

Inhaltsübersicht

Teil 1

Einleitung	23
A. Ausgangspunkt der Untersuchung	24
B. Hintergrund der Untersuchung	25
C. Zielsetzung und Gang der Untersuchung	30

Teil 2

System des Verwaltungsrechtsschutzes in Deutschland – Subjektiver Rechtsschutz und objektive Rechtskontrolle	32
A. Subjektiver Rechtsschutz	33
B. Objektive Rechtskontrolle	37
C. Altruistische Verbandsklagen	39
D. Die umweltrechtliche Verbandsklage	39
E. Zwischenergebnis zu Teil 2	40

Teil 3

Die Umweltverbandsklage	43
A. Einleitung	43
B. Historische Entwicklung	43
C. Entwicklung der Umweltverbandsklage seit 2006	63
D. Gesetzesänderung 2017	86
E. Zwischenergebnis zu Teil 3	96

Teil 4

Novellierungsbedarf der nationalen Umweltverbandsklagemöglichkeiten	97
A. Einleitung	97

B. Anwendungsbereich	98
C. Umweltbezogene Rechtsvorschriften	101
D. Vorhaben-Begriff	103
E. Kritische Würdigung – Novellierungsbedarf	105

Teil 5

Der Missbrauch der Umweltverbandsklage – § 5 UmwRG	109
A. Historische Entwicklung	109
B. Wortlaut	112
C. Telos der Norm	115
D. Rechtsfolge	116
E. Stellungnahme zu § 5 UmwRG	117

Teil 6

Mögliche Erweiterung der Missbrauchsregelung im UmwRG	128
A. Der Missbrauch der Verbraucherschutzklage	129
B. Rückschlüsse aus dem Verbraucherschutzrecht	161
C. Statistiken	192
D. Sperrgrundstücksklagen	200
E. Zwischenergebnis zu Teil 6	205

Teil 7

Vorschlag für eine Änderung der Regelungen des UmwRG	207
A. Vorschlag für eine gesetzliche Regelung zum abstrakten Missbrauchsvorwurf	207
B. Vorschlag für eine gesetzliche Regelung zum Missbrauchsvorwurf im Einzelfall	212
C. Vorschläge für weitere Novellierung des Anwendungsbereichs	214

Teil 8

Zusammenfassung	216
A. Teil 2 – Das System des Verwaltungsrechtsschutzes in Deutschland	216

B. Teil 3 – Entwicklung einer umweltrechtlichen Verbandsklage	217
C. Teil 4 – Weiterer Novellierungsbedarf der nationalen Umweltverbandsklagemöglichkeiten	218
D. Teil 5 – Der Missbrauch der Umweltverbandsklage – § 5 UmwRG	219
E. Teil 6 – Erweiterung der Missbrauchsregelung im UmwRG	220
F. Teil 7 – Vorschlag für eine Änderung der Regelungen des UmwRG	223

Teil 9

Schlussbetrachtung	224
---------------------------	-----

Literaturverzeichnis	227
-----------------------------------	-----

Stichwortverzeichnis	246
-----------------------------------	-----

Inhaltsverzeichnis

Teil 1

Einleitung	23
A. Ausgangspunkt der Untersuchung	24
B. Hintergrund der Untersuchung	25
I. Schutzdefizit des Umweltrechts	26
1. Vollzugsdefizit	26
2. Programmdefizit	27
II. Umweltrechtliche Verbandsklage	27
1. Völkerrechtlicher Einfluss der Aarhus-Konvention	28
2. Novelle des UmwRG 2017	29
III. Vereinigungen als Akteure der umweltrechtlichen Verbandsklage	29
IV. Weiterer Novellierungsbedarf hinsichtlich missbräuchlichen Verbandsverhaltens?	30
C. Zielsetzung und Gang der Untersuchung	30

Teil 2

System des Verwaltungsrechtsschutzes in Deutschland – Subjektiver Rechtsschutz und objektive Rechtskontrolle	32
A. Subjektiver Rechtsschutz	33
I. Verfassungsrechtliche Verankerung in Art. 19 Abs. 4 GG	34
II. Prozessuale Konkretisierung durch §§ 42 Abs. 2 VwGO, 113 Abs. 1 S. 1 VwGO	35
III. Die Schutznormtheorie	36
B. Objektive Rechtskontrolle	37
C. Altruistische Verbandsklagen	39
D. Die umweltrechtliche Verbandsklage	39
E. Zwischenergebnis zu Teil 2	40
I. Keine Exklusivität von subjektivem Rechtsschutz und objektiver Rechtskontrolle	40
II. Altruistische Verbandsklage als Aliud zur Individualklage	42

Teil 3

Die Umweltverbandsklage	43
A. Einleitung	43
B. Historische Entwicklung	43
I. Naturschutzrechtliche Verbandsklage	43
1. Einführung von Verbandsklagemöglichkeiten auf Landesebene	44
2. Einführung einer Verbandsklagemöglichkeit im Bundesnaturschutzgesetz	45
II. Einführung der Umweltverbandsklage 2006	46
1. Hintergrund: Aarhus-Konvention	47
a) Einleitung	47
b) Historie	48
c) Ziel der Aarhus-Konvention	49
aa) Art. 1 Aarhus-Konvention	49
bb) Erwägungsgründe	50
cc) Eigene Schlussfolgerungen	51
d) Bindungswirkung der Aarhus-Konvention	51
e) Ergebnisorientierung der Aarhus-Konvention	52
f) Prozedural-partizipativer Ansatz der Aarhus-Konvention	53
g) Die „drei Säulen“ der Aarhus-Konvention	54
h) Der Zugang zu Gerichten	54
aa) Rechtsschutzmöglichkeiten für Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit	55
bb) Weitere Rechtsschutzmöglichkeiten des Art. 9 Abs. 3 AK	55
(1) Anwendungsbereich	55
(2) Materieller Anspruchsgehalt	56
2. Zusammenfassung zur Aarhus-Konvention	56
3. Eigene Stellungnahme zur Aarhus-Konvention	57
4. Hintergrund: Europäisches Gemeinschaftsrecht	57
a) Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie	57
b) UVP-Richtlinie	58
c) IE-Richtlinie	59
III. Das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz 2006	59
1. Entstehungsgeschichte	59
2. Inhalte des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes 2006	60
a) Anwendungsbereich	61
b) Rechtsbehelfe von Vereinigungen	62
c) Weitere Regelungen	62
C. Entwicklung der Umweltverbandsklage seit 2006	63
I. Einleitung	63

II.	Einfluss der EuGH-Rechtsprechung	63
1.	Bindungswirkung der Rechtsprechung des EuGH	63
a)	Wirkung inter partes	63
b)	Wirkung erga omnes	64
2.	Effektivitätsgebot	65
3.	Verfassungsrechtlich geforderte völkerrechtsfreundliche Auslegung	67
4.	Schlussfolgerungen	68
5.	EuGH-Rechtsprechung	68
a)	„Janecek“	68
b)	„Slowakischer Braunbär I“	69
aa)	Sachverhalt	70
bb)	Bewertung durch den EuGH	70
(1)	Einfluss auf die nationalen Gerichte	72
(2)	Bewertung durch die rechtswissenschaftliche Literatur	72
cc)	Schlussfolgerungen	73
c)	„Trianel“	74
d)	„Slowakischer Braunbär II“	75
e)	„Protect Natur“	76
III.	Spruchpraxis des Aarhus Convention Compliance Committee (ACCC)	77
1.	Das Aarhus Convention Compliance Committee	78
2.	Arbeitsweise des Aarhus Convention Compliance Committee	78
3.	Entscheidung ACCC/C/2008/31 bzw. Beschluss V9/h	79
IV.	Nationale Rechtsprechung	80
1.	Bundesverwaltungsgericht – Luftreinhalteplan Darmstadt	80
a)	Klagebefugnis aus § 42 Abs. 2 2. HS VwGO	81
b)	Beschränkung des umweltrechtlichen Verbandsklagerechts auf nach § 3 UmwRG anerkannte Verbände	82
2.	Landesgerichtliche Rechtsprechung	83
V.	Zwischenergebnis zur Entwicklung der Umweltverbandsklage seit 2006	84
D.	Gesetzesänderung 2017	86
I.	Erweiterung des Anwendungsbereichs	87
II.	Streichung „Vorschriften, die dem Umweltschutz dienen“	87
III.	Anerkennungsvoraussetzungen	88
1.	Umweltschutz als Hauptzweck	89
2.	Dreijähriges Bestehen	90
3.	Gewähr für eine sachgerechte Aufgabenerfüllung	90
4.	Gemeinnützigkeit	91
5.	„Jedermannsrecht“	91
a)	Verstoß gegen Art. 9 Abs. 2 und Art. 2 Abs. 5 AK	92
b)	NGOs als Teil der betroffenen Öffentlichkeit	93

6. Kritische Würdigung zu Anerkennungsvoraussetzungen 94

IV. Verschärfung der Klagebegründungsfrist 94

V. Streichung der materiellen Präklusionsregelung des § 2 Abs. 3 UmwRG 95

VI. Einführung des Missbrauchstatbestandes 95

E. Zwischenergebnis zu Teil 3 96

Teil 4

Novellierungsbedarf der nationalen Umweltverbandsklagemöglichkeiten 97

A. Einleitung 97

B. Anwendungsbereich 98

 I. Erweiterung 99

 II. Verbleibende Regelungslücken 99

 III. Lösungsansätze 100

C. Umweltbezogene Rechtsvorschriften 101

 I. Streichung ohne praktische Relevanz 101

 II. Rechtsunsicherheit durch Unbestimmtheit 102

D. Vorhaben-Begriff 103

E. Kritische Würdigung – Novellierungsbedarf 105

 I. Ergänzung der Individualrechtsschutzmöglichkeit 105

 II. Keine Gefahr durch Etablierung einer Popularklage 106

 III. Keine Pflicht zur verfassungsmäßigen Beschränkung aus Art. 19 Abs. 4 GG .. 106

 IV. Kein Verstoß gegen das Prinzip der Gewaltenteilung 107

Teil 5

Der Missbrauch der Umweltverbandsklage – § 5 UmwRG 109

A. Historische Entwicklung 109

 I. EuGH, Urteil vom 15. Oktober 2015, C-137/14 109

 1. Keine Rüge des Verletztenklagemodells 110

 2. Unzulässigkeit der Präklusionsregelungen 110

 3. Möglichkeit spezifischer nationaler Regelungen zur Sicherung der Wirksamkeit des Verfahrens 111

 II. Gesetzesbegründung 112

B. Wortlaut 112

 I. Einwendungen von Personen und Vereinigungen 113

 II. Konkurrenzen 113

 III. Erstmalige Geltendmachung im Rechtsbehelfsverfahren 113

IV.	Keine Unbeachtlichkeit bekannter Tatsachen	114
V.	Erfordernis einer subjektiven Komponente – unbestimmte Rechtsbegriffe „missbräuchlich“ und „unredlich“	114
C.	Telos der Norm	115
D.	Rechtsfolge	116
E.	Stellungnahme zu § 5 UmwRG	117
I.	Problematik unbestimmter Rechtsbegriffe	117
II.	Erstmalige Geltendmachung im Rechtsbehelfsverfahren: Keine Missbräuch- lichkeit aufgrund späten Vorbringens	119
III.	Subjektive Komponente erforderlich	120
IV.	„Unvernunft“ als unzureichendes Kriterium	122
V.	Einzelfallbetrachtung erforderlich	123
VI.	Enge Auslegung von § 5 UmwRG	124
VII.	Drohende Kollision mit anderen Verfahrensprinzipien	125
VIII.	Geringe praktische Relevanz	126
IX.	Zusammenfassung	127

Teil 6

Mögliche Erweiterung der Missbrauchsregelung im UmwRG 128

A.	Der Missbrauch der Verbraucherschutzklage	129
I.	Einleitung	129
II.	Gegenstand des Verbraucherschutzrechtes	129
1.	Verbandsklagerechte im UKlaG	130
2.	Verbandsklagerechte des Wettbewerbsrechts	130
3.	Verhältnis von § 2 UKlaG zu § 8 UWG	131
III.	Der Missbrauchseinwand	132
1.	Abstrakter Missbrauchsvorwurf	133
a)	Eintragung zur Verfolgung satzungsmäßiger Ziele	133
b)	Grundsätzliche konstitutive Wirkung der Eintragung für das Vorliegen der Klagebefugnis	134
c)	Eintragungsvoraussetzungen des § 4 Abs. 2 UKlaG	134
aa)	Qualifizierte Einrichtungen	135
bb)	Tätigkeitserfordernis	135
cc)	Sachgerechte Aufgabenerfüllung	136
dd)	Keine Zuwendungen aus Vereinsvermögen	136
ee)	Vermutungsregelung bei öffentlicher Förderung	137
ff)	Schutz kollektiver Verbraucherinteressen	137

d) Neuerungen durch das „Gesetz zur Stärkung des fairen Wettbewerbs“ . . .	137
aa) § 4a UKlaG – Überprüfung der Eintragung	138
bb) § 4b Berichtspflichten und Mitteilungspflichten	138
e) Aufhebung der Eintragung	139
f) Rechtsprechungsgrundsätze zum abstrakten Missbrauchsvorwurf	140
2. Zusammenfassung zum abstrakten Missbrauchsvorwurf	141
3. Konkreter Rechtsmissbrauchsvorwurf bezüglich des Einzelfalls, §§ 2b UKlaG, 8c UWG	142
a) Gesetzliche Regelungen zum konkreten Missbrauchsvorwurf	142
aa) Änderung des UKlaG	142
bb) Änderung des UWG	143
b) Rechtsprechungsgrundsätze zum konkreten Missbrauchsvorwurf	145
aa) Vorüberlegung – Verhältnis von § 2b UKlaG zu § 8c UWG	145
bb) Sachfremde Erwägungen	146
cc) Gewinnerzielungsabsicht	147
(1) Anzahl der Abmahnungen	148
(2) Gewonnene Überschüsse	149
(3) Personalkosten	150
(4) Zusammenfassung zur Gewinnerzielungsabsicht	151
dd) Der Verkauf von Klagerechten	151
ee) Kostenbelastungsinteresse	152
ff) Sonstige sachfremde Erwägungen	154
c) Beweislastregelungen	155
d) Rechtsfolge	155
aa) Unzulässigkeit der klageweisen Anspruchsgeltendmachung bei vor- angegangener missbräuchlicher Abmahnung	156
bb) Ansprüche des Anspruchsgegners auf Kostenersatz	158
4. Zusammenfassung zum konkreten Missbrauchsvorwurf	158
IV. Kritische Würdigung	159
B. Rückschlüsse aus dem Verbraucherschutzrecht	161
I. Einleitung	161
II. Vergleich der gesetzlichen Regelungen des UKlaG und UWG	161
1. Abstrakter Missbrauchsvorwurf	161
a) Eintragungsvoraussetzungen – § 4 Abs. 2 UKlaG	161
aa) „Jedermannsrecht“	162
bb) Missbräuchliche Zuwendungen	163
b) Überprüfung der Eintragung – § 4a UKlaG	163
c) Berichtspflichten und Mitteilungspflichten – § 4b UKlaG	164
d) Aufhebung und Ruhen der Eintragung – §§ 4a Abs. 2 und 4c UKlaG	164
2. Zwischenergebnis zum abstrakten Missbrauchsvorwurf	166

3. Konkreter Missbrauchsvorwurf	167
a) Gesetzliche Regelungen	168
b) Rückschlüsse aus Rechtsprechungsgrundsätzen	169
c) Rechtsfolge	171
4. Zwischenergebnis zum konkreten Missbrauchsvorwurf	171
IV. Fallgruppen für missbräuchliches Klageverhalten	172
1. Der Verkauf von Klagerechten – Gewinnerzielungsabsicht	172
a) Einleitung	172
b) Fallbeispiele	173
c) Rechtliche Einordnung – Verkäufe als Vergleiche i. S. d. § 779 BGB	175
d) Zulässigkeitsmaßstab: Sittenwidrigkeit	176
e) Bewertung des Verkaufs von Klagerechten	177
aa) Keine Sittenwidrigkeit bei Vergleichsabschluss als ultima ratio	178
(1) Zulässigkeit von Geldausgleich in Bereichen des Umweltrechts	178
(2) Zulässigkeit von Ersatzgeldern	179
(3) Grundsätzliche Kenntnis von Vergleichsabschlüssen	180
bb) Zwischenergebnis	180
cc) Unterscheidung gerichtliche und außergerichtliche Vergleiche	180
(1) Gerichtliche Vergleiche zulässig als „ultima ratio“	180
(2) Zulässigkeit außergerichtlicher Vergleiche mit Genehmigungsvorbehalt	181
(a) Genehmigungsvorbehalt	182
(b) Publizitätsregister	183
f) Ergebnis	183
2. Planungsverhinderungsabsicht	184
a) Gründung einer Vereinigung zur Planungsverhinderung	184
aa) Offenkundige Verhinderungsmotivation	185
bb) Unklare Motivationslage	186
b) Planungsverhinderung im konkreten Fall	187
aa) „Tesla“-Grünheide	187
bb) Kritik	189
cc) Bewertung	190
c) Zwischenergebnis zur Planungsverhinderungsabsicht	191
3. Weitere Fallkonstellationen	191
4. Zwischenergebnis zu Fallbeispielen	192
C. Statistiken	192
I. Einleitung	193
II. Untersuchungszeitraum 2002 bis 2006	194
III. Untersuchungszeitraum 2007 bis 2012	194
IV. Vergleich oder Urteil bei umweltrechtlichen Verbandsklagen?	195

V.	Untersuchungszeitraum 2013 bis 2016	196
VI.	Bericht der Bundesregierung vom 18. Juni 2021	197
VII.	Zwischenergebnis zu Statistiken	199
D.	Sperrgrundstücksklagen	200
I.	Die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zu sog. Sperrgrundstücksklagen	201
II.	Kritische Würdigung	202
III.	Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu sog. Sperrgrundstücksklagen	203
IV.	Zwischenergebnis zu den sog. Sperrgrundstücksklagen	204
E.	Zwischenergebnis zu Teil 6	205

Teil 7

	Vorschlag für eine Änderung der Regelungen des UmwRG	207
A.	Vorschlag für eine gesetzliche Regelung zum abstrakten Missbrauchsvorwurf	207
I.	Änderung bestehender Vorschriften	207
1.	Änderung des 3-jährigen Bestehens	207
2.	„Jedermannsrecht“	208
II.	Neu zu schaffende Regelungen	208
1.	Vorhabenverhinderung	208
2.	Missbräuchliche Zuwendungen	209
3.	Berichtspflichten und Mitteilungspflichten	210
4.	Rechtsfolgenregelung	210
III.	Konkreter Normvorschlag	211
B.	Vorschlag für eine gesetzliche Regelung zum Missbrauchsvorwurf im Einzelfall	212
I.	Neu zu schaffende Regelungen	212
II.	Konkreter Normenvorschlag	214
C.	Vorschläge für weitere Novellierung des Anwendungsbereichs	214
I.	Anwendungsbereich	214
II.	Umweltschutzbezogene Vorschriften	215

Teil 8

	Zusammenfassung	216
A.	Teil 2 – Das System des Verwaltungsrechtsschutzes in Deutschland	216
B.	Teil 3 – Entwicklung einer umweltrechtlichen Verbandsklage	217
I.	Erlass des UmwRG zur Anpassung an völker- und unionsrechtliche Vorgaben	217

II. Entwicklung der Umweltverbandsklage seit 2006	217
C. Teil 4 – Weiterer Novellierungsbedarf der nationalen Umweltverbandsklagemöglichkeiten	218
D. Teil 5 – Der Missbrauch der Umweltverbandsklage – § 5 UmwRG	219
E. Teil 6 – Erweiterung der Missbrauchsregelung im UmwRG	220
I. Erweiterung der Missbrauchsregelung im UmwRG	221
1. Erweiterung abstrakter Missbrauchsregelungen	221
2. Erweiterung konkreter Missbrauchsregelungen bezüglich des Einzelfalls ...	221
II. Fallbeispiele	222
III. Statistiken	222
F. Teil 7 – Vorschlag für eine Änderung der Regelungen des UmwRG	223

Teil 9

Schlussbetrachtung	224
---------------------------------	-----

Literaturverzeichnis	227
-----------------------------------	-----

Stichwortverzeichnis	246
-----------------------------------	-----