
Francia. Forschungen zur westeuropäischen Geschichte
Herausgegeben vom Deutschen Historischen Institut Paris
(Institut historique allemand)
Band 9 (1981)

DOI: 10.11588/fr.1981.0.50904

Rechtshinweis

Bitte beachten Sie, dass das Digitalisat urheberrechtlich geschützt ist. Erlaubt ist aber das Lesen, das Ausdrucken des Textes, das Herunterladen, das Speichern der Daten auf einem eigenen Datenträger soweit die vorgenannten Handlungen ausschließlich zu privaten und nicht-kommerziellen Zwecken erfolgen. Eine darüber hinausgehende unerlaubte Verwendung, Reproduktion oder Weitergabe einzelner Inhalte oder Bilder können sowohl zivil- als auch strafrechtlich verfolgt werden.

ILJA MIECK

DIE ANFÄNGE DER UMWELTSCHUTZGESETZGEBUNG IN FRANKREICH

Inhaltsübersicht: Einführung – I. Umweltbelastung und Immissionsschutz in vorindustrieller Zeit 335 – II. Das Dekret vom 15. Oktober 1810. Genesis, Analyse, Bewertung 337 – III. Die Ordonnanz vom 14. Januar 1815 und andere Ausführungsbestimmungen 345 – IV. Wirtschaftspraxis und Rechtsprechung: Ausgewählte Probleme 351 (Erteilung von Auflagen 352, Versagen der Betriebserlaubnis 353, Betriebsschließungen 353, Wasserverschmutzung 355, Lärmbelästigung 355, Entschädigungsfragen 357) – V. Wirtschaftspraxis und Rechtsprechung: Ausgewählte Industriezweige 358 (Gold- und Silber-Scheideanstalten 359, Gasbeleuchtungs-Anstalten 360, Dampfmaschinen 362).

In den drei Schlagwortkatalogen der Bibliothèque Nationale zu Paris, in denen die von 1882 bis 1959, also in 78 Jahren, erschienenen Publikationen verzeichnet sind, finden sich unter dem Stichwort »pollution« nicht mehr und nicht weniger als sechs Titel. Beim vierten Teil dieses Kataloges, der die seit 1960 eingegangenen Werke erfaßt, sieht es dagegen anders aus: Dicht gedrängt stehen dort weit über 250 Titeltärtchen.

Nun wird man dieser simplen quantitativen Feststellung gewiß keine übertriebene Bedeutung beimessen dürfen, zumal eine Reihe älterer einschlägiger Arbeiten in der Pariser Nationalbibliothek nicht vorhanden ist, etwa das eindrucksvolle Werk des später in Berlin und München lehrenden Geographen Edwin Fels über die Umgestaltung der Landschaft durch den wirtschaftenden Menschen.¹ Dennoch ist das frappierende Mißverhältnis der Titel symptomatisch für das innerhalb weniger Jahrzehnte radikal veränderte Umweltbewußtsein.

Bei der Durchsicht dieser neueren Publikationen, die fast alle von Ökologen, Wirtschaftlern, Soziologen, Juristen oder Journalisten verfaßt sind, zeigt sich, daß die nicht zu unterschätzende historische Dimension der Umweltproblematik nur selten angemessene Berücksichtigung erfährt. Zwar wird niemand bestreiten, daß die Umweltbelastung nach Ausmaß und Gewicht in den letzten Jahrzehnten in der Tat zu einer besonders gravierenden Frage für die weitere Entwicklung der Menschheit geworden ist und dadurch auch eine neue Qualität gewonnen hat; es wäre aber völlig abwegig, dieses Problem im Hinblick auf die früheren Zeiten zu bagatellisieren. Zur Situation in den europäischen Städten bis ins späte 19. Jahrhundert kann man beispielsweise ohne Übertreibung sagen, daß die Umweltverschmutzung infolge unzureichender Abfall- und Schmutzwasser-Beseitigung ungleich größer war als heute, wobei die Stärke der Belastung mit Siedlungsgröße und Bevölkerungskonzentration zunahm.

¹ Edwin FELS, *Der wirtschaftende Mensch als Gestalter der Erde*, Stuttgart 1954 (= *Erde und Weltwirtschaft*, Bd. 5). Die Erstauflage von 1935 war seit 1942 vergriffen.

Von den zahllosen Einzelbeispielen, die sich verstreut, aber gleichsam exemplarisch, in mittelalterlichen und frühneuzeitlichen Quellen finden,² soll im Hinblick auf die spezifische Themenstellung dieses Aufsatzes nur eins genannt werden: Im Jahre 1415 hatten sich in Paris die Unrat-, Schutt- und Abfallmassen im Flußbett und an den Ufern der Seine dermaßen gehäuft, daß die Schifffahrt an einigen Stellen ernstlich gestört und kaum noch ein Anlegeplatz zu finden war. Darüber hinaus soll das Wasser, besonders im Sommer, so »infectée et corrompue« gewesen sein, daß es nicht mehr zu gebrauchen war. Dem strengen Verbot unter Androhung von Geld- und Gefängnisstrafen, künftig irgendwelche Abfälle in den Fluß zu werfen, folgte die Aufforderung, alle diejenigen, die ihren Abfall »par nuit et autrement secrettement« ablüden, zu ergreifen und zum Gefängnis zu bringen. Ein Drittel der von diesen Übeltätern zu zahlenden Geldbuße war als Belohnung für die Aufmerksamkeit der umweltbewußteren Mitbürger in Aussicht gestellt.³

Wegen der unterschiedlichen Ursachen und Formen der Umweltbelastung haben französische Historiker den Vorschlag gemacht, die ältere, mehr medizinisch-epidemisch bedingte »pollution microbienne«, die seit dem 19. Jahrhundert deutlich abnahm, von der neueren »pollution industrielle«, die mit dem 19. Jahrhundert erst richtig einsetzte, zu unterscheiden.⁴ Diese terminologische Differenzierung verdient es, wegen ihrer inhaltlichen Präzisierung Eingang in die wissenschaftliche Diskussion zu finden, doch darf sie andererseits nicht übersehen lassen, daß die »pollution industrielle« infolge ihrer Bindung an Gerbereien, Färbereien, Schmelzhütten und andere Gewerbebetriebe schon sehr früh eine Rolle spielte und letztlich von der Entwicklung der gewerblichen Tätigkeit des Menschen von Anfang an nicht zu trennen ist. Mehrere Rechtssätze des Corpus Iuris nahmen darauf Bezug,⁵ und ein neueres Buch über die industrielle Revolution des Mittelalters widmet dem Thema »Environnement et pollution« ein ganzes Kapitel.⁶

Die Historiker haben in den letzten Jahren häufiger auf diese Tatsachen aufmerksam gemacht und so zur Korrektur falscher Vorstellungen beitragen können. Obwohl größere monographische Werke, etwa nach dem Muster einiger angelsächsischer Untersuchungen,⁷ noch ausstehen, hat sich auch die deutschsprachige Historiographie in den letzten Jahren öfter mit diesem Thema auseinandergesetzt. Dabei lassen

² Ansätze zu einer systematischen Aufarbeitung dieser komplexen Thematik boten einige Referate bei der vom Verein Deutscher Ingenieure am 5./6. 3. 1981 in Düsseldorf veranstalteten Tagung »Technik und Umwelt in der Geschichte«, insbesondere: Ulf DIRLMEIER, Umweltprobleme in deutschen Städten des Spätmittelalters; Günter BAYERL, Die Umweltbelastung durch das vorindustrielle Gewerbe (15.–18. Jh.). Alle während der Tagung gehaltenen Vorträge sind veröffentlicht in: Technikgeschichte 48, Heft 3 (1981).

³ ISAMBERT et alii, Recueil Général des anciennes lois françaises, Bd. 8, Paris 1822, S. 565 f., cap. 683.

⁴ Vgl. Emmanuel LE ROY LADURIE, Un concept: L'Unification microbienne du Monde (XIV–XVII^e siècles), in: Schweizerische Zeitschrift für Geschichte 23 (1973), S. 627–696; Jean-Pierre GOUBERT, Environnement et Urbanisation: Rapport général, in: Sixième Congrès international d'histoire économique, Copenhague 19–23 août 1974, Kopenhagen 1974, S. 59–69.

⁵ Corpus Iuris Civilis, hg. v. KRÜGER/MOMMSEN, Bd. 1, 18. Aufl., Nachdruck Berlin 1965: Dig. 43, 8, 2, 20 und 29; 43, 23, 1; 8, 5, 8, 5 f.; 47, 10, 44.

⁶ Jean GIMPEL, La révolution industrielle du Moyen-Âge, Paris 1975 (= Coll. Points/Histoire, Bd. 19), S. 79–92.

⁷ Vgl. etwa J. M. PETULLA, American Environmental History: The Exploitation and Conservation of Natural Resources, San Francisco 1976; R. NASH (Hg.), The American Environment: Readings in the History of Conservation, Reading/Mass. 1976.

sich zwei verschiedene Ansatzpunkte unterscheiden. Zu einer ersten Gruppe von Abhandlungen gehören solche, die grundsätzlich die historische Dimension der Umweltproblematik erörtern und die Legitimität historischer Umweltforschung nachweisen, gegen die sich mittlerweile auch kaum noch Widerspruch erhebt. Diese Artikel, zu denen etwa die von H. Mottek, W. Zorn und W. Fischer zu zählen sind,⁸ schlagen meist einen weiten Bogen von den alten Hochkulturen bis zur Gegenwart und lassen in einer Art »Bilanz der Geschichte«⁹ Kontinuitäten, Brüche oder Sprünge der Umweltbewahrung oder -zerstörung beschreibend sichtbar werden.

Eine zweite Gruppe von Untersuchungen ist von der Zielsetzung und dem methodischen Zugriff her anders strukturiert. Diese Arbeiten behandeln ein bestimmtes, thematisch streng umrissenes Teilgebiet der historischen Umweltproblematik, das sie aufgrund einer Quellenanalyse erforschen und erhellen wollen. Dazu gehören die neueren Studien von G. S. Sonnenberg, W. H. Te Brake und J. v. Simson;¹⁰ dazu gehört auch eine längere Abhandlung, die bereits vor anderthalb Jahrzehnten über Luftverunreinigung und Immissionsschutz in Preußen bis zur Gewerbeordnung von 1869 erschienen ist.¹¹ Kürzlich hat diese erste Darstellung der preußischen Immissionsschutzgesetzgebung eine – stärker juristisch geprägte – Weiterführung gefunden, die eine Zusammenfassung der Umweltschutzlegislation des Reiches bietet, den Schwerpunkt ihrer Ausführungen allerdings auf die Zeit nach 1945 legt.¹²

Die genannten Titel aus beiden Gruppen stellen nicht etwa eine Auswahl aus einem kaum übersehbaren Schrifttum dar, sondern bilden ziemlich einsame Wegmarken in der terra quasi incognita der historischen Umweltforschung. Es fehlt vor allem an empirischen, akten- bzw. quellenmäßig gesicherten Untersuchungen zahlreicher Teilaspekte dieses Komplexes. Das Verdienst des erwähnten Aufsatzes von J. v.

⁸ Hans MOTTEK, Wirtschaftsgeschichte und Umwelt, in: Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte, 1974/II, S. 77–82; Wolfgang ZORN, Ansätze und Erscheinungsformen des Umweltschutzes aus sozial- und wirtschaftshistorischer Sicht, in: J. SCHNEIDER u. a. (Hg.), Wirtschaftskräfte und Wirtschaftswege (= Festschrift für H. Kellenbenz), Bd. 4: Übersee und allgemeine Wirtschaftsgeschichte, Stuttgart 1978, S. 707–723; Wolfram FISCHER, Arbeit und Wirtschaft verändern die Welt, in: Schwäbische Heimat 31 (1980), S. 29–38.

⁹ So der Titel eines Buches von René GROUSSET, Bilan de l'histoire, Paris 1946, dt. u. d. T. Bilanz der Geschichte, Zürich-Konstanz-Wien 1950.

¹⁰ Gerhard Siegfried SONNENBERG, Hundert Jahre Sicherheit. Beiträge zur technischen und administrativen Entwicklung des Dampfkesselwesens in Deutschland 1810 bis 1910, Düsseldorf 1968 (= Technikgeschichte in Einzeldarstellungen, Bd. 6); William H. Te BRAKE, Air Pollution and Fuel Crises in Preindustrial London 1250–1650, in: Technology and Culture 16 (1975), S. 337–359; John von SIMSON, Die Flußverunreinigungsfrage im 19. Jhd., in: Vierteljahrschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte 65 (1978), S. 370–390.

¹¹ Ilja MIECK, »Aerem corrumpere non licet«. Luftverunreinigung und Immissionsschutz in Preußen bis zur Gewerbeordnung 1869, in: Technikgeschichte 34 (1967), S. 36–78. – Ein Nachdruck dieser Studie erschien 1977 als Sonderdruck der VDI-Kommission Reinhaltung der Luft anlässlich ihres 20jährigen Bestehens. – Ergänzend im Hinblick auf die Berliner Verhältnisse: Ilja MIECK, Umweltschutz in Alt-Berlin. Luftverunreinigung und Lärmbelästigung zur Zeit der frühen Industrialisierung, in: Der Bär von Berlin (= Jahrbuch des Vereins für die Geschichte Berlins) 22 (1973), S. 7–25. – Eine gekürzte und aktualisierte Fassung dieser beiden Abhandlungen neuerdings unter dem Titel: Umweltschutz in Preußen zur Zeit der Frühindustrialisierung, in: Otto BÜSCH/Wolfgang NEUGEBAUER (Hg.), Moderne preußische Geschichte 1648 bis 1947. Eine Anthologie, Berlin 1981 (= Veröffentlichungen der Historischen Kommission zu Berlin, Bd. 52), Bd. 2, S. 1141–1167.

¹² Fritz KARL, Deutsches Immissionsschutzrecht seit 1870 bis zum Bundesimmissionsschutzgesetz von 1974. Ein rechtsgeschichtlicher Überblick, in: Technikgeschichte 47 (1980), S. 20–39.

Simson liegt nicht zuletzt auch darin, hochinteressante, doch fast vergessene Veröffentlichungen aus früheren Jahrzehnten wieder ans Tageslicht gezogen zu haben, z. B. die Studien von M. Strell und A. Schiele.¹³ Zweifellos dürften gründliche bibliographische Recherchen noch zu bemerkenswerten Resultaten führen.¹⁴

Vorläufig bleibt zu konstatieren, daß die Literaturlage zur Umweltproblematik ziemlich dürftig ist. Dies gilt auch für die erste Hälfte des 19. Jahrhunderts, so daß eine kritische Diskussion von Forschungsstrategien und Arbeitsschwerpunkten zum gegenwärtigen Zeitpunkt kaum möglich ist. Die nachstehenden Ausführungen konzentrieren sich deshalb darauf, die Anfänge der französischen Umweltschutzgesetzgebung darzustellen, um damit einen Beitrag zur zweiten der genannten Literaturkategorien zu leisten. Die an sich reizvolle Betrachtung der Phänomene in vergleichender Perspektive würde den Rahmen der Untersuchung sprengen, doch ist ein erster Schritt in dieser Richtung bereits an anderer Stelle erfolgt.¹⁵

Den Anstoß zur Erforschung der frühen französischen Immissionsschutzgesetzgebung gab die Feststellung, daß in einigen Gebieten, die 1815 an Preußen fielen, auch weiterhin ein napoleonisches Dekret von 1810 galt,¹⁶ welches den Betrieb gefährlicher oder ungesunder Gewerbebetriebe an bestimmte Voraussetzungen knüpfte.¹⁷ Aufgrund formaler Merkwürdigkeiten der damals vorliegenden Quellenausgabe¹⁸ war es nicht abwegig zu vermuten, »daß in Frankreich und den von ihm beherrschten Gebieten schon vor 1810 eine einheitliche gewerbehygienische Schutzgesetzgebung existiert« habe.

Daß sich diese Vermutung als nicht haltbar erweisen sollte, ist ein vorweggenommenes Teilergebnis der nachfolgenden Untersuchung. Sie ist in fünf Teile gegliedert. Zuerst werden in einem knappen Überblick einige französische Umweltschutz-Vorschriften aus vorindustrieller Zeit erwähnt und erläutert. Thema des zweiten Kapitels sind die Anfänge einer nationalen Immissionsschutzgesetzgebung bis zum Dekret des Jahres 1810. Anschließend sind – drittens – die Ausführungsbestimmungen zu behandeln. Anhand ausgewählter Beispiele wird im vierten und fünften Abschnitt untersucht, wie diese Vorschriften realisiert und an die fortschreitende ökonomische und technische Entwicklung angepaßt wurden.

¹³ Martin STRELL, *Die Abwasserfrage in ihrer geschichtlichen Bedeutung von den ältesten Zeiten bis zur Gegenwart*, Leipzig 1913; Albert SCHIELE, *Abwasserbeseitigung von Gewerben und gewerbereichen Städten unter hauptsächlicher Berücksichtigung Englands*, Berlin 1909.

¹⁴ Ein Beispiel aus der Bibliothèque Nationale: J. KÖNIG, *Die Verunreinigung der Gewässer, deren schädliche Folgen, nebst Mitteln zur Reinigung der Schmutzwässer*, Berlin 1887.

¹⁵ Vgl. Ilja MIECK, *Luftverunreinigung und Immissionsschutz in Frankreich und Preußen zur Zeit der frühen Industrialisierung*, in: *Technikgeschichte* 48 (1981), S. 239–251.

¹⁶ Vgl. zu dieser Problematik generell Hermann CONRAD, *Preußen und das französische Recht in den Rheinlanden*, in: Josef WOLFFRAM/Adolf KLEIN (Hg.), *Recht und Rechtspflege in den Rheinlanden*, Köln 1969 (= Festschrift zum 150jährigen Bestehen des OLGerichts Köln), S. 78–112.

¹⁷ Vgl. MIECK, »Aerem« (wie Anm. 11), S. 49–52. Das folgende Zitat S. 51.

¹⁸ Es handelte sich um eine offenbar recht seltene Ausgabe (nicht einmal die Bibliothèque Nationale besitzt ein Exemplar) des *Recueil des lois, décrets et avis du conseil d'état publiés dans les départements de l'Ems-Supérieur, des Bouches-du-Weser, et des Bouches-de-l'Elbe*, Bd. 4, Paris 1811, S. 452–61.

I. Umweltbelastung und Immissionsschutz in vorindustrieller Zeit

Gewerbehygienische Schutzbestimmungen hat es in Frankreich lange vor der Industrialisierung gegeben, doch handelte es sich dabei fast ausnahmslos um Verfügungen lokaler oder regionaler Instanzen, die im Rahmen der allgemeinen Gewerbeaufsicht erlassen worden waren und relativ begrenzte Bereiche der gewerblichen Tätigkeit betrafen. Nur selten bezogen sich diese Reglements – wie beispielsweise das königliche Edikt vom 4. Februar 1567, das die Schlachthäuser und Gerbereien aus den Städten verbannen wollte¹⁹ – auf das ganze Königreich. In erster Linie regelten diese Verordnungen die Haltung, Schlachtung, Verarbeitung und Verwertung von Tieren in Städten; entsprechende Bestimmungen sind seit dem 14. Jahrhundert bekannt.²⁰ Abdeckereien waren besonderen Auflagen unterworfen und wurden im inneren Teil der Städte grundsätzlich nicht geduldet.²¹

Maßnahmen gegen die eigentliche »pollution industrielle« zielten sehr häufig auf die möglichste Reinhaltung des von manchen Gewerben reichlich genutzten und verschmutzten Wassers. Insbesondere Färbereien, Leder- und Weißgerbereien waren in ihrem Betrieb manchen Einschränkungen unterworfen; so durften sie verunreinigtes Wasser beispielsweise nur von sieben Uhr abends bis zwei Uhr nachts in die Flüsse leiten, damit »les habitants circonvoisins n'en soient infectez, n'y l'usage de la rivière incommodé le long du jour«.²² Wegen der Belästigung der Nachbarschaft mußten 1673 alle Gerber und Färber von Paris ihre traditionellen Plätze an der Rue de la tannerie aufgeben und sich weiter westlich im Faubourg Saint-Marcel und in Chaillot niederlassen, doch war die Seine nach einigen Jahren erneut »extremement grasse et bourbeuse, d'un goût puant et infecté«, so daß eine Polizeiverordnung von 1702 die strengste Einhaltung der geltenden Vorschriften einschärfen mußte.²³

Abgesehen von einer Verfügung aus dem Jahre 1701 über Talgschmelzereien verdient ein Vorgang aus dem 15. Jahrhundert Erwähnung: Über die Dämpfe und Ausdünstungen einiger Öfen, die um 1450 nach Paris gekommene Töpfer mitten in der Stadt angelegt hatten, beschwerten sich einige Nachbarn. Die von der Stadtbehörde eingesetzte Untersuchungskommission stellte fest, daß der Rauch »était préjudiciable à la santé« und daß »pouvoit survenir plusieurs mauvaises maladies et accidents«. Der Empfehlung, den Töpfereien den Betrieb mitten in der Stadt zu untersagen, entsprach der am 4. November 1486 erfolgte Urteilsspruch des Châtelet. Der sich fortsetzende Rechtsstreit fand am 7. September 1497 sein Ende, als das Parlament den Spruch der ersten Instanz bestätigte und definitiv die Entfernung der »fourneaux de potiers de terre« aus der Innenstadt verfügte.²⁴

¹⁹ Antoine FONTANON (Hg.), Les édits et ordonnances des Roys de France, 4 Bde., Paris 1611, hier: Bd. 1, S. 820.

²⁰ Eine knappe Zusammenstellung gibt Ed. FUZIER-HERMAN (Hg.), Répertoire général alphabétique du droit français, Bd. 20, Paris 1900, Artikel: Etablissements dangereux, insalubres ou incommodes, S. 769 f., Nr. 5.

²¹ Henri PORÉE/Achille LIVACHE, Traité théorique et pratique des manufactures et ateliers dangereux, insalubres ou incommodes, Paris 1887, S. 11.

²² So übereinstimmend die Kgl. Edikte vom 4. 2. 1567 und 21. 11. 1577, in: FONTANON, Edicts (wie Anm. 19), Bd. 1, S. 820 und 837.

²³ PORÉE/LIVACHE, Traité (wie Anm. 21), S. 15 f.

²⁴ Ibid., S. 13.

Ob dieser Vorgang in der Tat, wie die Juristen Henri Porée und Achille Livache vor bald 100 Jahren etwas optimistisch meinten, als exemplarisch gelten kann, läßt sich erst nach weiteren, breit gestreuten Einzeluntersuchungen beurteilen, doch scheint eine gewisse Skepsis angebracht. Immerhin zeigt dieser kurze Überblick, daß einige Gewerbebetriebe auch schon in der Zeit des Ancien Régime von den Behörden gezwungen wurden, die von ihnen ausgehenden Belastungen der Umwelt ganz oder teilweise zu reduzieren.

Die Revolutionäre von 1789 und ihre Repräsentanten in der Nationalversammlung des Jahres 1791 haben die tatsächlich vorhandene gesetzliche Basis für derartige Schutzbestimmungen aber offensichtlich überschätzt. Man verzichtete – wohl auch unter dem Druck dringenderer Aufgaben, die zu bewältigen waren – auf die Ausarbeitung einer nationalen Schutzgesetzgebung und dekretierte stattdessen, daß die alten Polizeiverordnungen »relatifs à l'établissement ou l'interdiction, dans les villes, des usines, ateliers ou fabriques qui peuvent nuire à la sûreté et à la salubrité de la ville« vorläufig weiter angewandt werden sollten.²⁵

So blieb alles beim alten, nur mit dem Unterschied, daß die mit der Industrialisierung rasch voranschreitende Technik in manchen Gewerbebezweigen immer neue Verfahren entwickelte, von denen nicht wenige die Umwelt durch neue und wesentlich stärkere Emissionen von Ausdünstungen, Dämpfen und Geräuschen in zunehmendem Maße belasteten. Das galt in besonderem Maße für den Bereich der Herstellung chemischer Produkte, in dem Frankreich damals infolge einer Konzentration hervorragender Fachleute eine führende Rolle spielte. Das Fehlen einheitlicher Schutzvorschriften, Mißbräuche auf der einen und Übergriffe auf der anderen Seite, zahlreiche Beschwerden und willkürliche Maßnahmen insgesamt²⁶ ließen die Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung immer dringender erscheinen.

Die Regierung stand dabei vor dem besonderen Problem, daß die »liberté du travail« als eine der wichtigsten Errungenschaften der Revolution galt. Andererseits hatte schon der Artikel 4 der Menschenrechts-Deklaration vom 16. August 1789 die allgemeine Handlungsfreiheit auf solche Akte beschränkt, die keinem anderen Schaden zufügten, zugleich aber vorgeschrieben, daß alle Einschränkungen der Freiheit, natürlich auch der gewerblichen, nur durch Gesetz möglich seien. Dieser Grundsatz implizierte, daß eine verstärkte Umweltbelastung durch gewerbliche oder industrielle Verunreinigungen langfristig nur durch eine reguläre Immissionsschutzgesetzgebung, nicht aber durch administrative Einzelentscheidungen bekämpft werden konnte.

Der Weg dorthin war freilich recht langwierig. Auf diesem Gebiet reichte das Ancien Régime, unbehelligt von revolutionärer Modernisierung, noch ein gutes Stück ins 19. Jahrhundert hinein.

²⁵ Dekret vom 21. September/13. November 1791, in: *Lois et Actes du Gouvernement*, Bd. 5, Paris 1807, S. 195.

²⁶ Vgl. Gabriel DUFOUR, *Traité général de droit administratif appliqué*, Bd. 2, Paris 1854, S. 500–502, Nr. 472 ff.; FUZIER-HERMAN, *Répertoire* (wie Anm. 20), S. 770, Nr. 11.

II. Das Dekret vom 15. Oktober 1810. Genesis, Analyse, Bewertung

Die sich häufenden Klagen veranlaßten schließlich den Innenminister, zur Vorbereitung einer Gesetzesinitiative ein Gutachten von der mathematisch-physikalischen Klasse, Sektion Chemie, des Institut de France zu erbitten. Namhafte Gelehrte wie Guyton de Morveau, Chaptal und Cuvier waren an der Abfassung des am 26. Frimaire XIII (17. Dezember 1804) fertiggestellten Berichts beteiligt, den Pierre Gousset mit Recht »à l'origine de toute la législation moderne sur les nuisances industrielles« sieht.²⁷

Das Gutachten reduzierte im einleitenden Satz das Bündel der zu erörternden Fragen auf das Kernproblem, nämlich »si le voisinage de certaines fabriques peut être nuisible à la santé«. Eine allgemeine gesetzliche Regelung sei, so heißt es weiter, in der Tat von höchster Dringlichkeit, da die Polizei zur Zeit ganz nach Gutdünken darüber befände, welche Betriebe innerhalb der Stadtmauern nicht mehr geduldet würden. Gestützt auf Vorurteile, Ignoranz und Konkurrenzneid gäbe es eine wahre Kampagne gegen einige Gewerbezweige, und schon seien »successivement les fabriques d'acide, de sel ammoniac, de bleu de Prusse, de bière et les préparations de cuirs« von den Polizeibehörden aus der Stadt gewiesen worden. Die Unternehmer befänden sich in einem unerträglichen »état d'incertitude«, müßten sie doch stets befürchten, daß »cette lutte éternelle entre le fabricant et ses voisins« einen für sie ungünstigen Ausgang nehmen könnte. Unter solchen Bedingungen, die dem unternehmerischen Engagement höchst nachteilig seien, dürfte sich kaum eine »industrie manufacturière« entwickeln.

Die in Aussicht genommene Gesetzgebung müsse deshalb drei Voraussetzungen erfüllen: erstens seien klare Abgrenzungen erforderlich, um dem Ermessen (frz. arbitraire, auch: Willkür) der Behörde keinen Spielraum zu lassen; zweitens müsse der Rahmen klar abgesteckt werden, innerhalb dessen der Unternehmer frei und ungehindert tätig werden könne, und drittens müsse dem benachbarten Eigentümer garantiert werden, daß weder für seine Gesundheit noch für die Erzeugnisse seines Grundstücks eine Gefahr bestehe. Die Zielsetzung einer künftigen Schutzgesetzgebung war damit knapp und treffend umrissen.

Es ist nicht überraschend, daß die Gutachter, von denen Chaptal selbst ein chemisches Unternehmen betrieb, aus der Sicht der Fabrikanten argumentierten. Sie sahen den ökonomischen Aufschwung untrennbar mit dem Fortschritt von Wissenschaft und Technologie verknüpft, dem sie sich schlechterdings weder entgegenstemmen konnten noch wollten. Sie waren sich aber dennoch ihrer Verantwortung für die allgemeine Gesundheit bewußt, weil sie mit Recht davon ausgingen, daß ihre Stellungnahme »par suite naturelle de la confiance que méritent les décisions de l'Institut« eine Basis für künftige Entscheidungen der Verwaltung »entre le sort d'une fabrique et la santé des citoyens« bilden würde.²⁸

Die Gutachter haben deshalb in einem zweiten, sehr viel umfangreicheren Teil ihres

²⁷ Pierre GOUSSET, *Le Droit des établissements dangereux, insalubres ou incommodes* (Coll. I.P.N./Législation), Paris 1968, S. 4. – Der Text des Gutachtens ist vollständig gedruckt bei Léopold und A. MAGISTRY, *Traité général sur l'application de la nouvelle législation des établissements dangereux, insalubres ou incommodes*, Paris 1923, S. 1–7.

²⁸ Alle bisherigen Zitate *ibid.*, S. 1 f.

Exposés die in Frage kommenden Betriebe einer genauen Prüfung unterzogen und den jeweiligen Grad der Umweltgefährdung oder -belastung festgestellt, wobei sie auch auf Verfahrensfragen, modernere Technologien, Schornsteinhöhen und andere mögliche Verbesserungen eingingen. Nach der Ursache der belastenden Emissionen und Ausdünstungen: Fermentation/Fäulnis auf der einen, Verbrennung auf der anderen Seite teilten sie die Betriebe in zwei Gruppen ein und gaben abschließend drei Empfehlungen ab:

1. Betriebe, die animalische und vegetalische Materialien im großen verarbeitet, stellten eine Gesundheitsgefährdung dar und sollten nicht in der Nähe von Siedlungen geduldet werden.

2. Von allen anderen Etablissements ginge keine unmittelbare Gefahr aus, solange sie mit der nötigen Sorgfalt betrieben werden würden. Es genüge daher, die Verwaltung zu einer gründlichen und zügigen Überwachung anzuhalten und dabei auf geeignete Verfahren und allgemeine Sauberkeit zu achten.

3. Die Verwaltung solle ein Dekret vorbereiten, wonach die Errichtung von Betrieben, deren Nähe besonders lästig oder gefährlich (*»essentiellement incommode ou dangereux«*) sei, innerhalb der Stadtmauern künftig nur noch nach vorheriger Genehmigung erfolgen dürfe.²⁹

Der Gedanke, Industriebetriebe je nach dem Grad ihrer Umweltbelastung in *»classes«* einzuteilen, ist seit dem Gutachten von 1804 fester Bestandteil der französischen Immissionsschutzgesetzgebung geworden, wenn auch die ursprünglichen Kategorien bald durch andere ersetzt wurden. Überhaupt ließen die ersten beiden Empfehlungen manche Wünsche offen und berücksichtigten auch nicht alle einschlägigen Betriebe; man merkt dem Gutachten an, daß zwei der drei Referenten Chemiker waren. Die Auffassung, daß die Fabriken der 2. Klasse *»ne forment point un voisinage nuisible à la santé, lorsqu'elles sont bien conduites«*, erscheint zudem etwas optimistisch.

Bemerkenswert ist die dritte Empfehlung, weil sie nicht nur Betriebe, die gefährlich sind, sondern auch solche, die nur *»incommode«*, also lästig und unbequem sind, künftig in den Städten einer Genehmigungspflicht unterworfen sehen möchte. Diese Kennzeichnung betraf auch die Fabriken der 2. Klasse mit ihren *»vapeurs plus ou moins désagréables à respirer«*. Die Gutachter knüpften damit an eine Bemerkung an, die sich bei der Analyse der Herstellung von Preußisch-Blau findet:³⁰ Die dabei entstehenden Ausdünstungen seien zwar keineswegs gesundheitsschädlich, doch – so sollten sich die Unternehmer sagen – *»pour être bon voisin, il ne suffit pas de n'être pas dangereux et qu'il faut encore n'être pas incommode«* – damit war ein Terminus auf den Weg gebracht, über dessen Definition sich Generationen von Juristen den Kopf zerbrechen sollten und der bis heute aus der Immissionsschutzgesetzgebung nicht wieder verschwunden ist.

Bemerkenswert ist, daß es in der dritten Empfehlung ausdrücklich *»incommode ou dangereux«* (und nicht *»et«*) hieß, die Kombination beider Faktoren also nicht Voraussetzung war, sondern jeder für sich Geltung beanspruchen sollte. Bis heute hat sich daran nichts geändert.

²⁹ Ibid., S. 6f.

³⁰ Ibid., S. 5.

An zwei oder drei Stellen des Gutachtens ist davon die Rede, daß eine gesundheitliche Gefährdung »ne menace que les ouvriers de la fabrique«, beispielsweise in Brauereien und Stärkefabriken, bei der Indigogewinnung und der Essigherstellung. Auf diese spezielle Problematik, die in die Bereiche der Betriebshygiene und des Arbeiterschutzes hineinreicht, gingen die drei Wissenschaftler nur insoweit ein, als sie von verbesserten Verfahrenstechniken eine allmähliche Abstellung dieses offenbaren, von ihnen aber nicht sonderlich beklagten Übelstandes erhofften.³¹

Die Verwaltung war mit dem Gutachten, obwohl es ihre Selbstherrlichkeit gehörig abgekanzelt und sie zu sorgfältiger Prüfung der ihr vorgetragenen Beschwerden aufgefordert hatte, zufrieden. Sie besaß nun eine Art Liste mit den wichtigsten Verursachern einer »pollution industrielle« und verfügte bei Streitfällen über eine fundierte Entscheidungshilfe. Aus einer späteren Äußerung wissen wir, daß dieses Gutachten der Polizeibehörde oft als Leitfaden gedient hat.³² Über die dritte Empfehlung der Gutachter ging die Verwaltung indessen stillschweigend hinweg. Zum einen waren bei der Ausarbeitung eines Reglements naturgemäß schwierige und langwierige Grundsatzdiskussionen über die heikle Frage einer Einschränkung der gewerblichen Freiheit zu erwarten, zum anderen sah die Bürokratie gar keinen Grund, ihren Handlungs- und Ermessensspielraum durch gesetzliche Fesseln irgendwelcher Art ohne Not einschränken zu lassen.

Ganz in diesem Sinne erließ der Polizeipräfekt von Paris am 12. Februar 1806 eine Verordnung, die sich ganz pauschal gegen alle Gewerbebetriebe richtete, die »peuvent compromettre la salubrité et occasionner des incendies«.³³ Kein derartiges Etablissement dürfe künftig errichtet werden, wenn nicht zuvor der Polizeipräfektur die zur Verwendung kommenden Materialien und vorgesehenen Verfahren mit anhängenden Lage- und Gebäudeplänen mitgeteilt worden seien. Unmittelbar danach würde bei einer Ortsbesichtigung festgestellt werden, ob das geplante Unternehmen »ne peut point nuire à la salubrité ni faire craindre un incendie«.

Diese Verfügung, die weder Fristen setzte noch Rekursmöglichkeiten einräumte, war ein Meisterstück bürokratischer Kompetenzanmaßung. Mit ihrer Hilfe konnte man, wenn man wollte, einen wahren Feldzug gegen neue industrielle Niederlassungen inszenieren, und es scheint, daß die Konfliktfälle tatsächlich von Jahr zu Jahr zunahmen. Jedenfalls reichten die Argumente, die das Gutachten von 1804 der Polizeibehörde an die Hand gegeben hatte, bald nicht mehr aus, vor allem als sich mit den Soda-Fabriken ein neues, bisher ganz unbekanntes Streitobjekt einstellte. Die Situation spitzte sich schließlich so zu, daß sich der Innenminister veranlaßt sah, erneut die Fachleute des Institut de France zu konsultieren. Bei aller gewerblichen und unternehmerischen Freiheit, so hieß es in seinem Brief³⁴, könne es doch der Regierung nicht gleichgültig sein, wenn »pour l'avantage d'un individu, tout un quartier respire un air infecté«; wenn wohl auch die meisten Ausdünstungen nicht gesundheitsschädlich seien, so wären sie doch »quelquefois désagréables« und würden etwa den Hausbesitzern wegen des sinkenden Miet- und Verkaufswertes ihrer Häuser greifbare

³¹ Ibid., S. 3; S. 5: »Heureusement que ces effets n'affectent que les ouvriers qui travaillent dans l'atelier . . .«.

³² ». . . a souvent guidé le magistrat de police . . .«, vgl. Anm. 35.

³³ Gedruckt in MAGISTRY, *Traité* (wie Anm. 27), S. 6, und GOUSSET, *Droit* (wie Anm. 27), S. 4f.

³⁴ Der Brief des Innenministers ist zum Teil in das Gutachten von 1809 inseriert, vgl. Anm. 35.

materielle Nachteile bringen. Die Regierung, deren Fürsorgepflicht »embrasse toutes les classes de la société«, dürfe die Interessen dieser Eigentümer ebensowenig aus dem Auge verlieren wie die der Unternehmer. Vielleicht sei es angemessen, so schloß der Minister, Betriebe »qui répandent une odeur forte et gênant la respiration« grundsätzlich nur noch außerhalb bewohnter Gebiete (»dans des localités isolées«) zuzulassen.

Die Bearbeitung der ministeriellen Anfrage übertrug das Institut wiederum der Sektion Chemie seiner physikalisch-mathematischen Klasse. Um Einseitigkeiten und Versäumnisse von vornherein auszuschließen, erbat die Sektion von der Innenverwaltung eine Aufstellung sämtlicher Gewerbebetriebe, die sich in Paris aus diesen oder jenen Gründen einer Überwachung durch die Polizei zu erfreuen hatten. Auf der Grundlage dieses »tableau« wurde dann eine ausführliche Stellungnahme ausgearbeitet und nach Billigung durch das Plenum der physikalisch-mathematischen Klasse vom Institut an den Minister weitergeleitet.

Dieser »rapport« aus dem Jahre 1809³⁵ stellt – nach dem Gutachten von 1804 – den zweiten wichtigen Schritt auf dem Wege zu einer modernen, einheitlichen französischen Immissionsschutzgesetzgebung dar. Er beginnt mit der Feststellung, daß in den Fabriken, verglichen mit der Zeit vor zwanzig Jahren, dank der Erkenntnisse der Chemie enorm verbesserte Produktionsmethoden zur Anwendung kämen; auch die Zahl der Unternehmen sei erheblich gestiegen. Es gebe allerdings einige Fabrikanten, die nur an raschem Gewinn interessiert seien und sich nicht darum kümmerten, ob die von ihrem Etablissement ausgehenden Dämpfe die nähere und weitere Nachbarschaft belästigten. Eine klare Regelung sei in der Tat unumgänglich, damit die Unsicherheit bei der Behandlung von Beschwerden aufhöre und eine rechtlich einwandfreie Basis für die Entscheidungen der Behörde gegeben sei.

Die Kommission griff auf ihren Vorschlag von 1804 zurück, modifizierte ihn aber und empfahl, die umweltbelastenden Betriebe in drei Gruppen (»classes«) einzuteilen:³⁶ Fabriken der ersten Kategorie sollten in keinem Fall in Wohngebieten errichtet werden. Betriebe der zweiten Klasse könnten zwar in der Nähe von Häusern geduldet, müßten aber überwacht werden. Zur dritten Gruppe gehörten Unternehmen, die weder ein Sicherheits- noch ein Gesundheitsrisiko darstellten und demnach überall existieren durften.

Mit dieser Einteilung hatte die Kommission eine entscheidende Weichenstellung vorgenommen: Der Vorschlag fand Eingang in die Gesetzgebung und ist seitdem fester Bestandteil der französischen Immissionsschutz-Bestimmungen geblieben. Mehr noch: In einer etwas verkürzenden Terminologie bezeichnet man heutzutage die umweltbelastenden Unternehmen, die unter eine dieser drei Kategorien fallen, kurzerhand als »établissements classés«.

Auch in anderer Hinsicht war der »rapport« von 1809 richtungweisend: Ein »tableau«, das dem Gutachten als Anhang beigegeben war, zählte alle Betriebstypen mit der vorgeschlagenen Einreihung in eine der Klassen auf. Das Gesetz von 1810 übernahm diese Aufstellung, die fortan unter dem Titel »Nomenclature des manufactures . . .« und in ständig wachsendem Umfang den mehrfach aktualisierten Immissionsschutz-Bestimmungen beigelegt wurde.

³⁵ Der Text dieses »rapport« der Sektion Chemie des Institut de France aus dem Jahre 1809 (eine genauere Datierung fehlt) ist vollständig abgedruckt in MAGISTRY, *Traité* (wie Anm. 27), S. 8–15.

³⁶ Vgl. *ibid.*, S. 10–12.

Die Beantwortung der Frage, wie weit die Fabriken der ersten Gruppe von den Wohngebieten entfernt sein sollten, war für die Kommission »presque impossible«.³⁷ Je nach den natürlichen (Standort, vorherrschende Windrichtung) und technischen (Verfahrenstechniken, Art der Ausdünstungen u. a.) Gegebenheiten könne dies im Grunde nur von Fall zu Fall entschieden werden. Man empfahl daher, von dem Grundsatz auszugehen, daß alle Betriebe der ersten Klasse nur »à des distances assez éloignées des villes« zu dulden seien und im übrigen die lokalen Behörden eine genaue Überprüfung des vorgesehenen Standortes vorzunehmen hätten.

Von den Fabriken der zweiten Kategorie, die prinzipiell in der Nähe von Wohnstätten angelegt werden durften, sollten lediglich die größeren Säurefabriken an den Stadtrand verlegt werden, »dans des quartiers peu peuplés«, wobei die Windrichtung zu beachten sei. »Cette précaution suffirait pour mettre les voisins à l'abri de toute inquiétude«.

In jedem Fall, so meinte die Kommission, sollte ein Unternehmer, der eine umweltbelastende Werkstätte errichten wollte, entsprechende Pläne vorlegen und seine Arbeitsvorhaben genau erläutern; vor Erteilung der Genehmigung dürfe er seine Tätigkeit nicht beginnen. Dieser Vorschlag, der ebenfalls die künftige Gesetzgebung präjudizierte, griff auf die seit der Polizeiverordnung von 1806 praktizierte Regelung zurück, die sich offensichtlich bewährt hatte: Seit etwa drei Jahren, so bemerkten die Gutachter, sei in Paris keine Fabrik errichtet worden, ohne daß zuvor die Polizei festgestellt habe, daß sie weder feuergefährlich noch für die benachbarten Eigentümer schädlich sei. Auf diese Weise sei mehreren Unternehmen, die ganz sicher berechnete Beschwerden hervorgerufen hätten, die Niederlassung im Stadtinneren verweigert worden.

Insbesondere die neuen Sodafabriken dürften, solange sie kein besseres Verfahren entwickelt hätten, unter allen Umständen nur in unbewohnten und unbebauten Gegenden angelegt werden. Die beim jetzigen Verfahren in großen Mengen entweichenden Salzsäure-Dämpfe zögen die benachbarten Grundstücke so sehr in Mitleidenschaft, daß sie oft ganz aufgegeben werden müßten; auch sollen schon ganze Ernten im Umkreis von einer Viertelmeile vollständig zerstört worden sein.³⁸

Eine letzte Empfehlung der Sektion Chemie, die ihr Gutachten mit einem elf Punkte umfassenden Résumé beschloß, betraf die bereits bestehenden Betriebe. Sie sollten weiter arbeiten dürfen, sofern nicht eine Betriebspause von mindestens einem halben oder ganzen Jahr eintrete und überdies gesichert sei, daß die Fabrikation weder der allgemeinen Gesundheit noch den benachbarten Grundstücken schade.

Mit diesem umfangreichen Dokument hatte die Innenverwaltung eine vorzügliche Grundlage für die Ausarbeitung einer gesetzlichen Regelung in Händen. Es bedurfte allerdings einiger Monate, bis die Verwaltungsjuristen einen unterschriftsreifen Gesetzentwurf fertiggestellt hatten. In einem Immediatbericht vom 9. Oktober 1810³⁹ faßte der Innenminister die Problematik zusammen, begründete und erläuterte seine Vorlage. Napoleon fand an dem Entwurf nichts zu beanstanden und unterzeichnete ihn. Damit konnte das »Décret du 15 octobre 1810 relatif aux manufactures et ateliers

³⁷ Ibid., S. 12f.

³⁸ Ibid., S. 13f.

³⁹ Abgedruckt in GOUSSET, Droit (wie Anm. 27), S. 7-9.

insalubres, incommodes ou dangereux«, das erste nationale Immissionsschutzgesetz Frankreichs, in Kraft treten.⁴⁰

Die zentrale Bestimmung des Dekrets schrieb vor, daß die Errichtung sämtlicher Betriebe »qui répandent une odeur insalubre ou incommode« ausnahmslos und ab sofort von der Genehmigung der Verwaltungsbehörde abhängig sei (Art. 1). Nach dem Grad der zu erwartenden Belästigung wurden die in Frage kommenden Anlagen in drei Klassen eingeteilt.

Die erste Gruppe umfaßte solche Werkstätten, die nur »éloignés des habitations particulières« angelegt werden durften und in jedem Fall eine Genehmigung des Staatsrats benötigten. Der Antrag mußte beim zuständigen Präfekten eingereicht werden, der ihn durch Anschlag in einem Umkreis von 5 Kilometern bekanntmachen ließ. Einspruchsmöglichkeiten hatten alle »particuliers«, aber auch die Gemeindebürgermeister (Art. 3). Eine bestimmte Frist wurde im Gesetz nicht genannt. Die lokalen Behörden waren angewiesen (Art. 9), die örtliche Lage der geplanten Anstalt zu präzisieren und die Entfernung von den Wohnhäusern festzulegen. Falls kein Einspruch erfolgte, wurde nach dem Bericht des Präfekten und dem Vortrag des Innenministers die Betriebserlaubnis erteilt. Die dem Gesetz beigefügte Liste⁴¹ reihte nicht weniger als 32 Gewerbebezüge in die erste Klasse ein. Neben den Anlagen zur Verarbeitung tierischer Produkte⁴² standen chemische Fabriken⁴³ sowie Hersteller von Feuerwerk, Kohlenchweler, Gips-, Kalk- und Torfbrenner, Hanfröstereien, Wachtuch-, Papp- und Lackfabriken und Lederlackierer. Daß auch Lumpenverwerter (chiffoniers), Schweineställe und zoologische Gärten (ménageries) dazu gehörten, soll als Hinweis auf die weitreichende Absicht des Gesetzgebers erwähnt werden.

Für die zweite Gruppe genügte die Genehmigung des Präfekten (Art. 7). Hierbei handelte es sich um Werkstätten, deren Isolierung zwar nicht »rigoureusement nécessaire« war, die aber nur zu gestatten seien, »après avoir acquis la certitude que les opérations qu'on y pratique sont exécutées de manière à ne pas incommoder les propriétaires du voisinage, ni à leur causer des dommages« (Art. 1, Abs. 3). Zu diesem Zweck mußte der beim Unterpräfekten vorzulegende Antrag dem Bürgermeister der betreffenden Gemeinde zugeleitet werden, der Erkundigungen »de commodo aut incommodo« einzuholen hatte. Gegen die Entscheidung des Präfekten war eine Einspruchsmöglichkeit gegeben. Diese Gruppe umfaßte 23 Gewerbebezüge. Abgesehen von den mit chemischen Prozessen arbeitenden Werkstätten⁴⁴ und anderen Handwerksbetrieben⁴⁵ erschienen an dieser Stelle nicht nur Metallgießereien und

⁴⁰ Bulletin des lois, 4^e série, tom. 13, Nr. 323, S. 397–402; DUVERGIER, Collection complète des lois, décrets etc., Bd. 17, Paris 1826, S. 201–203. Leichter zugänglich in: MAGISTRY, Traité (wie Anm. 27), S. 18–21, und GOUSSET, Droit (wie Anm. 27), S. 9–11.

⁴¹ »Nomenclature des manufactures, établissements et ateliers qui répandent une odeur insalubre ou incommode, dont la formation ne pourra avoir lieu sans une permission de l'autorité administrative«.

⁴² Abdeckereien, Schlacht- und Brühhäuser (échaudoirs), Fett- und Talgschmelzereien (suif brun), Leimkochereien, Kaldaunenverwertung, Saitenfabrikation und Ölproduktion (fabriques d'huile de pied ou de corne de boeuf) u. a.

⁴³ Herstellung von Stärke, Preußisch-Blau, Scheidewasser und Schwefelsäure, Mennige, Poudrette, Salmiak, künstl. Soda u. a.

⁴⁴ Gerber jeder Art, Färber, mit unterchloriger Säure (acide muriatique oxygéné) arbeitende Bleicher, Wachstaf- und Bleiweißfabriken, Branntweinbrenner, Talgschmelzer (suif en branches), Lichtzieher u. a.

⁴⁵ Klempner, Seidenspinner, Schrothhersteller u. a. Auch hier fehlt nicht das Kuriose: Die Liste nennt noch Kuhställe und Sezieranstalten (salles de dissection).

Affinierungsanstalten (aux fourneaux à manche), sondern auch »pompes-à-feu«, d. h. Dampfmaschinen.

Endlich unterwarf das Edikt elf Gewerbebezüge, »qui peuvent rester sans inconvénient auprès des habitations«, der polizeilichen Genehmigung (Art. 1, Abs. 4). Gestützt auf Gutachten der Bürgermeister, erteilten die Unterpräfekten (Art. 2, Abs. 3) die Betriebserlaubnis für die Herstellung von Alaun und Kupfersulfat, Metalletern, Tapeten, Knöpfen, Pergament- und Stärkeleim sowie für die Tätigkeit von Metallbronzeuren, Wachs- und Seifenfabriken und Brauereien. Auch die Produktion der »cornes transparentes« gehörte dazu.⁴⁶ Merkwürdig war, daß an anderer Stelle des Dekrets die Genehmigung all dieser Betriebe von der »permission« des Polizeipräfekten (für Paris) bzw. der Bürgermeister (für die anderen Städte) abhängig gemacht wurde (Art. 8, Abs. 1), was in offensichtlichem Widerspruch zum Art. 2, Abs. 3 stand.

In keinem Falle sollte das Dekret rückwirkend angewandt werden: »Tous les établissements, qui sont aujourd'hui en activité continueront à être exploités librement« – vorbehaltlich jedoch möglicher Entschädigungsansprüche der Nachbarn, falls diese eine Schädigung oder Beeinträchtigung ihres Eigentums geltend machten (Art. 11). Nur in besonderen Ausnahmefällen, »en cas de graves inconvénients pour la salubrité publique, la culture, ou l'intérêt général«, konnten Werkstätten der ersten Gruppe geschlossen werden; hierzu bedurfte es einer Entscheidung des Staatsrats, dem mündliche bzw. schriftliche Stellungnahmen von Ortspolizei, Präfekt und Unternehmer vorgelegen haben mußten (Art. 12). In der Tat ist diese Bestimmung gelegentlich angewendet worden: 1821 gegen eine Talgschmelzerei in Rouen und 1826 gegen einen gleichartigen Betrieb in Le Mans.⁴⁷

Soweit die noch sehr lückenhaften Forschungen zur frühen Umweltschutzgesetzgebung erkennen lassen, dürfte Frankreich mit diesem Dekret vom 15. Oktober 1810 allen übrigen Industrieländern einen gewaltigen Schritt vorausgeeilt sein. Das lag naturgemäß auch darin begründet, daß die Industrialisierung in Frankreich weiter fortgeschritten war als beispielsweise in Preußen, wo die Umweltbelastungen erst entsprechend später verstärkt auftraten, so daß die Verwaltung bis zum Erlaß der Gewerbeordnung 1845 lediglich mit einigen Artikeln des Allgemeinen Landrechts und drei Verordnungen des Generaldirektoriums gegen umweltbelastende Unternehmen – recht erfolgreich übrigens – zu Felde zog.⁴⁸

Dieses Argument gilt jedoch nicht für England, das im Industrialisierungsprozeß bekanntlich die führende Rolle spielte; dennoch sind hier erst sehr viel später gesetzliche Maßnahmen gegen die oft unerträgliche Rauchplage ergriffen worden. Die teilweise widersprüchlichen Angaben in der Literatur belegen zwar eindringlich die Notwendigkeit einer systematischen Aufarbeitung der legislativen Quellen, zeigen aber in ihrer Gesamttendenz, daß sich eine britische Immissionsschutzgesetzgebung erst um die Jahrhundertmitte zu entwickeln begann – etwa durch den »Town Improvement Clauses Act« (1847), den »Smoke Nuisance Act« (1848; für Schottland

⁴⁶ In einem speziellen Verfahren wurden sehr feine Hornblätter hergestellt, die wegen ihrer Transparenz als Laternen- oder Fensterscheiben benutzt wurden.

⁴⁷ Vgl. Louis-Antoine MACAREL, *Manuel des ateliers dangereux, insalubres ou incommodes*, Paris 1827, S. 35, Fußnote.

⁴⁸ Vgl. dazu MIECK, »Aërem« (wie Anm. 11), S. 39–53.

1857), den »Smoke Prevention Act« (1853) und den »Nuisance Removal Act« (1855). Gegen Emissionen der chemischen Industrie kam erst 1863 der »Alkali etc. Works Regulation Act« heraus.⁴⁹

Auch die anderen europäischen Länder scheinen erheblich später als Frankreich Schutzbestimmungen gegen die »pollution industrielle« erlassen zu haben. Eine ältere Zusammenstellung nennt für Österreich ein Gesetz vom 20. Dezember 1859, für Belgien einen königlichen Erlaß vom 29. Januar 1863 und für Italien ein Gesetz vom 20. März 1865.⁵⁰ Es bleibt aber zu untersuchen, ob es – ähnlich wie für Deutschland⁵¹ – Vorläufer solcher Gesetze gegeben hat oder ob auf andere Weise gegen umweltbelastende Unternehmen vorgegangen worden ist. Es ist indessen sehr wahrscheinlich, daß kein anderer Staat Frankreich den Rang, als erstes Land überhaupt eine allgemeine Schutzgesetzgebung eingeführt zu haben, wird streitig machen können.

Die Beurteilung des ersten französischen Umweltschutz-Gesetzes in der Literatur ist, soweit es überhaupt erwähnt wird, durchweg positiv; doch ist dabei anzumerken, daß die vorwiegend von und für Juristen verfaßten neueren Standardwerke ohne Bedenken und ohne jede kritische Auseinandersetzung gern das übernehmen, was ein renommierter Kollege Jahrzehnte früher dazu gesagt hat. So behauptete St. Ch. Clérault, »avocat aux Conseils du Roi et à la Cour de Cassation«, im Jahre 1845 ohne jede spezielle Beweisführung, das Dekret von 1810 sei »pour l'industrie la source de nombreux avantages« gewesen⁵² – eine Formulierung, die noch 1923 wortwörtlich wiederholt wurde.⁵³ Und wenn Clérault an gleicher Stelle davon sprach, daß – rein zeitlich gesehen – seit diesem Dekret »la France s'est couverte d'établissements industriels qui ont porté la prospérité dans toutes ses parties«, so hieß es acht Jahrzehnte später in unzulässiger Kausalverbindung bei Magistry, daß die Industrie »grâce aux dispositions de ce décret . . . a pu prendre son essor et prospérer«.

Vor derartigen Behauptungen, die überhaupt nicht beweisbar sind, hüten sich die Historiker im allgemeinen, doch gelangen sie aufgrund des unzureichenden Forschungsstandes gelegentlich ebenfalls zu Fehlurteilen. Völlig irreführend ist beispielsweise die Bemerkung von Henri Sée, das Dekret vom 15. Oktober 1810 »konnte genaue Vorschriften für 30 chemische Fabrikationszweige geben«.⁵⁴ Wenig befriedigend sind auch die Ausführungen von Adeline Daumard, wonach das Dekret auch Maßnahmen bewirkt habe, »pour assurer la sécurité et la santé des ouvriers et des

⁴⁹ Diese Angaben vorläufig nach K. GUTHMANN, Das Problem »Reinhaltung der Luft« unter bes. Berücksichtigung der Eisenhütten-, insbesondere Stahlwerksbetriebe, Teil IV, in: Radex-Rundschau 1961, Heft 1, S. 451. Vgl. dazu auch E. C. HALLIDAY, Zur Geschichte der Luftverunreinigung, in: Die Verunreinigung der Luft. Ursachen, Wirkungen, Gegenmaßnahmen, hg. von der World Health Organization, dt. Ausgabe Weinheim 1964, S. 1–14, und Albert PARKER, Gesetzliche Grundlagen: Normen und Durchführung, in: *ibid.*, S. 367–369.

⁵⁰ Maurice BLOCK, Dictionnaire de l'administration française, Paris–Nancy 1891, S. 1060f.

⁵¹ Für Deutschland nennt diese Aufstellung die Gewerbeordnung von 1869, die aber ihrerseits, wie ich nachgewiesen habe, auf die preußische Gewerbeordnung von 1845 zurückgeht. Vgl. MIECK, »Aerem« (wie Anm. 11), S. 74–78. Zu untersuchen bleibt noch, wie sich die Situation in den anderen deutschen Territorien, beispielsweise in Sachsen oder Württemberg, darstellte.

⁵² St. Ch. CLÉRAULT, Traité des établissements dangereux, insalubres ou incommodes, Paris 1845, S. 45.

⁵³ MAGISTRY, Traité (wie Anm. 27), S. 21.

⁵⁴ Henri SÉE, Französische Wirtschaftsgeschichte, Bd. 2, Jena 1936, S. 122. In der französischen Fassung dieses Buches (Histoire économique de la France, Bd. 2: Les temps modernes, Paris 1951, S. 97) fehlt diese falsche Bemerkung, doch wird nun das Dekret gar nicht mehr erwähnt.

employés dans les établissements particulièrement dangereux⁵⁵. Obwohl dies in Einzelfällen als Nebeneffekt durchaus vorstellbar ist, gibt es andererseits keinen Zweifel daran, daß der eigentliche Arbeiterschutz bei den geistigen Ahnherren des Dekrets keine Rolle spielte und die gesundheitliche Gefährdung der in diesen Betrieben Beschäftigten nolens volens als *quantité négligeable* angesehen und in Kauf genommen wurde.⁵⁶

Zu den wenigen Historikern, die sich mit dem Dekret intensiver beschäftigt (und auch den Text gelesen) haben, gehört Emile Levasseur. In seinem umfangreichen, erstmals 1867 erschienenen Werk über die Geschichte der französischen Industrie spart er nicht mit Kritik, weil die Einschränkung der »*liberté du travail*« durch administrative Maßnahmen mit zu wenig Sicherheiten für den »*respect dû à la propriété*« verbunden war, so daß dem behördlichen Ermessen ein zu großer Entscheidungsspielraum zufiel, der die Unternehmer verunsicherte: »*L'absence de sécurité rend timide le génie industriel et retarde le progrès de la richesse*«.⁵⁷ Levasseur kritisierte auch die sich unfehlbar einstellende Bürokratisierung bei der Begutachtung und Beeinflussung unternehmerischer Entscheidungsprozesse, gelangte aber schließlich doch zu der Auffassung, das Dekret sei zwar »*une mesure de police, mais une mesure nécessaire*«.⁵⁸ Diesem Urteil wird man auch aus heutiger Sicht die Zustimmung nicht versagen, doch bleibt das bedauerliche Faktum zu konstatieren, daß die weitaus meisten neueren Darstellungen zur französischen Wirtschaftsgeschichte des 19. Jahrhunderts dieses erste Immissionsschutzgesetz nicht einmal erwähnen⁵⁹, obwohl es immerhin 107 Jahre in Kraft blieb.⁶⁰

III. Die Ordonnanz vom 14. Januar 1815 und andere Ausführungsbestimmungen

Die stürmische wirtschaftliche Entwicklung, aber auch die Interpretationsbedürftigkeit mancher Artikel des Dekrets von 1810 machten im Laufe der folgenden Jahre Ergänzungen, Erläuterungen und Präzisierungen der Bestimmungen erforderlich. Dies geschah entweder auf dem Wege der Gesetzgebung, durch polizeiliche Verordnungen oder auch durch königliche, in diesem Falle höchstrichterliche Entscheidungen (*Ordonnances Royales*) nach dem Votum des Conseil d'Etat in Rekursachen.

⁵⁵ Fernand BRAUDEL/Ernest LABROUSSE (Hg.), *Histoire économique et sociale de la France*, Bd. 3: *L'avènement de l'ère industrielle*, 1. Halbband, Paris 1976, S. 154.

⁵⁶ Siehe oben S. 339.

⁵⁷ Emile LEVASSEUR, *Histoire des classes ouvrières et de l'industrie en France de 1789 à 1870*, 2. Auflage, Paris 1903 (ND New York 1969), Bd. 1, S. 367f., 371f. und 552. Das Zitat S. 368.

⁵⁸ *Ibid.*, Bd. 2, S. 860.

⁵⁹ Beispielsweise: Jean-Alain LESOURD/Claude GÉRARD, *Nouvelle histoire économique*, Bd. 1: *le XIX^e siècle*, Paris 1976; André et Loïc PHILIP, *Histoire des faits économiques et sociaux de 1800 à nos jours*, Bd. 1, 2. verb. Auflage Paris 1978; Louis BERGERON, *L'industrialisation de la France au XIX^e siècle*, Paris 1979; Gilbert ZIEBURA, *Frankreich 1789–1870, Entstehung einer bürgerlichen Gesellschaftsformation*, Frankfurt–New York 1979. Auch in dem Sammelwerk von Gilbert ZIEBURA/Heinz-Gerhard HAUPT, *Wirtschaft und Gesellschaft in Frankreich seit 1789*, Köln 1976 (= *Neue Wissenschaftliche Bibliothek*, Bd. 76), fehlt jede Erwähnung.

⁶⁰ Das Dekret vom 15. Oktober 1810 und die sich darauf beziehenden Ausführungsbestimmungen wurden durch die »*Loi relative aux Etablissements dangereux, insalubres ou incommodes*« vom 19. Dezember 1917 außer Kraft gesetzt.

Zu den auf administrativem Wege erlassenen Ergänzungen gehört die Zirkularverfügung des Pariser Polizeipräfekten vom 5. November 1810, die eine Reihe von Ausführungsvorschriften festlegte.⁶¹ Über das Dekret hinausgehend, bestimmte sie, daß der bei der Präfektur gebildete Gesundheitsausschuß (*Comité de salubrité*) und der Straßenmeister (*architecte-commissaire de la petite voirie*) in jedem Fall eine Ortsbesichtigung vornehmen müßten, um zu sehen, »si l'établissement projeté ne peut nuire à la salubrité, ni faire craindre un incendie« (Art. 6). Gleichzeitig verlangte man, daß die Antragsteller Fabrikations-, Bau- und Lagepläne einreichten. Alle bereits bestehenden Betriebe wurden aufgefordert, der zuständigen Polizeibehörde bis zum 1. Januar 1811 eine entsprechende Mitteilung zukommen zu lassen.

Ein gutes Jahr nach dem Erlaß des Dekrets sah sich der Innenminister veranlaßt, auf mehrere Anfragen, die ihn inzwischen erreicht hatten, in einem an alle Präfekten gerichteten Zirkular vom 22. November 1811 zu antworten.⁶² Zunächst legte er fest, daß der in Art. 3, Abs. 2 zur Bekanntmachung der Projekte vorgeschriebene öffentliche Anschlag einen Monat dauern sollte. Er bat die Präfekten, auf die Einhaltung dieser Frist strikt zu achten, »afin que ceux qui auraient des réclamations à présenter ne puissent se plaindre de n'avoir pas été avertis en temps utile«. Im übrigen, so fuhr der Minister fort, verdiene das Dekret wegen seiner großen Bedeutung eine möglichst hohe Publizität, da es faktisch für sämtliche Kommunen von Interesse sei. Es komme freilich darauf an, die verschiedenen Faktoren sehr sorgfältig und unparteiisch abzuwägen: Wenn die Betriebserlaubnis einerseits erst erteilt werden solle, »après s'être assuré que les exploitations ne nuisent ni à la salubrité publique, ni aux propriétés d'autrui«, so entspreche es andererseits keineswegs den Intentionen der Regierung »de dégoûter, par des tracasseries injustes, les personnes qui auraient le projet de former des ateliers«. Der volkswirtschaftliche Gesichtspunkt dürfe nicht unbeachtet bleiben, produzierten doch diese Unternehmen häufig Güter, die »indispensable pour la consommation journalière« seien und sonst aus dem Ausland eingeführt werden müßten. Unter diesem Aspekt verdiene die Industrie »la protection de l'Administration«.

Diese im Kontext eines eher interpretatorischen Schreibens etwas überraschende Grundsatzklärung gewinnt an konkretem Gehalt durch die anschließende Mitteilung des Ministers, daß es unmöglich sei, allgemein verbindliche Angaben über die Größe der Entfernung zwischen Wohnhäusern und Betrieben der ersten Kategorie vorzuschreiben. Die Ministerialverwaltung stand also in dieser Frage nach wie vor auf dem Boden des Gutachtens von 1809. Offensichtlich waren aber die lokalen Behörden, denen das Dekret von 1810 die Bestimmung der jeweiligen Entfernung auferlegt hatte, wiederholt zu sehr restriktiven Maßnahmen gelangt, indem sie den ihnen zugestandenen Ermessensspielraum voll ausschöpften. Die Beschwerden der Unternehmer boten dem Minister nun einen hinreichenden Anlaß, den Präfekten – auch zur Weiterleitung an die untergeordneten Behörden – ein Kolleg über wirtschaftliche Prosperität und Umweltschutz zu halten. Er hoffe sehr, so hieß es abschließend, daß die lokalen Behörden, von »sagesse« geleitet, über alle »petites passions« erhaben und »uniquement par des motifs d'utilité publique« bewegt, künftig nur noch »des avis

⁶¹ Abgedruckt von MAGISTRY, *Traité* (wie Anm. 27), S. 21 f.

⁶² Abgedruckt *ibid.*, S. 22.

dictés par des considérations d'un ordre supérieur« erlassen würden. Zu diesen »höheren Gesichtspunkten« gehörten etwa auch »le besoin d'occuper la classe ouvrière« und die Überlegung, »de procurer à la localité un établissement dont l'exploitation doit augmenter ses richesses«. Die Präfekten wurden angewiesen, die Unterpräfekten und Bürgermeister entsprechend zu informieren und ihnen »les principes qui doivent les diriger« in geeigneter Form bekanntzumachen.

Dieses Schreiben stellte eine Art Politisches Testament des Innenministers in Sachen Umweltschutz dar, denn die grundsätzliche Zuständigkeit für Fabrikanlagen ging damals an die 3. Abteilung des am 22. Juni 1811 gegründeten »Ministère des Manufactures et du Commerce« über.⁶³

Man wird es wohl nicht zuletzt den außenpolitischen Turbulenzen der Jahre 1812 bis 1814 zuzuschreiben haben, daß einige Unklarheiten, die das Dekret von 1810 enthalten hatte, nicht schon früher beseitigt worden sind. Am 9. Februar 1814 hatte der Handelsminister im Rahmen eines Berichtes entsprechende Verbesserungsvorschläge gemacht,⁶⁴ doch erst am 14. Januar 1815, d. h. noch vor der Rückkehr Napoleons, erließ Ludwig XVIII. eine Ordonnance Royale, die das Dekret von 1810 ergänzte und präzisierte.⁶⁵ Es handelte sich dabei im wesentlichen um vier Punkte:

Erstens wurde zur Harmonisierung der Art. 2 und 8 des Dekrets von 1810 die Priorität von Art. 2, Abs. 3, festgelegt, so daß die Entscheidungskompetenz für Betriebe der dritten Kategorie bei den Unterpräfekten blieb, die von Bürgermeistern und lokaler Polizei lediglich Stellungnahmen einzuholen hatten (Art. 3). Für den Pariser Raum blieb in jedem Fall der »directeur général de la Police« zuständig (Art. 4). Neu war – drittens – die Regelung, daß künftig auch bei Betrieben der ersten Kategorie das in Art. 7 des Dekrets von 1810 vorgeschriebene Verfahren mit öffentlichem Anschlag und Anhörung »de commodo et incommodo« zur Anwendung kommen sollte (Art. 2). Die wichtigste Neuerung bestand – viertens – darin, daß eine neue, durchgearbeitete und erheblich erweiterte Nomenklatur die Liste von 1810 ablöste (Art. 1).

Angesichts der raschen wissenschaftlich-technischen Entwicklung hielt man es jedoch für ratsam, den Präfekten darüber hinaus eine Sondervollmacht zu erteilen: Sie durften die Errichtung oder den Betrieb solcher Fabriken unterbinden, die zwar in der Nomenklatur nicht enthalten seien, ihrer Natur nach aber hineingehörten. Bei Betrieben der zweiten und dritten Kategorie konnten sie in diesem Fall – nach Erfüllung der erforderlichen Formalitäten – die Genehmigung aussprechen (Art. 5).

Zusammen mit den beiden Verfügungen vom 15. Oktober 1810 und vom 14. Januar 1815 bildete die »nomenclature générale« die Basis, auf der die gesamte französische Immissionsschutzgesetzgebung bis zum Jahre 1917 beruhte. Die Fassung von 1815⁶⁶ zählte zur ersten Kategorie nicht weniger als 54 Gewerbebezüge, wobei bei Kalk- und

⁶³ Vgl. Robert CATHERINE/Pierre GOUSSET, *L'Etat et l'essor industriel. Du dirigisme colbertien à l'économie concertée*, Paris 1965 (= Coll. L'Administration nouvelle), S. 106.

⁶⁴ Abgedruckt bei MACAREL, *Manuel* (wie Anm. 47), S. 39–41.

⁶⁵ *Bulletin des lois*, N° 76, 5^e série, tom. 3, N° 668, S. 53–59; Duvergier, *Collection complète etc.*, Bd. 19, Paris 1827, S. 378–82. Leichter zugänglich (aber ohne die Neufassung der Nomenklatur) bei GOUSSET, *Droit* (wie Anm. 27), S. 11 f. Gelegentlich wird diese Ordonnanz in der Literatur fälschlich auf den 15. Januar datiert. Verkündet wurde sie am 15. Februar 1815, unterzeichnet am 14. Januar.

⁶⁶ Abgedruckt nur bei MACAREL, *Manuel* (wie Anm. 47), S. 42–49.

Gipsbrennereien, bei Glas-, Kristall- und Spiegelfabriken eine Sonderregelung galt: wegen des überaus starken Holzverbrauchs dieser Unternehmen waren die zuständigen Forstbeamten zu befragen, »si la reproduction des bois dans le canton, et les besoins des communes environnantes, permettent d'accorder la permission«. Es ist bemerkenswert, daß sich forstwirtschaftliche Überlegungen im Verbund mit Umweltschutzmaßnahmen mitten in der Phase der frühen Industrialisierung eindeutig nachweisen lassen.

Die Aufstellung der 60 Fabrikationszweige, die der zweiten Klasse zugewiesen wurden, zeigt, daß unterschiedliche Technologien durchaus Berücksichtigung fanden. So wurden beispielsweise Fabriken für Preußisch-Blau dieser Kategorie nur zugerechnet, »lorsqu'elles brûlent leur fumée et le gaz hydrogène«, ansonsten gehörten sie zur ersten Klasse. Ähnliches galt für die Hersteller von Holzeisig und Knochenkohle. Andere Unternehmen arbeiteten »à vases clos« und wurden deswegen nicht zur ersten, sondern zur zweiten Kategorie gezählt, z. B. Fabriken für Salzsäure, Preußisch-Rot und Glaubersalz sowie die Gewinnung von Holzkohle, Teer und Torf.

Weitere 54 Gewerbebezweige waren der dritten Kategorie zugeordnet. Auch hier fällt auf, daß sich die Verwaltung bei der Ausarbeitung der Liste um eine differenzierte Einschätzung bemüht hatte. So erscheinen in dieser Gruppe Gipsbrennereien »ne travaillant pas plus d'un mois par année« und Ziegeleien »ne faisant qu'une seule fournée en plein air, comme on le fait en Flandre«.

Nimmt man alles zusammen, umfaßte die 1815 verkündete Liste der »établissements insalubres ou incommodes« nicht weniger als 168 genehmigungspflichtige Fabrikationszweige, von denen allerdings einige, je nach dem praktizierten Herstellungsverfahren, doppelt aufgeführt waren. Dennoch ist die Zahl beeindruckend, insbesondere wenn man berücksichtigt, daß über 50 Unternehmenstypen grundsätzlich nur »éloignés des habitations particulières«, d. h. in der Regel am Rande oder außerhalb der Städte und Gemeinden errichtet werden durften.

Verglichen mit der Nomenklatur von 1810, die für die drei Klassen 32, 23 und 11, im ganzen also 66 genehmigungspflichtige gewerbliche Tätigkeiten genannt hatte, brachte die Neufassung von 1815 eine enorme Ausdehnung der polizeilichen Genehmigungs- und Aufsichtsrechte. In ständiger Anpassung an die fortschreitende technologische Entwicklung ist die Liste im Laufe der folgenden Jahre mehrfach erweitert und dabei perfektioniert worden. Als Louis-Antoine Macarel 1827 sein höchst aufschlußreiches Handbuch publizierte, enthielt es die Nomenklatur in der Fassung vom Mai 1825,⁶⁷ d. h. unter Einbeziehung mehrerer königlicher Ordonnanzen, die den Kreis der betroffenen Betriebe inzwischen erweitert hatten.⁶⁸

Auch die äußere Form der Aufstellung hatte sich mittlerweile geändert. Sämtliche genehmigungspflichtigen Betriebstypen waren durchgehend in alphabetischer Reihenfolge aufgeführt; vier Rubriken lieferten (1) die nötigen Informationen über die Art des Unternehmens, gaben (2) eine »indication sommaire de leurs inconvénients«, nannten (3) die entsprechende »classe« sowie (4) die jeweilige legislative Grundlage für diese Einordnung.

⁶⁷ Ibid., S. 263–281: »Etat général des établissements insalubres, incommodes ou dangereux . . .«.

⁶⁸ Diese Ordonnanzen stammten vom 29. 7. 1818, 8. 6. 1822, 25. 6. 1823, 29. 10. 1823, 20. 8. 1824 und 9. 2. 1825.

Man konnte nun, um ein paar Beispiele zu nennen, auf einen Blick feststellen, daß Brauereien eine »fumée épaisse quand les fourneaux sont mal construits, et un peu d'odeur« verbreiteten und deshalb durch das Dekret vom 15. Dezember 1810 in die dritte Klasse verwiesen worden waren. Die Bleiweiß-Fabriken, 1810 noch vergessen (»omis«), kamen 1815 in die zweite Klasse – der Grund: »Quelques inconvénients seulement pour la santé des ouvriers«. Sowohl 1810 als auch 1815 hatte man die Knochenbrennereien (»calcination d'os d'animaux«) übersehen; eine Ordonnanz vom 9. Februar 1825 verwies sie schließlich – je nach Verfahren – in die erste (»odeur très désagréable de matières animales brûlées, portées à une grande distance«) oder in die zweite Klasse (»odeur toujours sensible, même avec des appareils bien construits«). Auch die Verbrennung von Weinhefe zur Gewinnung von Pottasche (Kaliumkarbonat, »cendres gravelées«) konnte in die erste (»lorsqu'on laisse répandre la fumée au-dehors«) oder in die zweite Kategorie (»lorsqu'on brûle la fumée«) fallen, da im ersten Fall eine »fumée très épaisse et très désagréable par sa puanteur«, im zweiten Fall aber nur »un peu d'odeur« auftrate.⁶⁹

Es versteht sich von selbst, daß auch nach 1825 die Nomenklatur ergänzt und verfeinert wurde. Mehrere königliche Ordonnanzen⁷⁰ sind zu diesem Zweck ergangen. Um die Mitte des 19. Jahrhunderts präsentierte sich die Liste als ein durchdachter und umfassender Katalog sämtlicher Industriezweige, die wegen ihrer möglichen oder tatsächlichen Umweltbelastung nur mit ausdrücklicher Genehmigung der polizeilichen Aufsichtsbehörden betrieben werden durften. Die Zahl der betroffenen Fabrikationszweige stieg von 66 (1810) über 168 (1815) auf 307 im Jahre 1845.⁷¹ Betrachtet man diese lange Liste der genehmigungspflichtigen Werkstätten, in der sich zwangsläufig viele Festlegungen aus früheren Jahren wiederholen, fällt auf, daß eine neue Kategorie des Umweltschutzes Eingang in die Aufstellung gefunden hatte: Bei den Herstellern von Metallknöpfen, die zur dritten Gruppe gehörten, erscheint als Begründung lediglich das Wort »bruit«. Auch bei den Schweinezuchtanstalten taucht der Gesichtspunkt der Lärmbelästigung auf: Nicht nur wegen ihrer »très mauvaise odeur«, sondern auch wegen der »cris désagréables« wurden sie zur ersten Gruppe gerechnet.

Es erübrigt sich, auf die Nomenklatur, so wie sie um die Mitte des 19. Jahrhunderts rechtskräftig niedergelegt war, weiter einzugehen, da sowohl ihre Systematik als auch der quantitative Aspekt hinreichend verdeutlicht worden sind.

Wie dem Dekret vom 15. Oktober 1810 zwei Zirkulare mit Ausführungsbestimmungen gefolgt waren, so richtete der Handelsminister wenige Wochen nach Erlaß der Ordonnanz vom 14. Januar 1815 ein Rundschreiben an alle Präfekten.⁷² Er betonte darin, daß die gegenwärtige Schutzgesetzgebung »pour les uns et les autres un véritable bienfait« darstelle, weil seit 1810 die rechtliche Situation geklärt sei und Unternehmer, wenn sie einmal die Betriebserlaubnis erhalten hätten, in ihrer Tätigkeit

⁶⁹ Alle Beispiele bei MACAREL, Manuel (wie Anm. 47), S. 266f.

⁷⁰ U. a. vom 5. 11. 1826, 20. 9. 1828, 31. 5. 1833, 27. 1. 1837, 25. 3. 1838, 27. 5. 1838 und 22. 5. 1843.

⁷¹ Diese Zahl ergibt sich bei einer quantitativen Auswertung des von Clérault, Traité (wie Anm. 52), S. 65–86, abgedruckten »Etat général des ateliers . . .«. Diese Bezeichnung löste den reichlich unglücklichen Ausdruck »nomenclature«, der seit 1810 geläufig war, nur allmählich ab.

⁷² Dieses Zirkular vom 4. März 1815 ist abgedruckt bei MACAREL, Manuel (wie Anm. 47), S. 256–261, und CLÉRAULT, Traité (wie Anm. 52), S. 58–64.

nicht mehr behindert werden könnten. Bestätigt wurde die ministerielle Weisung vom 22. November 1811, daß die öffentliche Bekanntmachung durch Anschlag einen Monat dauern solle. Auch erneuerte er seine Bitte vom 15. Juni 1814, daß ihm die Präfekten alle sechs Monate eine Aufstellung der in ihrem Departement neu errichteten Unternehmen der zweiten- und dritten Kategorie übermitteln sollten.⁷³ Schließlich wies der Minister erneut darauf hin, daß die beiden Gesetze von 1810 und 1815 sowie die Nomenklatur die allergrößte Publizität verdienten und die lokalen Behörden bei ihren Entscheidungen sowohl die Interessen der benachbarten Eigentümer als auch die Belange der Wirtschaft in ausgewogenem Maße zu berücksichtigen hatten – ohne Zweifel hatte er bei der Abfassung dieses Schreibens das Zirkular vom 22. November 1811 vor Augen.

Die beiden Verfügungen von 1810 und 1815, die jeweils an die technische Entwicklung angepaßte Nomenklatur sowie die drei Zirkulare von 1810, 1811 und 1815 bildeten die legislative Basis, auf der die gesamte französische Immissionsschutzgesetzgebung bis zum Erlaß des Gesetzes vom 19. Dezember 1917 beruhte.⁷⁴ Der große Unterschied im Vergleich zu der bereits vor 1810 üblichen polizeilichen Genehmigungspraxis bestand insbesondere in zwei rechtlich höchst bedeutsamen Neuerungen: Erstens war die Entscheidung über alle Unternehmen der ersten Klasse der Kompetenz der kommunalen und departementalen Administration grundsätzlich entzogen worden; zweitens gab es gegen alle Entscheidungen dieser Instanzen im Hinblick auf Betriebe der zweiten und dritten Klasse eine Rekursmöglichkeit. Die letzte Entscheidung bei den ersten beiden Gruppen traf der Conseil d'Etat, bei der dritten der Conseil de Préfecture.

Angesichts der äußerst schwierigen Aufgabe, in jedem einzelnen Fall den Schutz des Eigentums gegen die Freiheit gewerblicher oder industrieller Tätigkeit abwägen zu müssen, ist es verständlich, daß es immer wieder zu Einsprüchen kam, die dann, von den im höheren Verwaltungsdienst tätigen Juristen bearbeitet, im Staatsrat vorgetragen und durch königliche Ordonnanz entschieden wurden. Es entwickelte sich auf diese Weise ein neuer Zweig des Verwaltungsrechts, für den sich die Bezeichnung »le droit des établissements dangereux, insalubres ou incommodes«⁷⁵, oder kurz »le droit des établissements classés« einbürgerte. Kristallisationspunkte dieser Rechtsentwicklung waren – neben den Gesetzestexten – die königlich-höchstrichterlichen Entscheidungen, und Monsieur Clérault, »avocat aux Conseils du Roi et à la Cour de Cassation«, zeigte sich 1845 geradezu entzückt davon, daß in den letzten zwei Jahrzehnten »la jurisprudence s'est enrichie de près de cent décisions nouvelles«,⁷⁶ die den Gesetzestexten gelegentlich auch andere Interpretationen als früher gaben. Das bedeutete: Bei gleichbleibender Textgrundlage wandelte sich die »herrschende Lehre« in Übereinstimmung mit einem sich verändernden Rechtsbewußtsein – untrügliches Zeichen einer lebendigen, freilich nicht immer ganz leicht auszurechnenden Jurisprudenz.

⁷³ Man kann wohl davon ausgehen, daß aufgrund der Ergebnisse dieser Umfrage die Neufassung der Nomenklatur, die der Ordonnanz vom 14. 1. 1815 beigegeben war, erfolgt ist.

⁷⁴ Über dieses Gesetz vgl. MAGISTRY, *Traité* (wie Anm. 27), *passim*. Zur Kurzinformation: DALLOZ, *Répertoire pratique de législation, de doctrine et de jurisprudence*, tom. 8, Paris 1920, S. 24–32. Der Text des Gesetzes auch bei GOUSSET, *Droit* (wie Anm. 27), S. 12–20.

⁷⁵ So der Titel des neuesten Handbuchs für diesen Bereich (vgl. Anm. 27).

⁷⁶ Vgl. CLÉRAULT, *Traité* (wie Anm. 52), S. V.

Die Bedeutung der von den königlichen Rechtsanwälten Macarel und Clérault in den Jahren 1827 und 1845 publizierten und bereits mehrfach zitierten juristischen Handbücher für den Historiker liegt vor allem darin, daß die Autoren eine Vielzahl von Rekursfällen und die jeweils dazu ergangenen Entscheidungen in ihre Darstellungen aufgenommen haben. Dadurch ist es möglich, die Weiterentwicklung der französischen Immissionsschutz-Gesetzgebung bis zur Jahrhundertmitte anhand besonders interessanter Streitfragen zu verfolgen. Aus der Fülle der Beispiele sollen in den folgenden zwei Kapiteln einige herausgegriffen und systematisch gruppiert werden, um zuerst an bestimmten Sachverhalten und sodann an ausgewählten Industriebetrieben immissionsrechtliche Konfliktsituationen und ihre juristischen Lösungen zu demonstrieren.

IV. Wirtschaftspraxis und Rechtsprechung: Ausgewählte Probleme

Zahlreiche Fragen, die bei der Anwendung der neuen Bestimmungen auftauchten, ließen sich aus den relativ knappen Gesetzestexten nicht beantworten. Beispielsweise war unklar, ob ältere Gesetze nunmehr als erledigt anzusehen waren oder nicht. So lehnte der Präfekt des Departements Nièvre im Mai 1811 die erneute Inbetriebnahme einer seit zehn Jahren stillgelegten Fayence-Fabrik ab – unter Berufung auf eine Verfügung des Staatsrates vom 3. April 1743, welche die Anzahl der Fayence-Fabriken in Nevers auf elf beschränkt hatte. Die Zurechtweisung durch den Minister fiel deutlich aus: Wie könne man durch einen Erlaß »aussi ancien et aussi contraire à notre législation actuelle« einen aktiven und geschäftstüchtigen Unternehmer in seiner Tätigkeit behindern wollen! Das Gesetz von 1743, vielleicht nicht ausdrücklich widerrufen, sei aber doch obsolet geworden, »tombé en désuétude«, wie auch das Beispiel Paris zeige: Neben der Manufaktur von Sèvres, die sich früher eines Exklusivprivilegs erfreute, gebe es heute noch 23 andere Porzellanfabriken in der Stadt.⁷⁷

Aber selbst der Staatsrat war in dieser Frage unsicher, wenn es um jüngere Gesetze ging. Als der Polizeipräfekt von Paris 1840/41 die Schließung einer Abdeckerei und einer Beinschwarz- (»noir d'os«) Fabrik verfügte, bestätigte die königliche Ordonnanz, daß er nach dem Gesetz vom 12. Messidor VIII (1. Juli 1799), Art. 23, im Interesse der öffentlichen Gesundheit dazu berechtigt gewesen sei – was der Jurist Clérault mit höchster Mißbilligung referiert, da in diesem Fall einzig und allein das Dekret vom 15. Oktober 1810 als »la loi de la matière« hätte herangezogen werden dürfen.⁷⁸

Auch bei dem beabsichtigten Verbot einer in den Pyrenäen ohne Genehmigung errichteten Ziegelei berief sich die Behörde 1821 auf eine Ordonnanz von 1669 und eine Stellungnahme des Staatsrates dazu vom 22. Brumaire XIV (13. 11. 1805). Sie mußte sich aber belehren lassen, daß in diesem Falle eine Umfrage unter den Nachbarn sinnvoller wäre. Dabei ergab sich, daß von 112 Anwohnern, die »de commodo aut incommodo« befragt wurden, nur zwei, darunter ein anderer Ziegeleibesitzer, gegen die Anlage sprachen, so daß die Betriebserlaubnis nachträglich erteilt wurde.⁷⁹

⁷⁷ Ibid., S. 247f.

⁷⁸ Ibid., S. 272–276. Siehe unten S. 354.

⁷⁹ Vgl. MACAREL, Manuel (wie Anm. 47), S. 247.

Erteilung von Auflagen

Um bei den teilweise recht komplizierten technischen Fragen zu einem sachgerechten Urteil zu gelangen, bemühte die Verwaltung häufig das Comité consultatif des arts et manufactures, dem Fachleute wie Gay-Lussac und Ampère angehörten.⁸⁰ Von diesem Gremium ging auch die Anregung aus, Genehmigungen eventuell nur unter bestimmten Auflagen zu erteilen. Diese Einschränkungen konnten sehr verschiedene Sektoren der unternehmerischen Aktivitäten betreffen.

Dem Grafen Chaptal, der seit 1800 eine Schwefelsäurefabrik in Les Ternes bei Neuilly betrieb, wurde 1813 aufgetragen, das Dach und die Schornsteine höher zu ziehen und seine beiden Bleikammern, »fatiguées par un trop long usage«, zu erneuern. Im übrigen dürfe er seinen Betrieb nicht erweitern, ohne zuvor die entsprechende Genehmigung zu beantragen.⁸¹ Man kann wahrhaftig nicht sagen, daß sich der hochberühmte Gelehrte, Mitglied des Institut de France und früherer Innenminister (1800–1804), einer besonderen Schonung oder bevorzugten Behandlung erfreute.

Daß in anderen Fällen die Einhaltung bestimmter Fertigungskapazitäten vorgeschrieben wurde, zeigt die Genehmigung einer Zuckerraffinerie in Montmartre: Die erforderlichen Geräte wurden begrenzt auf zwei Kessel (»chaudières«) mit einem Durchmesser von 1 m und einer Tiefe von 685 mm sowie zwei Becken (»bassins«) von je 842 mm Durchmesser und 180 mm Tiefe.⁸² In einem anderen Fall wurde einer keramischen Fabrik in Paris auferlegt, die Schornsteine zu erhöhen, immer nur zwei Brennöfen zur gleichen Zeit zu betreiben, nicht während der Nachtstunden zu arbeiten und binnen eines Jahres eine neue Rauchverzehranlage installieren zu lassen; die Genehmigung sollte deshalb nur als vorläufig gelten und auf drei Jahre befristet sein.⁸³

Das eben erwähnte Verbot von Nachtarbeit berührt einen anderen Typ möglicher Auflagen, die auf eine zeitliche Beschränkung zielten. Einer Kabeljau-Trockenanstalt in Talence/Gironde wurde der Betrieb nur vom 1. Oktober bis zum 30. April gestattet; der Hinweis der Antragsteller, daß es in der gleichen Gegend Fischtrocknerien gebe, die ganzjährig arbeiteten, blieb ohne positives Echo. Als Weinbauern in Duvayé/Seine-et-Loire gegen einen Kalkbrennofen protestierten, verbot der Präfekt dessen Betrieb in der Zeit vom 1. Juni bis zum 1. November. Auf den Einspruch des Fabrikanten entschied eine königliche Ordonnanz, daß der Ofen außer Betrieb zu setzen sei für einen Monat »qui sera déterminé par le maire aux deux époques de floraisons et de vendanges«.⁸⁴

⁸⁰ Dieses Gremium war aus dem 1791 gegründeten »Bureau de consultation des arts et manufactures« hervorgegangen. Ähnlich wie die Technische Deputation für Gewerbe in Preußen (vgl. Ilja MIECK, Preußische Gewerbepolitik in Berlin 1806–1844, Berlin 1965, S. 62 ff.) war sie dem Ministerium als beratendes Organ zugeordnet, vgl. CATHERINE/GOUSSET, L'Etat (wie Anm. 63), S. 105 f.

⁸¹ Vgl. MACAREL, Manuel (wie Anm. 47), S. 107–109.

⁸² Ordonnance Royale vom 26. 11. 1828, abgedruckt von CLÉRAULT, Traité (wie Anm. 52), S. 157.

⁸³ Die Vielzahl der Auflagen deutet an, wie sehr die Fabrik ihre Umgebung belastet hat. Die Nachbarn gaben sich mit der Verfügung nicht zufrieden, der Staatsrat entschied unter Berufung auf Art. 1, Abs. 3, des Dekrets vom 15. 10. 1810 in ihrem Sinne. Der ganze Vorgang von 1835/36 bei CLÉRAULT, Traité (wie Anm. 52), S. 142–144.

⁸⁴ Die beiden Beispiele aus den Jahren 1835 und 1840/41, *ibid.*, S. 155 f.

Eine Einschränkung sehr spezieller Art erfuhr der Fabrikant Gianelli bei Lyon. Sein Unternehmen, in dem er diverse chemische Produkte herstellen wollte, lag am Fuße eines »Belle-Allemande« genannten Hügels, auf dem sich zahlreiche »maisons de plaisance et de santé« befanden, die sämtlich höher lagen als der Schornstein der Fabrik. Da auch die vorherrschende Windrichtung ungünstig war, wurde schließlich verfügt, daß Gianelli zwar Kalium und Alaun gewinnen, nicht aber Soda und Natriumhydrogenkarbonat (»sous-carbonate de soude«) herstellen dürfe.⁸⁵

Mehrere Beispiele zeigen, daß die Behörden streng auf die Respektierung der erteilten Auflagen achteten. Auch allzu großzügige Interpretationen der Betriebserlaubnis wurden nicht geduldet. Als ein Monsieur Callet 1822 eine Sodafabrik in Paris in Betrieb nahm, obwohl die Lizenz – wie beantragt – nur für Choisy-le-Roy galt, mußte der Unternehmer die Fabrikation wieder einstellen, weil die aufgrund nachbarlicher Beschwerden eingeleitete Untersuchung bestätigte, »que la fabrication dont l'autorisation est demandé est nuisible aux propriétés voisines«.⁸⁶

Versagen der Betriebserlaubnis

Immer wieder geschah es, daß die erforderliche Genehmigung nicht erteilt wurde. Einer »huilerie«, die, zur dritten Klasse gehörig, an sich in der Nähe von Wohnstätten geduldet werden konnte, versagte man sie dennoch im Hinblick auf ihre besondere Lage: »... établie dans une rue étroite et au premier étage d'une maison entourée d'édifices plus ou moins remplis de matières faciles à enflammer«.⁸⁷

Ein Schlaglicht auf die Umweltbelastung in frühindustrieller Zeit wirft ein Vorgang aus dem Jahre 1823. Der Weißleim-Fabrikant Pernet aus Clichy beantragte, künftig auch »colle forte«, dessen Herstellung zur ersten Kategorie gezählt wurde, produzieren zu dürfen. Als die Behörde ablehnte, legte er Widerspruch ein: erstens gebe es bereits viele vergleichbare Betriebe, zweitens verhindere das von ihm vorgesehene moderne Verfahren »les émanations méphitiques et nauséabondes«, und drittens liege die Werkstatt fast außerhalb der Stadt in östlicher, also windgünstiger Richtung. Diese Argumentation ging aber am Kern der behördlichen Überlegungen vorbei: Dort hatte man eine unerhörte Häufung umweltbelastender Unternehmen an diesem Ort festgestellt: »20 manufactures insalubres et 80 boyauderies (= Darmsaitenfabriken), non moins incommodes, étaient entassés déjà à Clichy«⁸⁸ – bei diesem Grad der Konzentration hielt die Behörde es nicht für opportun, noch weitere Anlagen ähnlicher Art zu gestatten. Die Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes erschien demgegenüber offensichtlich als das geringere Übel.

Betriebsschließungen

Die stärkste Waffe, die seitens der Gewerbeaufsicht gegen umweltfeindliche Betriebe eingesetzt werden konnte, war die Schließung. Ein erstes Beispiel betrifft zwei Hanfröstereien in der Gemeinde St.-Germain/Aube. Als der Stadtrat deren Entfernung verlangte, ließ der Präfekt durch einen Arzt und einen Chirurgen eine Inspek-

⁸⁵ Ordonnance Royale vom 22. 8. 1838 (ibid., S. 224f.).

⁸⁶ Vgl. MACAREL, Manuel (wie Anm. 47), S. 79f.

⁸⁷ Ordonnance Royale vom 18. 6. 1823, vgl. CLÉRAULT, Traité (wie Anm. 52), S. 219.

⁸⁸ Mitgeteilt von MACAREL, Manuel (wie Anm. 47), S. 81–83.

tion durchführen. Es zeigte sich, daß die Röstereien »corrompaient l'eau des fontaines, infectaient l'air et causaient des fièvres plus fréquentes et plus dangereuses«. Aufgrund dieser eindeutigen Auskunft verfügte der Präfekt am 17. Juli und 13. Oktober 1810 die Aufhebung dieser beiden und aller übrigen Hanfröstereien innerhalb der Gemeinde.⁸⁹ Durch das kurz darauf erlassene Dekret vom 15. Oktober, das Hanfröstereien in die erste Kategorie einstuft und damit quasi aus den Siedlungen verbannt, sah er sich in seiner festen Haltung bestätigt.

Eine Abdeckerei, die zwar 1833 genehmigt worden war, inzwischen aber ihren Betrieb beträchtlich ausgeweitet hatte, ohne dazu die Erlaubnis eingeholt zu haben, wurde nach mehrmaliger vergeblicher Aufforderung, ihre Tätigkeit auf das korrekte Maß zurückzuschrauben, vom Pariser Polizeipräfekten am 8. 7. 1841 geschlossen. Ebenso erging es einer Fabrik, die aus Knochen einen schwarzen Farbstoff (»noir d'os«, Beinschwarz) herstellte: ihr war auferlegt worden, einen besseren Brennofen zu beschaffen und höchstens die für zwei Tagesproduktionen erforderliche Menge an Knochen zu lagern. Bei einer Inspektion fanden sich indessen »des dépôts d'os fort anciens et qui répandent dans le quartier une infection continuelle«, so daß der Polizeipräfekt die Betriebserlaubnis für diese Fabrik, die im übrigen als »fort mal tenue« bezeichnet wurde, am 28. 1. 1840 widerrief. Der Einspruch wurde durch königliche Ordonnanz zurückgewiesen.⁹⁰

Obwohl Unternehmen, die bereits vorher bestanden hatten, durch das Dekret vom 15. 10. 1810 an sich nicht berührt werden sollten, fanden die Behörden dennoch Mittel und Wege, ihre Immissionsschutz-Vorstellungen durchzusetzen. Als sich die Klagen über eine seit langem in Lisieux bestehende Fabrik von »Colle végéto-animale, servant à la confection des étoffes de laine« seit 1816 häuften, erbat die Besitzerin, um den Beschwerdeführern den Wind aus den Segeln zu nehmen, förmlich die Betriebserlaubnis. Sie hatte sich damit selbst, so argumentierte die Behörde, aus der durch den Artikel 11 des Dekrets von 1810 gewährten Schutzzone herausbegeben, denn auf die Ablehnung des Antrages ließ der Conseil de Préfecture am 18. Januar 1817 noch die Verfügung folgen, daß das Etablissement nunmehr zu schließen sei. Der Einspruch wurde abgewiesen, und die Klägerin hatte obendrein die Kosten des Verfahrens zu tragen.⁹¹

Kaum weniger rigoros ging man gegen eine sehr alte Pergamentmacherei in Bordeaux vor, die nach 1810 stark ausgebaut und durch eine Lederfabrik ergänzt worden war, ohne daß entsprechende Anträge vorgelegt hätten. Die vom Präfekten am 29. Juni 1839 angeordnete vollständige Schließung erfuhr in zweiter Instanz eine Modifikation:⁹² der Betrieb könne zwar bestehen bleiben, doch habe die Verwaltung das Recht, »de faire supprimer les additions faites sans autorisation depuis la promulgation de ce décret« (= 1810!). Ob die verlangte Rücknahme der in drei Jahrzehnten expansiven Ausbaus erfolgten baulichen und technischen Neuerungen nicht faktisch doch auf eine Schließung des Betriebes hinauslief, ist zumindest nicht unwahrscheinlich.

⁸⁹ Ibid., S. 117f.

⁹⁰ Ordonnance Royale vom 27. 8. 1840, beide Vorgänge nach CLÉRAULT, *Traité* (wie Anm. 52), S. 272–275. Weitere Beispiele *ibid.*, S. 278–280.

⁹¹ Ordonnance Royale vom 24. 12. 1818, vgl. MACAREL, *Manuel* (wie Anm. 47), S. 247–249.

⁹² Ordonnance Royale vom 30. 12. 1842, vgl. CLÉRAULT, *Traité* (wie Anm. 52), S. 299f.

Wasserverschmutzung

Daß neben der Luftverunreinigung vereinzelt auch schon die Wasserverschmutzung als Problem erkannt und bekämpft wurde, zeigt das Beispiel einer am Vivier gelegenen Ölmühle. Sie erhielt 1832 die Betriebserlaubnis mit der ausdrücklichen Auflage, »d'user les eaux sans les consommer, les arrêter, ni les altérer«. Jahre später, nachdem Klagen über Wasserverunreinigung laut geworden waren, bestätigte eine königliche Ordonnanz die Anweisung »de ne point arrêter et consommer les eaux du Vivier ni les salir par des versures et infiltrations«.⁹³

Es scheint, daß die Verwaltung dieses Problem allmählich mit anderen Augen als früher zu sehen begann. Jahre zuvor hatte sie die folgende Beschwerde eines Fabrikanten von Holland-Papier in Pont-Salomon an der Sumène zurückgewiesen: eine flußaufwärts befindliche Getreidemühle sei zu einer Kartonfabrik umgebaut worden; wegen der zahlreichen Verwendung von Lumpen sei das von der neuen Fabrik abfließende Wasser so verschmutzt, daß es den für die Papierherstellung erforderlichen Reinheitsgrad nicht mehr besitze. Der einzige Rat, den die Verwaltung dem Geschädigten geben konnte, war der Hinweis, eventuelle Entschädigungsansprüche auf dem Rechtsweg einzufordern.⁹⁴

Lärmbelästigung

Ein anderer Komplex, dem die Verwaltung noch lange mit einer gewissen Unsicherheit gegenüberstand, war die Lärmbelästigung, obwohl der erste überlieferte Fall auf recht klare Vorstellungen schließen läßt: Der Betrieb einer Ölmühle in Cambrai war 1819 unter der Bedingung gestattet worden, »d'employer un mécanisme qui ne ferait aucun bruit«. Als der Fabrikant aber keine »presses muettes« benutzte, sondern »des beliers ou étampes, dont le bruit est très incommode«, wurde er durch Gerichtsbeschluß gezwungen, die »beliers« durch »presses muettes« zu ersetzen.⁹⁵

Ganz auf dieser harten Linie bewegte sich eine Empfehlung des Conseil de Préfecture vom 20. 4. 1828: Die bei dem Drucker Selligue Tag und Nacht arbeitende Dampfmaschine verursache durch ihre »secousses continuelles« eine unerträgliche Belastung, über die sich die Nachbarn mit vollem Recht beschwerten. Da der Betrieb der Dampfmaschine zwar an sich höchst wünschenswert sei, aber doch nur »sans nuire à autrui«, schlug das Gremium ein Verbot vor. Dem wollte sich der Staatsrat freilich nicht anschließen, da er vermutlich eine Lawine ähnlicher Prozesse auf sich zukommen sah und keinen Präzedenzfall schaffen wollte. Mit dem fadenscheinigen Hinweis, daß keinerlei Rauch-, Explosions- oder Feuergefahr gegeben sei und die Opponenten nicht *expressis verbis* vom Lärm gesprochen hätten, wurden sie durch königlichen Entscheid abgewiesen – selbst Clérault, der recht unternehmerfreundliche Advokat, konnte nicht umhin, dieses Urteil zu mißbilligen, da es den im Gesetz festgelegten Tatbestand »incommode« nicht berücksichtigt hatte.⁹⁶

Einen ähnlichen Standpunkt vertrat der Minister, als es 1836 um eine Kartonagenfa-

⁹³ Ordonnance Royale vom 12. 7. 1837, vgl. *ibid.*, S. 265 f.

⁹⁴ Vgl. MACAREL, *Manuel* (wie Anm. 47), S. 135 f.

⁹⁵ *Ibid.*, S. 197 f.

⁹⁶ Vgl. Ordonnance Royale vom 8. 11. 1829, der ganze Vorgang bei CLÉRAULT, *Traité* (wie Anm. 52), S. 195–199.

brik in Toulouse ging, deren Lärm ein benachbartes Haus erzittern ließ. »L'incommodité du bruit produit par les pilons«, so meinte er, »n'est pas au nombre des motifs d'opposition susceptible«. Im Staatsrat konnte er sich aber mit dieser Auffassung nicht durchsetzen. Die Ordonnanz vom 6. April 1836 zählte auch den Lärm zu den berechtigten Beschwerdepunkten. Sie stellte fest, daß die Fabrik in der Tat einen für den Beschwerdeführer störenden Lärm verursache, weil die Stampfer zu dicht an der gemeinsamen Steinwand ständen, aber »qu'il est possible, en conservant la fabrique, mais en déplaçant les pilons, de concilier l'intérêt de l'industrie avec les intérêts de la propriété voisine«.⁹⁷

Inzwischen beschäftigte ein anderer Fall die Behörden. 1835 hatte Louis-Charles Derosne, ein bekannter Chemiker und Mechaniker, in Chaillot bei Paris eine Dampfmaschinen-Fabrik eröffnet. Schon vor Tagesanbruch waren an die hundert Arbeiter damit beschäftigt, »à battre le cuivre et la tôle de toute la force de leurs bras«. Aufgrund von Beschwerden veranlaßte der Polizeipräfekt, daß drei in unterschiedlichen Bereichen tätige Beamte die Gegend inspizierten. Alle drei gelangten zu der Auffassung, »que le bruit était intolérable à une grande distance et que la santé des habitants du voisinage devait en souffrir«. Außerdem grenze die Werkstatt an eine »maison de santé« des Docteur Puzin; die meisten Kranken seien inzwischen bereits ausgezogen, weil sie in diesem Haus, das jetzt fast leerstehe, nicht mehr schlafen konnten. Präfekt und Staatsrat, die einen volkswirtschaftlich wichtigen Großbetrieb nicht unbedingt verbieten wollten, fanden eine Hintertür: Die beanstandete Werkstatt sei keineswegs, wie die Beschwerdeführer behaupteten, eine »forge de grosses oeuvres« (etwa: Großschmiede-Anlage), sie stehe vielmehr überhaupt nicht in der Nomenklatur (». . . n'est pas classé«), so daß die Behörden keinerlei Möglichkeit hätten, dagegen vorzugehen.⁹⁸ Den Art. 5 der Ordonnanz vom 14. Januar 1815 übersah man dabei geflissentlich und verwies die Petenten lediglich auf den Weg der privatrechtlichen Schadensersatzklage.

Um Lärmbelästigung ging es auch im Fall einer Gerberei mit angeschlossener Ölmühle im Departement Pas-de-Calais. Ein Nachbar beschwerte sich über die sehr lauten »presses à coin«; da seine Mieter bereits das Haus verließen, verlange er die Verlegung der Anlage oder wenigstens die Benutzung von »presses muettes«. Der Conseil de Préfecture stimmte dem zu, nicht aber der Staatsrat: die »presses à coin« riefen keinen solchen Lärm hervor, daß man sie durch andere ersetzen müsse.⁹⁹

Die zwiespältige Haltung der verantwortlichen Kreise, die den Beschwerden über Lärmbelästigungen eher abweisend gegenüberstanden, illustriert auch das folgende Beispiel. Am 20. September 1842 erhielten die Drucker Bethune und Plon in Paris die Erlaubnis, eine Dampfmaschine von 13 PS in ihrer Offizin aufzustellen. Als sie einige damit verknüpfte Auflagen nicht einhielten, kam es, nicht zuletzt unter dem Einfluß einer inzwischen formierten Beschwerdegruppe, zum Widerruf der Genehmigung – auch deshalb, weil die Dampfmaschine »augmenterait le bruit déjà fort incommode produit par les presses«. Der Einspruch der Druckereibesitzer führte zu einem außerordentlich breiten und langwierigen Meinungsbildungsprozeß auf den verschiedensten Ebenen der Verwaltung. Schließlich fiel die Entscheidung gegen die Unter-

⁹⁷ Ordonnance Royale vom 6. 4. 1836, vgl. *ibid.*, S. 252 f.

⁹⁸ Ordonnance Royale vom 2. 1. 1838, vgl. *ibid.*, S. 326–328.

⁹⁹ Ordonnance Royale vom 18. 11. 1838, vgl. *ibid.*, S. 253 f.

nehmer: Bei der geringen Größe (*«exiguité»*) der Werkstatt und ihrer unmittelbaren Angrenzung an die benachbarten Grundstücke würde die Installation einer Dampfmaschine so große *«conditions de danger et d'incommodités»* mit sich bringen, daß eine Genehmigung nicht möglich sei¹⁰⁰ – ohne direkt auf den Lärm einzugehen, berief sich der Staatsrat – ganz im Einklang mit den gesetzlichen Rahmenbestimmungen – pauschal auf die zu erwartenden *«incommodités»*. Man hielt sich damit die Möglichkeit offen, auf Klagen über Lärmbelästigung auch fernerhin je nach der Sachlage flexibel zu reagieren.

Entschädigungsfragen

Es ist mehrfach erwähnt worden, daß die Behörde ablehnende Bescheide mit dem Hinweis begleitete, es sei dem Beschwerdeführer unbenommen, auf dem privaten Klagewege eine Forderung auf Schadensersatz anzumelden. Das Dekret vom 15. Oktober 1810, Art. 11, hatte die Nachbarn von älteren Betrieben, die nicht genehmigungspflichtig waren, auf diesen Weg hingewiesen und klargestellt, daß die Entschädigungsfrage Sache der Gerichte sei. Daß derartige Verfahren nicht von vornherein aussichtslos waren, sofern echte materielle Schädigungen nachgewiesen werden konnten, zeigen einige Beispiele, die eher zufällig, da rein privatrechtlicher Natur, in den Urteilssammlungen von Macarel und Clérault erwähnt werden. Der erste Fall betrifft einen Vorgang aus dem Jahre 1816, als aus der Gold- und Silber-Affinage-Werkstatt von Monsieur Lebel in Menil-Montant giftige Dämpfe ausströmten und mehrere Obstbäume auf benachbarten Grundstücken beschädigten und zerstörten. Der Friedensrichter von Pantin verurteilte Lebel 1821 nach jahrelangen Querelen zur Zahlung von 2000 Francs Entschädigung. Der Spruch wurde am 28. Februar 1823 durch das Tribunal de la Seine und am 19. Juli 1826 durch das Tribunal de Cassation bestätigt.¹⁰¹

Ebenfalls durch alle Instanzen erfolgreich war die Klage eines gewissen André Martin: Ein Gericht in Marseille verurteilte 1825 die Herren Rigaud u. a., alle Besitzer von Sodafabriken, zur Zahlung von 26.264,70 Francs und zu einer Jahresrente von 850 Francs an André Martin als Entschädigung und Wertminderungsausgleich, weil das aus den Fabriken entweichende Gas die Vegetation, insbesondere die hohen Bäume, vernichtet habe. Das Gericht in Aix-en-Provence und die Cour de Cassation bestätigten 1826 bzw. 1827 dieses Urteil.¹⁰²

Der dritte Fall führt zurück auf die abgelehnte Beschwerde gegen die Maschinenbau-Anstalt von Derosne in Chaillot.¹⁰³ Drei Nachbarn, nämlich der Docteur Puzin und die Herren Dangest und Drappier, verklagten den Unternehmer auf Entschädigung *«à raison du discrédit énorme»* infolge des Lärms. Tatsächlich verurteilte das Gericht Derosne am 22. August 1840, den drei Klägern für den gesunkenen Verkehrswert ihrer Grundstücke und Häuser, für Mietverluste u. a. eine jährliche Entschädigung von 1500, 1000 bzw. 800 Francs zu zahlen. Derosne ging in die Berufung, aber die Cour Royale bestätigte den Spruch der ersten Instanz am 16. März 1841 und

¹⁰⁰ Ordonnance Royale vom 14. 12. 1844, vgl. *ibid.*, S. 199–201. CLÉRAULT interpretiert wohl zu weitgehend, wenn er an anderer Stelle davon spricht, daß man die Aufstellung der Dampfmaschine nicht gestattete *«à raison du bruit occasionné par cette machine et dont se plaignaient les voisins»* (S. 255).

¹⁰¹ *Ibid.*, S. 352. Über diese Fabrik vgl. auch weiter unten S. 359.

¹⁰² *Ibid.*, S. 370.

¹⁰³ Siehe oben S. 356.

erhöhte sogar die an Puzin zu entrichtende Entschädigung von 1500 auf 2000 Francs. Der unverfängliche Satz, daß bei noch steigender Lärmbelastung die Summen erhöht, bei nachlassender Belästigung vermindert werden müßten, bildete für die Richter der Cour de Cassation, wo der Fall schließlich in letzter Instanz verhandelt wurde, den eigentlichen Anlaß, dieses Urteil aufzuheben.

Unter voller Anerkennung der materiellen Entschädigungsansprüche der drei Kläger stellte der oberste Gerichtshof nach fünfstündiger Beratung am 27. November 1844 fest, daß dem Urteil der Cour Royale die letzte juristische Klarheit fehle: weder sei die Grenze zwischen einer unzumutbaren Belastung und »la somme de tolérance mutuelle (sic!) qu'on se doit nécessairement entre voisins« exakt definiert worden, noch habe man festgestellt, ob der Lärm als »d'une manière continue, porté à un degré qui excédât la mesure des obligations ordinaires du voisinage« bezeichnet werden könne.¹⁰⁴

Auf dieses salomonische Urteil waren die Richter der Cour de Cassation sicherlich stolz: Den Klägern war die sachliche Berechtigung ihrer Entschädigungsansprüche ausdrücklich anerkannt worden; der beklagte Unternehmer brauchte aber, obwohl ins Unrecht gesetzt, die 3.800 Francs jährlich dennoch nicht zu zahlen. So unbefriedigend dieses Urteil für die Geschädigten auch war, so öffnete es durch seine grundsätzlichen Ausführungen doch die begründete Aussicht, daß künftig auch der Schutz vor übergroßer Lärmbelästigung ein einklagbares Rechtsgut werden würde.

V. Wirtschaftspraxis und Rechtsprechung: Ausgewählte Industriezweige

Es hing zweifellos mit der Entstehungsgeschichte des Dekrets vom 15. Oktober 1810 zusammen, daß in den folgenden Jahren relativ wenig Konflikte um Betriebe der chemischen Industrie zu beobachten sind, obwohl gerade dieser Industriezweig in den Jahren nach 1810 einen spektakulären Aufschwung nahm. Aus politischen Gründen hatte Napoleon nämlich 1809 befohlen, an Stelle der bisher aus Spanien bezogenen Natursoda künftig nur noch künstliche Soda, die nach dem Leblanc-Verfahren aus (Meer-)Salz zu gewinnen war, zu verwenden. 1810 gab es im Departement Bouches-du-Rhône bereits 14 Sodafabriken; ein erstes Unternehmen hatte Chaptal schon 1782 in der Nähe von Montpellier errichtet.¹⁰⁵

So war es kein Zufall, daß ausgerechnet die Sektion Chemie der mathematisch-physikalischen Klasse des Institut de France um Rat gefragt wurde, als erste Immissionsschutz-Überlegungen aufkamen. Ihre vorbereitenden und in den zwei Gutachten von 1804 und 1809 niedergelegten Empfehlungen hatten diesem Sektor so viel Aufmerksamkeit gewidmet, daß Gesetzestext und Nomenklatur, die darauf fußen, in dieser Hinsicht ziemlich klare Aussagen machen konnten.

¹⁰⁴ Vgl. CLÉRAULT, *Traité* (wie Anm. 52), S. 374–376.

¹⁰⁵ Zu diesem Komplex vgl. Louis Bergeron, *L'épisode napoléonien. Aspects intérieurs 1799–1815*, Paris 1972 (*Nouvelle histoire de la France contemporaine*, Bd. 4), S. 203–205. Einen guten Überblick über Stand, Entwicklung und Verfahrenstechniken der damaligen chemischen Industrie bietet Irene STRUBE, *Chemie und Industrielle Revolution*, in: Karl LÄRMER (Hg.), *Studien zur Geschichte der Produktivkräfte. Deutschland zur Zeit der Industriellen Revolution (= Forschungen zur Wirtschaftsgeschichte, Bd. 15)*, Berlin (Ost) 1979, S. 69–123.

Anders stand es mit Unternehmen, die entweder den Chemikern des Institut de France weniger vertraut waren oder die in der ersten Dekade des 19. Jahrhunderts noch gar keine oder nur eine geringe Rolle spielten. Die Auseinandersetzungen, die um derartige Betriebstypen nach 1810 geführt wurden, sollen nachstehend an drei Beispielen erörtert werden.

Gold- und Silber-Scheideanstalten

Nach der Nomenklatur vom Oktober 1810 gehörten Unternehmen, die sich mit der »affinage des métaux au fourneau à manche«, d. h. mit Hilfe eines Kuppel- oder Schachtofens, beschäftigten, in die zweite Kategorie der genehmigungspflichtigen Betriebe. Die Neufassung von 1815 beließ es bei dieser Einordnung, präzisierete aber die Tätigkeitsmerkmale und sprach von »affinage de l'or et de l'argent au moyen du départ et du fourneau à vent«. Was immer sich hinter dieser Beschreibung genau verbarg – sie reichte, wie sich einige Jahre später zeigte, nicht aus, um alle derartigen Unternehmen zu erfassen.

Als 1820 festgestellt wurde, daß ein Monsieur Lebel in Menil-Montant seit längerem eine Gold- und Silber-Scheideanstalt betrieb, ohne die Genehmigung dafür eingeholt zu haben, reichte er den entsprechenden Antrag am 16. Juni 1820 nachträglich ein.¹⁰⁶ Da es sich um ein Unternehmen der zweiten Klasse handelte, schritt man zur öffentlichen Bekanntmachung und zur Umfrage »de commode aut incommode«. Es meldeten sich 23 Opponenten, die gravierende Klagen vorbrachten. Aus der Fabrik, so hieß es, »il s'échappe des fumées et gaz, qui suffoquent, prennent à la gorge, excitent à la toux«, so daß »ce voisinage leur paraît être très incommode et même dangereux«. Aufgeschreckt durch diese Beschwerden, die dem Unternehmen eine Gesundheitsschädlichkeit attestierten, und verunsichert durch die Tatsache, daß das von Lebel angewandte Verfahren weder in der alten noch in der neuen Fassung der Nomenklatur zu finden war, bat die Verwaltung das Comité consultatif des arts et manufactures um eine Stellungnahme. Je nach dem benutzten Verfahren, so lautete die Antwort, seien solche Anlagen entweder in die erste oder in die dritte Klasse einzustufen. Dementsprechend erhielt Lebel am 22. November die Betriebserlaubnis mit der Auflage »de condenser et absorber les vapeurs sulfureuses dans un appareil particulier«.

Möglicherweise hat Lebel den Ernst seiner Lage nicht richtig eingeschätzt. Die Verwendung dieses »appareil particulier«, einer Rauchverzehranlage, war Voraussetzung für die Einstufung in die dritte Klasse; dies wiederum war Voraussetzung, um innerhalb einer Siedlung, wo Betriebe der ersten Kategorie grundsätzlich nicht geduldet wurden, überhaupt weiterarbeiten zu können. Es dauerte nicht lange, bis 86 Opponenten auftraten und man feststellte, daß »le gaz sulfureux qui se dégage pendant l'opération est versé dans l'atmosphère«. Dementsprechend wurde das Unternehmen jetzt der ersten Klasse zugerechnet und der weitere Betrieb verboten.

Ähnlich rigoros ging man gegen eine in der rue Chapon befindliche Gold- und Silber-Scheideanstalt vor. Am 12. März 1821 befahl der Polizeipräfekt den Unternehmern Guichard und Legendre, ihre Arbeiten einzustellen, weil, »par l'emploi de

¹⁰⁶ Der Vorgang nach MACAREL, Manuel (wie Anm. 47), S. 91–93.

l'acide sulfurique, ils nuisaient à la santé des voisins«. ¹⁰⁷ Ihr Etablissement, so widersprachen die Fabrikanten, bestehe bereits seit elf Jahren und sei »au fond . . . ni dangereux ni insalubre ni incommode«. Was sie nicht sagten, war, daß sie früher mit der viel harmloseren Salpetersäure gearbeitet, das Verfahren aber neuerdings auf Schwefelsäure umgestellt hatten. Nach übereinstimmenden Stellungnahmen dreier Gutachter über die »vapeurs malsaines« bestätigte der Innenminister das Fabrikationsverbot am 21. April 1821.

In beiden Fällen handelte es sich, genau besehen, um vorläufige Sistierungen. ¹⁰⁸ Die Unternehmer brauchten, um die Genehmigung zu erhalten, nur dafür zu sorgen, daß die schwefelhaltigen Dämpfe innerhalb der Fabrik kondensiert und absorbiert wurden.

Gasbeleuchtungs-Anstalten

Ohne daß aus den vorliegenden Quellen der unmittelbare Anlaß zu entnehmen ist, reihte eine ministerielle Verfügung vom 2. Oktober 1817 sämtliche Anlagen, die Gas zu Beleuchtungszwecken herstellten und verkauften, in die zweite Gruppe der erlaubnispflichtigen Unternehmen ein. Dementsprechend wurde der 1821 eingehende Antrag eines Monsieur Pauwels aus der rue Rochechouart dem üblichen Verfahren unterworfen. Zusätzlich beunruhigt durch einen Unglücksfall, der sich kurz zuvor in der rue Luxembourg ereignet hatte, traten 65 Opponenten auf den Plan. Als ihre Proteste keinen Erfolg hatten und der Präfekt den Betrieb am 15. November 1821 genehmigte, riefen sie die zweite Instanz an. In der Tat bekam die Verwaltung einen Ruffel: Die Ordonnance Royale vom 10. September 1823 hob die Betriebsgenehmigung auf, weil für Gasbereitungs-Anlagen keine »classification légale« vorläge. ¹⁰⁹

Pauwels, der im übrigen nicht daran dachte, seine Gasproduktion wegen der juristischen Finessen auch nur einen Tag zu unterbrechen, forderte die Verwaltung auf, diese Lücke im Gesetz schnellstens schließen zu lassen, doch verging fast ein Jahr, bis sich Techniker und Bürokraten einig geworden waren: Am 20. August 1824 wurden »tous les établissements d'éclairage par le gaz hydrogène« durch eine königliche Ordonnanz der zweiten Klasse zugeordnet; gleichzeitig wurde ein ganzes Bündel von Sicherheitsvorschriften erlassen und festgelegt, all diese Unternehmen seien »constamment soumises à la surveillance de la police«. ¹¹⁰

Das Etablissement von Pauwels entsprach offensichtlich weitgehend den neuen Sicherheitsbestimmungen, denn sein Antrag wurde bereits am 24. November 1824 genehmigt. Was noch folgte, war ein jahrelanger Streit mit den Opponenten aus der Nachbarschaft, der schließlich, nachdem umfangreiche Gutachten angefertigt worden waren, am 11. November 1831 durch eine Ordonnance Royale entschieden wurde. Sie bestätigte die mit einigen Auflagen erteilte Betriebserlaubnis, da die Sicherheits-

¹⁰⁷ Ibid., S. 94–96.

¹⁰⁸ So auch der Tenor einer Ordonnance Royale vom 19. 3. 1823 (CLÉRAULT, *Traité* (wie Anm. 52), S. 321).

¹⁰⁹ Ibid., S. 127.

¹¹⁰ Die Ordonnance Royale vom 20. 8. 1824 *ibid.*, S. 166. Die »Instruction sur les précautions exigées dans l'établissement de (muß heißen: et) la manutention des usines d'éclairage par le gaz hydrogène«, *ibid.*, S. 167–169.

vorkehrungen, obwohl sie den Bestimmungen des § 1, Abs. 3, der Instruktion nicht ganz entsprachen, doch als zweckmäßig und ausreichend anzusehen waren.¹¹¹

Bleibendes Ergebnis dieses Streites war, daß es für Gasbereitungs-Anstalten nun besondere Vorschriften gab. Zu der Instruktion vom 20. August 1824 waren von der Verwaltung am 20. Dezember 1824 noch Ausführungsbestimmungen in Form einer *Ordonnance de police* erlassen worden.¹¹² Es würde zu weit führen, sämtliche Sicherheitsvorkehrungen für Gasfabriken, die aus beiden Texten resultieren, hier in aller Ausführlichkeit darzustellen und zu erläutern, doch sollen wenigstens die Kernpunkte knapp umrissen werden.

Die Instruktion umfaßte vier Paragraphen mit insgesamt 13 Absätzen und enthielt zahlreiche Auflagen technischer Art. So wurde die Schornsteinhöhe auf 32 m festgelegt und bestimmt, daß die Öfen »aussi fumivore que possible« zu sein hätten. Es gab sehr genaue Vorschriften über die Ableitung der Dämpfe, über Ventilationsmöglichkeiten, über bauliche und technische Sonderregelungen, über die Qualität des verwendeten Materials usw. Besonders die Gasometer-Gebäude erfreuten sich starker Aufmerksamkeit: Sie mußten gleichmäßig gut belüftet sein, benötigten einen Blitzableiter, durften nur mit besonderen Sicherheitslampen betreten werden und waren im übrigen streng verschlossen zu halten. Nur in seltenen Ausnahmefällen durften die Schlüssel einem »contre-maitre et d'une fidélité éprouvée« anvertraut werden.

Den polizeilichen Sicherheitsvorstellungen genügte diese nicht eben knappe Instruktion keineswegs. Vielmehr bedurfte es – im Rahmen der erwähnten Verordnung vom 20. Dezember 1824 – noch weiterer 14 Artikel, um den Betrieb von Gasanstalten zu regeln. Sie betrafen besondere Prüfungen der verwendeten Materialien (Art. 2 und 3), die Einreichung von Plänen (Art. 4) und die Verlegung der Gasleitungen (Art. 5 bis 7). Jeder neue Anschluß mußte den jetzt geltenden Sicherheitsvorschriften entsprechen (Art. 8), jeder alte diesen innerhalb von drei Monaten angepaßt werden (Art. 9). Die Unternehmer wurden angewiesen, ihre Abnehmer namhaft zu machen, damit auch die Sicherheitsvorkehrungen in deren Häusern überprüft werden konnten (Art. 10); auch waren die Gashersteller verpflichtet, ein laufendes Register all ihrer Kunden zu führen (Art. 11). Schließlich waren »les salles de spectacle et les théâtres publics«, die durch Gas beleuchtet wurden, zusätzlich mit einer gewissen Anzahl Öllampen vom Typ Argand¹¹³ auszurüsten, die während der gesamten Dauer der Veranstaltung brennen bleiben mußten (Art. 12). Diese Maßnahme sollte offensichtlich einer Panik für den Fall entgegenwirken, daß die Gaslampen plötzlich verlöschten.¹¹⁴

Mit diesen beiden Verordnungen aus dem Jahre 1824 war die Verwaltung für lange Zeit auf alle Eventualitäten, die sich bei der Errichtung und dem Betrieb von Gasanstalten ergeben konnten, gut vorbereitet. Man kann dies durch den Hinweis unterstreichen, daß sich die englische Gesellschaft, die nur wenig später, nämlich 1825, die Gasbeleuchtung Berlins übernahm, keinerlei Spezialgesetzgebung zu unter-

¹¹¹ Ibid., S. 170–173.

¹¹² Ibid., als Fußnote zu S. 170–172.

¹¹³ Diese Lampen »à double courant d'air et contenues dans des manchons de verre« gehen auf den Physiker Aimé Argand (1755–1803) zurück, sind aber unter dem Namen des Apothekers Quinquet bekannt geworden (»lampes de Quinquet«, »Quinquet«).

¹¹⁴ Die übrigen Artikel betreffen Verfahrensfragen und können hier übergangen werden.

werfen hatte, weil es vergleichbare Vorschriften in Preußen nicht gab. Der einzige Hebel, mit dem man Gasbereitungsanlagen dort zu Leibe rücken konnte, war ein Artikel des Allgemeinen Landrechts, nach dem Gewerbe, »deren Betrieb mit besonderer Feuersgefahr verbunden« war, nicht in der Nähe bebauter Gegenden geduldet werden sollten¹¹⁵ – *welch ein Unterschied zu dem Katalog technischer und administrativer Detailbestimmungen, der in Frankreich für Sicherheit und Umweltschutz im Hinblick auf diese nicht ungefährlichen Betriebe ausgearbeitet worden war!*

Erst anderthalb Jahrzehnte später wurde eine Ergänzung erforderlich, als die von Lépine und anderen auf den Markt gebrachten kleinen Gasbereitungsapparate für den Hausgebrauch (»appareils domestiques pour la fabrication du gaz hydrogène«) viel gekauft wurden. Eine Ordonnance Royale verwies diese im ganzen recht unproblematischen Geräte in die dritte Klasse und zog klare Grenzen: es dürften maximal zehn Beleuchtungskörper (»becs d'éclairage«) versorgt werden, das Fassungsvermögen der häuslichen Gasometer wurde auf höchstens sieben Kubikmeter beschränkt.¹¹⁶

Eine zusätzliche Instruktion schrieb u. a. vor, daß die Gasometer nicht im Keller anzulegen und im übrigen gut zu isolieren seien, damit das verunreinigte Wasser nicht im Boden versickere: »elle gêterait l'eau des puits environnants«. Neben diesem, bislang noch nie so deutlich formulierten Gesichtspunkt, auch das Grundwasser von Verschmutzungen freizuhalten, stand die schon bekannte Mahnung, darauf zu achten, »qu' aucune mauvaise odeur ne puisse se répandre au dehors«.¹¹⁷ So zeigt sich an diesem Beispiel, daß mit der fortschreitenden Technik und der sich verstärkenden Umweltbelastung auch eine allmähliche Ausweitung der Schutzvorstellungen einherging.

Dampfmaschinen

Die wichtigste Innovation des ausgehenden 18. Jahrhunderts im technischen Bereich, die rasch zum Gradmesser des wirtschaftlichen Standards avancierende Dampfmaschine, war bei der Abfassung des ersten französischen Schutzgesetzes nicht übersehen worden: Die dem Dekret vom 15. Oktober 1810 beigegebene Nomenklatur zählte sie unter der Bezeichnung »pompes-à-feu« zu den Anlagen der zweiten Kategorie. Offensichtlich hat diese undifferenzierte Einordnung in der Praxis zu Schwierigkeiten geführt, denn die Neufassung der Nomenklatur vom 14. Januar 1815 führte eine wichtige Unterscheidung ein: »pompes-à-feu, brûlant leur fumée«, fielen in die dritte Klasse zurück, während diejenigen Dampfmaschinen, die ohne eine Rauchverbrennungsanlage arbeiteten, in die erste Kategorie eingestuft wurden.¹¹⁸

Es kann nicht bezweifelt werden, daß diese Entscheidung von grundsätzlicher Bedeutung war. Sie zwang die in den Städten etablierten Gewerbetreibenden, sofern sie die Kapazität ihres Betriebes durch die Aufstellung einer Dampfmaschine steigern wollten, dazu, eine zusätzliche Investition vorzunehmen, damit die Belästigung der Nachbarschaft möglichst gering gehalten werden konnte. Wer vor dieser Ausgabe zurückschreckte, erhielt für die Dampfmaschine nur dann eine Betriebserlaubnis,

¹¹⁵ Vgl. MIECK, »Aerem« (wie Anm. 11), S. 45.

¹¹⁶ Ordonnance Royale vom 26. 4. 1838, vgl. CLÉRAULT, *Traité* (wie Anm. 52), S. 234.

¹¹⁷ Die Instruktion ist abgedruckt *ibid.*, S. 235f.

¹¹⁸ Zu den Nachweisen vgl. die Anm. 65 u. 66.

wenn er seine Werkstätte vor die Tore der Stadt verlegte. Als unternehmerfreundlich wird man eine derartige Alternative schwerlich bezeichnen dürfen.

Daß die Genehmigung an bestimmte Auflagen geknüpft werden konnte, ist bereits bei anderen Gewerbezweigen erörtert worden. Widerspruchsmöglichkeiten waren jedoch rechtens. Als dem Getreide- und Ölmühlenbesitzer Delevacque in Péronne, der daneben auch noch einige »mécaniques à filer et à carder le coton« betrieb, vom Unterpräfekten bei der Genehmigung einer Dampfmaschine im April 1818 mehrere Auflagen gemacht wurden, wandte er sich an den Conseil de Préfecture: Die auf Verringerung von Lärm und Feuergefahr zielenden Bedingungen hatte er erfüllt, die anderen seien »onéreuses, embarrassantes« und gesetzlich nicht gerechtfertigt. Sein Einspruch hatte Erfolg.¹¹⁹

In der Praxis war es mitunter kaum möglich, die von einer Dampfmaschine ausgehenden Belästigungen von denen zu unterscheiden, die von anderen Arbeitsmaschinen herrührten¹²⁰ oder durch das Fabrikationsverfahren bedingt waren. Die Verwaltung ging, wie das folgende Beispiel zeigt, von der Summe der Belästigungen aus: 1822 beantragte ein Monsieur Regny aus Clichy die Errichtung einer Bleiießerei mit angeschlossener Bleiwalzerei (»plomberie« und »laminerie de plomb«), zu deren Antrieb eine Dampfmaschine vorgesehen war. Obwohl der Conseil de salubrité von Clichy sein Einverständnis erklärt hatte,¹²¹ lehnte der Präfekt den Antrag ab, weil nach seiner Auffassung die geplanten Vorsichtsmaßnahmen nicht ausreichten »pour détruire les incommodités résultant de la fumée et des évacuations de l'usine«.

Nach dem Einspruch des Unternehmers und Befragung des Comité consultatif des arts et manufactures wurde der Antrag unter fünf Bedingungen genehmigt:¹²²

1. Der für die Dampfmaschine erforderliche Schornstein mußte mindestens 30 m hoch sein und – selbstverständlich – mit einer Rauchverzehranlage ausgestattet werden.

2. Die Schornsteine der zum Schmelzen des Bleis benutzten Flammöfen (»fours à réverbères«) waren mit dem Hauptschornstein zu verbinden.

3. Alle Öfen und Werkstätten mußten von der äußeren Begrenzungsmauer der Fabrik mindestens 20 m entfernt sein.

4. Ausdrücklich verboten wurde, in dem Betrieb »reduire l'oxyde de plomb«.¹²³

5. Vor der Inbetriebnahme der Fabrik hatte eine Inspektion des örtlichen Conseil de salubrité zu erfolgen. Sollten diese Auflagen nicht beachtet werden, konnte der Präfekt die Schließung des Etablissements verfügen.

Auch in diesem Fall wird man sagen können, daß die Verwaltung den Unternehmer nicht sehr schonend behandelte, auch wenn sie grundsätzlich bereit war, das die Umwelt belastende Etablissement zu tolerieren. Daß man den Schornstein für die Dampfmaschine dabei auf die respektable Höhe von 30 m ziehen ließ¹²⁴, obwohl eine

¹¹⁹ Vgl. MACAREL, Manuel (wie Anm. 47), S. 242 f.

¹²⁰ Siehe auch die oben S. 355 f. erwähnten Beispiele.

¹²¹ Zur Konzentration umweltbelastender Betriebe in Clichy siehe oben S. 353.

¹²² Ordonnance Royale vom 2. 7. 1823, in: CLÉRAULT, Traité (wie Anm. 52), S. 149 f. Der Vorgang auch bei MACAREL, Manuel (wie Anm. 47), S. 178–182.

¹²³ Damit war die Gewinnung von Rohblei aus Bleioxyd durch den Zusatz von Bleisulfid gemeint, ein Verfahren, bei dem schwefelhaltige Abgase freigesetzt werden.

¹²⁴ Zum Vergleich: Das erste Regulativ über Dampfmaschinen in Preußen setzte 1831 eine Höhe von 60 Fuß (= knapp 19 m) fest, vgl. MIECK, »Aerem« (wie Anm. 11), S. 62.

Rauchverzehrungsanlage vorhanden sein mußte, deutet die Ernsthaftigkeit an, mit welcher die Behörde gegen die weitere Luftverschmutzung in Clichy damals zu Felde zog.

Wahrscheinlich hatte sich auch in diesem Falle das Fehlen einer speziellen Regelung über den Betrieb von Dampfmaschinen bemerkbar gemacht. Jedenfalls bemühte sich die Verwaltung, einem offenbaren Bedürfnis entgegenzukommen und erließ am 29. Oktober 1823 eine »Ordonnance sur les machines à feu à haute pression«.¹²⁵ Sie verwies zunächst sämtliche Maschinen mit mehr als 2 Atmosphären Dampfspannung in die zweite Kategorie. Außerdem legte sie eine Reihe besonderer Sicherheitsvorkehrungen fest (Druckproben, Überdruckventile, Raumgröße, örtliche Lage u. a.) und führte als absolutes Novum die Vorschrift ein, daß sämtliche Maschinen regelmäßig, aber mindestens einmal im Jahr, durch Ingenieure der Verwaltung zu überprüfen seien.

Diese Ordonnanz steht am Anfang der staatlichen Dampfmaschinen-Überwachung in Frankreich. Es stellte sich bald heraus, daß die Einführung der Inspektionen manchen Ärger zur Folge hatte. Die unterschiedlichen Interessen der Fabrikanten und der behördlichen Prüfindenieure, sicher auch persönliche Spannungen zwischen beiden Gruppen, wie sie sich aus der Situation heraus zweifellos häufig ergaben, machten ergänzende Bestimmungen erforderlich. Am 7. Mai 1825 erließ die Behörde eine Instruktion, in der äußerst detailliert und in vielen Paragraphen von den Erstinspektionen die Rede war. Jede Hochdruck-Dampfmaschine mußte – noch in der Werkstatt des Herstellers und auf seine Kosten – einer Sicherheitsüberprüfung unterzogen werden, bevor sie verkauft werden durfte. Sehr genau regelte die Instruktion die Prüfungsprozeduren – bis hin zur exakten Beschreibung, wie der Ingenieur nach positiv verlaufener Untersuchung die amtliche Prüfplakette (»timbre«) aus Kupfer anzubringen und zu sichern hatte.¹²⁶ Von den zahlreichen Vorschriften sei nur eine erwähnt, weil sie den von der Behörde gesteckten Sicherheitsrahmen gut illustriert: Die Druckprüfung habe bei fünffacher Belastung stattzufinden, d. h. ein im Normalbetrieb mit 2 Atmosphären arbeitender Kessel mußte auch 10 Atmosphären Druck unbeschadet überstehen.

Die Verwaltung hatte einige Mühe, bei dem raschen technischen Fortschritt nicht den Anschluß zu verpassen. Nur fünf Jahre später erschien eine weitere Ordonnanz, mit der die eigentliche Dampfkessel-Gesetzgebung eingeleitet wurde: Sämtliche Dampfkessel (»chaudières«) benötigten künftig eine Betriebserlaubnis; Hochdruck-Kessel kamen in die zweite Klasse, Niederdruck-Kessel in die dritte.¹²⁷

Einige Beispiele aus den 30er Jahren zeigen, daß die Behörden bei dem Versuch, wirtschaftliche Realitäten den legislativen Ansprüchen zu unterwerfen, teilweise sehr flexibel vorgingen und die primär sicherheitstechnischen Bestimmungen auch im Sinne des Umweltschutzes handhabten.

So genehmigte man 1831 die Errichtung einer kleinen Dampfmaschine in einer Getreidemühle unter der Bedingung, daß die Beheizung nur mit Koks oder hochwer-

¹²⁵ Abgedruckt in: MACAREL, Manuel (wie Anm. 47), S. 57–60. Auch in: DUVERGIER, Coll. compl., année 1823, S. 399–400.

¹²⁶ MACAREL, Manuel (wie Anm. 47), S. 68–73.

¹²⁷ Ordonnance Royale vom 25. 3. 1830, abgedruckt in: DUVERGIER, Collection complète des lois, décrets etc., année 1830, S. 55–56; vgl. CLÉRAULT, Traité (wie Anm. 52), S. 179f.

tiger Steinkohle (»houille épurée«) erfolgen dürfe.¹²⁸ Als sich dennoch einige benachbarte Bandfabrikanten beschwerten und vortrugen, daß die Fabrik wegen der von ihr ausgehenden Rauchbelästigung »un tort considérable à leur entreprise« darstelle und ohne Zweifel in die erste Kategorie gehöre, wies der Staatsrat diese Beschwerde als ungerechtfertigt zurück.¹²⁹

In einem anderen Fall hatte die Verwaltung den Betrieb einer Dampfmaschine unter der Bedingung gestattet, daß der Fabrikant, wenn sich die Rauchverzehranlage als nicht ausreichend erweise, nur mit »charbon épuré« heizen dürfe »pour ne causer aucune incommodité aux voisins«. Anlässlich einer Beschwerde bestätigte der Staatsrat, daß die Behörde entsprechende Auflagen zu machen berechtigt sei.¹³⁰

Wie stark gelegentlich der Gedanke des Umweltschutzes die Handlungsweise der Behörden leitete, zeigt der Fall des Druckereibesitzers Sapia, der in seiner Werkstatt in der rue de Dayenné eine Dampfmaschine von drei Pferdestärken aufstellen wollte. Der Präfekt lehnte ab mit dem Hinweis auf die Nähe des Louvre »et le danger que pourraient courir les précieuses collections qu'il renferme«. Dies erschien freilich dem Minister zu weitgehend; wenn der Unternehmer »ne laissait échapper ni fumée ni vapeur au dehors de son établissement«, sei wohl nichts zu befürchten.¹³¹

Auch im folgenden Beispiel konnte sich der Präfekt nicht durchsetzen, als er die Aufstellung einer Dampfmaschine von 15 Pferdestärken in einer Maschinenspinnerei bei Nantes rundweg ablehnte, weil die Fabrik am Fuße eines bewohnten Hügels lag. Die nach dem Einspruch der Unternehmer ergangene Ordonnanz beurteilte die Sachlage differenzierter: Zwar wurde die Genehmigung erteilt, doch schrieb man zugleich eine Schornsteinhöhe von 25 m vor und verlangte die Installierung eines Rauchverzehrsystems, das vom Ministerium »comme le plus propre à brûler la fumée« ausdrücklich anerkannt werden mußte. Außerdem war ein eigenes Kontrollbuch für regelmäßig stattfindende Inspektionen anzulegen, und im Kesselraum mußte gut sichtbar (»sous les yeux du chauffeur«) die Instruktion vom 19. März 1824 angebracht werden.¹³²

So erfuhr die Dampfmaschinen-Gesetzgebung auf der relativ knappen Basis einiger Gesetzestexte durch die in Konfliktfällen entscheidenden Ordonnances Royales eine stete Weiterentwicklung. Wie immer in solchen Fällen wurde die Materie dadurch unübersichtlich, doch die Verwaltung zögerte nicht, unter Einarbeitung der in drei Jahrzehnten gesammelten Erfahrungen am 22. Mai 1843 – wiederum im Rahmen einer Ordonnanz – eine neue, möglichst alle Fragen berücksichtigende Verordnung über die Dampfmaschinen herauszubringen.¹³³ Diese Ordonnanz mit ihren 80 Artikeln kann man in der Tat als »le code des machines à vapeurs« bezeichnen.¹³⁴ Sehr detailliert

¹²⁸ Auch in Preußen wurden gelegentlich Auflagen hinsichtlich des zu verwendenden Brennmaterials gemacht, vgl. MIECK, »Aerem« (wie Anm. 11), S. 64f.

¹²⁹ Ordonnance Royale vom 11. 6. 1833, vgl. CLÉRAULT, *Traité* (wie Anm. 52), S. 204f.

¹³⁰ *Ibid.*, S. 207: Vorgang Anquetie 1824/1835.

¹³¹ Ordonnance Royale vom 18. 7. 1838, vgl. *ibid.*, S. 206.

¹³² Ordonnance Royale vom 5. 9. 1838; vgl. *ibid.*, S. 202f. Die ministerielle Instruktion vom 19. März 1824 »sur les mesures de précaution habituelle à observer dans l'emploi des machines à vapeur«, auf die auch bei der ersten Dampfkessel-Ordonnanz (vgl. Anm. 127) verwiesen wurde, ist merkwürdigerweise in den einschlägigen Gesetz-Sammlungen nicht enthalten; auch Macarel und Clérault drucken sie nicht ab.

¹³³ Abgedruckt in: J. B. DUVERGIER, *Collection complète des lois, décrets etc.*, année 1843, S. 449–457.

¹³⁴ So CLÉRAULT, *Traité* (wie Anm. 52), S. 181.

wurden alle Formalitäten der Antragstellung und die einzuräumenden Fristen genannt. Auch Lokomobile und Lokomotiven fanden in mehreren Artikeln Berücksichtigung. Erhalten blieb für die Dampfmaschinen, die übrigens sämtlich jetzt einheitlich der zweiten Klasse zugeordnet wurden, die »surveillance administrative«, die regelmäßige Inspektion durch staatliche Prüfsingenieure.

Es erübrigt sich, auf die zahlreichen Bestimmungen im einzelnen näher einzugehen. An Umfang und inhaltlicher Präzision übertraf diese Verordnung ihre Vorgänger bei weitem; in der Immissionsschutz-Gesetzgebung war das experimentelle Stadium weitgehend überwunden. Das betraf nicht nur die Dampfmaschinen. Aus dem kühnen Versuch von 1810, einige Dutzend Gewerbe- bzw. Industriezweige kurzerhand als »dangereux, insalubre ou incommode« zu erklären und einer Genehmigungspflicht zu unterwerfen, war dreieinhalb Jahrzehnte später ein stattliches Rechtsgebäude geworden, unter dessen Dach ein gewisser Schutz vor der »pollution industrielle« gegeben war.

Daß beim Abwägen der unterschiedlichen Interessen sowie der ökonomischen und der gesundheitlichen Argumente keine radikalen Lösungen zu erwarten waren, versteht sich von selbst. Ganz sicher konnte die »pollution industrielle« durch diese frühen legislativen Maßnahmen nicht aus der Welt geschafft werden, aber abgeschwächt und gemildert wurde sie dadurch ohne Zweifel in zahllosen Fällen. Niemand wird indessen bestreiten wollen, daß trotz alledem »Lärm und Schmutz . . . wesentliche Teile der Arbeitsumwelt für das aufkommende Fabrikproletariat« – und nicht nur für dieses – bildeten, doch wird man für Frankreich – und übrigens auch für Preußen – nicht länger behaupten dürfen, daß »diese Verschmutzungserscheinungen von den herrschenden Klassen nicht ernstgenommen« wurden, »da sie in ihren Wohnsitzen davon nicht betroffen waren«.¹³⁵

Eine derartig pauschale Behauptung ist wissenschaftlich nicht vertretbar. Zunächst stellt sich die Frage, ob es überhaupt möglich ist, die Wohnsitze »der herrschenden Klassen« topographisch so genau zu fixieren, daß sich – etwa in kombinierter Berücksichtigung der vorherrschenden Windrichtungen – völlig belästigungsfreie Wohngebiete bestimmen lassen. Für Paris gilt das jedenfalls nicht, weil umweltbelastende Betriebe über die ganze Stadt verstreut waren, wenn sich auch allmählich bestimmte Schwerpunkte, etwa in manchen vorgelagerten Städten wie Clichy, herauszubilden begannen.

Es ist natürlich nicht ausgeschlossen, daß sich die These von Hans Mottek in Einzelfällen durchaus bestätigt; sie muß freilich von Fall zu Fall aufgrund der vorliegenden Quellen überprüft werden. Demgegenüber ist aber generell festzustellen, daß jedenfalls die französische Administration schon in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts das Recht und die Pflicht hatte, innerhalb eines seit 1810 gesetzlich fixierten Rahmens gegen die »pollution industrielle« vorzugehen.

¹³⁵ Die beiden Zitate von MOTTEK, Wirtschaftsgeschichte (siehe Anm. 8), S. 81.

RÉSUMÉ FRANÇAIS

Depuis toujours les autorités urbaines ont lutté contre la pollution de l'air et de l'eau causée par les immondices et par quelques métiers comme les tanneries et les écorcheries. Mais vers la fin du XVIII^e siècle, les débuts de l'industrialisation donnèrent à la « pollution industrielle » une envergure jusqu'alors inconnue. En France, c'était d'abord l'industrie chimique qui connaissait un essor considérable et qui devenait, par ses exhalations puantes et toxiques, très vite une véritable plaie pour les lieux environnants.

Un rapport de la section chimie de la classe des sciences physiques et mathématiques de l'Institut de France, formulé à la demande du Ministre de l'Intérieur en 1804, se situe « à l'origine de toute la législation moderne sur les nuisances industrielles » (Gousset). Dans la législation anti-pollution actuelle l'on en trouve encore des traces des premières recommandations exprimées dans ce document.

Bientôt les conseils donnés par les érudits de l'Institut se montraient insuffisants et le ministre demanda un deuxième rapport à la section chimie. Celui-ci, de l'année 1809, était beaucoup plus élaboré et servait comme base pour le « décret du 15 octobre 1810 relatif aux manufactures et ateliers insalubres, incommodes ou dangereux ». Dorénavant une soixantaine de métiers ou branches d'industrie étaient soumises à une permission de travail préalable. Selon leur degré de pollution et de danger ces ateliers étaient divisés en trois classes; ceux de la première classe n'étaient tolérés que « éloignés des habitations particulières ».

Vraisemblablement ce décret est la première loi moderne contre la pollution industrielle de tous les pays d'Europe. Il restait en vigueur jusqu'en 1917, mais malgré cela il se trouve rarement mentionné et apprécié dans la littérature historique moderne.

Bien sûr, à la suite du développement de la révolution industrielle le décret de 1810 demanda des compléments et des interprétations. Le plus souvent les lacunes furent comblées par des Ordonnances Royales. Celle du 14 janvier 1815 précisait le décret primitif sous plusieurs aspects et donnait une nouvelle « nomenclature », qui comprenait à ce moment-là 168 « établissements classés ». Les machines à vapeur étaient rangées – sous le nom de pompes-à-feu – dans la deuxième classe.

Au fur et à mesure cette « nomenclature » fut augmentée et actualisée au progrès économique et technique. Le cadre juridique s'élargissait par les Ordonnances Royales; il se développait toute une branche de la jurisprudence administrative: le « droit des établissements classés ». Vers le milieu du siècle plus de 300 branches d'industrie étaient concernées.

Au quatrième et cinquième chapitre quelques étapes de ce développement sont retracées et analysées. D'abord à l'égard des mesures prises par les autorités pour empêcher ou réduire la pollution industrielle: conditions préalables, installations techniques, fermeture des usines, refus de la permission de travail etc. Déjà on se préoccupait également de la pollution de l'eau et du bruit. La question des indemnités pour les dégâts causés par la pollution industrielle restait toujours dans le domaine du droit civil.

Enfin, l'attitude de l'administration envers des établissements classés est démontrée à l'exemple de trois branches d'industries: des ateliers pour l'affinage des métaux; des usines qui produisaient et vendaient du gaz hydrogène pour les lampes à gaz modernes; des ateliers travaillant à l'aide d'une machine à vapeur. Depuis 1823, quand ces machines furent soumises à une surveillance administrative régulière, une législation spécialisée se développait, trouvant un premier sommet dans l'Ordonnance Royale du 22 mai 1843. Les mesures de sécurité et d'anti-pollution étaient étroitement liées.

La juste mesure entre la liberté du travail et la protection de l'environnement n'était jamais facile à trouver, mais depuis 1810 l'administration française disposait d'une base juridique et d'un instrument parfois très efficace pour lutter contre les usines classés comme insalubres, incommodes ou dangereux.