

Inhaltsübersicht

| | |
|--|-----|
| A. Einleitung | 21 |
| I. Problemstellung und Ziel der Arbeit | 21 |
| II. Gang der Untersuchung | 22 |
| III. Begriffsbestimmungen | 23 |
| B. Zugang zu Gerichten | 29 |
| I. Grundlagen der Rügebefugnis und des Rechtsschutzes | 29 |
| II. Grundlagen des Rechtsschutzes im Klima- und Umweltschutz | 47 |
| III. Fazit | 63 |
| C. Entwicklungskräfte im Klima- und Umweltschutz | 65 |
| I. Entwicklung des Klima- und Umweltschutzes | 65 |
| II. Entwicklung des klima- und umweltschützenden Rechtsschutzes | 84 |
| III. Entwicklungsziele und -tendenzen | 118 |
| IV. Fazit | 119 |
| D. Verwaltungsprozessualer Klima- und Umweltschutz | 122 |
| I. Einordnung und Abgrenzung | 122 |
| II. Verwaltungsrechtsweg | 123 |
| III. Fazit | 211 |
| E. Eine neue Ära des verwaltungsrechtlichen Umwelt- und Klimaschutzes? | 214 |
| I. Justizierbarkeit für Individualklagen | 214 |
| II. Justizierbarkeit für Verbandsklagen | 218 |
| F. Verfassungs-, unions- und völkerrechtlicher Klima- und Umweltschutz | 224 |
| I. Verfassungsrechtlicher Klima- und Umweltschutz | 224 |
| II. Unionsrechtlicher Klima- und Umweltschutz | 244 |
| III. Völkerrechtlicher Klima- und Umweltschutz | 249 |
| IV. Das Instrument der Klimaklage | 253 |
| V. Fazit | 266 |
| G. Warum sich etwas ändern kann, muss und wo die Grenzen erreicht sind | 269 |
| I. Warum Klimaklagen nicht illegitim und Gerichte nicht die „falschen“ Orte sind | 269 |
| II. Warum der Gang zu Gericht lohnenswert sein kann | 274 |
| III. Wo der Gang zu Gericht an seine Grenzen stößt | 293 |
| IV. Fazit | 305 |

| | |
|---|-----|
| H. Ausblick und Zusammenfassung | 308 |
| I. Kein Kollaps der Justiz bei geweiteter Justiziabilität | 308 |
| II. Schlussbemerkung und zusammenfassende Thesen..... | 317 |
| Literaturverzeichnis | 321 |
| Internetquellen | 348 |
| Stichwortverzeichnis | 354 |

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|-----------|
| A. Einleitung | 21 |
| I. Problemstellung und Ziel der Arbeit | 21 |
| II. Gang der Untersuchung | 22 |
| III. Begriffsbestimmungen | 23 |
| 1. Justizierbarkeit | 23 |
| 2. Klimaschutz im Recht | 23 |
| 3. Umweltschutz im Recht | 25 |
| 4. Strukturelle Durchsetzungsdefizite | 26 |
| 5. Effektivität | 28 |
| B. Zugang zu Gerichten | 29 |
| I. Grundlagen der Rügebefugnis und des Rechtsschutzes | 29 |
| 1. Das Fundament der Rügebefugnis | 29 |
| a) Grundsätze des Art. 19 Abs. 4 S. 1 GG | 30 |
| aa) Grundsatz der objektiven Wertentscheidung | 30 |
| bb) Grundsatz des Individualrechtsschutzes | 31 |
| cc) Grundsatz der institutionellen Garantie | 33 |
| b) Entstehungsgeschichtliche Bedeutung des subjektiven Rechts- schutzsystems | 33 |
| aa) Entstehungsgeschichtliche Bedeutung des Art. 19 Abs. 4 GG | 33 |
| (1) Enumerative Verwaltungsrechtspflege | 33 |
| (2) Missbrauch durch nationalsozialistische Ideologien | 35 |
| (3) Abkehr von beidem | 37 |
| bb) Entstehungsgeschichtliche Bedeutung der subjektiv-öffent- lichen Rechte | 38 |
| 2. Das subjektiv-öffentliche Recht und seine Klassifizierung | 39 |
| a) Das subjektive öffentliche Recht | 40 |
| b) Klassifizierung als subjektives Recht (Schutznormlehre) | 41 |
| 3. Die Rügebefugnisse und ihre Funktionen | 43 |
| a) Klagebefugnis im Verwaltungsrecht | 43 |
| b) Beschwerdebefugnis im Verfassungsrecht | 45 |
| II. Grundlagen des Rechtsschutzes im Klima- und Umweltschutz | 47 |
| 1. Individualrechtsschutz | 47 |
| a) Das Problem der subjektiv-öffentlichen Rechte | 47 |
| b) Multi- statt Bipolarität | 49 |
| c) Drittschutz im Klima- und Umweltschutz | 51 |
| 2. Verbandsklagebefugnisse | 53 |

| | |
|---|-----------|
| a) Subjektiver Rechtsschutz durch Verbandsklagen | 54 |
| b) Objektiver Rechtsschutz durch Verbandsklagen | 55 |
| aa) Funktionen der altruistischen Verbandsklage | 57 |
| (1) Verlässliche Justizierbarkeit trotz Objektivität | 57 |
| (2) Kontrolle der Exekutive | 58 |
| (3) Unterstützung der Exekutive | 59 |
| (4) Subjektive Funktionen | 59 |
| (5) Repräsentations- und Kumulationsfunktion | 60 |
| bb) Verfassungsrechtliche Zulässigkeit | 61 |
| III. Fazit | 63 |
| C. Entwicklungskräfte im Klima- und Umweltschutz | 65 |
| I. Entwicklung des Klima- und Umweltschutzes | 65 |
| 1. Internationale Ebene | 65 |
| a) Umweltschutzrecht | 65 |
| aa) Ziele und Prinzipien der EU | 66 |
| bb) Sekundärrechtliche Umsetzung | 67 |
| cc) Völkerrechtlicher Umweltschutz | 67 |
| b) Klimaschutzrecht | 68 |
| aa) Europarechtlicher Rahmen | 68 |
| bb) Völkerrechtlicher Rahmen | 70 |
| (1) Wiener Übereinkommen zum Schutz der Ozonschicht .. | 70 |
| (2) VN-Klimarahmenübereinkommen | 71 |
| (3) Kyoto-Protokoll | 72 |
| (4) Aichi-Ziele | 72 |
| (5) Agenda 2030 | 73 |
| (6) Übereinkommen von Paris | 74 |
| 2. Nationale Ebene | 76 |
| a) Umweltschutzrecht | 76 |
| aa) Entwicklungen im Umweltrecht | 76 |
| bb) Umweltschutzprinzipien | 78 |
| (1) Vorsorgeprinzip | 78 |
| (2) Verursacherprinzip | 79 |
| (3) Kooperationsprinzip | 80 |
| (4) Weitere (neuere) Prinzipien | 80 |
| b) Klimaschutzrecht | 81 |
| aa) Klimaschützende Rahmenbestimmungen | 81 |
| bb) Energiewirtschaftsrechtliche Umsetzungsbestimmungen .. | 83 |
| II. Entwicklung des klima- und umweltschützenden Rechtsschutzes | 84 |
| 1. Entstehung der deutschen Verbandsklage | 84 |
| a) Entwicklungskräfte aus den USA | 84 |
| b) Das wachsende Umweltbewusstsein und die ersten legislativen Reaktionen | 85 |

| | |
|--|------------|
| c) Die landesrechtlichen Vorreiter | 88 |
| 2. Entstehung des UmwRG | 90 |
| a) Gemeinschaftsrecht als Maßstab | 90 |
| aa) Aarhus-Konvention | 90 |
| (1) Der Weg zur Aarhus-Konvention | 90 |
| (2) Die Rolle und das Ziel der Aarhus-Konvention | 92 |
| (3) Inhalt der Aarhus-Konvention | 95 |
| (a) Erste Säule: Informationsrechte | 96 |
| (b) Zweite Säule: Beteiligungsrechte | 97 |
| (c) Dritte Säule: Zugang zu Gericht | 98 |
| (aa) Rechtsschutz bei Verletzungen der Informationsrechte | 98 |
| (bb) Rechtsschutz bei Verletzungen der Beteiligungsrechte | 99 |
| (cc) Rechtsschutz bei Verletzungen sonstigen innerstaatlichen Umweltrechts | 99 |
| bb) Umsetzung | 101 |
| (1) Europarechtliche Umsetzung | 101 |
| (a) Umsetzung der 1. Säule | 101 |
| (b) Umsetzung der 2. Säule und des korrespondierenden Zugangs zu Gericht | 102 |
| (c) Umsetzung der 3. Säule | 103 |
| (2) Nationale Umsetzung | 104 |
| b) Richterliche Konkretisierungen | 106 |
| aa) Stärkung der Klagerechte | 106 |
| (1) „Janecek“-Urteil | 106 |
| (2) „Braunbär I“-Urteil | 107 |
| (3) „Trianel“-Urteil | 109 |
| (4) „Altrip“-Urteil | 110 |
| (5) „Braunbär II“-Urteil | 111 |
| (6) „Protect“- Urteil | 112 |
| bb) Schwächung der Präklusion | 113 |
| (1) „Präklusions I“-Urteil | 113 |
| (2) „Präklusions II“-Urteil | 114 |
| c) Legislative Reaktionen | 115 |
| aa) 2013 | 115 |
| bb) 2015 | 116 |
| cc) 2017 | 117 |
| III. Entwicklungsziele und -tendenzen | 118 |
| IV. Fazit | 119 |
| D. Verwaltungsprozessualer Klima- und Umweltschutz | 122 |
| I. Einordnung und Abgrenzung | 122 |
| II. Verwaltungsrechtsweg | 123 |

| | |
|---|-----|
| 1. Allgemeine Voraussetzungen | 123 |
| 2. Vorverlagerter Rechtsschutz | 124 |
| a) Begriffsverständnis | 124 |
| b) De lege lata | 125 |
| aa) Konzentration statt Phasenspezifikation | 125 |
| (1) Rechtsschutz bei der Bundesfachplanung im Netzausbau | 126 |
| (2) Rechtsschutz bei der Bundesverkehrswegeplanung | 128 |
| (3) Rechtsschutz bei Klimaschutzplänen und -programmen | 129 |
| bb) Das Problem einer einheitlichen Definition der Betroffenheit | 130 |
| (1) Kein einheitlicher Maßstab im Unionsrecht | 130 |
| (2) Kein einheitlicher Maßstab im nationalen Recht | 131 |
| c) De lege ferenda | 133 |
| 3. Vorläufiger Rechtsschutz | 134 |
| a) Begriffsverständnis | 134 |
| b) De lege lata | 136 |
| aa) Das Problem der Irreversibilität | 136 |
| bb) Zielkonflikte im Eilrechtsschutz | 138 |
| c) De lege ferenda | 139 |
| 4. Die Subjektivität im Umweltrecht | 142 |
| a) Europäische Mobilisierung der Individualklagenden | 142 |
| aa) Das bemühte Schritthalten des BVerwG | 143 |
| bb) Die europäische Individualisierung | 144 |
| (1) Das Ziel | 144 |
| (2) Die Mittel | 147 |
| cc) Die Folgen der Mobilisierung | 149 |
| b) Grenzen des Drittschutzes | 152 |
| aa) Grenzen des Nachbarbegriffs | 153 |
| (1) Keine einheitlichen und auf den Klimaschutz übertrag- baren Maßstäbe | 153 |
| (2) Legislative Reaktion aus Gründen der Systematik und der Missbrauchsvorsorge | 155 |
| (3) De lege ferenda: räumlich begrenztes Recht auf Klima- schutz? | 156 |
| bb) Grenzüberschreitender Drittschutz | 157 |
| (1) De lege lata | 157 |
| (2) Legislative Reaktion aus Gründen der Praktikabilität und Wirtschaftlichkeit | 160 |
| (3) De lege ferenda: Umweltschutz durch das Lieferketten- sorgfaltspflichtengesetz | 162 |
| cc) Grenzen der Differenzierung zwischen Gefahrenabwehr und Risikovorsorge | 163 |
| (1) Europäische Subjektivierung der Risikovorsorge | 163 |
| (2) Legislative Reaktion aus Gründen der Rechtsklarheit und effektiven Vorsorge | 164 |

| | |
|--|-----|
| 5. Die (schwindende) Verbandsklage des BNatSchG | 167 |
| a) Allgemeine Voraussetzungen | 167 |
| b) Naturschutzrelevante Vorschriften | 169 |
| c) Das Verlangen der Integration | 170 |
| 6. Die Rechtsbehelfe des UmwRG | 171 |
| a) Allgemeine Voraussetzungen | 171 |
| aa) Der Anwendungsbereich | 171 |
| bb) Die Kriterien der Rügebefugnis | 172 |
| (1) Anerkennung des Verbands | 172 |
| (2) Bedeutung der Rechtsverletzung für die Entscheidung .. | 173 |
| (3) Berührung des satzungsgemäßen Aufgabenbereichs .. | 173 |
| (4) Beteiligung des Verbands | 174 |
| cc) Die Dichotomie im UmwRG | 174 |
| b) Defizite | 176 |
| aa) Defizitärer Anwendungsbereich | 176 |
| (1) Vorverlagerte Verbandsklage | 176 |
| (a) Verbindliche Berücksichtigung von Umweltbelangen | 178 |
| (aa) Bei Bundesfachplanungen im Netzausbau | 178 |
| (bb) Bei der Bundesverkehrswegeplanung | 179 |
| (b) Verbindliche Berücksichtigung von Klimabelangen in sämtlichen Planungen | 181 |
| (c) Keine ausreichenden und zweckmäßigen Überprü- fungsmöglichkeiten | 183 |
| (d) Würdigung | 185 |
| (2) Der Vorhabenbegriff des § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 UmwRG | 186 |
| (a) Der strikte Anlagenbezug wackelt | 187 |
| (b) Rechtliche Gründe einer Weitung | 187 |
| (c) Rechtspolitische Gründe einer Weitung | 189 |
| (3) Konnexität zur Verwaltungsaktqualität widerspricht Völkerrecht | 190 |
| bb) Justiziabilität von Fehlern im Verwaltungsverfahren | 193 |
| (1) Verbandsklagemöglichkeit | 193 |
| (2) Individualklagemöglichkeit | 194 |
| (a) Prozessuale Erleichterung durch das UmwRG? | 195 |
| (b) Materiell-rechtliche Subjektivierung durch das UmwRG? | 196 |
| (aa) Argumente für eine Subjektivierung..... | 197 |
| (bb) Argumente gegen eine Subjektivierung | 199 |
| (cc) Würdigung | 201 |
| (dd) Ausblick..... | 202 |
| cc) Entkernung der UVP | 203 |
| (1) Keine Verfahrensfehler durch UVP-Fehler | 203 |
| (2) Widerspruch zur wachsenden Bedeutung der UVP als Verfahren | 204 |

| | |
|--|-----|
| dd) Extensive Heilungsmöglichkeiten | 206 |
| (1) Heilung verfahrens- und materiell-rechtlicher Verstöße bis zur letzten Gerichtsverhandlung | 206 |
| (2) Widerspruch zu den verfassungs- und gemeinschaftsrechtlichen Grundlagen | 206 |
| ee) Die Praktikabilität des UmwRG | 209 |
| III. Fazit | 211 |
| E. Eine neue Ära des verwaltungsrechtlichen Umwelt- und Klimaschutzes? | 214 |
| I. Justizierbarkeit für Individualklagen | 214 |
| 1. Noch kein subjektiv-rechtlicher Anspruch auf Klimaschutz | 214 |
| 2. Klimaschutz als gestärkter Abwägungsbelang | 217 |
| II. Justizierbarkeit für Verbandsklagen | 218 |
| 1. Justizierbarkeit für UVP-pflichtige Vorhaben und SUP-pflichtige Pläne/Programme | 219 |
| 2. Justizierbarkeit auch für nicht SUP-pflichtige Pläne, Programme und Ziele | 221 |
| F. Verfassungs-, unions- und völkerrechtlicher Klima- und Umweltschutz | 224 |
| I. Verfassungsrechtlicher Klima- und Umweltschutz | 224 |
| 1. Beschwerdebefugnis | 225 |
| a) Individualbeschwerden | 225 |
| b) Verbandsbeschwerden | 227 |
| 2. Materieller Klima- und Umweltschutz | 229 |
| a) Staatszielbestimmung Klima- und Umweltschutz | 229 |
| b) Möglichkeiten und Grenzen der Generationengerechtigkeit | 232 |
| c) Möglichkeiten und Grenzen eines Umwelt- und Klimagrundrechts | 235 |
| d) Möglichkeiten und Grenzen eines Grundrechts auf ein ökologisches Existenzminimum | 237 |
| e) Möglichkeiten und Grenzen der intertemporale Freiheitssicherung | 241 |
| f) Intertemporale Freiheitssicherung, ein defizitärer Anfang | 243 |
| II. Unionsrechtlicher Klima- und Umweltschutz | 244 |
| 1. Klagemöglichkeiten gegen unionales Handeln | 244 |
| a) Der Nebenschauplatz der „Plaumann“-Formel | 244 |
| b) Die „Plaumann“-Formel | 245 |
| 2. Verbesserung durch die Aarhus-Verordnung? | 248 |
| III. Völkerrechtlicher Klima- und Umweltschutz | 249 |
| 1. Rolle des Völkerrechts noch ungewiss | 249 |
| 2. Die Resolution 48/13 und der internationale Druck | 252 |
| IV. Das Instrument der Klimaklage | 253 |
| 1. Eingrenzung durch Definitionsversuche | 254 |
| a) Ausrichtung der Klagen | 254 |

| | |
|---|------------|
| b) Definition oder doch lieber Konzeptualisierung? | 255 |
| 2. Charakteristika des klägerischen Begehrrens | 258 |
| a) Fundamentale und intergenerationelle Klageziele | 258 |
| aa) Fundamentale Dimensionen | 258 |
| (1) Die Ubiquität des Klimaschutzes und die Reaktion der Klimaklagen | 258 |
| (2) Das Transformationsverlangen der Klimaklagen | 261 |
| bb) Intergenerationelle Dimension | 262 |
| b) Strategische Prozessführung | 264 |
| c) Ergebnis: Synergie erzeugt Einzigartigkeit | 266 |
| V. Fazit | 266 |
| G. Warum sich etwas ändern kann, muss und wo die Grenzen erreicht sind | 269 |
| I. Warum Klimaklagen nicht illegitim und Gerichte nicht die „falschen“ Orte sind | 269 |
| 1. Fließende Grenzen zwischen Politik und Recht | 269 |
| 2. Legitimität folgt der Legalität | 271 |
| 3. Expansion der Debatte als legitimes Ziel | 272 |
| II. Warum der Gang zu Gericht lohnenswert sein kann | 274 |
| 1. Justizierbarkeit konkretisiert und effektiviert | 274 |
| a) Rechtsschutz als Antwort auf die Komplexität | 274 |
| b) Warum Kollektivität die Individualität nicht ausschließt | 275 |
| 2. Nicht die Weltrettung, aber ein Anfang: das Potential der Gerichte .. | 279 |
| a) Verwaltungsgerichte im Klima- und Umweltschutz | 280 |
| aa) Durchsetzung demokratischer Rechtsnormen bei materiellem Gleichgewicht | 280 |
| bb) Fachgerichtliche Aktualisierung, Auslegung und Analyse der Rechtsnormen | 282 |
| b) Bundesverfassungsgericht im Klima- und Umweltschutz | 284 |
| aa) Konturierung politischer Entscheidungen | 284 |
| bb) Abhilfe der Langzeitverantwortung bei Kurzzeitlegitimation .. | 287 |
| 3. Aufbruch zu einer klimawissenschaftlichen Expertokratie? | 289 |
| III. Wo der Gang zu Gericht an seine Grenzen stößt | 293 |
| 1. Kein materiell-, sondern ein prozessrechtliches Problem | 293 |
| a) Auslegungen als notwendige Rechtserzeugungen | 293 |
| b) Zwischen gemeinschaftsrechtlich Notwendigem und staatsrechtlich Verbotenem | 294 |
| 2. Die Entstehung der richterrechtlichen Verbandsklage | 296 |
| 3. (Prozess-)Rechtsfortbildung: eine Lösung ohne Methodik und Anspruch auf einheitliche Vollständigkeit | 300 |
| 4. Schlussfolgerung: Generalklausel im Anwendungsbereich des Art. 9 Abs. 3 AK | 303 |
| IV. Fazit | 305 |

| | |
|--|-----|
| H. Ausblick und Zusammenfassung | 308 |
| I. Kein Kollaps der Justiz bei geweiteter Justizierbarkeit | 308 |
| 1. Klagewellen und Verlängerungen durch breitere Justizierbarkeit? | 308 |
| a) Geringe Anzahl von Verbandsklagen pro Jahr..... | 309 |
| b) Hohe Erfolgsquote | 310 |
| c) Keine Verfahrensverlängerungen | 311 |
| 2. Quantität in der Justizierbarkeit zulasten der Qualität in der Prüfung? | 312 |
| a) Ressourcenerweiterung | 312 |
| b) Verfahrensrechtliche Justizierbarkeit..... | 313 |
| c) Instrumente des Prozessrechts | 313 |
| 3. Probleme der Durchsetzung von Entscheidungen?..... | 314 |
| II. Schlussbemerkung und zusammenfassende Thesen..... | 317 |
| Literaturverzeichnis | 321 |
| Internetquellen | 348 |
| Stichwortverzeichnis | 353 |