

Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten in Deutschland - Toolkit -



Inhalt

1	Einführung.....	3
1.1	Zugang zu Gerichten – Definition und Ziele.....	3
2	Rechtlicher Rahmen.....	5
2.1	Völkerrecht: die Aarhus-Konvention	5
2.2	Unionsrecht.....	12
2.3	Anhang.....	19
3	Verfahren, in denen Zugang zu Gericht gewährleistet sein muss	25
3.1	Zugang zu Gericht in Bezug auf Umweltinformationsanfragen	25
3.2	Zugang zu Gericht in Bezug auf Öffentlichkeitsbeteiligung	27
3.3	Zugang zu Gericht in Bezug auf Handlungen von Behörden, die gegen umweltbezogene Bestimmungen verstoßen.....	30
3.4	Zugang zu Gericht in Bezug auf Handlungen von Privatpersonen, die gegen umweltbezogene Bestimmungen verstoßen	33
4	Sonstige Verfahren.....	36
4.1	Zugang zum EuGH.....	36
4.2	Zugang zum Aarhus Convention Compliance Committee (ACCC)	39
4.3	Zugang zum Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR).....	42
5	Links und weiterführende Informationen	45

1 Einführung

1.1 Zugang zu Gerichten – Definition und Ziele

Obwohl Umweltpolitik und –gesetzgebung der EU sehr weit entwickelt und umfangreich sind, verschlechtert sich der Zustand der Umwelt Europas rapide. Rechtliche und politische Rahmenprogramme liefern nicht die gewünschten Ergebnisse, weil sie nicht ordnungsgemäß umgesetzt werden.

Die Erfahrung in den EU-Mitgliedsstaaten zeigt, dass alleiniger Verlass auf die Behörden zur Überwindung des Umsetzungsdefizits nicht zu dem gewünschten Ergebnis führt. Es ist daher äußerst wichtig, dass es aktive BürgerInnen gibt, die, ob allein oder über NGOs, die Tätigkeiten der Behörden unterstützen. Diese Durchsetzung erfordert den Zugang zu gerichtlicher Überprüfung.

Das Recht auf Zugang zu Gerichten ist in verschiedenen EU-Rechtsvorschriften; dem Übereinkommen der UNECE über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten 1998 (die „Aarhus-Konvention“, „AK“); der Charta der Grundrechte der EU; der Rechtsprechung des Gerichtshofes der EU (EuGH) und nationalen Rechtsvorschriften festgelegt.

Die Aarhus-Konvention gibt das allgemeine rechtliche System, das für Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten gilt, vor. Teilweise wurde es in EU-Recht übertragen. Der EuGH hat jedoch auch Rechte begründet, die nicht aus der Konvention sondern aus unmittelbar wirkenden Bestimmungen aus EU-Richtlinien stammen.

Dieses Toolkit verschafft einen umfassenden Überblick über die Rechtsstruktur des Zugangs zu Gerichten in Umweltangelegenheiten. Es zielt darauf ab, für BürgerInnen, RechtsanwältInnen, Behörden, RichterInnen und NGOs die rechtlichen Möglichkeiten darzustellen, aber auch Hürden und Defizite des nationalen Rechtssystems aufzuzeigen und anzusprechen. Der erste Teil dieses Toolkits gibt eine Einführung in das Rechtssystem der Aarhus-Konvention. Der zweite Teil behandelt das von EU-Rechtsvorschriften, Rechtsprechung des EuGH und Entscheidungen des Aarhus Compliance-Ausschusses geschaffene rechtliche Gerüst. Der dritte Teil stellt die nationalen Rechtsstrukturen vor.

1.1.1 Definition nach der Aarhus-Konvention

In der Präambel der Aarhus-Konvention steht, *„daß jeder Mensch das Recht hat, in einer seiner Gesundheit und seinem Wohlbefinden zuträglichen Umwelt zu leben, und daß er sowohl als Einzelperson als auch in Gemeinschaft mit anderen die Pflicht hat, die Umwelt zum Wohle gegenwärtiger und künftiger Generationen zu schützen und zu verbessern“*. Sie betont weiter, *„daß Bürger zur Wahrnehmung dieses Rechts und zur Erfüllung dieser Pflicht Zugang zu Informationen, ein Recht auf Beteiligung an Entscheidungsverfahren und Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten haben müssen“*. Und dass außerdem, da *„ein verbesserter Zugang zu Informationen und eine verbesserte Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren die Qualität und die Umsetzung von Entscheidungen verbessern“*, *„die Öffentlichkeit, einschließlich Organisationen, Zugang zu wirkungsvollen gerichtlichen Mechanismen haben soll, damit ihre berechtigten Interessen geschützt werden und das Recht durchgesetzt wird“*.



Artikel 3 AK beschreibt die allgemeinen Verpflichtungen der Vertragsparteien, um sicherzustellen, dass das in der Konvention geregelte Zugangsrecht ordnungsgemäß umgesetzt wird. Er lautet wie folgt:

1. *Jede Vertragspartei ergreift die erforderlichen Gesetzgebungs-, Regelungs- und sonstigen Maßnahmen, einschließlich Maßnahmen zur Harmonisierung der Bestimmungen zur Umsetzung der in diesem Übereinkommen enthaltenen Bestimmungen über Informationen, Öffentlichkeitsbeteiligung und Zugang zu Gerichten, sowie geeignete Maßnahmen zum Vollzug, um einen klaren, transparenten und einheitlichen Rahmen zur Durchführung dieses Übereinkommens herzustellen und aufrechtzuerhalten.*
2. *Jede Vertragspartei bemüht sich, sicherzustellen, daß öffentlich Bedienstete und Behörden der Öffentlichkeit Unterstützung und Orientierungshilfe für den Zugang zu Informationen, zur Erleichterung der Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und für den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten geben.*
3. *Jede Vertragspartei fördert die Umwelterziehung und das Umweltbewusstsein der Öffentlichkeit insbesondere in Bezug auf die Möglichkeiten, Zugang zu Informationen zu erhalten, sich an Entscheidungsverfahren zu beteiligen und Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten zu erhalten.*
4. *Jede Vertragspartei sorgt für angemessene Anerkennung und Unterstützung von Vereinigungen, Organisationen oder Gruppen, die sich für den Umweltschutz einsetzen, und stellt sicher, daß ihr innerstaatliches Rechtssystem mit dieser Verpflichtung vereinbar ist.*

Die dritte Säule der Konvention setzt sich aus den Vorschriften zum Zugang zu Gericht in Artikel 9 Abs. 1, 2, 3, 4, 5 AK zusammen. Der Zugang zu Gericht dient dazu, die Rechte und Pflichten zum Zugang zu Umweltinformation und zur Öffentlichkeitsbeteiligung aus den ersten zwei Säulen der Konvention durchzusetzen und Handlungen und Unterlassungen von Behörden oder Privatpersonen, die mutmaßlich Vorschriften des Umweltrechts verletzen, anzufechten.



2 Rechtlicher Rahmen

2.1 Völkerrecht: die Aarhus-Konvention

Die Aarhus-Konvention wurde am 25. Juni 1998 von der EU unterzeichnet – und trat 2005 in Kraft. Laut Artikel 216 Abs. 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der EU (AEUV) binden „[d]ie von der Union geschlossenen Übereinkünfte [...] die Organe der Union und die Mitgliedstaaten“. Daher ist die Aarhus-Konvention für die Organe der EU – einschließlich des Gerichtshofes der EU – und die 28 Mitgliedsstaaten rechtsverbindlich. Alle Mitgliedsstaaten haben die Konvention ratifiziert.

Die Aarhus-Konvention besteht aus drei „Säulen“, die für eine vollständige Umsetzung der Ziele der Konvention einander bedingen: Zugang zu Informationen, Öffentlichkeitsbeteiligung und Zugang zu Gerichten (Artikel 4 bis 9 AK).

Die Vorgaben der Konvention gelten für Behörden gemäß Artikel 2 Abs. 2 AK. Organe oder Einrichtungen, die in gerichtlicher Eigenschaft handeln, sind nicht verpflichtet, sich an die Bestimmungen zu halten. Aber: Laut dem Umsetzungsleitfaden für die Aarhus-Konvention (Aarhus Convention Implementation Guide) „hält nichts in der Konvention einen Vertragsstaat davon ab, sich zu entschließen, das Recht dahingehend auszuweiten, dass diese Organe und Einrichtungen erfasst werden, auch wenn er von der Konvention nicht dazu verpflichtet ist.“¹ Dieser Aspekt wird in Teil 2.2. näher erläutert.

Die Konvention hat einen recht großen Anwendungsbereich, denn laut Artikel 3 Abs. 9 AK „hat die Öffentlichkeit [...] Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten, ohne dabei wegen Staatsangehörigkeit, Volkszugehörigkeit oder Wohnsitz benachteiligt zu werden; eine juristische Person darf nicht aufgrund ihres eingetragenen Sitzes oder aufgrund des tatsächlichen Mittelpunkts ihrer Geschäftstätigkeit benachteiligt werden“. Infolge von Artikel 3 Abs. 9 AK dürfen die Anforderungen, die an NGOs gestellt werden um klagebefugt zu sein, es ausländischen NGOs nicht verwehren oder unmäßig erschweren Klagebefugnis zu erlangen.² Dies ist im Fall von Handlungen mit grenzüberschreitenden Auswirkungen besonders wichtig. Der Umsetzungsleitfaden legt außerdem nahe, dass das Erfordernis, dass ein Umweltverband in einem bestimmten Land für eine bestimmte Anzahl von Jahren aktiv gewesen sein muss, möglicherweise nicht im Einklang mit Artikel 3 Abs. 9 AK steht.³ Allein die Anforderung als solche, dass der Verband aktiv gewesen sein muss, könnte unrechtmäßig sein, z. B. wenn es um die Klagebefugnis kürzlich gegründeter NGOs geht. Die Bestimmung soll verhindern, dass Mitgliedsstaaten von NGOs verlangen, einen Tätigkeitsmittelpunkt in einem bestimmten geographischen Gebiet zu haben oder dass die Gründung nach bestimmten nationalen Gesetzen erfolgen muss.

2.1.1 Zugang zu Gerichten in Bezug auf Zugang zu Informationen

Artikel 4 AK gewährt der Öffentlichkeit das Recht, Umweltinformationen, die Behörden vorliegen, zu beantragen und zu erhalten. Laut Artikel 9 Abs. 1 der Konvention hat jede Person, die nach

¹ Stec, S., Casey-Lefkowitz, S., Jendrośka, J., United Nations., Danish Cooperation for Environment in Eastern Europe., & Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe. (2000). *The Aarhus Convention: An implementation guide*. New York: United Nations., Seite 49, (eigene Übersetzung).

² Mitteilung der Kommission über den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (2017/C2745/01) vom 18.08.2017, RN 82 und 83.

³ Stec, S., Casey-Lefkowitz, S., Jendrośka, J., United Nations., Danish Cooperation for Environment in Eastern Europe., & Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe. (2000). *The Aarhus Convention: An implementation guide*. New York: United Nations., Seite 58.



Artikel 4 AK Zugang zu Umweltinformationen beantragt, das Recht, die Bearbeitung dieses Antrags anzufechten. Die Überprüfung der Entscheidung der Behörde muss von einem Gericht oder alternativ „einer anderen auf gesetzlicher Grundlage geschaffenen unabhängigen und unparteiischen Stelle“ erfolgen. Nach dem Umsetzungsleitfaden müssen solch alternative unabhängige und unparteiische Stellen, die keine Gerichte sind, „*mindestens gerichtsähnlich sein, mit Garantien um ein rechtsstaatliches Verfahren sicherzustellen, unabhängig von dem Einfluss jeder Regierungsgewalt und mit keiner privaten Einrichtung verbunden*“.⁴

Artikel 9 Abs. 1 AK erfordert außerdem, dass jede Vertragspartei sicherstellt, dass eine antragstellende Person „*Zugang zu einem schnellen, gesetzlich festgelegten sowie gebührenfreien oder nicht kostenaufwendigen Überprüfungsverfahren durch eine Behörde oder Zugang zu einer Überprüfung durch eine unabhängige und unparteiische Stelle, die kein Gericht ist, hat*“.

2.1.2 Zugang zu Gerichten in Bezug auf Öffentlichkeitsbeteiligung

Artikel 9 Abs. 2 der Konvention verschafft der „betroffenen Öffentlichkeit“ das Recht, Entscheidungen, Handlungen und Unterlassungen anzufechten, die Artikel 6 unterliegen. Artikel 6 bestimmt die Bedingungen, nach denen Öffentlichkeitsbeteiligung erfolgen muss. Die Regelungen zur Öffentlichkeitsbeteiligung gelten für Entscheidungen über die Zulassung von sowohl den konkreten Tätigkeiten oder Vorhaben, die in Anhang I der Konvention aufgelistet sind,⁵ als auch von Tätigkeiten, die nicht im Anhang I aufgeführt sind, aber eine erhebliche Auswirkung auf die Umwelt haben können⁶ (Artikel 6 AK).

Gemäß Artikel 9 Abs. 2 stellt „*jede Vertragspartei [...] im Rahmen ihrer innerstaatlichen Rechtsvorschriften sicher, daß Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit,*

(a) die ein ausreichendes Interesse haben oder alternativ

(b) eine Rechtsverletzung geltend machen, sofern das Verwaltungsprozeßrecht einer Vertragspartei dies als Voraussetzung erfordert,

Zugang zu einem Überprüfungsverfahren vor einem Gericht und/oder einer anderen auf gesetzlicher Grundlage geschaffenen unabhängigen und unparteiischen Stelle haben, um die materiell-rechtliche und verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen anzufechten, für die Artikel 6 und - sofern dies nach dem jeweiligen innerstaatlichen Recht vorgesehen ist und unbeschadet des Absatzes 3 - sonstige einschlägige Bestimmungen dieses Übereinkommens gelten“.

2.1.3 Wer ist klagebefugt?

Dieses Überprüfungsrecht steht der „betroffenen Öffentlichkeit“ zur Verfügung, die in Artikel 2 Abs. 5 AK wie folgt definiert ist: „*die von umweltbezogenen Entscheidungsverfahren betroffene oder wahrscheinlich betroffene Öffentlichkeit oder die Öffentlichkeit mit einem Interesse daran*“

⁴ Stec, S., Casey-Lefkowitz, S., Jendroška, J., United Nations., Danish Cooperation for Environment in Eastern Europe., & Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe. (2000). *The Aarhus Convention: An implementation guide*. New York: United Nations., Seite 191, (eigene Übersetzung).

⁵ Anhang 1 der Aarhus-Konvention enumeriert Aktivitäten, von denen angenommen wird, dass sie erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben können. Er umfasst Aktivitäten aus dem Energiebereich, Herstellung und Verarbeitung von Metallen, der mineralverarbeitenden Industrie, der chemischen Industrie, der Abfallbehandlung, Abwasserbehandlungsanlagen, spezifischer Industrieanlagen, Straßenbau, Häfen, Grundwasserentnahme- oder künstliche Grundwasserauffüllungssysteme, Umleitung von Wasserressourcen, Gewinnung von Erdöl und Erdgas, etc.

⁶ Art. 6 Abs. 1 lit b. AK ermöglicht den Vertragsstaaten, die Vorschriften nicht auf Aktivitäten, die für innerstaatliche Verteidigungszwecke geplant oder durchgeführt werden, anzuwenden.

... „nichtstaatliche Organisationen, die sich für den Umweltschutz einsetzen und alle nach innerstaatlichem Recht geltenden Voraussetzungen erfüllen, [haben] ein Interesse“.

2.1.4 “Ein ausreichendes Interesse haben” oder „eine Rechtsverletzung geltend machen“:

Voraussetzung der Klagebefugnis ist entweder ein ausreichendes Interesse oder die Geltendmachung einer Rechtsverletzung. *„Was als ausreichendes Interesse und als Rechtsverletzung gilt, bestimmt sich nach den Erfordernissen innerstaatlichen Rechts und im Einklang mit dem Ziel, der betroffenen Öffentlichkeit im Rahmen dieses Übereinkommens einen weiten Zugang zu Gerichten zu gewähren.“* (Artikel 9 Abs. 2 AK). Der Ermessensspielraum, den Vertragsparteien bei der Festlegung der Voraussetzungen für die Klagebefugnis haben, ist von der Vorgabe, der betroffenen Öffentlichkeit einen weiten Zugang zu Gerichten zu gewähren, eingeschränkt. 7 Laut dem Aarhus Convention Compliance Committee (ACCC) *„bedeutet dies, dass die Vertragsparteien diese Bedingungen im Rahmen ihres Ermessens nicht in einer Art und Weise auslegen dürfen, die die Klagebefugnis erheblich einschränkt und ihren allgemeinen Verpflichtungen in Artikel 1, 3 und 9 der Konvention zuwiderläuft.“*⁸

Die Klagebefugnis an das Vorliegen einer Rechtsverletzung zu knüpfen hat sich laut der Europäischen Kommission *„als problematisch erwiesen, da der Umweltschutz in der Regel dem allgemeinen öffentlichen Interesse dient und nicht darauf abzielt, dem Einzelnen ausdrücklich Rechte zu übertragen.“*⁹ Eine Vielzahl von Entscheidungen des ACCC und Rechtsprechung des EuGH sind aus der Anwendung eines auf Rechten basierenden Ansatzes entstanden.¹⁰

Gemäß Artikel 9 Abs. 2 AK gilt *„zu diesem Zweck [...] das Interesse jeder nichtstaatlichen Organisation, welche die in Artikel 2 Nummer 5 genannten Voraussetzungen erfüllt, als ausreichend im Sinne des Buchstaben a. Derartige Organisationen gelten auch als Träger von Rechten, die im Sinne des Buchstaben b verletzt werden können.“* NGOs, die die Voraussetzungen aus Artikel 2 Abs. 5 AK und etwaige nationale Vorgaben erfüllen, sind automatisch nach Artikel 9 Abs. 2 AK und der umsetzenden EU-Gesetzgebung klagebefugt. Grund dafür ist die Annahme, dass sie ein ausreichendes Interesse oder Rechte, die verletzt werden können, haben, sodass sie keine weiteren Voraussetzungen erfüllen müssen. Dies wird oft als Klagebefugnis *de lege* für NGOs bezeichnet.

2.1.5 Was ist anfechtbar?

Gemäß Artikel 9 Abs. 2 AK haben Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit das Recht *„die materiell-rechtliche und verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen anzufechten“*.¹¹ Die Mitteilung der Kommission und der Umsetzungsleitfaden der Konvention definieren verfahrensrechtliche Rechtswidrigkeit als eine Verletzung von gesetzlich verankerten Verfahrensvorschriften,¹² während materiell-rechtliche Rechtswidrigkeit sich

⁷ ACCC/C/2005/11 (Belgium), ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2, RN 33.

⁸ ACCC/C/2010/48 (Austria), ECE/MP.PP/C.1/2012/4, RN 61 und ACCC/C/2010/50 (Czech Republic), RN 75, (eigene Übersetzung).

⁹ Mitteilung der Kommission über den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (2017/C2745/01) vom 18.08.2017, RN 102, (eigene Übersetzung).

¹⁰ Siehe ACCC/C/2010/48 (Austria), RN 63; ACCC/C/2010/50 (Czech Republic), RN 76; und C-72/12, Gemeinde Altrip, ECLI:EU:C:2013:712

¹¹ Das ACCC hat z. B. entschieden, dass das Recht von Verbänden auf die Überprüfung von Entscheidungen nicht allein auf die materiell-rechtliche (und nicht verfahrensrechtliche) Rechtmäßigkeit begrenzt werden darf (ACCC/C/2010/50 (Czech Republic), RN 81)).

¹² Mitteilung der Kommission über den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (2017/C2745/01) vom 18.08.2017, RN 132; Stec, S., Casey-Lefkowitz, S., Jendroška, J., United Nations., Danish Cooperation for Environment in Eastern Europe., & Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe. (2000). *The Aarhus Convention: An implementation guide*. New York: United Nations., Seite 196.



darauf bezieht, dass ein Recht inhaltlich verletzt wurde.¹³ Im Gegensatz zu Artikel 9 Abs. 3 AK, der sich auf Verstöße gegen umweltbezogene Bestimmungen bezieht, enthält Artikel 9 Abs. 2 AK keine derartige Begrenzung des Prüfungsumfangs.

2.1.6 Zugang zu Gerichten in Bezug auf Handlungen und Unterlassungen von Behörden und Privatpersonen

Gemäß Artikel 9 Abs. 3 AK gilt: *„Zusätzlich und unbeschadet der in den Absätzen 1 und 2 genannten Überprüfungsverfahren stellt jede Vertragspartei sicher, 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 ihres innerstaatlichen Rechts verstoßen.“*

2.1.7 Wer ist klagebefugt?

Artikel 9 Abs. 3 AK bezieht sich auf „Mitglieder der Öffentlichkeit“ – nicht nur der „betroffenen Öffentlichkeit“ wie Artikel 9 Abs. 2 AK – und erlaubt diesen, Verstöße von sowohl „Privatpersonen“ als auch „Behörden“ anzufechten. Artikel 2 Abs. 4 AK definiert die „Öffentlichkeit“ als *„eine oder mehrere natürliche oder juristische Personen und, in Übereinstimmung mit den innerstaatlichen Rechtsvorschriften oder der innerstaatlichen Praxis, deren Vereinigungen, Organisationen oder Gruppen“*.

Während die Bestimmung *„etwaige in ihrem innerstaatlichen Recht festgelegte Kriterien“* den Vertragsparteien einen gewissen Gestaltungsspielraum bei der Ausgestaltung der Klagebefugnis überlässt, kann eine Partei die Bestimmungen unter keinen Umständen so auslegen, dass faktisch alle oder fast alle Mitglieder der Öffentlichkeit davon ausgeschlossen sind. Das ACCC hat daher einen Test erstellt, der sicherstellen soll, dass Artikel 9 Abs. 3 AK eingehalten wird. Dieser ist am besten in seiner Entscheidung über die Mitteilung ACCC/C/2008/31 (Germany) dargestellt: *„die Vertragsparteien dürfen die Bestimmung „sofern sie etwaige in ihrem innerstaatlichen Recht festgelegte Kriterien erfüllen“ nicht als Vorwand verwenden, um so strenge Voraussetzungen einzuführen oder beizubehalten, dass es faktisch allen oder fast allen Mitgliedern der Öffentlichkeit, einschließlich Umweltorganisationen, verwehrt ist, Handlungen oder Unterlassungen, die gegen nationales umweltbezogenes Recht verstoßen, anzufechten.“*¹⁴

2.1.8 Was ist anfechtbar?

Das ACCC hat wiederholt bestätigt, dass Artikel 9 Abs. 3 AK „für alle Handlungen und Unterlassungen, die gegen nationales umweltbezogenes Recht verstoßen“¹⁵ (eigene Hervorhebung) gilt. Ein Gesetz muss folglich, sobald es angenommen wurde, es sich also um keinen Entwurf mehr handelt, der richterlichen Kontrolle unterzogen werden können. Das bedeutet z. B., dass der Begriff „Handlungen“ sich nicht auf Rechtsakte von allgemeiner Geltung,¹⁶ umweltrechtliche

¹³ Mitteilung der Kommission über den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (2017/C2745/01) vom 18.08.2017, RN 136.

¹⁴ ACCC/C/2008/31 (Germany), ECE/MP.PP/C.1/2014/8, RN 92, (eigene Übersetzung). Siehe auch ACCC/C/2005/11 (Belgium), RN 34–36; ACCC/C/2006/18 (Denmark), RN 29–30; ACCC/C/2008/32 (European Community) (Part I), ECE/MP.PP/C.1/2011/4/Add.1, RN 77–80 und ACCC/C/2010/48 (Austria) (ECE/MP.PP/C.1/2012/4), RN 68–70, Czechia, ECE/MP.PP/C.1/2012/11, RN 85, Bulgaria, ECE/MP.PP/C.1/2013/4, RN 65, Austria, ECE/MP.PP/C.1/2014/3, RN 51.

¹⁵ ACCC/2005/11 (Belgium), ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2, RN 28, (eigene Übersetzung). Siehe auch European Union, ACCC/C/2008/32 (Part II), RN 98–99 wonach die Bestimmung des Artikels 9 Abs. 3 *„ein Rügerecht verschafft, wenn eine Handlung oder Unterlassung – alle Handlungen oder Unterlassungen eines Gemeinschaftsorgans oder –einrichtung, einschließlich aller Handlungen zur Durchführung von Politiken und aller Handlungen aufgrund von Gesetzen – gegen Umweltrecht verstößt.“* (eigene Übersetzung).

¹⁶ ACCC/C/2008/32 (European Union) (Part II), ECE/MP.PP/C.1/2017/7, RN 51 und 94.



Rechtsakte,¹⁷ rechtsverbindliche Akte oder Akte mit Außenwirkung,¹⁸ oder Entscheidungen über Lizenzen und Genehmigungen von Entwicklungsvorhaben¹⁹ beschränkt. Pläne und Programme werden im Sinne des Artikels 9 Abs. 3 AK genauso als Handlungen angesehen.²⁰ Dabei kann es sich auch um genehmigende Entscheidungen handeln, die keine erheblichen nachteiligen Auswirkungen auf die Umwelt haben und daher nicht von Artikel 9 Abs. 2 AK erfasst werden, wie das Urteil des Gerichtshofes in *Protect* zeigt.²¹ Das ACCC hat deswegen klargestellt, dass Artikel 9 Abs. 3 AK den Vertragsparteien „in Bezug auf die Frage, welche Handlungen oder Unterlassungen von den Durchführungsgesetzen ausgeschlossen werden können, kein Ermessen gewährt“.²²

Die Bestimmungen der AK bezüglich des Zugangs zu Gerichten wurden in verschiedene EU-Richtlinien übernommen, um auf nationaler Ebene umgesetzt zu werden. Trotzdem gibt es noch Umsetzungsdefizite der Konvention, insbesondere betreffend die Rechte, die in Artikel 9 Abs. 3 AK gewährt werden.

Die Aarhus Konvention enthält zudem in Artikel 9 Abs. 4 und Abs. 5 allgemeine Anforderungen an die oben genannten Überprüfungsverfahren nach Artikel 9 AK.

2.1.9 Die Verfahren müssen einen „angemessenen und effektiven Rechtsschutz und, soweit angemessen, auch vorläufigen Rechtsschutz“ sicherstellen. – Artikel 9 Abs. 4 AK.

Im Umsetzungsleitfaden AK wird dies folgendermaßen erläutert: „angemessener Rechtsschutz erfordert eine Erleichterung dabei, die beabsichtigte Wirkung des Überprüfungsverfahrens zu gewährleisten. Dies kann durch den Ersatz vergangener Schäden und/oder durch die Vorbeugung zukünftiger Schäden erfolgen und/oder indem für eine Wiederherstellung gesorgt wird. Effektive Rechtsbehelfe müssen zu einer echten und effizienten Durchsetzung verhelfen. Die Vertragsparteien sollen versuchen, alle potenziellen Hindernisse für die Durchsetzung von vorläufigem Rechtsschutz und anderen Rechtsbehelfen zu beseitigen“.²³

Vermeidung und Behebung von Schäden: Ein zentrales Thema ist das Risiko bzw. Auftreten von Umweltschäden. Nach EU-Recht gibt es drei verschiedene Mechanismen, um die Vermeidung und Behebung von Umweltschäden zu gewährleisten: die Umwelthaftungsrichtlinie (UH-RL)²⁴, die (allgemeine) Verpflichtung zur Aufhebung rechtswidriger Folgen von Verstößen gegen das EU-Recht²⁵ und (im Speziellen) die Staatshaftung.²⁶ Dies wird in der Mitteilung der Kommission²⁷ bestätigt, in der es heißt, dass auf der Grundlage

¹⁷ Ibid, RN 99.

¹⁸ Ibid, RN 103.

¹⁹ Report on decision V/9h (Germany), ECE/MP.PP/2014/2/Add.1.

²⁰ Siehe z. B., ACCC/C/2005/11 (Belgium) und ACCC/C/2011/58 (Bulgaria), (eigene Übersetzung).

²¹ C-664/15 *Protect Nature*-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation v Bezirkshauptmannschaft Gmünd, Urteil vom 20. Dezember 2017, ECLI:EU:C:2017:987, RN 42 und 54-55.

²² ACCC/C/2008/32 (European Union) (Part II), RN 52 und 101.

²³ Stec, S., Casey-Lefkowitz, S., Jendroška, J., United Nations., Danish Cooperation for Environment in Eastern Europe., & Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe. (2000). *The Aarhus Convention: An implementation guide*. New York: United Nations., S. 200.

²⁴ Art. 1 UH-RL beschränkt Umweltschäden auf geschützte Tierarten, Landflächen und Wasser. Jedoch entschied der EuGH in der Rs C-129/16 *Türkevei Tejtermelő Kft*, dass auch andere Schäden (wie zB Luftverschmutzung) umfasst sein können. Art. 5 und 6 UH-RL stellen ein spezielles Regime auf, welches die Projektwerbenden dazu verpflichtet, spezielle vorbeugende und abhelfende Maßnahmen zu treffen.

²⁵ C-201/02 *Wells*, Rn 64-66.

²⁶ C-420/11 *Leth*, Rn 32, 40-42 und 44.

²⁷ Mitteilung der Kommission über den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (2017/C2745/01) vom 18.08.2017, Rn 155.



des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit (Artikel 4 Abs. 3 EUV) die zentralen Voraussetzungen für Abhilfemaßnahmen bei Nichteinhaltung des EU-Rechts die Folgenden sind:

Die Mitgliedstaaten dürfen keine Maßnahmen ergreifen, die die Erreichung eines im EU-Umweltrecht vorgeschriebenen Ziels ernsthaft gefährden können.²⁸

Jedes Organ eines Mitgliedstaats muss die rechtswidrigen Folgen einer Verletzung des EU-Rechts beseitigen.²⁹

Die Mitgliedstaaten können frei regeln, auf welcher Art und Weise sie dies nach nationalem Verfahrensrecht gewährleisten wollen (Verfahrensautonomie).

Aussetzung, Aufhebung oder Nichtigerklärung der angefochtenen Entscheidung oder Handlung:

In bestimmten Situationen können solche Maßnahmen erforderlich sein, um eine wirksame Abhilfe zu gewährleisten. Das Urteil des EuGH in *Wells* zeigt, dass die nationalen Gerichte dazu verpflichtet sind, alle verfügbaren Maßnahmen zu ergreifen, um die Ziele der jeweiligen EU-Rechtsbestimmung sicherzustellen.³⁰ Darüber hinaus hat der Gerichtshof in *Križan* bestätigt, dass die Nichtigerklärung einer Genehmigung aufgrund eines Verstoßes gegen das EU-Recht an sich nicht geeignet ist, „einen nicht gerechtfertigten Eingriff in das Eigentumsrecht des Betreibers gemäß Artikel 17 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union darzustellen.“³¹ Die gleiche Logik gilt nicht nur für eine Genehmigungsentscheidung, der eine UVP vorausgehen musste, wie bei *Wells*, sondern auch für Entscheidungen, die im Rahmen der Industrieemissions-RL, der FFH-RL und der SUP-Richtlinie³² getroffen wurden.

Anweisungen, die den Erlass unterlassener Maßnahmen vorschreiben: In Fällen, in denen eine Behörde es versäumt hat, einen nach EU-Recht erforderlichen Rechtsakt zu erlassen, hat der EuGH festgestellt, dass nationale Gerichte die Behörde dazu auffordern können, den unterlassenen Rechtsakt zu erlassen.³³ Ebenso hat der EuGH erkannt, dass in Situationen, in der eine öffentliche Behörde einen Akt erlassen hat, der nicht den Anforderungen des EU-Rechts entspricht, die Aufgabe der nationalen Gerichte darin besteht, sicherzustellen, dass diese EU-Rechtsanforderungen erfüllt werden.³⁴

Einstweilige Maßnahmen: Artikel 9 Abs. 4 AK bezeichnet den „vorläufigen Rechtsschutz“ ausdrücklich als ein Element wirksamer Rechtsbehelfe. Die Konvention verlangt, dass der vorläufige Rechtsschutz „gegebenenfalls“ zur Verfügung gestellt wird. Das Aarhus Komitee hat daher festgestellt, dass es den nationalen Gerichten gestattet ist, zu prüfen, ob die Gewährung des vorläufigen Rechtsschutzes im konkreten Fall angemessen ist.³⁵ Das Komitee betonte jedoch auch, dass „die Gerichte in einem Überprüfungsverfahren im Rahmen des Artikel 9 der Konvention dazu verpflichtet sind, jeden Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz zu prüfen, um festzustellen, ob die Gewährung eines solchen Rechtsschutzes unter Berücksichtigung der Verpflichtung, faire und wirksame Rechtsbehelfe zu bieten, angemessen wäre.“³⁶ Im EU-Recht ist die Anforderung

²⁸ C-129/96, *Inter-Environnement Wallonie gegen Région wallonne*, Rn 45.

²⁹ C-201/02 *Wells*, Rn 64-65. Diese Voraussetzung leitet sich ab aus dem Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit (Art. Abs. 3 EUV) und aus dem Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf (Art. 47 GRCh).

³⁰ C-201/02 *Wells*, Rn 64 und 65.

³¹ C-416/10 *Križan*, Rn 116

³² Hinsichtlich der SUP-RL, siehe C-41/11 *Inter-Environment*, Rn 44 und 46; hinsichtlich der FFH-RL, siehe C-399/14 *Grüne Liga Sachsen and Others*.

³³ Siehe die Rs C-237/07 *Janecek*, in der es um das Versäumnis, einen geeigneten Luftqualitätsplan im Rahmen der Luftqualitäts-RL auszuarbeiten, geht.

³⁴ Siehe C-404/13 *ClientEarth*, Rn 58, welches einen Mangel im Luftqualitätsplan betrifft.

³⁵ ACCC/C/2007/22 (Frankreich), ECE/MP.PP/C.1/2009/4/Add.1, Rn 48ff.

³⁶ ACCC/C/2013/89 (Slowakei), Rn 97.



zung, dass vorläufiger Rechtsschutz zugänglich sein muss, ein allgemein anerkannter Bestandteil der Rechtsprechung des EuGH.³⁷ Der EuGH hat diese Rechtsprechung im umweltrechtlichen Kontext der Rechtssache *Krizan*³⁸ angewandt, in der es um eine nach der Industrieemissions-RL erteilte Genehmigung ging.

Zudem müssen die nationalen Verfahrensregeln auch im Hinblick auf das Recht auf wirksamen Rechtsschutz ausgelegt werden, wie es in Artikel 19 Abs. 1 EUV und Artikel 47 Abs. 1 GRCh verankert ist.³⁹

2.1.10 Die Verfahren müssen „fair, gerecht, zügig und nicht übermäßig teuer“ sein – Artikel 9 Abs. 4 AK.

Diese Anforderungen wurden in Artikel 11 Abs. 4 UVP-RL, Artikel 25 Abs. 4 Industrieemissions-RL und Artikel 23 Seveso-III-RL wortwörtlich umgesetzt. Für Klagen, die einen Verstoß gegen andere EU-Richtlinien geltend machen, in denen Artikel 9 Abs. 4 AK nicht umgesetzt wurde, stammen die Anforderungen an Fairness, Gerechtigkeit und Zügigkeit aus drei verschiedenen Quellen: (1) die Verpflichtung zur Auslegung des nationalen Verfahrensrechts in Übereinstimmung mit Artikel 9 Abs. 4 AK gemäß der Logik von *North East Pylon*,⁴⁰ (2) die allgemeinen EU-Rechtsgrundsätze der Effektivität und Gleichwertigkeit; und (3) Grundrechte, wie Artikel 47 GRCh, gemäß der Logik von *Edwards*⁴¹.

Die Anforderungen an den „*fairen und gerechten*“ Aspekt der Überprüfung sind im Umsetzungsleitfaden der AK (Seite 201) aufgeführt. So muss die Überprüfung beispielsweise „*unparteiisch und frei von Vorurteilen, Bevorzugungen oder Eigeninteressen*“ sein und die Verfahren müssen „*für alle Personen gleichermaßen angewendet werden, unabhängig von ihrer wirtschaftlichen oder sozialen Stellung, ethnischen Zugehörigkeit, Nationalität oder anderen Kriterien*“. Das Aarhus Komitee hat ebenfalls Anforderungen hinzugefügt.⁴²

Was die Anforderung an die Zügigkeit der Überprüfung angeht, so hat das Aarhus Komitee erklärt, dass es wichtig sei, „*die Komplexität der faktischen oder rechtlichen Fragen, die der Fall oder das für den Antragsteller bzw. der Antragstellerin anstehende Problem aufwirft*“,⁴³ zu bewerten, um festzustellen, ob Überprüfungsverfahren als übermäßig lang anzusehen sind. Die Anforderungen an die Zügigkeit unterscheiden sich jedoch hinsichtlich dessen, ob es sich nun um Verfahren nach Artikel 9 Abs. 1, Abs. 2 oder Abs. 3 AK handelt.

Artikel 9 Abs. 1 AK erster Gedankenstrich verlangt nicht nur den Rückgriff auf ein Gerichtsverfahren, sondern auch „*den Zugang zu einem schnellen, gesetzlich festgelegten sowie gebührenfreien oder nicht kostenaufwendigen Überprüfungsverfahren durch eine Behörde oder Zugang*

³⁷ C-213/89, *Factortame*, ECLI:EU:C:1990:257, Rn 21, und C-432/05 *Unibet*, ECLI:EU:C:2007:163, Rn 67.

³⁸ C-416/10 *Križan*, Rn 109 – Der EuGH kommt zum Ergebnis, dass die Industrieemissions-RL zwar nicht explizit vorläufigen Rechtsschutz vorsieht, eine wirksame Vermeidung von Umweltverschmutzung, wie von der Industrieemissions-RL anvisiert, aber dennoch erfordert, „*dass die Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit das Recht haben, bei dem Gericht oder der anderen auf gesetzlicher Grundlage geschaffenen unabhängigen und unparteiischen Stelle den Erlass einstweiliger Anordnungen zu beantragen, die geeignet sind, solchen Umweltverschmutzungen vorzubeugen, was gegebenenfalls die vorübergehende Aussetzung der Vollziehung der angefochtenen Genehmigung einschließen kann.*“

³⁹ Der EuGH behandelt das Recht auf effektiven Rechtsschutz separat vom Grundsatz der Effektivität – siehe z. B. Rs C-93/12 *Agrokonsulting-04*, ECLI:EU:C:2013:432 oder, im umweltrechtlichen Kontext, Rs C-243/15 *Lesoochránárske zoskupenie* (Slowakischer Braunbär II).

⁴⁰ C-470/16 *North East Pylon Pressure Campaign and Sheehy*, ECLI:EU:C:2018:185, Rn 52 und 57.

⁴¹ C-260/11 *Edwards and Pallikaropoulos*, ECLI:EU:C:2013:221, Rn 33; siehe auch: Mitteilung der Kommission über den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (2017/C2745/01) vom 18.08.2017, Rn 177.

⁴² Siehe ACCC/C/2008/33 (UK), Rn 139 hinsichtlich der Zügigkeit; ACCC/C/2004/06 (Kasachstan), Rn 26, 28 und 29 hinsichtlich der Informierung des Antragstellers bzw. der Antragstellerin über alle kommenden Gerichtsverfahren, der Verkündung der Endentscheidung und die zügige Überprüfung des Verfahrens sowie die Bekanntgabe der Entscheidungsgründe der überprüften Stelle.

⁴³ ACCC/C/2012/69 (Rumänien), Rn 87.



zu einer Überprüfung durch eine unabhängige und unparteiische Stelle, die kein Gericht ist". Die gleiche Anforderung spiegelt sich in Artikel 6 Abs. 1 Umweltinformations-RL wider, der die Verfahren vor nationalen Gerichten über den Zugang zu Informationsanträgen regelt.

Die letzte Verfahrensanforderung nach Artikel 9 Abs. 4 AK betrifft die Kosten des Gerichtsverfahrens. Die Kosten dürfen nicht „übermäßig teuer“ sein und die Kostenvergütungen müssen „fair“ sein. Sowohl das Aarhus Komitee als auch der EuGH haben entschieden, dass die Frage ob Kosten übermäßig hoch sind, unter Berücksichtigung aller Kosten, die dem Antragsteller bzw. der Antragstellerin insgesamt entstehen, bewertet werden muss.⁴⁴ Beide haben auch betont, dass der Umweltschutz bei der Bewertung angemessen berücksichtigt werden muss.⁴⁵

Das Aarhus Komitee hat objektive Faktoren festgelegt, die bei der Entscheidung darüber zu berücksichtigen sind, ob ein Kostensystem übermäßig teuer und daher nicht mit Artikel 9 Abs. 4 AK vereinbar ist.⁴⁶ Ebenso hat der EuGH einen Test erstellt, um zu entscheiden, ob die Kosten „objektiv unverhältnismäßig“ sind – unabhängig von der persönlichen Situation des Antragstellers bzw. der Antragstellerin. Zudem sind sich das Aarhus Komitee⁴⁷ und der EuGH⁴⁸ darüber einig, dass der Kostenschutz nach Artikel 9 Abs. 4 AK ein subjektives Element aufweist.

2.1.11 Informationen über Überprüfungsverfahren müssen der Öffentlichkeit zugänglich gemacht und „angemessene Unterstützungsmechanismen müssen geschaffen werden, um Hindernisse finanzieller und anderer Art zu verringern“ – Artikel 9 Abs. 5 AK.

Wie im Umsetzungsleitfaden der AK erläutert beschränkt sich die Verpflichtung zur Bereitstellung von Hilfsmechanismen nicht nur auf finanzielle Hindernisse, sondern betrifft auch alle anderen Beschränkungen eines effektiven Zugangs zu Gerichten.⁴⁹

Was jene Anforderung betrifft, dass Informationen über den Zugang zu administrativen und gerichtlichen Überprüfungsverfahren verbreitet werden müssen, so hat der Gerichtshof diese Verpflichtung in der Entscheidung zu *Kommission gegen Irland*⁵⁰ aufgegriffen. Aus diesem Urteil ergeben sich eine Reihe von Anforderungen, darunter auch, dass webbasierte Informationen möglicherweise unzureichend sind, dass Informationen vollständig, genau und aktuell sowie klar und verständlich für einen Nicht-Juristen bzw. eine Nicht-Juristin sein sollen.

2.2 Unionsrecht

2.2.1 Konkrete Gesetze, die Zugang zu Gerichten gewähren

Die EU hat aufgrund der Aarhus-Konvention verschiedene Rechtsakte über den Zugang zu Gerichten auf nationaler Ebene verabschiedet:

⁴⁴ ACCC/C/2012/77 (UK), ECE/MP.PP/C.1/2015/3, Rn 72; C-260/11 *Edwards*, Rn 28.

⁴⁵ ACCC/C/2014/111 (Belgien), ECE/MP.PP/C.1/2017/20 Rn 75; ACCC/C/2008/33 (UK), Rn 134; und C-530/11 *Kommission gegen VK*, Rn 45.

⁴⁶ ACCC/C/2011/57 (Dänemark), ECE/MP.PP/C.1/2012/7, Rn 48.

⁴⁷ ACCC/C/2008/23 (UK), Rn 52.

⁴⁸ C-530/11 *Kommission gegen Vereinigtes Königreich*, Rn 57.

⁴⁹ Stec, S., Casey-Lefkowitz, S., Jendroška, J., United Nations., Danish Cooperation for Environment in Eastern Europe., & Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe. (2000). *The Aarhus Convention: An implementation guide*. New York: United Nations., S. 205-207.

⁵⁰ C-427/07 *Kommission gegen Irland*, Rn 96-98. In diesem Fall hat der EuGH entschieden dass der nunmehrige Art. 11 Abs. 5 Industrieemissions-RL „eine Verpflichtung ein genaues Ergebnis zu erhalten“, vorschreibt, insbesondere um, „in einer ausreichenden klaren und genauen Form“ zu sichern, „damit die betroffene Öffentlichkeit sich über ihr Recht auf Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten bewusst ist.“



2.2.2 Die Umweltinformationsrichtlinie⁵¹

Die Richtlinie verschafft ein Überprüfungsrecht für den Fall, dass ein Informationsantrag ignoriert, (ganz oder teilweise) unrechtmäßig abgelehnt, unangemessen beantwortet oder in anderer Weise nicht bearbeitet wurde. Die Richtlinie setzt in Artikel 6 Abs. 1 die Vorgaben von Artikel 9 Abs. 1 AK vollständig in Unionsrecht um. Dieser erfordert von den Mitgliedsstaaten ein Verfahren einzurichten, wodurch Handlungen und Unterlassungen von Behörden durch dieselbe oder eine andere Behörde überprüft werden können, oder einer administrativen Prüfung durch eine unabhängige und unparteiische, gesetzlich festgelegte Stelle unterzogen werden können. Ein solches Verfahren muss schnell und gebührenfrei oder nicht kostenaufwendig sein.

Nach Artikel 6 Abs. 2 der Richtlinie müssen Antragsteller Zugang zu einem Überprüfungsverfahren vor einem Gericht oder einer anderen unabhängigen und unparteiischen Stelle, die endgültige Entscheidungen treffen können, haben. Gemäß Artikel 6 Abs. 3 muss diese endgültige Entscheidung verbindlich für die Behörde sein und die Gründe müssen, zumindest wenn der Zugang zu Informationen abgelehnt wird, genannt werden.⁵²

2.2.3 Wer ist klagebefugt?

Gemäß Artikel 6 der Umweltinformationsrichtlinie muss ein *„Antragsteller, der der Ansicht ist, sein Antrag auf Zugang zu Informationen sei von einer Behörde nicht beachtet, fälschlicherweise (ganz oder teilweise) abgelehnt, unzulänglich beantwortet oder auf andere Weise nicht in Übereinstimmung mit den Artikeln 3, 4 oder 5 bearbeitet worden“*, Zugang zu einem Überprüfungsverfahren hat. Der Begriff „Antragsteller“ ist in Artikel 2 Abs. 5 der Richtlinie als eine *„natürliche oder juristische Person, die Zugang zu Umweltinformationen beantragt“* definiert.

2.2.4 Was ist anfechtbar?

Die Handlungen oder Unterlassungen einer Behörde bezüglich eines Umweltinformationsantrags können angefochten werden.⁵³ Der Begriff der „Behörde“ ist in Artikel 2 Abs. 2 der Umweltinformationsrichtlinie weit definiert und originalgetreu von der Definition in Artikel 2 Abs. 2 AK übernommen.⁵⁴ Der EuGH hatte bereits Gelegenheit, diesen Begriff u.a. in Bezug auf Einrichtungen, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung⁵⁵ wahrnehmen, und in Bezug auf staatliche Behörden⁵⁶ zu interpretieren.

⁵¹ Richtlinie 2003/4/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2003 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und zur Aufhebung der Richtlinie 90/313/EWG des Rates, ABl. L041,14/02/2003

⁵² Das ACCC hat hinsichtlich der entsprechenden Bestimmung in der Konvention (letzter Satz von Art. 9 Abs. 1) entschieden, dass diese Anforderung nicht erfüllt war, als es einer Behörde möglich war, einem Gerichtsurteil in der Praxis nicht nachzukommen. (ACCC/C/2008/30 (Moldova), RN 35).

⁵³ Die Anforderung, dass die Handlung oder Unterlassung anfechtbar sein muss war Gegenstand des Verfahrens ACCC/C/2010/48 (Austria), ECE/MP.PP/C.1/2012/4.

⁵⁴ Behörde bedeutet: (a) Regierung auf nationaler, regionaler oder anderer Ebene; (b) Natürliche oder juristische Personen, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung nach innerstaatlichem Recht wahrnehmen, einschließlich bestimmter umweltbezogener Pflichten, Aktivitäten oder Leistungen; (c) Natürliche oder juristische Personen, die umweltbezogene öffentliche Aufgaben wahrnehmen oder öffentliche Dienstleistungen erbringen, die unter der Kontrolle einer Einrichtung oder Person nach obenstehendem Abs. (a) oder (b); (d) Die Einrichtungen regionaler Wirtschaftsintegrationsorganisationen nach Artikel 17, die Vertragspartei dieser Konvention sind. Diese Definition beinhaltet keine Organe oder Einrichtungen, die in gerichtlicher oder gesetzgebender Eigenschaft handeln.

⁵⁵ C-279/12, *Fish Legal and Emily Shirley v Information Commissioner and Others*, ECLI:EU:C:2013:853

⁵⁶ C-279/12, *Fish Legal and Emily Shirley v Information Commissioner and Others*, RN 51.



2.2.5 Gremien oder Einrichtungen, die in gerichtlicher oder gesetzgebender Eigenschaft handeln

Gemäß Artikel 2 Abs. 2 können die Mitgliedsstaaten „vorsehen, dass diese Begriffsbestimmung keine Gremien oder Einrichtungen umfasst, soweit sie in gerichtlicher oder gesetzgebender Eigenschaft handeln.“

Die Frage, ob eine öffentliche Stelle in gesetzgebender Eigenschaft handelt, beantwortet der EuGH unter funktionellen Gesichtspunkten.⁵⁷ Der Gerichtshof entschied in *Deutsche Umwelthilfe*, dass die Ausnahme in Artikel 2 Abs. 2 der Umweltinformationsrichtlinie „nicht für Ministerien gelten kann, wenn sie Recht ausarbeiten und setzen, das im Rang unter einem Gesetz steht.“⁵⁸

Das ACCC hat außerdem entschieden, dass es bei der Frage, ob ein Rechtsakt als Gesetz gilt, weder auf die Bezeichnung des nationalen Rechts der Vertragsparteien⁵⁹ noch auf die verfassungsmäßige Rolle⁶⁰ (gesetzgebend oder –ausführend) der Stelle ankommt, die den Rechtsakt erlässt. Die entscheidende Frage ist vielmehr, ob die besagte Stelle in der Eigenschaft einer Behörde handelt, wenn sie den bestimmten Rechtsakt annimmt.⁶¹ Das ACCC hat beispielsweise befunden, dass das britische Parlament nicht in gesetzgebender Eigenschaft handelte, als es eine Genehmigung für eine Hochfrequenzbahnlinie mittels sogenannter „hybrid bill“ (ein Rechtsakt, der sowohl die Allgemeinheit als auch Einzelne betrifft) erteilte.⁶²

In Bezug auf die „gerichtliche Eigenschaft“ berücksichtigt die Ausnahme die Sonderverfahren, die für Justizorgane gelten, und hat bislang zu wenig Kontroversen geführt.

2.2.6 Die Umweltverträglichkeitsrichtlinie (UVP-RL)⁶³

Das Ziel der Richtlinie ist, Vorhaben mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt an ein Genehmigungsverfahren und die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu knüpfen. 64 Sie verschafft Mitgliedern der betroffenen Öffentlichkeit das Recht, die materielle oder die verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen, für die die Bestimmungen über Öffentlichkeitsbeteiligung dieser Richtlinie gelten, anzufechten. Nach der Annahme der Aarhus-Konvention wurde eine ausdrückliche Regelung zum Zugang zu Gerichten in die UVP-Richtlinie eingefügt. Der derzeitige Artikel 11 UVP-Richtlinie setzt Artikel 9 Abs. 2 AK originalgetreu um. Danach haben Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit „Zugang zu einem Überprüfungsverfahren vor einem Gericht oder einer anderen auf gesetzlicher Grundlage geschaffenen unabhängigen und unparteiischen Stelle haben, um die materiellrechtliche und verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen

⁵⁷ C-204/09 *Flachglass Torgau*, ECLI:EU:C:2012:71, RN 49.

⁵⁸ C-515/11, *Deutsche Umwelthilfe e.V. v Bundesrepublik Deutschland*, ECLI:EU:C:2013:523, RN 36.

⁵⁹ ACCC/C/2008/32 (European Union), Part I, ECE/MP.PP/C.1/2011/4/Add.1, RN 71.

⁶⁰ Stec, S., Casey-Lefkowitz, S., Jendroška, J., United Nations., Danish Cooperation for Environment in Eastern Europe., & Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe. (2000). *The Aarhus Convention: An implementation guide*. New York: United Nations., Seite 49.

⁶¹ *Ibid*, RN 72-73.

⁶² ACCC/C/2011/61 (United Kingdom), ECE/MP.PP/C.1/2013/13, RN 54.

⁶³ Richtlinie 2014/52/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 zur Änderung der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten PrABl.ekten, ABL. L 124, 25.4.2014.

⁶⁴ Die Vorhaben, für die eine UVP durchgeführt werden muss, sind im Anhang I der UVP-RL aufgeführt. Anhang II enthält eine Liste von Vorhaben, für die die Mitgliedsstaaten unter Berücksichtigung bestimmter Kriterien entscheiden müssen, ob eine UVP durchgeführt werden muss.



anzufechten, für die die Bestimmungen dieser Richtlinie über die Öffentlichkeitsbeteiligung gelten.“

2.2.7 Wer ist klagebefugt?

Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit nach Artikel 9 Abs. 2 Aarhus-Konvention (s. o.).

2.2.8 Was ist anfechtbar?

Es können alle Arten von Entscheidungen angefochten werden, die unter die Öffentlichkeitsbeteiligung entsprechend der UVP-Richtlinie fallen oder fallen sollen, oder die sich auf das Recht der betroffenen Öffentlichkeit, sich an solchen Entscheidungen zu beteiligen, auswirken. Diese beinhalten:

- Eine fehlerhafte Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP),⁶⁵
- Entscheidungen, für ein bestimmtes Vorhaben keine UVP durchzuführen (Screening-Entscheidung),⁶⁶
- endgültige Genehmigungsentscheidung,⁶⁷
- endgültige Genehmigungsentscheidungen, die durch einen Gesetzgebungsakt ratifiziert wurden.⁶⁸

2.2.9 Industrieemissionsrichtlinie (IED)⁶⁹

Die Richtlinie gewährt Mitgliedern der Öffentlichkeit das Recht, die materiellrechtliche oder verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, Handlungen und Unterlassungen die die Genehmigung von Anlagen, die einer integrierten Umweltgenehmigung bedürfen, betreffen, anzufechten. Auch die IED setzt mit Artikel 25, im gleichen Wortlaut wie Artikel 11 UVP-Richtlinie, gewissenhaft die Bestimmungen zum Zugang zu Gerichten aus Artikel 9 Abs. 2 AK um.

2.2.10 Wer ist klagebefugt?

Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit wie in Artikel 9 Abs. 2 Aarhus-Konvention (s. o.).

2.2.11 Was ist anfechtbar?

Die folgenden Genehmigungsverfahren, zu denen die Beteiligung der betroffenen Öffentlichkeit in Artikel 24 IED vorgesehen ist, können angefochten werden:

- Genehmigung neuer Anlagen;

⁶⁵ C-137/14, *European Commission v Germany*, ECLI:EU:C:2015:683 RN 47 - 51.

⁶⁶ Ibid, RN 48. Siehe auch C-570/13 *Gruber*, ECLI:EU:C:2015:231, RN 44, und C-75/08 *Mellor*, ECLI:EU:C:2009:279, RN 59 und ACCC/C/2010/50 (Czech Republic), RN 82.

⁶⁷ Siehe ACCC/C/2010/50 (Czech Republic), worin das ACCC erklärte: “die Rechte solcher Verbände nach Artikel 9 Abs. 2 der Konvention sind nicht allein auf UVP-Verfahren beschränkt, sondern gelten für alle Phasen des Entscheidungsprozesses über die Zulassung einer Aktivität nach Artikel 6” (eigene Übersetzung) sowie ACCC/C/2011/58 (Bulgaria), ECE/MP.PP/C.1/2013/4, RN 72 – 81, worin das Komitee erklärt, dass die betroffene Öffentlichkeit die Möglichkeit haben muss, endgültige Entscheidungen anzufechten, wenn unrechtmäßig keine UVP durchgeführt wurde, oder wenn die Ergebnisse der UVP in der endgültigen Entscheidung nicht berücksichtigt werden. Siehe auch C-72/95 *Kraaijeveld*, ECLI:EU:C:1996:404; C-435/97 *WWF und andere*, ECLI:EU:C:1999:418; C-201/02 *Wells*, ECLI:EU:C:2004:12; C-263/08 *Djurgarden*, ECLI:EU:C:2009:631, RN 37-39; C-115/09 *Trianel*, ECLI:EU:C:2011:289 RN 59, C-72/12 *Gemeinde Altrip*, ECLI:EU:C:2013:712.

⁶⁸ C-128/09 *Boxus und andere*, ECLI:EU:C:2011:667.

⁶⁹ Richtlinie 2010/75/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 über Industrieemissionen (integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung) ABL. L 334, 17.12.2010 (IED Richtlinie).

- Genehmigung einer wesentlichen Änderung;
- Genehmigung oder Aktualisierung einer Genehmigung für eine Anlage, die eine Ausnahme von den regulären Emissionsgrenzwerten nach Artikel 15 Abs. 4 IED vorsieht;
- Die Aktualisierung von einer Genehmigung oder von Genehmigungsaufgaben einer Anlage aufgrund einer von dieser Anlage ausgehenden starken Umweltverschmutzung nach Artikel 21 Abs. 5 lit. a IED.

Darüberhinaus hat der EuGH bestätigt, dass Einzelne und NGOs Zugang zu Gerichten haben müssen, um Entscheidungen bezüglich bestimmter Tätigkeiten und Vorhaben anzufechten, die nicht in den Geltungsbereich der UVP-Richtlinie und der IED fallen. Dazu zählen Vorhaben, die im Rahmen der FFH-Richtlinie.⁷⁰ In dem Urteil *Slovakischer Braunbär II*⁷¹ hat der Gerichtshof den Anwendungsbereich des Artikels 9 Abs. 2 AK interpretiert, und befunden, dass Antragsteller „*nicht nur die Entscheidung anfechten können, keine Umweltverträglichkeitsprüfung des Plans oder Projekts für das betroffene Gebiet durchzuführen, sondern gegebenenfalls auch eine durchgeführte, mit Fehlern behaftete Umweltverträglichkeitsprüfung*“⁷²

2.2.12 Umwelthaftungsrichtlinie (Umwelthaftungs-RL)⁷³

Die Richtlinie gewährt betroffenen Personen und NGOs das Recht auf Überprüfung der verfahrensrechtlichen und der materiellrechtlichen Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen der zuständigen Behörden in Bezug auf Umwelthaftungsfälle.

2.2.13 Wer ist klagebefugt?

Hinsichtlich Klagebefugnis setzt die Umwelthaftungs-RL Artikel 9 Abs. 2 AK unmittelbar um, da die in Artikel 12 Abs. 1 genannten Personen natürliche oder juristische Personen sind, die „*a) von einem Umweltschaden betroffen oder wahrscheinlich betroffen sind oder b) ein ausreichendes Interesse an einem umweltbezogenen Entscheidungsverfahren bezüglich des Schadens haben oder alternativ c) eine Rechtsverletzung geltend machen, sofern das Verwaltungsverfahrensrecht bzw. Verwaltungsprozessrecht eines Mitgliedstaats dies als Voraussetzung erfordert*“.⁷⁴

2.2.14 Was ist anfechtbar?

Die Richtlinie schreibt für Umweltschäden oder jede unmittelbare Gefahr solcher Schäden durch bestimmte berufliche Tätigkeiten, die in Anhang III der Umwelthaftungs-RL aufgeführt sind, Haftung auf der Grundlage des Verursacherprinzips vor.⁷⁵ Die Umwelthaftungs-RL begrenzt den Begriff „Umweltschaden“ auf die Schädigung von geschützten Arten, Boden und Wasser,⁷⁶ aber der Gerichtshof hat bereits festgestellt, dass auch andere Schädigungen wie Luftverschmutzung

⁷⁰ ⁷⁰ Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen, ABL. L 206, 22.7.1992.

⁷¹ C-243/15, *Lesoochránárske zoskupenie VLK v Obvodný úrad Trenčín*, ECLI:EU:C:2016:838 (Slowakischer Braunbär II)

⁷² *Ibid.*, Rn 61.

⁷³ 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, 30.4.2004 (Umwelthaftungsrichtlinie).

⁷⁴ Art. 12 Abs. 1 lit. (a)-(c) Umwelthaftungs-RL.

⁷⁵ Art. 3 lit. (a) Umwelthaftungs-RL.

⁷⁶ Nach Art. 1 Umwelthaftungs-RL..

darunter fallen könnten.⁷⁷ Außerdem sieht die Umwelthaftungs-RL Haftung aufgrund von Verschulden oder Fahrlässigkeit für Schädigungen von geschützten Arten durch andere berufliche Tätigkeiten vor.⁷⁸

Die EU hat jedoch noch keine gesetzlichen Regelungen erlassen, um einen allgemeinen Rahmen für den Zugang zu Gerichten für sämtliche umweltrechtliche Verstöße schaffen, wie von Artikel 9 Abs. 3 der Aarhus-Konvention vorgesehen.

2.2.15 Weitere Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes und die Mitteilung der Europäischen Kommission

Da ein solches Gesetz fehlt, wird der Zugang zu Gerichten in den Mitgliedsstaaten sehr unterschiedlich gehandhabt. Zugang zu Gerichten in der Form zu bekommen, wie er von Artikel 9 Abs. 3 der Aarhus-Konvention vorgesehen ist, ist vielen (wenn nicht allen) Mitgliedsstaaten mit Herausforderungen verbunden.

Um der fehlenden Gesetzesinitiative der EU zu begegnen, hat die Kommission 2017 eine Mitteilung zu Auslegungsfragen über den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten („die Mitteilung“) verabschiedet.⁷⁹ Die Mitteilung erinnert daran, dass die kürzlich verabschiedete Mitteilung der Kommission „*bessere Ergebnisse durch bessere Anwendung*“ betont, dass wenn im Unionsrecht verankerte Pflichten oder Rechte auf nationaler Ebene beeinträchtigt werden, der Zugang zu nationalen Gerichten entsprechend des in den Verträgen verankerten Grundsatzes des wirksamen Rechtsschutzes und der Vorschriften des Artikels 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union gewährleistet sein muss. Da die Mitteilung nicht bindend ist, hat sie zwar nicht die Harmonisierungswirkung einer Richtlinie. Trotzdem leistet sie einen wichtigen Beitrag, über die verstreuten aber konkreten EU-rechtlichen Elemente, die den Artikel 9 der Aarhus-Konvention umsetzen, zu informieren. Sie ist also ein wichtiges Werkzeug, das sicherstellt, dass alle nationalen Gerichte und Behörden die Rechtsprechung des EuGHs kennen und beachten und dass Mitglieder der Zivilgesellschaft, die Zugang zu Gerichten suchen, sich darauf verlassen können.

Dies ist deswegen besonders wichtig, da nach Auslegung des EuGH bestimmte Unionsrechtsvorschriften eine unmittelbare Wirkung haben und daher Mitglieder der Öffentlichkeit das Recht haben, sich vor einem nationalen Gericht darauf zu berufen. Dies ist der Fall, wenn eine bestimmte Vorschrift der Richtlinie den Mitgliedsstaaten bedingungsunabhängige und hinreichend genaue Pflichten auferlegt⁸⁰ und die Richtlinie das Ziel hat, ein öffentliches Interesse zu schützen.⁸¹

Der Gerichtshof der Europäischen Union stellt sicher, dass der Zugang zu Gerichten auch dann gewährt wird, wenn die Richtlinie keine Vorschriften zum Zugang zu Gerichten enthält:

- In den Entscheidungen zu *Janecek* und *ClientEarth*⁸² befand der Gerichtshof, dass Artikel 23 Abs. 1 der Luftqualitätsrichtlinie eine unmittelbar wirksame Vorschrift ist, die dem öffentlichen Interesse dient. Die Vorschrift erlegt den Mitgliedsstaaten eine eindeutige Pflicht auf, einen Luftqualitätsplan zu erstellen, der bestimmte Voraussetzungen erfüllt.

⁷⁷ C-129/16 *Türkevei Tejtermelő Kft.*, ECLI:EU:C:2017:547, RN 40-44.

⁷⁸ Art. 3 lit.(b) Umwelthaftungs-RL.

⁷⁹ Mitteilung der Kommission über den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (2017/C 275/01), ABl. C 275 vom 18.8.2017, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC0818\(02\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC0818(02)&from=EN).

⁸⁰ Verbundene Rechtssachen C-165 bis C-167/09 *Stichting Natuur en Milieu*, RN 98-99.

⁸¹ Zur Bestimmung, ob eine Richtlinie das Ziel hat, das öffentliche Interesse zu schützen, siehe C-664/15 *Protect.*, RN 33; und C-237/07 *Janecek*, ECLI:EU:C:2008:447, RN 3.

⁸² C-237/07 *Janecek*, C-404/13 *ClientEarth*, ECLI:EU:C:2014:2382.



Es handele sich dabei um Maßnahmen, „die in Richtlinien über die Qualität der Luft und des Trinkwassers zum Zweck des Schutzes der öffentlichen Gesundheit vorgegeben werden“ und ferner könnte die Nichterstellung eines Plans „die Gesundheit von Personen gefährden“.⁸³ Der Gerichtshof befand weiterhin, dass während die Mitgliedsstaaten bei der Festlegung der Maßnahmen einen gewissen Ermessensspielraum haben, diese Maßnahmen es „ermöglichen müssen, dass der Zeitraum der Nichteinhaltung der Grenzwerte so kurz wie möglich gehalten wird.“⁸⁴ Daraus folgt, dass natürliche und juristische Personen, die von der Überschreitung von Grenzwerten betroffen sind, in der Lage sein müssen, die Nichterstellung eines den Vorgaben der Richtlinie entsprechenden Luftqualitätsplans anzufechten. Dies gilt auch für wasserrechtliche Vorschriften. Es muss deshalb Einzelnen und NGOs möglich sein, den Nichterlass von solchen Maßnahmen anzufechten.

- In dem Urteil zum *Slowakischen Braunbär I*⁸⁵ berief sich der EuGH erstmals konkret auf Artikel 9 Abs. 3 AK und Artikel 47 der Charta der Grundrechte (GRCh) und bestätigte, dass nationale Gerichte nach Unionsrecht verpflichtet sind, innerstaatliches Verfahrensrecht so auszulegen, dass es im Einklang mit den Zielen des Artikels 9 Abs. 3 AK steht:

“Das vorliegende Gericht hat daher das Verfahrensrecht in Bezug auf die Voraussetzungen, die für die Einleitung eines verwaltungsbehördlichen oder gerichtlichen Überprüfungsverfahrens vorliegen müssen, so weit wie möglich im Einklang sowohl mit den Zielen von Artikel 9 Abs. 3 des Übereinkommens von Aarhus als auch mit dem Ziel eines effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes für die durch das Unionsrecht verliehenen Rechte auszulegen, um es einer Umweltschutzorganisation [...] zu ermöglichen, eine Entscheidung, die am Ende eines Verwaltungsverfahrens ergangen ist, das möglicherweise im Widerspruch zum Umweltrecht der Union steht, vor einem Gericht anzufechten.”

Umweltorganisationen müssen folglich die Klagebefugnis erhalten, behördliche Entscheidungen anzufechten, die ihrer Ansicht nach gegen Umweltrecht der EU verstoßen.

- Das Urteil in dem Fall *Protect*⁸⁶ stellte klar: „In Verbindung mit Artikel 47 der Charta verpflichtet [Artikel 9 Abs. 3 AK] die Mitgliedstaaten [...] dazu, einen wirksamen gerichtlichen Schutz der durch das Recht der Union garantierten Rechte, insbesondere der Vorschriften des Umweltrechts, zu gewährleisten“.⁸⁷ Der Gerichtshof kam darüber hinaus zu der Auffassung, dass das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein faires Verfahren nach Artikel 47 der Charta das Prinzip des effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes bekräftigt.⁸⁸ Dies bedeutet nicht nur, dass die Gerichte die Voraussetzungen, die für die Einleitung eines verwaltungsbehördlichen oder gerichtlichen Überprüfungsverfahrens vorliegen müssen, so weit wie möglich im Einklang sowohl mit Artikel 9 Abs. 3 AK und Artikel 47 der Charter auslegen müssen, sondern auch, dass Gerichte solche Rechtsvorschriften, die nicht unionsrechtskonform ausgelegt werden können, unangewendet lassen. Dies gilt auch für „jede – auch spätere – entgegenstehende nationale Rechtsvorschrift [...] ohne dass es die vorherige Beseitigung dieser Vorschrift auf gesetzgeberischem Weg oder durch irgendein anderes verfassungsrechtliches Verfahren beantragen oder abwarten müsste“.⁸⁹

⁸³ ⁸³ C-237/07 *Janecek*, RN 38.

⁸⁴ C-404/13 *ClientEarth*, RN 57.

⁸⁵ C-240/09 *Lesoochránárske zoskupenie*, ECLI:EU:C:2011:125 (Slowakischer Braunbär I), RN 51.

⁸⁶ C-664/15 *Protect*.

⁸⁷ *Ibid.*, RN 45.

⁸⁸ C-73/16 *Puškár*, ECLI:EU:C:2017:725, RN 59 and C-664/15 *Protect*, RN 87.

⁸⁹ C-664/15 *Protect*, RN 56

2.3 Anhang

Zugang zu Gerichten bzgl. Umweltinformationsanträge

EuGH	Entscheidungen des ACCC	Rechtsvorschriften
<p>C-204/09, <i>Flachglas Torgau GmbH gegen Bundesrepublik Deutschland</i> und C-279/12, <i>Fish Legal and Emily Shirley gegen Information Commissioner u.a.</i> Definition „Behörde“;</p> <p>C-673/13 P, <i>Commission v Stichting Greenpeace Nederland and PAN Europe</i> and C-442/14, <i>Bayer CropScience SA-NV and Stichting</i>: Definition „Emissionen in die Umwelt“;</p> <p>C-71/14, <i>East Sussex County Council v Information Commissioner u.a.</i>: Gebühren für Bereitstellung von Informationen.</p>	<p>ACCC/C/2007/21 (Europäische Gemeinschaft): Finanzierungsverträge als Umweltinformation und öffentliches Interesse an Offenlegung;</p> <p>ACCC/C/2010/51 (Rumänien): Vertraulichkeit von Verfahren, internen Mitteilungen und öffentliche Sicherheit;</p> <p>ACCC/C/2013/93 (Norwegen): Begründungspflicht und fristgerechte Klage;</p> <p>ACCC/C/2008/30 (Republik Moldau): Bindungswirkung von Gerichtsurteilen.</p>	<p>Richtlinie 2003/4/EC, Umweltinformationsrichtlinie, 28. Januar 2003</p>

Zugang zu Gerichten bzgl. Öffentlichkeitsbeteiligungsrechte

EuGH	Entscheidungen des ACCC	Rechtsvorschriften
<p>C-75/08 <i>Mellor</i>: Klage gegen das Fehlen einer UVP;</p> <p>C-115/09 <i>Trianel</i>, C-137/14 <i>European Commission v Deutschland</i>, C-72/12 <i>Gemeinde Altrip</i>, C-570/13 <i>Gru-</i></p>	<p>ACCC/C/2010/50 (Tschechische Republik) und ACCC/C/2011/58 (Bulgarien): Klagen gegen UVP-Screening-Entscheidungen und darauffolgende Genehmigungen;</p>	<p>d Richtlinie 2014/52/EU, UVP-Richtlinie, 16. April 2014</p> <p>Richtlinie 2010/75/EU, IED-Richtlinie, 24. November 2010;</p>



<p><i>ber</i>: Begrenzungen von Kagebefugnis und Klageumfang nach der UVP-RL;</p> <p>C-128/09 <i>Boxus und andere</i>: per Gesetz angenommene Genehmigungsentscheidungen nach UVP permitting decisions following EIA;</p> <p>C-72/95 <i>Kraaijeveld & C-416/10 Križan und andere</i>: Prüfungsmaßstab nach der UVP-Richtlinie;</p> <p>C-243/15 <i>Lesoochránárske zoskupenie VLK (Slovak Bears II)</i>: Kagebefugnis und Klageumfang nach der FFH-Richtlinie;</p> <p>C-127/02 <i>Waddenzee</i>: Prüfungsmaßstab nach der FFH-Richtlinie;</p> <p>C-664/15 <i>Protect</i>: Klagen gegen wasserrechtliche Genehmigungen nach der Wasserrahmenrichtlinie;</p> <p>C-263/08 <i>Djurgarden</i>: vorherige Öffentlichkeitsbeteiligung keine Voraussetzung für Klagebefugnis und Anforderungen für Klagebefugnis von Verbänden.</p>	<p>ACCC/C/2013/91 (Großbritannien): Identifikation der betroffenen Öffentlichkeit eines Vorhabens;</p> <p>ACCC/C/2008/31 (Deutschland): Umfang einer Klage</p> <p>ACCC/C/2005/11 (Belgien): allgemeiner Test bzgl. Klagebefugnis;</p> <p>ACCC/C/2013/81 (Schweden): Klagebefugnis in Systemen basierend auf Interessenklage;</p> <p>ACCC/C/2010/48 (Österreich) & ACCC/C/2010/50 (Tschechische Republik): Klagebefugnis in Systemen basierend auf subjektiver Rechtsverletzung;</p> <p>ACCC/C/2012/76 (Bulgarien): vorherige Öffentlichkeitsbeteiligung keine Voraussetzung für Klagebefugnis</p>	<p>Richtlinie 2012/18/EU, Seveso-III-Richtlinie, 4. Juli 2012;</p> <p>Richtlinie 92/43/EEC, Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie, 21. Mai 1992;</p> <p>Richtlinie 2000/60/EC, Wasserrahmenrichtlinie, 23. Oktober 2000;</p> <p>Richtlinie 2008/98/EC, Abfallrahmenrichtlinie, 19. November 2008;</p> <p>Richtlinie 2001/42/EC, SUP-Richtlinie, 27. Juni 2001;</p> <p>Richtlinie 2003/35/EC, Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie, 26. Mai 2003;</p> <p>Richtlinie 2009/147/EC, Vogelschutzrichtlinie, 30. November 2009.</p>
--	---	---



Zugang zu Gerichten bzgl. umweltbezogener Handlungen, Entscheidungen und Unterlassungen

EuGH	Entscheidungen des ACCC	Rechtsvorschriften
C-237/07 <i>Janecek</i> , und C-404/13 <i>ClientEarth</i> : Pläne gemäß Luftreinhaltungsrichtlinie;	ACCC/2005/11 (Belgien): Definition anfechtbarer Handlungen und Voraussetzungen für Klagebefugnis;	Richtlinie 2004/35/EC Umwelthaftungsrichtlinie, 21. April 2004;
C-165 bis C-167/09 <i>Stichting Natuur en Milieu</i> : Programme nach der Richtlinie über nationale Emissionshöchstmengen;	ACCC/C/2011/58 (Bulgarien): Pläne und Programme anfechten;	Richtlinie 2000/60/EC, Wasserrahmenrichtlinie, 23. Oktober 2000;
C-529/15 <i>Folk</i> und C-129/16 <i>Túrkevei Tejtermelő Kft.</i> : Umweltschaden nach der Umwelthaftungsrichtlinie;	ACCC/C/2011/63 (Österreich) und ACCC/C/2013/85 & 86 (Großbritannien): Definition von „umweltbezogenen Bestimmungen innerstaatlichen Rechts“;	Richtlinie 2008/50/EC, Luftqualitätsrichtlinie, 21. Mai 2008;
C-41/11 <i>Inter-Environnement Wallonie</i> : Prüfungen nach der SUP-Richtlinie;	ACCC/C/2006/18 (Dänemark): Unionsrechtliche Bestimmungen als „umweltbezogene Bestimmungen innerstaatlichen Rechts“;	Richtlinie 2016/2284/EU, Richtlinie über nationale Emissionshöchstmengen (NEC), 31. Dezember 2016;
C-664/15 <i>Protect</i> : Genehmigungen nach der Wasserrahmenrichtlinie und Klagebefugnis;	ACCC/C/2008/33 (Großbritannien): Prüfungsumfang und –maßstab;	Richtlinie 92/43/EEC, Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie, 21. Mai 1992;
C-240/09 <i>Lesoochránárske zoskupenie</i> , (<i>Slowakischer Braunbär</i>): Klagebefugnis;	ACCC/C2008/31 (Germany): Klagebefugnis in Systemen basierend auf subjektiver Rechtsverletzung;	Richtlinie 2001/42/EC, SUP-Richtlinie, 27. Juni 2001.
C-243/15 <i>Lesoochránárske zoskupenie</i> , (<i>Slowakischer Braunbär II</i>): Klagebefugnis.	ACCC/C/2013/81 (Sweden): Klagebefugnis in Systemen basierend auf Interessentenklage.	

Allgemeine Anforderungen an Überprüfungsverfahren

EuGH	Entscheidungen des ACCC
C-201/02 <i>Wells</i> : Rechtsmittel (UVP)	ACCC/C/2012/76 (Bulgarien): einstweiliger Rechtsschutz
C-41/11, <i>Inter-Environnement Wallonie und Terre wallonne</i> : Rechtsmittel (SUP)	ACCC/C/2008/24 (Spanien), ACCC/C/2012/69 (Rumänien) und ACCC/C/2013/81 (Schweden): zeitnahe Gerichtsverfahren
C-399/14 <i>Grüne Liga Sachsen und andere</i> : Rechtsmittel (FFH)	ACCC/C/2011/57 (Dänemark): objektive Berechnung von Kosten
C-420/11 <i>Leth</i> : Staatshaftung	ACCC/C/2008/33 (Großbritannien) und ACCC/C/2014/111 (Belgien): Grenzen des gerichtlichen Ermessens bzgl. Kostenvergü- tung
C-416/10 <i>Križan und andere</i> : einstweiliger Rechtsschutz	ACCC/C/2008/23 (Großbritannien): Kostenbeitrag des Angeklagten
C-348/15 <i>Stadt Wiener Neustadt</i> : Effektivität und Äquivalenz	ACCC/C/2004/06 (Kasachstan): faire Gerichtsverfahren
C-379/15 <i>Association France Nature Environ- nement</i> : Aufrechterhaltung von rechtswidrigen Handlungen zur Vermeidung von weiterem Schaden	ACCC/C/2009/36 (Spanien): Prozesskostenhilfe
Case C-470/16 <i>North East Pylon Pressure Campaign und Sheehy</i> : Indirekte Wirkung von Artikel 9 Abs. 4	
C-260/11 <i>Edwards und Pallikaropoulos</i> : Artikel 47 der GRCh und wirksame Rechtsbe- hilfe	
C-427/07 <i>Kommission gegen Irland</i> und C- 530/11 <i>Kommission gegen Großbritannien</i> : Grenzen gerichtlichen Ermessens bzgl. Kosten	
C-276/01 <i>Steffensen</i> : faire Gerichtsverfahren	
C-279/09 <i>DEB</i> : Prozesskostenhilfe	



Zugang zu Gerichten in Bezug auf EU-Institutionen

EuGH	Entscheidungen des ACCC	Rechtsvorschriften
<p>Verbundene Rechtssachen C-401/12 P bis C-403/12 P, <i>Rat und andere gegen Vereniging Milieudefensie und Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht</i> und Verbundene Rechtssachen C-404/12 P and C-405/12 P, <i>Rat und Kommission v Stichting Natuur en Milieu and Pesticide Action Network Europe</i>: Einhaltung der Aarhus-Konvention durch die Aarhus-Verordnung;</p> <p>T-33/16, <i>TestBioTech gegen Kommission</i>: Definition von „Umweltrecht“;</p> <p>T-12/17, <i>Mellifera eV, Vereinigung für wesensgemäße Bienenhaltung gegen Europäische Kommission</i> und T-529/09, <i>In 't Veld gegen Rat</i>: Maßnahmen mit individueller Wirkung;</p> <p>T-177/13, <i>TestBioTech und andere gegen Kommission</i>: interne Überprüfung;</p> <p>C-583/11P, <i>Inuit Tapiriit Kanatami v Parliament und Rat</i> und T-262/10, <i>Microban International and Microban (Europe) gegen Kommission</i>: Definition von „Rechtsakt“, „Durchführungsmaßnahmen“ und „unmittelbarer Betroffenheit“;</p>	<p>ACCC/C/2008/32, Parts I and II (Europäische Union): Nichteinhaltung der Aarhus-Konvention der EU;</p> <p>ACCC/C/2005/11 (Belgien): Anwendbarkeit der Konvention auf die Gerichtsbarkeit.</p>	<p>Verordnung (EG) Nr. 1367/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. September 2006 über die Anwendung der Bestimmungen des Übereinkommens von Århus über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten auf Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft, OJ L264/13;</p> <p>Beschluss (EU) 2018/881 des Rates vom 18. Juni 2018 mit dem Ersuchen an die Kommission, eine Untersuchung der Möglichkeiten der Union, den Feststellungen des Ausschusses zur Überwachung der Einhaltung des Übereinkommens von Aarhus in der Sache ACCC/C/2008/32 Rechnung zu tragen und gegebenenfalls, in Anbetracht der Ergebnisse der Untersuchung, einen Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1367/2006 zu unterbreiten, OJ L155/6.</p>



<p>C-274/12, <i>Telefonica SA gegen Kommission</i> und C-456/13P <i>T&L Sugars Ltd, Sidul Acucares, Unipessoal Lda gegen Kommission</i>: „Durchführungsmaßnahmen“</p> <p>C-25/62, <i>Plaumann gegen Kommission</i>: Definition von „individuelle Betroffenheit“;</p> <p>T-219/95 R, <i>Marie-Thérèse Danielsson und andere gegen Kommission</i>, C-50/00, <i>Unión de Pequeños Agricultores gegen Rat</i>; T-177/01, <i>Jégo-Quéré gegen Kommission</i> ; C-321/95 P, <i>Greenpeace und andere gegen Kommission</i> und T-236/04, <i>EEB und Stichting Natuur en Milieu gegen Kommission</i> : „individuelle Betroffenheit“ in Bezug auf NROs;</p> <p>T-600/15, <i>PAN Europe and Others v Commission</i>: „direkte Betroffenheit“ in Bezug auf NROs;</p> <p>C-416/17, <i>Europäische Kommission gegen Französische Republik</i>: Vorlagepflicht gemäß Artikel AEUV.</p>		
--	--	--



3 Verfahren, in denen Zugang zu Gericht gewährleistet sein muss

Wie umfassend die Klagerechte sind, richtet sich danach, ob eine Einzelperson oder ein anerkannter Umweltverband klagt. Anerkannte Umweltverbände haben im Gegensatz zu Privatpersonen eine deutlich weitere Klagebefugnis. Das heißt, sie haben mehr Möglichkeiten, im Bereich von Umweltangelegenheiten zu klagen. Die Verbände fungieren als „Anwälte der Natur“ und „Verwaltungshelfer“,⁹⁰ indem ihr besonderer Sachverstand im Interesse der Natur eingesetzt wird, um Vollzugsdefizite im Bereich des Naturschutzes und der Landschaftspflege auszugleichen.

Wer sind „anerkannte Umwelt- und Naturschutzvereinigungen“? Das sind Vereinigungen, die nach § 3 des Umweltrechtsbehelfsgesetz (UmwRG) anerkannt sind und nach Ihrer Satzung im Schwerpunkt die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege fördern. Vereinigungen können auf Bundesebene oder auch von einem Bundesland anerkannt sein. Auf der Internetseite des Umweltbundesamtes (UBA) und den jeweiligen Landesämtern sind die Bundes- und Landeslisten veröffentlicht.

Diese erweiterten Klagemöglichkeiten von Umweltverbänden sind in erster Linie der sogenannten Aarhus-Konvention zu verdanken. Jenes „Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten“ wurde im Juni 1998 in der dänischen Stadt Aarhus unterzeichnet, um die Partizipation der Zivilgesellschaft im Umweltschutz zu stärken. Die Konvention hat mittlerweile 47 Vertragsparteien – darunter auch die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten. Zwar existieren in Deutschland bereits seit den 1970er Jahren Möglichkeiten zur Verbandsklage durch das Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG). Allerdings sind diese mit der Einführung des UmwRG zur Umsetzung der Aarhus-Konvention noch einmal deutlich erweitert worden.

3.1 Zugang zu Gericht in Bezug auf Umweltinformationsanfragen

Jede Person hat in Deutschland ein Recht auf Umweltinformationen (§ 3 Abs. 1 Umweltinformationsgesetz (UIG)). Das bedeutet, dass informationspflichtige Stellen (d.h. die zuständigen Behörden und bestimmte private Stellen⁹¹) einer Anfrage nach Umweltinformationen nachkommen müssen, sofern ihnen diese Informationen vorliegen. Wenn bezüglich dieses Anspruchs Streitigkeiten entstehen, etwa weil die Anfrage nicht (ausreichend) beantwortet worden ist, kann die jeweilige Stelle mittels Klage zur Auskunft verpflichtet werden.

3.1.1 Verfahren

Vor Klageerhebung muss im Verwaltungsrecht häufig ein Vorverfahren durchgeführt werden. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn ein Informationsantrag abgelehnt worden ist. Gegen diesen ablehnenden Bescheid muss zunächst Widerspruch eingelegt werden. Erst wenn das Widerspruchsverfahren erfolglos abgeschlossen ist, steht der Weg zur Verwaltungsgerichtsbarkeit offen. Eine entsprechende Klage ist in der Regel beim Verwaltungsgericht zu erheben. Welches Gericht örtlich Zuständig ist, richtet sich nach § 52 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO). Häufig ist dasjenige Verwaltungsgericht örtlich zuständig, in dessen Bezirk der anzugreifende

⁹⁰ vgl. VGH München, BayBl. 2004, 343,344.

⁹¹ Private informationspflichtige Stellen sind private Personen oder Gesellschaften, die öffentliche Aufgaben wahrnehmen oder öffentliche Dienstleistungen erbringen, die einen Bezug zur Umwelt haben. Dabei müssen sie der Kontrolle des Bundes unterstehen.



Verwaltungsakt erlassen wurde. Die Anfechtungs- und die Verpflichtungsklage sind zudem fristgebunden und müssen innerhalb eines Monats nach Zustellung des Widerspruchsbescheids bzw. - wenn ein Vorverfahren nicht nötig ist - nach Zustellung des Verwaltungsakts erhoben werden (§ 74 Abs. 1 VwGO).

3.1.2 Klagevoraussetzungen

Wer eine (Teil-) Ablehnung seines Antrages auf Umweltinformationen erhalten hat, oder wem gar nicht erst geantwortet wurde, kann Klage erheben.

Wenn der Antrag an eine Behörde (und keine private Stelle) gestellt wurde, muss vorher ein Widerspruchsverfahren durchgeführt werden.

Auch die Belange von Einzelpersonen oder Unternehmen, deren Interessen von der Herausgabe bestimmter Informationen betroffen sein können, müssen von der Behörde bei der Prüfung eines Informationsantrags beachtet werden. Die Betroffenen sind ggf. nach § 9 Abs. 1 S. 3 UIG anzuhören und können klagen, wenn ihre Einwände gegen die Informationsherausgabe von der Behörde nicht ausreichend berücksichtigt wurden.

3.1.3 Prüfungsumfang und -tiefe

Das Gericht überprüft, ob die Behörde alle gesetzlichen Vorgaben bei der Beantwortung des Informationsgesuchs berücksichtigt hat.

Wenn Behörden eine Umweltinformationsanfrage ablehnen, müssen sie den Ablehnungsgrund mit den entgegenstehenden Interessen von z. B. Unternehmen aber auch den Interessen der allgemeinen Öffentlichkeit abwägen. Diese Abwägung wird vom Gericht vollständig überprüft.⁹²

3.1.4 Rechtsschutzmöglichkeiten

Das Ziel der Klage ist der Zugang zu den gewünschten Informationen. Wenn es einen Anlass gibt, dass die Informationen sofort benötigt werden, und das Klageverfahren nicht abgewartet werden kann, besteht die Möglichkeit per Eilverfahren die sofortige Herausgabe der Informationen zu verlangen.

Umgekehrt können Personen oder Unternehmen (sowohl per Klage als auch per Eilverfahren) gegen die Herausgabe der Informationen vorgehen.

In beiden Fällen muss das Gericht mögliche Interessen von dritten Personen oder Unternehmen berücksichtigen, da die Entscheidung nach Übermittlung der Informationen nicht mehr umkehrbar ist.

3.1.5 Kosten

Die Gerichts- und Anwaltskosten werden anhand des Streitwerts bemessen. Der Streitwert hängt von der Bedeutung des Verfahrens für den Kläger ab und wird vom Gericht festgesetzt. Jedem Streitwert entspricht eine Gebühr, die in Anlage 2 zu § 34 Abs. 1 S. 3 Gerichtskostengesetz (GKG) festgelegt ist.

Die Rechtsanwaltskosten bestimmen sich nach dem Rechtsanwaltsvergütungsgesetz (RVG) und dessen Anlagen. Hinsichtlich der Kostenerstattung werden Gerichtskosten und Anwaltsgebühren nach dem Streitwert im Einklang mit den im GKG und dem Gesetz über die Vergütung

⁹² VG Schleswig, 3.09.2009 – 12 A 131/07.



der Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte (RVG) festgelegten Gebühren berechnet. Im Internet sind zahlreiche Gebührenrechner zu finden, die einen Ausblick auf die zu erwartenden Kosten geben.

Jedoch sind nicht nur der Streitwert und die AnwältInnengebühren nach dem RVG maßgebend für die Gesamtkosten, es können zusätzlich erhebliche Kosten für von dem Kläger oder der Gegenseite beauftragte Gutachter sowie durch eine Beweisaufnahme anfallen und im Voraus nicht sicher bestimmt werden. Zudem können aufgrund von individuellen Vergütungsvereinbarungen die Anwaltskosten wesentlich höher ausfallen als in der Gebährentabelle veranschlagt.

Die Kosten sind von der unterliegenden Partei zu tragen. Wenn das Urteil den Umweltinformationsantrag nur teilweise gewährt oder ablehnt, werden die Kosten in der Regel verhältnismäßig unter den Parteien aufgeteilt.

Da es kaum möglich ist, einem Informationsanspruch einen tatsächlichen Wert zuzusprechen, wird bei Klagen mit Bezug zu Umweltinformationen in der Regel ein Streitwert von 5.000 Euro gemäß § 52 Abs. 2 GKG angenommen.⁹³

Die reinen Gerichts- und Anwaltsgebühren belaufen sich bei Klagen mit Bezug zu Umweltinformationen in der ersten Instanz meist auf rund 1.400 Euro pro Seite und erhöhen sich auf ca. 5.000 Euro Gesamtkosten, wenn sich das Klageverfahren über zwei Instanzen zieht.

3.2 Zugang zu Gericht in Bezug auf Öffentlichkeitsbeteiligung

Die Beteiligung der Öffentlichkeit ist für eine Vielzahl von Verfahren vorgeschrieben. Wenn eine Behörde diese Regel missachtet und die Öffentlichkeit nicht oder nicht ausreichend beteiligt, kann dagegen geklagt werden. Wer klagen kann, wie eine gerichtliche Prüfung abläuft, was geprüft wird und was sonst zu beachten ist, ist in diesem Kapitel erklärt.

Eine Öffentlichkeitsbeteiligung ist nicht bei allen Vorhaben vorgeschrieben, muss aber bei folgenden Verfahren durchgeführt werden:

- Zulassungsverfahren, z. B. für Industrieanlagen oder Kraftwerke hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf die Umwelt
- Planungsverfahren, z. B. Bebauungspläne zur Festlegung von Grundstücksnutzung
- Planfeststellungsverfahren, z. B. für den Bau von Straßen oder Schienenwegen

Mehr Informationen zu den Verfahren und den Einflussmöglichkeiten im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung unter <http://www.umwelt-beteiligung.de/umweltbeteiligung/verfahren/>.

Anerkannten Umwelt- und Naturschutzverbänden stehen gemäß § 63 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) besondere Mitwirkungsrechte zu. So haben sie in den im Naturschutzrecht aufgeführten Verfahren beispielsweise das Recht „zur Gelegenheit zur Stellungnahme“ und „zur Einsichtnahme in die einschlägigen Gutachten“.

⁹³ siehe z. B: VG Dresden, 14.1.2013 – 3 K 787/11.



3.2.1 Verfahren

Eine entsprechende Klage ist in der Regel beim Verwaltungsgericht zu erheben. Welches Gericht örtlich zuständig ist, richtet sich nach § 52 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO). Häufig ist dasjenige Verwaltungsgericht örtlich zuständig, in dessen Bezirk das beteiligungspflichtige Vorhaben durchgeführt werden soll.

3.2.2 Klagevoraussetzungen

Wer kann wegen unterlassener Öffentlichkeitsbeteiligung klagen? Das können sowohl Einzelpersonen als auch Verbände, die das Recht gehabt hätten, beteiligt zu werden. Ob das der Fall ist, hängt von der Art des Vorhabens ab.

Einzelpersonen können nur dann eine fehlende Öffentlichkeitsbeteiligung vor Gericht bringen, wenn sie selbst das Recht dazu haben bzw. hatten, beteiligt zu werden. Bei manchen Vorhaben hat jedermann das Recht dazu – bei anderen können sich nur Personen beteiligen, die von dem Vorhaben betroffen sind (z. B. weil sie in der Nähe wohnen).

Anerkannte Umwelt- und Naturschutzverbände können ihre in § 63 BNatSchG aufgelisteten Mitwirkungsrechte vor Gericht geltend machen.

3.2.3 Häufige Probleme in der Auslegung der Klagevoraussetzung (Voraussetzung der subjektiven Rechtsverletzung)

Häufig gehen Einzelpersonen davon aus, dass sie bei jeglichen Umweltbeeinträchtigungen klagen können, auch wenn sie nicht unmittelbar von ihnen betroffen sind. Als solche „Anwälte der Natur“ können in Deutschland bislang nur anerkannte Umwelt- und Naturschutzverbände auftreten. In der Rechtstheorie werden allerdings Stimmen laut, die für Einzelpersonen dieselben umfangreichen Klagemöglichkeiten verlangen, wie sie den anerkannten Verbänden zustehen. Bislang ist jedoch umstritten, ob die Aarhus-Konvention dies tatsächlich als Notwendigkeit voraussetzt und inwieweit das deutsche Recht eventuell in der Zukunft angepasst werden müsste.

3.2.4 Prüfungsumfang und -tiefe

Das Gericht prüft zunächst, um was für ein Verfahren es sich in dem vorliegenden Fall handelt. Dadurch findet es heraus, ob und in welcher Form eine Öffentlichkeitsbeteiligung vorgeschrieben gewesen ist und kann schließlich überprüfen, ob sie (ordnungsgemäß) durchgeführt worden ist.

Die Parteien haben eine sogenannte Mitwirkungs- und eine Darlegungslast. Diese verpflichten den Verband dazu, Nachfragen des Gerichtes zu beantworten und das Vorbringen in seiner Klage zu erläutern.

Da die Einflussmöglichkeiten der Öffentlichkeitsbeteiligung in jedem Verfahren unterschiedlich sind, gestaltet sich auch die gerichtliche Überprüfung unterschiedlich intensiv. Da den Behörden allerdings meist ein gewisser Ermessensspielraum hinsichtlich der konkreten Einbeziehung von Personen und Verbänden verbleibt, überprüft das Gericht in der Regel nur, ob offensichtliche Fehler gemacht wurden.



3.2.5 Screening-Entscheidungen

In Bezug auf Vorhaben mit Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) hingegen können sämtliche Vorschriften, die für die Entscheidung von Bedeutung sein können, gerügt werden. In Bezug auf Vorhaben, die eine strategische Umweltprüfung (SUP) erfordern, gelten strengere Vorschriften.

3.2.6 Rechtsschutzmöglichkeiten

Die Beteiligungsrechte können gerichtlich durchgesetzt werden. Man spricht hierbei von der sogenannten Partizipationserzwingungsklage. Wenn beispielsweise ein Genehmigungsverfahren für ein Bauvorhaben noch nicht abgeschlossen wurde und es möglich ist, die Beteiligung nachzuholen, kann das Gericht die Behörde dazu verpflichten, entsprechende Personen bzw. Verbände (nachträglich) mit in den Genehmigungsprozess einzubeziehen. Für den Fall, dass zwar eine Öffentlichkeitsbeteiligung stattgefunden hat, diese jedoch fehlerhaft war, ordnet das Gericht der Behörde an, die Beteiligung (erneut) korrekt durchzuführen.

Aber auch bei abgeschlossenen Genehmigungsverfahren, können Sachentscheidungen, die unter Missachtung der Beteiligungsrechte ergangen worden sind, nachträglich gerichtlich angegriffen und ggf. ein Unterlassungsanspruch von den Verbänden geltend gemacht werden.

Da gerichtliche Verfahren oft sehr langwierig sind und die bloße Klageerhebung das jeweilige Vorhaben nicht aufschiebt, bis die Beteiligungsfrage geklärt ist, kann es sinnvoll sein, neben der Klageerhebung auch ein verwaltungsgerichtliches Eilverfahren einzuleiten. Nur so kann die Schaffung vollendeter Tatsachen rechtlich wirksam verhindert werden.

3.2.7 Kosten

Die Gerichts- und Anwaltskosten werden anhand des Streitwerts bemessen. Der Streitwert hängt von der Bedeutung des Verfahrens für den Kläger ab und wird von dem Gericht festgesetzt. Jedem Streitwert entspricht eine Gebühr, die in Anlage 2 zu § 34 Abs. 1 S. 3 Gerichtskostengesetz (GKG) festgelegt ist.

Die Rechtsanwaltskosten bestimmen sich nach dem Rechtsanwaltsvergütungsgesetz (RVG) und dessen Anlagen. Hinsichtlich der Kostenerstattung werden Gerichtskosten und Anwaltsgebühren nach dem Streitwert im Einklang mit den im GKG und dem Gesetz über die Vergütung der Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte (RVG) festgelegten Gebühren berechnet. Im Internet sind zahlreiche Gebührenrechner zu finden, die einen Ausblick auf die zu erwartenden Kosten geben.

Jedoch sind nicht nur der Streitwert und die AnwälInnengebühren nach dem RVG maßgebend für die Gesamtkosten, es können zusätzlich erhebliche Kosten für von dem Kläger oder der Gegenseite beauftragte Gutachter sowie durch eine Beweisaufnahme anfallen und im Voraus nicht sicher bestimmt werden. Zudem können aufgrund von individuellen Vergütungsvereinbarungen die Anwaltskosten wesentlich höher ausfallen als in der Gebührentabelle veranschlagt.

Die Kosten sind von der unterliegenden Partei zu tragen. Wenn eine Partei nur in Teilen Recht bekommt, werden die Kosten in der Regel verhältnismäßig unter den Parteien aufgeteilt.

Laut aktuellem Streitwertkatalog (2013) ist für Verbandsklagen in der Regel der Streitwert zwischen 15.000 und 30.000 Euro vorgesehen. Dabei handelt es sich jedoch nicht um verbindliche Ober- und Untergrenzen, sondern es bleibt den Gerichten überlassen, im Einzelfall nach ihrem Ermessen zu entscheiden (§ 52 Abs. 1 GKG).



Das Kostenrisiko für Verbandsklagen z. B. gegen Pläne, für die eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt werden muss, liegt insgesamt häufig zwischen 30.000 und 50.000 Euro.

Nicht selten wird die Beteiligung noch während des laufenden Eil- bzw. Gerichtsverfahrens von den Behörden nachgeholt. In einem solchen Falle ist es zu empfehlen, den eingelegten Rechtsbehelf zurückzunehmen oder für erledigt zu erklären, um unnötige Kosten zu vermeiden.

3.3 Zugang zu Gericht in Bezug auf Handlungen von Behörden, die gegen umweltbezogene Bestimmungen verstoßen

Wenn eine Behörde beispielsweise eine Genehmigung erteilt oder einen anderen Verwaltungsakt erlassen hat und eine Person oder ein anerkannter Umwelt- bzw. Naturschutzverband der Ansicht ist, dass dies unrechtmäßig erfolgt ist, kann sie oder er dagegen klagen. Wie oben auch, gelten dafür bestimmte Voraussetzungen.

3.3.1 Verfahren

Vor Klageerhebung muss im Verwaltungsrecht häufig ein Widerspruchsverfahren durchgeführt werden. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn gegen einen behördlichen Bescheid oder eine Genehmigung vorgegangen werden soll. Erst wenn das Widerspruchsverfahren erfolglos abgeschlossen ist, steht in diesen Fällen der Weg zur Verwaltungsgerichtsbarkeit offen. Eine entsprechende Klage ist normalerweise beim Verwaltungsgericht zu erheben. Welches Gericht örtlich zuständig ist, richtet sich nach § 52 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO). Häufig ist dasjenige Verwaltungsgericht örtlich zuständig, in dessen Bezirk der anzugreifende Verwaltungsakt erlassen wurde bzw. das Vorhaben durchgeführt werden soll. Die Anfechtungs- und die Verpflichtungsklage sind zudem fristgebunden und müssen innerhalb eines Monats nach Zustellung des Widerspruchsbescheids bzw. - wenn ein Vorverfahren nicht nötig ist - nach Zustellung bzw. Bekanntgabe des Verwaltungsakts erhoben werden (§ 74 Abs. 1 VwGO).

3.3.2 Klagevoraussetzungen

Eine Privatperson kann nur dann gegen eine Verfügung, Entscheidung oder Maßnahme einer Behörde klagen, wenn sie durch diese in ihren eigenen Rechten verletzt sein könnte (subjektive Rechtsverletzung). Dies ist der Fall, wenn der oder die Einzelne individuell betroffen ist und die angegriffene Behördenentscheidung nicht ausschließlich dem öffentlichen Interesse dient. Für die Zulässigkeit der Klage reicht zunächst die einfache Behauptung einer solchen subjektiven Rechtsverletzung aus. Dies ist regelmäßig der Fall, wenn ein behördlicher Bescheid, wie beispielsweise eine Baugenehmigung unmittelbar an eine Person adressiert ist.

Die Umwelt betrifft uns alle. Daher ist eine Einzelperson nach deutschem Recht grundsätzlich nicht in ihren Rechten verletzt, wenn die Umwelt als ganze beeinträchtigt wird. In Ausnahmefällen können Einzelpersonen auch als „betroffene Dritte“ gegen einen solchen Verwaltungsakt klagen, weil sie beispielsweise in der Nähe einer geplanten Fabrik wohnen und von den Emissionen belästigt würden. Dazu muss die Möglichkeit der Verletzung einer sogenannten drittschützenden Norm bestehen und der Kläger zum geschützten Personenkreis zählen. Solche Normen sind häufig im Bereich des Baurechts zu finden.

Anerkannte Umweltverbände können hingegen als „Anwälte der Natur“ auftreten und haben die Möglichkeit, gegen sämtliche Genehmigungen und behördliche Entscheidungen in Umweltange-



legenheiten zu klagen. Dieses sogenannte Verbandsklagerecht ist im Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz (UmwRG) festgelegt. Verschiedene andere Gesetze, z. B. das Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG), nehmen darauf Bezug.

3.3.3 “Handlungen und Unterlassungen, die gegen umweltbezogene Bestimmungen innerstaatlichen Rechts verstoßen”

Welche Maßnahmen und Entscheidungen beklagt werden können, hängt wieder davon ab, ob der Kläger eine Einzelperson oder ein anerkannter Umweltverband ist.

Einzelpersonen können gegen jeden Verwaltungsakt klagen, der direkt an sie adressiert ist oder von dem sie als „Dritte“ betroffen sein könnten (siehe oben).

Für Umweltverbände sind die behördlichen Entscheidungen, gegen die sie klagen können, in § 1 Abs. 1 UmwRG sowie § 64 Abs. 1 BNatSchG aufgelistet. Dazu zählen

- Zulassungsverfahren, z. B. für Industrieanlagen oder Kraftwerke hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf die Umwelt
- Planungsverfahren, z. B. Bebauungspläne zur Festlegung von Grundstücksnutzung
- Planfeststellungsverfahren, z. B. für den Bau von Straßen oder Schienenwegen
- öffentlich-rechtliche Verträge im Bereich des Umweltrechts
- unzureichende Kontrolle oder Durchführung von Betriebsbedingungen oder Nebenbestimmungen
- die Errichtung, Erweiterung, wesentliche Änderung und der Betrieb von Zoos
- Befreiungen von Geboten und Verboten zum Gebietsschutz

Alle Maßnahmen, die nicht darin aufgeführt werden, sind von der Verbandsklage ausgeschlossen. So zählen etwa per Gesetz erlassene Pläne und Programme (z. B. Bundesbedarfspläne im Verkehrsbereich), Realakte oder bloßes Verwaltungshandeln (z. B. Flugroutenfestlegung, Aufhebung und Änderung von Schutzgebietsverordnungen) nicht dazu. Aktuell wird allerdings diskutiert, ob der § 1 Abs. 5 Nr. 5 UmwRG nicht im Sinne der Aarhus-Konvention weiter ausgelegt und so verstanden werden sollte, dass jede behördliche Handlung oder Unterlassung, die einen Umweltbezug aufweist, Klagegegenstand sein kann.

3.3.4 Prüfungsumfang und –tiefe

Wenn die Klage einmal zulässig ist, stellt sich die Frage, auf welche Kriterien hin das Gericht den Verwaltungsakt überprüft.

Das Gericht wird den Verwaltungsakt sowohl auf seine formelle als auch materielle Rechtmäßigkeit überprüfen (näher s. u.). Es ist dabei nicht an das Vorbringen der Parteien gebunden, sondern ermittelt den Sachverhalt auch selbst von Amts wegen (§ 86 Abs. 1 VwGO). Dadurch ist es möglich, Sach- und Rechtsfragen vollständig und abschließend aufzuklären und zu überprüfen.

Die Parteien haben eine sogenannte Mitwirkungs- und eine Darlegungslast. Diese verpflichten den Verband dazu, Nachfragen des Gerichtes zu beantworten und das Vorbringen in seiner Klage zu erläutern. Wie gründlich das Gericht prüfen kann, oder wie weit es sich zurückhalten



muss, hängt von der Art der Maßnahme ab, gegen die geklagt wird. Wenn die Behörde bei der Entscheidung einen großen Ermessensspielraum hatte, muss sich das Gericht zurückhalten und sich beispielsweise auf die Prüfung offensichtlicher Fehler beschränken. Wenn die Behörde aber keinen Spielraum hatte und die gesetzlichen Vorgaben eng gefasst sind, kann das Gericht sehr genau nachprüfen, ob die Maßnahme rechters war.

3.3.5 Materielle und formelle Rechtmäßigkeit

Ein Gericht überprüft einen Verwaltungsakt in zweierlei Hinsicht: Er muss sowohl formell als auch materiell rechtmäßig sein. Was bedeutet das?

Die formelle Rechtmäßigkeit bezieht sich auf die Art und Weise, wie der Verwaltungsakt zustande gekommen ist. Ein formell rechtmäßiger Verwaltungsakt ist das Ergebnis bestimmter vorgeschriebener Verfahrensschritte. Eine unterlassene Öffentlichkeitsbeteiligung stellt beispielsweise solch einen Verfahrensfehler dar (sofern sie vorgeschrieben war).

Ein Verwaltungsakt ist materiell rechtmäßig, wenn er inhaltlich den geltenden Gesetzen entspricht. Wenn ein Gesetz beispielsweise bestimmte Immissionshöchstgrenzen vorschreibt, dürfen diese von einer geplanten Fabrik nicht überschritten werden.

Grundsätzlich muss die Verbandsklage einen Bezug zur Umwelt aufweisen. Je nach Klagegegenstand, ist dieses Kriterium enger oder weiter gefasst. Für Klagen von Einzelnen gilt dieses Kriterium allerdings nicht, hier ist lediglich ausschlaggebend, ob die Privatperson in ihren eigenen Rechten betroffen ist.

3.3.6 Rechtsschutzmöglichkeiten

Welche Rechtsschutzmöglichkeit und insbesondere welche Klageart am geeignetsten ist, richtet sich letztlich nach dem Verstoß, der moniert wird. Typischerweise werden behördliche Verwaltungsakte direkt mittels Anfechtungsklage (bzw. zunächst im Widerspruchsverfahren) angegriffen, was zu einer Aufhebung bzw. Anpassung der jeweiligen Sachentscheidung führen kann.

Da die Durchführung eines Widerspruchsverfahrens mit anschließendem Klageverfahren oft mehrere Jahre in Anspruch nehmen kann, kann mithilfe des Eilrechtsschutzes der Vollzug eines Verwaltungsaktes vorläufig verhindert oder andere entsprechende einstweilige Maßnahmen angeordnet werden.

Wenn der Verwaltungsakt Fehler aufweist, bedeutet dies nicht automatisch, dass er aufgehoben wird. Im Gegenteil schafft das UmwRG umfassende Heilungsmöglichkeiten sowohl von materiellen (§ 7 Abs. 5 UmwRG) als auch von zahlreichen formellen Fehlern (§ 4 Abs. 1-1b UmwRG), die auf Anordnung des Gerichts auch noch im Laufe des Gerichtsverfahrens vorgenommen werden können. Dadurch ist die Behörde dem klagenden Umweltverband gegenüber im Vorteil. Die Chancen, dass der Umweltverband das Verfahren gewinnt, sinken erheblich.

3.3.7 Kosten

Die Gerichts- und Anwaltskosten werden anhand des Streitwerts bemessen. Der Streitwert hängt von der Bedeutung des Verfahrens für den Kläger ab und wird von dem Gericht festgesetzt. Jedem Streitwert entspricht eine Gebühr, die in Anlage 2 zu § 34 Abs. 1 S. 3 Gerichtskostengesetz (GKG) festgelegt ist.



Die Rechtsanwaltskosten bestimmen sich nach dem Rechtsanwaltsvergütungsgesetz (RVG) und dessen Anlagen. Hinsichtlich der Kostenerstattung werden Gerichtskosten und Anwaltsgebühren nach dem Streitwert im Einklang mit den im GKG und dem Gesetz über die Vergütung der Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte (RVG) festgelegten Gebühren berechnet. Im Internet sind zahlreiche Gebührenrechner zu finden, die einen Ausblick auf die zu erwartenden Kosten geben.

Jedoch sind nicht nur der Streitwert und die AnwältInnengebühren nach dem RVG maßgebend für die Gesamtkosten, es können zusätzlich erhebliche Kosten für von dem Kläger oder der Gegenseite beauftragte Gutachter sowie durch eine Beweisaufnahme anfallen und im Voraus nicht sicher bestimmt werden. Zudem können aufgrund von individuellen Vergütungsvereinbarungen die Anwaltskosten wesentlich höher ausfallen als in der Gebührentabelle veranschlagt.

Die Kosten sind von der unterliegenden Partei zu tragen. Wenn eine Partei nur in Teilen Recht bekommt, werden die Kosten in der Regel verhältnismäßig unter den Parteien aufgeteilt.

Laut aktuellem Streitwertkatalog (2013) ist für Verbandsklagen in der Regel der Streitwert zwischen 15.000 und 30.000 Euro vorgesehen. Dabei handelt es sich jedoch nicht um verbindliche Ober- und Untergrenzen, sondern es bleibt den Gerichten überlassen, im Einzelfall nach ihrem Ermessen zu entscheiden (§ 52 Abs. 1 GKG).

Das Kostenrisiko für Verbandsklagen z. B. gegen Pläne, für die eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt werden muss, liegt insgesamt häufig zwischen 30.000 und 50.000 Euro.

3.4 Zugang zu Gericht in Bezug auf Handlungen von Privatpersonen, die gegen umweltbezogene Bestimmungen verstoßen

Die Möglichkeiten, direkt gegen Privatpersonen vorzugehen, die gegen Umweltrecht verstoßen, sind begrenzt. In den meisten Fällen ist der Umweg über die Verwaltung notwendig. Das heißt, dass gegen den Bescheid geklagt wird, der das Vorhaben, den Plan, oder das Programm zulässt (siehe 3.3. und 3.2.).

Im Falle von Umweltschäden können BürgerInnen die zuständige Behörde per Antrag über Umweltschäden informieren und sie zum Tätigwerden auffordern. Einen Antrag auf Tätigwerden der Behörde kann ein Betroffener stellen. Betroffen ist jeder, der durch den Schaden in seinen Rechten betroffen ist, insbesondere in seinem Eigentum oder seiner Gesundheit. Die Betroffenheit in ideellen Aspekten, z. B. die schöne Ansicht eines Lebensraums, reicht aber nicht aus. Für anerkannte Umwelt- und Naturschutzvereinigungen gilt das Erfordernis einer subjektiven Rechtsverletzung nicht. Das Umweltschadensgesetz (USchadG) ermöglicht ihnen nach § 11 Abs. 2 USchadG bei bestimmten Umweltschäden (z. B. Biodiversitätsschäden in Natura 2000-Gebieten) die Verwaltungsbehörden zu verklagen, Maßnahmen zur Abwehr oder Beseitigung von Umweltschäden durch Dritte durchzusetzen und gegen Verursacher von Umweltschäden vorzugehen (§ 10 USchadG).“

Der einzige Fall, in dem direkt gegen Private geklagt werden kann (Zivilrechtsklage), ist im Nachbarschaftsverhältnis. Wenn beispielsweise ein Grundstück durch die Zuführung von Gasen, Dämpfen, Gerüchen, Geräuschen, u. a. beeinträchtigt wird, kann der Eigentümer dagegen vorgehen. Das Verursachergrundstück muss nicht unmittelbar an das beeinträchtigte Grundstück angrenzen. Es kann auch einige hundert Meter entfernt liegen.



Diese Vorgehensweise ist auf die Regelung individueller Verhältnisse gerichtet und kann nicht auf allgemeine Umweltschäden angewandt werden. Dennoch kann dieser Weg wirksam sein: Ist man sich einig in der Nachbarschaft, weiß die Zivilrechtsklage richtig zu benutzen, richtet eine Prozesskasse ein, hat einen guten Anwalt und beobachtet neueste Studien zum Zusammenhang von Ursache-Wirkung und zur Rechtsprechung, kann eine Nachbarschaftsklage durchaus Erfolge erzielen.

3.4.1 Verfahren

Zuständig für eine solche zivilrechtliche Klage ist in der Regel das Amtsgericht (bis 5000 Euro Streitwert). Was darüber liegt, wird vor dem Landgericht verhandelt, auch wenn das Verfahren in mehrere Instanzen geht. Bei nachbarschaftsrechtlichen Klagen ist normalerweise dasjenige Gericht örtlich zuständig, in dessen Bezirk sich das beeinträchtigte Grundstück befindet (§ 24 Zivilprozessordnung).

3.4.2 Klagevoraussetzungen

Neben dem Eigentümer stehen gemäß § 1004 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) auch dem Besitzer (§ 862 BGB) und denjenigen Personen, die kraft Gesetzes dem Eigentümer gleichgestellt sind (vgl. §§ 1027, 1065, 1090 Abs. 2, 1227 BGB), Abwehransprüche zu. Das heißt, auch Pächter, Nießbraucher und Mieter können gegen die Beeinträchtigungen klagen.

Es lässt sich schwer generalisieren, wie weit das beeinträchtigte Grundstück vom Verursachergrundstück entfernt liegen kann. Es kommt immer auf die Einwirkung der Emissionen und die Beeinträchtigung im Einzelfall an.

3.4.3 “Handlungen und Unterlassungen, die gegen nationales Umweltrecht verstoßen“

Gemäß § 1004 BGB können Nachbarn die Beseitigung oder Unterlassung von Störungen verlangen. Es gibt jedoch bestimmte Einwirkungen, die hingenommen werden müssen. Zum einen müssen Immissionen geduldet werden, die unwesentlich, ortsüblich und nicht erheblich sind. Dabei kommt es nicht auf das subjektive, individuelle Empfinden an, sondern es werden in Gesetzen und Verordnungen festgelegte Grenzwerte für die Beurteilung herangezogen.

Außerdem müssen rechtmäßige Immissionen hingenommen werden. Die Rechtmäßigkeit von Immissionen ergibt sich z. B. aus bestandskräftigen Planfeststellungsbeschlüssen, aus der Pflicht zur gegenseitigen Rücksichtnahme im nachbarschaftlichen Gemeinschaftsverhältnis, oder wenn Immissionen von Einrichtungen ausgehen, die dem öffentlichen Interesse dienen (z. B. Bushaltestelle).

3.4.4 Prüfungsumfang und -tiefe

Anders als im Verwaltungsrecht, wird im zivilrechtlichen Verfahren nur das überprüft, was die Parteien selbst vorbringen (Beibringungsgrundsatz). Das Gericht ermittelt nicht selbst und zieht auch keine Informationen aus anderen Quellen zu der Entscheidung heran.

Der Beweis für das Vorliegen eines entsprechenden Anspruchs ist in der Regel vom Kläger selbst zu erbringen. Die Klage auf Schadenersatz erfordert ein aufwendiges Beweisverfahren, in dem der Kläger einen ursächlichen Zusammenhang zwischen der Beeinträchtigung (z. B. Immissionen) und seinem erlittenen Schaden darlegen muss. In den Fällen des Umwelthaftungsgesetzes regelt aber beispielsweise die sogenannte Beweislastumkehr, dass der Anlagenbetreiber nachweisen muss, dass der Schaden nicht von ihm verursacht wurde.

3.4.5 Rechtsschutzmöglichkeiten

Sofern eine Duldungspflicht besteht, kann keine Beseitigung oder Unterlassung der Einwirkung verlangt werden. Wenn die Beeinträchtigung aber nicht mehr unwesentlich, sondern wesentlich ist, kann der Eigentümer auf Schutzvorkehrungen oder auf Schadensersatz klagen.

3.4.6 Kosten

Die Gerichts- und Anwaltskosten werden anhand des Streitwerts bemessen. Der Streitwert hängt von der Bedeutung des Verfahrens für den Kläger ab und wird von dem Gericht festgesetzt. Jedem Streitwert entspricht eine Gebühr, die in Anlage 2 zu § 34 Abs. 1 S. 3 Gerichtskostengesetz (GKG) festgelegt ist.

Die Rechtsanwaltskosten bestimmen sich nach dem Rechtsanwaltsvergütungsgesetz (RVG) und dessen Anlagen. Hinsichtlich der Kostenerstattung werden Gerichtskosten und Anwaltsgebühren nach dem Streitwert im Einklang mit den im GKG und dem Gesetz über die Vergütung der Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte (RVG) festgelegten Gebühren berechnet. Im Internet sind zahlreiche Gebührenrechner zu finden, die einen Ausblick auf die zu erwartenden Kosten geben.

Jedoch sind nicht nur der Streitwert und die AnwälInnengebühren nach dem RVG maßgebend für die Gesamtkosten, es können zusätzlich erhebliche Kosten für von dem Kläger oder der Gegenseite beauftragte Gutachter sowie durch eine Beweisaufnahme anfallen und im Voraus nicht sicher bestimmt werden. Zudem können aufgrund von individuellen Vergütungsvereinbarungen die Anwaltskosten wesentlich höher ausfallen als in der Gebührentabelle veranschlagt.

Die Kosten sind von der unterliegenden Partei zu tragen. Wenn eine Partei nur in Teilen Recht bekommt, werden die Kosten in der Regel verhältnismäßig unter den Parteien aufgeteilt.



4 Sonstige Verfahren

4.1 Zugang zum EuGH

Nach EU-Recht gibt es drei Rechtswege, um Entscheidungen der EU-Institutionen in Umweltangelegenheiten vor dem EuGH anzufechten:

4.1.1 Die Aarhus-Verordnung: ein Administrativverfahren zur internen Überprüfung

Dieses Verfahren ist in der Aarhus-Verordnung nach Artikel 10 vorgesehen, gefolgt von einer Klage vor den EU-Gerichten gemäß Artikel 12.

Die Aarhus-Verordnung wendet die Bestimmungen der AK auf die Organe und Einrichtungen der EU an.⁹⁴ Gemäß Artikel 10 Aarhus-Verordnung können Umweltorganisationen einen Antrag auf interne Überprüfung an ein EU-Organ richten, das *„einen Verwaltungsakt nach dem Umweltrecht erlassen hat oder – im Falle einer behaupteten Unterlassung – einen solchen Akt hätte annehmen sollen“*.

Ein Verwaltungsakt wird in Artikel 2 Abs. 1 lit. g Aarhus-Verordnung definiert als *„jede Maßnahme des Umweltrechts zur Regelung eines Einzelfalls, die von einem Organ oder einer Einrichtung der Gemeinschaft getroffen wird, rechtsverbindlich ist und Außenwirkungen hat“*.

Diese Bestimmung wird von den EU-Institutionen sehr eingeschränkt ausgelegt, insbesondere hinsichtlich der Kriterien *„Einzelfall“* und *„Maßnahme des Umweltrechts“*. Die Kategorien von Handlungen, die angefochten werden können, sind daher sehr begrenzt. Dieser Link: <http://ec.europa.eu/environment/aarhus/requests.html>⁹⁵ führt zur Website der Europäischen Kommission mit allen Anträgen auf interne Überprüfung und den Antworten der Kommission. Nur fünf von 40 Anträgen wurden für zulässig befunden, die anderen wurden abgelehnt, weil die angefochtenen Handlungen von der EK nicht als Einzelfall eingestuft wurden.

Ein Antrag auf interne Überprüfung ist schriftlich und innerhalb einer Frist von höchstens sechs Wochen nach Erlass, Notifizierung oder Veröffentlichung des Verwaltungsakts zu stellen und zwar je nachdem, welcher Zeitpunkt der letzte ist, oder im Falle einer angeblichen Unterlassung sechs Wochen nach dem Datum, an dem der Verwaltungsakt erforderlich war. Im Antrag sind die Gründe für die Überprüfung anzugeben. Das EU-Organ prüft den Antrag, es sei denn, er ist eindeutig unbegründet. Das Organ gibt seine Gründe so bald wie möglich, spätestens jedoch innerhalb von 12 Wochen, schriftlich bekannt. Hält das Organ den Antrag für unzulässig oder weigert es sich, die Entscheidung zu überprüfen, so sieht Artikel 12 Aarhus-Verordnung vor, dass die Ablehnung angefochten werden kann, indem *„gemäß den einschlägigen Bestimmungen des Vertrags Klage vor dem Gerichtshof“* erhoben wird.

⁹⁴ Verordnung (EG) Nr. 1367/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. September 2006 über die Anwendung der Bestimmungen des Übereinkommens von Århus über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten auf Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft, ABl L 264/13.

⁹⁵ Nur auf Englisch verfügbar.



4.1.2 Die unmittelbare Klage vor den EU-Gerichten gemäß Artikel 263 Abs. 4 AEUV

Eine weitere Möglichkeit Rechtsakte von EU-Organen anzufechten, besteht mit Artikel 263 Abs. 4 AEUV, der die Bedingungen festlegt, unter denen natürliche und juristische Personen eine Nichtigkeitsklage erheben können und zwar entweder gegen

- eine an die Antragstellenden gerichtete Handlung,
 - eine Handlung, die die Antragstellenden direkt und individuell betrifft
- oder
- einen Regulierungsakt, der für die Antragstellenden von unmittelbarem Interesse ist und keine Durchführungsmaßnahmen beinhaltet.

Wird der angefochtene Rechtsakt an die Antragstellenden gerichtet, sind keine weiteren Bedingungen erforderlich. Das ist zum Beispiel der Fall, wenn der Zugang zu Dokumenten, die sich im Besitz der EU-Institutionen befinden, verweigert wird. Natürliche und juristische Personen haben automatisch die Befugnis, Entscheidungen von EU-Organen anzufechten, die ihnen den Zugang zu Dokumenten verweigern. Ist dies jedoch nicht der Fall, muss bei der Anfechtung eines Rechtsakts eine „*unmittelbare und individuelle Betroffenheit*“ oder nur eine „*unmittelbare Betroffenheit*“ nachgewiesen werden. Die Anforderungen an eine „*unmittelbare Betroffenheit*“ und an eine „*individuelle Betroffenheit*“ sind recht hoch, was den Zugang zu den EU-Gerichten in der Praxis für Einzelpersonen und NGOs unmöglich macht.

4.1.3 Das Kriterium der „individuellen Betroffenheit“

In der Rechtssache Plaumann musste der Antragsteller nachweisen, dass „*die Entscheidung ihn wegen bestimmter persönlicher Eigenschaften oder besonderer, ihn aus dem Kreis aller übrigen Personen heraushebender Umstände berührt und ihn daher in ähnlicher Weise individualisiert wie die Adressaten.*“ Dies macht es Einzelpersonen und NGOs unmöglich, die Anforderung der „*unmittelbaren Betroffenheit*“ in Umweltangelegenheiten zu erfüllen, und schließt Fälle, die im öffentlichen Interesse eingebracht wurden, aus. Denn per Definition betreffen umweltrelevante Maßnahmen nicht nur eine einzelne Antragstellende. Dies wurde auch vom ACCC bestätigt.⁹⁶ Alle von NGOs und Einzelpersonen in Umweltangelegenheiten eingereichten Fälle wurden bisher jedoch als unzulässig zurückgewiesen.⁹⁷

In seiner im Jahr 2011 verabschiedeten Mitteilung ACCC/C/2008/32 verurteilte die ACCC den strengen Ansatz des EuGH in seiner Plaumann Doktrin. Das ACCC ist der Auffassung, dass die Rechtsprechung des EuGH zur „*individuellen Betroffenheit*“, die das Inkrafttreten der AK bei der Auslegung von Artikel 263 Abs. 4 AEUV nicht berücksichtigt, die Anforderungen von Artikel 9 Abs. 3 AK nicht entsprechend umgesetzt hat.⁹⁸

⁹⁶ ACCC/C/2008/32 (European Community).

⁹⁷ Rechtssache T-585/93, *Stichting Greenpeace Council u.a. gegen Kommission*, ECLI:EU:T:1995:147; C-321/95 P, *Stichting Greenpeace Council u.a. gegen Kommission*, ECLI:EU:C:1998:153; T-219/95 R, *Marie-Thérèse Danielsson u.a. gegen Kommission*, ECLI:EU:T:1995:219; T-236/04, *EEB und Stichting Natuur en Milieu gegen Kommission*, ECLI:EU:T:2005:426.

⁹⁸ Erkenntnisse und Empfehlungen des ACCC in ACCC/C/2008/32 (EU), Rn 86-87.



4.1.4 Das Kriterium der „unmittelbaren Betroffenheit“

Die Auslegung des Begriffs „unmittelbare Betroffenheit“ im Sinne von Artikel 263 Abs. 4 AEUV wurde vom EuGH in der Rechtssache *Microban*,⁹⁹ die einen zweifachen Test vorsieht, definiert. Um die Antragstellenden unmittelbar zu betreffen, muss der angefochtene Rechtsakt:

- die Rechtslage der AnwenderInnen beeinflussen und
- seinen AdressatInnen keinen Ermessensspielraum bei der Umsetzung überlassen, wobei *„eine solche Umsetzung rein automatisch erfolgt und sich aus der Anwendung der Gemeinschaftsvorschriften ergibt, ohne der Anwendung weiterer Zwischenregelungen.“*

Die Anforderung, dass sich die Maßnahme auf die Rechtslage der Antragstellenden auswirken muss, wird es Umweltschutzorganisationen in der Regel unmöglich machen, eine Klagebefugnis nach Artikel 263 Abs. 4 AEUV zu erhalten, wie die Rechtssache *PAN* zeigt.¹⁰⁰ Daher stellte das ACCC fest, dass es die Auslegung des Kriteriums „unmittelbare Betroffenheit“ durch den EuGH Organisationen, die ausschließlich dem Schutz der Umwelt dienen, unmöglich mache, i.S.v. Artikel 263 Abs. 4 AEUV Klage zu erheben, da diese Organisationen nicht in der Lage wären, Auswirkungen auf ihre Rechtslage zu beweisen.

Darüber hinaus war das ACCC der Ansicht, dass die Anforderung, dass sich die beanstandete europäische Maßnahme *„auf die Rechtstellung der Betroffenen unmittelbar auswirken muss und den Adressaten, welche mit ihrer Durchführung betraut sind, keinerlei Ermessensspielraum lassen darf, sondern diese Durchführung rein automatisch erfolgen und sich allein aus der Gemeinschaftsregelung ergeben muss, ohne dass dabei weitere Vorschriften angewandt werden müssen“* mit Artikel 9 Abs. 3 AK unvereinbar ist, da sie zusätzliche Anforderungen an die Art von Maßnahmen stellt, die nach dieser Bestimmung anfechtbar sind.

4.1.5 Die Möglichkeit eine Frage an den EuGH zu richten

Artikel 267 AEUV sieht die Möglichkeit vor, die Überprüfung der Gültigkeit und der Auslegung eines EU-Rechtsakts und der EU-Verträge durch eine Frage nationaler Gerichte an den EuGH zu erwirken. Nach dieser Bestimmung müssen die nationalen Gerichte aber nur dann eine Frage an den EuGH richten, wenn sie es für die Fällung eines Urteils für notwendig halten. Wenn die Frage jedoch in letzter Instanz aufkommt oder weiterhin besteht, dann ist das Gericht jedenfalls verpflichtet den EuGH anzurufen.¹⁰¹

Die nationalen Gerichte sind nur dann von der Anrufung des EuGH befreit, wenn die Antwort auf die Frage *„so offensichtlich ist, dass kein Platz für begründeten Zweifel an der Art und Weise, wie die aufgeworfene Frage zu lösen ist, besteht“* (acte clair)¹⁰² oder *„wenn frühere Entscheidungen des Gerichts die betreffende Rechtsfrage bereits behandelt haben“* (acte éclairé).¹⁰³ Wichtig

⁹⁹ T-262/10, *Microban International und Microban (Europa) gegen Kommission*, Rn 27.

¹⁰⁰ T-600/15, *PAN Europe, Bee Life und Unapii gegen Kommission*, ECLI:EU:T:2016:601.

¹⁰¹ Eine Illustration dieser Möglichkeit in Umweltangelegenheiten wird in *Standley* geliefert (C-293/97, *Standley*, Rn 51 und 52), wo der EuGH die Gültigkeit der Nitratrichtlinie 91/676/EWR inter alia im Licht des Verursacherprinzips iSv Art. 191 AEUV überprüft hat. Ein weiteres Beispiel befindet sich in *Safety Hi Tech*, wo es die Ozon Verordnung 3093/94 [heute 2037/2000] im Lichte der Ziele eines hohen Grads als Umweltschutz iSv Art. 191 AEUV überprüft hat. In der Rs *Eco-Emballages SA* (verbundene Rs C-313/15 und C-530/15) wurde Art. 267 AEUV ebenfalls angewandt, um eine Überprüfung eines Durchführungsgesetzes in Form einer Richtlinie der Kommission zu erwirken, welche unter der Verpackungen- und Verpackungsabfall-RL 94/62/EG verabschiedet wurde.

¹⁰² C-283/81, *Srl CILFIT und Lanificio di Gavardo SpA gegen Ministry of Health*, ECLI:EU:C:1982:335, Rn 16.

¹⁰³ *ibid.* Rn 14.



ist, dass die Urteile des EuGH nicht nur in der vorliegenden Rechtssache, sondern in der gesamten EU gelten und integraler Bestandteil seiner Rechtsprechung werden.

Die meisten Urteile des EuGH, die den Zugang zu Gerichten interpretieren und die in EU-Richtlinien und der AK vorgesehen sind, stammen aus Vorabentscheidungsverfahren der nationalen Gerichte. Man kann daher nicht genug auf die Bedeutung dieser Verfahren hinweisen und die Antragstellenden – egal ob NGO, Einzelpersonen oder RechtsanwältInnen – dazu ermutigen, die Gerichte aufzufordern, Fragen an den EuGH zu richten, um zu klären, wie bestimmte Bestimmungen des EU-Rechts, welche für den Zugang zu Gerichten oder, weiter gefasst, für das Umweltrecht relevant sind, ausgelegt werden müssen. Das Verfahren sollte auch dazu dienen, die Gültigkeit bestimmter EU-Entscheidungen anzufechten, die möglicherweise gegen andere EU- und internationale Rechtsvorschriften verstoßen.

Leider gibt es immer noch Fälle, in denen Gerichte in letzter Instanz, die sich trotz der Pflicht, Fragen an den EuGH zu richten, wenn die Auslegung eines EU-Aktes unklar ist (also kein *acte clair*), weigern dies zu tun. Das Urteil des EuGH in der Rechtssache C-416/17, in dem Frankreich wegen Nichtvorlage einer Frage verurteilt wird, veranschaulicht die Hürden der NGOs, wenn sie nationale Gerichte davon zu überzeugen versuchen, sich an den EuGH zu wenden.¹⁰⁴

4.2 Zugang zum Aarhus Convention Compliance Committee (ACCC)

Das ACCC wurde während der ersten Sitzung der Vertragsparteien der AK mit dem Beschluss I/7 zur Überprüfung ihrer Einhaltung, gebildet.¹⁰⁵ Das ACCC zielt darauf ab, die Einhaltung der aus der AK entspringenden Verpflichtungen durch die Vertragsparteien zu prüfen.

Das ACCC kann in folgenden Fällen angerufen werden:

- eine Vertragspartei stellt die Einhaltung der AK durch eine andere Vertragspartei in Frage
- eine Vertragspartei stellt ihre eigene Einhaltung in Frage
- eine Vertragspartei sucht nach Rat oder um Unterstützung
- das Sekretariat stellt die Einhaltung der AK in Frage;¹⁰⁶
- ein oder mehrere Mitglieder der Öffentlichkeit, stellen die Einhaltung der AK in Frage und schicken diesbezüglich eine Mitteilung an das ACCC

Das ACCC besteht aus neun Personen. Sie müssen Staatsangehörige der Vertragsparteien oder der Unterzeichner der AK sein und von NGOs und Vertragsparteien im Rahmen eines gemeinsamen Treffens gewählt wurden. Im ACCC darf nur ein Staatsangehöriger desselben Staates vertreten sein.

Jedes Mitglied des Komitees muss vor Aufnahme ihrer/ seiner Tätigkeit in einer Sitzung des Ausschusses feierlich erklären, dass es ihre/ seine Aufgaben unparteiisch und gewissenhaft wahrnehmen wird.

¹⁰⁴ C-416/17, *Europäische Kommission gegen Republik Frankreich*, ECLI:EU:C:2018:811.

¹⁰⁵ Decision I/7 (Review of Compliance), 2 April 2004, ECE/MP.PP/2/Add.8.

¹⁰⁶ Diese Möglichkeit wurde in der Praxis nie genutzt.



4.2.1 Einreichen einer Mitteilung:

Mitteilungen der Öffentlichkeit werden über das Sekretariat schriftlich an das ACCC gerichtet und durch fundierte Informationen gestützt. Das für die Einreichung einer Mitteilung erforderliche Format wird auf der Website <https://www.unece.org/env/pp/cc/com.html> beschrieben.¹⁰⁷

Die Mitteilung ist per E-Mail an folgende Adresse zu senden: aarhus.compliance@unece.org. Um sicherzustellen, dass Mitteilungen nicht aufgrund von elektronischen Problemen untergehen, verlangt das Sekretariat auch einen postalischen Versand an folgende Adresse:

Sekretärin des Århus Convention Compliance Committee
Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa
Abteilung Umwelt
Palais des Nations
CH-1211 Genf 10, Schweiz

Beachte: In der E-Mail und/oder dem Brief sollte deutlich angegeben werden: „*Communication to the Århus Convention Compliance Committee*“.

Da der Briefversand jedoch keinen weiteren Zweck erfüllt, als einen möglichen Verlust der E-Mail zu relativieren, kann auf diesen auch verzichtet werden, wenn innerhalb einiger weniger Tage eine Bestätigung über den Erhalt der E-Mail eintrifft. Damit entfallen die Kosten eines eingeschriebenen Briefs.

Angesichts der sehr hohen Anzahl an Mitteilungen und aufgrund der Tatsache, dass die Mitglieder des ACCC lediglich auf freiwilliger Basis arbeiten und meist zusätzlich einer Vollzeitbeschäftigung nachgehen, sowie über kein Detailwissen über alle nationalen rechtlichen Rahmenbedingungen der Vertragsstaaten verfügen, ist es wichtig, die relevanten Fakten und das anzuwendende nationale Recht so klar wie möglich darzulegen, einschlägige Rechtsakte und Urteile von Gerichten beizufügen und sich auf fundierte Argumente zu stützen.

Mitteilungen müssen mindestens fünf Wochen vor einer Sitzung des ACCC eingereicht werden, um vom Vorsitz sowie vom stellvertretenden Vorsitz hinsichtlich ihrer Form geprüft zu werden, bevor sie an das ACCC weitergeleitet werden können. Verläuft die Prüfung positiv, werden die AbsenderInnen darüber informiert, dass in der nächsten Sitzung über die vorläufige Zulässigkeit der Mitteilung beraten wird. Die AbsenderInnen und die betreffenden Vertragsparteien werden zur Teilnahme an dieser Sitzung per Audiokonferenz eingeladen.

Wenn eine Mitteilung vom Komitee als vorläufig zulässig erachtet wird, wird sie an die Vertragspartei weitergeleitet, die dann fünf Monate Zeit hat, dem ACCC schriftliche Erklärungen vorzulegen, in denen sie die Angelegenheit klärt und alle Maßnahmen beschreibt, die sie ergriffen hat, um das in der Mitteilung aufgeworfene Problem anzugehen.

Der Absender kann Kommentare zur Antwort der Vertragspartei auf die Mitteilung abgeben und wird zudem dazu angehalten, zeitnah Informationen über alle relevanten neuen Entwicklungen zu übermitteln. Alle anderen interessierten Mitglieder der Öffentlichkeit können ebenfalls ihre Ansichten zur Antwort der Vertragspartei als Kommentar äußern.

Das Komitee wird in der Regel eine öffentliche Anhörung über die Mitteilung bei einer seiner Sitzungen in Genf abhalten. Dies erfolgt unter Beteiligung der AbsenderInnen, der betreffenden

¹⁰⁷ Nur auf Englisch verfügbar.



Vertragsparteien und allen interessierten BeobachterInnen. Wenn die Mitteilung nur Rechtsfragen aufwirft und keine großen Meinungsverschiedenheiten über den Sachverhalt zu bestehen scheinen, kann das ACCC vorschlagen, keine Anhörung durchzuführen. In diesem Fall konsultiert sie zunächst die AbsenderInnen sowie die betroffenen Vertragsparteien, bevor sie eine Entscheidung darüber trifft, ob eine Anhörung erforderlich ist, und holt dann in einer weiteren Runde schriftliche Stellungnahmen ein, bevor sie ihren Untersuchungsentwurf fertig stellt.

Wichtig: Aufgrund der hohen Anzahl an zu bearbeitenden Fällen und der sehr begrenzten Ressourcen, benötigt das ACCC derzeit durchschnittlich vier Jahre, um die Ergebnisse einer Mitteilung zu verabschieden – dies wird voraussichtlich auch in Zukunft so bleiben. Vor der Einreichung einer Mitteilung sollte daher verifiziert werden, ob das spezifische Thema innerhalb eines solchen Zeitraums zur Prüfung geeignet ist.

Weitere Informationen zum Verfahren finden Sie im „Guide to the Compliance Committee“ unter: <https://www.unece.org/env/pp/cc.html> ¹⁰⁸

4.2.2 Anforderungen an die Öffentlichkeit

Jede Person kann eine Mitteilung einreichen. Eine anwaltliche Vertretung ist nicht erforderlich. Jedoch gibt es bestimmte Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, damit eine Mitteilung statthaft ist. Die Einhaltung dieser Kriterien werden bereits bei Prüfung über die vorläufige Zulässigkeit überprüft, eine Nichteinhaltung aber auch später noch dazu führen, dass die Mitteilung als unzulässig klassifiziert wird. Gemäß Rn 20 der Entscheidung I/7 darf die Kommunikation folgendes nicht sein: (a) anonym; (b) ein Missbrauch des Mitteilungsrechts; (c) offensichtlich unangemessen; oder (d) unvereinbar mit den Bestimmungen dieser Entscheidung oder mit der Konvention.

Die am meisten diskutierte Anforderung befindet sich jedoch in Rn 21 der Entscheidung I/7, welche die Ausschöpfung der innerstaatlichen Rechtsbehelfe verlangt. Es ist wichtig nachzuweisen, dass angemessene Anstrengungen unternommen worden sind, die nationale Verwaltung und (insbesondere) die nationalen Gerichte auf das Problem aufmerksam zu machen. Ansonsten muss aufgezeigt werden, warum keine wirksamen Abhilfemaßnahmen erfasst werden konnten (aufgrund von Standortbeschränkungen, Kosten etc).

4.2.3 Umfang der Überprüfung

Die Mitteilung muss den Verstoß einer oder mehrerer Bestimmungen der AK geltend machen. Das ACCC prüft daraufhin, ob die nationalen Rechtsvorschriften oder Praktiken, welche Gegenstand der Beschwerde sind, der AK entsprechen. Es prüft aber nicht, ob das Gesetz bzw. die Praktiken sonst, z. B. nach nationalem oder EU-Recht, rechtswidrig wären.

4.2.4 Rechtsbehelfe

Um die vollständige Einhaltung der AK zu gewährleisten, können die Vertragsparteien bei einer Sitzung – nach Prüfung eines Berichts und etwaiger Empfehlungen des ACCC und unter Berücksichtigung von Ursache, Ausmaß und Häufigkeit der Nichteinhaltung – von den folgenden Maßnahmen die geeignete ergreifen:

- den betroffenen Vertragsparteien Beratungen und Unterstützung anbieten;

¹⁰⁸ Nur auf Englisch verfügbar.



- den betroffenen Vertragsparteien Maßnahmen zur Lösung einer von der Öffentlichkeit aufgeworfenen Frage anbieten;
- die betroffenen Vertragsparteien dazu anregen, der ACCC eine Strategie, einschließlich eines Zeitplans, hinsichtlich der Einhaltung der AK vorzulegen und über deren Umsetzung zu berichten;
- den betroffenen Vertragsparteien ihre Nichteinhaltung der AK anzeigen;
- den betroffenen Vertragsparteien gegenüber Mahnungen abgeben;
- die besonderen Rechte und Privilegien, die den betroffenen Vertragsparteien unter der AK gewährt werden, im Einklang mit den völkerrechtlichen Regeln zur Aussetzung einzelner Bestandteile eines Vertrags zu pausieren

Das ACCC ist kein Rechtsbehelfsmechanismus im Sinne eines Berufungsgerichts, das in einem bestimmten Fall entscheidet. Was das ACCC jedoch tun kann ist, langfristig eine systematische Änderung von Recht und Praxis herbeizuführen, um sicherzustellen, dass bestimmte Fragen nicht wiederauftauchen und sich die Einhaltung durch die Vertragsparteien im Laufe der Zeit verbessert.

Sobald bei der Sitzung der Vertragsparteien die Nichteinhaltung festgestellt und bestätigt wird (oder wenn die betreffenden Vertragsparteien bereits davor Empfehlungen annehmen), wird das ACCC mit den betreffenden Vertragsparteien die weiteren Schritte besprechen. Das ACCC wird die Vertragsparteien in der Regel dazu auffordern, Fortschrittsberichte zu erstellen und Überprüfungsberichte vorzulegen. Die AbsenderInnen und die interessierte Öffentlichkeit können an diesem Prozess teilnehmen und ihre Ansichten sowohl schriftlich als auch mündlich in offenen Sitzungen äußern. Das ACCC berichtet in der Sitzung der Vertragsparteien schließlich, ob die Empfehlungen eingehalten und erfüllt worden sind.

4.2.5 Kosten:

Die Einreichung einer Mitteilung ist kostenlos. Da zudem keine Anwaltpflicht herrscht, ist auch das Verfahren an sich sehr kostengünstig.

4.3 Zugang zum Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR)

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) ist ein 1959 gegründeter internationaler Gerichtshof. Er entscheidet über Individual- oder Staatenbeschwerden, in denen behauptet wird, dass gegen die in der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) oder in ihren Protokollen festgelegten Rechte verstoßen wird. Auch wenn in der EMRK keine Umweltrechte als solche verankert sind, befasst sich der EGMR manchmal indirekt mit ihnen, da Umweltfragen die darin enthaltenen Rechte und Freiheiten beeinträchtigen könnten. Daher wurde der EGMR dazu aufgefordert, seine Rechtsprechung in Umweltfragen weiterzuentwickeln.¹⁰⁹

¹⁰⁹ Artikel 1 des Protokolls Nr. 1 EMRK: Schutz des Eigentums – siehe zB: *Depalle gegen Frankreich* [GC], Nr. 34044/02, EGMR 2010, wo der EGMR unterstrichen hat, dass massive Eingriffe in das Eigentum aufgrund von Umweltschutz gerechtfertigt sein können.

Artikel 2 EMRK: Recht auf Leben – siehe zB: gefährliche industrielle Aktivitäten *Öneryıldız gegen Türkei*, 30. November 2004; Aussetzung nuklearer Strahlungen *L.C.B. gegen das Vereinigte Königreich* (Antrag Nr. 23413/94) 9. Juni 1998; Industriemissionen und Gesundheit *Smaltini gegen Italien* 24. März 2015; Umweltkatastrophen *Murillo Saldias u.a. gegen Spanien* 28. November 2006; *Budayeva gegen andere und Russland* 20. März 2008 oder *Viviani u.a. gegen Italien* 24. März 2015.

Artikel 3 EMRK: Verbot von unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung – siehe zB passives Rauchen in der Haft *Florea gegen Rumänien* 14. September 2010 oder *Elefteriadis gegen Rumänien* 25. Jänner 2011.

Artikel 5 EMRK: Recht auf Freiheit und Sicherheit – siehe zB *Mangouras gegen Spanien* 28. September 2010.

4.3.1 Klagen vor dem Gericht

Es gibt zwei Arten von Beschwerden vor dem EGMR:

- Staatenbeschwerden, die von einem Staat gegen einen anderen eingereicht werden können;
- Individualbeschwerden, die von jeder Person, jeder Gruppe von Personen, jedem Unternehmen oder jeder NGO eingereicht werden können, die sich in einem ihrer Rechte verletzt fühlen.

Beschwerden müssen bestimmte Voraussetzungen erfüllen, um vom Gericht für zulässig erklärt und überhaupt auf ihren Inhalt hin geprüft zu werden:

Verfahren können nur gegen einen oder mehrere Staaten eingeleitet werden, die die EMRK ratifiziert haben. So werden beispielsweise alle Anträge gegen Drittstaaten oder Einzelpersonen für unzulässig erklärt – Artikel 34 EMRK.

Rechtssachen können erst nach Ausschöpfung aller innerstaatlichen Rechtsbehelfe beim EGMR eingebracht werden – Artikel 35 Abs 1 EMRK.

Die Rechtssachen müssen innerhalb von sechs Monaten nach der letzten gerichtlichen nationalen Entscheidung beim EGMR eingebracht werden – Artikel 35 Abs. 1 EMRK.

Die Partei kann den Gerichtshof nur dann um Überprüfung seines Urteils in einem bereits abgeschlossenen Fall ersuchen, wenn die in Regel 80 der Verfahrensordnung des EGMR (Rules of the Court) genannten, sehr begrenzten Voraussetzungen erfüllt sind. Nämlich, wenn eine Tatsache entdeckt wurde, die naturgemäß einen entscheidenden Einfluss auf das Ergebnis der Rechtssache gehabt hätte und diese weder dem Gerichtshof zum Zeitpunkt des Urteils bekannt war noch einer Partei vernünftigerweise bekannt sein hätte können.

4.3.2 Anforderungen an die Beschwerdebefugnis

Nach Artikel 34 EMRK können Fälle direkt von „jeder natürlichen Person, nichtstaatlichen Organisation oder Personengruppe, die behauptet, durch eine der Hohen Vertragsparteien in einem der in dieser Konvention oder den Protokollen dazu anerkannten Rechten verletzt zu sein“, eingereicht werden. Die Antragstellenden müssen persönlich¹¹⁰ und unmittelbar¹¹¹ Opfer eines Verstoßes gegen die Konvention sein und einen erheblichen Nachteil erlitten haben.

Artikel 6 EMRK: Recht auf ein faires Verfahren – siehe zB hinsichtlich des Zugangs zum Gericht *in Athanassoglou u.a. gegen die Schweiz* 6. April 2000 oder *Gorraiz Lizarraga u.a. gegen Spanien* 27. April 2000; über die Nichtdurchsetzung rechtskräftiger gerichtlicher Entscheidungen in *Apanasewicz gegen Polen* 3. Mai 2011 oder *Bursa Barosu Başkanlığı u.a. gegen Türkei* 19. Juni 2018.

Artikel 8 EMRK: Recht auf Achtung des Familien- und Privatlebens – siehe zB hinsichtlich Umweltgefahren und Zugang zu Informationen *Guerra u.a. gegen Italien* 19. Februar 1998 oder *Taşkın u.a. gegen Türkei* 10. November 2004; hinsichtlich Abfallsammlung, -vermeidung, -behandlung und -entsorgung *Brânduse gegen Rumänien* 7. April 2009 oder *Di Sarno u.a. gegen Italien* 10. Jänner 2012; hinsichtlich der Verschmutzung der Wasserversorgung *Dzemyuk gegen Ukraine* 4. September 2014.

Artikel 10 EMRK: Freiheit der Meinungsäußerung – siehe z. B. *Steel and Morris gegen das Vereinigte Königreich* 15. Februar 2005 oder *Vides Aizsardzības Klubs gegen Lettland* 27. Mai 2004.

Artikel 11 EMRK: Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit – siehe zB *Costel Popa gegen Rumänien* 26. April 2016.

Artikel 13 EMRK: Recht auf wirksame Beschwerde – siehe zB *Koyadenko u.a. gegen Russland* 28. Februar 2002 oder *Hatton u.a. gegen Vereinigtes Königreich* 8. Juli 2003.

¹¹⁰ *Tauira und 18 andere gegen Frankreich*, Nr. 28204/95, Entscheidung der Kommission vom 4. Dezember 1995, Entscheidungen und Berichte (DR) 83-B, S. 131.

¹¹¹ *Burden gegen Vereinigtes Königreich* [GC], Nr. 13378/05, EGMR 2008.



NGOs können Opfer vertreten, müssen aber einen schriftlichen Nachweis über ein präzises und ausdrückliches Mandat erbringen.¹¹² In Ausnahmefällen können NGOs einen Fall ohne Mandat vorbringen, nämlich dann, wenn die nationalen Behörden gegen die Artikel 2, 3 und 8 EMRK verstoßen.

4.3.3 Umfang der Überprüfung

Der Antrag darf sich nur auf eines der in der EMRK festgelegten Rechte beziehen. Es ist nicht möglich, Beschwerde gegen den Verstoß eines anderen Rechtsinstruments einzubringen.

Entscheidungen über die Unzulässigkeit sowie Urteile von Ausschüssen oder der Großen Kammern sind endgültig und können nicht angefochten werden. Die Verfahrensparteien haben jedoch drei Monate nach der Verkündung eines Urteils der (kleinen) Kammer Zeit, um die Überweisung der Sache an die Große Kammer zur erneuten Prüfung zu beantragen.

4.3.4 Rechtsbehelfe

Der EGMR ist nicht befugt, nationale Entscheidungen oder nationale Gesetze aufzuheben. Er kann lediglich feststellen, dass bestimmte Handlungen, Unterlassungen, Gesetze oder Gerichtsentscheidungen eines Staates gegen die EMRK verstoßen.

Urteile über Verstöße sind für die betroffenen Staaten nach Art 46 EMRK verbindlich. Daher sind die Mitgliedstaaten verpflichtet dafür zu sorgen, dass laufende Verstöße gegen die EMRK beendet und zukünftige Verstöße vermieden werden. Die Staaten sollten das einschlägige innerstaatliche Recht oder die Bestimmung ihrer Verfassung ändern, es sei denn, sie können in einer Weise ausgelegt werden, die sich mit der EMRK vereinbaren lässt.

Stellt der EGMR ferner fest, dass ein Verstoß vorliegt, kann er den KlägerInnen eine „gerechte Entschädigung“ gewähren, also einen Geldbetrag als Wiedergutmachung für die eingetretenen Schäden.

Der EGMR ist nicht für die Vollstreckung seiner Urteile zuständig. Sobald er ein Urteil gefällt hat, geht die Verantwortung auf das Ministerkomitee des Europarates über, dessen Aufgabe es ist, die Umsetzung der Urteile des EGMR zu überwachen.

4.3.5 Kosten

Für ein Verfahren vor dem EGMR fallen keine Gebühren an. Obwohl es nicht notwendig ist, sich in der ersten Phase des Verfahrens durch einen Anwalt vertreten zu lassen, benötigen Antragstellende eine rechtsanwaltliche Vertretung, sobald der Antrag der Regierung übermittelt wird. Nach Einreichung des Antrags ist es möglich, Prozesskostenhilfe zu beantragen, welche aber nicht automatisch gewährt wird. Die Bestimmungen über die Prozesskostenhilfe sind in Art 105-110 der Gerichtsordnung des EGMR festgelegt.

¹¹² *Post gegen die Niederlande* (dec.), Nr. 21727/08, 20 Januar 2009.



5 Links und weiterführende Informationen

Beteiligungsplattform in Umweltfragen

Plattform des UfU mit umfangreichen Informationen zum Umweltinformationsrecht und Beteiligungs- und Klagerechten mit Planspielen und weiterführenden Links.

<http://www.umwelt-beteiligung.de/>

Umweltinformationsrecht

Seite des UfU mit ausführlichen Informationen zum Anspruch auf Umweltinformationen auf Landes- und Bundesebene mit Rubrik zu aktueller Rechtsprechung.

<http://www.umweltinformationsrecht.de/>

Aarhus Konvention

Informationen über Rechte von BürgerInnen im Umweltschutz und Informationen über die Konvention und ihre Inhalte, Seite des UfU.

<http://www.aarhus-konvention.de/>

Beteiligungsrechte im Umweltschutz; Was bringt Ihnen die Aarhus-Konvention?

Ein Leitfaden des UBA verdeutlicht die Bedeutung der aktiven Partizipation von BürgerInnen im Umweltschutz und erklärt, wie BürgerInnen ihre Rechte aus den ersten beiden Säulen der Aarhus-Konvention wahrnehmen können.

https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/421/publikationen/2018_05_18_uba_fb_aarhuskonvention_bf.pdf

Steckbrief des DNR/UfU

Der Steckbrief des DNR/UfU gibt einen Überblick über die Neuerungen nach der Novellierung des Umweltrechtsbehelfsgesetzes, insbesondere zur Präklusion und den verschiedenen Änderungen des UmwRG.

https://www.dnr.de/fileadmin/Positionen/2018_07_Steckbrief_UmwRG_UfU.pdf

Leitfaden Klagemöglichkeiten Windkraftanlagen

Einen Überblick über die Klagemöglichkeiten in der Praxis, mit einem Schwerpunkt auf das Thema Windkraftanlagen, bietet dieser Leitfaden.

https://www.fachagentur-windenergie.de/fileadmin/files/Veroeffentlichungen/FA_Wind_Hintergrundpapier_UmwRG_Klagemoeglichkeiten_12-2017.pdf

Bürgerleitfaden EU-Kommission

Der Bürgerleitfaden der Generaldirektion Umwelt bietet eine Zusammenfassung über die sogenannte „Mitteilung über den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten“ der EU-Kommission, welche zusammenstellt, wie aus Sicht des Europäischen Gerichtshofs, die Klagerechte in Umweltangelegenheiten im nationalen Rechtsrahmen gewährt werden sollen. Der Leitfaden stellt mittels häufig gestellter Fragen die wichtigsten Ergebnisse dieser Mitteilung dar und ist ein guter und verständlicher Einstieg in die komplexe Materie des Zugangs zu Gerichten in Umweltangelegenheiten.



http://ec.europa.eu/environment/aarhus/pdf/guide/ENV-18-004_guide_DE_web.pdf

Recht der Natur (RdN) – Schnellbrief

Der Recht der Natur-Schnellbrief bereitet vierteljährlich besonders relevante umweltrechtliche Themen und aktuelle Rechtsprechung auf.

<https://idur.de/category/schnellbriefe-2/schnellbriefe/>

Leitfaden Öffentlichkeitsbeteiligung

Der Leitfaden der Naturfreunde Brandenburg bietet einen umfangreichen und gut verständlich gestalteten Abschnitt zu den möglichen Rechtsmitteln in Umweltangelegenheiten.

https://www.landesbuero.de/sites/default/files/lan_pdf/leitfaden_oeffentlichkeitsbeteiligung_Teil%201_170215.pdf

Impressum

Autorinnen:

Eva Lütkemeyer, Louisa Hantsche, Franziska Sperfeld; unter Mitarbeit von: Karl Stracke, Alexandra Tryjanowski

Berlin, Juli, 2019

Herausgeber

Unabhängiges Institut für Umweltfragen - UfU e.V.

Kontakt

Büro: Greifswalder Str. 4 10405 Berlin

Tel: (030) 428 49 93-0 Fax(030) 428 49 93-85

E-Mail: recht@ufu.de

Web: www.ufu.de

Dieses Toolkit entstand im Rahmen des Projektes „A2J EARL“ zur Verbesserung des Zugangs zu Gerichten für ein grüneres Europa. Das Projekt wird durchgeführt von ClientEarth und Justice & Environment und gefördert durch das LIFE-Programm der Europäischen Kommission.

<https://www.clientearth.org/access-justice-greener-europe/>

Das Unabhängige Institut für Umweltfragen (UfU) ist ein wissenschaftliches Institut und eine Bürgerorganisation. Es forscht unter dem Credo „Umweltwissenschaft bürgernah“ in den Fachgebieten „Klimaschutz & Transformative Bildung“, „Umweltrecht & Partizipation“, „Naturschutz und Umweltkommunikation“ sowie „Energieeffizienz & Energiewende“ und hat seine Geschäftsstelle in Berlin sowie eine Zweigstelle in Halle/Saale. Derzeit sind ca. 35 MitarbeiterInnen im UfU beschäftigt.

Das Institut finanziert sich über Forschungsaufträge sowie Modellprojekte vorwiegend aus Bundesministerien, EU-Mitteln, Stiftungen und Mitteln verschiedener Bundesländer und Kommunen.