innerstädtischen Bezirken der damaligen Hauptstadt Kyongju die Emission von Rauch untersagte. Auch für das

¹⁵ Diese Konzeption basiert auf den Ergebnissen des BMBF-Forschungsprojekts „Ökonomische Globalisierung, internationale Wettbewerbsfähigkeit und nationale Innovationssysteme“. Vgl: Hübner, K., Nill, J.: Nachhaltigkeit als Innovationsmotor. Herausforderungen für das deutsche Innovationssystem, Berlin 2001. Vgl. auch Rat von Sachverständigen für Umweltfragen: Umweltgutachten 1994. Drucksache 12/6995, Stuttgart 1994, S. 131 ff.

¹⁶ Becher, G., Hemmelskamp, J., Schelhaase, J., Schüler, J., Nachhaltigkeit, 1997, a. a. O, S. 225.

¹⁷ Linscheid, B.: Innovationseffekte von Umweltabgaben in der Industrie, in: Klemmer, P. (Hrsg.), Innovationen und Umwelt, Innovative Wirkungen umweltpolitischer Instrumente, Bd. 3, Berlin 1999, S. 156 ff.

¹⁸ Rennings, K.: Bausteine einer Umweltinnovationstheorie und -politik – Neoklassische und evolutions-ökonomische Perspektiven, in: Rennings, K. (Hrsg.), Innovation durch Umweltpolitik, Baden-Baden 1999, S. 31 ff.

Königreich Koryo (918–1392) ist innovatives Umweltschutzrecht dokumentiert.¹⁹

In der Zeit der Choson-Dynastie (1392–1910) wurde strikt auf die Einhaltung des Verbots des Holzfällens, der Verpflichtungen zur Bepflanzung, des Verbots des Steinbruchs und des Verbots des Ackerbaus an Berghängen wichtiger Berge oder Täler²⁰ geachtet. Der Schutz der Bäume und das Verbot des Steinbruchs wurden auch von der Bevölkerung beachtet. Teile von Berggebieten durften nicht betreten werden und alle, die dieses Verbot übertreten, wurden ohne Ansehen der Person bestraft.²¹ Die Einzelheiten sind im *Kyonggukdaejeon*²², dem umfassenden Gesetzbuch der Choson-Dynastie aus dem Jahre 1470, dokumentiert.

Die Einrichtung der Abwasserkanalisation in Korea begann bereits in der Zeit der Choson-Dynastie. Im 15. Jahrhundert wurde von König Taijong (1411) eine spezielle Institution *Gaigeodogam* gegründet, deren Aufgabe in der Durchführung staatlicher Großbauprojekte bestand, beispielsweise Projekte für die Ordnung der Flüsse, ihre Ausbesserungen und Ausbaggerungen, einschließlich des Cheonggyecheon (des Flusses Cheonggye) in Seoul²³.

¹⁹ Vgl.: Lee, Y. H.: Wege zur nachhaltigen Entwicklung in der Republik Korea, Berlin 2004, S. 91 ff.

²⁰ Das Verbot des Ackerbaus an den Hängen wichtiger Berge und in Tälern beruhte auf dem Prinzip der Achtung der Natur nach der Fengshui-Theorie. Die Fengshui-Theorie war in Korea weit verbreitet und bildet häufig noch in der Gegenwart unausgesprochen den Hintergrund menschlichen Verhaltens. Einzelheiten vgl. Lee, Y. H.: Der Umgang mit der Natur. Das Gesellschaft-Umwelt-Verhältnis aus der Sicht der ostasiatischen Kulturen unter besonderer Berücksichtigung der Republik Korea, Berlin 1999.

²¹ Vgl. Lee, S. N.: Traditionelle Auffassungen über die Natur in Korea – Einführung in die koreanische Geschichte des Naturschutzes, Seoul 1985, S. 44 ff.

²² Das umfassende Gesetzbuch *Kyonggukdaejeon* wurde von König Seongjong im Jahre 1470 erlassen und besteht aus 6 Bänden und 4 Büchern. Die Arbeit an dem Gesetzbuch *Kyonggukdaejeon* erstreckte sich über eine ganze Generation. *Kyonggukdaejeon* war das fundamentale Staatsgesetz der Choson-Dynastie. Es wurde zwar später revidiert und ergänzt, doch seine Grundstruktur blieb bis zum Ende Chosons erhalten. In der Zeit der Choson-Dynastie wurden alle Gesetzbücher fortlaufend sorgfältig überarbeitet und ggf. novelliert. Das umfassendste Staatsgesetz der Choson-Dynastie war dann das im Jahre 1865 erlassene *Daejeonhoitong*. Vgl. Kim, K. T., Shin, H. S., Lee, B. Y.: Koreanische Kulturgeschichte, Seoul 1993, S. 159 ff.; Lee, Y. H.: Kultur, Rechtskultur und Rechtsbewusstsein in Südkorea, in: Köllner, P. (Hrsg.), Korea 2003 – Politik, Wirtschaft, Gesellschaft, Hamburg 2003, S. 174 ff.

²³ Derzeit entstanden durch Überschwemmungen des Cheonggyecheon, welcher die Abwässer der Hauptstadt aufnahm, in der Regenzeit erhebliche Schäden.

Die derzeit wieder die umweltpolitische Aufmerksamkeit erweckende Regenwassernutzung hat in Korea eine lange Tradition.²⁴ Für den Umgang mit dem Regenwasser finden sich diverse historische Beispiele in alten Schriften. So wurde bereits im Jahre 1422 ein Regenmessgerät in Korea entwickelt, das erste Gerät dieser Art in der Weltgeschichte.²⁵

Auch in der Zeit der Choson-Dynastie²⁶ und des danach folgenden Kaiserreichs Korea wurde eine ganze Reihe innovativer umweltschutzrechtlicher Regelungen erlassen, so vor allem ein fortschrittliches Regelwerk über die Planung von Stadtgebieten im Jahre 1934²⁷.

3.2 Die Entwicklung seit 1950

Die schnelle Entwicklung von Technologie und Industrie in der letzten Hälfte des 20. Jahrhunderts hat die Selbstregulationskräfte der Natur überfordert. Von 1950 bis 1970 traten zahlreiche verheerende Umweltkatastrophen auf, wie beispielsweise die Londoner Smog-Katastrophe in den 50er Jahren, die Smog-Katastrophe in Los-Angeles in den 60er Jahren und unter anderem der Minamata-Skandal und der Itai-Itai-Skandal in Asien in den 50er Jahren. Katastrophen dieser Art konnten die damaligen Rechtssysteme nicht gerecht werden. Es wurde deutlich, dass Probleme dieser Art nicht mehr durch nachsorgenden Umweltschutz und Umweltvorsorge gemeistert werden konnten.

Während früher angenommen wurde, dass die Umweltmedien, wie Wasser und Boden, unbegrenzt verfügbar seien, wurde nun erkannt, dass Stoffe und Stoffströme einem geschlossenen Kreislauf unterliegen. Wenn die Menschheit ihre naturzerstörende Produktion und den Ressourcenverbrauch unbegrenzt fortsetze, sei das globale gesellschaftliche Desaster vorgezeichnet.

²⁴ Die Wasserkultur war in der Vergangenheit eng mit dem Agrarwesen verbunden. Schon in der frühhistorischen Agrargesellschaft war das Wasser für Leben und Gedeihen der Gesellschaft unentbehrlich. Deswegen beschäftigen sich schon alte Mythen mit dem Regen als Wasserquelle. Die ältesten historischen Dokumente, die sich dem Regen widmen, finden sich im Dangun-Mythos, der sich um den koreanischen Staatsgründer Dangun rankt, der im 24. Jahrhundert vor Christus geboren wurde. Eingehend vgl. Lee, Y. H.: Probleme einer nachhaltigen Wasserwirtschaft in Südkorea, in: Köllner, P. (Hrsg.), Korea 2005 – Politik, Wirtschaft, Gesellschaft, Hamburg 2005, in Druck.

²⁵ Das Regenmessgerät wurde zum Zwecke des Wassermanagements, das insbesondere der Verhinderung von Schäden durch Hochwässer diene, entwickelt.

²⁶ Choson war die Bezeichnung für den koreanischen Staat in der letzten Choson-Dynastie.

²⁷ Die Entwicklung der modernen Flächennutzungsplanung wurde durch eine gesetzliche Regelung über die Planung von Stadtgebieten im Jahr 1934 markiert. Vgl.: Sohn, J. M.: Studie über die Stadtplanung in der japanischen Besatzungszeit, in: Landesentwicklungsplanung, Vol. 20, No. 1, 2, Seoul 1985 und Vol. 21, No. 1, Seoul 1986.

Vor diesem Hintergrund ging man in den 70er Jahren dazu über, die Umweltproblematik nicht mehr als punktuelles Problem zu betrachten, sondern die Umweltzerstörung in ihrem Gesamtumfang zu erfassen. Es wurde versucht, zur Bewältigung der Umweltprobleme einen übergreifenden rechtlichen Ansatz zu finden und eine Integration von Umwelt und Entwicklung zu erreichen.

In diesem Kontext führte der Brundtland-Bericht und schließlich die Rio-Deklaration und die Agenda 21 der Konferenz für Umwelt und Entwicklung der Vereinten Nationen (UNCED) von Rio im Jahre 1992 zu einem neuen Paradigma. Es begann sich eine neue grundlegende Position für das Verhalten der menschlichen Gesellschaft in Bezug auf Entwicklung und Umwelt zu entwickeln und aus diesen Änderungen gab es auch für das Umweltrecht neue Anstöße.

In der Republik Korea bildete sich auf diesen Grundlagen ein Umweltrecht heraus, das tradierte normative Elemente und internationale Standards miteinander verband. So findet sich in der Republik Korea innovativer Umweltschutz bereits in dem seit den 60er Jahren entwickelten medienübergreifenden Umweltschutzgesetz. Dieses mündete in eine umfassende Regelung des Umweltschutzes ein, in das „Grundlagengesetz für die Umweltpolitik“²⁸. Dieses Grundlagengesetz nahm zugleich Elemente des Nachhaltigkeits-Prinzips auf.

Gegenstand dieses neuen Rechts ist die Umwelt als Ganzes. Die Normen des ursprünglichen Emissionsschutzrechts betrafen die Verhinderung und die Beseitigung von Umweltbeeinträchtigungen, die Normen des neuen Rechts hingegen richten sich auf die rationale Nutzung der Umweltressourcen, das Management und die Verbesserung der Umwelt- und Lebensqualität insgesamt. Die Herangehensweise des neuen Umweltrechts ist umfassend und ganzheitlich, zielt auf die Integration von Umwelt und Entwicklung und orientiert sich an der Nachhaltigkeit unter besonderer Berücksichtigung der Umwelttragekapazität. So wurde in der Republik Korea der Umweltschutz zu einem gesellschaftlichen Innovationsfaktor. Er wurde in die politische, gesellschaftliche und rechtliche Entwicklung eingebunden und kontinuierlich in seinem Gewicht verstärkt.

3.2.1 Phasen der Entwicklung des koreanischen Umweltrechts

Es ist schwierig, die Rechtsentwicklung nach klar abgrenzbaren Zeitphasen zu differenzieren, weil sie mit der Entwicklung anderer Bereiche und mit den politischen, gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und administrativen Faktoren verzahnt ist. Das Recht verharrt nicht, sondern entwickelt sich mit der

²⁸ Grundlagengesetz für die Umweltpolitik (GUP) vom 1. 8. 1990, Gesetz Nr. 4257, zuletzt geändert am 30.12.2002, Gesetz Nr. 6846.

Dynamik der Rahmenbedingungen. Unter dieser Prämisse wird im folgenden für die Etablierung des Umweltschutzes grob nach drei Phasen unterschieden:

- Phase 1: punktueller, ordnungsrechtlicher und nachsorgender Schutz der Umwelt (1960–1976),
- Phase 2: umfassender, aktiver und vorsorgender Schutz der Umwelt (1977–1989),
- Phase 3: nachhaltigkeitsgerechter Schutz der Umwelt (seit 1990).

Phase 1:

Punktuelle nachsorgender Schutz der Umwelt zwischen 1960 und 1976

Umweltrecht im modernen Sinne lässt sich für die Republik Korea in den 60er Jahren mit der Verkündung des ersten medienübergreifenden „Gesetzes zum Schutz vor Umweltverschmutzung“ im Jahre 1963 ansetzen. Der Zweck des Gesetzes war der Schutz der Gesundheit der Bevölkerung durch Verhütung gesundheitlicher und hygienischer Risiken und Schäden durch Luftverunreinigungen, Gewässerverschmutzungen, Lärm und Erschütterungen, die von Industrien, Betrieben oder dem Gebrauch von Anlagen oder Geräten verursacht werden können. Das 1963er Umweltschutzgesetz war ein schlankes, medienübergreifendes Gesetz und umfasste nur 21 Paragraphen. Es wurde mit Recht konstatiert, dass mit dieser Regelung zum ersten Mal ein medienübergreifender Umweltschutz etabliert wurde.²⁹ Allerdings blieb der Vollzug in den 60er Jahren defizitär: Grund dafür war die damalige politische und gesellschaftliche Sichtweise, die Wirtschaftsentwicklung als prioritär betrachtete.

In der letzten Hälfte der 60er Jahre begannen sich die öffentliche Meinung und die Sichtweise der Massenmedien in Bezug auf den Umweltschutz zu wandeln, was dazu führte, dass das „Gesetz zum Schutz vor Umweltverschmutzung“ von 1963 im Jahre 1971 umstrukturiert und um eine Reihe wirksamerer Instrumente verstärkt wurde. So wurden Emissionsgrenzwerte, Vorschriften über die Anlagengenehmigung, Handhaben zur Umsiedlung stark emittierender Anlagen und ein System für den Ausgleich von Umweltschä-

²⁹ Kim bemerkt hierzu: da die Republik Korea erst Anfang 60er Jahre mit der forcierten Industrialisierung begonnen habe, seien in dieser Zeit die Emissionsprobleme nicht so erheblich gewesen. Trotzdem habe die politische Führung unter Berücksichtigung der Umweltprobleme der derzeitigen fortschrittlichen Industriestaaten schon vorzeitig Emissionskontrollinstrumente geschaffen, was eine Pionierleistung gewesen sei. Vgl. Kim, H. Ch.: Kommentar zum Umweltschutzgesetz, Seoul 1986, S. 16.

den geschaffen. Auch begann die Förderung der Forschung für den technischen Umweltschutz.

Seit Beginn des Dritten Fünf-Jahres-Plans (1972–1976)³⁰ begann man damit, die globale Umweltbelastung ernster zu nehmen. Dies führte dazu, dass das derzeit zuständige Ministerium für Gesundheits- und Sozialwesen (1974) einen fortschrittlichen Entwurf einer Novelle zum Gesetz zum Schutz vor Umweltverschmutzung vorlegte. Diese scheiterte allerdings am Widerstand anderer Ministerien.

In der Zeit von 1960 bis 1976 wurde sodann eine Reihe spezieller Umweltschutzgesetze erlassen, so das „Gesetz für die Abfallbeseitigung“³¹, das „Gesetz über toxische und giftige Stoffe“³², das „Gesetz über Wasserleitungen“³³, das „Gesetz über die Abwasserkanalisation“³⁴ und das „Gesetz über den Schutz der Vögel und der Vierfüßler und deren Jagd“³⁵.

³⁰ In der Republik Korea wurden seit den 60er Jahren regelmäßig Fünf-Jahres-Planungen für die Wirtschaftsentwicklung aufgestellt und durchgeführt. Der Erste Fünf-Jahres-Plan für die Wirtschaftsentwicklung wurde für den Zeitraum 1962 bis 1966 beschlossen. Mit dem ersten Wirtschaftsentwicklungsplan begann die forcierte Industrialisierung und Wirtschaftsentwicklung und machte die Entwicklung zum Industriestaat zum Entwicklungsziel des Staates. Seit dem Fünften Fünf-Jahres-Plan (1982 – 1986) wurde dieser als „Fünf-Jahres-Plan für die Wirtschafts-Gesellschaftsentwicklung“ bezeichnet und der Siebte Wirtschaftsplan (1993 – 1997) erhielt dann die Bezeichnung „Fünf-Jahres-Plan Neue Wirtschaft“.

³¹ Gesetz über die Abfallbeseitigung vom 30.12.1961, Gesetz Nr. 914. Das Gesetz ging zurück auf rechtliche Regelungen über die „Ordnung der Müllbeseitigung von Choson“, das 1936 erlassen wurde und bis dato galt. Das Gesetz wurde am 8.3.1973 gänzlich novelliert (Gesetz Nr. 2584). Bei der Novellierung des Abfallbeseitigungsgesetzes wurden die Abfallkategorien erweitert und Abfallbeseitigungsverpflichtungen der Bevölkerung verankert, ferner Verpflichtungen der Industrie. In der Folgezeit wurde das Gesetz mehrmals novelliert. In diesem Zusammenhang wurde insbesondere die Verpflichtung der Oberbürgermeister und Gouverneure zur Aufstellung von Plänen für die Abfallbehandlung begründet.

³² Gesetz über toxische und giftige Stoffe vom 3.12.1963, Gesetz Nr. 1492. Das Gesetz bezweckt, durch angemessenes Management toxischer Stoffe die gesundheitlichen und hygienischen Risiken und die Gefährdungen der Umwelt zu verhindern. Auch dieses Gesetz wurde mehrmals novelliert. Sein wesentlicher Inhalt ist die Klassifikation der toxischen Stoffe in spezielle toxische Stoffe sowie giftige Stoffe, die Regelung der Behandlungsmethoden sowie des Managements, der Herstellung, des Exports und Imports sowie die Einführung der Registrierung von Handelsunternehmen, die mit derartigen Stoffen umgehen.

³³ Gesetz über Wasserleitungen vom 31.12.1961, Gesetz Nr. 939, gesamt novelliert am 14.12.1991, Gesetz Nr. 4429, zuletzt geändert am 29.5.2003, Gesetz Nr. 6914.

³⁴ Gesetz über Abwasserkanalisation vom 3.8.1966, Gesetz Nr. 1825, zuletzt geändert am 30.12.2002, Gesetz Nr. 6841.

³⁵ Gesetz über den Schutz von Vögeln und Vierfüßlern und deren Jagd vom 30.3.1967, Gesetz Nr. 1931, gesamt novelliert am 30.12.1983, zuletzt geändert am 31.12.1999, Gesetz Nr. 6101. Dieses Gesetz wurde danach in das neue, ab 9. 2. 2005 in Kraft getretene, „Gesetz über den Schutz der Wildtiere und -pflanzen“ integriert und zugleich die frühere Regelung außer Kraft gesetzt.

Phase 2:**Umfassender vorsorgender Schutz der Umwelt zwischen 1977 und 1989**

Das Gesetz zum Schutz vor Umweltverschmutzung von 1963 wurde im Jahre 1971 novelliert. Die Novelle erwies sich jedoch als nicht hinreichend geeignet, die in der Frühphase der Industrialisierung entstandenen großräumigen Umweltprobleme spürbar zu verbessern. Infolgedessen kam es zu einer wichtigen Entscheidung des damaligen Staatspräsidenten, wonach ein umfassenderer Umweltschutz erfolgen sollte. So wurde im Dezember 1977 das bisherige „Gesetz zum Schutz vor Umweltverschmutzung“ aufgehoben und durch das medienübergreifende „Umweltschutzgesetz“ (UG)³⁶ ersetzt.

Das allgemeine Umweltschutzgesetz von 1977 kennzeichnete eine Trendwende in der Umweltpolitik. Das UG realisierte einen verbesserten, medienübergreifenden Ansatz. Im Vergleich zu dem früheren Gesetz zum Schutz vor Umweltverschmutzungen wies das neue Umweltschutzgesetz bereits in seiner Zweckbestimmung auf eine charakteristische Entwicklung des Umweltrechts als innovatives Element der gesellschaftlichen Entwicklung hin:

- Das frühere „Gesetz zum Schutz vor Umweltverschmutzung“ beschränkte sich auf die Nachsorge in den üblichen umweltmedialen Bereichen, wie Luftverunreinigung, Gewässerverschmutzung etc. Im Vergleich dazu enthielt das neue allgemeine Umweltschutzgesetz Vorsorgeinstrumente für den Gesamtbereich des Umweltschutzes.
- Das frühere Gesetz bezweckte letztlich die Verbesserung der Gesundheit der Bevölkerung, das neue 1977er Umweltschutzgesetz zielte darauf ab, nicht nur der gegenwärtigen Generation, sondern auch künftigen Generationen ein Leben in einer gesunden und lebenswerten Umwelt zu ermöglichen und damit das verfassungsrechtlich verbürgte Umweltgrundrecht zu gewährleisten.

So erhielt das 1977er Umweltschutzgesetz zahlreiche innovative Elemente und wirksame Instrumente in Gestalt von Vorsorgeregelungen, wie beispielsweise Vorschriften über die UVP, über Umweltstandards und über die kontinuierliche Messung von Umweltbelastungen. Es schaffte zudem die Grundlage für die Ausweisung von Sondermaßnahmegebieten für den Umweltschutz und statuierte die Verpflichtung der Unternehmen, die Kosten der Verhinderung oder Verminderung von Umweltbelastungen zu übernehmen. Auch führte das Gesetz ökonomische Instrumente ein, ein Emissionsabgabensystem, die Errichtung eines Fonds zur Verhinderung der Umweltverschmutzung, die Sicherung der Finanzmittel, die langfristige Förderung von

³⁶ Umweltschutzgesetz (UG) vom 31.12.1977, Gesetz Nr. 3078. Inkrafttreten: 1.7.1978.

Investitionen für Emissionsanlagen und nicht zuletzt auch das Management nach Einflussgebieten der Luftverschmutzung und Flusseinzugsgebieten.

Eine weitere wichtige Weichenstellung in Richtung eines effektiveren Umweltschutzes brachte 1980 die Aufnahme des Umweltschutzes in die Verfassung, mit der gleichzeitig eine wirksamere Verankerung des Vorsorgeprinzips erreicht wurde. Die Umweltgrundrechtsnorm garantiert der Bevölkerung das Recht auf Leben in einer intakten Umwelt. Auch wurde im Januar 1980 ein staatliches Umweltamt gegründet, das dem Ministerium für Gesundheits- und Sozialwesen unterstand. Im Jahre 1987 wurde das Umweltgrundrecht³⁷ neu gefasst und präzisiert und durch Bestimmungen über die Realisierungsverpflichtung des Gesetzgebers erweitert. Die Verfassungsbestimmung wird als Gewährleistung des Grundrechts auf Leben in einer lebenswerten Umgebung und als dementsprechende Staatszielbestimmung interpretiert. Das Umweltgrundrecht ist allumfassend, gewährleistet eine intakte natürliche Umwelt und schließt alle Dimensionen des Umweltschutzes mit ein.³⁸ Man interpretiert das Umweltgrundrecht auch als Abwehrrecht gegenüber Umweltbelastungen, als individuelle Gewährleistung zur Abwehr von durch Dritte verursachte Umweltbelastungen und darüber hinaus als generelle Gewährleistung des Aufbaus einer gesunden und lebenswerten Umwelt.³⁹ Von Belang ist auch die Verankerung der umweltschutzspezifischen Pflichten der Bürger und des Staates in der Verfassung. Nun gewährt das Umweltgrundrecht den Bürgern nicht nur das Recht, sondern statuiert auch die Pflicht, alle erforderlichen Anstrengungen für den Umweltschutz zu unternehmen und hat damit auch die Bedeutung, im Interesse der Erhaltung und Verbesserung der Lebensqualität von der Bürgerschaft eine dem Nachhaltigkeitsgebot entsprechende Änderung des gesellschaftlichen Verhaltens gegenüber der natürlichen Um-

³⁷ Art. 35 der koreanischen Verfassung lautet aktuell: Abs. 1: Alle Bürger haben das Recht auf Leben in einer gesunden und lebenswerten Umwelt. Staat und Bürger sind verpflichtet, dies hierfür erforderlichen Anstrengungen zu unternehmen. Abs. 2: Inhalt und Verwirklichung dieses Rechts werden durch die Gesetze bestimmt. Abs. 3: Der Staat hat sich durch Siedlungspolitik zu bemühen, allen Bürgern zu einer gedeihlichen Lebenssituation zu verhelfen.

³⁸ Vgl. Kwon, N. S.: Grundtheorie der Verfassung, Seoul 2000, S. 646 ff.; Lee, Y. H.: Transformation des Leitbilds der Nachhaltigkeit in das Planungs- und Umweltrecht und die Umsetzung in Planung und Politik in der Republik Korea, in: Bückmann, W., Lee, Y. H., Schwedler, H.-U. (Hrsg.): Das Nachhaltigkeitsgebot der Agenda 21. Die Umsetzung ins Umwelt- und Planungsrecht, Berlin 2002, S. 169 ff.

³⁹ Vgl. Huh, Y.: Theorie der koreanischen Verfassung, Seoul 1999, S. 422. Aus der Verfassung wird gefolgert, dass eine intensive Verbindung aller geeigneten Maßnahmen zum Schutz des Menschen vor Umweltbelastungen, insbesondere vor stofflichen Belastungen, gewährleistet werden soll. Vgl. Ku, Y. Ch.: Kommentar zum Grundgesetz für die Umweltpolitik, in: Environmental Law Review, Vol. X, Seoul 1988, S. 160 f.

welt zu fordern. Die Verfassungsbestimmung enthält also das Gebot zur Änderung der Lebensweise der Menschen und der Gesellschaft.⁴⁰

In der Zeit von 1977–1989 wurde eine Reihe wichtiger spezieller Umweltfachgesetze erlassen, so beispielsweise das „Gesetz über die Behandlung der Abfälle künstlich hergestellter Harze“⁴¹, das „Gesetz zur Verhinderung der Meeresbelastung“⁴² und das „Gesetz über das Abfallmanagement“⁴³. 1980 wurde das „Naturparkgesetz“⁴⁴ erlassen, das für den Naturschutz eine grundlegende Rolle spielt.

⁴⁰ In der Literatur wird die Meinung vertreten, dass die Umweltschutzverbürgung nicht nur die gegenwärtig lebende Generation betrifft, sondern auch den Schutz der künftigen Generationen umfasst. Da die gegenwärtig lebenden Menschen eine Pflicht zum Nachweltschutz angesichts der heute verursachten Gefahren und Risiken für die globale Umwelt haben, wird die Umweltschutzverbürgung so interpretiert, dass alle Mittel eingesetzt werden müssen, damit auch die künftigen Generationen in einer intakten Umwelt leben können. Vgl. Huh, Y., Theorie, a. a. O., 1999, S. 419; Hong, S. B.: Das Umweltgrundrecht, in: Park, K. K. (Hrsg.): Rechtliche Bekämpfung der Umweltbelastung und Verbesserungsmaßnahmen; Seoul 1996, S. 62.

⁴¹ Gesetz über die Behandlung der Abfälle künstlich hergestellter Harze vom 28.12.1979, Gesetz Nr. 3182. Zweck des Gesetzes ist, durch die Regelung der Sammlung, Behandlung sowie Kostentragung bezüglich der Abfälle von künstlich hergestellten Harzen zur Wiedernutzung von Ressourcen und zur Erhaltung der natürlichen Umwelt beizutragen. Das Gesetz legt die Sanierungsverpflichtung des Staates und der kommunalen Verwaltungen fest sowie Pflichten der Bürger und regelt die Gründung der koreanischen Korporation für die Wiedernutzung der Ressourcen in diesem Bereich, ihre Zuständigkeiten und Aufgaben.

⁴² Gesetz zur Verhinderung der Meeresbelastung vom 31.12.1977, Gesetz Nr. 3079. (Inkrafttreten am 1.7.1979), zuletzt geändert am 22.12.2004, Gesetz Nr. 7240. Das Gesetz wurde einerseits zur Umsetzung des internationalen Abkommens zur Verhinderung der Meeresbelastung durch Öl (OILPOL), andererseits im Interesse des nationalen Meeresschutzes erlassen. Es bezweckt, durch die Kontrolle von Öl und sonstigen Abfällen, die von Schiffen sowie Meeresanlagen etc. emittiert werden, und durch die Beseitigung der meeresbelastenden Stoffe die Meeresumwelt und zugleich die Gesundheit und das Vermögen der Bevölkerung schützen. Kerninhalte des Gesetzes sind die Festlegung von Emissionsstandards für Öl und Abfälle, die von Schiffen sowie Meeresanlagen emittiert werden, die Verpflichtung zur Errichtung von Abwasser- und Emissionsrückhalteanlagen und die Designation von Sondermanagementgebieten zum Küstenschutz.

⁴³ Gesetz über das Abfallmanagement vom 31.12.1986, Gesetz Nr. 3904, am 8.3.1991 gesamtnovelliert, Gesetz Nr. 4363, zuletzt geändert am 29.5.2003, Gesetz Nr. 6912. Nach Erlaß des Gesetzes wurde die Abteilung für Abfallmanagement im Umweltamt gebildet. Das neue Abfallmanagementgesetz bezweckt, durch angemessenes Management der Abfälle die natürliche Umwelt und die Lebensumwelt sauber zu halten und damit zur Erhöhung der Gesundheit der Bevölkerung und zum Umweltschutz beizutragen.

⁴⁴ Naturparkgesetz vom 4.1.1980 Gesetz Nr. 3243, gesamtnovelliert am 28.3.2001, Gesetz Nr. 6450, zuletzt geändert am 30.12.2002, Gesetz Nr. 6841.

Phase 3:**Nachhaltigkeitsgerechter Schutz der Umwelt ab 1990**

Anlässlich der Beratungen über das Umweltschutzgesetz entstand ein Meinungsstreit darüber, ob es zweckmäßiger sei, die unterschiedlichen Materien des Umweltschutzes in einem alle medialen Bereiche umfassenden Umweltgesetzbuch, wie in Deutschland mit dem Umweltgesetzbuch angestrebt, zu regeln (ganzheitliche Konzeption) oder in einem umfassenden Grundlagengesetz flankiert von medienspezifischen Fachgesetzen (pluralistische Konzeption). Mit dem Umweltschutzgesetz von 1977 wurde ein Mittelweg beschritten und damit der Ansatz verfolgt, spezielle Umweltphänomene in einzelnen Kapiteln eines einheitlichen Gesetzes zu regeln. Zu dieser Kompromiss-Konzeption wird allerdings die Auffassung vertreten, sie stoße an die Grenzen der Regelbarkeit, da mit ihr im Unterschied zur pluralistischen Konzeption nicht wirksam den schnellen Änderungen der sozio-ökonomischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen und der immer komplexer werdenden Umweltproblematik begegnet werden könne.⁴⁵

Seitdem diskutiert man über eine Kursänderung in Richtung pluralistische Gesetzgebung, bei der die Angelegenheiten des medialen Umweltschutzes in speziellen Fachgesetzen geregelt werden und gleichzeitig mit Hilfe eines übergreifenden Gesetzes mit allgemeinen Regelungen eine systematische Verklammerung, wie in den Vereinigten Staaten, hergestellt wird.⁴⁶ Zur pluralistischen Konzeption wird die Meinung vertreten, diese sei effektiver, um den Belastungsphänomenen zu begegnen. Denn die medienspezifischen Umweltgefährdungen hätten je spezifische Erscheinungsformen und wegen ihrer unterschiedlichen Determinanten unterschiedliche Charakteristiken. Dies bedinge die Notwendigkeit, unterschiedliche Instrumente zu ihrer Feststellung, Kontrolle und Bekämpfung rechtzeitig und effizient einzusetzen. Unter Berücksichtigung der derzeitigen Rahmenbedingungen wird deswegen die frühere Kompromiss-Konzeption als weniger geeignet betrachtet. Die Hinwendung zur pluralistischen Gesetzgebungskonzeption mit medialen umweltrechtlichen Spezialregelungen und einem übergreifenden Rahmengesetz, wie dies heute mit dem „Grundlagengesetz für die Umweltpolitik“ der Fall ist, gilt in Korea als der optimale gesetzgeberische Weg.⁴⁷

⁴⁵ Vgl.: Kim, H. Ch., Kommentar, 1986, a. a. O., S. 13 f.

⁴⁶ Vgl.: Kim, H. Ch., Kommentar, 1986, a. a. O., S. 13 f.; Ku, Y. Ch.: Kritische Analyse der koreanischen Umweltgesetzgebung und der Umweltadministration, in: *Environmental Law Review*, Vol. IX 1987, S. 15 ff.

⁴⁷ Vgl. Ku, Y. Ch., Analyse, 1987, a. a. O., S. 15 ff.; Kim, H. Ch., Kommentar, 1986, a. a. O., S. 13 f. Lee vertrat dazu eine andere Meinung und führte aus, der Grund dafür liege darin, dass diese Staaten die medialen Umweltregelungen nicht zeitgleich erlassen, son-

Damit richtet sich der Umweltschutz in Südkorea seit Erlass des reichsübergreifenden „Grundlagengesetzes für die Umweltpolitik“ von 1990 nach der pluralistischen Gesetzgebungs-Konzeption.⁴⁸

Durch die Neufassung des Umweltgrundrechts im Jahre 1987 und die seit dieser Zeit zunehmende Demokratisierung⁴⁹ wurde das Interesse der Bevölkerung am Schutz der Umwelt erheblich gesteigert. Die verfassungsrechtlichen Vorgaben wurden durch weitgehende Novellierungen realisiert.⁵⁰ Auch wurde im Jahr 1990 das staatliche Umweltamt zum „Umweltministerium“ aufgewertet und das Umweltrecht erreichte in eine neue Phase. In den 90er Jahren wurde die Rolle des Parlaments gestärkt und damit auch die parlamentarischen Aktionsmöglichkeiten in Umweltschutzfragen.

Das frühere allgemeine Umweltschutzgesetz von 1977 wurde 1990 zum medienübergreifenden „Grundlagengesetz für die Umweltpolitik“, danach wurden eine Reihe von Fachgesetzen erlassen bzw. novelliert. So fallen gegenwärtig 39 Umweltgesetze unmittelbar in die Zuständigkeit des Umweltministeriums (vgl. Tabelle 1).

dem wegen erheblicher evidenter Umweltbelastungen bei jedem Anlass nachsorgend entsprechende gesetzliche Regelungen getroffen hätten. In den Vereinigten Staaten, wo sich nach der Auffassung von Lee, der sich die Verfasser allerdings nicht anschließen, die differenziertesten umweltschutzrechtlichen Regelungen finden, gewinnt die Tendenz zu einer ganzheitlichen Umweltschutzgesetzgebung Raum. Vgl.: Lee, S. D.: Linie der Verbesserung der Umweltgesetzgebung, in: *Environmental Law Review*, Vol. X, 1988, S. 129 ff., zum sog. Cross-Media-Prinzip vgl. Conservation Foundation: *Controlling Cross-Media Pollutants. An Issue Report*, Washington D. C. 1984.

⁴⁸ Ministerium für Umwelt: *Umweltbericht 1991*, Seoul 1992, S. 49.

⁴⁹ Mit Rücksicht auf die Demokratisierungsbewegung (insbesondere den Aufstand im Juni 1987) erfolgte die sog. „Demokratisierungsdeklaration“ der Regierung (von Roh Tae Woo) vom 29. Juni 1987. Der Juni-Aufstand hatte bestätigt, dass die verstärkte Demokratisierung und die Wiederaufnahme der Direktwahl des Präsidenten dem Wunsch der Bevölkerung entsprach. Am 29.10.1987 wurde die Verfassung novelliert und diese nahm infolgedessen diese Inhalte auf. Diese neue Verfassung nennt man die „1988er-Verfassung“.

⁵⁰ Durch die Änderung der Verfassung von 1987 wurde der Konstitutionalismus verankert. Entscheidend ist die Einrichtung des Verfassungsgerichtshofes 1988. Seit den 90er Jahren hatte eine innovative Entwicklung im Bereich des öffentlichen Rechts eingesetzt. Beispiele sind das Verwaltungsverfahrensgesetz Ende 1996, das Gesetz über die Informationspflicht der öffentlichen Institutionen, das Grundlagengesetz über die Kontrolle der Verwaltung 1997 und die Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes.

Tabelle 1: Übersicht über die Entwicklung des Umweltrechts seit 1990⁵¹

Bereich	Gesetze
Bereichsübergreifende Grundsatzregelung	* Grundlagengesetz für die Umweltpolitik (1. 8. 1990)
Luftreinhaltung	<ul style="list-style-type: none"> * Gesetz zum Schutz der Umwelt bezüglich der Luftreinhaltung (1.8.1990) * Gesetz über das Management der Luftqualität in Innenräumen von durch eine unbestimmte Zahl von Menschen genutzten öffentlichen Anlagen (29.5.2003) (Gesamtnovellierung des „Gesetzes über das Management der Luftqualität in unterirdischen Räumen“ vom 30.12.1996 mit neuem Gesetzestitel) * Sondergesetz zur Verbesserung der Umwelt bezüglich der Luftreinhaltung in der Hauptstadtregion (31.12.2003)
Wasserqualitätsmanagement	<ul style="list-style-type: none"> * Gesetz zum Schutz der Umwelt bezüglich der Wasserqualität (1.8.1990) * Gesetz zur Verbesserung der Wasserqualität der Trinkwasserquellen im Haneinzugsgebiet sowie über die Unterstützung der Einwohner in diesem Gebiet (8.2.1999) * Gesetz über das Wassermanagement im Wassereinzugsgebiet des Nagdong und über die Förderung der Einwohner in diesem Gebiet (14.1.2002) * Gesetz über das Wassermanagement im Wassereinzugsgebiet des Kum und über die Unterstützung der Einwohner in diesem Gebiet (14.1.2002) * Gesetz über das Wassermanagement in den Wassereinzugsgebiete des Yeongsan und Seomjin und über die Förderung der Einwohner in diesem Gebiet (14.1.2002)

⁵¹ Die in der Tabelle aufgeführten Gesetze sind nur die gegenwärtig in die Zuständigkeit des Umweltministeriums fallenden Gesetze; das jeweils angegebene Datum ist das Datum der Verkündung bzw. der Gesamtnovellierung.

Wasserqualitätsmanagement (fortgesetzt)	<ul style="list-style-type: none"> * Gesetz über die Behandlung von Schmutzwasser, Fäkalien und Abwässern aus der Viehzucht (3.8.1991) * Grundwassergesetz (10.12.1993)
Lärm, Erschütterungen und Gerüche	<ul style="list-style-type: none"> * Gesetz zum Schutz gegen Lärm und Erschütterungen (1.8.1990) * Gesetz zur Verhinderung übler Gerüche (9.2.2004)
Naturschutz	<ul style="list-style-type: none"> * Gesetz zum Schutz der natürlichen Umwelt (31.12.1991) (Gesamtnovellierung: 28.8.1997 und 31.12.2004) * Naturparkgesetz (4.1.1980) (letzte Gesamtnovellierung: 28.3.2001) * Gesetz über den Schutz der Feuchtgebiete (8.2.1999) * Gesetz über den Schutz der Wildtiere und -pflanzen (9.2.2004) (Inkrafttreten 9.2.2005) (Gleichzeitig am 10.2.2005 Außerkrafttreten des „Gesetzes über den Schutz von Vögeln und Vierfüßlern und deren Jagd“ vom 30.3.1967) * Sondergesetz über die Erhaltung der Ökosysteme in Inselgebieten, wie der Insel Dokdo etc. (13.12.1997) * Gesetz zum Schutz der Umgebung des Baekdu-Gebirges (31.12.2003) * Gesetz über Aktivitäten und über den Umweltschutz in der Süd-Arktis (22.3.2004)
Bodenschutz	<ul style="list-style-type: none"> * Gesetz zum Schutz des Bodens (5.1.1995)
Abfallmanagement	<ul style="list-style-type: none"> * Gesetz über das Abfallmanagement (31.12.1986, Gesamtnovellierung: 8.3.1991) * Gesetz über die Förderung der Wiedernutzung von Bauabfällen (31.12.2003) * Gesetz über die Förderung des Sparens und der Wiederverwertung von Ressourcen (12.8.1992) (Gesamtnovellierung: 24.2.2002) * Gesetz über grenzüberschreitenden Abfalltransport und Abfallentsorgung (12.8.1992)

Abfallmanagement (fortgesetzt)	<ul style="list-style-type: none"> * Gesetz über die Errichtung von Abfallentsorgungsanlagen und über Fördermaßnahmen in ihren Umgebungsgebieten (5.1.1995) * Gesetz über die Errichtung und den Betrieb etc. der Korporation für das Management der Deponien in der Hauptstadtregion (21.1.2000) * Gesetz über die koreanische Korporation für das Ressourcen-Recyclen (27.12.1993)
Chemikalien- Management	<ul style="list-style-type: none"> * Gesetz über das Management schädlicher Umweltchemikalien (1.8.1990) (Gesamtnovellierung: 30.12.1996)
Wasserleitungs- und Abwassermanagement	<ul style="list-style-type: none"> * Gesetz über Abwasserkanalisation (3.8.1966) * Gesetz über Wasserleitungen (31.12.1961) (Gesamtnovellierung 14.12.1991) * Gesetz über das Management des Trinkwassers (5.1.1995)
Umwelt allgemein	<ul style="list-style-type: none"> * Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung für Umwelt, Verkehr und natürliche Katastrophen, gesamtnovelliert (31.12.1999) (Gesamtnovellierung des „Umweltverträglichkeitsprüfungs-Gesetzes“ vom 11.6.1993 mit neuem Gesetzstitel) * Gesetz über die Kostenregelung zur Verbesserung der Umwelt (31.12.1991) * Gesetz über die Sonderabrechnung zur Verbesserung des Umweltschutzes (5.1.1994) * Gesetz über die Entwicklung und Förderung von Umwelttechnologien (22.12.1994) (Gesamtnovellierung: 29.5.2000) * Gesetz über die Schlichtung von Auseinandersetzungen über Schäden durch Umweltbelastungen (1.8.1990) (Gesamtnovellierung: 28.8.1997)

Umwelt allgemein (fortgesetzt)	<p>* Sondermaßnahmegesetz über Umweltkriminalität (31.5.1991)</p> <p>(gesamtnovelliert mit neuem Gesetzestitel „Sondermaßnahmegesetz für die Bekämpfung der Umweltkriminalität“ am 31.12.1999)</p> <p>* Gesetz über die Korporation für das Umweltmanagement (1.8.1990)</p>
-----------------------------------	---

Besonders innovativ ist die Orientierung der koreanischen Wasserwirtschaft seit den 90er Jahren an Wassereinzugsgebieten.⁵² Das umfassende Management der Wasserressourcen in Wassereinzugsgebieten (Wassereinzugsgebietsplanung) wurde mit dem „Gesetz zum Schutz der Umwelt bezüglich der Wasserqualität“ (GW)⁵³ von 1990 eingeführt.⁵⁴ Von Bedeutung ist in den letzten Jahren unter anderem die (der europarechtlichen Regelung ähnelnde) Verbesserung der Immissionskontrolle nach Flusseinzugsgebieten (§ 9 GW), der verstärkte präventive Schutz der Flüsse, die Verbesserung der Steuerungsmechanismen bei Konflikten zwischen Ressorts, kommunalen Selbstverwaltungskörperschaften und Nutzern in den Oberlauf- und Unterlaufgebieten⁵⁵, die effektivere Umsetzung der Wassereinzugsgebietsplanung und der Erlass von vier Maßnahmegesetzen für das Wassermanagement in den Einzugsgebieten der großen Flüsse.

Als vorbildlich ist eine weitere innovative Entwicklung in der koreanischen Wasserwirtschaft zu betrachten, die zunehmende Nutzung von Re-

⁵² In der Republik Korea ist im Zusammenhang mit der Umsetzung des nachhaltigen Wassermanagements das effektive Management der Wassereinzugsgebiete und die integrierte Bewirtschaftung der Wasserressourcen unter Berücksichtigung boden- und gewässerspezifischer Aspekte Gegenstand der aktuellen Reformdiskussion, da das quantitative und qualitative Wassermanagement verschiedenen öffentlichen Aufgabenträgern obliegt.

⁵³ Gesetz zum Schutz der Umwelt bezüglich der Wasserqualität vom 1. 8. 1990, Gesetz Nr. 4260, zuletzt geändert am 31.12.2004, Gesetz Nr. 7292.

⁵⁴ Wassereinzugsgebietspläne werden nach Beratung in der Kommission für das Management der Wassereinzugsgebiete aufgestellt. 1991 wurden 4 große regionale Wassereinzugsgebiete (Wassereinzugsgebiet des Han, Nagdong, Kum und Yeongsan) und 11 mittelgroße regionale Wassereinzugsgebiete festgelegt. Im Jahre 1992 wurde der erste Maßnahmenplan für die 4 großen Wassereinzugsgebiete aufgestellt. Das Wasserqualitätsproblem blieb jedoch weiterhin brisant.

⁵⁵ Trotz der Bemühungen mehrerer Ministerien und der Bildung von Gremien mit der Aufgabe einer Lösung der Kompetenzkonflikte und der regionalen Konflikte ist ein umfassendes integriertes Wassermanagement, insbesondere ein Wassermanagement nach Flusseinzugsgebieten bisher nicht völlig gelungen.

genwasser.⁵⁶ In der letzten Zeit hat die Errichtung von Regenwassernutzungsanlagen angesichts der globalen Wasserverknappung zugenommen,⁵⁷ da unter Berücksichtigung der saisonalen Schwankungen der Niederschlagsmengen und ihrer Häufigkeit geschätzt wird, dass künftig ca. 25 % der gesamten Haushaltswässer durch Regenwasser ersetzt werden können.⁵⁸ Zu diesem Zweck wurden innovative rechtliche Grundlagen geschaffen⁵⁹, auch finden sich zunehmend Beispiele für eine konsequente Umsetzung. Hinzu kommen Vorgaben für die Nutzung von wiederaufbereitetem Wasser. Schon 1991 wurde das „Gesetz über Wasserleitungen“, eine Regelung für die Nutzung wiederaufbereiteten Wassers, erlassen und durch eine Novellierung des Gesetzes 2001 wurden weitere Pflichten und Fördermaßnahmen festgelegt.⁶⁰

Als weiteres Beispiel soll das südkoreanische Bodenschutzgesetz genannt werden. In der Republik Korea ist 1994 ein spezielles Bodenschutzgesetz⁶¹ zwar relativ spät, jedoch früher als in Deutschland, erlassen worden. Das koreanische Bodenschutzgesetz regelt im Unterschied zum deutschen Bodenschutzrecht ein flächendeckendes kontinuierliches Bodenmonitoring,

⁵⁶ Die traditionellen koreanischen Häuser verfügten über große Wasserbehälter, in denen Regenwasser aufgefangen und gesammelt wurde, es gab ein Regenwasserrohr für die Ableitung und Kontrolle des Regenwassers, das vom Dach abfloss. Heute, Jahrtausende danach, erlangt die Notwendigkeit der Regenwassernutzung erneut Aktualität und wird in das allgemeine Bewusstsein gehoben, weil die Entwicklung der Rahmenbedingungen einen sparsamen Umgang mit dem Wasser und die Suche nach Strategien einer ökologieverträglichen Wasserwirtschaft notwendig machen.

⁵⁷ Probleme ergeben sich dadurch, dass es in Korea im Winter selten regnet, außerdem besteht die Gefahr, dass die Wassersammelbehälter, falls sie im Freien angebracht sind, im Winter bei Frostperioden nicht betrieben werden können.

⁵⁸ Koreanische wissenschaftliche Gesellschaft für Wasser- und Abwasserleitungen: Studie über politische Maßnahmen zur besseren Verbreitung der Regenwassernutzungsanlagen, Schlussbericht im Auftrag von Umweltministerium, Seoul 2003, S. 39.

⁵⁹ Beispielsweise gilt nach dem „Gesetz über Wasserleitungen“, dass bei Gebäuden mit einer großen Dachfläche, wie z. B. Sporthallen, in Fällen der Neuerrichtung, des Wiederaufbaus oder des Umbaus Anlagen für die Regenwassernutzung zu installieren und zu betreiben sind (§ 11c Abs. 1).

⁶⁰ Seit der Novellierung des Gesetzes über Wasserleitungen im Jahre 2001 ist der Bau von Nutzungsanlagen für recyceltes Wasser für Gebäude über einer bestimmten Größe Pflicht (§ 11 Abs. 1). Verstöße werden mit Bußgeld belegt. Nach § 4 Abs. 1 des Gesetzes über Wasserleitungen haben der Minister für Bau- und Verkehrswesen und die Leiter der kommunalen Selbstverwaltungskörperschaften alle 10 Jahre einen „umfassenden Leitplan für die Ordnung der Wasserversorgung“ aufzustellen. Dieser hat alle Agenden der Entwicklung und Verbreitung der Nutzung von recyceltem Wasser zu enthalten. Durch kommunale Satzung wird die Wassergebühr reduziert (Abs. 3). Außerdem werden für derartige Anlagen steuerliche Begünstigungen gewährt.

⁶¹ Gesetz zum Schutz des Bodens vom 5.1.1995, Gesetz Nr. 4906, zuletzt geändert am 12.31.2004, Gesetz Nr. 7291.

strikte Genehmigungsvoraussetzungen und nachträgliche Eingriffsbefugnisse für alle sogenannten Bodenkontaminationen verursachende Anlagen. Das Gesetz enthält im Gegensatz zum deutschen keine Subsidiaritätsklauseln zugunsten anderer umweltrechtlicher Materien. Lediglich bei Bodenkontaminationen durch radioaktive Stoffe und ihre Verhinderung ist die Anwendung ausgeschlossen.⁶² Es regelt vor allem das wirksame Vorsorgeinstrument der Bodenschutzleitplanung – 10-Jahres-Turnus auf gesamtstaatlicher und regionaler Ebene –, die zugleich der Umsetzung des Nachhaltigkeitsprinzips dient.

Erwähnung verdienen in diesem Zusammenhang noch weitere umweltschutzrelevante Gesetze, für die andere Ministerien zuständig sind, wie beispielsweise das „Grundlagengesetz für die Entwicklung und Bewahrung des Staatsgebiets“, das „Grundlagengesetz über die Nutzung und die Planung des Landes“, das „Grundlagengesetz für das Forstwesen“, das „Grundlagengesetz für die Entwicklung des Ozean- und Fischereiwesens“, das „Gesetz über die Förderung der umweltfreundlichen Agrarwirtschaft“ und das „Gesetz für das Management der Küstengebiete“. Gegenwärtig liegen über 50 umweltschutzrelevante Gesetze in der Zuständigkeit anderer (15) Ministerien. Auch unter diesen findet sich eine Reihe von Regelungen, die gesellschaftliche Innovation fördern oder zumindest gesellschaftlichen Innovationsprozessen dienen.⁶³

Insgesamt strebt der Staat seit den 90er Jahren tendenziell eine nachhaltige Entwicklung an. Dazu sind Bemühungen in allen Bereichen erfolgt. Ein Zeichen dafür ist, dass das Umweltministerium verstärkt wurde: Im Jahr 1994, als im Rahmen der Verwaltungsreform sämtliche Ministerien verschlankt wurden, wurde das Umweltministerium aufgestockt. Auch in jüngster Zeit sind organisatorische Änderungen erfolgt und erneut die Zuständigkeiten des Umweltministeriums erweitert worden.⁶⁴

Das koreanische Umweltrecht der dritten Phase, also das der Umsetzung des Nachhaltigkeitsprinzips geltende Recht, kombiniert die einschlägigen umweltschutzspezifischen Instrumente zu einem modernen Instrumentenmix. Innovationsmotor ist das essentielle Vorsorgeinstrument „Planung“, insbeson-

⁶² Einzelheiten vgl.: Lee, Y. H., Bückmann, W.: Transfer eines Risiko-Bewertungs-Systems für kontaminierte Böden in das koreanische Rechts- und Verwaltungssystem – Fortsetzung, Schlussbericht für die Volkswagenstiftung, Berlin 2003.

⁶³ Vgl. wegen der Einzelheiten: Lee, Y. H., Wege zur nachhaltigen Entwicklung, 2004, a. a. O., S. 57 ff. und S. 118 f.

⁶⁴ Beispielsweise wurde das Gesetz über Wasserleitungen vom Ministerium für Bau- und Verkehrswesen zum Umweltministerium, das Naturparkgesetz vom Ministerium des Inneren zum Umweltministerium und das Gesetz über den Schutz der Vögel und Vierfüßler und deren Jagd vom Ministerium für Agrar- und Forstwesen auf das Umweltministerium übertragen.

dere die strategische Planung, welche Innovation als Prozess in allen Phasen stützt, die Politikintegration und die Vernetzung der Akteure befördert und den Akteuren aus Wirtschaft und Gesellschaft eine langfristige Perspektive gibt. Sie ist im „Grundlagengesetz für die Entwicklung und Bewahrung des Staatsgebiets“ und im medienübergreifenden „Grundlagengesetz für die Umweltpolitik“ verankert, ebenso auch im Fachumwelt- und -planungsrecht.⁶⁵

3.3 Nachhaltigkeitsgerechtes Recht

3.3.1 Völkerrechtliche Rechtsprinzipien der nachhaltigen Entwicklung

Die Expertengruppe Umweltrecht (Experts Group on Environmental Law) der Weltkommission für die Umwelt und Entwicklung hatte nach der Vorlage des Brundtland-Berichts „Our Common Future“ einen speziellen Bericht zum Thema „Umweltschutz und nachhaltige Entwicklung – Rechtsprinzipien und Empfehlungen“ veröffentlicht.⁶⁶ Den Verfassern ging es darum, Rechtsgrundsätze zu formulieren, die spätestens bis zum Jahr 2000 von den Nationalstaaten und zwischenstaatlichen Organisationen als Rechtsprinzipien rezipiert werden sollten. Die Rechtsgrundsätze sind in 22 Paragraphen enthalten, die in das nationale Umweltrecht transformiert werden sollen. Im ersten Teil (§§ 1–8) finden sich allgemeine Prinzipien über den Umgang mit den natürlichen Ressourcen und die Behandlung von Umwelteingriffen: § 1 Umweltgrundrecht, § 2 Gewährleistung der Erhaltung und Nutzung der Umwelt und der Ressourcen für die gegenwärtigen und künftigen Generationen; § 3 Erhaltung der Ökosysteme und der ökologischen Prozesse, der Biodiversität und nachhaltige Nutzung der Ressourcen und Ökosysteme; § 4 Umweltstandards und Monitoring; § 5 Verpflichtung zur vorherigen Umweltprüfung von Planungen und Nutzungen, die auf die Umwelt wesentliche Einflüsse ausüben können; § 6 Gewährleistung der rechtzeitigen Informationsvermittlung und

⁶⁵ Die Umweltplanungen werden durch die langfristige medienübergreifende Gesamtplanung für den Schutz der Umwelt angeführt. Daneben findet sich auf nationaler Ebene eine Reihe weiterer Planungen: langfristige, mittelfristige, rechtsverbindliche und nicht-rechtsverbindliche. Alle lang- und mittelfristigen Planungen der letzten Zeit zielen auf die Umsetzung des Prinzips der nachhaltigen Entwicklung ab. Neben den medienübergreifenden Umweltplanungen (die langfristige, umfassende Planung für den Schutz der Umwelt und die mittelfristige umfassende Umweltplanung nach dem GUP) und lang- und mittelfristigen Planungen für den Schutz der natürlichen Umwelt nach dem Naturschutzgesetz finden sich eine ganze Reihe weiterer rechtsverbindlicher Umweltfachplanungen auf der gesamtstaatlichen Ebene.

⁶⁶ Experts Group on Environmental Law: Environmental Protection and Sustainable Development: Legal Principles and Recommendation, Adopted by Experts Group on Environmental Law of the World Commission on Environment and Development, New York 1986.

rechtmäßiger Verfahren bei allen administrativen und justiziellen Prozessen; § 7 Berücksichtigung der Wechselbeziehungen zwischen Umweltschutz und Entwicklungsplanungen und -aktivitäten; § 8 Generelle Verpflichtung zur internationalen Kooperation.

Auch die Rio-Deklaration⁶⁷ enthält Prinzipien, die für die Transformation in nationales Recht wesentlich sind: Prinzip 1: Harmonie zwischen Mensch und Natur, Prinzip 3: Generationengerechtigkeit, Prinzip 4: Integration von Entwicklung und Umweltschutz, Prinzip 9: Verbreitung von Wissen und Technologie, Prinzip 10: Offenlegung von Umweltinformationen und Partizipation, Prinzip 11: effektives Umweltrecht und Umweltstandards, Prinzip 16: Verursacherprinzip, Prinzip 17: Prüfung der Umweltverträglichkeit.

Alle diese Prinzipien, die das Leitbild der Nachhaltigkeit konkretisieren, sind in Korea durch die Politik, Planung und das Recht aufgegriffen worden. Man hat damit begonnen, sie auf allen Ebenen in die politische und gesellschaftliche Wirklichkeit umzusetzen.

3.3.2 Nachhaltigkeit im Umwelt- und Planungsrecht

Für die Bewertung der Transformation des Nachhaltigkeitsprinzips in das koreanische Rechtssystem ist die Verankerung des nachhaltigen Umweltschutzes in der Verfassung von wesentlicher Bedeutung. Dementsprechend ist die Verrechtlichung des Leitbilds der Nachhaltigkeit in mehreren Fachgesetzen erfolgt. Das Nachhaltigkeitsgebot ist vor allem in zentrale Vorschriften des Umwelt- und Planungsrechts aufgenommen, in vorbildlicher Weise konkretisiert und durch eine Reihe eindeutiger Regulierungen festgeschrieben worden.⁶⁸ Die konkrete Umsetzung des globalen wertethischen Nachhaltigkeitsgebots ist, wie eingangs schon bemerkt, Innovation.

Seit 1990 wurde das koreanische Recht, insbesondere das Umwelt- und Planungsrecht, im Interesse der Stärkung der ökologischen Belange und der Integration des Umweltschutzes in anderen Politikfelder mehrfach novelliert. Das Nachhaltigkeitsgebot ist dabei in das südkoreanische Umweltrecht vorbildlich⁶⁹ inkorporiert worden, insbesondere in das medienübergreifende Grundlagengesetz für die Umweltpolitik (GUP) und ebenso in mehrere Fach-

⁶⁷ Die Rio-Deklaration enthält insgesamt 27 Prinzipien.

⁶⁸ Vgl. eingehend Lee, Y. H.: Strategische Planung für eine nachhaltige Entwicklung in der Republik Korea, in: Jänicke, M., Jörgens, H. (Hrsg.), Umweltplanung im internationalen Vergleich – Strategien der Nachhaltigkeit, Berlin 2000, S. 69 ff.; Lee, Y. H., Wege zur nachhaltigen Entwicklung, 2004, a. a. O., passim.

⁶⁹ Vgl. Lee, Y. H., Bückmann, W.: Implementation des Nachhaltigkeitsprinzips in das deutsche und das koreanische Recht, in: Korean Journal of International and Comparative Law, Vol. 32, Seoul 2004, S. 141 ff.

gesetze. Zweck des GUP ist der Ausgleich der Belange von Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt und die nachhaltige Entwicklung des Landes. Sowohl den lebenden als auch den künftigen Generationen soll die intakte Umwelt zugute kommen. Dabei transformiert § 2 GUP ganz offensichtlich die Grundanliegen der Agenda 21 von Rio und der Rio-Deklaration: „Ecologically sound and sustainable development“, das „principle of intergenerational equity“, die „vorrangige Berücksichtigung der Belange des Umweltschutzes bei jeglicher Nutzung der Umwelt“ sowie das Gebot „gemeinsamer Bemühungen zur Vorsorge gegenüber den globalen Umweltgefährdungen“ in das Umweltrechtsregime.⁷⁰

Das Nachhaltigkeitsgeangebot hat sich, wie in Deutschland, deutlich im Naturschutzrecht niedergeschlagen, dessen wichtigste Regelung sich im „Gesetz zum Schutz der natürlichen Umwelt“⁷¹ findet. Das 1997 novellierte Gesetz hat das Leitbild der Nachhaltigkeit in die Bestimmungen der Zwecke und Grundsätze aufgenommen und die wesentlichen Grundprinzipien des Schutzes und der Achtung der natürlichen Umwelt festgelegt, insbesondere den nachhaltigen Umgang mit der Natur im Interesse der gegenwärtigen und künftigen Generationen, die Stärkung der Partizipation in Agenden des Naturschutzes und die Verstärkung der internationalen Kooperation. Das Nachhaltigkeitsgebot ist 1995 auch in das „Naturparkgesetz“ aufgenommen worden, ferner in das am 9. 2. 2004 erlassene „Gesetz über den Schutz der Wildtiere und -pflanzen“⁷².

Eine Verankerung des Nachhaltigkeitsgebots findet sich weiterhin im „Gesetz über die Kostentragung zur Verbesserung der Umwelt“. Auch dieses Gesetz dient der zukunftsfähigen Entwicklung und der Erhaltung einer lebenswerten Umwelt. Das Nachhaltigkeitsgebot ist schließlich und nicht zu

⁷⁰ Zu den für die Umsetzung der nachhaltigen Entwicklung wichtigen Prinzipien des GUP gehören unter anderem: Festlegung der Aufgabenverteilung und Verpflichtungen der Hauptakteure – Staat und kommunale Selbstverwaltung, Unternehmer und Bürger (§§ 4, 5, 6); Integrierter Umweltschutz bezogen auf den Gesamtprozess der Produktion von der Herstellung bis zur Entsorgung und Emissionsminderung an der Quelle (§ 7b); zeitgleiche und ebenenspezifische gesamthafte Umweltschutzplanung (§§ 12–14d); Berücksichtigung des Umweltschutzes und der Umweltkapazität bei Entwicklungsplänen und -projekten (§ 14e); Verpflichtung zur Vorabprüfung und Verhandlung der Umweltauswirkungen bei der Aufstellung und Festlegung von Verwaltungsplänen oder der Genehmigung von Entwicklungsprojekten (vergleichbar mit der strategischen Umweltpflicht) (§§ 25–27) u.s.w.

⁷¹ Gesetz zum Schutz der natürlichen Umwelt vom 31. 12. 1991, Gesetz Nr. 4492, gesamt-novelliert am 28.8.1997, Gesetz Nr. 5392, zuletzt geändert am 31.12.2004, Gesetz Nr. 5392 (2. Gesamtnovellierung).

⁷² Das „Gesetz über den Schutz der Wildtiere und -pflanzen“ vom 9. 2. 2004 (Gesetz Nr. 7167) trat am 9.2.2005 in Kraft, gleichzeitig wurde das „Gesetz über den Schutz von Vögeln und Vierfüßlern und deren Jagd“ vom 1967 außer Kraft gesetzt. § 3 des Gesetzes legt die Grundprinzipien für den Schutz der Wildtiere und -pflanzen fest.

letzt durch eine Novelle aus dem Jahre 1999 (zum Zwecke der Gewährleistung einer gesunden und nachhaltigen Entwicklung) in die Zweckbestimmung des koreanischen „Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung“ aufgenommen worden. Die Plan-UVP, mit der sich Deutschland so schwer getan hat (und tut), wurde in Korea schon 1993 eingeführt. Weiterhin wurde das Nachhaltigkeitsgebot in eine Reihe von Fachgesetzen verrechtlicht, wie im „Grundlagengesetz für das Forstwesen“, „dem Grundlagengesetz für die Entwicklung des Ozean- und des Fischereiwesens“ und dem „Gesetz für das Management der Küstengebiete“.

Von hervorragender Bedeutung für die Umsetzung des Nachhaltigkeitsgebots ist in Korea vor allem das Planungsrecht. Das basale aktuelle Gesetz für die räumliche Planung ist das neue „Grundlagengesetz für die Entwicklung und Bewahrung des Staatsgebiets“ (GEBS)⁷³. Die Grundgedanken legt § 2 GEBS fest: Das Land ist die Grundlage des Lebens der gesamten Bevölkerung und Allgemeingut des Volkes, das den kommenden Generationen weitergegeben werden muss. Infolgedessen müssen eine Planung und Politik für das Land zur Erreichung der nachhaltigen Entwicklung des Landes erarbeitet und vollzogen werden, damit die Grundlagen der Harmonisierung von Entwicklung und Umweltschutz entwickelt, die Konkurrenzfähigkeit des Staates erhöht und die Lebensqualität der Bevölkerung verbessert wird. § 5 Abs. 3 GEBS betont dabei ausdrücklich, dass die Natur nicht als vom Menschen beherrscht, sondern als dominante Entität, der sich der Mensch einzuordnen hat, betrachtet wird.⁷⁴

Ein weiteres entscheidendes Gesetz zur Umsetzung des Nachhaltigkeitsgebots ist das „Grundlagengesetz über die Nutzung und die Planung des Landes“ (GNPL)⁷⁵. Mit dem Gesetz wird die Umsetzung des Nachhaltigkeitsgebots in der Planung bekräftigt und bei dieser Gelegenheit die vor-

⁷³ Grundlagengesetz für die Entwicklung und Bewahrung des Staatsgebiets (GEBS) vom 4. 2. 2002, Gesetz Nr. 6654. Das GEBS ist seit 1.1.2003 in Kraft. Es hat zugleich das frühere „Gesetz über die umfassende Planung für die Entwicklung des Staatsgebiets“ abgelöst und sein Instrumentarium weiterentwickelt.

⁷⁴ Nach § 5 Abs. 1 GEBS haben Staat und Kommunalverwaltung bei Aufstellung und Vollzug der Planung und der Projekte für das Land die Auswirkungen auf die natürliche Umwelt und die Lebensumwelt im Voraus zu berücksichtigen und die Minimierung von negativen Einflüssen auf die Umwelt zu gewährleisten. Nach § 5 Abs. 3 GEBS haben Staat und Selbstverwaltungskörperschaften eine intakte und lebenswerte Landesumwelt zu schaffen, damit die Menschen mit der Natur koexistierend leben können. Durch umfassende Maßnahmen sollen die Ökosysteme, Gebirge, Flüsse, Seen, Küsten und Meere integriert gemanagt und erhalten und geschädigte natürliche Ökosysteme wiederhergestellt werden.

⁷⁵ Grundlagengesetz über die Nutzung und die Planung des Landes (GNPL) vom 4.2.2002, Gesetz Nr. 6655, zuletzt am 31.12.2004, Gesetz Nr. 7297. Das GNPL ist seit dem 1.1. 2003 in Kraft und hat frühere Regelungen, das „Gesetz über die Nutzung und das Management des Landes“ und das „Stadtplanungsgesetz“, weiterentwickelt.

her unterschiedlichen Managementsysteme der Flächennutzung (Management der städtischen Gebiete: Stadtplanungsgesetz; nicht-städtische Gebiete: Gesetz über die Nutzung und das Management des Landes) in einem Gesetz vereinigt und dadurch ein verbessertes nachhaltiges Flächennutzungsmanagement erreicht. Leitlinien sind die Verbesserung des für die Landesplanung grundlegenden nationalen Managementsystems, die Erhöhung seiner Transparenz, die Festlegung des Prinzips des partizipatorischen Landesmanagements und der Grundsatz des Ressourcensparens. Den Grundgedanken formuliert § 3 GNPL: Das Land hat durch Erhaltung der natürlichen Umwelt sowie durch effektive Nutzung der Ressourcen genutzt und gemanaged zu werden, um eine ökologiegerechte, nachhaltige Entwicklung zu verwirklichen.

Die Republik hat nach alledem seit der Rio-Konferenz alle wesentlichen Planungsgesetze und -politiken an den Leitzielen der Agenda 21 orientiert. Der Umsetzung des Entwicklungsleitbilds dienen insbesondere die Nationale Agenda 21 der Republik, aber auch die rechtsverbindliche lang- und mittelfristigen gesamthaften und medienspezifischen Umwelt- und Raumplanungen. Die umfassende strategische Planung ist in Korea seit jeher das bewährte Instrument des Aufbaus und der Entwicklung eines sich effektiv entwickelnden Gemeinwesens, welches das Nachhaltigkeitsprinzip verwirklichen und seine Zukunftsprobleme lösen wird.⁷⁶

Zur Kontrolle und Bewertung der Umsetzungsergebnisse der Vorgaben des Nachhaltigkeits-Prinzips als Informationsbasis der Entscheidungsfindung wurden in Korea Nachhaltigkeitsindikatoren erarbeitet und in die politisch-planerische Praxis eingeführt. Das Monitoring mit Hilfe der Indikatoren zeigt in den letzten zehn Jahren unterschiedliche Tendenzen. Insgesamt manifestieren sich zwar schon die vielfältigen Bemühungen zur Umsetzung der nachhaltigen Entwicklung. Gleichwohl wurde der durchgreifende paradigmatische Wandel noch nicht allenthalben erreicht.

4. Schlussbemerkungen

Die Innovationsaffinität des südkoreanischen Umweltschutzes folgt daraus, dass mit diesem Rechtsregime der Versuch gemacht und die Instrumente geschaffen wurden, die Negativfolgen der industriellen Entwicklung abzufangen, weitere Fehlentwicklungen zu vermeiden und eine innovative und zukunftsverträgliche Industrialisierung zu fördern. Dazu ist zu konstatieren,

⁷⁶ Vgl. Lee, Y. H.: Nachhaltige Entwicklung in der Republik Korea. Das Leitbild der Nachhaltigkeit in Planung und Politik, in: KoreaForum Nr. 2 / 2001, Osnabrück 2001, S. 1 ff.

dass das Recht in diesem Bereich versucht, Motor der innovativen Entwicklung zu sein. In der Phase der Globalisierung, in der die aus dem westlichen Kulturkreis stammenden Kriterien globale Maßstäbe geworden sind und Entwicklung und Fortschritt mit diesen Kriterien gemessen werden, kann auch in Südkorea westliche Wissenschaft und Technologie nicht ignoriert, darf jedoch kritisch hinterfragt werden.⁷⁷

Unter dem Gesichtspunkt des Vergleichs mit der Entwicklung in Deutschland gibt es Anlass für die Annahme, dass das Innovationspotential des koreanischen Umweltrechts demjenigen des deutschen überlegen ist.⁷⁸ Die Schaffung einer lebenswerten Umwelt ist Verfassungsauftrag, auch besteht ein breiter gesellschaftlicher Konsens, ein Leben in einer lebenswerten Umwelt anstreben zu wollen. Das Nachhaltigkeitsrecht zielt in diese Richtung, allerdings stellt sich die Frage, wie Politik und Praxis künftig in Anbetracht neuer globaler Gefährdungen tatsächlich die Prioritäten setzen.

Die besondere Eignung des koreanischen Umweltrechts für Innovation erklärt sich daraus, dass es auf die sich ändernden internationalen und nationalen Rahmenbedingungen dynamisch reagiert, sich an diese anpassend wandelt und so ausgestaltet ist, dass es im Gesamtkontext des Rechtsregimes ein

⁷⁷ In der theoretischen (auch der politischen) Diskussion Südkoreas spielt eine Grundwertekontroverse eine Rolle. Kennzeichnend dafür ist die sog. Kim-Choi-Kontroverse, eingeleitet durch eine Streitschrift K.I. Kims von 1999 mit dem Titel: „Konfuzius muss sterben, damit Korea überleben kann“. Kim vertritt darin die Auffassung, die Ursache der verheerenden Ereignisse in den letzten hundert Jahren (japanische Annexion, Korea-Krieg, IMF-Desaster) liegen in den der konfuzianischen Kultur immanenten Widersprüchen. Die konfuzianischen Wertmuster implizierten Verlogenheit und Heuchelei sowie Zerstörung von Vitalität und Kreativität. Die konfuzianische Moral sei keine Moral für die Menschen, sondern für die Politik, eine Moral für die Alten und Etablierten. Dagegen wandle sich im gleichen Jahr B. Ch. Choi mit der Streitschrift „Konfuzius muss leben, wenn Korea überleben will“. Choi polemisierte, Kim propagiere einen neuartigen Liberalismus, die Zerstörung der traditionellen Werte und die bedingungslose Akzeptanz von Entwicklungsfetischismus und Globalisierung. Er vertritt die Meinung, die Denkstrukturen westlicher Genese könnten die Menschheit nicht zum Guten führen und gefährdeten die eigene kulturelle Identität. Die konfuzianische Weltsicht der organischen Harmonie der Gesellschaft und der Harmonie von Kultur und Natur sei das überzeugende Gegenmodell zu dem Globalisierungstrend. Erforderlich sei eine neue umfassende Ethik, die auf einer auch die natürlichen Grundlagen des Kosmos einschließenden Moral aufbaue. Künftig erstrebenswert sei eine Harmonisierung von westlicher wissenschaftlich-technologischer Rationalität und konfuzianischer Moral, eine Harmonie zwischen westlichem und östlichem Fortschrittsdenken. Vgl. dazu auch Lee, E. J.: Muß Konfuzius für Korea sterben? in: *Internationale Asienforum*, Vol. 34, 2003, Nr. 3-4, S. 271-283.

⁷⁸ Das hier Vorgetragene stützt sich auf die Ergebnisse eingehender Vorarbeiten. Allerdings bedürften die Thesen, die für die Überlegenheit des vorgestellten Beispiels der Umsetzung des Nachhaltigkeitsgebots streiten, einer eingehenderen Untermauerung durch ein interdisziplinäres Forschungsvorhaben.

erhebliches Gewicht hat, Innovationsprozesse fördert, Innovationsschübe stimuliert und auf diese Weise für Wirtschaft, Verwaltung und Zivilgesellschaft Neuerungen und Wandel hervorbringt.

Mit diesen Feststellungen wird zugleich zum Ausdruck gebracht, dass das koreanische Umweltrecht in Verbindung mit seiner langfristigen Planung Vorbildfunktion in Bezug auf die Umsetzung der nachhaltigen Entwicklung hat. Die sich in ihrem gesamtpolitischen Stellenwert und ihren Charakteristiken sehr wesentlich von der deutschen unterscheidende umfassende staatliche Langfristplanung ist dazu geeignet, das Verhalten der Akteure in die Richtung eines nachhaltigkeitsgerechten Verhaltens zu steuern und rationale, dauerhaft-tragfähige, konfliktvermeidende und integrative Problemlösungen zu finden.⁷⁹ Ihre wesentlichen Bestandteile sind: Orientierung an normativ fixierten Leitzielen; Gegenstromprinzip; Realisierung des Kooperationsprinzips; Differenzierung in Bezug auf Planungsebenen und -zeiträume; Herunterbrechen in mehrere planerische Konkretisierungsstufen und konsequente Operationalisierung der unteren Konkretisierungsebene.⁸⁰ Demgegenüber deklariert das deutsche „Raumordnungsgesetz“ neben der Hervorhebung der Generationengerechtigkeit lediglich den formalen Aspekt des Nachhaltigkeitsprinzips, alle drei Dimensionen der Zukunftsfähigkeit bei planerischen Entscheidungen zu berücksichtigen, ohne dabei konkretere inhaltliche Vorgaben zu machen.

Mit der Annahme, dass der (nur) technische Umweltschutz mit zu den aus dem Westen übernommenen Verhaltens- und Verfahrensweisen gehört, deren grundsätzliche Sinnhaftigkeit für die weitere Entwicklung nicht unumstritten ist, soll der Kontext Umweltschutz und Innovation in den Zusammenhang der generellen Diskussion über Neuerungen gestellt werden.

Insoweit geht es um die Relevanz der asiatischen Werte und die daraus folgenden Möglichkeiten zur Lösung von Entwicklungs- und Umweltproblemen, dies insbesondere unter Berücksichtigung des tradierten asiatischen Grundsatzes der untrennbaren Verbindung von Natur und Gesellschaft. Im

⁷⁹ Ganz das Gegenteil geschieht in Deutschland. Dort wurden bei der Umsetzung der Europäischen SUP-Richtlinie (Richtlinie über die strategische Umweltprüfung vom 27.6.2001), europarechtliche Vorgaben, die Belange der Nachhaltigkeit und des Umweltschutzes zu priorisieren, durch das die Richtlinie umsetzende Europarechtsanpassungsgesetz nahezu konterkariert. Die Maßnahme rechtfertigend insbesondere: Vgl. Krautberger, M., Stüer, B.: Städtebaurecht 2004: Umweltprüfung und Abwägung – Vom schlichten Wegwägen zum Grundsatz der nachhaltigen Trauerarbeit, in: DVBl. 2004, S. 914 ff. Vgl. dagegen: Bückmann, W., Lee, Y. H.: Neue Hoffnungen für den Bodenschutz, in: Umwelt- und Planungsrecht 2005 (in Druck).

⁸⁰ Vgl. Lee, Y. H., Nachhaltige Entwicklung, 2001, a. a. O., S. 1 ff.; Lee, Y. H.: Umweltpolitik und ihre Rahmenbedingungen in Südkorea, in: Köllner, P. (Hrsg.), Korea 2002 – Politik, Wirtschaft, Gesellschaft, Hamburg 2002, S. 138 ff.

asiatische Kulturkreis wird die Meinung vertreten, dass die Zukunftsfähigkeit der menschlichen Zivilisation infolge der Fixierung auf westliche Denkweisen auf der Basis der westlichen Wissenschaft skeptisch zu beurteilen ist.⁸¹ Zwar hat sich Ostasien unter Annäherung an die westliche Zivilisation „modernisiert“. Doch nur, wenn „Entwicklung“ in Ostasien, hier in Bezug auf die Republik Korea, vornehmlich unter dem Aspekt der Ökonomie und der demokratischen Freiheiten betrachtet wird, lässt sich hinsichtlich der Entwicklung der Lebensbedingungen eine positive Bilanz ziehen. Man kann bisher jedoch nicht behaupten, dass sich die Lebensbedingungen der Menschen insgesamt verbessert hätten, ebenso wenig die soziale Kohärenz, das Gemeinschaftsbewusstsein oder gar die Moral. Hier könnte das recht verstandene Nachhaltigkeitsgebot zu Verbesserungen führen oder wenigstens Anstöße geben.

Das koreanische Recht, insbesondere das erwähnte „Grundlagengesetz für die Entwicklung und Bewahrung des Staatsgebiets“, setzt die ökologische Säule der nachhaltigen Entwicklung sehr viel offensiver als das deutsche um, indem es vorgibt, dass Staat und Selbstverwaltung einen integrierten Schutz des Ökosystems zu betreiben und mit umfassenden Maßnahmen dafür Sorge zu tragen haben, dass unter Wiederherstellung geschädigter Ökosysteme eine menschengerechte und lebenswerte Umwelt erhalten und geschaffen wird, in der die Menschen mit der Natur koexistierend leben können. Nachhaltige Entwicklung in der Republik Korea dürfte allerdings, wenn sie zielführend sein soll, eher auf der Folie der traditionellen Werte zu positiven Ergebnissen führen.

⁸¹ Vgl. u. a.: Lee, S. N., *Traditionelle Auffassungen*, 1985, a. a. O.; Singh, R.: *The Crisis in Western Culture and Gandhian Ethics*, in: *The Challenge of the 21st Century. The Response of Eastern Ethics*, Seoul 1998, S. 285 ff.; Shim, J. R.: *Environmental Problems and the Eastern Philosophical Responses*, in: *The Challenge of the 21st Century. The Response of Eastern Ethics*, Seoul 1998, S. 201 ff.; Sin, I. Ch., Yoon, S. S., Choi, D. H., Kim, Y. Ch.: *Allgemeine Philosophie*, Seoul 1997, S. 241 ff.; *Koreanisches buddhistisches Institut für Umweltbildung* (Hrsg.): *Asiatisches Denken und Umweltprobleme*, Seoul 1996.