



Mit Unterstützung des Programms "Zusammenarbeit mit  
einzelstaatlichen Richtern auf dem Gebiet des Umweltrechts"  
der Europäischen Union

Ausbildungsmodul

**DIE NATIONALE JUSTIZ  
UND DER AARHUS-ACQUIS  
IN DER EU  
Schwerpunkt Zugang zum Recht**

15./16. & 22./23. April 2021  
Online-Workshop für Richter und Staatsanwälte

Organisiert von der Europäischen Rechtsakademie



# Vorabentscheidungsverfahren zu Auslegung und Gültigkeit im Rahmen des Unionsrechtsschutzes in Umweltangelegenheiten



**Dr. Christoph Sobotta**  
Kabinett der Generalanwältin Juliane Kokott  
Gerichtshof der Europäischen Union

**Sie können gerne unterbrechen**



Work in Progress, Lizenz: CC-BY-SA 3.0 Deutschland, Fotos  
von C. Sobotta, sofern nicht anders angegeben

# Über die Generalanwältin

- Mitglied des Gerichtshofs
- berät das Gericht durch die unabhängige Erstellung von Schlussanträgen (Entscheidungsvorschlägen)
- Nimmt nicht an den Urteilsberatungen teil
- Schlussanträge sind nicht das Urteil
- Nur das Urteil hat die Autorität des Gerichts
- Schlussanträge können den Hintergrund beleuchten
- Präsentation ist meine persönliche Auffassung



Diese Folie dient dazu, den Hintergrund des Autors und ursprünglichen Vortragenden dieser Präsentation zu beleuchten. Es besteht keine Notwendigkeit für andere, sie beizubehalten.

## Artikel 252 AEU-Vertrag

Der Gerichtshof wird von acht Generalanwälten unterstützt. Auf Antrag des Gerichtshofs kann der Rat die Zahl der Generalanwälte durch einstimmigen Beschluss erhöhen.

Es ist Aufgabe des Generalanwalts, in völliger Unparteilichkeit und Unabhängigkeit in öffentlicher Sitzung begründete Schlussanträge zu Rechtssachen zu stellen, die nach der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union seine Mitwirkung erfordern.

## Bemerkungen:

Der Rat hat beschlossen, die Zahl der GAe auf elf zu erhöhen.

Die Gain ist keiner bestimmten Kammer des Gerichts zugewiesen. Sie nimmt nicht an den Beratungen des Urteils teil.

# Übersicht

- Warum ist Unionsrecht für den innerstaatlichen Richter wichtig?
- Das Vorabentscheidungsersuchen
- Besonderheiten der Gültigkeitsvorlage
- Rechtsschutz und Sanktionen



Inhalt der Präsentation

# Die Relevanz des Unionsrechts

- Vorrang
- Unmittelbare Wirkung/Anwendung (einschließlich Richtlinien)
- Mittelbare Wirkung/Anwendung (konforme Auslegung)
- Ergänzt durch die Prinzipien der Äquivalenz & der Effektivität / des effektiven Rechtsschutzes
- Effet utile / praktische Wirkung



Inhalt des ersten Unterabschnitts

# Vorrang des Unionsrechts

- Vorrang
  - Bestimmungen des Unionsrechts verhindern die Anwendung jeder entgegenstehenden Bestimmung des innerstaatlichen Rechts.
  - Dies gilt für alle Arten von innerstaatlichem Recht, einschließlich Verfassungsrecht.
  - Der Vorrang soll die **einheitliche Anwendung** des Unionsrechts sicherstellen: Keine Zersplitterung durch MS-Regelungen.



Wäre das Unionsrecht dem Recht der Mitgliedstaaten unterworfen, d. h. einseitigen Entscheidungen der Mitgliedstaaten, wäre es zersplittert. Das Vorabentscheidungsverfahren würde nicht viel Sinn ergeben. Es würde auf ein beratendes Gutachten reduziert werden, und das ist mit der Rolle eines **Gerichts** nicht vereinbar. Ein Expertenausschuss wäre ausreichend, vgl. Aarhus Compliance Committee (ACC).

Siehe:

Rechtssache 6/64 *Costa* (EU:C:1964:66)

Rechtssache 106/77, *Simmenthal* (EU:C:1978:49), Randnr. 17

Rechtssache C-213/89, *Factortame u. a.* (EU:C:1990:257), Randnr. 18

Rechtssache C-409/06 *Winner Wetten* (EU:C:2010:503), Randnr. 53

# Unmittelbare Wirkung/Anwendung von Unionsrecht

- Das Unionsrecht soll Rechte von Einzelnen begründen
  - Gemeinsamer Markt
  - Supranationale Befugnisse
  - Vereinigung von Staaten und Völkern
  - Aufsichtsfunktion von Einzelnen
- Bestimmungen müssen hinreichend klar und unbedingt sein



Die Verträge sollen dem Einzelnen Rechte verleihen, die Teil seines rechtlichen Erbes werden. Die Wachsamkeit der betroffenen Einzelpersonen zum Schutz ihrer Rechte kommt einer wirksamen Überwachung gleich, zusätzlich zu der Überwachung, die der Kommission und den Mitgliedstaaten im Rahmen des Vertragsverletzungsverfahrens übertragen wurde (Artikel 258 ff. AEUV). Einzelpersonen müssen daher als Akteure bei der Durchsetzung des Unionsrechts, einschließlich des Umweltrechts, betrachtet werden.

Eine unmittelbare Wirkung ist nur möglich, wenn die betreffende Vorschrift hinreichend klar und unbedingt ist. Das Fehlen von Bedingungen setzt insbesondere voraus, dass kein gesetzgeberisches Eingreifen der Mitgliedstaaten erforderlich ist.

Die Bestimmungen der Verträge und der Verordnungen als solche bedürfen zu ihrer Wirksamkeit keiner zusätzlichen Maßnahmen der Mitgliedstaaten. Ihre unmittelbare Wirkung hängt in erster Linie von ihrem Wortlaut ab.

Siehe: Rechtssache 26/62 *van Gend & Loos* (EU:C:1963:1)

# Unmittelbare Wirkung/Anwendung von Richtlinien

- EU-Umweltrecht wird meist in Form von Richtlinien erlassen.
- Art. 288 AEUV: Richtlinien sind hinsichtlich des Ergebnisses verbindlich, überlassen aber den MS die Wahl der Form und der Mittel.
- Offenbar gibt es eine Bedingung! Keine unmittelbare Wirkung/Anwendung?



Können Richtlinien unmittelbare Wirkung entfalten?

# Das Urteil Van Duyn (1974)

- Richtlinien sind im Hinblick auf das Ergebnis **verbindlich**.
- Richtlinien können Gegenstand eines Vorabentscheidungsersuchens sein.
- Das Versäumnis der rechtzeitigen Umsetzung kann die Nichtanwendung **nach Ablauf der Frist** nicht rechtfertigen (Treu und Glaube, Estoppel).
- [Aber: Aus der unmittelbaren Anwendung von Richtlinien können sich keine Verpflichtungen von Privaten ergeben, da kein Umsetzungsver schulden.]



Der Gerichtshof betont, dass auch Richtlinien verbindlich sind. Daher kann die unmittelbare Wirkung nicht völlig ausgeschlossen werden. Die nützliche Wirkung (*effet utile*) einer Richtlinie würde geschwächt, wenn der Einzelne daran gehindert würde, sich vor seinen nationalen Gerichten auf sie zu berufen, und wenn letztere daran gehindert würden, sie als Bestandteil des Unionsrechts zu berücksichtigen. Dies wird durch Artikel 267 AEUV bestätigt, der die nationalen Gerichte ermächtigt, dem Gerichtshof Fragen zur Gültigkeit und Auslegung *aller* Rechtsakte der Gemeinschaftsorgane vorzulegen, ohne zwischen Verordnungen, Richtlinien und anderen Maßnahmen zu unterscheiden. In der Folge fügte der Gerichtshof hinzu, dass ein Mitgliedstaat, der die in der Richtlinie vorgeschriebenen Durchführungsmaßnahmen nicht innerhalb der vorgeschriebenen Fristen erlassen hat, sich gegenüber Einzelnen nicht auf seine eigene Nichterfüllung der sich aus der Richtlinie ergebenden Verpflichtungen berufen kann.

Siehe:

Rechtssache 41/74 (EU:C:1974:133)

Rechtssache C-282/10 *Dominguez* (EU:C:2012:33)

Rechtssache C-122/17 *Smith* (EU:C:2018:631)

# Mittelbare Wirkung

- Das innerstaatliche Recht muss so weit wie möglich so ausgelegt werden, dass das vom einschlägigen Unionsrecht angestrebte Ergebnis erreicht wird.
- Die Gerichte müssen das gesamte innerstaatliche Recht in Betracht ziehen und alle in ihrer Rechtsordnung anerkannten Auslegungsmethoden anwenden.
- Kann zu Lasten von Privatpersonen angewendet werden.
- Diese Verpflichtung kann aber nicht als Grundlage für eine Auslegung des innerstaatlichen Rechts *contra legem* dienen.



Natürlich sollte Umsetzungsrecht richtlinienkonform ausgelegt werden, aber die Unionstreue und der Vorrang des Unionsrechts erfordern, dass auch **alle anderen** innerstaatlichen Regelungen so ausgelegt werden, dass die vom Unionsrecht geforderten Ergebnisse erzielt werden. Dies kann dazu beitragen, einen Konflikt zwischen MS-Recht und unmittelbar geltendem Unionsrecht zu vermeiden. Die konforme Auslegung ist jedoch nicht auf klare und unbedingte Regeln beschränkt. Eine hinreichend klare Zielsetzung ist ausreichend. Darüber hinaus kann die konforme Auslegung dazu führen, dass **privaten Parteien (neue) Verpflichtungen** auferlegt werden, da diese sich aus der (geänderten) Auslegung innerstaatlichen Rechts ergeben.

Aus Gründen der Rechtssicherheit kann eine konforme Auslegung jedoch nicht zu einer Auslegung *contra legem* führen. Es ist nicht ganz klar, was eine Auslegung *contra legem* darstellen würde und sogar, ob es sich um einen Begriff des Unionsrechts oder des Rechts der Mitgliedstaaten handelt.

Siehe:

Rechtssache C-240/09 *Lesoochranárske zoskupenie* (EU:C:2011:125)

Rechtssache C-282/10 *Dominguez* (EU:C:2012:33)

# Effektiver Rechtsschutz

- Wenn Unionsrecht Rechte begründet, müssen MS Zugang zu Gerichten gewähren.
- Ohne Unionsharmonisierung bestimmen MS die Verfahrensbedingungen (Verfahrensautonomie).
- Sie müssen jedoch die Prinzipien der **Äquivalenz** und **Effektivität** beachten.



Die nationalen Gerichte sind damit betraut, den Rechtsschutz zu gewährleisten, den die Bürger aus der unmittelbaren Wirkung der Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts ableiten. In Ermangelung einer Harmonisierung ist es Sache der innerstaatlichen Rechtsordnung eines jeden Mitgliedstaats, die Verfahrensbedingungen festzulegen. Diese Bedingungen dürfen jedoch nicht ungünstiger sein als bei gleichartigen Klagen inländischer Natur (Äquivalenzprinzip). Außerdem dürfen die von der nationalen Rechtsordnung festgelegten Bedingungen und Fristen die Ausübung der Rechte, die die nationalen Gerichte zu schützen haben, in der Praxis nicht unmöglich machen (Grundsatz der Effektivität).

Vgl. Rechtssache C-240/09 *Lesoochránárske zoskupenie* (EU:C:2011:125)

# Effet utile / praktische Wirkung

- **Auslegungsgrundsatz**
  - Alle Bestimmungen des Unionsrechts zielen darauf ab, eine praktische Wirkung zu entfalten.
  - Ausnahmen müssen daher restriktiv interpretiert werden.
- **EU-Umweltrecht**
  - Strebt ein hohes Schutzniveau an (Art. 191 AEUV).
  - Ist keine (enge) Ausnahme von allgemeinen Genehmigungsverfahren, ganz im Gegenteil.



Bereits seine praktische Wirkung kann das EU-Umweltrecht deutlich stärken. Es ist nicht auszuschließen, dass innerhalb der mitgliedstaatlichen Rechtssysteme die Auslegung interner Umweltvorschriften oft auf einem umgekehrten Ansatz beruht, insbesondere im Hinblick auf Genehmigungsverfahren. Umweltvorschriften sind oft späte Ergänzungen zu etablierten Systemen, die darauf abzielen, Projekte zu ermöglichen. Innerhalb dieser Verfahren kann das Umweltrecht als Ausnahme erscheinen und daher restriktiv ausgelegt werden. Im Gegensatz dazu geht der EuGH, wenn er um die Auslegung des EU-Umweltrechts gebeten wird, nicht von einem etablierten System aus, das zusätzliche Umweltvorschriften aufnehmen muss. Für den EuGH sind die meisten Umweltvorschriften in erster Linie durch ihre eigenen Ziele gekennzeichnet, die durch die Sicherstellung der praktischen Wirkung der betreffenden Vorschrift erreicht werden sollen. Zudem soll die EU-Umweltpolitik nach Art. 191 Abs. 2 AEUV ein hohes Schutzniveau herbeiführen. Dieses Ziel muss bei der Auslegung von EU-Umweltvorschriften berücksichtigt werden.

# Und nun zum Gerichtshof

- Brüssel: wichtigster Sitz der politischen EU-Institutionen (Rat, Kommission, wichtige Teile des Parlaments)
- Straßburg: die meisten Plenarsitzungen des Parlaments + Europarat und der andere Europäische Gerichtshof (für Menschenrechte) (EGMR)
- Luxemburg: Gerichtshof der Europäischen Union (CJEU)



Um Missverständnisse zu vermeiden!

# Das Vorabentscheidungsverfahren

- **Duale Zielsetzung:**
  - Einheitliche Auslegung und Anwendung des Unionsrechts
  - Effektiver Rechtsschutz
- **Natur: Zusammenarbeit zwischen Gerichten**



Das Vorabentscheidungsverfahren ist in Art. 19 (3) b) EUV und Art. 267 AEUV geregelt. Es zielt darauf ab, eine einheitliche Auslegung und Anwendung des Unionsrechts durch alle innerstaatlichen Gerichte zu erreichen und den effektiven Rechtsschutz des Einzelnen zu unterstützen. Das Verfahren beruht auf der Zusammenarbeit zwischen dem innerstaatlichen Richter und dem Gerichtshof.

Verbundene Rechtssachen C-261/08 und C-348/08, *Zurita García und Choque Cabrera* (EU:C:2009:648), Randnr. 36;

Rechtssache C-210/06 *Cartesio* (EU:C:2008:723), Randnr. 91.

Der kooperative Charakter zeigt sich in den Anforderungen, die an das vorlegende Gericht gestellt werden, um den EuGH bei seiner Aufgabe zu respektieren und zu unterstützen, aber auch in den Bemühungen des EuGH, nützliche Antworten zu geben und das vorlegende Gericht vor Einmischung, z. B. durch die Parteien oder durch höhere Gerichte, zu schützen.

Einige nationale Systeme (Frankreich, Belgien, Deutschland) kennen ähnliche Verfahren, meist beschränkt auf die Vereinbarkeit von Regelungen

mit höherrangigem Recht (z. B. Verfassungen).

# Gegenstand der Vorlage

- Zweifel im Hinblick
  - auf die **Auslegung** des Unionsrechts oder
  - auf die **Gültigkeit** von sekundärem Unionsrecht
- Muss für den Ausgang eines anhängigen Verfahrens vor dem vorlegenden Gericht entscheidungserheblich sein.
- Widerlegbare Vermutung, dass Fragen innerstaatlicher Gerichte erheblich sind.



Nur Fragen des Unionsrechts können Gegenstand eines Vorabentscheidungsersuchens sein, aber weder nationales Recht noch internationales Recht, das nicht Teil des Unionsrechts ist. Es ist jedoch möglich, den Gerichtshof zu fragen, ob das Unionsrecht so auszulegen ist, dass bestimmte mitgliedstaatliche Regelungen angewendet werden können oder nicht.

Z. B. Rechtssache C-115/09 *Bund für Umwelt und Naturschutz (Trianel)* (EU:C:2011:289):

Art. 10a [der UVP-Richtlinie] steht einer (innerstaatlichen) Regelung entgegen, die es verbietet, dass Nichtregierungsorganisationen, die sich für den Umweltschutz einsetzen, ... sich in einer Klage gegen eine Entscheidung über die Genehmigung von Projekten, die "voraussichtlich erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben", ... vor Gericht auf die Verletzung einer sich aus dem Umweltrecht der Europäischen Union ergebenden und dem Schutz der Umwelt dienenden Vorschrift berufen, weil diese Vorschrift nur die Interessen der Allgemeinheit und nicht die Interessen Einzelner schützt.

Grundsätzlich müssen alle Fragen für den Ausgang des vor dem inländischen Gericht anhängigen Rechtsstreits relevant sein. Der EuGH ist jedoch der Auffassung, dass grundsätzlich nur das vorlegende Gericht die Erforderlichkeit der Fragen beurteilen und ihren Gegenstand bestimmen kann. Daher wird der EuGH eine Frage nur unter außergewöhnlichen und offensichtlichen Umständen als unzulässig zurückweisen. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn das dem Gerichtshof vorgelegte Problem rein hypothetisch ist oder wenn die Auslegung einer EU-Vorschrift, um die das nationale Gericht ersucht, keinen Bezug zum tatsächlichen Sachverhalt des Ausgangsrechtsstreits oder zu dessen Zweck hat.

Siehe: Rechtssache C-415/93, *Bosman* (EU:C:1995:463), Randnr. 61;

Verbundene Rechtssachen C-188/10 und C-189/10, *Melki und Abdeli* (EU:C:2010:363), Randnr. 27.

# Vorlagebefugnis

- Untere Instanzen *können* das Verfahren nutzen (Ermessen), letztinstanzliche Gerichte sind *verpflichtet*, Fragen vorzulegen.
- Keine Vorlage durch andere Stellen: z. B. freiwillige Schiedsgerichte, Wettbewerbsbehörden, Gleichbehandlungskommissionen, Städte, private Parteien
- Parteien des Verfahrens können eine Vorlage vorschlagen, aber nicht verlangen oder verhindern.



Wenn sich in einem anhängigen Verfahren Fragen zur Auslegung des Unionsrechts stellen, sind alle innerstaatlichen Gerichte zur Vorlage berechtigt (Art. 267 Abs. 2 AEUV), aber die letztinstanzlichen Gerichte sind verpflichtet, die Frage dem EuGH vorzulegen (Art. 267 Abs. 3 AEUV).

Zur Vorabentscheidungsverpflichtung siehe Rechtssache 283/81, *Cilfit u. a.* (EU:C:1982:335), Randnrn. 6 ff.

Das Vorabentscheidungsverfahren begründet aber grundsätzlich keinen Anspruch der Verfahrensbeteiligten auf Erteilung eines Vorabentscheidungsersuchens.

Z. B. Rechtssache C-138/08 *Hochtief und Linde-Kca-Dresden* (EU:C:2009:627), Randnrn. 21 und 22

# Vorlagebefugnis

Gericht ist ein Begriff des Unionsrechts:

- gesetzlich festgelegt,
- ständige, obligatorische Gerichtsbarkeit
- Verfahren zwischen Parteien,
- wendet Rechtsnormen an,
- unabhängig.
- Ergibt sich die Vorlage aus einem gerichtlichen Verfahren, das auf ein Urteil abzielt?



Im Zweifelsfall beurteilt der EuGH, ob die vorliegende Stelle ein Gericht ist. [Rechtssache C-53/03, *Syfait* (EU:C:2005:333); Rechtssache C-394/11, *Belov*(EU:C:2013:48)].

# Vorlagepflicht

- Ein Gericht, gegen dessen Entscheidungen kein Rechtsmittel eingelegt werden kann
- Frage ist relevant für den Ausgang eines anhängigen Verfahrens
- Ausnahmen
  - Acte claire (richtige Anwendung ist offensichtlich)
  - Bestehende Rechtsprechung des EuGH



Grundsätzlich sind letztinstanzliche Gerichte verpflichtet, eine Frage zum Unionsrecht vorzulegen, wenn sie entscheidungserheblich ist (Art. 267 Abs. 3 AEUV). Jedes nationale Gericht, gegen dessen Entscheidungen nach nationalem Recht kein Rechtsbehelf eingelegt werden kann, ist nach dieser Vorschrift ein letztinstanzliches Gericht und damit verpflichtet, dem EuGH eine Frage zum Unionsrecht vorzulegen, wenn sie für den Ausgang eines anhängigen Verfahrens von Bedeutung ist. Zulassungsverfahren für Rechtsmittel sind Rechtsbehelfe, wenn sie zu einer Vorlage der unionsrechtlichen Fragen führen können. Eine deutsche Verfassungsbeschwerde wäre dagegen kein solcher Rechtsbehelf, weil sie auf deutsche Grundrechte beschränkt ist.

Siehe Rechtssache C- 99/00 *Lyckeskog*(EU:C:2002:329), Randnrn. 14 ff.;  
Rechtssache C-210/06 *Cartesio*(EU:C:2008:723), Randnrn. 75 bis 79.

Hat sich der EuGH jedoch bereits mit der fraglichen Rechtsfrage befasst oder ist die richtige Anwendung des Unionsrechts offensichtlich (*acte claire*), ist eine Vorlage nicht erforderlich. Es ist Sache des inländischen Gerichts, diese Notwendigkeit zu beurteilen.

Rechtssache 283/81, *Cilfit u. a.*(EU:C:1982:335), Randnrn. 6 ff.

# Formale Anforderungen

- Eine identifizierbare Frage zum Unionsrecht
- Faktischer Hintergrund
- Innerstaatlicher rechtlicher Hintergrund
- Gründe **des innerstaatlichen Gerichts** für die Vorlage
- Optional: Vorschlag einer Antwort



Artikel 94 der Verfahrensordnung des EuGH:

Das Vorabentscheidungsersuchen muss außer den dem Gerichtshof zur Vorabentscheidung vorgelegten Fragen enthalten:

- a) eine kurze Darstellung des Streitgegenstands und des maßgeblichen Sachverhalts, wie er vom vorlegenden Gericht festgestellt worden ist, oder zumindest eine Darstellung der tatsächlichen Umstände, auf denen die Fragen beruhen;
- b) den Wortlaut der möglicherweise auf den Fall anwendbaren nationalen Vorschriften und gegebenenfalls die einschlägige nationale Rechtsprechung;
- c) eine Darstellung der Gründe, aus denen das vorlegende Gericht Zweifel bezüglich der Auslegung oder der Gültigkeit bestimmter Vorschriften des Unionsrechts hat, und den Zusammenhang, den es zwischen diesen Vorschriften und dem auf den Ausgangsrechtsstreit anwendbaren nationalen Recht herstellt.

# Zeitpunkt der Vorlage

- Keine Beschränkungen durch Unionsrecht
- Vor einer Beweisaufnahme (um herauszufinden, welche Fakten relevant sind)
- Nach einer Beweisaufnahme (um eine Entscheidung über den Sachverhalt zu treffen)
- EuGH benötigt durchschnittlich 15 - 16 Monate
- Nach der Vorlage wird das Verfahren vor dem innerstaatlichen Gericht fortgesetzt



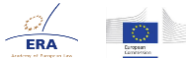
Der Zeitpunkt der Vorlage liegt im Ermessen des inländischen Gerichts. Es kann gute Gründe dafür geben, den relevanten Sachverhalt zuerst oder erst nach der Verweisung zu ermitteln, z. B. abhängig von der Komplexität der Tatsachenfeststellung.

Das Vorlageverfahren selbst dauert beim EuGH durchschnittlich 15 - 16 Monate; etwa die Hälfte dieser Zeit wird durch Übersetzungen und externe Fristen zur Abgabe von Stellungnahmen in Anspruch genommen. Allerdings sind in diesem Durchschnittswert Fälle ohne Verhandlungen oder Schlussanträge sowie Beschlüsse enthalten, die ohne schriftliches Verfahren erlassen werden.

Nach der Vorlage muss das nationale Gericht die Entscheidung des EuGH auf seinen Fall anwenden.

# Beschleunigung

- **Eilvorlageverfahren**
  - Art. 107 ff. Geschäftsordnung (2 - 3 Monate)
  - Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (Art. 67 - 89 AEUV)
  - Dringlichkeit: Haftsachen, Verantwortung für Kinder
- **Beschleunigtes Verfahren**
  - Art. 105 f. Geschäftsordnung - alle Bereiche (6 Monate oder mehr, selten schneller)
  - Sehr selten für Umweltfälle! C-441/17, KOM/Polen (Białowieża)
  - Innerstaatliche Gerichte sollen einstweiligen Rechtsschutz gewähren
- **Prioritäre Behandlung (Art. 53(3) GO), z. B. C-293/17 & C-294/17 - Nitrate + Natura 2000 (150 Seiten Vorlage) -> 18 Monate einschließlich einer Verhandlung und Schlussanträge (10 Wochen)**



In seltenen Fällen kann die Behandlung eines Vorabentscheidungsverfahrens beschleunigt werden:

Das Eilvorlageverfahren ist dem Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts vorbehalten. Es wird nur angewandt, wenn Personen in Haft gehalten werden, bis der Gerichtshof eine Antwort gibt, oder wenn es um die Verantwortung für Kinder geht.

Das beschleunigte Verfahren kann prinzipiell auch auf Umweltfälle angewandt werden. Der einzige Fall, der mir bekannt ist, war jedoch das politisch aufgeladene Vertragsverletzungsverfahren zum Wald von Białowieża, bei dem der EuGH zusätzlich eine einstweilige Anordnung erlassen hatte. In Vorabentscheidungsverfahren sollen dagegen innerstaatliche Gerichte einstweiligen Rechtsschutz gewähren und es ist nicht zwingend, in solchen Fällen das Verfahren zu beschleunigen.

Was häufiger vorkommt, ist die Gewährung von Priorität. Das bedeutet, dass dem Fall in jeder Phase Vorrang vor anderen Fällen eingeräumt wird, aber die Fristen werden nicht verkürzt.

# Verfahren

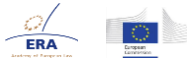
- Stellung dürfen nehmen:
  - Parteien des innerstaatlichen Verfahrens
  - Mitgliedsstaaten
  - Kommission (manchmal auch Rat und Parlament)
  - Mitgliedsstaaten des EWR + EFTA Überwachungsbehörde (bestimmte Fälle)
- Verhandlung (meist Ermessen des Gerichtshofs)
- Schlussanträge des Generalanwalts (ebenfalls Ermessen des Gerichtshofs, starker Einfluss des Generalanwalts)
- Urteil oder Beschluss



Eine Folie zu den Phasen des Verfahrens vor dem Gerichtshof.

# Kosten

- Keine Gebühren für den EuGH
- Kommission, andere Institutionen und Mitgliedsstaaten tragen ihre eigenen Kosten
- Die Kosten der Parteien des innerstaatlichen Rechtsstreits sind Sache des innerstaatlichen Gerichts



Eine Folie zu den Kosten einer Vorlage

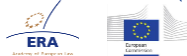
## Erinnern Sie sich an diesen kleinen Fall?

Ihr Gericht sitzt in einer Großstadt, in der die Luftqualität ein Problem darstellt. Verschiedene Anwohner und eine Umwelt-NGO reichen eine Klage ein. Sie fechten die Gültigkeit der Typgenehmigung für die neueste Generation von Dieselfahrzeugen des Herstellers X an. Sie behaupten, dass die Verordnung der Kommission, die die Prüfung von Dieselfahrzeugen regelt, gegen ihre Rechtsgrundlage in der EU-Verordnung zur Typgenehmigung verstößt.

Die zuständige Behörde bestreitet, dass Sie für die Anerkennung der Gültigkeit der EU-Kommissionsverordnung zuständig sind.

A - sie sind zuständig, B - Sie sind nicht zuständig

[Angelehnt an das Urteil des Gerichts vom 13. Dezember 2018, Ville de Paris u. a. /Kommission (T-339/16, T-352/16 und T-391/16, EU:T:2018:927)].



Dieser Fall führt das Problem der Anfechtung der Gültigkeit von Unionsrechtsakten vor nationalen Gerichten ein.

# Gültigkeitsvorlage

Nur Unionsgerichte können über die Gültigkeit von Unionsrechtsakten entscheiden

>> Foto Frost (314/85): Wenn

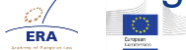
- die Gültigkeit eines Unionsrechtsakts angezweifelt wird und
- die Handlung für den Ausgang des Falles relevant ist, dann
- ist eine Vorlage für alle Gerichte obligatorisch



Wenn der Fall vor dem innerstaatlichen Gericht von einem Unionsrechtsakt abhängt und das Gericht seine Gültigkeit anzweifelt, ändert sich die Situation ggü. der normalen Vorlage. Eine Ungültigkeitserklärung durch ein beliebiges innerstaatliches Gericht würde ein viel größeres Risiko für die einheitliche Anwendung des Unionsrechts darstellen als eine fehlerhafte Auslegung. Daher können nur die Unionsgerichte einen Unionsrechtsakt für ungültig erklären. Folglich müssen alle Gerichte der Mitgliedstaaten um Vorabentscheidung ersuchen, wenn sie der Ansicht sind, dass ein Unionsrechtsakt, der für ihren Fall relevant ist, ungültig ist. Während sie die Antwort des EuGH abwarten, können sie die Anwendung des Rechtsakts vorläufig aussetzen, wenn diese unbedingt erforderlich sind [verbundene Rechtssachen C-143/88 und C-92/89 vom 21. Februar 1991, Zuckerfabrik Süderdithmarschen (EU:C:1991:65) und C-465/93 vom 9. November 1995, Atlanta Fruchthandelsgesellschaft mbH u. a. (EU:C:1995:369)].

# Gültigkeitsvorlage

- Weiter Anwendungsbereich > abgeleitetes Unionsrecht, z. B. Richtlinien, Verordnungen oder Beschlüsse
- Relevanz für einen realen Streitfall - keine (offensichtlich) hypothetischen Fragen, z. B. C-92/09 & C-93/09, Schecke
- In Ausnahmefällen kann der EuGH die Gültigkeit von Akten prüfen, z. B. C-362/14, Schrems
- Häufiger: primärrechtskonforme Auslegung

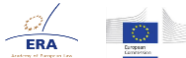


Die Gültigkeitsvorlage unterliegt Einschränkungen: Sie gilt nur für abgeleitetes Unionsrecht. Der EuGH kann nicht die Gültigkeit der Verträge beurteilen, sondern nur die von Rechtsakten der Organe.

Außerdem wird eine Vorlage zur Gültigkeit eines Rechtsakts, die für den innerstaatlichen Fall nicht relevant ist, als unzulässig zurückgewiesen. Obwohl die Annahme der Relevanz grundsätzlich auch für eine Vorlage zur Gültigkeit gilt, kann der EuGH in der Praxis kritischer sein als bei Fragen zur Auslegung. Es kann auch vorkommen, dass der EuGH statt der Gültigkeitsprüfung die konforme Auslegung prüft und infolgedessen eine Gültigkeitsprüfung nicht mehr für erforderlich hält.

# Gültigkeitsvorlage - Warum?

- Die Anforderungen des Unionsrechts können die Freiheit der Betroffenen einschränken
- Die betroffene Öffentlichkeit, d. h. NGOs oder Nachbarn, kann sich gegen nach Unionsrecht zulässige Umweltauswirkungen wenden (Pestizidgenehmigungen, Entscheidungen nach REACH)
- Aarhus Compliance Committee ACCC/32 zum Unionsrechtssystem



Die Gültigkeitsvorlage ist wichtig, um einen effektiven Rechtsschutz gegen Unionsrechtsakte zu gewährleisten, insbesondere im Bereich der Umwelt. Betroffene unterliegen Beschränkungen und die Gegner von Tätigkeiten, die nach Unionsrecht erlaubt sind, können die Auffassung vertreten, dass der betreffende Unionsrechtsakt mit höherrangigem Unionsrecht unvereinbar ist.

Und schließlich gibt es die Feststellungen des Aarhus Compliance Committee, dass das Rechtssystem der EU nicht ausreicht, um Art. 9(3) der Konvention zu erfüllen. In diesem Zusammenhang wiesen sie die Argumente der EU zurück, dass das Vorabentscheidungsersuchen wesentlich zur Einhaltung beitragen könnte. Zumindest im Hinblick auf inzidente Vorabentscheidungsersuchen, die sich aus Klagen gegen innerstaatliche Umsetzungsmaßnahmen ergeben, erscheint diese Einschätzung jedoch fragwürdig. Einige Rechtsordnungen, insbesondere Irland, scheinen sogar noch weiter zu gehen und direkte Klagen gegen Unionsakte zuzulassen, die darauf abzielen, die Ungültigkeit von Unionsrechtsakten festzustellen, ohne auf eine Umsetzung durch den Mitgliedstaat zurückzugreifen.

# 'Sanktionen' für eine Vorlage

- Ein Beschluss des EuGH
  - Art. 53 VerfO: Unzuständigkeit oder Unzulässigkeit – das Innerstaatliche Gericht hat das System nicht verstanden, aber der Beschluss kann helfen, eine bessere Vorlage zu verfassen
  - Art. 99 VerfO: Antwort ist offensichtlich - aber vielleicht nicht für das innerstaatliche Gericht!
- Innerstaatlicher Rechtsbehelf gegen die Vorlage? Kann die Würdigung der Erforderlichkeit nicht in Frage stellen!
- Disziplinarmaßnahmen wegen einer Vorlage sind mit Unionsrecht unvereinbar (C-558/18 und C-563/18, 58)



Eine Vorlage an den EuGH kann Folgen haben, die als Sanktionen erscheinen können.

Insbesondere ein Beschluss des EuGH kann auf diese Weise wahrgenommen werden. Es ist richtig, dass ein Beschluss, der sich auf die Unzuständigkeit des EuGH oder Unzulässigkeit des Ersuchens stützt, Kritik zum Ausdruck bringt, weil er zeigt, dass das innerstaatliche Gericht die grundlegenden Anforderungen nicht verstanden hat. Aber auch ein solcher Beschluss ist Teil des Dialogs zwischen den Gerichtsbarkeiten. Wenn das inländische Gericht die in der Begründung des Beschlusses enthaltenen Ratschläge akzeptiert, kann es diese oft nutzen, um eine neue, verbesserte Vorlage zu entwerfen. Und das Gesamtergebnis kann viel nützlicher sein als eine unvollkommene Antwort auf die mangelhafte erste Vorlage.

Ein Beschluss, der erlassen wird, weil die Antwort offensichtlich ist, kann auch als Kritik aufgefasst werden, aber wir sollten realistisch sein: Was dem Obersten Gerichtshof der Europäischen Union offenkundig erscheint, ist für ein innerstaatliches Gericht nicht unbedingt klar (und umgekehrt!).

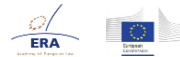
Es ist auch möglich, dass die Parteien mit einer Vorlage nicht einverstanden sind und dagegen einen Rechtsbehelf bei einem höheren innerstaatlichen Gericht einlegen. Der Umfang eines solchen Rechtsmittels darf jedoch keinen Einfluss auf die Einschätzung des vorlegenden Gerichts haben, ob Zweifel hinsichtlich Unionsrecht bestehen. Auch können untere Gerichte nicht an die Auslegung des Unionsrechts durch höhere innerstaatliche Gerichte gebunden sein, so dass eine Vorlage ausgeschlossen ist. Siehe Rechtssache C-378/08 *ERG u. a.* (EU:C:2010:126), Rn. 32, und Rechtssache C-173/09 *Elchinov* (EU:C:2010:581), Rn. 27. Es ist jedoch möglich, dass ein Rechtsbehelf gegen eine Vorlage aus anderen, von der Vorlage unabhängigen Gründen erfolgreich ist, etwa hinsichtlich der Zuständigkeit des vorlegenden Gerichts.

Der EuGH hat klargestellt, dass eine Vorlage nicht disziplinarrechtlich sanktioniert werden darf.

## Rechtsbehelfe bei unterlassener Vorlage (EMRK & MS)

Gegen eine *willkürliche* Vorlageverweigerung gibt es Rechtsbehelfe:

- Art. 6 EMRK - das Recht auf ein faires Verfahren (Ullens de Schooten, 3989/07 und 38353/07, Dhahbi, Nr. 17120/09 - Fehlen von Gründen für die Ablehnung) oder
- Verfassungsrecht der Mitgliedsstaaten (Deutschland, Österreich, Spanien), z. B. BVerfG, Beschluss vom 4. März 2021 (2 BvR 1161/19): „bei verständiger Würdigung der das Grundgesetz bestimmenden Gedanken nicht mehr verständlich erscheint und offensichtlich unhaltbar ist (Willkürmaßstab, ...)“.



EGMR vom 20. September 2011, Ullens de Schooten und Rezabek gegen Belgien, Beschwerden 3989/07 und 38353/07, Punkte 54 ff.

Art. 6 (1) EMRK beinhaltet ein Recht darauf, dass ein Fall vom zuständigen Richter gehört wird. Wenn ein Vorlageverfahren vorgesehen ist, kann eine willkürliche Verweigerung, dieses zu nutzen, das Recht auf ein faires Verfahren verletzen:

Nationale Gerichte, gegen deren Entscheidungen nach nationalem Recht kein Rechtsbehelf eingelegt werden kann und die es ablehnen, den EuGH um eine Vorabentscheidung zu einer bei ihnen aufgeworfenen Frage nach der Auslegung des Unionsrechts zu ersuchen, sind verpflichtet, diese Ablehnung im Hinblick auf die in der Rechtsprechung des EuGH vorgesehenen Ausnahmen zu begründen. Sie müssen daher angeben, aus welchen Gründen sie zu dem Schluss gekommen sind, dass die Frage unerheblich ist, dass die fragliche Vorschrift des Unionsrechts bereits vom EuGH ausgelegt wurde oder dass die richtige Anwendung des Unionsrechts so offensichtlich ist, dass kein Raum für einen vernünftigen Zweifel bleibt.

Innerstaatliches Verfassungsrecht kann ähnliche Rechtsbehelfe ermöglichen.

# Rechtsbehelfe bei unterlassener Vorlage

Kein direkter Unionsrechtsbehelf für die Parteien des innerstaatlichen Verfahrens, aber

- Vertragsverletzungsverfahren (C-129/00, KOM/Italien, C-416/17, KOM/Frankreich)
- Schadenersatz (C-224/01, Köbler, offensichtliche Verletzung)
- Verpflichtung zur Überprüfung einer endgültigen Verwaltungsentscheidung (C-453/00, Kühne & Heitz, stringente Bedingungen)



Vertragsverletzungsverfahren - Rechtssache C-129/00 Kommission/Italien (EU:C:2003:656): Die MS sind für Verstöße aller ihrer Organe verantwortlich, einschließlich verfassungsrechtlich unabhängiger Institutionen [wie Gerichte und deren Rechtsprechung]. Kann durch eine Beschwerde angeregt werden.

Rechtssache C-224/01 Köbler (EU:C:2003:513)

Schadenersatz: Die verletzte Bestimmung muss dazu bestimmt sein, dem Einzelnen Rechte zu verleihen; die Verletzung muss hinreichend qualifiziert sein; und es muss ein unmittelbarer Kausalzusammenhang zwischen der Verletzung der dem Staat obliegenden Verpflichtung und dem den Geschädigten entstandenen Verlust oder Schaden bestehen.

Was die zweite dieser Voraussetzungen und ihre Anwendung im Hinblick auf die Feststellung einer möglichen Staatshaftung aufgrund einer Entscheidung eines letztinstanzlichen nationalen Gerichts betrifft, so sind die Besonderheiten der richterlichen Tätigkeit und die legitimen Erfordernisse der Rechtssicherheit zu berücksichtigen... Eine Staatshaftung für einen Verstoß gegen Unionsrecht durch eine Entscheidung eines solchen Gerichts kann nur in dem Ausnahmefall eintreten, dass das Gericht offensichtlich gegen das geltende Recht verstoßen hat.

Rechtssache C-453/00, Kühne & Heitz (EU:C:2004:17)

Der Grundsatz der Zusammenarbeit, der sich aus Artikel 4 Absatz 3 EU ergibt, verpflichtet eine Verwaltungsstelle, eine endgültige Verwaltungsentscheidung zu überprüfen, um die zwischenzeitlich vom Gerichtshof vorgenommene Auslegung der einschlägigen Bestimmung zu berücksichtigen, wenn

- sie nach nationalem Recht befugt ist, diese Entscheidung wieder aufzugreifen;
- die betreffende Verwaltungsentscheidung ist aufgrund eines letztinstanzlichen Urteils eines nationalen Gerichts rechtskräftig geworden (Erschöpfung des Rechtswegs);
- dieses Urteil beruht nach einer späteren Entscheidung des Gerichtshofs auf einer unzutreffenden Auslegung des Unionsrechts, die vorgenommen wurde, ohne dass dem

Gerichtshof eine Frage zur Vorabentscheidung nach Art. 267 Abs. 3 AEUV vorgelegt wurde, und

- die betroffene Person hat sich unverzüglich nach Kenntnisnahme dieser Entscheidung des Gerichtshofs bei der Verwaltung beschwert;

[- und die Interessen Dritter werden nicht beeinträchtigt.]

# "Vorteile" einer Vorlage

"Korrekte" Anwendung des Unionsrechts

"Gerechtigkeit" für die Parteien

Teilnahme am Unionsrechtsdiskurs

- Einfluss auf die Themen
- Verschaffen Sie Ihrer Meinung Gehör
- Jemand wird die Frage vorlegen (und Ihre Rechtsprechung in Frage stellen?)



Schließlich sollte der Nutzen einer Referenz nicht aus den Augen verloren werden:

1. Natürlich hilft eine Vorlage, die korrekte Anwendung des Unionsrechts zu gewährleisten.
2. Daher steigt mit einer Vorlage die Wahrscheinlichkeit eines gerechten Ergebnisses für die Parteien.
3. Was oft übersehen wird, ist, dass die Vorlage den Gerichten der MS die Möglichkeit gibt, sich am Diskurs über das Unionsrecht zu beteiligen. Sie beeinflussen die Agenda des EuGH und können mit der Vorlage ihrer Sicht der Dinge Gehör verschaffen - insbesondere beim EuGH, aber letztlich bei allen Rechtsanwendern in der Union. Außerdem kann der Verzicht auf eine Vorlage bedeuten, dass ein anderes Gericht die Gelegenheit wahrnimmt und ein Gericht, das ohne Verweis entschieden hat, seine Rechtsprechung später ändern muss.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!



Rechtsprechung:

[http://curia.europa.eu/juris/recherche.jsf?language=en,](http://curia.europa.eu/juris/recherche.jsf?language=en)

<https://www.unece.org/env/pp/cc/com.html>

