



Wirksame Rechtsbehelfe

Äquivalenz- und Effektivitätsgrundsatz

Einstweilige Maßnahmen (Unterlassungsanspruch)

Rechtsprechung des EuGH

Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht
Prof. Dr. Remo Klinger

Die Grundlagen

- bei Art. 19 GG handelt es sich auf den ersten Blick um einen eher unscheinbaren Artikel, der eher technisches Grundrechtsfolgenrecht zu behandeln scheint;
- für Art. 19 Abs. 1-3 GG (Verbot des Einzelfallgesetzes, Zitiergebot, Wesensgehaltsgarantie, Anwendbarkeit auf inländische juristische Personen) gilt dies immer noch;
- Art. 19 Abs. 4 GG, die Rechtsschutzgarantie, wurde jedoch schon 1951 als „kühn“ angesehen, die dem „Gewölbe des Rechtsstaats den Schlussstein eingefügt habe“ (Richard Thoma, in: Rechtsstaat - Demokratie - Grundrechte : Ausgewählte Abhandlungen aus fünf Jahrzehnten / Richard Thoma. Hrsg. und eingel. von Horst Dreier. - Tübingen : Mohr Siebeck, 2008);
- die Verwaltungsgerichtsbarkeit war es, die Art. 19 Abs. 4 GG mit Leben erfüllte (siehe bereits die sog. Fürsorgerechtsentscheidung in BVerwGE 1, 159, 161);
- entscheidend ist aber, dass Art. 19 Abs. 4 GG nach herkömmlichem Verständnis keine Rechte begründet, sondern solche voraussetzt. Erst dort wo ein Recht besteht, ist dessen wirksame Durchsetzung garantiert.

Und das Unionsrecht?

„Aus alledem ist zu schließen, daß die Gemeinschaft eine neue Rechtsordnung des Völkerrechts darstellt, zu deren Gunsten die Staaten, wenn auch in begrenztem Rahmen, ihre Souveränitätsrechte eingeschränkt haben, eine Rechtsordnung, deren Rechtssubjekte nicht nur die Mitgliedstaaten, sondern auch die Einzelnen sind. Das von der Gesetzgebung der Mitgliedstaaten unabhängige Gemeinschaftsrecht soll daher den Einzelnen, ebenso wie es ihnen Pflichten auferlegt, auch Rechte verleihen.“

EuGH, Urt. v. 5. Februar 1963, Rs. 26/62, Slg. 1963, 3, S. 7 (25) – van Gend & Loos

„Der [...] gerichtliche Rechtsschutz ist Ausdruck eines allgemeinen Rechtsgrundsatzes, der den gemeinsamen Verfassungstraditionen der Mitgliedstaaten zugrunde liegt. Dieser Grundsatz ist auch in [...] der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten [...] verankert . wie in der gemeinsamen Erklärung der Versammlung , des Rates und der Kommission vom 5 . April 1977 [...] und in der Rechtsprechung des Gerichtshofes anerkannt ist , sind die leitenden Grundsätze dieser Konvention im Rahmen des Gemeinschaftsrechts zu berücksichtigen .

EuGH, Urt. v. 15. Mai 1986 – C 222/84, Slg. 1986, 1651, Rn. 18 f. – Johnston

EuGH, Urt. v. 15. Oktober 1987, Rs. 222/86, Slg. 1987, 4097 – Heylens

EuGH, Urt. v. 3. Dezember 1992, C-97/91, Slg. 1992, I- 6313 – Borelli

„Nach ständiger Rechtsprechung ist es mangels einschlägiger unionsrechtlicher Vorschriften nach dem Grundsatz der Verfahrensautonomie Sache der innerstaatlichen Rechtsordnung jedes Mitgliedstaats, die Verfahrensmodalitäten für Klagen, die den Schutz der den Einzelnen aus dem Unionsrecht erwachsenden Rechte gewährleisten sollen, zu regeln.“

EuGH, Urt. v. 6. Oktober 2020, C-511/18, C-512/18 und C-520/18, ECLI:EU:C:2020:791, Rn. 223 –
Vorratsdatenspeicherung

Siehe auch EuGH, Urt. v. 19. Dezember 2019, C-752/18, ECLI:EU:C:2019:1114, Rn. 33 – Deutsche
Umwelthilfe e.V. / Freistaat Bayern

Art. 4 Abs. 3 EUV

Die Mitgliedstaaten ergreifen alle geeigneten Maßnahmen allgemeiner oder besonderer Art zur Erfüllung der Verpflichtungen, die sich aus den Verträgen oder den Handlungen der Organe der Union ergeben.

Art. 19 Abs. 1 UAbs. 2 EUV

Die Mitgliedstaaten schaffen die erforderlichen Rechtsbehelfe, damit ein wirksamer Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen gewährleistet ist.



“Hierzu ist festzustellen, dass nach gefestigter Rechtsprechung des Gerichtshofs die Gerichte der Mitgliedstaaten gemäß dem in Art. 4 Abs. 3 EUV genannten Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit den gerichtlichen Schutz der Rechte zu gewährleisten haben, die den Einzelnen aus dem Unionsrecht erwachsen; durch Art. 19 Abs. 1 EUV wird den Mitgliedstaaten im Übrigen aufgegeben, die erforderlichen Rechtsbehelfe zu schaffen, damit in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen ein wirksamer gerichtlicher Rechtsschutz gewährleistet ist“

EuGH, Urt. v. 26. Juli 2017, C-348/16, ECLI:EU:C:2017:591, Rn. 29 – Sacko; s.a. Urt. v. 8. November 2016, C-243/15, EU:C:2016:838, Rn. 50 – Slowakischer Braunbär II

Wirksame Rechtsbehelfe

Die Verfahrensautonomie muss den Vorrang des Unionsrechts wahren. Nationale Verfahrensmodalitäten für Klagen, die den Schutz der den Einzelnen aus dem Unionsrecht erwachsenden Rechte gewährleisten sollen, dürfen nicht ungünstiger sein, als diejenigen, die gleichartige, dem innerstaatlichen Recht unterliegende Sachverhalte regeln.

EuGH, Urt. v. 6. Oktober 2020, C-511/18, C-512/18 und C-520/18, ECLI:EU:C:2020:791, Rn. 214 – Vorratsdatenspeicherung

EuGH, Urt. v. 26. Juni 2019, C-723/17, ECLI:EU:C:2019:533, Rn. 54 – Craeynest

EuGH, Urt. v. 6. Oktober 2015, C-69/14, ECLI:EU:C:2015:662, Rn. 27 – Târșia

EuGH, Urt. v. 7. Januar 2004, C-201/02, Slg. 2004 I, (723) 768 – Delena Wells

EuGH, Urt. v. 14. Dezember 1995, C-312/93, Slg. 1995 I, 4599 (4621) – Peterbroeck

Grundlegend: EuGH, Urt. v. 27. Februar 1980 – C-68/79 zur dänischen Aquavitsteuer und – zu Deutschland – Urt. v. 21. September 1983 – Deutsche Milchkontor

Da dies im Grunde Ausprägung des Diskriminierungsverbots ist, für das Umweltrecht auch EuGH, Urt. v. 14.12.2004 - C-309/02, sog. Dosenpfand.

....zudem darf die Ausübung der durch das Unionsrecht verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich gemacht oder übermäßig erschwert werden.

EuGH, Urt. v. 6. Oktober 2020, C-511/18, C-512/18 und C-520/18, ECLI:EU:C:2020:791, Rn. 214 – Vorratsdatenspeicherung

EuGH, Urt. v. 26. Juni 2019, C-723/17, ECLI:EU:C:2019:533, Rn. 54 – Craeynest

EuGH, Urt. v. 6. Oktober 2015, C-69/14, ECLI:EU:C:2015:662, Rn. 27 – Târșia

EuGH, Urt. v. 7. Januar 2004, C-201/02, Slg. 2004 I, (723) 768 – Delena Wells

EuGH, Urt. v. 14.12.1995, C-312/93, Slg. 1995 I, 4599 (4621) – Peterbroeck

(P) Rspr. BVerwG zu subjektiven Verfahrensrechten:

„Die herangezogenen Verfahrensvorschriften gewährleisten relative Verfahrensrechte, deren Beeinträchtigung nicht zu einer Rechtswidrigkeit i. S. von § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO führen kann. Solche formellen Rechte zeichnen sich dadurch aus, dass der Einzelne ihrer Einhaltung nicht um ihrer selbst willen ohne Rücksicht darauf erzwingen kann, ob er in einem materiellen Recht betroffen ist oder nicht.“

BVerwG, Urt. v. 19. Oktober 2002, 6 C 8.01, BVerwGE 117, 93, Rn. 69

(P) Rspr. BVerwG zum Kausalitätserfordernis:

„Die UVP-Richtlinie enthält keinerlei Anhalt dafür, daß der nationale Gesetzgeber verpflichtet gewesen wäre, privaten Dritten eine weitergehende Klagemöglichkeit zu eröffnen, als sie das nationale Recht allgemein bei der Verletzung von Verfahrensvorschriften eröffnet. Die Versagung einer kausalitätsunabhängigen Klagemöglichkeit stellt die gerichtliche Durchsetzbarkeit von Verfahrensanforderungen der UVP-Richtlinie vor deutschen Gerichten entsprechenden nationalen Verfahrensanforderungen gleich; sie erschwert die Geltendmachung von Verstößen gegen die UVP-Richtlinie auch nicht übermäßig, da bei möglichen Ermittlungs- und Bewertungsdefiziten in bezug auf Umweltauswirkungen infolge des Verfahrensverstößes die Berufung des enteignend Betroffenen darauf Erfolg hat.“

BVerwG, Urteil vom 08.06.1995 - 4 C 4/94, NVwZ 1996, 381 (382)

EuGH, Urt. v. 7. Januar 2004, C-201/02, Slg. 2004 I, (723) – Delena Wells

Sachverhalt:

Die Klägerin des Ausgangsverfahrens hatte in der Nähe eines seit langem faktisch aufgelassenen Steinbruchs ein Haus erworben. Einige Jahre später beantragten die Eigentümer des Steinbruchs die Registrierung ihrer alten Abbaugenehmigung, wodurch ein Recht zur Nutzung des Steinbruchs entstand. Der Registrierungsbescheid erging ohne die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung. Hiergegen richtete sich die Klägerin.

- Das Effektivitätsgebot umfasst auch subjektive Verfahrensrechte, soweit diese unionsrechtlich geboten sind; es besteht die Pflicht zur Durchführung eines Verwaltungsverfahrens, im Fall „Delena Wells“ die Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung

EuGH, Urt. v. 7. Januar 2004, C-201/02, Slg. 2004 I, (723) 764 ff. – Delena Wells

Fehlerhafte, nicht nur unterbliebene UVP kann zur Aufhebung der Zulassungsentscheidung führen:

„Auf die zweite Frage ist daher zu antworten, dass Art. 10a der Richtlinie 85/337 dahin auszulegen ist, dass er die Mitgliedstaaten daran hindert, die Anwendbarkeit der zur Umsetzung dieses Artikels ergangenen Vorschriften auf den Fall zu beschränken, dass die Rechtmäßigkeit einer Entscheidung aufgrund des Unterbleibens einer Umweltverträglichkeitsprüfung angefochten wird, und nicht auf den Fall zu erstrecken, dass eine solche Prüfung zwar durchgeführt wurde, aber fehlerhaft war.“

EuGH, Urt. v. 7. November 2013, C-72/12, ECLI:EU:C:2013:712, Rn. 37 ff. – Altrip
siehe auch EuGH, Urt. v. 3. Juli 2008, C-215/06, ECLI:EU:C:2008:380, Rn. 49 -
Kommission/Irland

Teilweise Abkehr vom Kausalitätserfordernis:

„Die in Art. 10a der Richtlinie aufgestellten neuen Anforderungen implizieren daher, dass eine Rechtsverletzung nur dann verneint werden kann, wenn das Gericht oder die Stelle im Sinne dieses Artikels in Bezug auf das Kausalitätskriterium – ohne dem Rechtsbehelfsführer insoweit in irgendeiner Form die Beweislast aufzubürden [...] zu der Feststellung in der Lage ist, dass die angegriffene Entscheidung ohne den vom Rechtsbehelfsführer geltend gemachten Verfahrensfehler nicht anders ausgefallen wäre.“

EuGH, Urt. v. 7. November 2013, C-72/12, ECLI:EU:C:2013:712, Rn. 53 – Altrip

„Lässt sich nicht aufklären, ob der Verfahrensfehler die Entscheidung in der Sache beeinflusst hat, wird eine Beeinflussung nach § 4 Abs. 1a Satz 2 UmwRG n.F. vermutet (Kausalitätsvermutung). Das Gericht hat in diesem Fall also zugunsten des Klägers zu unterstellen, dass der Verfahrensfehler Einfluss auf die Sachentscheidung gehabt hat. Damit soll sichergestellt werden, dass § 46 VwVfG in Übereinstimmung mit den Grundsätzen, die der Europäische Gerichtshof zur Beachtlichkeit von Verfahrensfehlern im Altrip-Urteil aufgestellt hat, angewandt wird, insbesondere, dass dem Rechtsbehelfsführer in keiner Form die (materielle) Beweislast für die Frage auferlegt wird, ob die angegriffene Entscheidung ohne den Verfahrensfehler anders ausgefallen wäre“

BVerwG, Urt. v. 21. Januar 2016 – 4 A 5/14 –, BVerwGE 154, 73-137, Rn. 41

„Die Fehlerfolgenregelung des § 4 I UmwRG gilt in erster Linie für die umweltrechtliche Verbandsklage; sie ist aber gem. 4 III UmwRG auf Rechtsbehelfe von Bet. nach § 61 Nr. 1 und 2 VwGO entsprechend anwendbar mit der Folge, dass die Verfahrensfehler auch insoweit unabhängig von den sonst geltenden einschränkenden Maßgaben (vgl. § 113 I 1 VwGO) zur Begründetheit der Klage führen.“

BVerwG, Urt. v. 22. Oktober 2015 – 7 C 15/13, NVwZ 2016, S. 308 (309), Rn. 22 f.

„In Bezug auf den letztgenannten Grundsatz [Effektivitätsgebot] ist darauf hinzuweisen, dass das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht in Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankert ist, der den Grundsatz des effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes bekräftigt“

EuGH, Urt. v. 26. Juli 2017, C-348/16, ECLI:EU:C:2017:591, Rn. 30 – Sacko

Siehe auch EuGH, Urt. v. 27. September 2017, C-73/16, ECLI:EU:C:2017:725, Rn. 58 – Puškár

Art. 13 EMRK

Recht auf wirksame Beschwerde

Jede Person, die in ihren in dieser Konvention anerkannten Rechten oder Freiheiten verletzt worden ist, hat das Recht, bei einer innerstaatlichen Instanz eine wirksame Beschwerde zu erheben, auch wenn die Verletzung von Personen begangen worden ist, die in amtlicher Eigenschaft gehandelt haben.



Art. 47 GrCh

Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht

Jede Person, deren durch das Recht der Union 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.

Jede Person hat ein Recht darauf, dass ihre Sache von einem unabhängigen, unparteiischen und zuvor durch Gesetz errichteten Gericht in einem fairen Verfahren, öffentlich und innerhalb angemessener Frist verhandelt wird. Jede Person kann sich beraten, verteidigen und vertreten lassen.

Personen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, wird Prozesskostenhilfe bewilligt, soweit diese Hilfe erforderlich ist, um den Zugang zu den Gerichten wirksam zu gewährleisten.

¹ *Nehl*, in: Pechstein/Nowak/Häde, GrCh, Rn. 3, 45.

Gemäß den Erläuterungen des Konvents stützt sich Art. 47 GrCh auf Art. 13 EMRK (Chaarte 4473/00 (Ber).nsdorff/Borowsky, Protokolle, S. 38

Geht aber darüber hinaus, da bei EMRK auch behördliches Überprüfungsverfahren genügt

- Begründet allgemein zu beachtenden Grundsatz, aber vor allem subjektive Rechte
Eser/ Kubiciel, in: Meyer/ Hölscheidt [Hrsg.], Charta der Grundrechte der EU, 5. Aufl., 2019, Vor Titel VI, Rn. 1
- Verpflichtet nach Art. 51 Abs. 1 GrCh, die EU und ihre Organe selbst, aber auch die Mitgliedstaaten, soweit es um die „Durchführung“ von Unionsrecht geht
- Die Norm hat den grundrechtlichen Charakter eines Menschenrechts
Eser/ Kubiciel, in: Meyer/ Hölscheidt [Hrsg.], Charta der Grundrechte der EU, 5. Aufl., 2019, Vor Titel VI, Rn. 3; *Meyer / Engels*, Charta der Grundrechte, 2001, S. 31
- Gerichtsqualität
- Positivierung der Rechtsprechungsgrundsätze des EuGH:
„Nach Auffassung des Gerichtshofs gilt dieser allgemeine Grundsatz des Unionsrechts auch für die Mitgliedstaaten, wenn sie das Unionsrecht anwenden. Die Übernahme dieser Rechtsprechung des Gerichtshofs in die Charta zielte nicht darauf ab, das in den Verträgen vorgesehene Rechtsschutzsystem und insbesondere nicht die Bestimmungen über die Zulässigkeit direkter Klagen beim Gerichtshof der Europäischen Union zu ändern.“
Erläuterungen zur GrCh, Abl. C 303 v. 14.12.2007, S. 17

Art. 263 Abs. 4 AEUV



Nichtigkeitsklage gegen EU-Rechtsakt vor EuG

- Erweiterung der Klagerechte in Art. 263 Abs. 4 AEUV durch Vertrag von Lissabon
- *„Zum anderen wurde mit dem Vertrag von Lissabon in Art. 263 Abs. 4 AEUV eine dritte Variante hinzugefügt, mit der die Zulässigkeitsvoraussetzungen von Nichtigkeitsklagen natürlicher und juristischer Personen gelockert wurden. Ohne die Zulässigkeit der von natürlichen und juristischen Personen erhobenen Nichtigkeitsklagen von der Voraussetzung der individuellen Betroffenheit abhängig zu machen, eröffnet diese Variante nämlich einen Rechtsbehelf gegen „Rechtsakte mit Verordnungscharakter“, die keine Durchführungsmaßnahmen nach sich ziehen und den Kläger unmittelbar betreffen.“*

EuGH, Urt. v. 3. Oktober 2013, C-583/11 P, ECLI:EU:C:2013:625, Rn. 57 – Inuit Tapiriit Kanatami u.a. Art. 267 AEUV

Art. 267 AEUV



Klage gegen nationale Durchführungsmaßnahmen > Vorabentscheidungsverfahren

- Mitgliedstaatliche Gerichte können auch in Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes vorlegen; Die Voraussetzungen für ein Vorlage im einstweiligen Rechtsschutz unterscheiden sich nicht von denen im Hauptsacheverfahren

EuGH, Urteil vom 24.05.1977 – C-107/76, ECLI:EU:C:1977:89, Rn. 5 – Hoffmann-La Roche;
EuGH, Beschl. v. 3. Dezember 2002, T-181/02 R, Rn. 107 f. – Neue Erba Lautex

Nach Art. 267 AEUV muss der EuGH das Verfahren für „erforderlich“ halten. Bei dieser Beurteilung geht er grundsätzlich zurückhaltend vor:

Grundsätzliche Entscheidungskompetenz bei den nationalen Gerichten

„Hieraus folgt, daß es allein Sache der nationalen Gerichte ist, [...] die Erheblichkeit der von ihnen dem Gerichtshof vorgelegten Fragen zu beurteilen. Folglich ist der Gerichtshof [...] grundsätzlich zu einer Entscheidung verpflichtet.“

EuGH, Urt. v. 18. Oktober 1990, C-297/88 und C-197/89, ECLI:EU:C:1990:360, Rn. 34 f. – Dzodzi

Ausnahme: Zweckentfremdung der Anrufung oder offensichtliche Nichtanwendbarkeit der streitgegenständlichen Norm

„Somit entscheidet der Gerichtshof [...] grundsätzlich ohne Verpflichtung zur Prüfung der Umstände, die die nationalen Gerichte veranlaßt haben, ihm die Fragen vorzulegen[...]. Anders verhielte es sich nur dann, wenn entweder klar zutage läge, daß das Verfahren [...] zweckentfremdet wurde und den Gerichtshof in Wirklichkeit veranlassen soll, aufgrund eines fiktiven Rechtsstreits zu entscheiden, oder aber offensichtlich wäre, daß die Gemeinschaftsbestimmung, deren Auslegung vom Gerichtshof begehrt wird, nicht anwendbar sein kann.“

EuGH, Urt. v. 18. Oktober 1990, C-297/88 und C-197/89, ECLI:EU:C:1990:360, Rn. 39 f. – Dzodzi

(P) Mitgliedstaatliches Gericht legt entgegen seiner Verpflichtung nicht vor:

1. Europarechtlicher Schadensersatzanspruch

EuGH, Urt. v. 30. September 2003, C-224/01, ECLI:EU:C:2003:513, Rn. 53 ff. – Köbler

Für Schadensersatzansprüche müssen grds. 3 Voraussetzungen erfüllt sein:

- Die verletzte Rechtsnorm bezweckt, dem Einzelnen Rechte zu verleihen,
- der Verstoß ist hinreichend qualifiziert und
- zwischen dem Verstoß gegen die dem Staat obliegende Verpflichtung und dem den geschädigten Personen entstandenen Schaden besteht ein unmittelbarer Kausalzusammenhang

EuGH, Urt. v. 30. September 2003, C-224/01, ECLI:EU:C:2003:513, Rn. 51 – Köbler

„Ein Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht [ist] jedenfalls dann hinreichend qualifiziert, wenn die fragliche Entscheidung die einschlägige Rechtsprechung des Gerichtshofes offenkundig verkennt“

EuGH, Urt. v. 30. September 2003, C-224/01, ECLI:EU:C:2003:513, Rn. 56 – Köbler; siehe auch EuGH, Urt. V. 5. März 1996, C-46/93 und C-48/93, ECLI:EU:C:1996:79, Rn. 57, Brasserie du pêcheur und Factortame

2. Verfassungsbeschwerde, Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG

„Der Gerichtshof ist gesetzlicher Richter im Sinne des Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG. Es stellt einen Entzug des gesetzlichen Richters dar, wenn ein deutsches Gericht seiner Pflicht zur Anrufung des Gerichtshofs im Wege des Vorabentscheidungsverfahrens nach Art. 267 Abs. 3 AEUV nicht nachkommt [...] Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts stellt allerdings nicht jede Verletzung der unionsrechtlichen Vorlagepflicht zugleich einen Verstoß gegen Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG dar. Denn das Bundesverfassungsgericht beanstandet die Auslegung und Anwendung von Zuständigkeitsnormen nur, wenn sie bei verständiger Würdigung der das Grundgesetz bestimmenden Gedanken nicht mehr verständlich erscheinen und offensichtlich unhaltbar sind“

BVerfG, Beschluss vom 06. Juli 2010 – 2 BvR 2661/06, BVerfGE 126, 286-331, Rn. 88 ff. - Mangold-Urteil
EuGH, Honeywell; s. a. BVerfG, Ablehnung einstweilige Anordnung vom 10. Mai 2001 – 1 BvR 481/01, Juris, Rn. 21

- EuGH erklärt mit Urt. v. 15 Oktober 2015, C 137/14, die Unzulässigkeit materieller Präklusionsregeln

EuGH, Urt. v. 15. Oktober 2015, C 137/14, ECLI:EU:C:2015:683, Rn. 78 ff. – Kommission/ Deutschland

- Er erklärt aber weiter:

„Allerdings kann der nationale Gesetzgeber spezifische Verfahrensvorschriften vorsehen, nach denen z. B. ein missbräuchliches oder unredliches Vorbringen unzulässig ist, die geeignete Maßnahmen darstellen, um die Wirksamkeit des gerichtlichen Verfahrens zu gewährleisten“

EuGH, Urt. v. 15. Oktober 2015, C 137/14, ECLI:EU:C:2015:683, Rn. 81 – Kommission/ Deutschland; s.a. EuGH, Urt. v. 27. September 2017, C-73/16, EU:C:2017:725, Rn. 61 bis 71 – Pušká



§ 7 Besondere Bestimmungen für Rechtsbehelfe gegen bestimmte Entscheidungen

Hat eine Vereinigung [...] in einem Verfahren [...] Gelegenheit zur Äußerung gehabt, ist sie im Verfahren über den Rechtsbehelf nach Absatz 2 mit allen Einwendungen ausgeschlossen, die sie im Verfahren [...] nicht oder nach den geltenden Rechtsvorschriften nicht rechtzeitig geltend gemacht hat, aber hätte geltend machen können.

Sachverhalt:

Gegenstand der Vorlagefrage war eine niederländische Vorschrift, nach der nur diejenigen Beteiligten die am Ende eines Verwaltungsverfahrens erlassene Entscheidung anfechten können, die auch zuvor im Verwaltungsverfahren eine Stellungnahme abgegeben haben, es sei denn, ihnen kann nicht der berechtigte Vorwurf gemacht werden, sich nicht beteiligt zu haben.

EuGH dass die Zulässigkeit von Rechtsbehelfen von der Voraussetzung abhängig gemacht werden können,

„dass der Rechtsbehelfsführer seine Einwendungen rechtzeitig bereits im Verwaltungsverfahren erhoben hat, da mit einer solchen Regelung die streitigen Punkte unter Umständen schneller identifiziert und gegebenenfalls bereits im Verwaltungsverfahren gelöst werden können, so dass sich eine Klage erübrigt [...]“

Der Eingriff in Art. 47 GRCh könne nach Art. 52 Abs. 1 GRCh gerechtfertigt sein, wenn die Regelung *„gesetzlich vorgesehen ist, den Wesensgehalt dieses Rechts achtet und unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit erforderlich ist und den von der Europäischen Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen oder den Erfordernissen des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer tatsächlich entspricht.“*

EuGH, Urt. v. 14. Januar 2021, C-826/18, ECLI:EU:C:2021:7, Rn. 63 ff. – Stichting

- Feststellungen des EuGH gelten nur in Bezug auf die „einfache“ Öffentlichkeit; nicht die „betroffene Öffentlichkeit“ im Sinne von Art. 2 Nr. 5 AK, mithin Umweltvereinigungen
- Der EuGH differenziert an mehreren Stellen zwischen der klagenden Umweltvereinigung und der klagenden natürlichen Person
- Materielle Präklusionsregelungen bleiben damit zumindest gegenüber Umweltvereinigungen als betroffener Öffentlichkeit unionsrechtswidrig, so jedenfalls die Auffassung des Vortragenden – Rechtsprechung zu dieser Frage steht noch aus

Der EuGH urteilte in Sachen „Protect“, dass nationales Verfahrensrecht, das einer Umweltorganisation das Recht abspricht, sich an einem umweltbezogenen (im Fall wasserschutzrechtlichen) Verwaltungsverfahren zu beteiligen, zugleich aber das Recht, die abschließende Verwaltungsentscheidung vor Gericht anzufechten, eben von jener vorangegangenen Beteiligtenstellung abhängig macht, bzw. davon, dass Einwendungen rechtzeitig im Verwaltungsverfahren erhoben worden sind, mit Art. 9 Abs. 3 und Abs. 4 Aarhus-Konvention i.V.m. Art. 47 GR-Charta unvereinbar ist.

EuGH, Urt. v. 20. Dezember 2017, C-664/15, EU:C:2017:987, Tenor zu 2. und 3., Rn. 69, 81, 101 – Protect

Ausschlussregelungen könnten nur dann zulässig sein, wenn diese im Sinne von Art. 52 GR-Charta gerechtfertigt, also insbesondere verhältnismäßig sei und das Recht der Umweltorganisation, einen gerichtlichen Rechtsbehelf einzulegen, nicht übermäßig beschränke

EuGH, Urt. v. 20. Dezember 2017, C-664/15, EU:C:2017:987, Rn. 88 ff., 91 ff. – Protect

Art. 47 GrCh

Jede Person [...] hat das Recht, [...] einen wirksamen Rechtsbehelf einzulegen

Art. 279 AEUV

Der Gerichtshof der Europäischen Union kann in den bei ihm anhängigen Sachen die erforderlichen einstweiligen Anordnungen treffen.



„Im Übrigen muss nach ständiger Rechtsprechung ein mit einem nach Unionsrecht zu beurteilenden Rechtsstreit befasstes nationales Gericht in der Lage sein, vorläufige Maßnahmen zu erlassen, um die volle Wirksamkeit der späteren Gerichtsentscheidung über das Bestehen der aus dem Unionsrecht hergeleiteten Rechte sicherzustellen.“

EuGH, Urt. v. 15. Januar 2013, C-416/10, ECLI:EU:C:2013:8, Rn. 107 ff. – Križan u.a.

Siehe auch EuGH, Urt. v. 19. Juni 1990, C-213/89, ECLI:EU:C:1990:257, Rn. 21 – Factortame u.a.

EuGH, Urt. v. 13. März 2007, C-432/05, ECLI:EU:C:2007:163, Rn. 67 – Unibet

Im einstweiligem Rechtsschutz steht im Grundsatz nur dem EuGH ein Verwerfungsmonopol in Bezug auf das sekundäre Unionsrecht zu, außer, wenn das nationale Gericht ...

1. „erhebliche Zweifel an der Gültigkeit der Handlung der Gemeinschaft hat und diese Gültigkeitsfrage, sofern der Gerichtshof mit ihr noch nicht befaßt ist, diesem selbst vorlegt,
2. wenn die Entscheidung dringlich in dem Sinne ist, daß die einstweiligen Anordnungen erforderlich sind, um zu vermeiden, daß die sie beantragende Partei einen schweren und nicht wiedergutzumachenden Schaden erleidet,
3. wenn es das Interesse der Gemeinschaft angemessen berücksichtigt und
4. wenn es bei der Prüfung aller dieser Voraussetzungen die Entscheidungen des Gerichtshofes oder des Gerichts erster Instanz über die Rechtmäßigkeit der Verordnung oder einen Beschluß im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes betreffend gleichartige einstweilige Anordnungen auf Gemeinschaftsebene beachtet.“

EuGH, Urt. v. 26. November 1996, C-68/95, ECLI:EU:C:1996:452, Rn. 48 – T. Port; siehe auch EuGH, Urt. v. 21. Februar 1991, C-143/88 u. C-92/89, ECLI:EU:C:1991:65, Rn. 22 ff. – Zuckerfabrik Süderdithmarschen; EuGH, Urt. v. 9. November 1993, C-465/93, ECLI:EU:C:1995:369, Rn. 22 ff. – Atlanta

Sachverhalt:

Die Beteiligten streiten über die Verfassungsgemäßheit einer Norm des Körperschaftssteuergesetzes, die die Kommission als eine staatliche Beihilferegulung i.S.v. Art. 107 Abs. 1 AEUV eingeordnet hat, die Deutschland unter Verletzung von Art. 108 Abs. 3 AEUV rechtswidrig gewährt habe und daher mit dem Binnenmarkt unvereinbar sei.

„Der vorläufige Rechtsschutz eines Steuerpflichtigen ist im Falle der Umsetzung einer Entscheidung der Kommission nach Art. 108 Abs. 2 Satz 1 AEUV nicht immer auf Art. 278 Satz 2 AEUV beschränkt. Unter bestimmten der Regelung des § 69 FGO vorgehenden Voraussetzungen sind auch nationale Gerichte befugt, vorläufigen Rechtsschutz gegen einen nationalen Verwaltungsakt zu gewähren, der auf einem Gemeinschaftsrechtsakt beruht bzw. diesen umsetzt. Dies gilt auch für solche Verwaltungsakte, die eine Entscheidung der Europäischen Kommission zur Unvereinbarkeit einer Beihilfe mit dem Binnenmarkt nach Art. 108 Abs. 2 AEUV bzw. zu deren Rückforderung umsetzen.“

FG Münster, Beschluss vom 01. August 2011 – 9 V 357/11 K,G, Leitsatz 1, Rn. 49

Art. 47 Abs. 2 und 3 GRCh

Jede Person hat ein Recht darauf, dass ihre Sache von einem unabhängigen, unparteiischen und zuvor durch Gesetz errichteten Gericht in einem fairen Verfahren, öffentlich und innerhalb angemessener Frist verhandelt wird. Jede Person kann sich beraten, verteidigen und vertreten lassen.

Personen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, wird Prozesskostenhilfe bewilligt, soweit diese Hilfe erforderlich ist, um den Zugang zu den Gerichten wirksam zu gewährleisten.

- Verfahren dürfen nicht „übermäßig teuer“ sein. Dies betrifft alle Aufwendungen, die durch die Beteiligung an dem Gerichtsverfahren verursacht werden. Erforderlich ist eine Gesamtschau

EuGH, Urt. 11. April 2013, ECLI:EU:C:2013:221, C-260/11, Rn. 27, 28

- Die Angemessenheit der Frist richtet sich nach den Umständen des Einzelfalls (Prozessgegenstand, Umfang und Schwierigkeit der Materie, Verhalten der Prozessbeteiligten)

EuGH, Urt. v. 17. Dezember 1998, C-185/95 P, Rn. 29 – Baustahlgewebe GmbH; *Eser/Kubiciel*, in: Meyer/ Hölscheidt [Hrsg.], GRCh, 5. Aufl., 2019, Art. 47, Rn. 39

Fälle

Sachverhalt:

Herr Janecek wohnte in der Nähe einer Luftgütemessstelle in München, durch die andauernde Grenzwertüberschreitungen für Feinstaub festgestellt wurden. Herr Janecek klagte vor dem VG München auf Aufstellung eines Luftreinhalteplans, der geeignete Maßnahmen zur Grenzwerteinhaltung enthält. Das VG wies die Klage mit der Begründung ab, dass so ein Plan nur ein innerbehördliches Papier ohne Rechtscharakter sei, darauf habe der Bürger keinen Anspruch. Der im Wege des Berufungsverfahrens angerufene BayVGH entschied, dass zwar ein Anspruch auf Aufstellung eines Luftreinhalteplans bestehe, das BVerwG tendierte jedoch nach nationalem Recht zur Rechtsauffassung des VG, räumte aber ein, dass sich dies aus dem Unionsrecht anders darstellen können, so dass es die Frage dem EuGH vorlegte.

Würdigung EuGH:

„Außerdem können sich Einzelne nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs gegenüber öffentlichen Stellen auf unbedingte und hinreichend genaue Bestimmungen einer Richtlinie berufen [...] Die zuständigen nationalen Behörden und Gerichte haben die Bestimmungen des nationalen Rechts so weit wie möglich so auszulegen, dass sie mit dem Ziel der entsprechenden Richtlinie im Einklang stehen [...] Sofern eine solche Auslegung nicht möglich ist, haben sie die mit der Richtlinie unvereinbaren Regelungen des nationalen Rechts außer Anwendung zu lassen.“

EuGH, Urt. v. 25. Juli 2008, C-237/07, ECLI:EU:C:2008:447, Rn. 36 ff. – Janecek

Bestätigung durch EuGH, Urt. v. 8. November 2016, C-243/15, ECLI:EU:C:2016:838, Rn. 44 – Slowakischer Braunbär II

Sachverhalt:

Rechtsstreit zwischen einer slowakischen Umweltvereinigung und dem Umweltministerium der Slowakischen Republik über die Beteiligung an dem Verwaltungsverfahren über die Genehmigung von Ausnahmen zu bestimmten Schutzregelungen, z.B. für Arten wie den Braunbären. Die Umweltvereinigung berief sich hierzu auf Art. 9 Abs. 3 Aarhus-Konvention.

**Artikel 9
Zugang zu Gerichten**

(3) Zusätzlich und unbeschadet der in den Absätzen 1 und 2 genannten Überprüfungsverfahren stellt jede Vertragspartei sicher, daß Mitglieder der Öffentlichkeit, sofern sie etwaige in ihrem innerstaatlichen Recht festgelegte Kriterien erfüllen, Zugang zu verwaltungsbehördlichen oder gerichtlichen Verfahren haben, um die von Privatpersonen und Behörden vorgenommenen Handlungen und begangenen Unterlassungen anzufechten, die gegen umweltbezogene Bestimmungen ihres innerstaatlichen Rechts verstoßen.

(4) Zusätzlich und unbeschadet des Absatzes 1 stellen die in den Absätzen 1, 2 und 3 genannten Verfahren angemessenen und effektiven Rechtsschutz und, soweit angemessen, auch vorläufigen Rechtsschutz sicher; diese Verfahren sind fair, gerecht, zügig und nicht übermäßig teuer.

Würdigung EuGH

„Eine Bestimmung eines von der Union und ihren Mitgliedstaaten mit Drittstaaten geschlossenen Übereinkommens hat unmittelbare Wirkung, wenn sie [...] eine klare und präzise Verpflichtung enthält, deren Erfüllung und deren Wirkungen nicht vom Erlass eines weiteren Rechtsakts abhängen. Es ist festzustellen, dass die Bestimmungen von Art. 9 Abs. 3 des Übereinkommens von Aarhus keine klare und präzise Verpflichtung enthalten, die die rechtliche Situation Einzelner unmittelbar regeln könnte [...].“

EuGH, Urt. v. 8. 3. 2011, C-240/09, ECLI:EU:C:2011:125, Rn. 44 f. – Slowakischer Braunbär I; siehe auch Urteile vom 12. April 2005, Simutenkov, C-265/03, Slg. 2005, I-2579, Randnr. 21

„Das vorlegende Gericht hat jedoch das Verfahrensrecht [...] so weit wie möglich im Einklang sowohl mit den Zielen von Art. 9 Abs. 3 dieses 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.“

EuGH, Urt. v. 8. März 2011, C-240/09, ECLI:EU:C:2011:125, Rn. 50, 52 – Slowakischer Braunbär I

Sachverhalt:

Rechtsstreits zwischen der österreichischen Umweltorganisation Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz und der national zuständigen Wasserbehörde wegen des Antrags des Verbandes, an einem Verfahren über eine wasserrechtliche Bewilligung für eine Beschneigungsanlage als Partei beteiligt zu werden.

Würdigung EuGH:

„Das vorlegende Gericht hat das Verfahrensrecht [...] so weit wie möglich im Einklang sowohl mit den Zielen von Art. 9 Abs. 3 des Übereinkommens von Aarhus als auch mit dem Ziel eines effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes für die durch das Unionsrecht verliehenen Rechte auszulegen [...]

Sollte eine solche unionsrechtskonforme Auslegung nicht möglich sein, müsste das vorlegende Gericht die nationale Verfahrensvorschrift [...] in dem bei ihm anhängigen Rechtsstreit unangewendet lassen.

Nach ständiger Rechtsprechung [...] ist das nationale Gericht, das [...] Bestimmungen des Unionsrechts anzuwenden hat, gehalten, für deren volle Wirksamkeit zu sorgen, indem es erforderlichenfalls jede – auch spätere – entgegenstehende nationale Rechtsvorschrift aus eigener Entscheidungsbefugnis unangewendet lässt, ohne dass es die vorherige Beseitigung dieser Vorschrift auf gesetzgeberischem Weg oder durch irgendein anderes verfassungsrechtliches Verfahren beantragen oder abwarten müsste.“

EuGH, Urt. v. 20. Dezember 2017, C-664/15, ECLI:EU:C:2017:987, Rn. 54 ff. – Protect Natur

So schon EuGH, Urt. v. 9. März 1978, 106/77, EU:C:1978:49 – Simmenthal

Siehe auch EuGH, Urt. v. 6. Oktober 2020, C-511/18, u.a., ECLI:EU:C:2020:791, Rn. 214 f. -
Vorratsdatenspeicherung

VG Berlin, Urt. v. 18. April 2018 – 11 K 216.17, Juris, Rn. 26 f. - Gigaliner

Sachverhalt:

Umweltvereinigung begehrt die Feststellung der Rechtswidrigkeit der Einführung des Regelbetriebs sowie die Verlängerung des Probetriebs bestimmter überlanger Lastkraftwagen, sog. „Gigaliner“

Problem: Klagebefugnis > Anwendungsbereich des UmwRG ist nicht eröffnet

„...Denn Art. 9 Abs. 3 AK i.V.m. Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (GrCh) verpflichte die Mitgliedstaaten dazu, einen wirksamen gerichtlichen Schutz der durch das Recht der Union garantierten Rechte, insbesondere der Vorschriften des Umweltrechts, zu gewährleisten [...] Sollte eine unionsrechtskonforme Auslegung des innerstaatlichen Rechts nicht möglich sein, sei dieses nicht anzuwenden [...].

Aus Sicht der Kammer ergibt sich aus der zitierten Rechtsprechung, dass alle hinreichend bestimmten und damit unmittelbar wirksamen Umweltschutznormen des Unionsrechts durch anerkannte Umweltvereinigungen gerichtlich einklagbar sind.“

§ 4 Klimaschutzgesetz

(1) Zur Erreichung der nationalen Klimaschutzziele nach § 3 Absatz 1 werden jährliche Minderungsziele durch die Vorgabe von Jahresemissionsmengen für die folgenden Sektoren festgelegt:

(...)

Die Jahresemissionsmengen sind verbindlich, soweit dieses Gesetz auf sie Bezug nimmt. Subjektive Rechte und klagbare Rechtspositionen werden durch dieses Gesetz oder aufgrund dieses Gesetzes nicht begründet.

ABER: § 1 Abs. 1 Satz 1 Nummer 4 UmwRG sowie Ziffer 2.13 der Anlage 5 des UVPG (Klimaschutzprogramme nach § 9 des Bundes-Klimaschutzgesetzes)

Aktuell: OVG Berlin-Brandenburg OVG 11 A 22/20 (Sektor Verkehr) und OVG 11 A 22/21 (alle anderen Sektoren) sowie – gerichtet auf einen Klimaschutzplan – OVG Münster 21 D 281/20

Sachverhalt:

VG München verpflichtete den Freistaat Bayern mit Urteil vom 9. Oktober 2012, den für die Stadt München geltenden Luftreinhalteplan so zu ändern, dass er die erforderlichen Maßnahmen zur schnellstmöglichen Einhaltung des Grenzwerts für Stickstoffdioxid in dieser Stadt enthält. Das Urteil wurde rechtskräftig. Bayern setzte die Verpflichtung des Urteils trotz mehrfacher Zwangsgeldfestsetzungen nicht um. Der Kläger verlangt die Verhängung von Zwangshaft

➤ **Problem:** Geeignete Rechtsgrundlage im nationalen Recht?

Wäre die Verhängung von Zwangshaft unionsrechtlich geboten, könnte eine Zwangshaft möglich sein. Unter diesen Umständen hat der Bayerische Verwaltungsgerichtshof beschlossen, das Verfahren auszusetzen und den EuGH anzurufen.

Würdigung EuGH:

„Nach alledem ist auf die Vorlagefrage zu antworten, dass das Unionsrecht, insbesondere Art. 47 Abs. 1 der Charta, dahin auszulegen ist, dass unter Umständen, die durch die beharrliche Weigerung einer nationalen Behörde gekennzeichnet sind, einer gerichtlichen Entscheidung nachzukommen, mit der ihr aufgegeben wird, eine klare, genaue und unbedingte Verpflichtung zu erfüllen, die sich aus dem Unionsrecht [...] ergibt, das zuständige nationale Gericht Zwangshaft gegen Amtsträger der Behörde zu verhängen hat, wenn es in den Bestimmungen des innerstaatlichen Rechts eine hinreichend zugängliche, präzise und in ihrer Anwendung vorhersehbare Rechtsgrundlage für den Erlass einer solchen Zwangsmaßnahme gibt und wenn die damit verbundene Einschränkung des durch Art. 6 der Charta garantierten Rechts auf Freiheit den übrigen insoweit in Art. 52 Abs. 1 der Charta aufgestellten Voraussetzungen genügt. Fehlt im innerstaatlichen Recht hingegen eine solche Rechtsgrundlage, ermächtigt das Unionsrecht das nationale Gericht nicht, auf eine derartige Maßnahme zurückzugreifen.“

EuGH, Urt. v. 19. Dezember 2019, C-752/18, ECLI:EU:C:2019:1114 – Deutsche Umwelthilfe e.V. / Freistaat Bayern

Siehe auch EuGH, Urt. v. 29. Juli 2019, Torubarov, C-556/17, EU:C:2019:626, Rn. 57, 72

**Rechtsanwalt Prof. Dr. Remo Klinger
- Fachanwalt für Verwaltungsrecht -**

**Geulen & Klinger Rechtsanwälte
Schaperstraße 15
10719 Berlin
www.geulenklinger.com
klinger@geulen.com
Tel.: 030-884 72 80
Fax: 030-884 72 810**