



Brüssel, den 28.4.2017
C(2017) 2616 final

MITTEILUNG DER KOMMISSION

vom 28.4.2017

Mitteilung der Kommission über den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten

INHALTSVERZEICHNIS

A. EINLEITUNG: ZUGANG ZUR JUSTIZ IM EU-UMWELTRECHT	4
B. DER RECHTLICHE RAHMEN: DIE NATIONALEN GERICHTE UND DAS UMWELTRECHT DER EU	9
C. SICHERUNG DES ZUGANGS ZU GERICHTEN IN UMWELTANGELEGENHEITEN	12
1. ÖFFENTLICHE INTERESSEN, RECHTSSCHUTZRELEVANTE RECHTE UND PFLICHTEN	12
1.1. Einleitung	12
1.2 Öffentliche Interessen, Rechte und Pflichten	12
1.3. Sicherung einer aktiven Öffentlichkeitsbeteiligung, Wahrung von Rechten und Pflichten	14
2. KLAGEBEFUGNIS	20
2.1 Einleitung	20
2.2 Anträge auf Zugang zu Umweltinformationen und Informationsanspruch	21
2.3 Spezifische Tätigkeiten mit obligatorischer Öffentlichkeitsbeteiligung	22
2.4 Aufforderung zum Tätigwerden im Rahmen der Umwelthaftungsvorschriften	29
3. UMFANG DER GERICHTLICHEN ÜBERPRÜFUNG	36
3.1. Einleitung	36
3.2 Zulässige Gründe für eine gerichtliche Überprüfung	36
3.3 Intensität der Prüfung/Überprüfungsmaßstab	40
4. WIRKSAMER RECHTSBEHELFF	50
4.1 Einleitung	50
4.2 Rechtsbehelfe im Falle geringfügiger Verfahrensfehler	51

4.3 Aussetzung, Rücknahme oder Nichtigerklärung von rechtswidrigen Entscheidungen oder Handlungen, einschließlich der Nichtanwendung von Gesetzen und Rechtsvorschriften	51
4.4 Anordnung der Annahme bislang unterlassener Maßnahmen.....	53
4.5 Ausgleich rechtswidriger, durch eine rechtswidrige Entscheidung, Handlung oder Unterlassung verursachter rechtswidriger Schäden	54
4.6 Einstweilige Anordnungen	56
5. KOSTEN	58
5.1. Einleitung.....	58
5.2. Kriterien für die Bewertung, ob Kosten übermäßig hoch sind	59
5.3 Prozesskostenhilfe	63
6. FRISTEN, ZÜGIGE ABWICKLUNG UND EFFIZIENZ VON VERFAHREN	64
7. PRAKTISCHE INFORMATIONEN.....	66
D. SCHLUSSFOLGERUNG.....	68
ANHANG I: Verzeichnis der einschlägigen Rechtsprechung des EuGH zum Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten.....	69
ANHANG II: Zitierte geltende EU-Rechtsinstrumente	71

A. EINLEITUNG: ZUGANG ZUR JUSTIZ IM EU-UMWELTRECHT

1. Die Umwelt ist unsere Lebensgrundlage und unser gemeinsames Erbe. Ihre Erhaltung, ihr Schutz und ihre Verbesserung sind gemeinsame europäische Werte, und die diesbezüglichen Behördenpflichten und Bürgerrechte sind in gemeinsamen umweltrechtlichen Rahmenvorschriften der EU festgelegt.
2. In der kürzlich angenommenen Mitteilung der Kommission „Bessere Ergebnisse durch bessere Anwendung“¹ wird hervorgehoben, dass in Fällen, in denen EU-rechtlich verankerte Rechte oder Pflichten auf nationaler Ebene beeinträchtigt werden, im Einklang mit dem in den EU-Verträgen festgeschriebenen Grundsatz des effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes und mit Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union Zugang zu nationalen Gerichten gewährleistet sein muss.
3. Das Unionsrecht erkennt an, dass der Zugang zur Justiz in Umweltfragen den betroffenen öffentlichen Interessen Rechnung tragen muss.
4. Das Aarhus-Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten² (im Folgenden „Aarhus-Übereinkommen“) regelt, dass natürliche und juristische Personen (wie Nichtregierungsorganisationen - „NRO“) in bestimmten Fällen Zugang zu einem Überprüfungsverfahren vor einem Gericht oder einer anderen unparteiischen Stelle haben, um die Rechtmäßigkeit von Handlungen oder Unterlassungen öffentlicher oder privater Stellen anfechten zu können.³ Das Übereinkommen wurde von allen Mitgliedstaaten und von der EU ratifiziert.⁴
5. Abgesehen von der Erfüllung einer internationalen Verpflichtung trägt der Zugang für Privatpersonen und Nichtregierungsorganisationen zu Gerichten im Rahmen dieses Übereinkommens auch in erheblichem Maße dazu bei, dass sich die Anwendung des EU-Umweltrechts in den Mitgliedstaaten verbessert, ohne dass ein Eingreifen der Kommission notwendig wäre.
6. Mit der Verordnung (EG) Nr. 1367/2006 wird das Übereinkommen von Aarhus auf die Organe und Einrichtungen der Union angewendet. Für die Mitgliedstaaten bedeutet dies, dass bestimmte sekundärrechtliche Vorschriften der EU ausdrückliche Vorschriften für den Zugang zu Gerichten enthalten, die den Zugangsbestimmungen des Übereinkommens entsprechen.⁵

¹ C(2016) 8600.

² <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf>.

³ Siehe insbesondere Artikel 9 Absätze 2 und 3 des Aarhus-Übereinkommens.

⁴ Beschluss 2005/370/EG.

⁵ Zum Beispiel die Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung und die Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen.

7. Außerhalb des Geltungsbereichs des harmonisierten Sekundärrechts der EU weichen die geltenden Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten erheblich voneinander ab.⁶ Zugleich hat der Gerichtshof der Europäischen Union („EuGH“) die Vorschriften der EU über den Zugang zu Gerichten in Umweltfragen sowohl im Rahmen als auch außerhalb des harmonisierten Sekundärrechts in wichtigen Urteilen präzisiert. Das Ergebnis ist eine umfangreiche und wertvolle Rechtsprechung zu allen Aspekten des Themas.

8. In Anbetracht dieses Sachverhalts wurden die folgenden Probleme identifiziert:

- Privatpersonen und NRO stehen beim Zugang zu nationalen Gerichten Hürden im Wege, was erklärt, warum der EuGH von verschiedenen nationalen Gerichten mit einer Vielzahl von Vorabentscheidungsersuchen befasst wurde, zur Klärung der Frage, ob Zugang gewährt werden sollte, und wenn ja, unter welchen Bedingungen. Die Öffentlichkeit ist indirekter betroffen, wenn das Fehlen eines wirksamen Zugangs zur Justiz Umsetzungsmängeln Vorschub leistet (z. B. gesundheitsgefährdende Luftverschmutzungswerte aufgrund der Untätigkeit von Behörden).
- Öffentliche Verwaltungen und nationale Gerichte sind aufgrund von Rechtsstreitigkeiten in Fragen des Zugangs zur Justiz mit einem hohen Arbeitsaufwand konfrontiert. Mehr Klarheit auf Basis der geltenden Rechtsprechung des EuGH dürfte dazu beitragen, dass öffentliche Verwaltung und Rechtspflege effizienter werden.
- Unternehmen werden durch Verzögerungen bei der behördlichen Entscheidungsfindung (z. B. über Klagerechte und den Umfang der gerichtlichen Kontrolle) wegen anhaltender Rechtsstreitigkeiten aufgrund unklarer Bestimmungen über den Zugang zu Gerichten benachteiligt. Nationale Gerichte schließen zunehmend Lücken im nationalen Verfahrensrecht, vor allem, was die Klagebefugnis betrifft; da sich ihre Urteile jedoch auf spezifische Fälle beziehen, können sie nicht die Klarheit und Berechenbarkeit bieten, die für fundierte Investitionsentscheidungen erforderlich sind.

Zeitplanung und klare Rahmenvorschriften sind besonders wichtig für kleine und mittlere Unternehmen („KMU“), die sich unnötig lange Genehmigungsverfahren und Unsicherheit bezüglich Prozessrisiken und Prozessumfang nicht leisten können. Unternehmen leiden möglicherweise auch, wenn sie infolge des Fehlens eines wirksamen Zugangs zur Justiz nicht über die saubere Umwelt verfügen, auf die viele von ihnen angewiesen sind, oder wenn Regierungen keine Investitionen tätigen, die die grüne Wirtschaft fördern.

9. Nach Prüfung verschiedener Optionen gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass eine Mitteilung über Auslegungsfragen zum Zugang zu Gerichten in

⁶ <http://ec.europa.eu/environment/aarhus/studies.htm>

Umweltangelegenheiten (die vorliegende Mitteilung) der beste und wirksamste Weg zur Lösung dieser Probleme wäre. Durch Zusammenfassung der umfangreichen geltenden Rechtsprechung des EuGH und sorgfältige Schlussfolgerung würden folgende Akteure ein erhebliches Maß an Klarheit und ein Richtmaß erhalten: nationale Behörden, die für die ordnungsgemäße Anwendung des Umweltrechts der EU zuständig sind; nationale Gerichte, die die Einhaltung des EU-Rechts garantieren und befugt sind, Fragen zur Gültigkeit und Auslegung des EU-Rechts vor den EuGH zu bringen; Die Öffentlichkeit, insbesondere Privatpersonen und Umwelt-NRO, die öffentliche Interessen vertreten; und Wirtschaftsteilnehmer, die ein gemeinsames Interesse an berechenbarer Rechtsanwendung haben. Das vereinfachte Annahmeverfahren würde es der Kommission erleichtern, kurzfristig eine wirksame Initiative zu lancieren.

10. Weitermachen wie bisher („*business as usual*“) und nur auf die Weiterentwicklung der EuGH-Rechtsprechung zu setzen, wurde angesichts der identifizierten Erfordernisse als Option verworfen. Eine Legislativmaßnahme in Form eines speziellen Rechtsinstruments für den Zugang zur Justiz wurde aufgrund der Erfahrungen mit einem Vorschlag der Kommission aus dem Jahr 2003⁷, der dem Rat über ein Jahrzehnt lang vorlag, ohne dass eine Einigung gefunden wurde oder in Aussicht stand⁸, ebenfalls nicht weiter verfolgt. Und schließlich wäre auch ein sektorspezifischer Legislativansatz, dessen Schwerpunkt darin bestünde, Bestimmungen über den Zugang zu Gerichten in Bereiche aufzunehmen, in denen bestimmte Probleme identifiziert wurden (z. B. Natur, Wasser, Abfälle und Luft) kurzfristig nicht von Vorteil, und der Unionsgesetzgeber scheint derzeit dieser Option gegenüber ohnehin nicht aufgeschlossen zu sein.⁹
11. Die Mitteilung beruht auf Bestimmungen des Unionsrechts, einschließlich der Charta der Grundrechte, sowie der Rechtsprechung des EuGH, und befasst sich mit der Frage, wie die Öffentlichkeit Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen von Behörden vor einem Gericht oder einer ähnlichen Stelle anfechten kann, sowie mit den Themen Klagebefugnis, Intensität der rechtlichen Prüfung und wirksamer Rechtsschutz durch den nationalen Richter sowie bestimmten anderen Schutzmechanismen. So wird klar, was auf nationaler Ebene getan werden muss, um diesen Anforderungen nachzukommen.
12. Falls die Mitgliedstaaten Maßnahmen ergreifen müssen, um Rechtseinhaltung zu gewährleisten, wird ihnen die Einführung der erforderlichen Änderungen u. a. durch Austauschmaßnahmen im Rahmen der kürzlich lancierten Initiative zur Überprüfung der Umsetzung des EU-Umweltrechts (EIR-Initiative)¹⁰ erleichtert. Die Kommission hat am 6. Februar 2017 einen ersten umfassenden Überblick über die Anwendung

⁷ KOM(2003) 624 endgültig.

⁸ Dieser Vorschlag wurde daher von der Kommission im Jahr 2014 wieder zurückgezogen (siehe Rücknahme überholter Kommissionsvorschläge, ABl. C 153 vom 21.5.2014, S. 3).

⁹ Obwohl Rat und Parlament bei der Aushandlung der Richtlinie (EU) 2016/2284 über die nationalen Emissionsobergrenzen zunächst in Betracht zogen, Bestimmungen über den Zugang zu Gerichten in den Rechtsakt einzubeziehen, wurde schließlich beschlossen, den Hinweis auf den Zugang zu Gerichten auf einen Erwägungsgrund zu beschränken.

¹⁰ http://ec.europa.eu/environment/eir/country-reports/index_en.htm

umweltpolitischer Maßnahmen und Rechtsvorschriften der EU „vor Ort“ veröffentlicht. Daraus geht hervor, dass diese Maßnahmen und Rechtsvorschriften zwar Wirkung zeigen, bei der Anwendung in den Mitgliedstaaten jedoch erhebliche Unterschiede bestehen. Die akutesten Umsetzungslücken in den Mitgliedstaaten wurden in den Bereichen Abfallwirtschaft, Naturschutz und Biodiversität, Luftqualität, Wasserqualität und Wasserbewirtschaftung identifiziert. Die EIR-Mitteilung und die 28 länderspezifischen Berichte bilden die Grundlage eines positiven und konstruktiven Ansatzes zur Verbesserung der Umsetzung des EU-Rechts, und die vorliegende Mitteilung ist ein wichtiges Mittel zu diesem Zweck.

13. Bei Nichteinhaltung geltender Vorschriften des Besitzstands der EU wird die Kommission auch weiterhin Vertragsverletzungsverfahren nutzen, um ihre Einhaltung durchzusetzen.
14. Wenngleich ihr Schwerpunkt auf der Umwelt liegt, fügt sich die Mitteilung in allgemeinere Tätigkeiten der Kommission betreffend den Zugang zu Gerichten (insbesondere das EU-Justizbarometer) und zur Anwendung der Charta der Grundrechte sowie in den EU-Rahmen zur Stärkung des Rechtsstaatsprinzips¹¹ ein. Leistungsfähige Justizsysteme spielen bei der Wahrung der Rechtsstaatlichkeit und der Grundwerte der Europäischen Union eine maßgebliche Rolle, sichern die wirksame Anwendung des EU-Rechts und fördern das gegenseitige Vertrauen. Deshalb ist die Verbesserung der Leistungsfähigkeit der nationalen Justizsysteme eine der Prioritäten des Europäischen Semesters – des jährlichen Zyklus der wirtschaftspolitischen Koordinierung in der EU. Das EU-Justizbarometer liefert vergleichbare Daten zu Qualität, Effizienz und Unabhängigkeit der nationalen Justizsysteme und trägt auf diese Weise dazu bei, dass diese leistungsfähiger werden¹². Mit ihrer Mitteilung¹³ aus dem Jahr 2014 hat die Kommission einen neuen Rahmen für die Beseitigung systemischer Bedrohungen des Rechtsstaatsprinzips in den EU-Mitgliedstaaten angenommen. Die Wahrung der Rechtsstaatlichkeit ist Voraussetzung für den Schutz aller in den Verträgen verankerten Grundwerte, einschließlich der Grundrechte.
15. Der Geltungsbereich der Mitteilung ist auf den Zugang zu Gerichten beschränkt, soweit es um Entscheidungen, Handlungen und Unterlassungen von Behörden der Mitgliedstaaten geht. Umweltbezogene Rechtsstreitigkeiten zwischen privaten Parteien¹⁴ fallen ebenso wenig darunter wie die gerichtliche Überprüfung von Handlungen der EU-Organe durch das Gericht, die Gegenstand der Aarhus-Verordnung (EG) Nr. 1367/2006

¹¹ COM(2014) 158 final.

¹² Im Jahr 2008 hat die Kommission außerdem ein Programm für die Ausbildung von Richtern in Fragen des EU-Umweltrechts lanciert. Über Online-Ausbildungsmodule können sich nationale Richter und Fortbildungsinstitute aktuelles und akkurates Wissen in verschiedenen Bereichen des EU-Umweltrechts (wie Zugang zur Justiz, Umwelthaftung, Wasser und Abfall) aneignen.

¹³ COM(2014) 158 final.

¹⁴ Diese Frage ist Gegenstand der Empfehlung 2013/396/EU der Kommission für kollektive Unterlassungs- und Schadensersatzverfahren.

ist. Zudem gilt, dass nur der EuGH abschließend über die Auslegung des EU-Rechts befinden kann, wenngleich sich die Mitteilung eng an die Rechtsprechung anlehnt.

16. Innerhalb dieser Grenzen wird die Mitteilung - indem sie klarstellt, inwieweit die Öffentlichkeit zu nationalen Gerichten Zugang hat, die häufig besser in der Lage sind, geeignete Lösungen zu ermitteln, da sie den Sachverhalt und seinen Kontext näher kennen - die Umsetzung des Umweltrechts der EU in den Mitgliedstaaten und somit auch die Rechtsstaatlichkeit als Grundwert der europäischen Rechtsordnung fördern.

B. DER RECHTLICHE RAHMEN: DIE NATIONALEN GERICHTE UND DAS UMWELTRECHT DER EU

17. Nationale Gerichte sind die „ordentlichen Gerichte“, die für die Durchführung des Unionsrechts innerhalb der Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten zuständig sind.¹⁵ Sie sind befugt, Entscheidungen, die nicht mit dem EU-Recht vereinbar sind, zu überprüfen und finanzielle Entschädigungen für entstandene Schäden anzuordnen.¹⁶
18. Der Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten ist integraler Bestandteil des Umweltrechts der EU und basiert auf den Grundprinzipien des EU-Rechts, wie sie in den Bestimmungen der europäischen Verträge, des Aarhus-Übereinkommens und des Sekundärrechts, wie in der Rechtsprechung des EuGH interpretiert, verankert sind.
19. Das Umweltrecht der EU umfasst Vorschriften, die dazu beitragen, dass die nachstehend aufgeführten umweltpolitischen Ziele der EU¹⁷ im Sinne von Artikel 191 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) erreicht werden:
 - Erhaltung und Schutz der Umwelt sowie Verbesserung der Umweltqualität, Schutz der menschlichen Gesundheit,
 - umsichtige und rationelle Nutzung natürlicher Ressourcen und
 - Förderung von Maßnahmen auf internationaler Ebene zur Bewältigung regionaler oder globaler Umweltprobleme und insbesondere zur Bekämpfung des Klimawandels.
20. Diese Vorschriften beinhalten unterschiedlichste Verpflichtungen für die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten und bilden die Basis für wichtige Arten von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen, für die diese Behörden verantwortlich sind.
21. Darauf hinweisend, dass das Unionsrecht eine gesonderte, eigenständige Rechtsordnung ist, hat der EuGH allgemeine Grundsätze (wie den Äquivalenz- und den Effektivitätsgrundsatz¹⁸) bestätigt und entwickelt, die diese Rechtsordnung definieren und untermauern, und gleichzeitig die Verfahrensautonomie der Mitgliedstaaten¹⁹, d. h. deren Recht auf Festlegung ihrer eigenen detaillierten Verfahrensvorschriften, anerkannt.
22. Die Rechtsstaatlichkeit beinhaltet auch den effektiven gerichtlichen Schutz der aus dem Unionsrecht erwachsenden Rechte. Dies spiegelt sich im Primärrecht der EU wider. Gemäß Artikel 19 Absatz 1 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) müssen die Mitgliedstaaten *„die erforderlichen Rechtsbehelfe [schaffen], damit ein wirksamer*

¹⁵ Gutachten 1/09, *Schaffung eines einheitlichen Patentgerichtssystems*, EU:C:2011:123, Rn. 80.

¹⁶ C(2016) 8600, S. 4.

¹⁷ Siehe Artikel 37 der Charta der Grundrechte.

¹⁸ Siehe z. B. Rechtssache C-115/09 *Bund für Umwelt- und Naturschutz*, Rn. 43, und Rechtssache C-570/13, *Gruber*, Rn. 37.

¹⁹ Rechtssache C-416/10, *Križan*, Rn. 106.

Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen gewährleistet ist.“ Darüber hinaus sind die Mitgliedstaaten bei der Durchführung des EU-Rechts an Artikel 47 der Charta der Grundrechte gebunden, in dessen Absatz 1 das Recht auf wirksamen Rechtsbehelf festgeschrieben ist: *„Jede Person, deren durch das Gemeinschaftsrecht garantierte Rechte oder Freiheiten verletzt worden sind, hat das Recht, nach Maßgabe der in diesem Artikel vorgesehenen Bedingungen bei einem Gericht einen wirksamen Rechtsbehelf einzulegen.“* Es sei darauf hingewiesen, dass Artikel 19 Absatz 1 EUV und Artikel 47 der Charta nur auf EU-Recht Anwendung finden. Artikel 47 der Charta entspricht den Artikeln 6 und 13 der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK), in denen jeweils das Recht auf ein faires Verfahren bzw. auf einen wirksamen Rechtsbehelf verankert sind.

23. Wirksamer Rechtsschutz ist eng verbunden mit der einheitlichen Auslegung des EU-Rechts durch den Gerichtshof und der Möglichkeit für die nationalen Gerichte (und mitunter deren Verpflichtung), den EuGH im Wege der Vorabentscheidung gemäß Artikel 267 AEUV mit Fragen zur Gültigkeit und Auslegung von Handlungen der Organe und Einrichtungen der EU zu befassen. Die Bedeutung von Artikel 267 kann in Frage gestellt werden, wenn der Zugang zu nationalen Gerichten unmöglich ist oder übermäßig erschwert wird.
24. Seit seiner Ratifizierung durch die EU und seinem Inkrafttreten ist das Übereinkommen von Aarhus integraler Bestandteil der Rechtsordnung der EU und für die Mitgliedstaaten im Sinne von Artikel 216 Absatz 2 AEUV verbindlich.²⁰ Im Rahmen dieser Rechtsordnung ist der EuGH demnach grundsätzlich dafür zuständig, im Wege der Vorabentscheidung über die Auslegung dieses Abkommens zu befinden.²¹
25. Ziel des Übereinkommens ist es, *„zum Schutz des Rechts jeder männlichen/weiblichen Person gegenwärtiger und künftiger Generationen auf ein Leben in einer seiner/ihrer Gesundheit und seinem/ihrer Wohlbefinden zuträglichen Umwelt beizutragen.“*²² Entsprechend sind die Vertragsparteien verpflichtet, Bürgerinnen/Bürgern und ihren Vereinigungen drei große Kategorien von Rechten zuzusichern - das Recht auf Zugang zu Informationen, das Recht auf Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und das Recht auf Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten.
26. Der Zugang zu Gerichten ist in Artikel 9 des Übereinkommens geregelt. Strukturell entspricht diese Bestimmung den drei vorgenannten „Säulen“ des Übereinkommens, wobei hervorgehoben wird, dass das Recht auf Zugang zu Gerichten ergänzend und unterstützend zu anderen Rechten besteht.²³ Der vom Sekretariat des Aarhus-

²⁰ Rechtssache C-243/15, *Lesoochranarske zoskupenie VLK II (LZ II)*, Rn. 45.

²¹ Siehe Rechtssache C-240/09, *Lesoochranarske zoskupenie VLK I (LZ I)*, Rn. 30, zur Auslegung von Artikel 9 Absatz 3 des Aarhus-Übereinkommens.

²² Artikel 1 des Aarhus-Übereinkommens.

²³ Artikel 9 Absatz 1 betrifft das gesonderte Recht auf Zugang zu Informationen, Artikel 9 Absatz 2 das Recht auf Teilnahme an Entscheidungsverfahren für bestimmte Tätigkeiten, Artikel 9 Absatz 3 generell umweltrechtswidrige Handlungen und Unterlassungen und Artikel 9 Absatz 4 Rechtsbehelfe sowie Rechtzeitigkeit und Kosten der in den vorstehenden Absätzen genannten Verfahren.

Übereinkommens veröffentlichte Leitfaden für die Anwendung des Übereinkommens von Aarhus²⁴ gibt den Vertragsparteien weitere Anhaltspunkte für die Auslegung und Anwendung der Vorschriften des Übereinkommens, wobei jedoch bedacht werden muss, dass der Leitfaden „*nicht bindend ist und nicht die normative Geltung hat, die den Vorschriften des Übereinkommens zukommt*“.²⁵

27. Der EuGH hat geurteilt, dass der nationale Richter sein nationales Recht im Hinblick auf die Gewährung eines effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes in den vom Umweltrecht der Union erfassten Bereichen so auszulegen hat, dass es so weit wie möglich im Einklang mit den im Übereinkommen von Aarhus festgelegten Zielen steht.²⁶
28. Die EU hat Umweltvorschriften erlassen, in denen der Zugang zu Gerichten ausdrücklich vorgesehen ist.²⁷
29. Die umfangreiche Rechtsprechung des EuGH zum Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten ist im Wesentlichen das Ergebnis von Vorabentscheidungsersuchen nationaler Gerichte gemäß Artikel 267 AEUV. Eine Vielzahl dieser Entscheidungen betrifft sekundärrechtliche Vorschriften über den Zugang zu den Gerichten. In anderen Fällen wird auch auf die Bedeutung der allgemeinen Grundsätze des EU-Rechts – insbesondere des Effektivitätsgrundsatzes²⁸ – hingewiesen.
30. Diese Ausführungen geben einen Überblick über die allgemeinen Rahmenvorschriften der EU für den Zugang zu Gerichten der Mitgliedstaaten in Umweltangelegenheiten. Dieser Rechtsrahmen wurde zwar auf EU-Ebene festgelegt, doch erst auf Ebene der Mitgliedstaaten – und insbesondere in nationalen Gerichten – erlangt er Praktikabilität und Bedeutung.

²⁴ The Århus Convention: An Implementation Guide, zweite Ausgabe, 2014.

http://www.unece.org/env/pp/implementation_guide.html

²⁵ Siehe Rechtssache C-182/10, *Solvay u. a.*, Rn. 27.

²⁶ Siehe Rechtssache C-240/09, *LZ I*, Rn. 50. Dieses Urteil erging im Kontext von Artikel 9 Absatz 3 des Aarhus-Übereinkommens.

²⁷ Artikel 6 Absatz 2 der Richtlinie 2003/4/EG über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen; Artikel 13 der Richtlinie 2004/35/EG über die Umwelthaftung; Artikel 25 der Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen; Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung und Artikel 23 der Seveso-III-Richtlinie 2012/18/EU. Siehe auch Erwägungsgrund 27 der Richtlinie (EU) 2016/2284 über die nationalen Emissionsobergrenzen, worin ausdrücklich auf die Rechtsprechung des EuGH über den Zugang zu Gerichten Bezug genommen wird.

²⁸ Klarheit über den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten schaffen auch direkte Maßnahmen, die die Kommission im Rahmen von Artikel 258 AEUV ergreifen kann, um Probleme mit der Umsetzung der Richtlinien 2011/92/EU und 2010/75/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung bzw. über Industrieemissionen zu lösen. Siehe z. B. Rechtssache C-427/07, *Kommission/Irland*, und Rechtssache C-530/11, *Kommission/Vereinigtes Königreich*.

C. SICHERUNG DES ZUGANGS ZU GERICHTEN IN UMWELTANGELEGENHEITEN

1. ÖFFENTLICHE INTERESSEN, RECHTSSCHUTZRELEVANTE RECHTE UND PFLICHTEN

1.1. Einleitung

Der Zugang zur Justiz in Umweltfragen gibt Einzelpersonen und ihren Vereinigungen die Möglichkeit, die ihnen aus dem Umweltrecht der EU erwachsenden Rechte geltend zu machen. Er trägt ferner dazu bei, dass den umweltrechtlichen Zielen und Verpflichtungen der EU nachgekommen wird.

31. Nach geltendem EU-Recht entspricht der Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten einem Satz sich gegenseitig ergänzender Rechte mit zweierlei Zielsetzung. Er gibt Einzelpersonen und ihren Vereinigungen die Möglichkeit, die ihnen aus dem Unionsrecht erwachsenden Rechte geltend zu machen, und trägt dazu bei, dass die umweltrechtlichen Ziele und Verpflichtungen der EU erfüllt werden.²⁹

1.2 Öffentliche Interessen, Rechte und Pflichten

Das Umweltrecht der EU hat zum Ziel, allgemeine öffentliche Interessen wie saubere Luft, sichere und ausreichende Wasserversorgung und gesunde biologische Vielfalt zu sichern. Aktive Öffentlichkeitsbeteiligung ist ein damit einhergehendes umweltpolitisches öffentliches Interesse.

32. Mit dem Erlass von Rechtsvorschriften zur Erhaltung, zum Schutz und zur Verbesserung der Umweltqualität wurde der Unionsgesetzgeber allgemeinen öffentlichen Interessen wie saubere Luft, sichere und ausreichende Wasserversorgung, gesunde biologische Vielfalt und Abfallvermeidung weitgehend gerecht. Allgemein sind diese öffentlichen Interessen, weil das Wohl der Gesellschaft davon abhängt.
33. Zu den Maßnahmen, die der Unionsgesetzgeber zur Sicherung dieser allgemeinen öffentlichen Interessen getroffen hat, zählen
- Umweltqualitätsziele und -verpflichtungen, die für die Mitgliedstaaten verbindlich sind;³⁰

²⁹ Rechtssache C-71/14, *East Sussex*, Rn. 52, und Rechtssache C-72/95, *Kraaijeveld*, Rn. 56.

³⁰ Hierzu zählen Grenzwerte für wichtige Luftschadstoffe wie Schwefeldioxid, Feinstaub und Stickstoffdioxid gemäß Artikel 13 der Luftqualitätsrichtlinie 2008/50/EG, Ziele für eine gute Wasserqualität von

- die obligatorische Überwachung des Umweltzustands durch die Mitgliedstaaten;³¹
- die Verpflichtung der Behörden zur Ausarbeitung von Plänen und Programmen zur Verringerung der Umweltverschmutzung und des Abfallaufkommens;³²
- die Verpflichtung, bestimmte Tätigkeiten erst durchzuführen, nachdem die Genehmigung oder Zustimmung einer Behörde erteilt wurde;³³ und
- die Verpflichtung, vor der Erteilung der Zustimmung für bestimmte Arten von Plänen und Vorhaben Umweltprüfungen vorzunehmen.³⁴

Diese Maßnahmen müssen auf Ebene der Mitgliedstaaten durch nationale Durchführungsvorschriften und allgemeine Rechtsakte sowie durch individuelle Entscheidungen und Handlungen öffentlicher Behörden ergänzt werden.

34. Seit den 1980er Jahren hat die EU schrittweise auch Vorschriften zur Anerkennung des zusätzlichen öffentlichen Interesses einer aktiven Beteiligung der Öffentlichkeit an der Ausarbeitung derartiger Vorschriften erlassen.³⁵ Der EuGH hat auf den Zusammenhang zwischen dem Zugang zur Justiz in Umweltangelegenheiten und dem Willen des Unionsgesetzgebers hingewiesen, „*die Qualität der Umwelt zu erhalten, zu schützen und zu verbessern und der Öffentlichkeit dabei eine aktive Rolle zukommen zu lassen*“.³⁶

Oberflächengewässern und Grundwasser gemäß Artikel 4 der Wasserrahmenrichtlinie 2000/60/EG, und ein günstiger Erhaltungszustand verschiedener Arten und natürlicher Lebensraumtypen gemäß Artikel 2 der FFH-Richtlinie 92/43/EWG.

³¹ Beispiele hierfür sind u. a. die Verpflichtung zur Überwachung der Badegewässer gemäß Artikel 3 der Badegewässer-Richtlinie 2006/7/EG und zur Beurteilung der Luftqualität gemäß den Artikeln 5 bis 11 der Luftqualitätsrichtlinie 2008/50/EG.

³² Beispiele hierfür sind die Verpflichtung zur Erstellung von Bewirtschaftungsplänen für die Einzugsgebiete gemäß Artikel 13 der Wasserrahmenrichtlinie 2000/60/EG, von Luftqualitätsplänen gemäß den Artikeln 23 und 24 der Luftqualitätsrichtlinie 2008/50/EG und von Abfallbewirtschaftungsplänen gemäß Artikel 28 der Abfallrahmenrichtlinie 2008/98/EG.

³³ Beispiele hierfür sind die obligatorische Einholung von Abfallbehandlungsgenehmigungen gemäß Artikel 23 der Abfallrahmenrichtlinie 2008/98/EG, die obligatorische Genehmigung gemäß Artikel 4 der Richtlinie über Industrieemissionen 2010/75/EU und die Zustimmung gemäß Artikel 6 Absatz 3 der FFH-Richtlinie 92/43/EWG.

³⁴ Beispiele hierfür sind Artikel 3 der Richtlinie 2001/42/EG über die strategische Umweltprüfung und Artikel 2 der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung.

³⁵ In der ursprünglichen Richtlinie 85/337/EWG über die Umweltverträglichkeitsprüfung musste der Öffentlichkeit Gelegenheit gegeben werden, zu den vom Projektträger vorgelegten Umweltinformationen Stellung zu nehmen mit dem Ziel, diese zu ergänzen. In den Erwägungsgründen der ursprünglichen Richtlinie 90/313/EWG über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt heißt es, dass „*der Zugang zu umweltbezogenen Informationen im Besitz der Behörden den Umweltschutz verbessern wird*“. Diese Bestimmungen wurden durch das Aarhus-Übereinkommen und bestimmte Sekundärrechtsakte der EU verschärft.

³⁶ Rechtssache C-260/11, *Edwards und Pallikaropoulos*, Rn. 32.

1.3. Sicherung einer aktiven Öffentlichkeitsbeteiligung, Wahrung von Rechten und Pflichten

Aus den im EU-Umweltrecht festgeschriebenen öffentlichen und sonstigen Interessen und den sich daraus ergebenden Behördenpflichten erwachsen Privatpersonen und ihren Vereinigungen Verfahrensrechte und materielle Rechte, die von nationalen Gerichten geschützt werden müssen.

35. Der EuGH hat anerkannt, dass Privatpersonen und ihren Vereinigungen aus den genannten öffentlichen Interessen und behördlichen Pflichten Rechte erwachsen, die von nationalen Gerichten zu schützen sind. Diese Rechte sind sowohl verfahrens- als auch materiell-rechtlicher Art. Bestimmte Verfahrensrechte und materielle Rechte können zeitgleich geltend gemacht werden, z. B. wenn eine Entscheidung, Handlung oder Unterlassung einer Behörde Fragen der Öffentlichkeitsbeteiligung und die Erfüllung materiell-rechtlicher Umweltschutzverpflichtungen betrifft.
36. In der Rechtssache *LZ II* urteilte der EuGH im Zusammenhang mit der FFH-Richtlinie 92/43/EWG, dass „es mit der einer Richtlinie durch Artikel 288 AEUV zuerkannten verbindlichen Wirkung unvereinbar wäre, grundsätzlich auszuschließen, dass sich betroffene Personen auf die durch eine Richtlinie auferlegte Verpflichtung berufen können“.³⁷
37. Dieses Urteil macht deutlich, dass einer der Gründe für den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten auch die Notwendigkeit ist, dafür Sorge zu tragen, dass die Verpflichtungen aus dem EU-Umweltrecht erfüllt werden. Die Voraussetzungen für die Anrufung eines nationalen Gerichts können jedoch je nachdem, wer als betroffen gilt, unterschiedlich sein. Hier muss zwischen Umwelt-NRO und Privatpersonen unterschieden werden.

Umwelt-NRO spielen bei der Sicherung der Einhaltung der umweltrechtlichen Verpflichtungen der EU eine wichtige Rolle und können ein sehr weit gefasstes Umweltschutzrecht geltend machen, das die nationalen Gerichte schützen müssen.

38. Die Einbeziehung der Öffentlichkeit wurde ins Auge gefasst, um nicht nur die Rolle von Privatpersonen sondern auch die ihrer Vereinigungen abzudecken.³⁸ So erkennt der EuGH in seiner Rechtsprechung an, dass Umweltvereinigungen -

³⁷ Rechtssache C-243/15, *LZ II*, Rn. 44.

³⁸ Im Aarhus-Übereinkommen beispielsweise wird der Begriff „Öffentlichkeit“ als Vereinigungen, Organisationen oder Gruppen natürlicher oder juristischer Personen definiert.

„Nichtregierungsorganisationen im Umweltbereich oder Umwelt-NRO“ – bei der Sicherung der Einhaltung der Verpflichtungen aus dem EU-Umweltrecht eine entscheidende Rolle spielen.

39. In der Rechtssache *LZ I* (auch bekannt als Rechtssache „*Slowakische Braunbären*“) entschied der EuGH wie folgt: „Das vorlegende 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 Absatz 3 des Aarhus-Übereinkommens als auch mit dem Ziel eines effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes für die durch das Unionsrecht verliehenen Rechte auszulegen, um es einer Umweltschutzorganisation wie dem *Zoskupenie* zu ermöglichen, eine Entscheidung, die am Ende eines Verwaltungsverfahrens ergangen ist, das möglicherweise im Widerspruch zum Umweltrecht der Union steht, vor einem Gericht anzufechten.“³⁹
40. Das Urteil in der Rechtssache *LZ I* ist auch erwähnenswert, weil es die Entscheidung einer Behörde zur Genehmigung - abweichend von den Artenschutzbestimmungen der FFH-Richtlinie 92/43/EWG - der Braunbärjagd betrifft. Die Artenschutzbestimmungen dieser Richtlinie zielen nicht auf den Schutz von Personen, sondern auf den Umweltschutz ab, der im allgemeinen öffentlichen Interesse liegt. Der EuGH erkannte folglich an, dass die klagende Umwelt-NRO in diesem Fall ein Recht besaß, dem gerichtlicher Schutz zustand, nämlich das Recht auf Durchsetzung der Bestimmungen der FFH-Richtlinie 92/43/EWG.
41. Diese Rechtsprechung ist besonders für den Naturschutz wichtig, denn in diesem Bereich lässt sich unter Umständen nur schwer argumentieren, dass Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen öffentlicher Behörden bestimmte Rechte Einzelner, wie das Recht auf Gesundheitsschutz, berühren können.
42. Der Standpunkt des EuGH in der Rechtssache *LZ I* steht auch in Einklang mit dem siebten, dreizehnten und achtzehnten Erwägungsgrund des Aarhus-Übereinkommens, in denen die Bedeutung von Umwelt-NRO für den Umweltschutz anerkannt wird. Das Urteil des EuGH in der Sache *LZ I* ist zudem keine Einzelfallentscheidung. Es ist vielmehr auf einer Linie mit dem früheren Urteil in der Rechtssache *Janecek*, demzufolge juristische und natürliche Personen EU-Umweltrecht geltend machen können, das den Schutz der menschlichen Gesundheit zum Ziel hat.⁴⁰
43. Neben dem Rechtsanspruch von Umwelt-NRO, den der EuGH in seinen Urteilen in den Rechtssachen *LZ I* und *Janecek*⁴¹ anerkannt hat, wird deren Rolle auch in bestimmten Rechtsakten der EU anerkannt, indem ihnen für bestimmte Tätigkeiten, für die Öffentlichkeitsbeteiligung verpflichtend ist, sowie im Falle von Umweltschäden von Rechts wegen (*de lege*) Klagebefugnis zuerkannt wird. Diese Fälle werden in Abschnitt C.2 genauer untersucht.

³⁹ Rechtssache C-240/09, *LZ I*, Rn. 51.

⁴⁰ Rechtssache C-237/07 *Janecek*, Rn. 39.

⁴¹ Rechtssache C-237/07, *Janecek*, Rn. 39.

Aus dem Umweltrecht der EU erwachsen dem Einzelnen Verfahrensrechte und materielle Rechte, die insbesondere die Verpflichtung öffentlicher Behörden, ein Verfahren für die Öffentlichkeitsbeteiligung ordnungsgemäß anzuwenden, sowie Vorschriften mit Bezug auf menschliche Gesundheit und Eigentum betreffen.

a) Verfahrensrechte

44. Der Begriff „Öffentlichkeit“ im Sinne von Artikel 2 Absatz 4 des Aarhus-Übereinkommens umfasst auch Privatpersonen, die anerkanntermaßen bei der Erhaltung, beim Schutz und bei der Verbesserung der Umweltqualität ebenfalls eine Rolle spielen. Das Recht, sich aus dem Umweltrecht der EU ergebende Verpflichtungen nationaler Behörden vor einem nationalen Gericht geltend zu machen, kann nach nationalem Recht jedoch auf Fälle beschränkt sein, in denen sich ein ausreichendes Interesse oder eine Rechtsverletzung nachweisen lässt.⁴² Der Zugang zu einem nationalen Gericht kann daher auf die Durchsetzung jener Vorschriften beschränkt sein, die nicht nur den Behörden Verpflichtungen auferlegen, sondern auch dem Einzelnen Rechte verleihen.
45. Verfahrensrechte betreffen gewöhnlich die Beteiligung der Öffentlichkeit und die praktischen Modalitäten, nach denen eine Behörde die Öffentlichkeit über eine geplante Entscheidung informiert, Vorschläge entgegennimmt, diese berücksichtigt und ihre Entscheidung öffentlich bekanntgibt. Öffentlichkeitsbeteiligung ist im Aarhus-Übereinkommen vorgesehen bei
- Entscheidungen über bestimmte Tätigkeiten;⁴³
 - umweltbezogenen Plänen, Programmen und Politiken⁴⁴ und
 - exekutiven Vorschriften und/oder allgemein anwendbaren rechtsverbindlichen normativen Instrumenten.⁴⁵
46. Ausdrückliche Vorschriften für die Öffentlichkeitsbeteiligung finden sich vorwiegend – jedoch nicht ausschließlich – in folgenden EU-Umweltrichtlinien: Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung, Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen, Richtlinie 2003/35/EG über die Beteiligung der Öffentlichkeit und Richtlinie 2001/42/EG über die strategische Umweltprüfung. In der Rechtssache *LZ II* hingegen hat der EuGH die Bestimmungen über die Öffentlichkeitsbeteiligung gemäß Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe b des Aarhus-Übereinkommens im weiteren Sinne ausgelegt und in Verbindung mit Artikel 6 Absatz 3 der FFH-Richtlinie 92/43/EWG gelesen.

⁴² Siehe z. B. Artikel 11 Absatz 1 der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung und Artikel 9 Absatz 2 des Aarhus-Übereinkommens.

⁴³ Artikel 6.

⁴⁴ Artikel 7.

⁴⁵ Artikel 8.

47. Zudem dienen Verfahrensrechte, wie der EuGH in der Rechtssache *Kraaijeveld* anführte, der Sicherstellung der wirksamen Umsetzung des Umweltrechts der EU: „*Inbesondere in den Fällen, in denen die Gemeinschaftsbehörden die Mitgliedstaaten durch eine Richtlinie zu einem bestimmten Verhalten verpflichten, würde die praktische Wirksamkeit einer solchen Maßnahme abgeschwächt, wenn die Bürger sich vor Gericht hierauf nicht berufen*“.⁴⁶ Das angesprochene Verhalten betraf in diesem Fall die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung, die auch eine Konsultation der Öffentlichkeit beinhaltete. Dieselben Argumente gelten auch für andere Vorschriften des EU-Umweltrechts, die zur Konsultation der Öffentlichkeit verpflichten, wie die Bestimmungen der Richtlinie 2001/42/EG über die strategische Umweltprüfung.⁴⁷

b) Materielle Rechte

48. Der EuGH hat außerdem anerkannt, dass Privatpersonen und ihren Vereinigungen aus bestimmten sekundärrechtlichen Umweltvorschriften der EU neben Verfahrensrechten auch materielle Rechte erwachsen.
49. In der Rechtssache *Janecek* hat der EuGH geurteilt, „*dass die Betroffenen in allen Fällen, in denen die Nichtbeachtung der Maßnahmen, die in Richtlinien über die Qualität der Luft und des Trinkwassers zum Zweck des Schutzes der öffentlichen Gesundheit vorgegeben werden, die Gesundheit von Personen gefährden könnte, in der Lage sein müssen, sich auf die in diesen Richtlinien enthaltenen zwingenden Vorschriften zu berufen*“.⁴⁸
50. Es gibt zwei Argumente, die die allgemeine Relevanz des in der Rechtssache *Janecek* anerkannten materiellen Rechts – d. h. des Recht des Einzelnen auf EU-umweltrechtlich garantierten Gesundheitsschutz - untermauern.
51. Zum einen hat der EuGH selbst in der nachfolgenden Rechtssache *Stichting Natuur en Milieu*⁴⁹ dieselben Luftqualitätsargumente angeführt, die in diesem Fall einen breiteren Geltungsbereich haben als in der Rechtssache *Janecek*, die lokal relevant war. Daraus ergibt sich, dass der Schutz der menschlichen Gesundheit nicht nur als auf unmittelbare, lokale Bedrohungen beschränkt gesehen werden darf.⁵⁰

⁴⁶ Rechtssache C-72/95, *Kraaijeveld*, Rn. 56.

⁴⁷ Rechtssache C-41/11, *Inter-Environnement Wallonie*, Rn. 42.

⁴⁸ Rechtssache C-237/07, *Janecek*, Rn. 38. Der Rechtsprechung im Fall *Janecek* ging eine Reihe von Urteilen voraus, in denen der EuGH die Notwendigkeit der ordnungsgemäßen Umsetzung der Luftqualitäts- und der Trinkwasserrichtlinie hervorhob, damit sichergestellt ist, dass die Rechte der betroffenen Personen in vollem Umfang geschützt sind; siehe Rechtssachen C-361/88, *Kommission/Deutschland*, Rn. 24, und C-59/89, *Kommission/Deutschland*, Rn. 13.

⁴⁹ Verbundene Rechtssachen C-165 bis C-167/09, *Stichting Natuur en Milieu*, Rn. 94.

⁵⁰ Die Rechtssache *Janecek* betraf lokale Luftqualitätsmaßnahmen für die Stadt München, *Stichting Natuur en Milieu* hingegen die nationale Emissionsobergrenze für die gesamten Niederlande.

52. Zum zweiten fällt der Schutz der menschlichen Gesundheit - im Einklang mit Artikel 35 der Charta der Grundrechte - oft auch unter die Ziele der Umweltvorschriften der EU.⁵¹ In einigen der wichtigsten Vorschriften des europäischen Umweltrechts (wie der Abfallrahmenrichtlinie 2008/98/EG⁵², der Wasserrahmenrichtlinie 2000/60/EG⁵³ und der Richtlinie 2016/2284/EU über die nationalen Emissionsobergrenzen⁵⁴) wird ausdrücklich auf den Schutz der menschlichen Gesundheit verwiesen. Die Argumentation in der Rechtssache *Janecek* könnte daher weit über die Luftqualitäts- und Trinkwasservorschriften hinaus relevant sein.
53. Auch im Falle einer möglichen Verletzung von Eigentumsrechten (mit entsprechenden finanziellen Schäden) infolge einer gegen das Umweltrecht verstoßenden Entscheidung, Handlung oder Unterlassung einer Behörde können sich Privatpersonen vor Gericht möglicherweise auf das EU-Umweltrecht berufen.
54. In der Rechtssache *Leth* urteilte der EuGH, dass „*die Verhütung von Vermögensschäden vom Schutzzweck der Richtlinie 85/337/EWG [jetzt Richtlinie 2011/92/E] erfasst ist, soweit diese Schäden unmittelbare wirtschaftliche Folgen von Auswirkungen eines öffentlichen oder privaten Projekts auf die Umwelt sind*“.⁵⁵ Die Gründe für das Urteil in der Rechtssache *Leth* gelten auch für andere Umweltrechtsakte der EU wie die Richtlinie 2001/42/EG über die strategische Umweltprüfung.
55. Aus dem Umweltrecht der EU erwächst dem Einzelnen nicht automatisch ein allgemeines Recht auf eine gesunde und intakte Umwelt. Natürliche oder juristische Personen wurden jedoch möglicherweise berechtigt, die Umwelt für bestimmte wirtschaftliche oder gemeinnützige Tätigkeiten zu nutzen. Als Beispiel ließe sich hier ein zugeteiltes oder erworbenes Fangrecht für bestimmte Gewässer anführen.⁵⁶ Dieses Recht kann zur Anfechtung einer Entscheidung, Handlung oder Unterlassung führen, die dieses speziell zugeteilte Recht auf Umweltnutzung beeinträchtigt.
56. Dies ist vor allem für EU-Gewässer- und Naturschutzvorschriften relevant. Diesbezüglich definiert das übergeordnete Rechtsinstrument für Wasser - die Wasserrahmenrichtlinie 2000/60/EG - den Begriff „*Verschmutzung*“ als Freisetzung von Stoffen oder Wärme, die eine „*Beeinträchtigung oder Störung des Erholungswertes und anderer legitimer Nutzungen der Umwelt mit sich bringen*“. Sowohl in der Vogelschutzrichtlinie 2009/147/EG als auch in der FFH-Richtlinie 92/43/EWG wird auf ein breites Spektrum möglicher Nutzungen der Natur - auch für Freizeitaktivitäten (wie Jagd), Forschungs- und Bildungszwecke - verwiesen. Aufgrund dieser unterschiedlichen Nutzungszwecke liegt es nahe, dass neben Interessen auch Rechtsfragen auftreten können.

⁵¹ [...] denen zufolge „bei der Festlegung und Durchführung der Politik und Maßnahmen der Union in allen Bereichen ein hohes Gesundheitsschutzniveau sichergestellt wird“.

⁵² Siehe Artikel 13.

⁵³ Siehe Definition des Begriffs „Verschmutzung“ in Artikel 2 Nummer 33.

⁵⁴ Siehe Artikel 1.

⁵⁵ Rechtssache C-420/11, *Leth*, Rn. 36.

⁵⁶ Siehe anhängige Rechtssache C-529/15, *Folk*.

57. Auf Basis dieser Argumente wird der Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten in den nachfolgenden Abschnitten aus verschiedenen Blickwinkeln geprüft:

- genaue Rechtsgrundlage und Bedingungen, die die Klagebefugnis von Privatpersonen und Umwelt-NRO regeln;
- Umfang der Überprüfung, d. h. Gründe für die Überprüfung und Intensität der Untersuchung, die für angefochtene Entscheidungen, Handlungen und Unterlassungen gelten sollten;
- wirksame Rechtsbehelfe zur Anfechtung von Entscheidungen, Handlungen und Unterlassungen, die erwiesenermaßen rechtswidrig sind;
- Kosten des Rechtsstreits und Faktoren, die berücksichtigt werden müssen, um zu verhindern, dass diese ins Uferlose laufen, und
- Aktualität der Verfahren sowie Notwendigkeit, der Öffentlichkeit praktische Informationen zugänglich zu machen.

2. KLAGEBEFUGNIS

2.1 Einleitung

Eine Klagebefugnis ist die Berechtigung eines Klägers, zum Schutz eines Rechts oder eines Interesses die Rechtmäßigkeit der Entscheidung, Handlung oder Unterlassung einer Behörde vor einem Gericht oder einer anderen unabhängigen und unparteiischen Stelle anzufechten. Die Klagebefugnis kann je nach Gegenstand der angefochtenen Entscheidung, Handlung oder Unterlassung variieren. Sie kann auch variieren, je nachdem, ob es sich bei dem Kläger um eine Einzelperson oder um eine anerkannte Umwelt-NRO handelt.

58. Eine Klagebefugnis – zuweilen auch *locus standi* genannt – ist die Berechtigung eines Klägers, zum Schutz eines Rechts oder eines Interesses bei einem Gericht oder einer anderen unabhängigen und unparteiischen Stelle einen Rechtsbehelf einzulegen. Die Berechtigung zur Anfechtung gilt für Entscheidungen, Handlungen und Unterlassungen von Behörden, die ein derartiges Recht oder Interesse verletzen könnten. Entscheidungen, Handlungen und Unterlassungen sind Akte, mit denen öffentliche Behörden ihren Pflichten aus dem Umweltrecht der EU nachkommen (beispielsweise um zu gewährleisten, dass Abfallentsorgungsunternehmen und Industrieanlagen mit Genehmigung arbeiten⁵⁷) – oder dazu Stellung nehmen. Abgesehen davon, dass sie ein Mittel zum Schutz von Rechten und Interessen ist, dient die Klagebefugnis auch zur Gewährleistung der Rechenschaftspflicht für solche Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen.
59. Einige EU-Umweltrichtlinien enthalten Vorschriften für den Zugang zu Gerichten, die die Mitgliedstaaten ausdrücklich verpflichten, Klagebefugnis zu erteilen.⁵⁸ Die meisten sekundärrechtlichen Umweltvorschriften der EU enthalten jedoch keine ausdrücklichen Bestimmungen über den Zugang zur Justiz, einschließlich Klagebefugnis. Dennoch müssen die Bestimmungen über die Klagebefugnis - auch wenn ausdrückliche Gesetzesbestimmungen fehlen - nach den Grundsätzen ausgelegt werden, die der EuGH in seiner Rechtsprechung aufgestellt hat.
60. Die Rechtsgrundlage für die Klagebefugnis ist je nach Gegenstand der anzufechtenden Entscheidung, Handlung oder Unterlassung unterschiedlich. In den nachfolgenden

⁵⁷ Derartige Pflichten ergeben sich aus der Wasserrahmenrichtlinie 2008/98/EG und der Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen.

⁵⁸ Artikel 6 Absatz 2 der Richtlinie 2003/4/EG über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen; Artikel 13 der Richtlinie 2004/35/EG über die Umwelthaftung; Artikel 25 der Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen; Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung und Artikel 23 der Seveso-III-Richtlinie 2012/18/EU. Siehe auch Erwägungsgrund 27 der Richtlinie (EU) 2016/2284 über die nationalen Emissionsobergrenzen, worin ausdrücklich auf die Rechtsprechung des EuGH zum Zugang zu Gerichten verwiesen wird.

Abschnitten wird zwischen Entscheidungen, Handlungen und Unterlassungen in folgenden Bereichen differenziert:

- Anträge auf Zugang zu Umweltinformationen und Informationsanspruch (Abschnitt C.2.2)
- Spezifische Tätigkeiten mit obligatorischer Öffentlichkeitsbeteiligung (Abschnitt C.2.3)
- Aufforderungen zum Tätigwerden im Rahmen der Umwelthaftungsregelung (Abschnitt C.2.4);
- andere Themen wie nationale Durchführungsvorschriften, allgemeine Rechtsakte, Pläne und Programme, Ausnahmegewilligungen (Abschnitt C.2.5).

61. Für die drei ersten Kategorien ist die Klagebefugnis weitgehend in sekundärrechtlichen Umweltvorschriften der EU ausdrücklich geregelt.⁵⁹ Bei der letzten Kategorie richtet sich die Klagebefugnis nach den allgemeinen Grundsätzen für die Klagebefugnis entsprechend der Auslegung durch den EuGH.
62. Auch der Umfang der Klagebefugnis variiert, je nachdem, ob es sich bei dem Kläger um eine Einzelperson, eine Umwelt-NRO oder eine andere Einrichtung handelt. Dieser Aspekt wird in den nachfolgenden Abschnitten näher untersucht.

2.2 Anträge auf Zugang zu Umweltinformationen und Informationsanspruch

Jeder Informationszugang beantragende natürliche oder juristische Person ist befugt, eine Entscheidung, Handlung oder Unterlassung der für die Bearbeitung des Antrags zuständigen Behörde anzufechten. Ansprüche auf Information durch aktive Informationsverbreitung können Einzelpersonen und Vereinigungen ebenfalls berechtigen, Rechtsbehelfe einzulegen.

63. Das Umweltrecht der EU gibt natürlichen und juristischen Personen das Recht, Zugang zu Umweltinformationen zu beantragen.⁶⁰ In Artikel 6 der Richtlinie 2003/4/EG über den Zugang zu Umweltinformationen ist der Zugang zu einem gerichtlichen Überprüfungsverfahren, in dessen Rahmen die Handlungen oder Unterlassungen von Behörden im Zusammenhang mit Anträgen auf Zugang zu Umweltinformationen innerhalb des Geltungsbereichs der Richtlinie überprüft werden können, ausdrücklich

⁵⁹ Siehe auch Rechtssache C-243/15, *LZ II*. Der EuGH regelt die Klagebefugnis für Fälle außerhalb des Sekundärrechts der EU auf der Grundlage von Artikel 47 der Charta der Grundrechte in Verbindung mit Artikel 9 Absatz 2 des Aarhus-Übereinkommens betreffend Entscheidungen, Handlungen und Unterlassungen, auf die die Bestimmung von Artikel 6 des Aarhus-Übereinkommens über die Beteiligung der Öffentlichkeit Anwendung findet.

⁶⁰ Diese Rechte sind in der Richtlinie 2003/4/EG über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen verankert.

vorgesehen. Das Recht auf Überprüfung beruht auf Artikel 9 Absatz 1 des Aarhus-Übereinkommens und dient dem Schutz des Rechts, Informationszugang zu beantragen.⁶¹ Jede natürliche oder juristische Person, die Informationszugang beantragt, ist klagebefugt.⁶²

64. Nach geltendem EU-Umweltrecht haben natürliche und juristische Personen nicht nur das Recht, Umweltinformationen zu beantragen, sondern auch das Recht auf Zugang zu diesen Informationen.⁶³ Aus dem Urteil des EuGH in der Rechtssache *East Sussex* geht klar hervor, dass die Rechte von Antragstellern auf Umweltinformationen auch das Recht darauf beinhalten, dass die zuständige Behörde ihren Verpflichtungen zur Bereitstellung von Informationen ordnungsgemäß nachkommt.⁶⁴ In dieser Rechtssache ging es um das Recht, auf Antrag Informationen zu erhalten; die Öffentlichkeit hat jedoch auch das Recht auf Informationen durch aktive Verbreitung durch die zuständigen Behörden.⁶⁵ Dass Behörden ihre Verpflichtungen zur aktiven Verbreitung von Umweltinformationen erfüllen, kann unter anderem auch zum Schutz des Rechtes auf Gesundheitsschutz wichtig sein.⁶⁶

2.3 Spezifische Tätigkeiten mit obligatorischer Öffentlichkeitsbeteiligung

Aus Vorschriften für die Beteiligung der Öffentlichkeit an spezifischen Tätigkeiten erwächst den Betroffenen das Recht, die gerichtliche Überprüfung der fraglichen Entscheidung, Handlung oder Unterlassung zu beantragen.

65. Das Umweltrecht der EU enthält eine Vielzahl von Vorschriften, die die Behörden verpflichten, Entscheidungen zu spezifischen Tätigkeiten zu treffen, die sich auf die Umwelt auswirken können. So ist beispielsweise vor Beginn des Baus einer geplanten Autobahnstrecke die Zustimmungentscheidung einer Behörde erforderlich. Gleichmaßen kann für eine geplante Industrietätigkeit die Entscheidung einer Behörde über die Genehmigung der damit einhergehenden Industrieemissionen erforderlich sein, bevor die Anlage ihren Betrieb aufnehmen kann. Außerdem sehen viele sekundärrechtliche Umweltvorschriften der EU öffentliche Konsultationen in der

⁶¹ Das Recht auf Beantragung des Informationszugangs ist in Artikel 4 des Aarhus-Übereinkommens geregelt.

⁶² Siehe Leitfaden für die Anwendung des Aarhus-Übereinkommens, Seite 191.

⁶³ Diese Rechte sind in der Richtlinie 2003/4/EG über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und in bestimmten Dokumenten über sektorbezogene Umweltinformationen verankert.

⁶⁴ Rechtssache C-71/14, *East Sussex*, Rn. 56.

⁶⁵ Siehe z. B. Artikel 7 der Richtlinie 2003/4/EG über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und Artikel 11 der INSPIRE-Richtlinie 2007/2/EG.

⁶⁶ Nennenswerte Beispiele hierfür sind u. a. Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe e der Badegewässer-Richtlinie 2006/7/EG, demzufolge die Öffentlichkeit zu informieren ist, wenn das Baden verboten ist oder davon abgeraten wird, und Artikel 8 Absatz 3 der Trinkwasser-Richtlinie 98/83/EWG, wonach Verbraucher umgehend über gesundheitsgefährdende Trinkwasserkontaminationen zu unterrichten sind.

Beschlussfassungsphase vor.⁶⁷ Aus der Konsultationsverpflichtung erwachsen denjenigen Mitgliedern der Öffentlichkeit, die zur Teilnahme an der Konsultation berechtigt sind, Teilnahmerechte.

66. Die Befugnis zur gerichtlichen Anfechtung von Entscheidungen, Handlungen und Unterlassungen im Zusammenhang mit spezifischen Tätigkeiten, an denen die Öffentlichkeit zu beteiligen ist, beruht sowohl auf den ausdrücklichen Bestimmungen über die Klagebefugnis gemäß Artikel 9 Absatz 2 des Aarhus-Übereinkommens und dem entsprechenden Sekundärrecht der EU⁶⁸ als auch auf der Rechtsprechung des EuGH. Der EuGH hat insbesondere in der Rechtssache *Kraaijeveld*⁶⁹ bestätigt, dass bei Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen einer Behörde, die Beteiligungsrechte beeinträchtigen, Anspruch auf gerichtliche Überprüfung entsteht.
67. Im Anschluss an das Urteil in der Rechtssache *Kraaijeveld* wurde auf der Grundlage des Beteiligungsrechts eine ausdrückliche Klagebefugnis in das Aarhus-Übereinkommen aufgenommen. So hat die Öffentlichkeit gemäß Artikel 9 Absatz 2 des Aarhus-Übereinkommens insbesondere Zugang zu einem Überprüfungsverfahren vor einem Gericht und/oder einer anderen auf gesetzlicher Grundlage geschaffenen unabhängigen und unparteiischen Stelle⁷⁰, um die materiell-rechtliche und verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen anzufechten, für die die Bestimmungen von Artikel 6 des Übereinkommens gelten.
68. Damit zusammenhängende sekundärrechtliche Umweltvorschriften der EU⁷¹ enthalten Bestimmungen im Sinne des Wortlauts von Artikel 9 Absatz 2. Diese abgeleiteten Vorschriften decken jedoch nicht alle unter Artikel 6 - und ergänzend Artikel 9 Absatz 2 - des Übereinkommens fallenden Beschlussfassungsprozesse ab. Da sich Artikel 9 Absatz 2 auf Fälle bezieht, in denen die Bestimmungen von Artikel 6 des Aarhus-Übereinkommens gelten, sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, ein System der gerichtlichen Überprüfung für die Fälle einzuführen, in denen Artikel 6 des Übereinkommens zur Öffentlichkeitsbeteiligung verpflichtet.
69. In der Rechtssache *LZ II*⁷² hat der EuGH geurteilt, dass die Verpflichtung zur Öffentlichkeitsbeteiligung gemäß Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe b des Aarhus-

⁶⁷ Beispiele hierfür sind Artikel 24 der Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen, Artikel 6 Absatz 4 der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung und Artikel 15 der Seveso-III-Richtlinie 2012/18/EU. Artikel 6 Absatz 3 der FFH-Richtlinie 92/43/EWG enthält eine vagere Verpflichtung zur öffentlichen Konsultation, die jedoch in Verbindung mit Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe b des Aarhus-Übereinkommens zu lesen ist; siehe Rechtssache C-243/15, *LZ II*, Rn. 45.

⁶⁸ Artikel 25 der Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen; Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung und Artikel 23 der Seveso-III-Richtlinie 2012/18/EU.

⁶⁹ Rechtssache C-72/95, *Kraaijeveld*, Rn. 56.

⁷⁰ In dieser Mitteilung sind Verweise auf nationale Gerichte *mutatis mutandis* auch als für andere auf gesetzlicher Grundlage geschaffene unabhängige und unparteiische Stellen geltend anzusehen.

⁷¹ Siehe Artikel 25 der Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen, Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung und Artikel 23 der Seveso-III-Richtlinie 2012/18/EU.

⁷² Rechtssache C-243/15, *LZ II*.

Übereinkommens auch im Kontext von Artikel 6 Absatz 3 der FFH-Richtlinie 92/43/EWG in Fällen gilt, in denen eine Behörde nach geltendem nationalem Recht entscheiden muss, ob für ein Projekt mit möglicherweise erheblichen Auswirkungen auf ein Natura-2000-Schutzgebiet eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen ist oder nicht. Er hat außerdem geurteilt, dass für Fälle wie dem obigen, für die die Auflagen von Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe b des Übereinkommens gelten, auch die Vorschriften Artikel 9 Absatz 2 Anwendung finden.

70. Mit diesem Urteil hat der EuGH klargestellt, dass die Anforderungen von Artikel 9 Absatz 2 des Aarhus-Übereinkommens in Verbindung mit Artikel 47 der Charta der Grundrechte auch für Bereiche des Umweltrechts gelten könnten, für die der Zugang zu Gerichten nicht ausdrücklich vorgesehen ist. Die Rechtssache *LZ II* betraf zwar die FFH-Richtlinie 92/43/EWG, die Gründe für die Auslegung des EuGH lassen sich jedoch analog auch auf Beschlussfassungsprozesse in anderen Bereichen des EU-Umweltrechts wie Wasser und Abfälle anwenden.
71. Es ist die „*betreffene Öffentlichkeit*“, die von der Regelung von Artikel 6 Absatz 2 des Aarhus-Übereinkommens über die Öffentlichkeitsbeteiligung und folglich von den Vorschriften gemäß Artikel 9 Absatz 2 über den Zugang zu Gerichten und den entsprechenden sekundärrechtlichen Vorschriften der EU profitiert. Der Begriff „*betreffene Öffentlichkeit*“ ist definiert als „*die von umweltbezogenen Entscheidungsverfahren betroffene oder wahrscheinlich betroffene Öffentlichkeit oder die Öffentlichkeit mit einem Interesse daran*“⁷³, während unter dem Begriff „*Öffentlichkeit*“ „*eine oder mehrere natürliche oder juristische Personen und, in Übereinstimmung mit den innerstaatlichen Rechtsvorschriften oder der innerstaatlichen Praxis, deren Vereinigungen, Organisationen oder Gruppen*“⁷⁴ verstanden werden.
72. Allerdings gewähren weder Artikel 9 Absatz 2 des Aarhus-Übereinkommens noch das Sekundärrecht der EU Mitgliedern der Öffentlichkeit bedingungslosen Zugang zur Justiz. Das Übereinkommen und das geltende Recht gestatten es den Vertragsparteien und den Mitgliedstaaten, bestimmte Zugangsbedingungen festzulegen, um allgemeine Klagebefugnis in Umweltangelegenheiten für jedermann (*actio popularis*)⁷⁵ zu vermeiden. Zudem wird sowohl im Aarhus-Übereinkommen als auch im abgeleiteten Sekundärrecht der EU zwischen verschiedenen Arten von Klagebefugnis differenziert - zwischen Einzelpersonen, Vereinigungen, Organisationen und Gruppen einerseits und anerkannten Umwelt-NRO andererseits.

2.3.1 Einzelpersonen

Für Einzelpersonen muss die Voraussetzung, dass der Nachweis der „Rechtsverletzung“ oder „eines ausreichenden Interesses“ erbracht sein muss, um gegen eine bestimmte

⁷³ Siehe Artikel 2 Absatz 5 des Aarhus-Übereinkommens und Artikel 1 Absatz 2 Buchstaben d und e der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung.

⁷⁴ Siehe Artikel 2 Absatz 4 des Aarhus-Übereinkommens.

⁷⁵ Siehe auch Leitfaden für die Anwendung des Aarhus-Übereinkommens, S. 199.

Tätigkeit vor Gericht klagen zu können, mit Blick auf die Verpflichtung ausgelegt und angewendet werden, in Umweltangelegenheiten breiten Zugang zu Gerichten zu gewähren. Mögliche Rechtsverletzungen können Verfahrensrechte, die dem Einzelnen aus dem Umweltrecht der EU erwachsen (z. B. das Beteiligungsrecht der Öffentlichkeit), ebenso betreffen wie dem Einzelnen übertragene materielle Rechte (wie das Recht auf Gesundheitsschutz und Eigentumsrechte).

73. Gemäß Artikel 9 Absatz 2 des Aarhus-Übereinkommens sowie Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung und Artikel 25 der Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen können die Vertragsparteien und die Mitgliedstaaten den Zugang zur Justiz auf Einzelpersonen beschränken, die ein ausreichendes Interesse oder alternativ eine Rechtsverletzung nachweisen können. Der Begriff der „Rechtsverletzung“ wird in Abschnitt C.2.5.3 näher erläutert.

2.3.2 Umwelt-NRO mit „de lege“-Klagebefugnis

2.3.2.1 Allgemeiner Grundsatz

Anerkannte Umwelt-NRO sind von Rechts wegen („de lege“) befugt, Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen von Behörden im Zusammenhang mit spezifischen Tätigkeiten, die nach geltendem EU-Recht Öffentlichkeitsbeteiligung voraussetzen, anzufechten.

74. Artikel 2 Absatz 5 und Artikel 9 Absatz 2 des Aarhus-Übereinkommens und die entsprechenden EU-Rechtsvorschriften, die dem Übereinkommen Wirkung verleihen, erkennen die wichtige Rolle von Akteuren wie Umwelt-NRO an, indem ihnen von Rechts wegen (*d. h.* „de lege“) eine Art Klagebefugnis übertragen wird, sofern sie die einschlägigen staatsrechtlichen Anforderungen erfüllen. Für diese NRO gelten die Voraussetzungen für eine auf ausreichendem Interesse oder einer Rechtsverletzung basierende Klagebefugnis als erfüllt.⁷⁶ Diese „de lege“-Klagebefugnis beeinflusst nicht nur die Zulässigkeit einer Klage, sondern auch den Umfang der Überprüfung durch den nationalen Richter (siehe Abschnitt C.3.2.2.2).
75. Der EuGH hat präzisiert, in welchem Umfang NRO die Anforderungen des nationalen Rechts erfüllen sollten, um diese Klagebefugnis zu erhalten. Es sei zwar Sache der Mitgliedstaaten, diese Anforderungen gesetzlich festzulegen, diese dürften jedoch nicht so gestaltet sein, dass es für die NRO unmöglich ist, zum Schutz des Allgemeininteresses

⁷⁶ Siehe Artikel 11 Absatz 3 der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung und Artikel 9 Absatz 2 des Aarhus-Übereinkommens.

Rechtsbehelfe einzulegen. Die nationalen Vorschriften müssen „einen weiten Zugang zu Gerichten sicherstellen“.⁷⁷

76. Der Gerichtshof vertrat den Standpunkt, dass nationale Rechtsvorschriften gegen Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung verstoßen, wenn sie es NRO im Sinne von Artikel 1 Absatz 2 der Richtlinie nicht ermöglichen, vor Gericht eine Entscheidung zur Genehmigung von Projekten, die im Sinne von Artikel 1 Absatz 1 der Richtlinie „*möglicherweise erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben*“ anzufechten wegen Verletzung einer auf dem Umweltrecht der EU beruhenden und auf den Schutz der Umwelt ausgerichteten nationalen Rechtsvorschrift, mit der Begründung, dass diese Vorschrift nur die Interessen der allgemeinen Öffentlichkeit und nicht die Rechtsgüter Einzelner schützt.⁷⁸
77. Diese Argumentation gilt in allen Fällen, in denen eine „*de lege*“-Klagebefugnis zum Tragen kommt, also in Fällen, die in den Geltungsbereich von Artikel 9 Absatz 2 des Aarhus-Übereinkommens fallen.

2.3.2.2 Besondere Kriterien für eine „*de lege*“-Klagebefugnis

Die Kriterien, die Umwelt-NRO erfüllen müssen, um „de lege“ klagebefugt zu sein, dürfen nicht allzu schwer zu erfüllen sein und sollten die Interessen kleiner und lokaler NRO berücksichtigen.

78. Die Anforderungen, die NRO für eine Klagebefugnis „*de lege*“ erfüllen müssen, können in nationalen Rechtsvorschriften festgelegt werden. In seiner Rechtsprechung präzisiert der EuGH, wie streng diese Vorschriften sein können.

(a) Aktiv im Umweltbereich

79. Obligatorisches Engagement im Umweltbereich hilft sicherzustellen, dass eine NRO über nützliches Fachwissen und Know-how verfügt. In der Rechtssache *Djurgården* bestätigt der EuGH, dass „*ein nationales Gesetz verlangen kann, dass eine solche Vereinigung, die gerichtlich gegen ein unter die Richtlinie 85/337EWG [jetzt Richtlinie 2011/92/EU] fallendes Projekt vorgehen möchte, ein natur- und umweltschutzbezogenes Ziel hat*“.⁷⁹ Aus dieser Formulierung kann nicht abgeleitet werden, dass der EuGH einer Voraussetzung zustimmte, wonach die NRO lediglich Umweltschutzziele verfolgen darf. Es scheint einem Mitgliedstaat jedoch gestattet zu sein zu verlangen, dass der Umweltschutz ein prioritäres oder wesentliches Ziel der NRO ist.

(b) Mitgliedschaft

⁷⁷ Rechtssache C-263/08, *Djurgården*, Rn. 45.

⁷⁸ Rechtssache C-115/09, *Bund für Umwelt und Naturschutz*, Rn. 59.

⁷⁹ Rechtssache C-263/08, *Djurgården*, Rn. 46.

80. Die Zahl der Mitglieder einer NRO kann ein wichtiger Indikator dafür sein, dass die Organisation aktiv ist. In der Rechtssache *Djurgården* prüfte der EuGH ein Kriterium des nationalen Rechts, wonach eine NRO über eine bestimmte Anzahl von Mitgliedern verfügen musste. Der Gerichtshof befand, dass die Zahl der Mitglieder nicht so hoch angesetzt werden darf, dass sie dem Ziel, den Zugang zu Gerichten zu erleichtern, zuwiderläuft.⁸⁰ Er betonte auch die Bedeutung der Zugangserleichterung für lokale NRO, die wahrscheinlich eher kleinere, national oder regional unbedeutende Projekte anfechten, die aber dennoch eine erhebliche Auswirkung auf die Umwelt haben.⁸¹ Es wird darauf hingewiesen, dass nicht alle NRO, die in einem Mitgliedstaat *de lege* Klagebefugnis besitzen, mitgliederbasiert sind. Bei einigen handelt es sich um gemeinnützige Stiftungen. Klagen solcher Stiftungen führten mitunter zu bedeutenden EuGH-Urteilen.

(c) Sonstige Kriterien

81. In der Praxis einiger Mitgliedstaaten müssen NRO noch weitere Kriterien erfüllen, um *de lege* Klagebefugnis zu erhalten. Diese Kriterien können die Unabhängigkeit oder Gemeinnützigkeit der NRO oder deren Rechtspersönlichkeit im Rahmen des nationalen Rechtes betreffen, oder die NRO muss nachweisen, dass sie über eine solide finanzielle Grundlage verfügt, die die Verfolgung des Ziels der Förderung des Umweltschutzes gestattet, oder sie muss vor Gewährung einer „*de lege*“ Klagebefugnis bereits seit einer bestimmten Mindestzeit existieren. Hier sollte der Standpunkt des EuGH zu den Mitgliedschaftskriterien in der Rechtssache *Djurgården* berücksichtigt werden, auf die im vorangegangenen Absatz hingewiesen wird.⁸²

2.3.3 Gleichbehandlung ausländischer NRO

Die Voraussetzungen, die Umwelt-NRO erfüllen müssen, um „de lege“ Klagebefugnis zu erhalten, dürfen für ausländische NRO nicht ungünstiger sein als für inländische.

82. Umwelt-NRO in benachbarten Mitgliedstaaten möchten für eine spezifische Tätigkeit möglicherweise an einem Entscheidungsprozess teilnehmen oder in diesem Kontext anderweitig tätig werden. Dies gilt besonders für Fälle, in denen eine spezifische Tätigkeit möglicherweise grenzüberschreitende Umweltauswirkungen hat. Gemäß Artikel 3 Absatz 9 des Aarhus-Übereinkommens „*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.*“ Wenn eine ausländische NRO

⁸⁰ Rechtssache C-263/08, *Djurgården*, Rn. 47.

⁸¹ In diesem besonderen Fall vertrat der EuGH den Standpunkt, dass eine obligatorische Mitgliederzahl von 2000 Mitgliedern den Zielen der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung zuwiderläuft.

⁸² Rechtssache C-263/08, *Djurgården*, Rn. 47.

Klagebefugnis beantragt, darf sie demnach, was die zu erfüllenden Voraussetzungen für die „de lege“ Klagebefugnis angeht, nicht weniger günstig behandelt werden als eine inländische NRO.

83. Artikel 3 Absatz 9 verbietet lediglich die Diskriminierung; ein Mitgliedstaat kann also verlangen, dass ausländische NRO dieselben Voraussetzungen erfüllen müssen wie inländische NRO. Diese Bedingungen und insbesondere das Verfahren zur Erlangung des Status einer NRO mit „de lege“ Klagebefugnis dürfen aber nicht verhindern, dass eine ausländische NRO diesen Status erlangt, oder dies übermäßig erschweren.⁸³

2.3.4 Andere Vereinigungen, Organisationen und Gruppen

Andere Vereinigungen, Organisationen und Gruppen sind zwar nicht „de lege“ klagebefugt, können jedoch je nach nationalem Recht auf derselben Grundlage Klagebefugnis erhalten wie Einzelpersonen.

84. Wie bereits erwähnt, kann der Begriff „Öffentlichkeit“ im Sinne des Aarhus-Übereinkommens *„eine oder mehrere natürliche oder juristische Personen und, in Übereinstimmung mit den innerstaatlichen Rechtsvorschriften oder der innerstaatlichen Praxis, deren Vereinigungen, Organisationen oder Gruppen“* umfassen. Folglich können Vereinigungen, Organisationen und Gruppen, auch wenn sie „de lege“ nicht klagebefugt sind, ebenso Klagebefugnis erhalten wie Einzelpersonen. Dies kann Sammelklagen fördern (denn einzeln müssten die Klagen von den jeweiligen Klägern separat vorgetragen werden), was sowohl für die Öffentlichkeit (wegen Teilung der Rechtsstreitkosten) als auch für die Behörde (Reduzierung des Risikos, eine Vielzahl einzelner Klagen bearbeiten zu müssen) von Vorteil ist.

2.3.5 Vorherige Teilnahme

Die Mitgliedstaaten dürfen die Klagebefugnis zur Anfechtung der Entscheidung einer Behörde nicht auf Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit beschränken, die an dem vorangegangenen Verwaltungsverfahren zur Annahme dieser Entscheidung beteiligt waren.

⁸³ Siehe auch Nummer 18 der Empfehlung 2013/396/EU für kollektive Unterlassungs- und Schadensersatzverfahren, in der ein anderer Mechanismus für die Gewährung der Klagebefugnis an NRO aus einem anderen Mitgliedstaat empfohlen wird. Dieser Mechanismus basiert auf der Anerkennung der Klagebefugnis, die in dem Mitgliedstaat gewährt wurde, in dem die NRO ihren Sitz hat. Dies wäre günstiger als der Grundsatz der Gleichbehandlung, namentlich für NRO aus Mitgliedstaaten, in denen die Bedingungen für die Gewährung der Klagebefugnis weniger strikt sind als in anderen. In Fällen, die in den Geltungsbereich sowohl des Aarhus-Übereinkommens als auch der Empfehlung fallen, würde daher die zusätzliche Anwendung des in der Empfehlung genannten Mechanismus der gegenseitigen Anerkennung die Tätigkeiten von NRO weiter erleichtern.

85. Nichtteilnahme am Verwaltungsverfahren zur Annahme einer Entscheidung kann unter dem Gesichtspunkt der Zulässigkeit einer späteren Anfechtung dieser Entscheidung problematisch sein.⁸⁴ In seiner Rechtsprechung betont der EuGH die Rolle der nationalen Gerichte beim Schutz der materiellen Rechte, die Einzelpersonen und Vereinigungen aus dem Unionsrecht erwachsen, und hebt gleichzeitig hervor, dass administrative und gerichtliche Verfahren unterschiedlichen Zwecken dienen. Beispiel: Die Entscheidung einer Behörde kann zu einer möglichen Verletzung des Rechtes eines Klägers/einer Klägerin auf Gesundheitsschutz führen, und zwar unabhängig von dessen/deren etwaigen Verfahrensrechten.
86. Diesbezüglich urteilte der EuGH in der Rechtssache *Djurgården* im Kontext einer für die Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung relevanten Entscheidung, dass „*sich die Beteiligung am umweltbezogenen Entscheidungsverfahren [...] von einer gerichtlichen Anfechtung unterscheidet und auch eine andere Zielsetzung als diese hat, da sich eine solche Anfechtung gegebenenfalls gegen die am Ende dieses Verfahrens ergehende Entscheidung richten kann*“.⁸⁵ Daher „*muss es den Mitgliedern der betroffenen Öffentlichkeit [...] möglich sein, die von einer der nationalen Gerichtsbarkeit eines Mitgliedstaats zugehörigen Stelle erlassene Entscheidung über den Antrag auf Genehmigung eines Projekts anzufechten, gleichviel, welche Rolle sie in dem Verfahren über den Genehmigungsantrag vor dieser Stelle durch ihre Beteiligung an und ihre Äußerung in diesem Verfahren spielen konnte*“.

2.4 Aufforderung zum Tätigwerden im Rahmen der Umwelthaftungsvorschriften

87. Die Richtlinie 2004/35/EG über die Umwelthaftung soll unter anderem natürliche und juristische Personen dazu anregen, die zuständigen Behörden bei der Bewältigung von Umweltschadensfällen im Sinne der Umwelthaftungsvorschriften⁸⁶ zu unterstützen. Sie gestattet es natürlichen oder juristischen Personen, die von derartigen Schäden betroffen sind oder die ein ausreichendes Interesse bezüglich des Schadens haben oder die eine schadensbedingte Rechtsverletzung geltend machen, der zuständigen nationalen Behörde Bemerkungen vorzulegen und diese aufzufordern, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen. Es wird vorausgesetzt, dass das Interesse bestimmter NRO ausreichend ist bzw. dass diese NRO Träger verletzbarer Rechte sind, weshalb sie berechtigten Anspruch auf Aufforderung zum Tätigwerden haben. Die zuständige Behörde ist verpflichtet, über die Aufforderung zum Tätigwerden zu entscheiden.⁸⁷
88. Die Definition des Begriffs des Rechtsanspruchs auf Vorlage von Bemerkungen und Aufforderung zum Tätigwerden lehnt sich eng an den Wortlaut von Artikel 9 Absatz 2

⁸⁴ Siehe auch den Leitfaden für die Anwendung des Aarhus-Übereinkommens, S. 195.

⁸⁵ Rechtssache C-263/08, *Djurgården*, Rn. 38.

⁸⁶ Diese Vorschriften umfassen ausführliche Bestimmungen über „*Sanierungsmaßnahmen*“ in Umweltschadensfällen im Sinne der Richtlinie (siehe Artikel 7 der Richtlinie 2004/35/EG über die Umwelthaftung).

⁸⁷ Artikel 12 der Richtlinie 2004/35/EG über die Umwelthaftung.

des Aarhus-Übereinkommens und der entsprechenden Bestimmungen der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung an. Diese zur Vorlage von Bemerkungen und Aufforderung zum Tätigwerden berechtigten Personen sind auch berechtigt, die verfahrens- und materiell-rechtliche Rechtmäßigkeit einer Entscheidung, einer Handlung oder der Untätigkeit einer zuständigen Behörde auf der Grundlage der vorgelegten Bemerkungen und der Aufforderung zum Tätigwerden anzufechten.⁸⁸

89. Die Ähnlichkeit des Wortlauts, auch im Hinblick auf das Sonderrecht von Umwelt-NRO, bedeutet, dass die Rechtsprechung des EuGH zur Klagebefugnis (siehe Abschnitt C.2.3) auch bei der Auslegung der Richtlinie 2004/35/EG über die Umwelthaftung berücksichtigt werden kann.

2.5. Andere Themen wie nationale Durchführungsvorschriften, allgemeine Rechtsakte, Pläne und Programme, Ausnahmegewilligungen

2.5.1 Allgemeine Rechtsgrundlage für die Klagebefugnis

Die allgemeine Rechtsgrundlage für die Klagebefugnis zur Anfechtung von Entscheidungen, Handlungen und Unterlassungen der Mitgliedstaaten in den unter das EU-Umweltrecht fallenden Bereichen ist im nationalen Recht verankert, muss jedoch im Einklang mit den Vorschriften von Artikel 9 Absatz 3 des Aarhus-Übereinkommens und von Artikel 19 Absatz 1 EUV sowie Artikel 47 der Charta der Grundrechte ausgelegt werden.

90. Gemäß Artikel 19 Absatz 1 EUV müssen die Mitgliedstaaten „*die erforderlichen Rechtsbehelfe [schaffen]*“⁸⁹, *damit ein wirksamer Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen gewährleistet ist*“. Gleichzeitig regelt Artikel 47 Absatz 1 der Charta der Grundrechte, den die Mitgliedstaaten bei der Durchführung des EU-Rechts einhalten müssen, Folgendes: *„Jede Person, deren durch das Gemeinschaftsrecht garantierte Rechte oder Freiheiten verletzt worden sind, hat das Recht, nach Maßgabe der in diesem Artikel vorgesehenen Bedingungen bei einem Gericht einen wirksamen Rechtsbehelf einzulegen.“*
91. Für den speziellen Bereich der Umwelt regelt Artikel 9 Absatz 3 des Aarhus-Übereinkommens, dass die Vertragsparteien sicherstellen müssen, 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. Wie bereits erwähnt, umfasst die Definition des Begriffs „*Öffentlichkeit*“ auch Umwelt-NRO.

⁸⁸ Artikel 13 der Richtlinie 2004/35/EG über die Umwelthaftung.

⁸⁹ Siehe z. B. Rechtssache C-432/05, *Unibet*, Rn. 37.

92. Artikel 9 Absatz 3 ist allgemeiner gefasst als Artikel 9 Absatz 2 des Aarhus-Übereinkommens, da der Klagebefugte in diesem Fall „*die Öffentlichkeit*“ ist - ein nach der Definition des Aarhus-Übereinkommens allgemeinerer Begriff als „*die betroffene Öffentlichkeit*“. Artikel 9 Absatz 3 bezieht sich auch auf Handlungen und Unterlassungen von Privatpersonen, während Artikel 9 Absatz 2 auf Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen von Behörden begrenzt ist.⁹⁰ Andererseits gibt Artikel 9 Absatz 3 den Vertragsparteien die Wahl zwischen verwaltungsbehördlichem und gerichtlichem Verfahren. Zudem gibt es keinen Verweis auf Zugangskriterien wie Rechtsverletzung oder ausreichendes Interesse, und auch die *de lege* Klagebefugnis von Umwelt-NRO ist nicht geregelt.
93. Folglich hat der EuGH in der Rechtssache *LZ I* präzisiert, dass Artikel 9 Absatz 3 keine klare und präzise Verpflichtung enthält, die die rechtliche Situation Einzelner unmittelbar regelt, da eine solche vom Erlass weiterer Rechtsakte durch die Vertragsparteien abhängt.⁹¹ Der EuGH hat jedoch auch geurteilt, dass die Bestimmungen von Artikel 9 Absatz 3, wenngleich allgemein formuliert, darauf abzielen, die Gewährleistung eines effektiven Umweltschutzes zu ermöglichen⁹², und dass „*nicht in Betracht gezogen werden kann, Artikel 9 Absatz 3 des Aarhus-Übereinkommens so auszulegen, dass die Ausübung der durch das Unionsrecht gewährleisteten Rechte praktisch unmöglich gemacht oder übermäßig erschwert würde.*“⁹³
94. Aufgrund von Artikel 216 Absatz 2 AEUV ist das Aarhus-Übereinkommen Bestandteil der Unionsrechtsordnung.⁹⁴ Die Anforderungen der EU-Rechtsordnung, die für die Mitgliedstaaten bei der Durchführung von Artikel 9 Absatz 3 des Übereinkommens bindend sind, betreffen auch die einheitliche Anwendung und Auslegung des Unionsrechts. Ein wichtiger Mechanismus, um dies zu gewährleisten, ist die Möglichkeit für nationale Gerichte (und mitunter deren Verpflichtung), auf der Grundlage von Artikel 267 AEUV ein Urteil des EuGH über die Gültigkeit oder die Auslegung spezifischer EU-Vorschriften einzuholen. Dies setzt den Zugang zu nationalen Gerichten voraus.
95. Aufgrund der vorgenannten Argumente sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, Klagebefugnis zu gewähren, damit im Interesse des Schutzes der aus dem EU-Recht erwachsenden Verfahrensrechte materiellen Rechte Zugang zu wirksamen Rechtsbehelfen gewährleistet ist, selbst wenn der betreffende Umweltrechtsakt der EU diesbezüglich keine spezifischen Bestimmungen enthält.

2.5.2 Klagebefugnis zum Schutz von Verfahrensrechten im Rahmen des EU-Umweltrechts

⁹⁰ Für den Geltungsbereich dieser Mitteilung siehe Abschnitt A.

⁹¹ Rechtssache C-240/09, *LZ I*, Rn. 45.

⁹² Rechtssache C-240/09, *LZ I*, Rn. 46.

⁹³ Rechtssache C-240/09, *LZ I*, Rn. 49.

⁹⁴ Rechtssache C-243/15, *LZ II*, Rn. 45.

Einzelpersonen und Umwelt-NRO müssen Klagebefugnis erhalten, damit die Einhaltung der umweltrechtlichen Verfahrensvorschriften der EU wie die Vorschriften zur Festlegung von Beschlussfassungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung, beispielsweise im Falle von Plänen und Programmen, gewährleistet ist.

96. Verfahrensrechte sind besonders wichtig im Falle von Plänen und Programmen. Viele Umweltrechtsakte der EU sehen die Aufstellung von Plänen und Programmen vor, um sicherzustellen, dass die angestrebten Umweltziele erreicht werden. Diese Dokumente können der Steuerung von Interventionen im Zeitverlauf dienen (wie Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete)⁹⁵, oder der Festlegung von Maßnahmen zur Bewältigung spezifischer Probleme (wie Pläne zur Reduzierung übermäßiger Luftverschmutzung).⁹⁶ Neben der Auflage bestimmter Pläne und Programme enthält das Umweltrecht der EU auch Vorschriften für die Umweltprüfung von Plänen und Programmen (z. B. Flächennutzungspläne), die erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben können.⁹⁷
97. Ein Großteil der betreffenden Vorschriften sieht während des Beschlussfassungsprozesses eine Phase der obligatorischen öffentlichen Konsultation vor. Artikel 7 des Aarhus-Übereinkommens verlangt die Konsultation der Öffentlichkeit bei Plänen und Programmen, die in seinen allgemeinen Anwendungsbereich fallen. Demzufolge muss auch für umweltbezogene Pläne und Programme, die nach EU-Recht zwar verpflichtend sind, für die aber keine ausdrücklichen Bestimmungen für die Beteiligung der Öffentlichkeit festgelegt wurden, möglicherweise eine öffentliche Konsultation durchgeführt werden.
98. Die Klagebefugnis zur Anfechtung von Entscheidungen, Handlungen und Unterlassungen von Behörden, die unter Artikel 7 des Übereinkommens fallende Pläne und Programme betreffen, lässt sich im Lichte der Rechtsprechung des EuGH zur Öffentlichkeitsbeteiligung definieren. Nach denselben Argumenten, wie sie dem Urteil in der Rechtssache *Kraaijeveld*⁹⁸ zugrunde liegen (bei der es um ein Projekt statt um einen Plan oder ein Programm ging), sind die Inhaber von Beteiligungsrechten befugt, von einem Gericht überprüfen zu lassen, ob das vorgegebene Verhalten bei der Entscheidung über einen Plan oder ein Programm befolgt wurde.
99. Aus der Rechtsprechung des EuGH geht hervor, dass Klagebefugnis nicht nur für Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen im Falle bestimmter Pläne und Programme relevant ist, sondern auch für nationale Rechtsvorschriften und allgemeine Rechtsakte zur Festlegung der Verfahrensvorschriften für derartige Pläne und Programme. So hat der EuGH in den Rechtssachen *Terre Wallonne und Inter-*

⁹⁵ Siehe Artikel 13 der Wasserrahmenrichtlinie 2000/60/EG.

⁹⁶ Siehe Artikel 23 der Luftqualitätsrichtlinie 2008/50/EG.

⁹⁷ Siehe Artikel 4 der Richtlinie 2001/42/EG über die strategische Umweltprüfung.

⁹⁸ Rechtssache C-72/95, *Kraaijeveld*, Rn. 56.

*Environnement Wallonie*⁹⁹ geurteilt, dass ein nach der Nitratrichtlinie 91/676/EWG erforderliches Aktionsprogramm grundsätzlich auch eine strategische Umweltprüfung (die eine Konsultation der Öffentlichkeit einschließt) im Sinne der Richtlinie 2001/42/EG über die strategische Umweltprüfung erfordert. Aufgrund dessen erklärte ein nationales Gericht Teile einer nationalen Verordnung zur Aufstellung eines Aktionsprogramms für nichtig, mit der Begründung, dass versäumt wurde, eine strategische Umweltprüfung vorzugeben. In der sich anschließenden Rechtssache *Inter-Environnement Wallonie* bestätigte der EuGH die Angemessenheit der Nichtigkeitsklärung unter diesen Umständen.¹⁰⁰

100. Es liegt auf der Hand, dass sowohl Einzelpersonen als auch Umwelt-NRO eine Klagebefugnis zum Schutz von Verfahrensrechten zusteht, weil beide zur Ausübung dieser Rechte berechtigt sind.

2.5.3 Klagebefugnis zum Schutz materiell-rechtlicher Rechte

Die Mitgliedstaaten müssen Klagebefugnis zur Anfechtung sehr weit gefasster Kategorien von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen gewährleisten, um sicherzustellen, dass umfangreiche materielle Rechte ausgeübt werden können.

101. Aus der Rechtsprechung des EuGH geht hervor, dass Einzelpersonen und Umwelt-NRO Klagebefugnis gewährt werden muss, damit die menschliche Gesundheit über das EU-Umweltrecht, unter die Ziele des EU-Umweltrechts fallende Eigentumsrechte und - im Fall von Umwelt-NRO - die Umwelt über das EU-Umweltrecht geschützt sind.
102. Die Anwendung des „Grundsatzes der Rechtsverletzung“ (d. h. des von bestimmten Mitgliedstaaten angewandten Prinzips, wonach eine Person dem Gericht nachweisen muss, dass eines ihrer Rechte verletzt wurde) hat sich als problematisch erwiesen, da der Umweltschutz in der Regel dem allgemeinen öffentlichen Interesse dient und nicht darauf abzielt, dem Einzelnen ausdrücklich Rechte zu übertragen. Die Alternative des obligatorischen Nachweises eines ausreichenden Interesses scheint weniger problematisch; sinngemäß sollten jedoch ähnliche Überlegungen wie beim Grundsatz der Rechtsverletzung gelten.
103. Der EuGH hat bekräftigt, dass es Sache der Mitgliedstaaten ist festzulegen, was unter dem Begriff *Rechtsverletzung* zu verstehen ist.¹⁰¹ Er hat jedoch auch präzisiert, dass sich aus dem Wortlaut von Artikel 11 Absatz 3 der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung und von Artikel 9 Absatz 2 Unterabsatz 2 des Aarhus-Übereinkommens ergibt, dass dieser Wertungsspielraum seine Grenzen in der Beachtung des Ziels findet, der betroffenen Öffentlichkeit einen weiten Zugang zu Gerichten zu

⁹⁹ Verbundene Rechtssachen C-105/09 und C-110/09, *Terre wallonne und Inter-Environnement Wallonie*.

¹⁰⁰ Rechtssache C-41/11, *Inter-Environnement Wallonie*, Rn. 46.

¹⁰¹ Rechtssache C-115/09, *Bund für Umwelt und Naturschutz*, Rn. 44.

gewähren.¹⁰² Außerdem darf der Wertungsspielraum der Mitgliedstaaten für die Definition des Begriffs der Rechtsverletzung den Schutz der aus dem Unionsrecht erwachsenden Rechte nicht übermäßig erschweren. Folglich darf die Klagebefugnis von Mitgliedern der von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen im Rahmen der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung - und von Artikel 9 Absatz 2 des Aarhus-Übereinkommens - betroffenen Öffentlichkeit nicht restriktiv ausgelegt werden.¹⁰³

104. Der EuGH hat diese Rechte im Kontext der folgenden Entscheidungen, Handlungen und Unterlassungen von Behörden bestätigt: Versäumnis einer Behörde, einen gesetzlich vorgeschriebenen Luftqualitätsplan vorzubereiten¹⁰⁴, Annahme von nationalen Emissionsminderungsprogrammen¹⁰⁵ und Gewährung einer Ausnahme im Rahmen des Naturschutzrechts¹⁰⁶. Die Rechtsprechung unterstreicht folglich die Notwendigkeit für die Mitgliedstaaten und die nationalen Gerichte, Klagebefugnis zur Anfechtung weit gefasster Kategorien von Entscheidungen, Handlungen und Unterlassungen auf der Grundlage eines umfassenden Satzes materieller Rechte zu gewährleisten.

2.5.4 Kriterien für die Klagebefugnis von Einzelpersonen und NRO

Die Mitgliedstaaten können Kriterien festlegen, die Einzelpersonen und NRO erfüllen müssen, um Klagebefugnis zu erhalten, wobei diese Kriterien es jedoch nicht verhindern oder übermäßig erschweren dürfen, aus dem EU-Recht erwachsende materielle Rechte und Verfahrensrechte auszuüben.

105. Der Wortlaut von Artikel 9 Absatz 3 des Aarhus-Übereinkommens („*sofern sie etwaige in ihrem innerstaatlichen Recht festgelegte Kriterien erfüllen*“) sichert den Vertragsparteien einen gewissen Ermessensspielraum für die Festlegung der Kriterien für die Klagebefugnis zu.
106. Die Mitgliedstaaten sind nicht verpflichtet, einem jeden Mitglied der Öffentlichkeit (*actio popularis*) oder einer jeden NRO Klagebefugnis zu gewähren. Nach dem Leitfaden für die Anwendung des Aarhus-Übereinkommens sollten diese Kriterien jedoch mit den Zielen des Übereinkommens für den Zugang zur Justiz im Einklang stehen.¹⁰⁷ Die Vertragsparteien dürfen die Klausel „*sofern sie etwaige in ihrem innerstaatlichen Recht festgelegte Kriterien erfüllen*“ nicht als Vorwand für die Einführung oder Aufrechterhaltung von Kriterien verwendet werden, die so streng sind, dass sie es für

¹⁰² Rechtssache C-570/13, *Gruber*, Rn. 39, und Rechtssache C-115/09, *Bund für Umwelt und Naturschutz*, Rn. 44.

¹⁰³ Rechtssache C-570/13, *Gruber*, Rn. 40.

¹⁰⁴ Rechtssache C-237/07, *Janecek*.

¹⁰⁵ Verbundene Rechtssachen C-165 bis C-167/09, *Stichting Natuur en Milieu*.

¹⁰⁶ Rechtssache C-240/09, *LZ I*.

¹⁰⁷ Siehe Leitfaden für die Anwendung des Aarhus-Übereinkommens, S. 198.

praktisch alle oder fast alle Umweltorganisationen unmöglich machen, Handlungen oder Unterlassungen anzufechten, die gegen nationales Umweltrecht verstoßen.¹⁰⁸ Außerdem dürfen die Mitgliedstaaten im Einklang mit dem Grundsatz der Effektivität keine Kriterien festlegen, die die Ausübung von aus dem Unionsrecht erwachsenden Rechten verhindern oder übermäßig erschweren.

107. Angemessene Kriterien, die die Mitgliedstaaten im Kontext von Artikel 9 Absatz 2 des Aarhus-Übereinkommens festgelegt haben, gelten auch als angemessen im Kontext von Artikel 9 Absatz 3. Im Gegensatz zu Artikel 9 Absatz 2 sieht Artikel 9 Absatz 3 jedoch nicht ausdrücklich eine *de lege* Klagebefugnis für Umwelt-NRO vor. Dies wirft die Frage auf, ob die Mitgliedstaaten berechtigt sind, den Grundsatz der Rechtsverletzung anzuwenden, ohne der Tatsache Rechnung zu tragen, dass eine NRO eine Rechtsverletzung nicht in gleicher Weise nachweisen kann wie eine Einzelperson. Entsprechend und unter Berücksichtigung der Rolle von Umwelt-NRO beim Schutz allgemeiner Umweltinteressen wie Luftqualität und biologische Vielfalt müssen Mitgliedstaaten, die den Grundsatz der Rechtsverletzung anwenden, dies auf eine Weise tun, die gewährleistet, dass Umwelt-NRO Klagebefugnis zur Anfechtung von Entscheidungen, Handlungen und Unterlassungen, die diese Rolle beeinträchtigen, erhalten.

¹⁰⁸ Siehe Leitfaden für die Anwendung des Aarhus-Übereinkommens, S. 198.

3. UMFANG DER GERICHTLICHEN ÜBERPRÜFUNG

3.1. Einleitung

Der Umfang der gerichtlichen Überprüfung gibt vor, wie die nationalen Richter die Rechtmäßigkeit angefochtener Entscheidungen, Handlungen und Unterlassungen bewerten. Es gibt zwei bestimmende Aspekte - die zulässigen Gründe für die gerichtliche Überprüfung, d. h. Rechtsbereich und rechtliche Argumente, die geltend gemacht werden können, und die Intensität der Prüfung (oder der Überprüfungsmaßstab).

108. Der Umfang der gerichtlichen Überprüfung ist ein Schlüsselement jedes wirksamen Überprüfungssystems, denn danach richtet sich, wie die nationalen Richter die Rechtmäßigkeit angefochtener Entscheidungen, Handlungen und Unterlassungen bewerten. Es gibt zwei wesentliche Aspekte. Der erste betrifft den Rechtsbereich und die rechtlichen Argumente, die bei einem Rechtsstreit geltend gemacht werden können, vor allem in Bezug auf die Frage, ob ein Kläger zwecks Beweisführung berechtigt ist, sich auf alle einschlägigen Bestimmungen des Umweltrechts der EU zu berufen. Diese Frage wird in Abschnitt C.3.2 untersucht. Der zweite Aspekt betrifft die Intensität, mit der Richter die Rechtmäßigkeit überprüfen, und wird in Abschnitt C.3.3 genauer untersucht.
109. Bestimmte EU-Richtlinien, in denen der Zugang zu Gerichten ausdrücklich vorgesehen ist, enthalten Bestimmungen über den Umfang der gerichtlichen Überprüfung.¹⁰⁹ In den meisten sekundärrechtlichen Umweltvorschriften fehlen jedoch derartige Bestimmungen, und zum Ermessen des richtigen Überprüfungsumfangs muss, wie auch im Fall der Klagebefugnis, auf die Rechtsprechung des EuGH zurückgegriffen werden.

3.2 Zulässige Gründe für eine gerichtliche Überprüfung

110. Dieser Aspekt ist besonders wichtig in Rechtsräumen, in denen Klagebefugnis nur gewährt wird, wenn die Rechte des Klägers verletzt wurden. Hier sind die zulässigen Gründe für eine gerichtliche Überprüfung traditionsgemäß auf jene Rechtsvorschriften beschränkt, die dem Einzelnen Rechte übertragen, die die Grundlage für die beanspruchte Klagebefugnis bilden. Dieser Aspekt spielt auch eine Rolle bei Beschränkungen, die die Beweisführung der Kläger auf Argumente begrenzen sollen, die sie bereits in früheren

¹⁰⁹ Artikel 6 Absatz 2 der Richtlinie 2003/4/EG über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen; Artikel 13 der Richtlinie 2004/35/EG über die Umwelthaftung; Artikel 25 der Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen; Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung und Artikel 23 der Seveso-III-Richtlinie 2012/18/EU. Siehe auch Erwägungsgrund 27 der Richtlinie (EU) 2016/2284 über die nationalen Emissionsobergrenzen, worin ausdrücklich auf die Rechtsprechung des EuGH zum Zugang zu Gerichten verwiesen wird.

Verwaltungsverfahren angeführt haben (Präklusion), oder verhindern sollen, dass Kläger Gerichtsverfahren durch irrelevante Beweisführung missbrauchen.

3.2.1 Spezifische Tätigkeiten mit obligatorischer Öffentlichkeitsbeteiligung

111. Diese Kategorie fällt unter Artikel 9 Absatz 2 des Aarhus-Übereinkommens. Wie bereits erwähnt, zielt Artikel 9 Absatz 2 darauf ab, bezüglich Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen, die spezifische Tätigkeiten betreffen, welche unter die Vorschriften von Artikel 6 (Öffentlichkeitsbeteiligung) des Übereinkommens fallen, Zugang zur Justiz zu sichern.
112. Wie ebenfalls bereits erwähnt, gestattet es Artikel 9 Absatz 2 den Mitgliedstaaten, die Klagebefugnis davon abhängig zu machen, dass Kläger, bei denen es sich um Privatpersonen handelt, eine Rechtsverletzung oder ein ausreichendes Interesse nachweisen. Was die zulässigen Gründe für die gerichtliche Überprüfung angeht, ergibt sich hieraus eine potenzielle Ungleichbehandlung von Einzelpersonen und Umwelt-NRO beim Umgang mit Rechtsansprüchen. Dies gilt insbesondere für Entscheidungen, Handlungen und Unterlassungen, die die wichtigsten Sekundärrechtsakte der EU für die Umsetzung von Artikel 9 Absatz 2 - die Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung und die Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen - betreffen. In der Rechtssache *LZ II*¹¹⁰ hat der EuGH jedoch bekräftigt, dass der Geltungsbereich von Artikel 6 des Aarhus-Übereinkommens – und somit auch von Artikel 9 Absatz 2 – über den der beiden EU-Richtlinien hinausgeht.

3.2.1.1 Einzelpersonen

Wenn ein Mitgliedstaat die Zulässigkeit von Rechtsbehelfen Einzelner von der Verletzung eines subjektiven Rechts abhängig macht, kann er auch vorsehen, dass die Aufhebung einer Verwaltungsentscheidung durch ein nationales Gericht die Verletzung eines subjektiven Rechts des Klägers voraussetzt.

113. In der Rechtssache *Kommission/Deutschland* stellte der EuGH fest, dass ein Mitgliedstaat, wenn er nach den Vorschriften für den Zugang zu Gerichten der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung und der Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen die Zulässigkeit von Rechtsbehelfen Einzelner auf Fälle beschränkt, in denen Rechte verletzt werden, „er auch vorschreiben darf, dass die Aufhebung einer Verwaltungsentscheidung durch das zuständige Gericht die Verletzung eines subjektiven Rechts auf Seiten des Klägers voraussetzt“.¹¹¹ Diese Auslegung kann auch auf andere angefochtene Entscheidungen, Handlungen und Unterlassungen im Sinne von Artikel 9 Absatz 2 des Aarhus-Übereinkommens angewendet werden.

¹¹⁰ Rechtssache C-243/15, *LZ II*.

¹¹¹ Rechtssache C-137/14, *Kommission/Deutschland*, Rn. 32.

114. Dies bedeutet, dass das nationale Gericht - im Falle einer eine Rechtsverletzung voraussetzenden Regelung - seine Prüfung der Anträge Einzelner auf jene Bestimmungen beschränken kann, die die Zulässigkeit des Rechtsbehelfs untermauern.

3.2.2.2 Anerkannte Umwelt-NRO

Bei Rechtsbehelfen, die in den Anwendungsbereich von Artikel 9 Absatz 2 des Aarhus-Übereinkommens fallen, sind anerkannte Umwelt-NRO bei den Rechtsgrundlagen, die sie anführen können, nicht eingeschränkt, und sie sind berechtigt, jegliche Bestimmung des EU-Umweltrechts anzuführen.

115. Die in Abschnitt C.3.2.1.1 beschriebene Beschränkung der Klagegründe gilt nicht für Umwelt-NRO, die die im nationalen Recht verankerten Kriterien für eine *de lege* Klagebefugnis erfüllen.
116. In der Rechtssache *Trianel* präzisierte der EuGH, dass diese NRO jegliche Bestimmung des EU-Umweltrechts mit unmittelbarer Wirkung sowie jedwede nationale Rechtsvorschrift zur Umsetzung der EU-Rechtsvorschriften geltend machen können. Er urteilte, dass „es dem nationalen Gesetzgeber zwar frei steht, die Rechte, deren Verletzung ein Einzelner im Rahmen eines gerichtlichen Rechtsbehelfs [...] geltend machen kann, auf subjektiv-öffentliche Rechte zu beschränken, doch kann eine solche Beschränkung nicht als solche auf Umweltverbände angewandt werden, weil dadurch die Ziele des Artikels 10a Absatz 3 Satz 3 der Richtlinie 85/337 missachtet würden“.¹¹²
117. Dies bedeutet, dass eine Umwelt-NRO, die auf der Grundlage einer *de lege* Klagebefugnis Klage erhebt, berechtigt ist, jegliche Bestimmung des EU-Umweltrechts anzuführen, die ihrer Auffassung nach verletzt wurde.

3.2.2 Themen im Rahmen von Artikel 9 Absatz 3 des Aarhus-Übereinkommens

Die Gründe für gerichtliche Überprüfungen im Rahmen von Artikel 9 Absatz 3 des Aarhus-Übereinkommens sollten zumindest die Rechtsvorschriften betreffen, auf die sich der Anspruch des Antragstellers auf Klagerecht stützt.

118. Artikel 9 Absatz 3 des Aarhus-Übereinkommens regelt den Zugang zu gerichtlichen Verfahren zur Anfechtung von Handlungen und Unterlassungen, die nicht unter Artikel 9 Absätze 1 oder 2 des Aarhus-Übereinkommens fallen.

3.2.2.1 Einzelpersonen

¹¹² Rechtssache C-115/09, *Bund für Umwelt und Naturschutz*, Rn. 45.

119. Gemäß Artikel 9 Absatz 3 des Aarhus-Übereinkommens haben Mitglieder der Öffentlichkeit, sofern sie etwaige in ihrem innerstaatlichen Recht festgelegte Kriterien erfüllen, Zugang zu gerichtlichen Verfahren. Bei einer eine Rechtsverletzung voraussetzenden Regelung könnten die Mitgliedstaaten demnach den Umfang der Überprüfung auf Klagegründe begrenzen, die die Rechte betreffen, die der Kläger als verletzt anführt.

3.2.2.2 Umwelt-NRO

120. Ohne *de lege* Klagebefugnis haben Umwelt-NRO zumindest das Recht auf eine gerichtliche Überprüfung für jene Rechtsvorschriften, aus denen durchsetzbare Rechte und Interessen erwachsen. Aus den Abschnitten C.1 und C.2 und insbesondere dem EuGH-Urteil in der Rechtssache *LZ II* geht hervor, dass Umwelt-NRO im breitem Umfang berechtigt sind, die Umwelt zu schützen und Umweltpflichten vor nationalen Gerichten einzuklagen.

3.2.3 Präklusion und andere Beschränkungen

Der Umfang der Überprüfung durch ein nationales Gericht darf nicht auf Einwände reduziert werden, die im Rahmen des Verwaltungsverfahrens fristgerecht erhoben wurden. Allerdings können die Gerichte Argumente, die missbräuchlich oder unredlich vorgetragen wurden, als unzulässig werten.

121. In der Rechtssache *Kommission/Deutschland* hat der EuGH geurteilt, dass es nicht möglich ist, „den Umfang der gerichtlichen Prüfung auf Einwendungen zu beschränken, die bereits innerhalb der Einwendungsfrist im Verwaltungsverfahren, das zur Annahme der Entscheidung geführt hat, eingebracht wurden“. Der EuGH begründet seinen Standpunkt durch Verweis auf die Verpflichtung, eine umfassende materiell-rechtliche und verfahrensrechtliche Kontrolle der Rechtmäßigkeit der angefochtenen Entscheidung zu ermöglichen.¹¹³ Dieses Urteil ist relevant für Entscheidungen, Handlungen und Unterlassungen im Sinne von Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung und Artikel 25 der Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen sowie für Entscheidungen, Handlungen und Unterlassungen im Sinne von Artikel 9 Absatz 2 des Aarhus-Übereinkommens. Es gilt auch für Handlungen und Unterlassungen im Sinne von Artikel 9 Absatz 3 des Übereinkommens, da diesbezügliche Klagen auch die materiell-rechtliche und verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit betreffen (siehe Abschnitt C.3.3.3).
122. Wenngleich eine Präklusion nicht zulässig ist, kann nach Rechtsprechung des EuGH „der nationale Gesetzgeber spezifische Verfahrensvorschriften vorsehen (nach denen z. B. ein missbräuchliches oder unredliches Vorbringen unzulässig ist), die geeignete Maßnahmen

¹¹³ Rechtssache C-137/14, *Kommission/Deutschland*, Rn. 80.

darstellen, um die Wirksamkeit des gerichtlichen Verfahrens zu gewährleisten“.¹¹⁴ Hier ist es Sache der Mitgliedstaaten, Vorschriften festzulegen, die der allgemeinen Verpflichtung zur gerichtlichen Überprüfung der materiell-rechtlichen und verfahrensrechtlichen Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, Handlungen und Unterlassungen gerecht werden.

3.3 Intensität der Prüfung/Überprüfungsmaßstab

Gemäß Artikel 9 Absätze 2 und 3 des Aarhus-Übereinkommens müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass Zugang zu einem Überprüfungsverfahren vor einem Gericht gewährleistet ist, um die materiell-rechtliche und verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, Handlungen und Unterlassungen anzufechten, die unter diese Vorschriften fallen, wenngleich im Sekundärrecht der EU nicht explizit auf einen Überprüfungsmaßstab verwiesen wird, der beide Aspekte der Rechtmäßigkeit abdeckt.

Die Prüfung sollte, soweit erforderlich, auch die Rechtmäßigkeit von Gesetzen und Rechtsvorschriften umfassen, wenn diese Verfahrensrechte und materielle Rechte einschränken oder verletzen.

123. Die Intensität der Prüfung bzw. der Überprüfungsmaßstab zeigt an, wie gründlich das nationale Gericht die Rechtmäßigkeit der angefochtenen Entscheidung, Handlung oder Unterlassung bewerten muss. Hier gibt es große Verfahrensunterschiede zwischen den Mitgliedstaaten. Die Ansätze reichen von einer Fokussierung auf verfahrensrechtliche Fragen bis hin zu einer umfassenden Überprüfung der angefochtenen Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen, wobei die Richter die Möglichkeit haben, die Ergebnisse der Verwaltung durch ihre eigenen Bewertungsergebnisse zu ersetzen.
124. Die Intensität der Prüfung bzw. der Überprüfungsmaßstab ist weder im Aarhus-Übereinkommen noch im Sekundärrecht der Union im Einzelnen geregelt. Die Rechtsprechung des EuGH gibt jedoch in gewisser Hinsicht Aufschluss über die Mindestkriterien, die erfüllt sein müssen, damit die gerichtliche Überprüfung als wirksam angesehen werden kann.

3.3.1 Antrag auf Zugang zu Umweltinformationen

Die Mitgliedstaaten müssen eine wirksame gerichtliche Überprüfung des Rechts auf Beantragung des Zugangs zu Umweltinformationen gewährleisten, die alle relevanten

¹¹⁴ Rechtssache C-137/14, *Kommission/Deutschland*, Rn. 81.

Grundsätze und Vorschriften des Unionsrechts abdeckt. Letztere umfassen auch besondere Bedingungen, die eine Behörde aufgrund verbindlicher Vorschriften der EU über den Zugang zu Umweltinformationen erfüllen muss.

125. Gerichtliche Klagen gegen Entscheidungen betreffend Anträge auf Zugang zu Umweltinformationen fallen in den Anwendungsbereich von Artikel 9 Absatz 1 des Aarhus-Übereinkommens. Die Richtlinie 2003/4/EG über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen enthält Vorschriften für den Zugang zu den Gerichten¹¹⁵, die den Anforderungen von Artikel 9 Absatz 1 entsprechen. Gemäß diesen Vorschriften müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass Personen, die in Anwendung der Richtlinie Zugang zu Informationen beantragen, auch Zugang zu einem Überprüfungsverfahren vor einem Gericht oder einer anderen auf gesetzlicher Grundlage geschaffenen unabhängigen und unparteiischen Stelle haben, das bzw. die die Handlungen oder Unterlassungen der betreffenden Behörde überprüft und dessen bzw. deren Entscheidungen endgültig sein können. Diese Vorschriften regeln jedoch nicht den Umfang der in der Richtlinie vorgesehenen gerichtlichen Überprüfung.
126. In der Rechtssache *East Sussex* wurde der Gerichtshof gebeten, den Umfang der in der Richtlinie 2003/4/EG über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen vorgesehenen Überprüfung auszulegen. Der Gerichtshof urteilte wie folgt: „*Da es im Unionsrecht an einer Klarstellung fehlt, ist die Festlegung dieses Umfangs, vorbehaltlich der Beachtung der Grundsätze der Äquivalenz und der Effektivität, Sache der mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen*“.¹¹⁶ Im besonderen Kontext der Bestimmungen der Richtlinie über den Zugang zu Gerichten präzisierte der EuGH, dass eine wirksame Überprüfung dem Ziel der Bereitstellung einer allgemeinen Regelung gerecht werden muss, die gewährleistet, dass jede natürliche oder juristische Person eines Mitgliedstaats Recht auf Zugang zu bei Behörden vorhandenen oder für diese bereitgehaltenen Umweltinformationen hat, ohne hierfür ein Interesse geltend machen zu müssen¹¹⁷. In Bezug auf die angefochtene Verwaltungsentscheidung, einem Antragsteller bestimmte Kosten für die Bearbeitung des Antrags auf Informationszugang in Rechnung zu stellen, urteilte der EuGH in der Rechtssache *East Sussex*, dass das nationale Gericht zumindest prüfen muss, ob die einschlägigen Bedingungen der Richtlinie erfüllt waren oder nicht.¹¹⁸

3.3.2 Weitere Themen wie spezifische Tätigkeiten mit obligatorischer Öffentlichkeitsbeteiligung; Umwelthaftung; Pläne und Programme; Ausnahmegewilligungen; nationale Durchführungsvorschriften und Rechtsakte

¹¹⁵ Artikel 6 Absatz 2.

¹¹⁶ Rechtssache C-71/14, *East Sussex*, Rn. 53.

¹¹⁷ Rechtssache C-279/12, *Fish Legal and Shirley*, Rn. 36.

¹¹⁸ Siehe Artikel 5 Absatz 2.

Die Rechtsprechung des EuGH enthält Leitlinien für die Prüfung von Entscheidungen, Handlungen und Unterlassungen im Rahmen des EU-Umweltrechts.

3.3.2.1 Notwendigkeit der Prüfung der verfahrens- und materiell-rechtlichen Rechtmäßigkeit

127. Die in Artikel 9 Absatz 2 des Aarhus-Übereinkommens – und den zu dessen Umsetzung erlassenen sekundärrechtlichen Vorschriften der EU – vorgesehene gerichtliche Überprüfung muss die Bewertung der verfahrens- und materiell-rechtlichen Rechtmäßigkeit angefochtener Entscheidungen, Handlungen und Unterlassungen umfassen. Doch weder das Aarhus-Übereinkommen noch das Sekundärrecht der EU geben den Umfang der durchzuführenden Überprüfung der materiell- und verfahrensrechtlichen Rechtmäßigkeit vor.
128. Gleichermaßen enthält auch Artikel 9 Absatz 3 des Aarhus-Übereinkommens keine ausdrückliche Verpflichtung zur Einrichtung eines Systems zur Überprüfung der materiell- und verfahrensrechtlichen Rechtmäßigkeit einer Handlung oder Unterlassung. Im Kontext des EU-Sekundärrechts ist dies zurzeit nur in der Richtlinie 2004/35/EG über die Umwelthaftung ausdrücklich vorgesehen. Dennoch geht aus der Rechtsprechung des EuGH, insbesondere in den Rechtssachen *East Sussex* und *Janecek* hervor, dass der EU-Grundsatz der effektiven gerichtlichen Überprüfung der materiell- und verfahrensrechtlichen Rechtmäßigkeit auch für Handlungen und Unterlassungen im Sinne von Artikel 9 Absatz 3 des Aarhus-Übereinkommens gilt. Andernfalls könnte nicht sichergestellt werden, dass die Ziele des Umweltrechts der EU und die daraus erwachsenden Rechte von den nationalen Gerichten ausreichend geschützt werden. Nach dem Leitfaden für die Anwendung des Aarhus-Übereinkommens ist der im Kontext von Artikel 9 Absatz 3 anzuwendende Prüfungsmaßstab derselbe wie bei Artikel 9 Absatz 2 des Übereinkommens, was bedeutet, dass ein nationales Gericht sowohl die materiell-rechtliche als auch die verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit prüfen muss.¹¹⁹
129. Aus der Rechtsprechung des EuGH geht klar hervor, dass eine auf die verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit beschränkte Überprüfung den Verpflichtungen aus Artikel 9 Absatz 2 und den entsprechenden sekundärrechtlichen Vorschriften der EU nicht entspreche. Im Urteil *Kommission/Deutschland* argumentierte der EuGH, dass „*das mit Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU und Artikel 25 der Richtlinie 2010/75/EU angestrebte Ziel nicht nur darin besteht, den rechtsuchenden Bürgern einen möglichst weitreichenden Zugang zu gerichtlicher Überprüfung zu geben, sondern auch darin, eine umfassende materiell-rechtliche und verfahrensrechtliche Kontrolle der Rechtmäßigkeit der angefochtenen Entscheidung zu ermöglichen*“.¹²⁰

¹¹⁹ Leitfaden für die Anwendung des Aarhus-Übereinkommens, S. 199.

¹²⁰ Rechtssache C-137/14, *Kommission/Deutschland*, Rn. 80 (Unterstreichung hinzugefügt).

130. Ganz allgemein befand der EuGH in der Rechtssache *East Sussex*¹²¹, dass ein Verfahren der gerichtlichen Nachprüfung dem Grundsatz der Effektivität genügt, wenn es „*dem mit einer Anfechtungsklage gegen eine solche Entscheidung befassten Gericht ermöglicht, im Rahmen der Überprüfung der Rechtmäßigkeit dieser Entscheidung die maßgebenden Grundsätze und Vorschriften des Unionsrechts tatsächlich anzuwenden*“.
131. Schlussfolgerung aus dem Urteil in der Rechtssache *East Sussex* ist, dass selbst wenn der Überprüfungsmaßstab im EU-Recht nicht vorgegeben ist, die Überprüfung so durchzuführen ist, dass Rechte gewahrt bleiben und gewährleistet ist, dass die Ziele des einschlägigen EU-Rechts erreicht werden.

3.3.2.2 Verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit

132. Der Leitfaden für die Anwendung des Aarhus-Übereinkommens definiert verfahrensrechtliche Rechtswidrigkeit als Fall, in dem die Behörde gesetzlich verankerte Verfahrensvorschriften verletzt.¹²²
133. Verfahrensrechtliche Mängel, die zur Unrechtmäßigkeit einer Entscheidung, Handlung oder Unterlassung führen können, können Folgendes betreffen: (1) der Zuständigkeit der Behörde, die angefochtene Entscheidung oder Handlung vorzunehmen, (2) ein verbindliches Beschlussfassungsverfahren (z. B. öffentliche Konsultation oder Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung) oder (3) die Form, in der eine Entscheidung, Handlung oder Unterlassung erfolgt ist.
134. Während (1) und (3) in der Regel von den Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer Verfahrensautonomie festgelegt werden, wird (2) eher vom Unionsrecht vorgegeben, soweit Öffentlichkeitsbeteiligung nach dem Übereinkommen von Aarhus und entsprechenden sekundären Rechtsvorschriften der EU obligatorisch ist. So enthält die Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung die formelle Verpflichtung für die Behörde, bei der Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung die Öffentlichkeit zu konsultieren. Die Erfüllung dieser Verpflichtung ist unerlässlich, wenn eine wirksame Beteiligung der Öffentlichkeit am Beschlussfassungsprozess gewährleistet werden soll. Folglich muss - in Anwendung des obigen Ansatzes - das nationale Gericht befugt sein, die Einhaltung dieser formalen Vorschriften zu prüfen und bei Verfahrensmängeln über angemessene Abhilfemaßnahmen zu entscheiden. Zwingende formelle Anforderungen liegen nicht im Ermessen der Behörde.
135. Die Prüfung der verfahrensrechtlichen Rechtmäßigkeit kann den Spielraum für die Legalisierung rechtswidriger Maßnahmen einer privaten Partei oder einer öffentlichen Stelle betreffen. Der EuGH hat die Möglichkeit der Legalisierung eingeräumt, sie aber an Bedingungen geknüpft.¹²³ In der Rechtssache *Križan* betreffend ein Verfahren zur

¹²¹ Rechtssache C-71/14 *East Sussex*, Rn. 58.

¹²² Siehe Seite 196.

¹²³ In der Rechtssache C-215/06, *Kommission/Irland*, urteilte der EuGH wie folgt (Rn. 57): „*Das Gemeinschaftsrecht steht zwar nationalen Rechtsvorschriften nicht entgegen, die unter bestimmten Umständen*

Genehmigung einer Mülldeponie wurde der Gerichtshof gebeten, die Möglichkeit der Berichtigung eines Fehlers einer öffentlichen Behörde (Nichtbereitstellung bestimmter Informationen im Rahmen eines Verfahrens zur Genehmigung einer Abfalldeponie) im Stadium des Verwaltungsverfahrens gegen die Entscheidung der genannten öffentlichen Behörde zu prüfen. Der EuGH bestätigte die Möglichkeit der Legalisierung, sofern im Stadium des Verwaltungsverfahrens alle Optionen offen blieben¹²⁴. Dies zu ermitteln, sei Sache des nationalen Gerichts.¹²⁵

3.3.2.3. Materiell-rechtliche Rechtmäßigkeit

136. Materiell-rechtliche Rechtswidrigkeit wird im Leitfaden für die Anwendung des Aarhus-Übereinkommens als Fall definiert, in dem ein Recht inhaltlich verletzt wurde.¹²⁶

(a) Sachverhalt

137. Ein erster Aspekt der Überprüfung der materiell-rechtlichen Rechtmäßigkeit betrifft den Sachverhalt des Rechtsstreits. Die Fakten werden von der Verwaltung zusammengetragen und anschließend im Rahmen einer öffentlichen Konsultation angepasst; sie bilden die Grundlage, auf der die zuständige Behörde darüber befindet, ob eine Entscheidung oder Maßnahme erfolgen muss und wenn ja, mit welchem Inhalt und welcher Begründung. Erweisen sich die Fakten als unvollständig oder falsch oder werden sie falsch ausgelegt, hat dieser Fehler direkte Auswirkungen auf die Qualität der getroffenen Verwaltungsentscheidung und kann die Ziele des EU-Umweltrechts beeinträchtigen.
138. In seiner Rechtsprechung in der Rechtssache *East Sussex* bekräftigte der EuGH, dass es mangels unionsrechtlicher Vorschriften Aufgabe der innerstaatlichen Rechtsordnung der einzelnen Mitgliedstaaten ist, die Verfahrensmodalitäten der Rechtsbehelfe zu regeln, die den Schutz der dem Bürger aus dem Unionsrecht erwachsenden Rechte gewährleisten sollen. Diese Modalitäten dürfen die Ausübung der durch die Unionsrechtsordnung verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren (Effektivitätsgrundsatz).¹²⁷
139. Die nationalen Gerichte sind grundsätzlich nicht verpflichtet, eigene Informationen zusammenzutragen oder eigene Sachverhaltsermittlungen durchzuführen. Um jedoch eine wirksame Überprüfung der angefochtenen Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen zu gewährleisten, muss für die Prüfung der Fakten ein Mindeststandard zugrunde gelegt werden, damit sichergestellt ist, dass Kläger ihr Recht auf Überprüfung auch in Bezug auf die Faktenprüfung wirksam geltend machen können. Könnte ein

die Legalisierung gemeinschaftswidriger Vorgänge oder Handlungen zulassen, doch darf eine solche Möglichkeit nur eingeräumt werden, wenn sie den Betroffenen keine Gelegenheit bietet, das Gemeinschaftsrecht zu umgehen oder es nicht anzuwenden, und die Ausnahme bleibt.“

¹²⁴ Rechtssache C-416/10, *Križan*, Rn. 87-91.

¹²⁵ Rechtssache C-416/10, *Križan*, Rn. 91.

¹²⁶ Siehe Seite 196.

¹²⁷ Rechtssache C-71/14, *East Sussex*, Rn. 52.

nationales Gericht die Fakten, die einer Verwaltungsentscheidung zugrunde liegen, zu keinem Zeitpunkt überprüfen, so könnte dies einen Kläger von Anfang an daran hindern, einen potenziell gerechtfertigten Anspruch tatsächlich geltend zu machen.

(b) Prüfung der Gründe für eine Entscheidung, Handlung oder Unterlassung

140. Bei der Auslegung des Sachverhalts und der geltenden Rechtsvorschriften genießen Entscheidungsträger in der Verwaltung in der Regel breiten Ermessensspielraum. Der EuGH erkennt an, dass auch eine nur beschränkte Überprüfung der Gründe für eine Entscheidung, Handlung oder Unterlassung durchaus mit dem EU-Recht vereinbar sein kann. Wie bereits erwähnt, hat der EuGH in der Rechtssache *East Sussex* entschieden, dass eine beschränkte gerichtliche Nachprüfung *per se* die Ausübung der durch die Unionsrechtsordnung verliehenen Rechte zwar nicht übermäßig erschwert, die gerichtliche Nachprüfung es dem mit einer Anfechtungsklage befassten Gericht aber zumindest ermöglichen muss, die maßgebenden Grundsätze und Vorschriften des Unionsrechts tatsächlich anzuwenden.¹²⁸
141. Dies bedeutet, dass der angewandte Überprüfungsmaßstab den Schutz der Ziele und des Geltungsbereichs der betreffenden EU-Rechtsvorschrift gewährleisten muss. Er muss ferner dem Umfang des Ermessensspielraums des Entscheidungsträgers für die Faktenprüfung und die sich daraus ergebenden Schlussfolgerungen und Resultate Rechnung tragen.
142. Die Rechtsprechung des EuGH präzisiert, wie die nationalen Richter den Ermessensspielraum öffentlicher Behörden in verschiedenen Kontexten prüfen müssen.
143. Im Kontext der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung urteilte der EuGH in den Rechtssachen *Mellor* und *Gruber*¹²⁹, dass eine Verwaltungsentscheidung, im Falle eines bestimmten Projekts keine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen, von einem Mitglied der betroffenen Öffentlichkeit vor einem nationalen Gericht angefochten werden kann. Insbesondere muss sich eine wirksame gerichtliche Überprüfung auf die Rechtmäßigkeit der Begründung der angefochtenen Entscheidung erstrecken können.¹³⁰ Dies betrifft auch die Frage, ob das Projekt voraussichtlich erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben wird. In Bezug auf dieselbe Richtlinie urteilte der EuGH zudem in der Rechtssache *Deutschland/Kommission*, dass ein Mitgliedstaat den Umfang der gerichtlichen Überprüfung nicht allein auf die Frage beschränken darf, ob die Entscheidung, keine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen, rechtmäßig war. Der Gerichtshof stellte fest, dass der Ausschluss der Anwendbarkeit der gerichtlichen Nachprüfung in dem Fall, dass eine Umweltverträglichkeitsprüfung zwar durchgeführt wurde, aber mit – unter Umständen schwerwiegenden – Fehlern behaftet war, den Bestimmungen der Richtlinie

¹²⁸ Rechtssache C-71/14, *East Sussex*, Rn. 58.

¹²⁹ Rechtssache C-570/13, *Gruber*, Rn. 42-50.

¹³⁰ Rechtssache C-75/08, *Mellor*, Rn. 59.

über die Öffentlichkeitsbeteiligung weitgehend ihre praktische Wirksamkeit nehmen würde.¹³¹

144. Im Kontext von Artikel 6 Absatz 3 der FFH-Richtlinie 92/43/EWG entschied der EuGH in der Rechtssache *Waddenzee*¹³², dass die zuständigen nationalen Behörden unter Berücksichtigung des Ergebnisses der Prüfung auf Verträglichkeit mit den für das betreffende Gebiet festgelegten Erhaltungszielen eine Tätigkeit nur dann genehmigen können, wenn sie Gewissheit darüber erlangt haben, dass sie sich nicht nachteilig auf dieses Gebiet als solches auswirkt. Dies bedeutet, dass der nationale Richter, wenn er mit der Überprüfung einer Entscheidung zur Genehmigung einer solchen Tätigkeit befasst wird, beurteilen muss, ob die wissenschaftlichen Erkenntnisse, auf die sich die Entscheidung der Behörde stützt, keinen berechtigten Zweifel offen lassen.
145. Der nationale Richter kann daher aufgefordert werden, die einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnisse zu berücksichtigen, auf denen Umweltschutzmaßnahmen normalerweise beruhen. Aus dem Wortlaut des Urteils in der Rechtssache *Waddenzee* geht hervor, dass die Prüfung, ob kein begründeter Zweifel besteht, objektiver Art ist und von dem nationalen Gericht nicht als subjektive Frage behandelt werden darf, die ausschließlich im Ermessen der Behörde liegt.
146. Im Kontext einer Verpflichtung zur Erarbeitung von Luftqualitätsplänen im Rahmen der Luftqualitätsgesetzgebung befand der EuGH in der Rechtssache *Janecek*, „*dass die Mitgliedstaaten somit zwar über einen Ermessensspielraum verfügen, dass Artikel 7 Absatz 3 der Richtlinie 96/62 aber der Ausübung dieses Ermessens hinsichtlich der Ausrichtung der Maßnahmen, die der Aktionsplan enthalten muss, am Ziel der Verringerung der Gefahr der Überschreitung der Grenzwerte und/oder der Alarmschwellen und der Beschränkung ihrer Dauer unter Berücksichtigung des Ausgleichs, der zwischen diesem Ziel und den verschiedenen betroffenen öffentlichen und privaten Interessen sicherzustellen ist, Grenzen setzt, die vor den nationalen Gerichten geltend gemacht werden können*“ (vgl. in diesem Sinne Rechtssache C-72/95, *Kraaijeveld u. a.*, Slg. 1996, I-5403, Rn. 59).¹³³ Nach diesem Urteil sollte sich die Kontrolle durch den nationalen Richter demnach auf die Angemessenheit der Maßnahmen im Lichte der einschlägigen Interessen erstrecken. Gleichermaßen urteilte der EuGH in der Rechtssache *Stichting Natuur en Milieu* im Zusammenhang mit der Verpflichtung der Mitgliedstaaten, Programme zur Verringerung der Emissionen bestimmter Schadstoffe aufzustellen, damit die Emissionsobergrenzen gemäß der NEC-Richtlinie (EU) 2016/2284 über die nationalen Emissionsobergrenzen¹³⁴ eingehalten werden, dass bei der gerichtlichen Überprüfung auch geprüft werden sollte, ob nationale Programme geeignete und

¹³¹ Rechtssache C-137/14, *Kommission/Deutschland*, Randnr. 48. und Rechtssache C-72/12, *Altrip*, Rn. 37.

¹³² Rechtssache C-12702, *Waddenzee*, Rn. 59.

¹³³ Rechtssache C-237/07 *Janecek*, Rn. 46.

¹³⁴ Ehemals Richtlinie 2001/81/EG.

schlüssige Politiken und Maßnahmen einführen, die geeignet sind, die Emissionen auf die vorgegebenen Höchstmengen zu vermindern.¹³⁵

147. Die vom EuGH in den Rechtssachen *Janecek* und *Stichting Natuur en Milieu* vorausgesetzte Intensität der gerichtlichen Überprüfung ist auch das Wasser- und Abfallrecht der EU relevant, in dem Verpflichtungen der zuständigen Behörden zur Ausarbeitung von Plänen und Programmen ebenfalls eine zentrale Rolle für das Erreichen von Umweltzielen spielen.
148. In der Rechtssache *Stichting Natuur en Milieu* verwies der EuGH auf die allgemeine Verpflichtung der Mitgliedstaaten, jede allgemeine oder spezifische Maßnahme zu unterlassen, die die Erreichung des in einer Richtlinie vorgeschriebenen Ziels ernstlich gefährden könnte.¹³⁶ Dies ist in Fällen relevant, in denen vor dem nationalen Richter argumentiert wird, dass eine Entscheidung zur Umsetzung eines Umweltrechtsakts der EU die Umsetzung eines anderen gefährdet.
149. Gemeinsame Nenner aller genannten Fälle und der Rechtssache *East Sussex* sind die Bedeutung der Besonderheiten einzelner Rechtsakte der EU und die korrekte Auslegung des EU-Rechts im Beschlussfassungsprozess. Ein Großteil der vorgenannten Rechtsprechung ist das Ergebnis von Vorabentscheidungsersuchen nationaler Gerichte um Befugnis zur Überprüfung der Frage, ob Entscheidungsträger in der Verwaltung das EU-Recht korrekt ausgelegt haben. In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, dass nationale Gerichte von Amts wegen verpflichtet sind, relevantes EU-Recht anzuwenden, und zwar unabhängig davon, was die Parteien im Verfahren anführen, wenn sie nach nationalem Recht Rechtsfragen aufgreifen müssen, die sich aus einer zwingenden innerstaatlichen Vorschrift ergeben und die von den Parteien nicht angeführt wurden¹³⁷.
150. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit greift auch, wenn die Besonderheiten des EU-Umweltrechts berücksichtigt werden.¹³⁸

(c) Prüfung nationaler Gesetze und Rechtsvorschriften

151. Wie in Abschnitt C.1.2 bereits erwähnt, hängt die Wirkung der Umweltvorschriften der EU zum Schutz öffentlicher Interessen – einschließlich des Interesses der Öffentlichkeitsbeteiligung – teilweise von den nationalen Durchführungsvorschriften und

¹³⁵ Rechtssachen C-165 bis C-167/09, *Stichting Natuur en Milieu*.

¹³⁶ Rechtssachen C-165 bis C-167/09, *Stichting Natuur en Milieu*, Rn. 78 und 79.

¹³⁷ Siehe Rechtssache C-72/95, *Kraaijeveld*, Rn. 57.

¹³⁸ In den verbundenen Rechtssachen C-293/12, *Digital Rights Ireland Ltd*, und C-594/12 über die generelle Vorratsspeicherung von Kommunikations-Metadaten urteilte der EuGH unter Randnummer 47: „Was die gerichtliche Überprüfung der Einhaltung dieser Voraussetzungen anbelangt, kann, da Grundrechtseingriffe in Rede stehen, der Gestaltungsspielraum des Unionsgesetzgebers anhand einer Reihe von Gesichtspunkten eingeschränkt sein; zu ihnen gehören u. a. der betroffene Bereich, das Wesen des fraglichen durch die Charta gewährleisteten Rechts, Art und Schwere des Eingriffs sowie dessen Zweck.“

allgemeinen Rechtsvorschriften ab. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Gesetze und Rechtsvorschriften mitunter selbst mangelhaft und bezüglich der Anerkennung der Rechte gemäß Abschnitt C.1 restriktiver sind als im Umweltrecht der EU garantiert. Mangelhafte nationale Durchführungs- und Rechtsvorschriften können die einheitliche Anwendung des europäischen Umweltrechts gefährden, und der EuGH hat deshalb anerkannt, dass diese Vorschriften unter bestimmten Umständen überprüft werden müssen.

152. Das Aarhus-Übereinkommen schließt aus seinem Geltungsbereich Legislativmaßnahmen aus¹³⁹, und die Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung gilt nicht für „*Projekte, die im Einzelnen durch einen besonderen einzelstaatlichen Gesetzgebungsakt genehmigt werden*“. In den Rechtssachen *Boxus* und *Solvay* bekräftigte der EuGH jedoch, dass die nationalen Gerichte bereit sein müssen, nationale Gesetze zu überprüfen, um sicherzustellen, dass sie die Voraussetzungen erfüllen, die ihren Ausschluss von der Regelung für die Umweltverträglichkeitsprüfung rechtfertigen würden. Diese Fälle bezogen sich auf nationale Gesetze, mit denen Angaben zufolge Anforderungen für bestimmte Teile der Flughafen- und Eisenbahninfrastruktur unabhängig von den üblichen Verwaltungsverfahren festgelegt wurden. Der EuGH vertrat die Auffassung, dass die Ausnahmeregelung für Gesetze nur gilt, wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind, und stellte fest, dass die einschlägigen Vorschriften des Aarhus-Übereinkommens für den Zugang zu Gerichten und der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung jegliche Wirksamkeit verlieren würden, wenn ein Projekt aufgrund des bloßen Umstands, dass es durch einen Gesetzgebungsakt genehmigt wurde, von jeglichem Überprüfungsverfahren zur Anfechtung seiner materiellrechtlichen und verfahrensrechtlichen Rechtmäßigkeit ausgeschlossen wäre.¹⁴⁰ Die nationalen Gerichte sind daher verpflichtet zu überprüfen, ob die Voraussetzungen für eine Ausnahme erfüllt sind.¹⁴¹
153. In der Rechtssache *Inter-Environnement Wallonie* betonte der EuGH, wie wichtig es sei, dass nationale Gerichte Gesetzgebungsakte überprüften, um die Erfüllung der umweltrechtlichen Anforderungen der EU in Bezug auf Pläne und Programme zu gewährleisten.¹⁴² In der Rechtssache *Stadt Wiener Neustadt* verwies der EuGH auf die Rolle des nationalen Gerichts bei der Prüfung, ob die nationalen Gesetze in Bezug auf die Legalisierung rechtswidriger Maßnahmen mit der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung übereinstimmen¹⁴³. In diesem Fall wurde entschieden, dass das Unionsrecht eine nationale gesetzgeberische Maßnahme ausschließt, die zuzulassen scheint, dass bei einem Vorhaben, das einer Umweltverträglichkeitsprüfung hätte unterzogen werden müssen, eine solche Prüfung als durchgeführt gilt. Der

¹³⁹ Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Definition des Begriffs „öffentliche Stelle“ in Artikel 2 Absatz 2 des Aarhus-Übereinkommens Stellen oder Einrichtungen ausschließt, die in gerichtlicher oder legislativer Funktion handeln.

¹⁴⁰ Verbundene Rechtssachen C-128/09 bis C-131/09, C-134/09 und C-135/09, *Boxus*, Rn. 53.

¹⁴¹ Verbundene Rechtssachen C-128/09 bis C-131/09, C-134/09 und C-135/09, *Boxus*.

¹⁴² Rechtssache C-41/11, *Inter-Environnement Wallonie*, Rn. 42 bis 47.

¹⁴³ Rechtssache C-348/15, *Stadt Wiener Neustadt*, Rn. 38.

Gerichtshof stellte fest, dass eine solche gesetzgeberische Maßnahme die Möglichkeit vereiteln könnte, unter angemessenen Bedingungen eine Klage nach dem Effektivitätsgrundsatz zu erheben.¹⁴⁴

(d) Prüfung der Gültigkeit von Handlungen von Organen und Einrichtungen der EU

154. Gemäß Artikel 267 AEUV können nationale Gerichte den EuGH mit Fragen zur Gültigkeit von Maßnahmen und Rechtsakten der EU befassen. Die Inanspruchnahme dieser Möglichkeit wird in der Rechtssache *Standley* demonstriert, in der der EuGH, nachdem er von einem nationalen Gericht mit Fragen befasst wurde, unter anderem die Gültigkeit der Nitratrichtlinie 91/676/EWG in Bezug auf das Verursacherprinzip gemäß Artikel 191 AEUV prüfte.¹⁴⁵ Gleichmaßen überprüfte der EuGH in der Rechtssache *Safety Hi Tech* die Gültigkeit der Ozon-Verordnung (EG) Nr. 3093/94 [jetzt Verordnung (EG) Nr. 2037/2000] in Bezug auf die Bestimmung von Artikel 191 AEUV, wonach die Umweltpolitik der Union auf ein hohes Schutzniveau abzielen sollte.¹⁴⁶ Die Rechtssache *Eco-Emballages SA*, in der es unter anderem um eine Frage zur Gültigkeit einer Richtlinie der Kommission ging, die gemäß der Richtlinie 94/62/EG über Verpackungsabfälle erlassen wurde, zeigt, wie Artikel 267 AEUV für einen auf EU-Ebene erlassenen abgeleiteten Rechtsakt genutzt werden kann.¹⁴⁷

¹⁴⁴ Rechtssache C-348/15, *Stadt Wiener Neustadt*, Rn. 47 und 48.

¹⁴⁵ Rechtssache C-293/97, *Standley*, Rn. 51 und 52.

¹⁴⁶ C-284/95, *Safety Hi -Tech*, Rn. 33 bis 61.

¹⁴⁷ Verbundene Rechtssachen C-313/15 und C-530/15, *Eco-Emballages SA*.

4. WIRKSAMER RECHTSBEHELFF

4.1 Einleitung

Alle Stellen eines EU-Mitgliedstaats sind generell dazu verpflichtet, die rechtswidrigen Folgen eines Verstoßes gegen das EU-Umweltrecht zu beheben. Außerdem müssen die Mitgliedstaaten alle Maßnahmen unterlassen, die die Erreichung eines im EU-Umweltrecht vorgeschriebenen Ziels ernstlich infrage stellen könnten. Vorbehaltlich der Einhaltung der Grundsätze der Äquivalenz und der Effektivität verfügen die Mitgliedstaaten hinsichtlich des wirksamen Rechtsbehelfs über Gestaltungsspielraum.

155. Im Allgemeinen wird es nicht ausreichend sein, dass bei der gerichtlichen Überprüfung lediglich ermittelt wird, ob eine bestimmte Entscheidung, Handlung oder Unterlassung rechtmäßig war. Das nationale Gericht wird sich auch mit dem wirksamen Rechtsbehelf befassen müssen – der mitunter auch als „Rechtsschutz“ bezeichnet wird –, wenn festgestellt wurde, dass das Verhalten einer Behörde gegen das EU-Recht verstößt. Der EuGH hat aus dem nunmehr in Artikel 4 Absatz 3 EUV verankerten Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit abgeleitet, dass jedem Organ eines Mitgliedstaats die Verpflichtung obliegt, die rechtswidrigen Folgen eines Verstoßes gegen das EU-Recht zu beheben.¹⁴⁸ Die Pflicht zur Zusammenarbeit beinhaltet auch, dass Verstöße verhindert werden, bevor sie eintreten, wobei die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, alle Maßnahmen zu unterlassen, die geeignet sind, die Erreichung eines im EU-Umweltrecht vorgeschriebenen Ziels ernstlich infrage zu stellen.¹⁴⁹ Die Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten müssen daher wirksame Rechtsbehelfe vorsehen, die diesen Anforderungen genügen.
156. Nach dem Grundsatz der Verfahrensautonomie der Mitgliedstaaten sind die Verfahrensmodalitäten für die wirksamen Rechtsbehelfe Sache der innerstaatlichen Rechtsordnung eines jeden Mitgliedstaats. Sie dürfen jedoch nicht ungünstiger sein als diejenigen, die gleichartige Sachverhalte innerstaatlicher Art regeln (Äquivalenzprinzip), und die Ausübung der von der Rechtsordnung der EU verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren (Effektivitätsprinzip).¹⁵⁰ Im Hinblick auf das Effektivitätsprinzip hat sich der EuGH auch auf die Standards des Artikels 47 Absatz 1 der EU-Grundrechtecharta gestützt, in dem das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf verankert ist.¹⁵¹

¹⁴⁸ Rechtssache C-201/02, *Wells*, Rn. 64-65.

¹⁴⁹ Rechtssache C-129/96, *Inter-Environnement Wallonie*, Rn. 45.

¹⁵⁰ Rechtssache C-201/02, *Wells*, Rn. 67, und Rechtssache C-420/11, *Leth*, Rn. 38.

¹⁵¹ Rechtssache C-71/14, *East Sussex*, Rn. 52.

157. Auch im Aarhus-Übereinkommen wird auf den wirksamen Rechtsschutz Bezug genommen. Nach Artikel 9 Absatz 4 müssen gerichtliche Überprüfungsverfahren, mit denen Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen angefochten werden, einen angemessenen und effektiven Rechtsschutz und, soweit angemessen, auch „vorläufigen Rechtsschutz“ sicherstellen. Dabei handelt es sich um eine Zusatzerforderung zu den Anforderungen des Artikels 9 Absätze 1, 2 und 3 des Aarhus-Übereinkommens.

4.2 Rechtsbehelfe im Falle geringfügiger Verfahrensfehler

Bei geringfügigen Verfahrensfehlern sind keine Rechtsbehelfe erforderlich, sofern ohne Aufwand für die Partei, die eine gerichtliche Überprüfung beantragt hat, nachgewiesen werden kann, dass sie auf die angefochtene Entscheidung keinen Einfluss hatten.

158. In der Rechtssache *Altrip*, die Auslegungsfragen hinsichtlich mutmaßlicher Unregelmäßigkeiten bei einer Umweltverträglichkeitsprüfung für ein geplantes Hochwasserrückhaltebecken betraf, merkte der EuGH an: „Unbestreitbar hat jedoch nicht jeder Verfahrensfehler zwangsläufig Folgen, die sich auf den Inhalt einer solchen Entscheidung auswirken können.“¹⁵² Der EuGH entschied, dass ein wirksamer Rechtsbehelf wie beispielsweise eine Aufhebung nicht geboten ist, wenn die Möglichkeit besteht, dass die angegriffene Entscheidung ohne den geltend gemachten Verfahrensfehler nicht anders ausgefallen wäre.¹⁵³ Er entschied jedoch auch, dass vom Rechtsbehelfsführer nicht verlangt werden kann, einen Kausalzusammenhang zwischen dem Verfahrensfehler und der angegriffenen Entscheidung nachzuweisen.¹⁵⁴ Stattdessen müssen andere Stellen den Nachweis erbringen, dass das Ergebnis ohne den Verfahrensfehler nicht anders ausgefallen wäre.¹⁵⁵

4.3 Aussetzung, Rücknahme oder Nichtigklärung von rechtswidrigen Entscheidungen oder Handlungen, einschließlich der Nichtanwendung von Gesetzen und Rechtsvorschriften

Die nationalen Gerichte müssen in Erwägung ziehen, allgemeine oder besondere Maßnahmen zu ergreifen, um gegen die Nichteinhaltung des EU-Umweltrechts vorzugehen. Solche Maßnahmen können gegebenenfalls die Aussetzung, Rücknahme oder Nichtigklärung von rechtswidrigen Entscheidungen oder Handlungen und die

¹⁵² Rechtssache C-72/12, *Altrip*, Rn. 49.

¹⁵³ Rechtssache C-72/12, *Altrip*, Rn. 51.

¹⁵⁴ Rechtssache C-72/12, *Altrip*, Rn. 52-54.

¹⁵⁵ Die Möglichkeit, geringfügige Verfahrensfehler zum Zwecke eines wirksamen Rechtsbehelfs nicht zu berücksichtigen, hindert einen Richter jedoch nicht daran festzustellen, dass ein Verfahrensfehler vorliegt.

Nichtanwendung von Gesetzen und Rechtsvorschriften umfassen.

159. In der Rechtssache *Wells*, in der es um die Erteilung einer Bergbaugenehmigung ohne vorherige Umweltverträglichkeitsprüfung ging, prüfte der EuGH die Tragweite der Verpflichtung, dem Unterlassen einer Umweltverträglichkeitsprüfung abzuwehren. Er urteilte, dass es Sache der zuständigen Behörden sei, im Rahmen ihrer Zuständigkeiten alle erforderlichen allgemeinen oder besonderen Maßnahmen zu treffen, um das Unterlassen einer Umweltverträglichkeitsprüfung für ein Projekt zu beheben¹⁵⁶. Darüber hinaus stellte er fest: „*In diesem Rahmen ist es Sache des nationalen Gerichts, festzustellen, ob nach nationalem Recht die Möglichkeit besteht, eine bereits erteilte Genehmigung zurückzunehmen oder auszusetzen, um dieses Projekt einer Umweltverträglichkeitsprüfung [...] zu unterziehen [...]*“¹⁵⁷. Der EuGH erachtete die Aussetzung oder Rücknahme der angefochtenen Genehmigung als Schritt zur Erfüllung einer nicht beachteten Verpflichtung, nämlich der Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung.¹⁵⁸
160. In den Rechtssachen *Boxus* und *Solvay* prüfte der EuGH, wie ein nationales Gericht mit der Sachlage umgehen sollte, dass die innerstaatlichen Rechtsvorschriften nicht das Kriterium erfüllen, die Nichtanwendung der Anforderungen für Umweltverträglichkeitsprüfungen zu begründen. Er entschied, dass das nationale Gericht bereit sein sollte, die fehlerhafte Gesetzgebung unangewandt zu lassen.¹⁵⁹ In der Rechtssache *Stadt Wiener Neustadt* vertrat der EuGH die Auffassung, dass eine nationale Vorschrift, die der Möglichkeit der Erlangung eines wirksamen Rechtsbehelfs, wie er in der Rechtssache *Wells* genannt wird, zuwiderlaufen könnte, mit den Anforderungen der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung unvereinbar wäre.¹⁶⁰ Es sei Sache des nationalen Gerichts, dies festzustellen.¹⁶¹

Einige nationale Gerichte haben die Befugnis, die Folgen der Nichtigerklärung von Rechtsvorschriften, die dem EU-Umweltrecht zuwiderlaufen, zu begrenzen. Für die Ausübung dieser Befugnis gelten jedoch strenge Bedingungen.

161. Erfordert ein Verstoß gegen das EU-Umweltrecht die Nichtigerklärung von Rechtsvorschriften (nach Maßgabe der Befugnisse, die das innerstaatliche Recht den Gerichten verleiht), kann das nationale Gericht vor einem Dilemma stehen: Wie können die unerwünschten Umweltauswirkungen der Nichtigerklärung begrenzt werden,

¹⁵⁶ Rechtssache C-201/02, *Wells*, Rn. 65.

¹⁵⁷ Rechtssache C-201/02, *Wells*, Rn. 69.

¹⁵⁸ Rechtssache C-201/02, *Wells*, Rn. 60.

¹⁵⁹ Verbundene Rechtssachen C-128/09 bis C-131/09, C-134/09 und C-135/09, *Boxus*, Rn. 57, und Rechtssache C-182/10, *Solvay u.a.*, Rn. 52.

¹⁶⁰ Rechtssache C-348/15, *Stadt Wiener Neustadt*, Rn. 45-48.

¹⁶¹ Rechtssache C-348/15, *Stadt Wiener Neustadt*, Rn. 31.

insbesondere wenn die Einführung einer Nachfolgeregelung einige Zeit in Anspruch nehmen wird? Für die Behandlung dieser Frage hat der EuGH in der Rechtssache *Inter-Environnement Wallonie*¹⁶², die ein rechtlich fehlerhaftes Nitrataktionsprogramm betraf, und in der Rechtssache *Association France Nature Environnement*¹⁶³, die ein rechtlich fehlerhaftes Dekret über die Strategische Umweltverträglichkeitsprüfung betraf, Kriterien aufgestellt. Er bestätigte, dass das nationale Gericht befugt ist, die Rechtswirkung der Nichtigkeitsklärung zu begrenzen, sofern die Begrenzung aufgrund eines zwingenden Erfordernisses im Zusammenhang mit dem Umweltschutz erfolgt.

162. Allerdings darf das nationale Gericht seine Befugnis, die Folgen einer Nichtigkeitsklärung zu begrenzen, nur ausüben, wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind:¹⁶⁴

- Die angefochtene Bestimmung des nationalen Rechts stellt eine Maßnahme zur ordnungsgemäßen Umsetzung des Umweltschutzrechts der Union dar;
- die Verabschiedung und das Inkrafttreten einer neuen Bestimmung des nationalen Rechtsakts ermöglichen es nicht, die sich aus der Nichtigkeitsklärung des angefochtenen Rechtsakts ergebenden schädigenden Auswirkungen auf die Umwelt zu vermeiden;
- die Nichtigkeitsklärung hätte zur Folge, dass hinsichtlich der Umsetzung ein rechtliches Vakuum geschaffen würde, das insofern noch nachteiliger für die Umwelt wäre, als die Nichtigkeitsklärung zu einem geringeren Schutz führen würde.
- die Auswirkungen der ausnahmsweisen Aufrechterhaltung der angefochtenen Bestimmung umfassen nur den Zeitraum, der zwingend notwendig ist, um Maßnahmen zu erlassen, die die Beseitigung der Unregelmäßigkeit ermöglichen.

4.4 Anordnung der Annahme bislang unterlassener Maßnahmen

Die zuständigen Verwaltungsbehörden müssen bereit sein, allgemeine oder besondere Maßnahmen zu ergreifen, um gegen die Nichteinhaltung des EU-Umweltrechts vorzugehen. Tun sie das nicht, obliegt es dem zuständigen nationalen Gericht, alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen.

163. In der Rechtssache *Janecek*¹⁶⁵ prüfte der EuGH den Fall, dass eine nationale Behörde es unterlassen hatte, einen rechtlich vorgeschriebenen Aktionsplan zur Bekämpfung hoher

¹⁶² Rechtssache C-41/11, *Inter-Environnement Wallonie*.

¹⁶³ Rechtssache C-379/15, *Association France Nature Environnement*.

¹⁶⁴ Rechtssache C-379/15, *Association France Nature Environnement*, Rn. 38.

¹⁶⁵ Rechtssache C-237/07, *Janecek*, Rn. 39-42.

Feinstaubwerte aufzustellen, und bestätigte, dass ein nationales Gericht die zuständige Behörde dazu verpflichten kann, einen solchen Plan aufzustellen. Diese Rechtssache verdeutlicht die Rolle der nationalen Gerichte bei der Anordnung bislang unterlassener Maßnahmen.

164. Mit seinen Urteilen in den Rechtssachen *Janecek*¹⁶⁶ sowie *Client Earth*¹⁶⁷ und *Altrip*¹⁶⁸ ging der EuGH sogar noch weiter, da in ihnen darauf hingewiesen wird, dass dem nationalen Gericht auch die Aufgabe zukommt, Entscheidungen und Maßnahmen zur Gewährleistung der Einhaltung der Anforderungen des EU-Umweltrechts inhaltlich zu überprüfen. Daraus ergibt sich, dass wirksame Rechtsbehelfe auch Maßnahmen umfassen müssen, die inhaltliche Mängel beheben, etwa durch die Anordnung der Überprüfung eines bereits angenommenen Aktionsplans zur Luftreinhaltung¹⁶⁹.

4.5 Ausgleich rechtswidriger, durch eine rechtswidrige Entscheidung, Handlung oder Unterlassung verursachter rechtswidriger Schäden

Die Rechtsbehelfe sollten Maßnahmen für den Ausgleich rechtswidriger, durch eine rechtswidrige Entscheidung, Handlung oder Unterlassung verursachter Schäden umfassen. Derartige Maßnahmen sollten sowohl Ersatz für finanzielle Schäden als auch die Behebung der rechtswidrigen Schädigung der Umwelt vorsehen.

165. Zu dem Zeitpunkt, zu dem gegen eine Entscheidung, Handlung oder Unterlassung auf dem Rechtsweg vorgegangen wird, kann bereits ein Schaden eingetreten sein. In der Rechtssache *Wells* urteilte der EuGH, dass ein Mitgliedstaat verpflichtet ist, alle durch die Nichteinhaltung des EU-Umweltrechts entstandenen Schäden zu ersetzen.¹⁷⁰ In dieser Rechtssache erwähnte der EuGH eine finanzielle Entschädigung für den aus Umweltgründen Klagenden. Wie aus der nachfolgenden Rechtsprechung, insbesondere aus der Rechtssache *Grüne Liga Sachsen*¹⁷¹ hervorgeht, schließt die Möglichkeit des Ausgleichs auch die Umwelt selbst ein, insbesondere wenn die Einhaltung der verletzen

¹⁶⁶ Rechtssache C-237/07, *Janecek*, Rn. 46.

¹⁶⁷ Rechtssache 404/13, *Client Earth*, Rn. 58. In dieser Rechtssache, bei der die verbindlichen Grenzwerte für die Luftqualität gemäß der Luftqualitätsrichtlinie 2008/50/EG eine Rolle spielten, urteilte der EuGH, „*dass es, wenn ein Mitgliedstaat die Anforderungen aus Art. 13 Abs. 1 Unterabs. 2 der Richtlinie 2008/50 nicht eingehalten und auch nicht um eine Fristverlängerung gemäß den in Art. 22 dieser Richtlinie vorgesehenen Bedingungen ersucht hat, dem gegebenenfalls angerufenen zuständigen nationalen Gericht obliegt, gegenüber der nationalen Behörde jede erforderliche Maßnahme, wie eine Anordnung, zu erlassen, damit diese Behörde den nach dieser Richtlinie erforderlichen Plan gemäß den in der Richtlinie vorgesehenen Bedingungen erstellt*“.

¹⁶⁸ Rechtssache C-72/12, *Altrip*.

¹⁶⁹ Siehe Fußnote 163.

¹⁷⁰ Rechtssache C-201/02, *Wells*, Rn. 66.

¹⁷¹ Rechtssache C-399/14, *Grüne Liga Sachsen*.

Anforderung zur Folge gehabt hätte, dass eine Schädigung der Umwelt vermieden worden wäre oder entstandene Umweltschäden ausgeglichen worden wären.

4.5.1 Ersatz eines Vermögensschadens

Nach der Lehre von der Staatshaftung kann ein Verstoß gegen die Anforderungen des EU-Umweltrechts der betroffenen Öffentlichkeit einen Anspruch auf Ersatz des Vermögensschadens verleihen. Es ist Sache der nationalen Gerichte, festzustellen, ob die im EU-Recht genannten drei Voraussetzungen für die Entstehung einer Haftung, aus denen sich der Anspruch auf Entschädigung ergibt, erfüllt sind.

166. In der Rechtssache *Leth*, die eine Schadensersatzklage wegen eines mutmaßlichen Wertverlustes einer Liegenschaft durch den Ausbau eines Flughafens ohne vorherige Umweltverträglichkeitsprüfung betraf, befasste sich der EuGH mit der Möglichkeit, dass bei Nichteinhaltung einer Anforderung des EU-Umweltrechts eine finanzielle Entschädigung erlangt werden kann. Er bestätigte, dass die Verhütung von Vermögensschäden vom Schutzzweck der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung umfasst ist, und dass es Sache der innerstaatlichen Rechtsordnung eines jeden Mitgliedstaats ist, Verfahrensmodalitäten für Entschädigungsansprüche vorzusehen, wobei der Äquivalenzgrundsatz und der Effektivitätsgrundsatz einzuhalten sind.¹⁷² Er erinnerte daran, dass die ständige Rechtsprechung eine Lehre von der Haftung des Staates begründet, nach der die Geschädigten einen Entschädigungsanspruch haben, wenn drei Voraussetzungen erfüllt sind:

- Die unionsrechtliche Norm, gegen die verstoßen worden ist, bezweckt die Verleihung von Rechten an die Geschädigten,
- der Verstoß gegen diese Norm ist hinreichend qualifiziert, und
- zwischen diesem Verstoß und dem den Geschädigten entstandenen Schaden besteht ein unmittelbarer Kausalzusammenhang.¹⁷³

Er betonte, dass die Natur der verletzten Norm zu berücksichtigen ist, und bezweifelte, dass das Unterlassen einer Umweltverträglichkeitsprüfung als solches grundsätzlich die Ursache für die Wertminderung einer Liegenschaft sein könnte.¹⁷⁴ Darüber hinaus

¹⁷² Rechtssache C-420/11, *Leth*, Rn. 36 und 38.

¹⁷³ Rechtssache C-420/11, *Leth*, Rn. 41.

¹⁷⁴ Rechtssache C-420/11, *Leth*, Rn. 46.

bestätigte er, dass die Klärung der Frage, ob die Voraussetzungen für eine Entschädigung erfüllt sind, Sache des nationalen Gerichts ist.

167. Die Urteilsbegründung in der Rechtssache *Leth* gilt auch für andere Verstöße gegen das EU-Umweltrecht, bei denen die betreffenden Rechtsvorschriften die Rechte von Einzelnen schützen bzw. diesen Rechte gewähren, einschließlich des Zugangs zu Rechtsmitteln.

4.5.2 Abhilfemaßnahmen bei rechtswidriger Schädigung der Umwelt

168. In der Rechtssache *Grüne Liga Sachsen* wurde der EuGH mit Fragen der Auslegung der FFH-Richtlinie 92/43/EWG befasst. Die Sachlage betraf die Situation, dass eine Brücke in einem nach der FFH-Richtlinie geschützten Gebiet errichtet wurde, ohne dass zuvor die notwendigen Schutzmaßnahmen getroffen worden wären. Der EuGH forderte praktisch, dass die Situation rückwirkend in einer Art und Weise behandelt wird, die so genau wie möglich der Art und Weise entspricht, die angewandt worden wäre, als das Vorhaben noch nicht ausgeführt war. Entsprechend seien die gleichen Bedingungen zu erfüllen. Daher müssten die Auswirkungen der Brücke angemessen beurteilt werden und selbst die Möglichkeit des Abrisses der fraglichen Brücke sei als Lösung in Betracht zu ziehen, um Schäden zu vermeiden.¹⁷⁵ Aus dem Urteil lässt sich zudem ableiten, dass ein Ausgleich für eine bereits erfolgte rechtswidrige Schädigung des Schutzgebietes zu leisten ist.¹⁷⁶
169. Bei einer Schädigung der Umwelt muss nach Maßgabe der Ziele der betreffenden EU-Umweltvorschriften wirksam Abhilfe geschaffen werden.¹⁷⁷

4.6 Einstweilige Anordnungen

Ein mit einem nach EU-Umweltrecht zu beurteilenden Rechtsstreit befasstes nationales Gericht muss in der Lage sein, einstweilige Anordnungen zu erlassen.

170. Einstweilige Anordnungen, die in Artikel 9 Absatz 4 des Aarhus-Übereinkommens als *vorläufiger Rechtsschutz* bezeichnet werden, ermöglichen einem Gericht, anzuordnen,

¹⁷⁵ Rechtssache C-399/14, *Grüne Liga Sachsen*, Rn. 75.

¹⁷⁶ Dies ergibt sich daraus, dass der EuGH forderte, die Zukunft der Brücke im Rahmen von Artikel 6 Absatz 4 der FFH-Richtlinie 92/43/EWG zu bewerten. Darin werden Ausgleichsmaßnahmen gefordert, wenn ein Schaden verursachendes Projekt mangels einer Alternativlösung oder aus Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses weitergeführt werden darf.

¹⁷⁷ Siehe auch Rechtssache C-104/15, *Kommission/Rumänien*, Rn. 95, im Hinblick auf die Bedeutung der Berücksichtigung der Tatsache, dass durch das Vorgehen in Verstößfällen Ergebnisse erzielt werden müssen. Dieser Fall betraf Artikel 4 und Artikel 13 Absatz 2 der Bergbauabfallrichtlinie 2006/21/EG.

dass die angefochtene Entscheidung oder Handlung nicht umgesetzt wird oder dass einige positive Maßnahmen ergriffen werden, bevor das Gericht sein rechtskräftiges Urteil fällt. Dadurch soll ein Schaden vermieden werden, der sich aus einer Entscheidung oder Handlung ergibt, die sich letztlich als rechtswidrig erweisen könnte.

171. In der Rechtssache *Križan*, die die Genehmigung einer Abfalldeponie betraf, wurde der EuGH ersucht zu klären, ob die Bestimmungen über den Zugang zu Gerichten der Richtlinie über Industrieemissionen, aktuell Richtlinie 2010/75/EU, den Erlass einstweiliger Anordnungen gestatten (obwohl diese darin nicht ausdrücklich erwähnt werden). Der EuGH hielt Folgendes fest: „*Der in Art. 15a der [ehemaligen] Richtlinie 96/61 vorgesehene Zugang zu einem Überprüfungsverfahren gestattete es aber nicht, solche Umweltverschmutzungen wirksam zu vermeiden, wenn nicht verhindert werden könnte, dass eine Anlage, die möglicherweise unter Verstoß gegen diese Richtlinie genehmigt worden ist, bis zum Erlass einer Endentscheidung über die Rechtmäßigkeit dieser Genehmigung weiter betrieben werden könnte. Die Garantie der Effektivität des Anspruchs auf Zugang zu einem Überprüfungsverfahren gemäß Art. 15a erfordert folglich, 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.*“¹⁷⁸
172. In der Rechtssache *Križan* erinnerte der EuGH auch daran, dass die Möglichkeit, einstweilige Anordnungen zu erlassen, eine allgemeine Anforderung der EU-Rechtsordnung ist. Mangels einer unionsrechtlichen Regelung und im Einklang mit dem Grundsatz der Verfahrensautonomie ist die Ausgestaltung der Verfahren für den Erlass einstweiliger Anordnungen Sache der Mitgliedstaaten.
173. Der EuGH selbst hat für Rechtssachen in seiner Zuständigkeit Kriterien für Entscheidungen über Anträge auf einstweilige Maßnahmen festgelegt. In den Beschlüssen des EuGH, einschließlich im Bereich des EU-Umweltrechts, wird auf die Notwendigkeit der Glaubhaftigkeit (*Fumus boni iuris*), die Dringlichkeit der Angelegenheit und die Interessenabwägung Bezug genommen.¹⁷⁹

¹⁷⁸ Rechtssache C-416/10, *Križan*, Rn. 109.

¹⁷⁹ Siehe beispielsweise die Rechtssache *Kommission/Malta*, C-76/08 R, wo es in Rn. 21 heißt: „*It is settled case-law that the judge hearing an application for interim measures may order interim relief only if it is established that such an order is justified, prima facie, in fact and in law and that it is urgent in so far as, in order to avoid serious and irreparable harm to the applicant's interests, it must be made and produce its effects before a decision is reached in the main action.*“ [Nach ständiger Rechtsprechung kann der Richter der einstweiligen Anordnung nur dann vorläufige Maßnahmen treffen, wenn ihre Notwendigkeit in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht glaubhaft gemacht ist (*Fumus boni iuris*) und wenn feststeht, dass sie in dem Sinne dringlich sind, dass sie zur Verhinderung eines schweren und nicht wieder gutzumachenden Schadens für die Interessen des Antragstellers bereits vor der Entscheidung zur Hauptsache erlassen werden und ihre Wirkungen entfalten müssen.] „*Where appropriate, the judge hearing such an application must also weigh up the interests involved.*“ [Der für die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes zuständige Richter nimmt gegebenenfalls auch

5. KOSTEN

5.1. Einleitung

Die Mitgliedstaaten müssen sicherstellen, dass gerichtliche Überprüfungsverfahren zur Anfechtung von Entscheidungen, Handlungen und Unterlassungen im Zusammenhang mit dem EU-Umweltrecht nicht übermäßig teuer sind.

174. Die Kosten eines gerichtlichen Überprüfungsverfahrens können stark abschreckende Wirkung haben, wenn es darum geht, Fälle vor ein nationales Gericht zu bringen. Dies gilt insbesondere für Umweltklagen, die vielfach im allgemeinen öffentlichen Interesse und ohne Aussicht auf finanziellen Gewinn angestrengt werden. In der Tat könnte die betroffene Öffentlichkeit nach Abwägung zwischen dem möglichen Nutzen eines Rechtsstreits und dem Risiko, hohe Prozesskosten tragen zu müssen, selbst in wohl begründeten Fällen von einer gerichtlichen Überprüfung Abstand nehmen.
175. Um das Problem der möglichen abschreckenden Wirkung der Kosten zu lösen, ist in Artikel 9 Absatz 4 des Aarhus-Übereinkommens festgelegt, dass die in den Absätzen 1, 2 und 3 genannten Überprüfungsverfahren nicht übermäßig teuer sein dürfen. Da es sich um eine Zusatzerforderung zu Artikel 9 Absätze 1, 2 und 3 des Aarhus-Übereinkommens handelt, ist die Bestimmung über die Kosten des Artikels 9 Absatz 4 maßgeblich für die verschiedenen Arten von Rechtsbehelfen im Zusammenhang mit dem EU-Umweltrecht, die unter die Bestimmungen der Absätze 1, 2 und 3 fallen.¹⁸⁰
176. Einige EU-Richtlinien enthalten eine explizite Vorgabe zu den Kosten auf der Grundlage des Wortlauts von Artikel 9 Absatz 4.¹⁸¹ In der geltenden Rechtsprechung des EuGH werden die Bestimmungen über die Kosten der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung und der Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen¹⁸² ausgelegt, die sich jeweils auf die Bestimmungen über die Kosten des Artikels 9 Absatz 4 des Aarhus-Übereinkommens stützen.

eine Abwägung der widerstreitenden Interessen vor.] (siehe u.a. den Beschluss in der Rechtssache C-404/04 P-R Technische Glaswerke Ilmenau/Kommission [2005] ECR I-3539, Rn. 10, und die zitierte Rechtssache). In Rn. 22 heißt es: „The conditions thus imposed are cumulative, so that an application for interim measures must be dismissed if one of them is not met (see, inter alia, Technische Glaswerke Ilmenau v Commission, paragraph 11, and the case cited.“[Diese Voraussetzungen bestehen kumulativ, so dass der Antrag auf einstweilige Anordnung zurückzuweisen ist, wenn eine von ihnen fehlt.] (siehe u.a. Technische Glaswerke Ilmenau/Kommission, Rn. 11, und die zitierte Rechtssache).

¹⁸⁰ Siehe auch Rechtssache C-268/06, *Impact*, Rn. 51.

¹⁸¹ Artikel 11 Absatz 4 der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung, Artikel 25 Absatz 4 der Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen und Artikel 23 der Seveso-III-Richtlinie 2012/18/EU.

¹⁸² Rechtssache C-427/07, *Kommission/Irland*, Rechtssache C-260/11, *Edwards und Pallikaropoulos*, und Rechtssache C-530/11 *Kommission/Vereinigtes Königreich*.

177. In der Rechtssache *Edwards und Pallikaropoulos* urteilte der EuGH zudem, dass das Erfordernis eines nicht übermäßig teuren Verfahrens „zur Wahrung des in Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankerten Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf in Umweltangelegenheiten sowie des Effektivitätsgrundsatzes beitragen [soll], nach dem die Verfahrensmodalitäten für Klagen, die den Schutz der den Einzelnen aus dem Unionsrecht erwachsenden Rechte gewährleisten sollen, die Ausübung der durch die Unionsrechtsordnung verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren dürfen.“¹⁸³ Die Kostenregelung muss daher so gestaltet werden, dass die von der EU verliehenen Rechte wirksam ausgeübt werden können.
178. In diesem Zusammenhang hat der EuGH eine Reihe von Kriterien aufgestellt, die verhindern sollen, dass ein Rechtsstreit übermäßig teuer wird.

5.2. Kriterien für die Bewertung, ob Kosten übermäßig hoch sind

Die Vorgabe, wonach gerichtliche Überprüfungsverfahren nicht übermäßig teuer sein dürfen, unterliegt der Auslegung auf EU-Ebene. Sie bezieht sich auf alle Kosten eines Verfahrens, einschließlich der finanziellen Garantien, die ein Kläger vorweisen muss, und gilt für alle Rechtszüge. Kläger haben ein Anrecht auf hinreichende Vorhersehbarkeit der für sie anfallenden Kosten. Hat ein nationales Gericht die Befugnis, festzulegen, welche Kosten von einem unterliegenden Kläger zu bestreiten sind, darf es subjektive Erwägungen hinsichtlich des Klägers berücksichtigen, muss jedoch gleichzeitig gewährleisten, dass die Kosten nicht objektiv unangemessen sind.

a) Nationale Gerichte und Bestimmungen über die Kosten

179. Artikel 3 Absatz 8 des Aarhus-Übereinkommens sieht vor, dass die Befugnis der innerstaatlichen Gerichte, in Gerichtsverfahren angemessene Gerichtskosten zu erheben, unberührt bleibt. In der Rechtsprechung des EuGH wird ebenfalls bestätigt, dass die Bestimmung über die Kosten es den nationalen Gerichten nicht untersagt, eine Verurteilung zur Tragung der Kosten auszusprechen.¹⁸⁴
180. Nach Artikel 9 Absatz 4 des Aarhus-Übereinkommens dürfen die Verfahren jedoch nicht übermäßig teuer sein. In diesem Kontext hat der EuGH bestätigt, dass die Auslegung des Begriffs „übermäßig teuer“ nicht allein dem nationalen Recht unterliegen kann, sondern dass er im Interesse sowohl der einheitlichen Anwendung des Unionsrechts als auch des Gleichheitsgrundsatzes in der gesamten Europäischen Union eine autonome und einheitliche Auslegung erhalten muss.¹⁸⁵

¹⁸³ Rechtssache C-260/11, *Edwards und Pallikaropoulos*, Rn. 33.

¹⁸⁴ Rechtssache C-427/07, *Kommission/Irland*, Rn. 92

¹⁸⁵ Rechtssache C-260/11, *Edwards und Pallikaropoulos*, Rn. 29-30.

181. Der EuGH hat festgehalten, dass das in der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung und in der Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen vorgesehene Erfordernis, wonach das gerichtliche Verfahren nicht übermäßig teuer sein darf, *„verlangt, dass die in diesen Bestimmungen genannten Personen nicht aufgrund der möglicherweise resultierenden finanziellen Belastung daran gehindert werden, einen gerichtlichen Rechtsbehelf, der in den Anwendungsbereich dieser Artikel fällt, einzulegen oder weiterzuverfolgen.“*¹⁸⁶
182. Der EuGH hat auch geprüft, wie die Bestimmung über die Kosten im nationalen Recht verankert ist. Der EuGH hat darauf verwiesen, dass die Umsetzung¹⁸⁷ der Bestimmung dem Kläger eine hinreichende Vorhersehbarkeit bieten sollte, und zwar sowohl im Hinblick auf die Pflicht zur Tragung der Verfahrenskosten dem Grunde nach als auch im Hinblick auf deren Höhe.¹⁸⁸
183. Der EuGH hat festgehalten, dass die Bestimmung über die Kosten im Kontext aller durch die Beteiligung an gerichtlichen Verfahren verursachten Kosten auszulegen ist.¹⁸⁹ Daher müssen alle für die betreffende Partei anfallenden Kosten berücksichtigt werden, wie etwa die Kosten für Rechtsvertretung, Gerichtsgebühren, Kosten für Nachweiserbringung sowie Honorare der Sachverständigen.
184. Im Hinblick auf einstweilige Anordnungen hat der EuGH zudem präzisiert, dass die Bestimmung über die Kosten auch die finanziellen Aufwendungen erfasst, die durch Maßnahmen verursacht werden, an die das nationale Gericht im Rahmen von Rechtsstreitigkeiten nach der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung und der Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen die Gewährung von Sicherungsmaßnahmen knüpfen kann.¹⁹⁰ Konkret befasste sich der EuGH mit den Kosten, die mit finanziellen Absicherungen verbunden sind (wie etwa mit Bürgschaften oder Gegenverpflichtungen bei Schäden), die ein Kläger erbringen soll, um Verzögerungen bei Projekten auszugleichen, die durch einen erfolglosen Rechtsbehelf verursacht werden. Zum einen erklärte der EuGH, dass das Erfordernis eines nicht übermäßig teuren Verfahrens nicht dahin ausgelegt werden kann, dass es von vornherein der Anwendung einer finanziellen Absicherung entgegensteht, wenn diese nach innerstaatlichem Recht vorgesehen ist.¹⁹¹ Zum anderen sei es *„Sache des mit diesem Gegenstand befassten Gerichts, sicherzustellen, dass das finanzielle Risiko, das sich daraus für den Kläger ergibt, bei der Prüfung, ob das Verfahren übermäßig teuer ist,*

¹⁸⁶ Rechtssache C-260/11, *Edwards und Pallikaropoulos*, Rn. 35.

¹⁸⁷ Die Rechtsprechung betrifft die Bestimmung über die Kosten in der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung und in der Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen, die der für Richtlinien geltenden Umsetzungspflicht unterliegen.

¹⁸⁸ Rechtssache C-530/11, *Kommission/Vereinigtes Königreich*, Rn. 58.

¹⁸⁹ Rechtssache C-427/07, *Kommission/Irland*, Rn. 92.

¹⁹⁰ Rechtssache C-530/11, *Kommission/Vereinigtes Königreich*, Rn. 66. Dies gilt entsprechend auch für die Seveso-III-Richtlinie 2012/18/EU.

¹⁹¹ Rechtssache C-530/11, *Kommission/Vereinigtes Königreich*, Rn. 67.

*ebenfalls in die verschiedenen Aufwendungen miteinbezogen wird, die durch dieses Verfahren verursacht werden.*¹⁹²

185. Ein weiteres Kriterium betrifft die gerichtlichen Instanzen, auf die die Bestimmung über die Kosten anzuwenden ist. Der EuGH hat präzisiert, dass sie auf alle Verfahrensstufen anzuwenden ist, d. h. nicht nur auf das erstinstanzliche Verfahren, sondern auch auf eine erste Rechtsmittelinstanz oder eine weitere Rechtsmittelinstanz.¹⁹³

b) Anwendung des Grundsatzes, dass die unterliegende Partei die Kosten zu tragen hat, und andere prozesskostenrechtliche Teilungsregelungen bei Entscheidungen über die Kosten

186. Der EuGH hat sich mit der Frage befasst, wie die nationalen Gerichte den Grundsatz, dass die unterliegende Partei die Kosten zu tragen hat, bei Kostenentscheidungen anwenden sollten, die unterliegende Kläger in Umweltverfahren betreffen. Nach diesem Grundsatz kann ein nationales Gericht einer unterliegenden Partei auferlegen, die gesamten Verfahrenskosten zu tragen, d. h. auch die Kosten der Gegenseite. Nach ständiger Rechtsprechung sind für die Kostenentscheidung eines nationalen Gerichts sowohl subjektive als auch objektive Erwägungen relevant. In der ständigen Rechtsprechung wird auch der Ansatz zurückgewiesen, wonach der Umstand, dass der Kläger Klage erhoben hat, für die Annahme ausreicht, dass das Verfahren für ihn nicht übermäßig teuer ist.¹⁹⁴

187. Zu den subjektiven Gesichtspunkten zählen:

- die wirtschaftliche Lage des Betroffenen,
- die begründeten Erfolgsaussichten des Antragstellers,
- die Bedeutung des Rechtsstreits für den Antragsteller sowie für den Umweltschutz,
- die Komplexität des geltenden Rechts und des anwendbaren Verfahrens und
- der möglicherweise mutwillige Charakter des Rechtsbehelfs in seinen verschiedenen Verfahrensabschnitten.¹⁹⁵

188. Über die Berücksichtigung der individuellen Situation des Antragstellers (subjektives Kriterium) und der individuellen Tatbestände des Falls hinaus sollte ein nationales Gericht ein objektives Kriterium anwenden, das sicherstellt, dass die Kosten nicht objektiv unangemessen sind. Dies hat der EuGH im Zusammenhang mit dem Umstand betont, dass Mitglieder der Öffentlichkeit und deren Vereinigungen dazu berufen sind, eine aktive Rolle beim Umweltschutz zu spielen.¹⁹⁶ Die Kosten des Verfahrens dürfen

¹⁹² Rechtssache C-530/11, *Kommission/Vereinigtes Königreich*, Rn. 68.

¹⁹³ Rechtssache C-260/11, *Edwards und Pallikaropoulos*, Rn. 45 und 48.

¹⁹⁴ Rechtssache C-260/11, *Edwards und Pallikaropoulos*, Rn. 43.

¹⁹⁵ Rechtssache C-260/11, *Edwards und Pallikaropoulos*, Rn. 42.

¹⁹⁶ Rechtssache C-260/11, *Edwards und Pallikaropoulos*, Rn. 40.

daher nicht die finanziellen Möglichkeiten des Betroffenen übersteigen und in keinem Fall objektiv unangemessen sein.¹⁹⁷

189. Ist der Grundsatz, dass die unterliegende Partei die Kosten zu tragen hat, anzuwenden, kann sich eine prozesskostenrechtliche Teilungsregelung mit einer Kostenbegrenzung als sinnvoll erweisen. Diese trägt zu einer größeren Vorhersehbarkeit und zugleich besseren Beherrschung der anfallenden Kosten bei. Ermöglicht wird dies durch den Mechanismus des Kostenschutzbeschlusses, mit dem zu Verfahrensbeginn festgelegt wird, in welcher Höhe der unterliegende Kläger die Kosten zu tragen hat und – bei wechselseitiger Kostenbegrenzung – in welcher Höhe dem erfolgreichen Kläger Kosten erstattet werden. Bei einer einseitigen Kostenbegrenzung sind die Kosten, die ein unterliegender Kläger zu tragen hat, auf einen bestimmten Betrag begrenzt, was für eine größere Vorhersehbarkeit des finanziellen Risikos sorgt. Im Falle der wechselseitigen Kostenbegrenzung ist die Zahlungsverpflichtung der Behörde gegenüber dem erfolgreichen Kläger ebenfalls begrenzt und jeder darüber hinausgehende Betrag alleine vom Kläger zu tragen.
190. Der EuGH befasste sich in der Rechtssache *Kommission/Vereinigtes Königreich* mit einer Kostenbegrenzungsregelung und hielt fest, dass die für das angerufene Gericht bestehende Möglichkeit, einen Kostenschutzbeschluss zu erlassen, grundsätzlich eine größere Vorhersehbarkeit der Verfahrenskosten gewährleistet und zur Beachtung des Erfordernisses eines nicht übermäßig teuren Verfahrens beiträgt.¹⁹⁸ Allerdings vertrat er die Auffassung, dass verschiedene spezifische Merkmale der Kostenbegrenzungsregelung des betreffenden Mitgliedstaats – wie die fehlende Verpflichtung, Kostenschutz zu gewähren, wenn die Kosten des Verfahrens objektiv unangemessen sind, und der Ausschluss der Schutzgewährung, wenn nur das besondere Interesse des Klägers in Rede steht – dazu führen, dass die Methode dem Erfordernis eines nicht übermäßig teuren Verfahrens nicht genügt.
191. Die Begründung, die der EuGH hinsichtlich der spezifischen Kostenbegrenzungsregelung in der Rechtssache *Kommission/Vereinigtes Königreich* vorbrachte, gilt entsprechend auch für andere prozesskostenrechtliche Teilungsregelungen. Sofern es im Ermessen eines nationalen Gerichts liegt, den Parteien, einschließlich des erfolgreichen Klägers, aufzuerlegen, die jeweils eigenen Kosten zu tragen („back-to-back cost allocation“), muss es das vom EuGH aufgestellte Kriterium berücksichtigen, dass die Verfahrenskosten nicht objektiv unangemessen sein dürfen. Hier könnte argumentiert werden, dass es an sich unangemessen ist und nicht mit dem Erfordernis des Artikels 9 Absatz 4 des Aarhus-Übereinkommens, wonach die Verfahren fair und gerecht sein müssen, in Einklang steht, wenn bei einem Umweltverfahren dem Kläger auferlegt wird, seine eigenen Kosten zu tragen, selbst wenn er den Rechtsstreit gewonnen hat.
192. Das „one-way cost shifting“ („einseitige Kostenverlagerung“) ist eine prozesskostenrechtliche Teilungsregelung, bei der dem erfolgreichen Kläger in einem

¹⁹⁷ Rechtssache C-530/11, *Kommission/Vereinigtes Königreich*, Rn. 47.

¹⁹⁸ Rechtssache C-530/11, *Kommission/Vereinigtes Königreich*, Rn. 54.

umweltrechtlichen Verfahren die eigenen Kosten ersetzt werden (nach dem Grundsatz, dass die unterliegende Partei die Kosten zu tragen hat), während ein unterliegender Kläger ganz oder teilweise davon befreit ist, die Kosten der Gegenseite zu tragen. Wenn davon auszugehen ist, dass der Rechtsstreit einem starken öffentlichen Interesse dient, kann die Kostenverlagerung auch so gestaltet werden, dass der Staat einen Teil der Kosten des unterliegenden Klägers übernimmt. Somit weist das „one-way cost shifting“ Merkmale auf, die unter Umständen potenzielle Defizite anderer prozesskostenrechtlicher Teilungsregelungen beseitigen (was die Vorgabe anbelangt, dass die Kosten nicht objektiv unangemessen sein dürfen und die Verfahren fair und gerecht sein müssen).

193. Einige Kostenverlagerungsregelungen sind an Bedingungen geknüpft, um ihre Anwendung zu begrenzen. In solchen Fällen muss das nationale Gericht, das die Entscheidung über die Kostenallokation trifft, bestimmte Kriterien anwenden (z. B. Bedeutung des Falls, Auswirkungen auf die Umwelt, Schwere der Rechtsverletzung, Verhalten der Parteien). Ein zu großer Gestaltungsspielraum könnte jedoch der Vorhersehbarkeit der Kosten schaden, ein Aspekt, dem in der Rechtsprechung des EuGH hohe Bedeutung beigemessen wird, zumal wenn es sich um gerichtliche Verfahren handelt, die mit hohen Anwaltskosten verbunden sind. Darüber hinaus könnte eine solche Regelung auch dazu führen, dass das übergreifende Kriterium, wonach die Kosten nicht objektiv unangemessen sein dürfen, nicht mehr erfüllt ist.¹⁹⁹

5.3 Prozesskostenhilfe

194. Nach Artikel 9 Absatz 5 des Aarhus-Übereinkommens müssen die Vertragsparteien die Schaffung angemessener Unterstützungsmechanismen prüfen, um Hindernisse finanzieller und anderer Art für den Zugang zu Gerichten zu beseitigen oder zu verringern. Diese Bestimmung enthält keine Verpflichtung, ein Prozesskostenhilfesystem anzubieten, und im Umweltsekundärrecht der EU wird dieser Aspekt nicht erwähnt. Die Mitgliedstaaten können daher frei entscheiden, ob sie es für notwendig halten, ein Prozesskostenhilfesystem zu schaffen, das zur Verringerung des Kostenrisikos bei Rechtsstreitigkeiten in Umweltangelegenheiten beiträgt. Die Existenz eines Prozesskostenhilfesystems allein kann jedoch nicht als Beleg dafür angesehen werden, dass die Kosten nicht übermäßig hoch sind, wenn der Zugang zur Prozesskostenhilfe einkommensabhängig ist und nur Privatpersonen offen steht. Die Vorgabe, dass die Kosten nicht übermäßig hoch sein dürfen, erstreckt sich nämlich auch auf zahlungskräftige Privatpersonen und auf Vereinigungen.
195. Gleichzeitig ist daran zu erinnern, dass in Artikel 47 Absatz 3 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union Folgendes festgelegt ist: „*Personen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, wird Prozesskostenhilfe bewilligt, soweit diese Hilfe erforderlich ist, um den Zugang zu den Gerichten wirksam zu gewährleisten.*“ Diese Bestimmung lässt den Mitgliedstaaten die freie Wahl der Mittel, durch die sie gewährleisten, dass Prozessparteien Prozesskostenhilfe erhalten, damit sie effektives Recht auf Zugang zu

¹⁹⁹ Rechtssache C-530/11, *Kommission/Vereinigtes Königreich*, Rn. 47.

den Gerichten haben. Den Mitgliedstaaten steht es daher frei, ihre Prozesskostenhilfesysteme so zu gestalten, wie sie es für angemessen halten. Das System kann z. B. vorprozessuale Rechtsberatung, Rechtsbeistand und rechtliche Vertretung vor Gericht sowie eine Befreiung von den Verfahrenskosten bzw. eine Unterstützung bei den Verfahrenskosten umfassen. Das Recht auf Prozesskostenhilfe ist nicht absolut, sondern kann – wie auch das Recht auf Zugang zu einem Gericht – Einschränkungen unterliegen. Es steht den Mitgliedstaaten daher frei, die Gewährung von Prozesskostenhilfe an Bedingungen zu knüpfen, wie beispielsweise die Erfolgsaussichten des Klägers in dem Verfahren. Diese Bedingungen dürfen jedoch Privatpersonen nicht das Recht auf „praktischen und wirksamen“ Zugang zu einem Gericht nehmen, auf den sie Anspruch haben.²⁰⁰

6. FRISTEN, ZÜGIGE ABWICKLUNG UND EFFIZIENZ VON VERFAHREN

Die Mitgliedstaaten haben das Recht zu verlangen, dass Umweltkläger die gerichtliche Überprüfung innerhalb festgelegter angemessener Fristen beantragen. Nach Artikel 9 Absatz 4 des Aarhus-Übereinkommens müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die gerichtlichen Überprüfungsverfahren zügig durchgeführt werden.

196. In der Frage des Zugangs zu Gerichten in Umweltangelegenheiten sind eine Reihe von zeitlichen Erwägungen zu berücksichtigen: So müssen Umweltklagen innerhalb bestimmter Fristen eingereicht werden, und die gerichtlichen Überprüfungsverfahren müssen zügig abgewickelt werden.
197. In der Rechtssache *Stadt Wiener Neustadt* bestätigte der EuGH, dass die Festsetzung angemessener Fristen für die Rechtsverfolgung im Interesse der Rechtssicherheit mit dem Unionsrecht vereinbar ist. Dies schütze zugleich den betroffenen Einzelnen und die betroffene Behörde.²⁰¹
198. Die zügige Abwicklung von gerichtlichen Verfahren ist eine wesentliche Voraussetzung für die Effizienz der gerichtlichen Überprüfung. Nach Artikel 9 Absatz 4 des Aarhus-Übereinkommens müssen die in Artikel 9 Absätze 1, 2 und 3 genannten Verfahren zügig sein.
199. Zügige Verfahren sind aus verschiedenen Gründen wichtig. Durch sie kann ohne ungebührliche Verzögerung rechtliche Klarheit geschaffen werden und Rechtsstreitigkeiten können beigelegt werden. Langwierige Verfahren führen meist zu höheren Prozesskosten und damit zu einer größeren finanziellen Belastung für die Parteien des Rechtsstreits. Zudem können sie Vorhaben und wirtschaftliche Aktivitäten

²⁰⁰ Siehe „Erläuterungen zur Charta der Grundrechte“, Artikel 47 Absatz 3.

²⁰¹ Rechtssache C-348/15, *Stadt Wiener Neustadt*, Rn. 41.

verzögern, die sich letztlich doch als rechtmäßig erweisen. Zügige Verfahren liegen daher nicht nur im Interesse der Umweltkläger, sondern aller Parteien eines Rechtsstreits, einschließlich der Wirtschaftsbeteiligten.

200. Das in Artikel 9 Absatz 4 des Aarhus-Übereinkommens genannte Erfordernis, wonach die Verfahren zügig abgewickelt werden müssen, ist keine hinreichend klare und unbedingte Verpflichtung und hat daher keine unmittelbare Geltung. Es muss vielmehr in nationales Recht umgesetzt werden, um Geltungskraft zu erlangen.
201. Die generelle Verpflichtung, eine angemessene Verfahrensdauer sicherzustellen, ist auch in Artikel 47 Absatz 2 der Grundrechtecharta verankert, der Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention über das Recht auf ein faires Verfahren entspricht.

7. PRAKTISCHE INFORMATIONEN

Der Öffentlichkeit müssen praktische Informationen über den Zugang zu gerichtlichen Überprüfungsverfahren zur Verfügung gestellt werden.

202. Nach Artikel 9 Absatz 5 des Aarhus-Übereinkommens „stellt jede Vertragspartei sicher, dass der Öffentlichkeit Informationen über den Zugang zu [...] gerichtlichen Überprüfungsverfahren zur Verfügung gestellt werden.“ Die Verpflichtung zur Information der Öffentlichkeit über den Zugang zu Rechtsmitteln wurde auch in einigen sekundärrechtlichen Vorschriften der EU zur Umsetzungen der Anforderungen des Aarhus-Übereinkommens²⁰² berücksichtigt. Die Verpflichtung zur Information der Öffentlichkeit besteht bei Verfahren nach Artikel 9 Absätze 1, 2 und 3 des Übereinkommens.
203. So betonte der EuGH in seinem Urteil in der Rechtssache *Kommission/Irland* im Hinblick auf die jetzt in Artikel 11 Absatz 5 der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung²⁰³ verankerte Verpflichtung, dass die Verpflichtung [...], der Öffentlichkeit praktische Informationen über den Zugang zu verwaltungsbehördlichen und gerichtlichen Überprüfungsverfahren zugänglich zu machen, als Verpflichtung zur Erreichung eines bestimmten Ergebnisses verstanden werden [muss], für deren Erfüllung die Mitgliedstaaten sorgen müssen.“²⁰⁴ Der Gerichtshof führte ferner Folgendes aus: „Mangels spezieller Rechtsvorschriften betreffend die Information über die der Öffentlichkeit auf diese Weise eingeräumten Rechte kann nicht davon ausgegangen werden, dass hinreichend klar und genau gewährleistet ist, dass die betroffene Öffentlichkeit ihre Rechte auf Zugang zu den Gerichten in Umweltangelegenheiten kennt, wenn die Bestimmungen über den Zugang zu verwaltungsbehördlichen und gerichtlichen Überprüfungsverfahren lediglich durch Veröffentlichung oder elektronisch zugänglich gemacht werden.“²⁰⁵
204. In der Frage, wie sie diese Anforderung erfüllen wollen, verfügen die Mitgliedstaaten über einen großen Gestaltungsspielraum. Allerdings wird in der Rechtssache *Kommission/Irland* bestätigt, dass es nicht ausreicht, wenn die Mitgliedstaaten die nationalen Bestimmungen über den Zugang zu den Gerichten und zu den einschlägigen Entscheidungen der nationalen Gerichte lediglich durch Veröffentlichung zugänglich machen. Der EuGH hat darauf verwiesen, dass hinreichend klar und genau gewährleistet sein muss, dass die betroffene Öffentlichkeit ihre Rechte auf Zugang zu den Gerichten in

²⁰² Siehe beispielsweise Artikel 11 Absatz 5 der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung.

²⁰³ Vormalig Artikel 10 Absatz 6 der Richtlinie 85/337/EWG.

²⁰⁴ Rechtssache C-427/07, *Kommission/Irland*, Rn. 97 (eigene Hervorhebung).

²⁰⁵ Rechtssache C-427/07, *Kommission/Irland*, Rn. 98.

Umweltangelegenheiten kennt. Daraus ergibt sich, dass die Mitgliedstaaten berücksichtigen müssen, an wen sich die Informationen richten, welche Inhalte vermittelt und wie diese präsentiert werden sollen.

205. Was die Adressaten anbelangt, sollte sichergestellt werden, dass breite, repräsentative Teile der Öffentlichkeit erreicht werden. Die praktischen Informationen lediglich auf einer Website zur Verfügung zu stellen, könnte unzureichend sein, da größere Teile der Bevölkerung unter Umständen keinen Zugang zu internetgestützten Ressourcen haben. Auch wenn die Veröffentlichung im Internet ein wirksames und effizientes Instrument ist, sollte sie durch andere Maßnahmen ergänzt werden.
206. Was die Inhalte anbelangt, sollten die Informationen über das Überprüfungsverfahren auf alle relevanten Aspekte eingehen, damit Mitglieder der Öffentlichkeit leichter entscheiden können, ob sie Klage erheben wollen oder nicht.
207. Die Informationen sollten vollständig, korrekt und aktuell sein²⁰⁶ und auf einschlägige Änderungen bei den Überprüfungsverfahren aufmerksam machen. Die Verwendung veralteter oder irreführender Informationen kann schwerwiegende Folgen haben; daher sollten Vorkehrungen getroffen werden, um dies zu vermeiden. Es sollte auf alle Rechtsquellen eingegangen werden, in denen die Bedingungen für den Zugang festgelegt sind, d. h. auch auf die nationale Rechtsprechung, sofern sie hierbei eine wichtige Rolle spielt.
208. Die Informationen sollten klar und in einer auch für Nichtjuristen verständlichen Art und Weise dargelegt werden.
209. In diesem Zusammenhang ist auch Artikel 3 Absatz 3 des Aarhus-Übereinkommens relevant, in dem Folgendes festgelegt ist: *„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.“*

²⁰⁶ Siehe auch die Informationen über den Zugang zu Gerichten, die auf dem von den Mitgliedstaaten regelmäßig zu aktualisierenden Europäischen Justizportal verfügbar sind: https://e-justice.europa.eu/content_access_to_justice_in_environmental_matters-300-de.do

D. SCHLUSSFOLGERUNG

210. Die Analyse zeigt, dass die geltenden Vorschriften des EU-Besitzstandes, insbesondere die sich aus dem Umweltsekundärrecht der EU und den internationalen Verpflichtungen ergebenden Vorschriften, in der Auslegung des EuGH bereits einen kohärenten Rahmen für den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten bieten. Die geltenden Vorschriften decken alle wichtigen Aspekte dieses Themenbereichs ab und gewährleisten, dass Mitglieder der Öffentlichkeit, einschließlich Umwelt-NRO, befugt sind, Klage vor einem nationalen Gericht zu erheben, und ein Anrecht auf eine ordnungsgemäße Untersuchung des Falls und wirksamen Rechtsbehelf haben. Außerdem verdeutlicht eine Reihe von Urteilen der letzten zehn Jahre, dass der EuGH dem Zugang zu nationalen Gerichten als Mittel zur Gewährleistung der Wirksamkeit des EU-Rechts hohe Bedeutung beimisst. Mit Klagen, die vor nationalen Gerichten erhoben werden, werden nicht nur Entscheidungen, Handlungen und Unterlassungen der Behörden der Mitgliedstaaten auf der Grundlage des EU-Umweltrechts angefochten. Im Rahmen der Vorabentscheidung gemäß Artikel 267 AEUV geben sie auch dem EuGH die Möglichkeit, sich zur Auslegung und Gültigkeit von EU-Rechtsakten zu äußern.
211. Die vorliegende Mitteilung soll durch die Erläuterung und Auslegung der geltenden rechtlichen Anforderungen den Zugang zu nationalen Gerichten erleichtern und somit auch eine bessere Anwendung des EU-Rechts fördern. Da sie den Mitgliedstaaten, den nationalen Gerichten, den Angehörigen der Rechtsberufe und der Öffentlichkeit nützliche Hilfestellung bieten soll, wird die Kommission verfolgen, wie diese Zielgruppen diese Mitteilung nutzen und wie sich der Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten innerhalb der EU entwickelt.
212. Der EuGH wird auch weiterhin eine zentrale Rolle bei der Auslegung des EU-Rechts in Fragen des Zugangs zu Gerichten in Umweltangelegenheiten spielen, auch was die Erfüllung der Anforderungen nach Artikel 19 Absatz 1 EUV hinsichtlich des wirksamen Rechtsschutzes anbelangt. In dieser Hinsicht ist die bestehende Rechtsprechung ein Beweis für die konstruktiven Ergebnisse der Zusammenarbeit zwischen dem EuGH und den nationalen Gerichten im Rahmen von Artikel 267 AEUV, mit deren Fortsetzung auch in Zukunft zu rechnen ist. Die Kommission wird die künftige einschlägige Rechtsprechung des EuGH genau verfolgen und auswerten und diese Mitteilung bei Bedarf aktualisieren.

ANHANG I: Verzeichnis der einschlägigen Rechtsprechung des EuGH zum Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten

Urteil vom 30. Mai 1991, *Kommission/Deutschland*, C-361/88, EU:C:1991:224

Urteil vom 17. Oktober 1991, *Kommission/Deutschland*, C-58/89, EU:C:1991:391

Urteil vom 24. Oktober 1996, *Kraaijeveld*, C-72/95, EU:C:1996:404

Urteil vom 14. Juli 1998, *Safety Hi-Tech*, C-284/95, EU:C:1998:352

Urteil vom 29. April 1999, *Standley*, C-293/97, EU:C:1999:215

Urteil vom 7. Dezember 2000, *Kommission/Frankreich*, C-374/98, EU:C:2000:670

Urteil vom 7. Januar 2004, *Wells*, C-201/02, EU:C:2004:12

Urteil vom 7. September 2004, *Waddenzee*, C-127/02, EU:C:2004:482

Urteil vom 13. März 2007, *Unibet*, C-432/05, EU:C:2007:163

Urteil vom 25. Juli 2008, *Janecek*, C-237/07, EU:C:2008:447

Urteil vom 15. April 2008, *Impact*, C-268/06, EU:C:2008:223

Urteil vom 3. Juli 2008, *Kommission/Irland*, C-215/06, EU:C:2008:380

Urteil vom 16. Juli 2009, *Kommission/Irland*, C-427/07, EU:C:2009:457

Urteil vom 30. April 2009, *Mellor*, C-75/08, EU:C:2009:279

Urteil vom 15. Oktober 2009, *Djurgården*, C-263/08, EU:C:2009:631

Urteil vom 12. Mai 2011, *Bund für Umwelt und Naturschutz*, C-115/09, EU:C:2011:289

Urteil vom 18. Oktober 2011, *Boxus*, Verbundene Rechtssachen C-128/09 bis C-131/09, C-134/09 und C-135/09, EU:C:2011:667

Urteil vom 8. März 2011, *LZ I*, C-240/09, EU:C:2011:125

Urteil vom 26. Mai 2011, *Stichting Natuur en Milieu*, C-165 bis C-167/09, EU:C:2011:348

Urteil vom 16. Februar 2012, *Solvay u. a.*, C-182/10, EU:C:2012:82

Urteil vom 28. Februar 2012, *Inter-Environnement Wallonie*, C-41/11, EU:C:2012:103

Urteil vom 15. Januar 2013, *Križan*, C-416/10, EU:C:2013:8

Urteil vom 14. März 2013, *Leth*, C-420/11, EU:C:2013:166

Urteil vom 11. April 2013, *Edwards und Pallikaropoulos*, C-260/11, EU:C:2013:221

Urteil vom 3. Oktober 2013, *Inuit*, C-583/11P, EU:C:2013:625

Urteil vom 7. November 2013, *Altrip*, C-72/12, EU:C:2013:712

Urteil vom 19. Dezember 2013, *Fish Legal and Shirley*, C-279/12, EU:C:2013:853

Urteil vom 13. Februar 2014, *Kommission/Vereinigtes Königreich*, C-530/11, EU:C:2014:67

Urteil vom 19. November 2014, *Client Earth*, C-404/13, EU:C:2014:2382

Urteil vom 6. Oktober 2015, *East Sussex*, C-71/14, EU:C:2015:656

Urteil vom 15. Oktober 2015, *Kommission/Deutschland*, C-137/14, EU:C:2015:683

Urteil vom 14. Januar 2016, *Grüne Liga Sachsen*, C-399/14, EU:C:2016:10

Urteil vom 21. Juli 2016, *Kommission/Rumänien*, C-104/15, EU:C:2016:581

Urteil vom 15. Oktober 2015, *Gruber*, C-570/13, EU:C:2015:683

Urteil vom 28. Juni 2016, *Association France Nature Environnement*, C-379/15, EU:C:2016:603

Urteil vom 8. November 2016, *LZ II*, C-243/15, EU:C:2016:838

Urteil vom 10. November 2016, *Eco-Emballages*, C-313/15 und C-530/15, EU:C:2016:859

Urteil vom 17. November 2016, *Stadt Wiener Neustadt*, C-348/15, EU:C:2016:882

Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofes vom 24. April 2008 in der Rechtssache *Kommission/Malta*, C-76/08 R, EU:C:2008:252

Gutachten 1/09, *Schaffung eines einheitlichen Patentgerichtssystems*, EU:C:2011:123

ANHANG II: Zitierte geltende EU-Rechtsinstrumente

Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen („FFH-Richtlinie“) (ABl. L 206 vom 22.7.1992, S. 7);

Richtlinie 91/676/EWG des Rates vom 12. Dezember 1991 zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen („Nitratrichtlinie“) (ABl. L 375 vom 31.12.1991, S. 1);

Richtlinie 94/62/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 1994 über Verpackungen und Verpackungsabfälle („Richtlinie über Verpackungsabfälle“) (ABl. L 365 vom 31.12.1994, S. 10);

Richtlinie 98/83/EG des Rates vom 3. November 1998 über die Qualität von Wasser für den menschlichen Gebrauch („Trinkwasserrichtlinie“) (ABl. L 330 vom 5.12.1998, S. 32). Ersetzt die Richtlinie 80/778/EWG;

Verordnung (EG) Nr. 2037/2000 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. Juni 2000 über Stoffe, die zum Abbau der Ozonschicht führen („Ozon-Verordnung“) (ABl. L 244 vom 29.9.2000, S. 1). Ersetzt die Verordnung (EG) Nr. 3093/94;

Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik („Wasserrahmenrichtlinie“) (ABl. L 327 vom 22.12.2000, S. 1);

Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme („Richtlinie zur strategischen Umweltprüfung“ oder „SUP-Richtlinie“) (ABl. L 197 vom 21.7.2001, S. 30);

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 („Richtlinie über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen“) (ABl. L 41 vom 14.2.2003, S. 26);

Richtlinie 2003/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Mai 2003 über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme und zur Änderung der Richtlinien 85/337/EWG und 96/61/EG des Rates in Bezug auf die Öffentlichkeitsbeteiligung und den Zugang zu Gerichten („Richtlinie über die Beteiligung der Öffentlichkeit“) (ABl. L 156 vom 25.6.2003, S. 17);

Richtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden („Umwelthaftungsrichtlinie“) (ABl. L 143 vom 30.4.2004, S. 56);

Beschluss des Rates vom 17. Februar 2005 über den Abschluss des Übereinkommens über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und

den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten im Namen der Europäischen Gemeinschaft (2005/370/EG) (ABl. L 124 vom 17.5.2005, S. 1);

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 („Århus-Verordnung“) (ABl. L 264 vom 25.9.2006, S. 13);

Richtlinie 2006/7/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Februar 2006 über die Qualität der Badegewässer und deren Bewirtschaftung und zur Aufhebung der Richtlinie 76/160/EWG („Badegewässerrichtlinie“) (ABl. L 64 vom 4.3.2006, S. 37);

Richtlinie 2006/21/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über die Bewirtschaftung von Abfällen aus der mineralgewinnenden Industrie und zur Änderung der Richtlinie 2004/35/EG („Bergbauabfallrichtlinie“) (ABl. L 102 vom 11.4.2006, S. 15);

Richtlinie 2007/2/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. März 2007 zur Schaffung einer Geodateninfrastruktur in der Europäischen Gemeinschaft (INSPIRE) („INSPIRE-Richtlinie“) (ABl. L 108 vom 25.4.2007, S. 1);

Erläuterungen zur Charta der Grundrechte (ABl. C 303 vom 14.12.2007, S. 17);

Richtlinie 2008/50/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2008 über Luftqualität und saubere Luft für Europa („Luftqualitätsrichtlinie“) (ABl. L 152 vom 11.6.2008, S. 1);

Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien („Abfallrahmenrichtlinie“) (ABl. L 312 vom 22.11.2008, S. 3);

Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten („Vogelschutzrichtlinie“) (ABl. L 20 vom 26.1.2010, S. 7);

Richtlinie 2010/75/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 über Industrieemissionen (integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung) („Richtlinie über Industrieemissionen“) (ABl. L 334 vom 17.12.2010, S. 17);

Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten („Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung“) (ABl. L 26 vom 28.1.2012, S. 1). Ersetzt die Richtlinie 85/337/EWG;

Richtlinie 2012/18/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Juli 2012 zur Beherrschung der Gefahren schwerer Unfälle mit gefährlichen Stoffen, zur Änderung und anschließenden Aufhebung der Richtlinie 96/82/EG des Rates („Seveso-III-Richtlinie“ oder

„Richtlinie zur Beherrschung der Gefahren schwerer Unfälle“) (ABl. L 197 vom 24.7.2012, S. 1);

Empfehlung der Kommission vom 11. Juni 2013 „Gemeinsame Grundsätze für kollektive Unterlassungs- und Schadensersatzverfahren in den Mitgliedstaaten bei Verletzung von durch Unionsrecht garantierten Rechten“ (2013/396/EU) („Empfehlung der Kommission zu Verfahren des kollektiven Rechtsschutzes“) (ABl. L 201 vom 26.7.2013, S. 60);

Richtlinie (EU) 2016/2284 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2016 über die Reduktion der nationalen Emissionen bestimmter Luftschadstoffe, zur Änderung der Richtlinie 2003/35/EG und zur Aufhebung der Richtlinie 2001/81/EG („Richtlinie über nationale Emissionshöchstmengen“ oder „NEC-Richtlinie“) (ABl. L 344 vom 17.12.2016, S. 1).