



Ausarbeitung

Die Verbandsklage im Naturschutz- und Umweltrecht
Historische Entwicklung, europarechtliche Vorgaben,
Klageberechtigung

Die Verbandsklage im Naturschutz- und Umweltrecht

Historische Entwicklung, europarechtliche Vorgaben, Klageberechtigung

Aktenzeichen: WD 7 - 3000 - 208/18
Abschluss der Arbeit: 6. November 2018
Fachbereich: WD 7: Zivil-, Straf- und Verfahrensrecht, Umweltschutzrecht, Bau und Stadtentwicklung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Überblick	4
2.	Historische Entwicklung und europarechtlicher Hintergrund	5
2.1.	Vorüberlegungen in den 1970er Jahren	5
2.2.	Einführung der naturschutzrechtlichen Verbandsklage von 1979 bis 2002	6
2.3.	Einführung der allgemeinen umweltrechtlichen Verbandsklage im Jahre 2006	6
2.4.	Trianel-Novelle 2013	8
2.5.	Altrip-Novelle und Umsetzung der Seweso-III-Richtlinie 2015/2016	10
2.6.	Umweltrechtsbehelfsanpassungsgesetz 2017	10
2.7.	Sonstige Erleichterungen der Erhebung der Verbandsklage in den Jahren 2013 bis 2017	12
2.8.	Grundsatz der 1:1-Umsetzung der europa- und völkerrechtlichen Vorgaben	14
3.	Die verbandsklageberechtigten Vereinigungen	15

1. Überblick

In Deutschland wurde – nach intensiven Diskussionen über das Für und Wider in den 1970er Jahren – zunächst die naturschutzrechtliche Verbandsklage eingeführt – erst (ab 1979) auf Länderebene, später (2002) auf der Ebene des Bundes. Im Jahre 2006 wurde dann durch das *Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz* die umweltrechtliche Verbandsklage gesetzlich verankert. Deren Anwendungsbereich wurde in der Folge immer weiter ausgedehnt wurde, so dass die subsidiäre naturschutzrechtliche Verbandsklage heute kaum noch praktische Bedeutung hat.

Die nationale Gesetzgebung zur umweltrechtlichen Verbandsklage ist durch völker- und unionsrechtliche Vorgaben geprägt. Diese sind in der *Aarhus-Konvention* von 2001 sowie in diversen EU-Richtlinien niedergelegt, welche für ihren jeweiligen Anwendungsbereich die Schaffung einer Verbandsklagemöglichkeit fordern (2003: *UVP-Richtlinie* und *IVU-Richtlinie* [später *IE-Richtlinie*]; 2004: *Umwelthaftungs-Richtlinie*; 2012: *Seweso-III-Richtlinie*). Der deutsche Gesetzgeber hat diese europarechtlichen Verpflichtungen gewissermaßen gebündelt umgesetzt, indem er statt vieler fachgesetzlich verankerter Verbandsklagemöglichkeiten eine allgemeine umweltrechtlichen Verbandsklage geschaffen hat, die in einem speziellen Gesetz geregelt ist.

Verbandsklagemöglichkeiten, die europarechtlich nicht gefordert waren, sollten damit allerdings nicht eröffnet werden. Dahinter steht das Bemühen am tradierten deutschen System des Individualrechtsschutzes mit dem Erfordernis eines im materiellen Recht wurzelnden subjektiven öffentlichen Rechts so weit wie möglich festhalten zu können. Der Ansatz der „1:1-“ bzw. „Minimalumsetzung“ zeigt sich insbesondere darin, dass die Statthaftigkeit der umweltrechtlichen Verbandsklage nicht durch eine Generalklausel geregelt ist, sondern durch eine enumerative Aufzählung der angreifbaren Maßnahmen, wobei nicht für alle Maßnahmen die gleichen Anforderungen gelten. Mehrfach sollte der *Europäische Gerichtshof* die einschlägigen europarechtlichen Vorgaben allerdings weiter auslegen, als dies der deutsche Gesetzgeber ursprünglich getan hatte. Deshalb musste das *Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz* im Laufe der Zeit nicht nur an neue EU-Richtlinien angepasst werden, sondern auch an Judikate des *EuGH* (*Trianel*-Novelle 2013, *Altrip*-Novelle 2015). Auch derzeit wird darüber gestritten, ob das Gesetz in allen Punkten den europarechtlichen Vorgaben gerecht wird (siehe zum Ganzen bei 2).

Die Berechtigung zur Erhebung der umweltrechtlichen Verbandsklage hängt von einer staatlichen Anerkennung ab. Deren Erteilung setzt im Wesentlichen voraus, dass die fragliche Vereinigung die Ziele des Umweltschutzes dauerhaft und ideell fördert, eine Gewähr für eine sachgerechte Aufgabenerfüllung bietet und grundsätzlich jedem Unterstützungswilligen offensteht. Listen der anerkannten und damit verbandsklageberechtigten Vereinigungen werden von den zuständigen (Bundes- oder Landes-)Behörden im Internet veröffentlicht. Eine Pflicht, öffentlich über ihr Finanzgebaren Auskunft zu geben, trifft die Vereinigungen nicht (siehe bei 3.).

2. Historische Entwicklung und europarechtlicher Hintergrund

2.1. Vorüberlegungen in den 1970er Jahren

Das deutsche Verwaltungsprozessrecht ist traditionell durch den Grundsatz geprägt, dass die Erhebung einer Klage die Geltendmachung einer Verletzung *eigener* Rechte voraussetzt (vgl. § 42 Abs. 2 VwGO).¹

Seit Anfang der 1970er Jahre wurde –zum Teil inspiriert durch entsprechende Entwicklungen in den USA² – darüber diskutiert, dieses Prinzip durch die Ermöglichung sog. altruistischer³ Verbandsklagen zu durchbrechen.⁴ Als wegweisend für den Bereich des Umweltrechts wird insoweit die Arbeit „Bürgerklage im Umweltrecht“ von *Rehbinder, Burgbacher* und *Knieper* aus dem Jahre 1972 angesehen.⁵ Drei zum Teil miteinander zusammenhängende Argumente wurden zugunsten der Verbandsklage vorgebracht.⁶ Erstens bewirke sie eine striktere Einhaltung und einen effektiveren Vollzug umweltrechtlicher Vorschriften. Zweitens gleiche sie das Rechtsschutzungleichgewicht aus, das zwischen Umweltnutzern, die sich in der Regel auf subjektive Rechte berufen könnten, und Umweltschutzinteressen, die in der Regel nur durch rein objektiv-rechtliche Normen geschützt würden, bestehe. Drittens erhöhe sie die Akzeptanz umweltrechtlicher Verwaltungsentscheidungen. Gegen die Verbandsklage wurde eingewandt, dass den begünstigten Verbänden die Legitimation zur Wahrnehmung von Gemeinwohlbelangen fehle, dass Verwaltung und Legislative, nicht aber Verbände und Gerichte die berufenen „Hüter des Gemeinwohls“ seien, dass der Verbandsklage ein hohes Missbrauchspotential innewohne und dass kein Grund ersichtlich sei, weshalb Verbänden weitergehende Klagerechte zustehen sollten als dem einzelnen Bürger.

1 Vgl. *Schmidt-Kötters*, in: Posser/ Wolff, VwGO, § 42 Rn. 109 ff. (1. Juli 2017).

2 *Kloepfer*, Umweltrecht, 4. Aufl. 2016, § 8 Rn. 82; vgl. zur Rechtslage in den USA: *Koch*, Die Verbandsklage im Umweltrecht, NVwZ 2007, S. 369 (375 f.).

3 Man unterscheidet zwischen altruistischen, egoistischen und unechten Verbandsklagen. Mit altruistischen Verbandsklagen wird die Verletzung rein objektiv-rechtlicher, ausschließlich im Allgemeininteresse liegender Normen, die keine subjektiven Rechte verleihen, geltend gemacht. Mit der egoistischen Verbandsklage macht der Verband im eigenen Namen die Verletzung subjektiver Rechte seiner Mitglieder geltend. Bei der „unechten Verbandsklage“ unterstützt ein Verband andere bei der gerichtlichen Geltendmachung ihrer subjektiven Rechte (vgl. *Kloepfer*, Umweltrecht, 4. Aufl. 2016, § 8 Rn. 84 ff.). Im Folgenden ist mit „Verbandsklage“ die altruistische Verbandsklage gemeint.

4 *Kloepfer*, Umweltrecht, 4. Aufl. 2016, § 8 Rn. 82; *Koch*, NVwZ 2007, S. 369.

5 Vgl. *Koch*, NVwZ 2007, S. 369 (369).

6 Vgl. – auch zum Folgenden – *Koch*, NVwZ 2007, S. 369 (370 ff).

2.2. Einführung der naturschutzrechtlichen Verbandsklage von 1979 bis 2002

Eingeführt wurde die Verbandsklage zunächst auf Ebene der Bundesländer im Bereich des Naturschutzrechts. Den Anfang machte im Jahre 1979 Bremen.⁷ Bis 2002 folgten – bis auf Bayern und Baden-Württemberg – die anderen Bundesländer.⁸

Im Jahre 2002 wurde die naturschutzrechtliche Verbandsklage schließlich im *Bundesnaturschutzgesetz* (damals § 61, heute § 64) verankert.⁹

2.3. Einführung der allgemeinen umweltrechtlichen Verbandsklage im Jahre 2006

Im Jahre 2006 wurde dann die allgemeine umweltrechtliche Verbandsklage eingeführt.¹⁰ Dies geschah in Umsetzung europarechtlicher Vorgaben, die ihrerseits völkerrechtliche Verpflichtungen aufgriffen, nämlich die aus der am 31. Oktober 2001 in Kraft getretenen *Aarhus-Konvention*¹¹. Anknüpfend an Art. 9 Abs. 2 dieser Konvention¹² ordnete die *UVP-Richtlinie* seit 2003 (zunächst in Art. 10a, in einer späteren Fassung dann in Art. 11) Folgendes an:

„(1) Die Mitgliedstaaten stellen im Rahmen ihrer innerstaatlichen Rechtsvorschriften sicher, dass Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit, die

a) ein ausreichendes Interesse haben oder alternativ

b) eine Rechtsverletzung geltend machen, sofern das Verwaltungsverfahrensrecht bzw. Verwaltungsprozessrecht eines Mitgliedstaats dies als Voraussetzung erfordert,

Zugang zu einem Überprüfungsverfahren vor einem Gericht oder einer anderen auf gesetzlicher Grundlage geschaffenen unabhängigen und unparteiischen Stelle haben, um die materielle rechtliche und verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen anzufechten, für die die Bestimmungen dieser Richtlinie über die Öffentlichkeitsbeteiligung gelten.

7 Koch, NVwZ 2007, S. 369 (373).

8 Koch, NVwZ 2007, S. 369 (373).

9 Durch das Gesetz zur Neuregelung des Rechts des Naturschutzes und der Landschaftspflege und zur Angleichung anderer Rechtsvorschriften (BNatSchGNeuregG) vom 25. März 2002 (BGBl. I S. 1193), das am 4. April 2002 in Kraft getreten ist. Vgl. dazu auch Koch, NVwZ 2007, S. 369 (373).

10 Dazu – sowie zum Folgenden – Kloepfer, Umweltrecht, 4. Aufl. 2016, § 8 Rn. 97 ff.

11 Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten vom 29. Juni 1998 (abrufbar unter <http://www.un-ecce.org/env/pp/treatytext.html>, letzter Zugriff am 25. Oktober 2018).

12 Vgl. Koch, NVwZ 2007, S. 369 (377 f.).

(2) Die Mitgliedstaaten legen fest, in welchem Verfahrensstadium die Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen angefochten werden können.

(3) Was als ausreichendes Interesse und als Rechtsverletzung gilt, bestimmen die Mitgliedstaaten im Einklang mit dem Ziel, der betroffenen Öffentlichkeit einen weiten Zugang zu Gerichten zu gewähren. Zu diesem Zweck gilt das Interesse jeder Nichtregierungsorganisation, welche die in Artikel 1 Absatz 2 genannten Voraussetzungen erfüllt¹³, als ausreichend im Sinne von Absatz 1 Buchstabe a dieses Artikels. Derartige Organisationen gelten auch als Träger von Rechten, die im Sinne von Absatz 1 Buchstabe b dieses Artikels verletzt werden können.

(4) Dieser Artikel schließt die Möglichkeit eines vorausgehenden Überprüfungsverfahrens bei einer Verwaltungsbehörde nicht aus und lässt das Erfordernis einer Ausschöpfung der verwaltungsbehördlichen Überprüfungsverfahren vor der Einleitung gerichtlicher Überprüfungsverfahren unberührt, sofern ein derartiges Erfordernis nach innerstaatlichem Recht besteht.

*Die betreffenden Verfahren werden fair, gerecht, zügig und nicht übermäßig teuer durchgeführt.*¹⁴

Eine Parallelvorschrift wurde in die *IVU-Richtlinie*¹⁵ (Art. 15a) bzw. ihren Nachfolger, die *Industrieemissionen-Richtlinie (IE-Richtlinie)*¹⁶ (Art. 25), aufgenommen.

13 Das sind „Nichtregierungsorganisationen, die sich für den Umweltschutz einsetzen und alle nach innerstaatlichem Recht geltenden Voraussetzungen erfüllen“ (Art. 1 Abs. 2 Buchstabe e der Richtlinie).

14 Art. 11 der Richtlinie 2011/92/EU vom 13. Dezember 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (ABl. L 26 vom 28.1.2012, S. 1); nahezu identisch die von 2003 bis 2012 geltende Vorgängerregelung in Art. 10a der Richtlinie 85/337/EWG vom 27 Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (ABl. L 175 vom 5.7.1985, S. 40) in der Fassung der Richtlinie 2003/35/EG vom 26. Mai 2003 über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme und zur Änderung der Richtlinien 85/337/EWG und 96/61/EG des Rates in Bezug auf die Öffentlichkeitsbeteiligung und den Zugang zu Gerichten (ABl. L 156 vom 25.6.2003, S. 17).

15 Richtlinie 96/61/EG des Rates vom 24. September 1996 über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (ABl. Nr. L 257 vom 10.10.1996, S. 26) in der Fassung der Richtlinie 2003/35/EG vom 26. Mai 2003 über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme und zur Änderung der Richtlinien 85/337/EWG und 96/61/EG des Rates in Bezug auf die Öffentlichkeitsbeteiligung und den Zugang zu Gerichten (ABl. L 156 vom 25.6.2003, S. 17).

16 Richtlinie 2010/75/EU vom 24. November 2010 über Industrieemissionen (integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung) (ABl. L 334 vom 17.12.2010, S. 17).

Mit dem *Gesetz über ergänzende Vorschriften zu Rechtsbehelfen in Umweltangelegenheiten nach der EG-Richtlinie 2003/35/EG*¹⁷ (*Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz, UmwRG*) vom 7. Dezember 2006¹⁸ hat der deutsche Gesetzgeber versucht, diese europarechtlichen Vorgaben umzusetzen.¹⁹ Vereinigungen, die sich für den Umweltschutz einsetzen, erhielten nach entsprechender behördlicher Anerkennung gemäß § 2 Abs. 1 UmwRG das Recht, verwaltungsrechtliche Rechtsbehelfe gegen bestimmte umweltrechtliche Verwaltungsentscheidungen einzulegen, „ohne eine Verletzung in eigenen Rechten geltend machen zu müssen“. Die umweltrechtliche Norm, deren Verletzung gerügt wurde, musste nach der ursprünglichen Fassung der Vorschrift aber immer noch „*Rechte Einzelner begründen*“ (wenn auch nicht notwendigerweise solche der Vereinigung).²⁰ Für den Erfolg der Klage war zwar nicht erforderlich, dass die angegriffene Verwaltungsentscheidung tatsächlich zur Verletzung eines subjektiven Rechts geführt hatte.²¹ Die Rüge der Verletzung rein objektiv-rechtlicher umweltrechtlicher Vorschriften, die niemandem ein subjektives Recht verleihen, war jedoch von vornherein ausgeschlossen.

2.4. Trianel-Novelle 2013

Diese Einschränkung der umweltrechtlichen Verbandsklage, die im wissenschaftlichen Schrifttum auch als „Verdoppelung“ des subjektiven Rechtsschutzes bezeichnet wurde²², hielt einer Überprüfung durch den *Europäischen Gerichtshof* nicht stand.²³ In seiner *Trianel-Entscheidung* aus dem Jahre 2011 stellte der *EuGH* klar, dass Verbände sich grundsätzlich auch auf Vorschriften berufen können müssen, die „*nur die Interessen der Allgemeinheit und nicht die Rechtsgüter Einzelner schütz[en]*.“²⁴ Das gelte jedenfalls für „*die nationalen Rechtsvorschriften, die die*

17 Es handelt sich um die Öffentlichkeitsbeteiligungs-Richtlinie, mit der im Jahre 2003 Art. 10a in die UVP-Richtlinie aufgenommen wurde (siehe oben Fn. 14).

18 BGBl. I S. 2816. Das Gesetz wurde in der Folge mehrfach geändert (vgl. dazu *Fellenberg/Schiller*, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, UmwRG, Vorb. Rn. 93 ff. [April 2018]). Die geltende Fassung beruht auf der Bekanntmachung vom 23. August 2017 (BGBl. I S. 3290). Die Abkürzung „UmwRG“ wurde 2010 eingeführt (BGBl. I S. 1163).

19 Vgl. BT-Drs. 16/2495 S. 1, 7.

20 Vgl. § 2 Abs. 1 Nr. 1 UmwRG Fassung 2006.

21 Vgl. § 3 Abs. 5 Nr. 1 UmwRG Fassung 2006. Hiernach reichte für die Begründetheit des Rechtsbehelfs, dass der Verstoß Belange des Umweltschutzes berührt, die zu den von der Vereinigung nach ihrer Satzung zu fördernden Zielen gehört.

22 So von *Koch*, NVwZ 2007, S. 369 (378).

23 Vgl. – auch zum Folgenden - *Kloepfer*, Umweltrecht, 4. Aufl. 2016, § 8 Rn. 106 ff.

24 EuGH, Rs. C-115/09 vom 12. Mai 2011, Rn. 45, 48, 50 (abrufbar unter http://curia.europa.eu/juris/document/document_print.jsf?jsessionid=9ea7d2dc30d8bc8b1b95cfea45f5bf5ae67577b65673.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxyPaxb0?doclang=DE&text=&pageIndex=0&part=1&mode=DOC&docid=82053&occ=first&dir=&cid=384641, letzter Zugriff am 23. Oktober 2018).

*Rechtsvorschriften der Union im Bereich der Umwelt umsetzen, sowie die unmittelbar anwendbaren Vorschriften des Umweltrechts der Union“.*²⁵

Der Gesetzgeber trug dieser Rechtsprechung im Jahre 2013 Rechnung, indem er die Einschränkung des Verbandsklagerechts auf Vorschriften, die Rechte Einzelner begründen, abschaffte, und zwar unabhängig davon, ob die entsprechende Vorschrift auf dem Unionsrecht beruht oder ausschließlich nationalen Charakter hat.²⁶ Insoweit ging die Neuregelung also über das nach dem Wortlaut des *Trianel-Urteils* Erforderliche hinaus. Ein Grund war die *Aarhus-Konvention*, die eine Differenzierung zwischen umweltrechtlichen Vorschriften unionsrechtlichen Ursprungs und solchen rein nationalen Ursprungs nach Auffassung des Gesetzgebers nicht zuließ.²⁷ Die Öffnung der umweltrechtlichen Verbandsklage für rein objektiv-rechtliche Vorschriften bewirkte zugleich eine gewisse Angleichung an die Voraussetzungen der naturschutzrechtlichen Verbandsklage, die ebenfalls nicht auf die Geltendmachung von Normen, die subjektive Rechte verleihen, beschränkt war und ist.²⁸

Im Zuge der *Trianel-Novelle*²⁹ wurde auch geregelt, dass die naturschutzrechtliche Verbandsklage grundsätzlich subsidiär zur umweltrechtlichen ist (vgl. § 1 Abs. 3 UmwRG, § 64 Abs. 1 BNatSchG). Durch die stetige Ausweitung des Anwendungsbereichs der umweltrechtlichen Verbandsklage hat diese Subsidiaritätsklausel eine zunehmende Reduzierung des Anwendungsbereichs der naturschutzrechtlichen Verbandsklage bewirkt³⁰, was zu Forderungen nach deren Integration in das UmwRG geführt hat³¹.

Ursprünglich konnte die umweltrechtliche Verbandsklage nur gegen UVP-pflichtige Zulassungsentscheidungen sowie gegen Vorhabenzulassungen nach der IVU-Richtlinie (später nach der IE-Richtlinie) erhoben werden (§ 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 2 UmwRG) bzw. gegen deren rechtswidrige Unterlassung (§ 1 Abs. 1 Satz 2 UmwRG).³² Mit der *Trianel-Novelle* wurde die bis dahin im

25 A.a.O. Rn. 48.

26 Durch Art. 1 Nr. 2 Buchstabe a und c des Gesetzes zur Änderung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes und anderer umweltrechtlicher Vorschriften vom 21. Januar 2013 (BGBl. I S. 95); vgl. dazu auch die Begründung des Gesetzentwurfs (BT-Drs. 17/10957 S. 1, 11, 15 f.).

27 Vgl. BT-Drs. 17/10957 S. 16.

28 Vgl. § 61 BNatSchG Fassung 2000, § 64 BNatSchG heutige Fassung.

29 Art. 1 Nr. 1 Buchstabe b und Art. 7 Nr. 5 des Gesetzes zur Änderung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes und anderer umweltrechtlicher Vorschriften vom 21. Januar 2013 (BGBl. I S. 95).

30 Der Umfang wird unterschiedlich beurteilt, vgl. einerseits *Fellenberg/Schiller*, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, UmwRG, § 1 Rn. 157 (April 2018) und andererseits *Kleve*, in: Giesberts/Reinhardt, Umweltrecht, BNatSchG, § 64 Rn. 30 (Juli 2018).

31 Vgl. die entsprechende Entschließung des Bundestages vom 27. April 2017 (BT-PlenProt. 18/231, S. 23333) auf Beschlussempfehlung des Umweltausschusses (BT-Drs. 18/12146, S. 4).

32 Vgl. *Fellenberg/Schiller*, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, UmwRG, § 1 Rn. 3 (April 2018).

Umweltschadensgesetz³³ geregelte (auf der Umwelthaftungs-Richtlinie³⁴ beruhende) Verbandsklage in das UmwRG (§ 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3) überführt.³⁵

2.5. Altrip-Novelle und Umsetzung der Seweso-III-Richtlinie 2015/2016

Im Jahre 2015 wurde mit der sog. *Altrip-Novelle* (wiederum veranlasst durch eine EuGH-Entscheidung) die Möglichkeit erweitert, eine erfolgreiche Verbandsklage auf Rechtsverstöße im Verwaltungsverfahren zu stützen.³⁶ Im Jahre 2016 wurde in Umsetzung der *Seweso-III-Richtlinie*³⁷ die Erhebung der Verbandsklage gegen Entscheidungen über sog. störrelevante Vorhaben (§ 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2a und 2b UmwRG) ermöglicht.³⁸

2.6. Umweltrechtsbehelfsanpassungsgesetz 2017

Seine bisher umfangreichste Erweiterung erfuhr der Katalog der mit der umweltrechtlichen Verbandsklage angreifbaren Maßnahmen im Jahre 2017 (§ 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 bis 6 UmwRG).³⁹

Zum einen sind nunmehr *sämtliche Zulassungsentscheidungen über Vorhaben* erfasst, die auf der Anwendung „*umweltbezogener Rechtsvorschriften*“ beruhen, und zwar unabhängig davon, ob diese Vorschriften dem Bundesrecht, dem Landesrecht oder dem Unionsrecht angehören (§ 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 UmwRG). Zum anderen können neben Zulassungsentscheidungen nunmehr auch „*Pläne und Programme*“ zum Gegenstand einer Verbandsklage gemacht werden, sofern sie mit einer Strategischen Umweltprüfung (SUP) verbunden sind (§ 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 UmwRG).

33 Gesetz über die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden (Umweltschadensgesetz - USchadG) vom 10. Mai 2007 (BGBl. I S. 666), zuletzt geändert durch Gesetz vom 4. August 2016 (BGBl. I S. 1972). Die Verbandsklage ist in § 11 Abs. 2 geregelt.

34 Richtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden (ABl. L 143 vom 30.4.2004, S. 56), zuletzt geändert durch die Richtlinie 2013/30/EU vom 12.6.2013 (ABl. L 178 vom 28.6.2013, S. 66). Die Verbandsklagemöglichkeit ergibt sich aus Art. 13 in Verbindung mit Art. 12 Abs. 1 Unterabsatz 3.

35 *Fellenberg/Schiller*, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, UmwRG, § 1 Rn. 7 (April 2018); BT-Drs. 17/10957, S. 15; Art. 1 Nr. 1 Buchstabe a, cc und Art. 4 Nr. 2 des Gesetzes zur Änderung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes und anderer umweltrechtliche Vorschriften vom 21. Januar 2013 (BGBl. I S. 95).

36 Dazu unten bei 2.7.

37 Richtlinie 2012/18/EU vom 4. Juli 2012 zur Beherrschung der Gefahren schwerer Unfälle mit gefährlichen Stoffen, zur Änderung und anschließenden Aufhebung der Richtlinie 96/82/EG des Rates (ABl. L 197 vom 24.7.2012, S. 1); in Art. 23 Buchstabe b der Richtlinie wird auf das Verbandsklagerecht in Art. 11 der UVP-Richtlinie verwiesen.

38 Art. 3 des Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2012/18/EU zur Beherrschung der Gefahren schwerer Unfälle mit gefährlichen Stoffen, zur Änderung und anschließenden Aufhebung der Richtlinie 96/82/EG des Rates vom 30. November 2016 (BGBl. I S. 2749); dazu *Fellenberg/Schiller*, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, UmwRG, Vorb. Rn. 54 f., 107 f., § 1 Rn. 7 (April 2018).

39 Durch das Gesetz zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben vom 29. Mai 2017 (BGBl. I S. 1298); dazu: *Fellenberg/Schiller*, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, UmwRG, Vorb. Rn. 109 ff., § 1 Rn. 9 (April 2018).

Das können beispielsweise SUP-pflichtige Flächennutzungs-, Bebauungs- oder Luftreinhaltepläne nach § 47 des Bundesimmissionsschutzgesetzes sein.⁴⁰ Schließlich fallen seit 2017 auch „Überwachungs- und Aufsichtsmaßnahmen“, die mit sonstigen verbandsklagefähigen Entscheidungen im Zusammenhang stehen, in den Anwendungsbereich der Verbandsklage (§ 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 UmwRG). Durch diese Variante kann indirekt auch das Handeln von Privatpersonen zum Gegenstand der Verbandsklage werden, indem der klagende Verband geltend macht, dass staatliche Behörden es rechtswidrig unterlassen haben, gegen privates Handeln mit (ausreichenden) Überwachungs- oder Aufsichtsmaßnahmen vorzugehen.⁴¹

Die geschilderte Ausweitung des Anwendungsbereichs der umweltrechtlichen Verbandsklage im Jahre 2017 war von dem Motiv getragen, den völker- bzw. unionsrechtlichen⁴² Anforderungen gerecht zu werden, die sich aus Art. 9 Abs. 3 der Aarhus-Konvention ergeben.⁴³ Dieser verlangt, dass „Mitglieder der Öffentlichkeit, sofern sie etwaige in ihrem innerstaatlichen Recht festgelegte Kriterien erfüllen, Zugang zu verwaltungsbehördlichen oder gerichtlichen Verfahren haben, um die von Privatpersonen und Behörden vorgenommenen Handlungen und begangenen Unterlassungen anzufechten, die gegen umweltbezogene Bestimmungen des innerstaatlichen Rechts verstoßen.“ Diese Vorgabe hat sowohl durch das *Compliance Committee* der Aarhus-Konvention als auch durch den *EuGH* und das *Bundesverwaltungsgericht* eine weite Auslegung erfahren, welcher die bisherige Fassung des § 1 UmwRG nach Auffassung des deutschen Gesetzgebers nicht mehr gerecht wurde.⁴⁴

Auch wenn, namentlich durch den Auffangtatbestand des § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 UmwRG, die umweltrechtliche Verbandsklage somit einerseits nunmehr einen sehr breiten Anwendungsbereich bekommen hat, so erfasst sie andererseits keineswegs jede erdenkliche Maßnahme, die gegen umweltbezogene Rechtsvorschriften verstoßen könnte. Insbesondere aus dem Begriff des *Vorhabens* in § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 UmwRG sollen sich gewisse Grenzen ergeben, die dazu führen, dass beispielsweise Betriebszulassungen für Kraftfahrzeuge oder entsprechende Genehmigungen von Luft-, Schienen- oder Wasserfahrzeugen nicht mit der Verbandsklage angegriffen werden

40 BT-Drs. 18/9526, S. 34 f.; vgl. ferner *Fellenberg/Schiller*, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, UmwRG, Vorb. Rn. 109 ff., § 1 Rn. 99 (April 2018) mit weiteren Beispielen.

41 Vgl. BT-Drs. 18/9526, S. 36 f.

42 Die Aarhus-Konvention, der neben den Mitgliedstaaten auch die EU als solche beigetreten ist, ist nach Auffassung des *EuGH* integraler Bestandteil der Unionsrechtsordnung (vgl. *Fellenberg/Schiller*, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, UmwRG, Vorb. Rn. 36 f. [April 2018] m.w.N.; BT-Drs. 18/9526, S. 32).

43 Vgl. BT-Drs. 18/9526, S. 31 ff.

44 Vgl. BT-Drs. 18/9526, S. 31 ff.; *Fellenberg/Schiller*, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, UmwRG, Vorb. Rn. 110 ff. [April 2018] jeweils m.w.N.

können.⁴⁵ Vom Begriff des Vorhabens umfasst sind nach Auffassung der Verwaltungsgerichte lediglich planerische Maßnahmen, durch die physisch und in Bezug auf einen spezifischen Ort oder ein Gebiet unmittelbar in Natur und Landschaft eingegriffen werde.⁴⁶ Höchststrichterlich bestätigt ist diese Rechtsauffassung allerdings noch nicht.⁴⁷ Gegen sie wurde insbesondere eingewandt, dass sie nicht in Einklang mit Art. 9 Abs. 3 der Aarhus-Konvention stehe und deshalb eine erweiternde unionsrechtskonforme, zumindest aber völkerrechtskonforme Auslegung des § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 UmwRG geboten sei.⁴⁸

2.7. Sonstige Erleichterungen der Erhebung der Verbandsklage in den Jahren 2013 bis 2017

Die Möglichkeiten einer erfolgreichen Erhebung einer umweltrechtlichen Verbandsklage wurden im Laufe der Zeit aber nicht nur in die „Breite“ erweitert, indem immer mehr Maßnahmen zum tauglichen Angriffsgegenstand erklärt wurden, sondern auch in die „Tiefe“ durch den Abbau von Zulässigkeits- und Begründetheitserfordernissen.

Nach der Ursprungsfassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes mussten die Rechtsvorschriften, auf welche der Verband seine Klage stützte, „*dem Umweltschutz dienen*“ und „*Rechte Einzelner begründen*“.⁴⁹ Die letztgenannte Einschränkung wurde, wie bereits geschildert,⁵⁰ 2013 durch die *Trianel-Novelle* beseitigt. Das Erfordernis der „*dem Umweltschutz dienen[den]*“ Rechtsvorschrift wurde dann im Jahre 2017 zum Erfordernis der „*umweltbezogenen Rechtsvorschrift*“ abgeschwächt und zudem auf Verbandsklagen nach § 1 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2a bis 6 UmwRG eingeschränkt.⁵¹ Für die Erhebung der klassischen (auf die UVP- und die IE-Richtlinie zurückzuführenden) Verbandsklage nach § 1 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 und 2 UmwRG muss seitdem nicht einmal mehr die Verletzung einer „*umweltbezogene Rechtsvorschrift*“ geltend gemacht werden (vgl. § 2

45 Vgl. *VG Düsseldorf*, Urteil vom 24. Januar 2018 – 6 K 12341/17 –, BeckRS 2018, 1408 Rn. 72 f.; *VG Schleswig*, Urteil vom 13. Dezember 2017 – 3 A 26/17 –, BeckRS 2017, 135226 Rn. 61 f; *Fellenberg/Schiller*, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, UmwRG, § 1 Rn. 102, 107 (April 2018); zum Teil wird im Schrifttum die Auffassung vertreten, dass § 1 UmwRG damit immer noch hinter den Vorgaben der Aarhus-Konvention zurückbleibt (vgl. *Fellenberg/Schiller* a.a.O.).

46 So *VG Düsseldorf*, Urteil vom 24. Januar 2018 – 6 K 12341/17 –, BeckRS 2018, 1408 Rn. 73; ähnlich *VG Schleswig*, Urteil vom 13. Dezember 2017 – 3 A 26/17 –, BeckRS 2017, 135226 Rn. 61 f.

47 Beide Verwaltungsgerichte haben die Sprungrevision zum Bundesverwaltungsgericht zugelassen (vgl. *VG Düsseldorf*, Urteil vom 24. Januar 2018 – 6 K 12341/17 –, BeckRS 2018, 1408 Rn. 268; *VG Schleswig*, Urteil vom 13. Dezember 2017 – 3 A 26/17 –, BeckRS 2017, 135226 Rn. 86).

48 Vgl. *VG Düsseldorf*, Urteil vom 24. Januar 2018 – 6 K 12341/17 –, BeckRS 2018, 1408 Rn. 15 ff.; *VG Schleswig*, Urteil vom 13. Dezember 2017 – 3 A 26/17 –, BeckRS 2017, 135226 Rn. 23 ff. Beide Gerichte haben diese Argumentation mit dem Hinweis zurückgewiesen (vgl. *VG Düsseldorf* a.a.O. Rn. 120 ff.; *VG Schleswig* a.a.O. Rn. 63 ff.).

49 Vgl. § 2 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 5 UmwRG Fassung 2006.

50 Bei 2.4.

51 Durch das Gesetz zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben vom 29. Mai 2017 (BGBl. I S. 1298).

Abs. 1 Satz 2, Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 UmwRG). Diese Erleichterungen bei der Erhebung der Verbandsklage erfolgten im Hinblick auf die Auslegung des Art. 9 Abs. 2 und 3 der *Aarhus-Konvention* durch das *Compliance Committee* der *Aarhus-Konvention*.⁵²

Die Novelle von 2017 verbesserte die Erfolgsaussichten von Verbandsklagen ferner durch die Streichung der bis dahin in § 2 Abs. 3 UmwRG enthaltenen Präklusionsregelung. Nach dieser Vorschrift war eine Vereinigung im Rechtsbehelfsverfahren mit Einwendungen gegen die angegriffene Maßnahme ausgeschlossen, wenn sie diese im vorangegangenen Verwaltungsverfahren nicht vorgebracht hatte, obwohl sie dazu Gelegenheit gehabt hätte. Dies hatte der *EuGH* beanstandet, was den Gesetzgeber zur Ersetzung der Präklusionsnorm durch eine Missbrauchsregelung veranlasste.⁵³ Seither bleiben gemäß § 5 UmwRG nur solche Einwendungen unberücksichtigt, deren erstmalige Geltendmachung im Rechtsbehelfsverfahren missbräuchlich oder unredlich ist. Aufrechterhalten wurde die materielle Präklusion gemäß § 7 Abs. 3 Satz 1 UmwRG allerdings für Verbandsklagen gegen SUP-pflichtige Pläne und Programme nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 UmwRG.⁵⁴ Inwieweit das mit Unionsrecht vereinbar ist, ist umstritten.⁵⁵

Bereits 2015 hatte der Gesetzgeber – ebenfalls veranlasst durch eine Entscheidung des *EuGH* – die Regelungen über die Relevanz von Verfahrensfehlern für die Begründetheit des Rechtsbehelfs überarbeitet.⁵⁶ In dieser sog. *Altrip-Novelle* wurde zum einen klargestellt, dass der klagende Verband nicht beweisen muss, dass sich ein (relativer) Verfahrensfehler auf das Ergebnis der angegriffenen Entscheidung ausgewirkt hat, sondern dies im Zweifelsfalls zu vermuten ist (vgl. § 4 Abs. 1a Satz 2 UmwRG).⁵⁷ Zum anderen wurde der Kreis der sog. absoluten Verfahrensfehler, bei denen es auf die Frage ihrer Ergebnisrelevanz von vornherein nicht ankommt, ausgeweitet (§ 4 Abs. 1 UmwRG).⁵⁸

52 Vgl. BT-Drs. 18/9526, S. 32, 38 f.; *Fellenberg/Schiller*, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, UmwRG, § 2 Rn. 3 (April 2018).

53 Vgl. BT-Drs. 18/9526, S. 24, 39, 41.

54 *Fellenberg/Schiller*, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, UmwRG, § 7 Rn. 60 ff. (April 2018).

55 Vgl. einerseits *Franzius*, Genügt die Novelle des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes den unionsrechtlichen Vorgaben?, NVwZ 2018, S. 219 (221 f.) und andererseits *Fellenberg/Schiller*, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, UmwRG, § 7 Rn. 5 ff. (April 2018).

56 Durch das Gesetz zur Änderung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes zur Umsetzung des Urteils des Europäischen Gerichtshofs vom 7. November 2013 in der Rechtssache C-72/12 vom 20. November 2015 (BGBl. I S. 2069); vgl. dazu BT-Drs. 18/5927, S. 1, 7, 9 f.; *Fellenberg/Schiller*, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, UmwRG, Vorb. Rn. 105 f. (April 2018).

57 Vgl. BT-Drs. 18/5927, S. 10.

58 Vgl. BT-Drs. 18/5927, S. 9.

2.8. Grundsatz der 1:1-Umsetzung der europa- und völkerrechtlichen Vorgaben

Der deutsche Gesetzgeber hat sich bei der Ausgestaltung der umweltrechtlichen Verbandsklage bislang auf eine „1:1-Umsetzung der europa- und völkerrechtlichen Vorgaben“ beschränkt.⁵⁹ Das heißt, europa- und völkerrechtliche Vorgaben sollen zwar einerseits vollständig umgesetzt, aber andererseits auch nicht überboten werden. Hinter dieser Strategie der „Minimalumsetzung“⁶⁰ dürfte in erster Linie das Bemühen stehen, am tradierten System des Individualrechtsschutzes mit dem Erfordernis eines im materiellen Recht wurzelnden subjektiven öffentlichen Rechts so weit wie möglich festzuhalten.⁶¹ Das erklärt z.B., weshalb der Gesetzgeber den Anwendungsbereich der umweltrechtlichen Verbandsklage nicht durch eine Generalklausel regelt, sondern die einzelnen Anwendungsfälle in § 1 UmwRG punktuell auflistet.⁶² Im wissenschaftlichen Schrifttum wird aber auch angedeutet, dass ein Grund für die Beschränkung auf eine Minimalumsetzung die Entstehung von „Umweltorganisationen neuerer Art“ sein könnte, deren Konzept nicht mehr dem althergebrachten Modell der spenden- und beitragsfinanzierten Nichtregierungsorganisationen folge, sondern die rechtliche Befugnisse zumindest auch zur eigenen Refinanzierung einsetzen.⁶³

Wie die oben gemachten Ausführungen zeigen, muss die beabsichtigte 1:1-Umsetzung nicht immer gelingen. Die Auslegung der europarechtlichen Vorgaben für die umweltrechtliche Verbandsklage durch den *EuGH* ist ein dynamischer Prozess, in dessen Verlauf sich (immer wieder) herausstellen kann, dass die ursprünglichen Vorstellungen des nationalen Gesetzgeber vom Inhalt der unionsrechtlichen Bestimmungen zu kurz greifen und deshalb Nachbesserungen erforderlich sind. Umgekehrt kann sich natürlich auch herausstellen, dass der nationale Gesetzgeber die europarechtlichen Vorgaben (unbeabsichtigt) übererfüllt hat. Exakt und umfassend vorhersagen lassen sich solche Inkongruenzen nicht.⁶⁴ Zwei Beispiele, bei denen derzeit darüber diskutiert wird, ob das nationale Recht bzw. seine Auslegung durch die Verwaltungsgerichte hinter unionsrechtlichen Vorgaben zurückbleiben, sind der Vorhabenbegriff in § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 UmwRG⁶⁵ sowie die Beibehaltung der materiellen Präklusion für SUP-pflichtige Pläne und Programme im Sinne von § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 UmwRG⁶⁶.

59 Vgl. BT-Drs. 18/9526, S. 2, 23, 36; ferner *Fellenberg/Schiller*, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, UmwRG, Vorb. Rn. 128 (April 2018).

60 So *Fellenberg/Schiller*, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, UmwRG, Vorb. Rn. 128 (April 2018).

61 *Franzius*, NVwZ 2018, S. 219 (219).

62 Vgl. BT-Drs. 18/9526, S. 37; *Fellenberg/Schiller*, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, UmwRG, § 1 Rn. 9 (April 2018).

63 Vgl. *Fellenberg/Schiller*, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, UmwRG, Vorb. Rn. 127 f. (April 2018).

64 Vgl. *Fellenberg/Schiller*, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, UmwRG, Vorb. Rn. 125 (April 2018).

65 Siehe oben bei 2.6.

66 Siehe oben bei 2.7.

3. Die verbandsklageberechtigten Vereinigungen

Nach § 2 Abs. 1 Satz 1 UmwRG sind „nach § 3 anerkannte inländische oder ausländische Vereinigung[en]“ zur Erhebung der umweltrechtlichen Verbandsklage berechtigt.

Gemäß § 2 Abs. 2 Satz 1 UmwRG kann auch eine (noch) nicht anerkannte Vereinigung Klage erheben, wenn sie die Voraussetzungen für die Anerkennung erfüllt und einen Antrag auf Anerkennung gestellt hat, über den aus Gründen, die von ihr nicht zu vertreten sind, noch nicht entschieden wurde. Bei ausländischen Vereinigungen wird gemäß § 2 Abs. 2 Satz 2 UmwRG davon ausgegangen, dass sie es nicht zu vertreten haben, wenn über ihren Antrag noch nicht entschieden wurde.

Voraussetzung für die Anerkennung ist gemäß § 3 Abs. 1 Satz 2 UmwRG, dass die Vereinigung

- „1. nach ihrer Satzung ideell und nicht nur vorübergehend vorwiegend die Ziele des Umweltschutzes fördert,*
- 2. im Zeitpunkt der Anerkennung mindestens drei Jahre besteht und in diesem Zeitraum im Sinne der Nummer 1 tätig gewesen ist,*
- 3. die Gewähr für eine sachgerechte Aufgabenerfüllung, insbesondere für eine sachgerechte Beteiligung an behördlichen Entscheidungsverfahren, bietet; dabei sind Art und Umfang ihrer bisherigen Tätigkeit, der Mitgliederkreis sowie die Leistungsfähigkeit der Vereinigung zu berücksichtigen,*
- 4. gemeinnützige Zwecke im Sinne von § 52 der Abgabenordnung verfolgt und*
- 5. jeder Person den Eintritt als Mitglied ermöglicht, die die Ziele der Vereinigung unterstützt; Mitglieder sind Personen, die mit dem Eintritt volles Stimmrecht in der Mitgliederversammlung der Vereinigung erhalten; bei Vereinigungen, deren Mitgliederkreis zu mindestens drei Vierteln aus juristischen Personen besteht, kann von der Voraussetzung nach Halbsatz 1 abgesehen werden, sofern die Mehrzahl dieser juristischen Personen diese Voraussetzung erfüllt.“*

Zuständig für die Anerkennung ist gemäß § 3 Abs. 2 Satz 1 UmwRG bei ausländischen Vereinigungen und bei Vereinigungen, deren Tätigkeitsbereich über das Gebiet eines Bundeslandes hinausgeht, das Umweltbundesamt. Bei Vereinigungen, die im Schwerpunkt die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege fördern, trifft es seine Entscheidung gemäß § 3 Abs. 2 Satz 2 UmwRG im Einvernehmen mit dem Bundesamt für Naturschutz. Für inländische Vereinigungen, deren Tätigkeitsbereich nicht über das Gebiet eines Bundeslandes hinausgeht, wird die Anerkennung gemäß § 3 Abs. 3 UmwRG durch die zuständige Behörde des Landes ausgesprochen.

Gemäß § 3 Abs. 1 Satz 5 UmwRG ist die Anerkennung von der zuständigen Behörde im Internet zu veröffentlichen. Hierauf basiert die vom Umweltbundesamt auf seiner Homepage veröffentlichte Liste der „*Vom Bund anerkannte[n] Umwelt- und Naturschutzvereinigungen*“.⁶⁷

Nach § 3 UmwRG anerkannte Vereinigungen sind auch zur Erhebung der naturschutzrechtlichen Verbandsklage berechtigt, wenn sie nach ihrem satzungsgemäßen Aufgabenbereich im Schwerpunkt die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege fördert (vgl. § 64 Abs. 1 in Verbindung mit § 63 Abs. 1 BNatSchG). Aus diesem Grunde ist in der Anerkennung der satzungsmäßige Aufgabenbereich, für den die Anerkennung gilt, zu bezeichnen und insbesondere anzugeben, ob die Vereinigung im Schwerpunkt die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege fördert (§ 3 Abs. 1 Satz 3 UmwRG).

Eine Verpflichtung anerkannter Vereinigungen, öffentlich über ihre Finanzen und ihr Finanzgebaren Auskunft zu geben, gibt es nicht. Die Offenlegungspflichten aus dem Publizitätsgesetz⁶⁸ können zwar auch Vereine treffen. Das setzt aber voraus, dass deren Zweck auf einen wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb gerichtet ist,⁶⁹ wobei es sich nicht nur um eine untergeordnete, den ideellen Hauptzwecken des Vereins dienende wirtschaftliche Betätigung handeln darf⁷⁰. Das Verfolgen eines wirtschaftlichen Hauptzwecks ist bei Vereinigungen, die zur Erhebung der umweltrechtlichen Verbandsklage berechtigt sind, ausgeschlossen. Denn diese müssen gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 1 UmwRG Ziele des Umweltschutzes „*ideell*“ fördern und zudem gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 4 UmwRG „*gemeinnützige Zwecke im Sinne von § 52 der Abgabenordnung*“ verfolgen. Beide Anforderungen lassen eine Verfolgung wirtschaftlicher Zwecke, die über einen bloßen Nebenbetrieb im Rahmen der ideellen Zielsetzung hinausgeht (und damit publizitätspflichtig wäre), nicht zu.⁷¹

Die Einführung von Publizitätspflichten für gemeinnützige Organisationen in Bezug auf die Verwendung ihrer Mittel wird aber gelegentlich gefordert.⁷² Transparency International Deutschland e.V. hat eine „Initiative Transparente Zivilgesellschaft (ITZ)“ ins Leben gerufen, die zum Ziel hat, gemeinnützige Organisationen im Wege der freiwilligen Selbstverpflichtung beispielsweise zur Veröffentlichung der Herkunft und Verwendung ihrer Mittel sowie eines Tätigkeitsberichts zu

67 Abruflbar (Stand: 20.09.2018) unter https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/2378/dokumente/anerkannte_umwelt-und_naturschutzvereinigungen.pdf, letzter Zugriff am 5. November 2018).

68 Gesetz über die Rechnungslegung von bestimmten Unternehmen und Konzernen (Publizitätsgesetz - PubLG) vom 15. August 1969 (BGBl. I S. 1189, ber. 1970 I S. 1113), zuletzt geändert durch Gesetz vom 11. April 2017 (BGBl. I S. 802), § 9.

69 Vgl. § 3 Abs. 1 Nr. 4 PubLG.

70 So die Rechtsprechung, vgl. Schäfer, PubLG, 2. Aufl. 2016, § 3 Rn. 10 ff. m.w.N.

71 Vgl. Fellenberg/Schiller, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, UmwRG, § 3 Rn. 15, 29 (April 2018).

72 So beispielsweise im vom Wissenschaftszentrum für Sozialforschung Berlin verfassten und vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend veröffentlichten „Bericht zur Lage und zu den Perspektiven des bürgerschaftlichen Engagements in Deutschland“, 2009, S. 168 (<https://www.bmfsfj.de/blob/93402/a3639daa8a64f1a80352b78ac104a0fe/buergerschaftliches-engagement-bericht-wzb-pdf-data.pdf>, letzter Zugriff am 5. November 2018).

veranlassen.⁷³ Der Initiative haben sich auch einige Umweltorganisationen angeschlossen, die in zu den vom Umweltbundesamt anerkannten verbandklageberechtigten Vereinigungen gehören, z.B. der Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. (BUND) und der Naturschutzbund Deutschland e.V. (NABU).⁷⁴

* * *

⁷³ <https://www.transparency.de/mitmachen/initiative-transparente-zivilgesellschaft/>, letzter Zugriff am 5. November 2018.

⁷⁴ Vgl. die Unterzeichnerliste der Initiative (abrufbar unter <https://www.transparency.de/mitmachen/initiative-transparente-zivilgesellschaft/unterzeichner/>, letzter Zugriff am 5. November 2018) sowie die Liste der Vom Bund anerkannten Umwelt- und Naturschutzvereinigungen (Fn. 67).