

ERA-Workshop für Richter und Staatsanwälte:
Einführung in das EU-Umweltrecht

Dr. Matthias Keller
Vorsitzender Richter
Verwaltungsgericht Aachen

Einführung in das EU-Umweltrecht -
Schwerpunkt auf der Rolle nationaler Richter und Staatsanwälte

Fallstudie: “Thermofenster”

Montag, 30. November 2020, 12:15 bis 13:30 Uhr

Zur deutsch-österreichischen Inspiration ...



„Endlich ist es (...) ein höchst wichtige Frage, welche formell schutzlosen Interessen zu geschützten erhoben werden sollen.“

(Georg Jellinek, System der subjectiven öffentlichen Rechte, 1892, S. 70)

Ist die behördliche Beachtung des § 5 Abs. 2 VO (EG) Nr. 715/2007 einklagbar?

- Wir sind im für den Binnenmarkt (Art. 114 AEUV) harmonisierten Produktzulassungsrecht,
- die Zulassung (Freigabebescheid) ist eine Änderung der Typengenehmigung,
- die Anforderungen dienen insbesondere dazu, die Emissionen an Stickstoffdioxiden gering zu halten.

Der Wortlaut

„Die Verwendung von **Abschalteinrichtungen**, die die Wirkung von Emissionskontrollsystemen verringern, ist **unzulässig**.

Dies ist nicht der Fall, wenn:

- a) die Einrichtung **notwendig** ist, um den **Motor** vor Beschädigung oder Unfall zu **schützen** und um den sicheren Betrieb des Fahrzeugs zu gewährleisten (...);“

Vgl. zur Auslegung Schlussantrag GA Sharpston,

C-693/18 (französisches Strafverfahren)



Schutznormtheorie ?

Aufgrund unserer gemeinsamen mitteleuropäischen
Rechtstradition sind wir geneigt, hier die Frage nach dem



subjektiv öffentlichen Recht

zu stellen, also der Rechtsmacht, mit der Einzelne
staatliches Handeln oder Unterlassen gerichtlich verlangen kann.
Nach der Schutznormtheorie wäre danach zu fragen, ob die
betreffende Norm neben ihrer objektiv-rechtlichen Zielrichtung
zugunsten öffentlicher Interessen "zumindest auch" dem Schutz
privater Interessen des Einzelnen zu dienen bestimmt ist.

**Indes hat sich die Unionsrechtsordnung insoweit eher
Frankreich zum Vorbild genommen!**



Leitgedanken



Das Unionsrecht folgt ...

**der Interessentenklage (recours objectif) und
nicht der Verletztenklage (recours subjectif).**

Es geht um die ...

**„Mobilisierung des Bürgers für die Durchsetzung des Rechts“
(Johannes Masing, ehemals BVerfG)**

Ist der **Einzelne** „unmittelbar betroffen“ soll er ein Klagerecht haben.

(Wir erreichen mit Art. 2 Abs. 1 GG - Adressatentheorie - oft dasselbe Ergebnis. Aber: Bei Drittklagen zeigt sich der Unterschied!)



Günter Hirsch erklärt uns:

(ehemaliger deutscher EuGH-Richter und BGH-Präsident)

„Eine Rechtsposition, auf die der Einzelne sich im Gerichtsverfahren stützen kann, ist nach der auf den Interessenschutz abstellenden Systematik des Gemeinschaftsrechts [Unionsrechts] vielmehr erst dann zu bejahen, wenn die betreffende Gemeinschaftsnorm [Unionsrechtsnorm] auch ein "individuelles Recht" verleihen will.

Vgl. Hirsch, Europarechtliche Perspektiven der Verwaltungsgerichtsbarkeit, VBlBW 2000, 71 ff. (74/75).

Schützt § 5 Abs. 2 VO (EG) Nr. 715/2007 ein individuelles Interesse ?

Hmm ... wohl eher ein öffentliches Interesse.

Es kommt hinzu, dass die Klägerin ein Verband ist.

Daher: Ist ein Verbandsklagerecht gegeben?

Wie sieht es mit der Aarhus-Konvention und ihren 3 Säulen aus:

1. Zugang zu Umweltinformationen
2. Öffentlichkeitsbeteiligung im Umweltschutz
3. Zugang zu den Gerichten in Umweltangelegenheiten

Will bzw. kann die
Konvention hier
ein Klagerecht
verleihen?



Verbandsklagerechte im Umweltrecht sind nach der EuGH-Rechtsprechung („Trianel“) in Art. 9 **Abs. 2** AK verankert:

Voraussetzung ist, dass der Entscheidung eine Öffentlichkeitsbeteiligung nach Art. 6 AK vorauszugehen hat.

Art. 6 AK lautet:

(1) Jede Vertragspartei

- a) wendet diesen Artikel bei Entscheidungen darüber an, ob **die in Anhang I** aufgeführten geplanten Tätigkeiten zugelassen werden;
- b) (...) auch bei **Entscheidungen** über nicht in Anhang I aufgeführte geplante Tätigkeiten an, **die eine erhebliche Auswirkung auf die Umwelt haben können.**

Hilft hier nicht weiter, eine Öffentlichkeitbeteiligung vor Erlass des angefochtenen Bescheids über die Zulassung eines PKW-Abgassystems ist nicht erforderlich.

Verbandsklagerechte im Umweltrecht kommen nach der
Auffangnorm in Art. 9 **Abs. 3** AK in Betracht.

„Zusätzlich (...) stellt jede Vertragspartei sicher,
dass **Mitglieder der Öffentlichkeit**,

sofern sie **etwaige in ihrem innerstaatlichen Recht**
festgelegte Kriterien erfüllen,

Hier „blockiert“ die weder von
Deutschland noch (m.W.) von
Österreich erfolgte **komplette**
Umsetzung.



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 reagiert der EuGH?



- C-240/09 „Braunbär I“:
- EuGH bestätigt, dass Art. 9 Abs. 3 AK, der zur Unionsrechtsordnung gehört, nach seiner Auffassung

keine unmittelbare Wirkung

besitzt.

- Vorhandene Rechtsschutzvorschriften sind aber „**soweit wie möglich**“ im Sinne des von Art. 9 Abs. 3 AK beabsichtigten weiten Zugangs zu den Gerichten in Umweltangelegenheiten auszulegen.



Kann das deutsche Umweltrechtsbehelfsgesetz bei entsprechender Auslegung eine Klageberechtigung des Verbands begründen?

Art. 1 Abs. 1 des **Umweltrechtsbehelfsgesetz** nennt enumerativ die für Verbände rechtsschutzfähige Klagegegenstände im Umweltrecht.

In Nr. 5 heißt es;

„Verwaltungsakte (...) durch die andere als in den Nummern 1 bis 2b genannte Vorhaben unter Anwendung umweltbezogener Rechtsvorschriften (...) zugelassen werden.

Dieser **Vorhabenbegriff betrifft Projekte** und lässt sich auch bei einer weiten Auslegung nicht auf die hier streitige **produktrechtliche Typengenehmigung** ausdehnen.



Prokuratorische Rechtsstellung?

Die Einklagbarkeit von Luftreinhalteplänen durch Umweltverbände hat das Bundesverwaltungsgericht im Jahr 2013 (7 C 21/12 „Darmstadt“) damit gerechtfertigt,

dass den betroffenen Bürgern und damit auch den betreffenden Umweltverbänden ein **subjektiv öffentliches Recht (§ 42 Abs. 2, 2. Halbsatz VwGO)** zustehe, das sie aufgrund ihrer **prokuratorischen Rechtsstellung** gerichtlich geltend machen können.

Hier ist aber ein Kreis von betroffenen Personen, dessen unionsrechtlich begründetes subjektives Recht vom Verband wahrgenommen werden könnte, nicht ersichtlich.

„Der Braunbär lernt schwimmen (I)“

(Bernhard Wegener)

,und zwar in Österreich.

- EuGH Urteil vom 20. 12. 2017 C-664/15 „**Protect**“

- Art. 9 Abs. 3 AK erschöpft sich nicht in einer Auslegungsdirektive.



- Art. 9 Abs. 3 AK wird durch das jeweils auf dem Spiel stehenden Umweltrecht der Union und Art. 47 Abs. 1 der EU-Grundrechtecharta (Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf) verstärkt mit der Folge, dass entgegenstehendes nationales Verfahrensrecht unangewendet bleiben muss.

Ergo:

- Es kommt ein Klagerecht des Umweltverbands direkt aus Art. 9 Abs. 3 AK in Betracht.

„Der Braunbär lernt schwimmen (II)“

(Bernhard Wegener)

,und zwar in Österreich.

EuGH Urteil vom 20. 12. 2017 C-664/15 **„Protect“**

Urteilsbesprechungen:

- Wegener, ZUR 2018, 217, 221
- Klinger, NVwZ 2018, 225
- Franzius, NVwZ 2018, 219
- Sobotta, EuZW 2018, 165



„Alle hinreichend bestimmten und damit unmittelbar wirksamen Umweltschutznormen des Unionsrechts sind durch anerkannte Umweltvereinigungen gerichtlich einklagbar“,

so VG Berlin, Urteil vom 18. April 2018 - 11 K 216.17 -, Rn. 27.

Artikel 267 AEUV :

Der Gerichtshof der Europäischen Union entscheidet im Wege der Vorabentscheidung:

(a) über die **Auslegung** der Verträge

(b) über **Gültigkeit** und Auslegung von „EU-Handlungen“
(hier Auslegung von Art. 9 Abs. 3 Aarhus-Konvention)

Vorlagebeschluss (C-873/19)

VG Schleswig - 3 K 113/18 - vom 20. Nov. 2019:

- 1. Ist Art. 9 Abs. 3 AK in Verbindung mit Art. 47 der EU Charta der Grundrechte dahingehend auszulegen,
- dass es Umweltvereinigungen grundsätzlich möglich sein muss, einen Bescheid vor Gericht anzufechten,
- mit dem die Produktion von Diesel-Personenkraftwagen mit Abschaltvorrichtungen - möglicherweise unter Verstoß gegen Art. 5 Abs. 2 der Verordnung (EG) Nr. 715/2007 - gebilligt wird?

Kontroverse Rechtsprechung zur Bedeutung von Art. 9 Abs. 3 AK i.V.m. Art. 47 Abs. 1 GR-Charta

- **VG Düsseldorf**, Urteil vom 24. Jan. 2018 - 6 K 12341/17 -:
- „Art. 9 Abs. 3 der Aarhus-Konvention i.V.m. Art. 47 Abs. 1 der Grundrechte Charta der Europäischen Union **gebieten nicht**, Umweltverbänden in Bezug auf die Stilllegung einzelner Kraftfahrzeuge Verbandsklagerechte einzuräumen, die über das UmwRG hinausgehen.“

- **VG Berlin**, Urteil vom 18. April 2018 - 11 K 216.17 -:
- „Eine **Umweltvereinigung**, die gegen die Einführung des Regelbetriebs sowie die Verlängerung des Probetriebs bestimmter überlanger Lastkraftwagen, sog. „Gigaliner“ klagt, **ist klagebefugt**, wenn und soweit sie die Durchsetzung von Unionsumweltrecht begehrt.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!



Source: www.spiegel.de