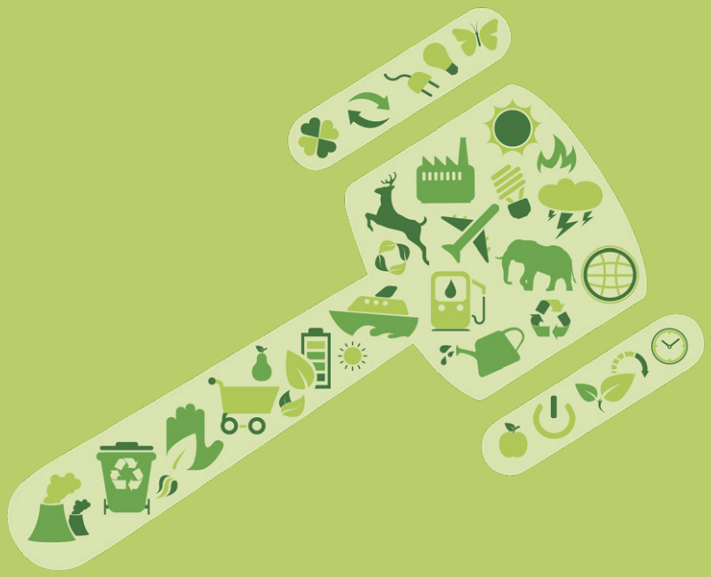
RECHTE EINKLAGEN



BESCHWERDE- UND KLAGERECHTE in der Europäischen Union zum Umweltschutz

UfU
Unabhängiges Institut
für Umweltfragen

Die Europäische Union und
die Aarhus-Konvention

Impressum

© Unabhängiges Institut für Umweltfragen e.V.
Berlin, Dezember 2021

Herausgeber
Unabhängiges Institut für Umweltfragen e.V.
Greifswalder Straße 4, 10405 Berlin
Telefon: +49 (30) 4284 9930
E-Mail: mail@ufu.de
www.ufu.de
www.aarhus-konvention.de

Spendenkonto

UfU, Saalesparkasse Halle

IBAN: DE67 8005 3762 0387 0111 81
BIC: NOLADE21HAL

Texte und Redaktion
Kathleen Pauleweit, Larissa Donges

Gestaltung, Satz und Illustrationen
Nicole Jaecke, www.fija.de

Bildnachweise
S.11_ zlatkozalec_AdobeStock, S. 25_curia on pixabay, S. 26_Mathias P.R. Reding von Pexels s., S. 27_iwona-castiello-d-antonio on unsplash, S. 35_ryunosuke-kikuno on unsplash

Diese Publikation wurde gefördert durch das Umweltbundesamt und das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit. Die Mittelbereitstellung erfolgt auf Beschluss des Deutschen Bundestages.

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit

Umwelt Bundesamt

Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei den Autorinnen.

inhalt

Vorwort 4

Einleitung 6

- Die Europäische Union 8
- Politikbereiche der Europäischen Union 10
- Die Aarhus-Konvention 12
- Ihre Rechte unter der Aarhus-Konvention 14
- Die Europäische Union als Vertragspartei der Aarhus-Konvention 16
- Ihre Beteiligungsrechte in der Europäischen Union 18

Klagen in Umweltfragen in der Europäischen Union 20

- Ihr Klagerecht für den Umweltschutz 21
- Was tun bei endgültig abgelehnter Umweltinformationsanfrage? 22
- Was tun bei potentiell umweltgefährdenden europäischen Verwaltungsakten? 27
- Was tun bei fehlender oder mangelhafter Beteiligung? 30
- Kann direkt vor dem Gerichtshof der Europäischen Union geklagt werden? 31
- Welche weiteren Klage- und Beschwerdewege gibt es? 32

Internationaler Rechtsschutz vor dem Aarhus-Komitee 34

Weiterführende Informationen 35

Anmerkungen 36

Vorwort

Umwelt- und Klimaschutz sind eine komplexe, gesamtgesellschaftliche Gestaltungsaufgabe, für die es das Zusammenspiel verschiedener Akteur*innen braucht. Denn Klimawandel und Umweltverschmutzungen machen vor den nationalen Grenzen nicht Halt. Der europäischen Umweltpolitik und Umweltgesetzgebung kommt dabei eine wachsende Bedeutung zu. »Hast du einen Opa, schick ihn nach Europa«, hieß es früher. Doch die Zeiten sind vorbei, in denen die EU-Politik praktisch ohne Einfluss war und alte Herren ihre letzten Dienstjahre im Europäischen Parlament verbrachten. EU-Kommission, Parlament und Rat haben heute weitreichende Kompetenzen und Befugnisse. Der größte Teil nationaler Umweltgesetze wird in Brüssel gemacht. Mit Fahrplänen wie beispielsweise dem 2019 vorgelegten Europäischen Green Deal sollen Weichen für eine länderübergreifende, verantwortungsvolle Umweltpolitik und nachhaltige Transformation gestellt werden.

Entscheidend ist, dass Bürger*innen und auch Umweltverbände an der Gestaltung und Umsetzung der EU-Umweltpolitik frühzeitig beteiligt werden. Sie haben ein Recht darauf, dass ihre Stimmen Gehör finden und sie ernsthafte Mitgestaltungsmöglichkeiten bekommen. Denn die Europäische Union unterzeichnete am 25. Juni 1998 in der dänischen Stadt Århus als Gründungsmitglied die Aarhus-Konvention, genauer gesagt das Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten. Die Aarhus-Konvention setzt seither für die Europäische Union und ihre derzeit 27 Mitgliedstaaten hohe Maßstäbe für den Zugang zu Umweltinformationen, für Transparenz und die Beteiligung der Öffentlichkeit an europäischen und nationalen Verwaltungsverfahren sowie für den Zugang zu Gerichten.

Da die Europäische Union – neben allen europäischen Mitgliedstaaten – eigenständige Vertragspartei der Konvention ist, hat sie mit der Unterzeichnung und Ratifizierung der Konvention zum Ausdruck gebracht, dass sie die Ziele und Inhalte der Konvention auf unionaler und nationaler Ebene unterstützt. Bei der Unterzeichnung äußerte sich die Union wie folgt:

> *In voller Unterstützung der mit dem Übereinkommen verfolgten Ziele und in Anbetracht der Tatsache, dass die Europäische [Union] selbst durch ein umfassendes und sich weiterentwickelndes Paket von Gesetzesvorhaben aktiv am Umweltschutz beteiligt ist, wurde es als wichtig erachtet, das Übereinkommen nicht nur auf [Unions]ebene zu unterzeichnen, sondern neben den nationalen Behörden auch ihre eigenen [europäischen] Institutionen einzubeziehen.*
> *Innerhalb des institutionellen und rechtlichen Rahmens der [Union] und in Anbetracht der Bestimmungen des Vertrags von Amsterdam [später auch die Verträge von Nizza und Lissabon] über künftige Rechtsvorschriften zur Transparenz erklärt die [Union] ferner, daß die [Unions]organe das Übereinkommen im Rahmen ihrer bestehenden und künftigen Vorschriften über den Zugang zu Dokumenten und anderer einschlägiger Vorschriften des [Unions]rechts in dem vom Übereinkommen erfaßten Bereich anwenden werden.«*

Das heißt genauer gesagt, dass auch die Vorgänge und Entscheidungen der europäischen Umweltverwaltung für die Öffentlichkeit transparent auszugestalten sind. Das bedeutet konkret, dass die Öffentlichkeit nicht nur auf Anfrage Zugang zu Umweltinformationen erhalten soll, die bei europäischen Behörden vorliegen, sondern europäische Behörden Umweltinformationen auch aktiv verbreiten müssen. Im Zuge der Digitalisierung haben sich die Anforderungen an die aktive Bereitstellung von Umweltinformationen zusätzlich geändert. Die Beteiligungs- und Gerichtszugangsrechte der europäischen Bürger*innen und der Umweltverbände sind nicht nur innerhalb der Mitgliedstaaten auszugestalten, sondern auch für europäische Verfahren.

Mit der vorliegenden Broschüre, die Teil der dreigliedrigen Serie **»Die Europäische Union und die Aarhus-Konvention«** ist, informieren wir Sie über den Inhalt der Aarhus-Konvention und ihre legislative Umsetzung auf unionaler Ebene. Wir möchten Ihnen zeigen, wie Sie sich auf europäischer Ebene informieren, sich für den Schutz unserer Lebensgrundlagen einsetzen und wenn nötig rechtliche Schritte einleiten können. Denn ein Europa, das seine Verantwortung in einer globalisierten Welt übernimmt, braucht die demokratische Beteiligung seiner Bürger*innen.

Michael Zschiesche

Dr. Michael Zschiesche
Geschäftsführer, Vorstandsvorsitzender und Fachgebietsleiter
Umweltrecht & Partizipation am UfU

»Vor zwanzig Jahren trat die Aarhus-Konvention in Kraft und schloss die Lücke zwischen Menschen- und Umweltrechten. Heute, da die verheerenden Auswirkungen des Klimawandels die Welt weiterhin heimsuchen, ist der Hauptzweck des Übereinkommens – den Menschen zu ermöglichen, ihr Wohlergehen und das künftiger Generationen zu schützen – bedeutender denn je.«

António Manuel de Oliveira Guterres, Generalsekretär der Vereinten Nationen

Mit der Aarhus-Konvention (AK) wurden die Rechte auf Information, Beteiligung und Klagemöglichkeiten als Rechte einer jeden Person zum Schutz der Umwelt auch für zukünftige Generationen erstmals im Völkerrecht verankert.

Da auch die Europäische Union (EU) die Konvention am 25. Juni 1998 unterzeichnet und am 17. Februar 2005 genehmigt hat, ist der Staatenverbund seit dem Jahr 2005 eigenständige und offizielle Vertragspartei. Das heißt, die Vorgaben der Aarhus-Konvention gelten nicht nur für die 27 Mitgliedstaaten der Union, sondern auch für die Organe der EU, wie beispielsweise das Europäische Parlament oder den Rat. Die Union hat die drei Säulen der Aarhus-Konvention in den EU-Verträgen und mit einer eigenständigen Verordnung, der sogenannten Aarhus-Verordnung, sowie weiteren Rechtsakten umgesetzt.

Auf den folgenden Seiten geben wir Ihnen einleitend einen Überblick über den europäischen Staatenverbund sowie seine umweltrelevanten Tätigkeitsbereiche. Danach stellen wir die Beteiligungsrechte in Umweltfragen vor, die sich aus der Aarhus-Konvention ergeben. Anschließend erläutern wir, welche Möglichkeiten sich aus dem unionalen Recht für Bürger*innen und Umweltverbände ergeben, sich auf europäischer Ebene für den Umwelt-, Klima- und Naturschutz einzusetzen. In dieser Broschüre der dreiteiligen Serie **»Die Europäische Union und die Aarhus-Konvention«** steht Ihr Recht auf Gerichtszugang im Mittelpunkt. Alle Broschüren enthalten zum Schluss weiterführende Informationen.

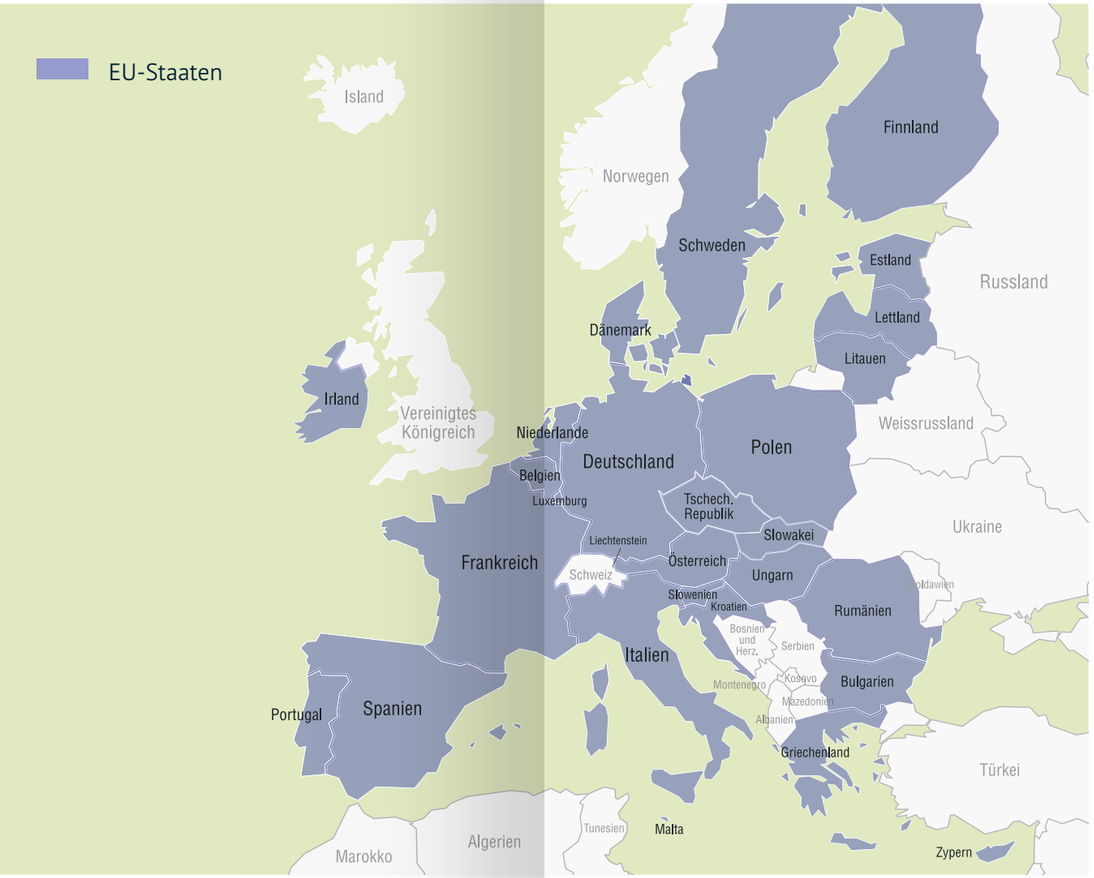
Der offizielle Titel der Aarhus-Konvention lautet: »Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten« //»Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters".[1]

eu

Die Europäische Union

Die Europäische Union ist ein einzigartiger wirtschaftlicher und politischerer Verbund von 27 Staaten des europäischen Kontinents. Grundlage der Union sind der Vertrag über die Europäische Union[2], abgekürzt EUV, und der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union[3], abgekürzt AEUV, (im Folgenden »die Verträge«) sowie die Charta der Grundrechte der Europäischen Union[4]. Die Verträge sind rechtlich gleichrangig.

Darin haben die Mitgliedstaaten ihre gemeinsamen Ziele und Werte festgehalten. Ziele des Staatenverbundes sind eine nachhaltige Entwicklung, der Schutz der Umwelt und die Förderung der europäischen Werte. Hierunter fallen die Achtung der Menschenrechte und -würde, die Freiheit, die Demokratie und Rechtsstaatlichkeit.

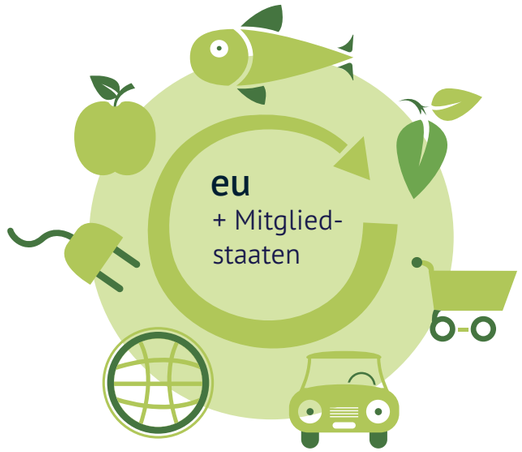


Die unionalen Ziele sollen mit unterschiedlichen Rechtsakten verwirklicht werden. Die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Europäischen Union (im Folgenden »EU-Organe«) nehmen Verordnungen, Richtlinien, Beschlüsse, Empfehlungen und Stellungnahmen an. Die Rechtsakte unterscheiden sich dabei in ihrer Rechtsverbindlichkeit.

Die EU-Organe sind angehalten, ihre Entscheidungen möglichst offen und bürgernah zu treffen. Alle Bürger*innen haben das Recht, am demokratischen Leben der Union teilzunehmen.

Politikbereiche der Europäischen Union

Die Europäische Union ist für einzelne Politikbereiche zuständig. Bei den allermeisten umweltrelevanten Politikfeldern teilt sich die Europäische Union die Zuständigkeit mit den Mitgliedstaaten, mit Ausnahme bei der Erhaltung der biologischen Meeresschätze im Rahmen der gemeinsamen Fischereipolitik. Hier ist **ausschließlich** die Union zuständig.



Die Liste der geteilten umweltrelevanten Zuständigkeitsbereiche ist lang:

- **Gemeinsame Agrar- und Fischereipolitik**
- **Umweltpolitik**
- **Verbraucherschutz**
- **Verkehrspolitik**
- **transeuropäische Netze in den Bereichen der Verkehrs-, Telekommunikations- und Energieinfrastruktur**
- **Energiepolitik**
- **Sicherheitsanliegen im Bereich der öffentlichen Gesundheit**

In den ersten Jahren der europäischen Integration nach dem Zweiten Weltkrieg standen zunächst Wirtschaft und Wohlstand im Mittelpunkt der Europapolitik. Mit der Intensivierung der europäischen Zusammenarbeit und der Zunahme ökologischer Krisen kamen Umweltschutz und die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung in Europa zunehmend auf die politische Agenda. Die EU-Mitgliedstaaten sind sich einig, dass eine saubere, gesunde und vielfältige Umwelt nur mit einer gemeinsamen, grenzüberschreitenden Umweltpolitik erreicht werden kann.

Die europäische Umweltpolitik verfolgt hierbei folgende Ziele:

- Erhaltung und Schutz der Umwelt sowie Verbesserung ihrer Qualität
- Schutz der menschlichen Gesundheit
- Umsichtige und rationelle Verwendung der natürlichen Ressourcen
- Förderung von Maßnahmen auf internationaler Ebene zur Bewältigung regionaler oder globaler Umweltprobleme und insbesondere zur Bekämpfung des Klimawandels

Mit dieser Auflistung zeigt sich, dass die Unionspolitiken und ihre Ziele eng miteinander verknüpft sind. Daher müssen grundsätzlich die Erfordernisse des Umweltschutzes bei der Festlegung und Durchführung der Unionspolitiken und -maßnahmen, insbesondere zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung, einbezogen werden. Auch den Erfordernissen des Verbraucherschutzes ist bei allen europäischen Politiken und Maßnahmen Rechnung zu tragen. So leistet die Union durch ein hohes Verbraucherschutzniveau gleichzeitig einen Beitrag zum Schutz der Gesundheit.

Artikel 1

Ziel der Aarhus-Konvention

»Um zum Schutz des Rechts jeder männlichen/weiblichen Person gegenwärtiger und künftiger Generationen auf ein Leben in einer seiner/ihrer Gesundheit und seinem/ihrem Wohlbefinden zuträglichen Umwelt beizutragen, gewährleistet jede Vertragspartei das Recht auf Zugang zu Informationen, auf Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und auf Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (...).«

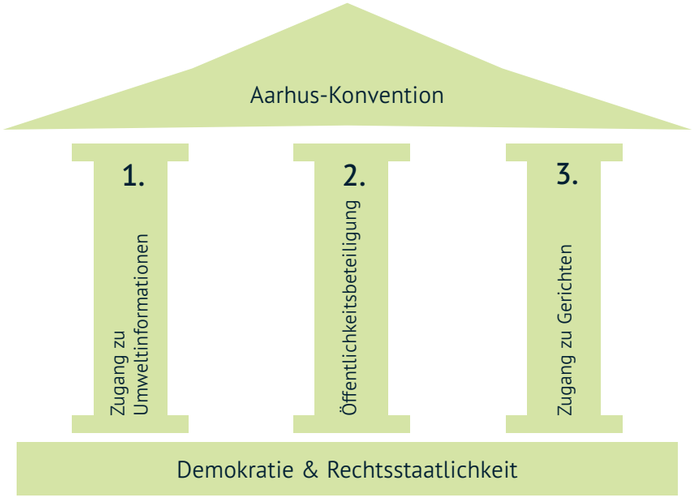
Die Aarhus-Konvention

Die Aarhus-Konvention ist ein einzigartiges demokratieförderndes Umweltabkommen, das neben dem Escazú-Abkommen – dem Pendant für Lateinamerika und die Karibik – den Umweltschutz mit Menschenrechten verknüpft. Die Konvention erkennt an, dass wir zukünftigen Generationen eine Pflicht zum Umweltschutz schulden. Sie verknüpft die Rechenschaftspflicht der (demokratischen) Regierungen mit dem Schutz der Umwelt.

Die Konvention gewährt einerseits der Öffentlichkeit bestimmte Verfahrensrechte. Sie erlegt andererseits den Vertragsparteien und deren Behörden Pflichten bezüglich dem Zugang zu Informationen, der Öffentlichkeitsbeteiligung und dem Zugang zu Gerichten auf. Mit der Konvention wird zudem anerkannt, dass es für den Umwelt- und Naturschutz oft vom Staat unabhängige Gruppen, Initiativen und Organisationen braucht. Die Nichtregierungsorganisationen (NGOs) oder

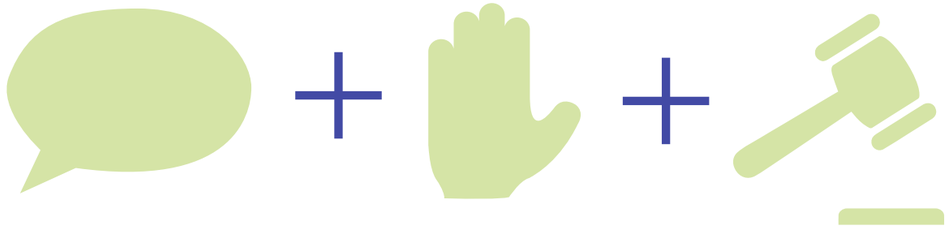
zivilgesellschaftlichen Initiativen treten in Entscheidungs- und Gerichtsverfahren als Stellvertreter oder Treuhänder für die Umwelt und die Natur auf.

Die Konvention legt Mindeststandards für die Beteiligung der Öffentlichkeit im Umweltschutz fest. Sie beinhaltet drei Bereiche oder »Säulen«:



Ihre Rechte unter der Aarhus-Konvention

Die Aarhus-Konvention beschreibt in den Artikeln 4 bis 9 die drei zentralen Umweltverfahrensrechte und legt für diese Mindeststandards fest:



1. Zugang zu Umweltinformationen

Informationen über die Umwelt helfen Bürger*innen, ihre eigene Betroffenheit zu ergründen. Sie sind die Grundvoraussetzung für Bürger*innen- und Verbändebeteiligung. Nur durch Wissen über den Zustand der Umwelt sowie staatliche Maßnahmen und Regelungen zum Umweltschutz können sich Bürger*innen und Umweltverbände sinnvoll und effektiv für den Umwelt- und Naturschutz einsetzen. Zum einen können Einzelpersonen oder Organisationen Umweltinformationen aktiv bei Behörden anfragen. Staatliche Stellen sind zum anderen angehalten, Umweltinformationen zu erheben und zu verbreiten. Die Stellen sollen relevante Daten, unter anderem in elektronischer Form, verfügbar machen.

2. Öffentlichkeitsbeteiligung

Damit Bürger*innen und Organisationen Belange des Umwelt-, Natur- und Klimaschutzes in Entscheidungsprozesse einbringen können, sieht die zweite Aarhus-Säule in drei unterschiedlichen Konstellationen die Beteiligung der Öffentlichkeit vor: bei konkreten Entscheidungen über bestimmte umweltrelevante Tätigkeiten, bei umweltbezogenen Plänen, Programmen und Politiken sowie während der Vorbereitung exekutiver Vorschriften und/oder allgemein anwendbarer, rechtsverbindlicher, normativer Instrumente. Ziel der Beteiligung ist, die Behörden darin zu unterstützen, die Umweltfolgen zu erkennen und sie angemessen bei ihren Entscheidungen zu berücksichtigen.

3. Zugang zu Gerichten

Die dritte Säule bezieht sich auf den weiten Zugang zu gerichtlichen Verfahren oder anderen Überprüfungsverfahren. Bürger*innen und Umweltverbände sollen ihren Anspruch auf Umweltinformationen oder ihre Mitwirkungsrechte an umweltrelevanten Entscheidungsverfahren, wenn nötig, auch vor Gericht oder anderen Stellen, beispielsweise vor einer Ombudsstelle, einfordern können. Auf dem gerichtlichen Wege können Bürger*innen und Umweltverbände die Einhaltung des Umweltrechts kontrollieren lassen.

Die Europäische Union als Vertragspartei der Aarhus-Konvention

Ziel der Europäischen Union ist, ihren Beitrag zur globalen nachhaltigen Entwicklung und zum Schutz der Menschenrechte zu leisten. Sie will auch dazu beitragen, dass das internationale Recht in der Welt strikt eingehalten und weiterentwickelt wird.

Um diese Ziele zu fördern, hat die Europäische Union unter anderem die Verabschiedung der Aarhus-Konvention als internationales Umweltübereinkommen in der UNECE-Region mit zu verantworten. Die Aarhus-Konvention ist das erste rechtsverbindliche Instrument zur Förderung der Umweltdemokratie, das das **Prinzip 10 der Rio-Erklärung über Umwelt und Entwicklung**[5] in die Praxis umsetzt.

Grundsatz 10

»Umweltfragen sind am besten auf entsprechender Ebene unter Beteiligung aller betroffenen Bürger[*innen] zu behandeln. Auf nationaler Ebene erhält jeder Einzelne angemessenen **Zugang** zu den im Besitz öffentlicher Stellen befindlichen **Informationen über die Umwelt**, einschließlich Informationen über Gefahrstoffe und gefährliche Tätigkeiten in ihren Gemeinden, sowie die Gelegenheit zur **Teilhabe an Entscheidungsprozessen**. Die Staaten erleichtern und fördern die öffentliche Bewusstseinsbildung und die Beteiligung der Öffentlichkeit, indem sie Informationen in großem Umfang verfügbar machen. **Wirksamer Zugang zu Gerichts- und Verwaltungsverfahren**, so auch zu Abhilfe und Wiedergutmachung, wird gewährt.«

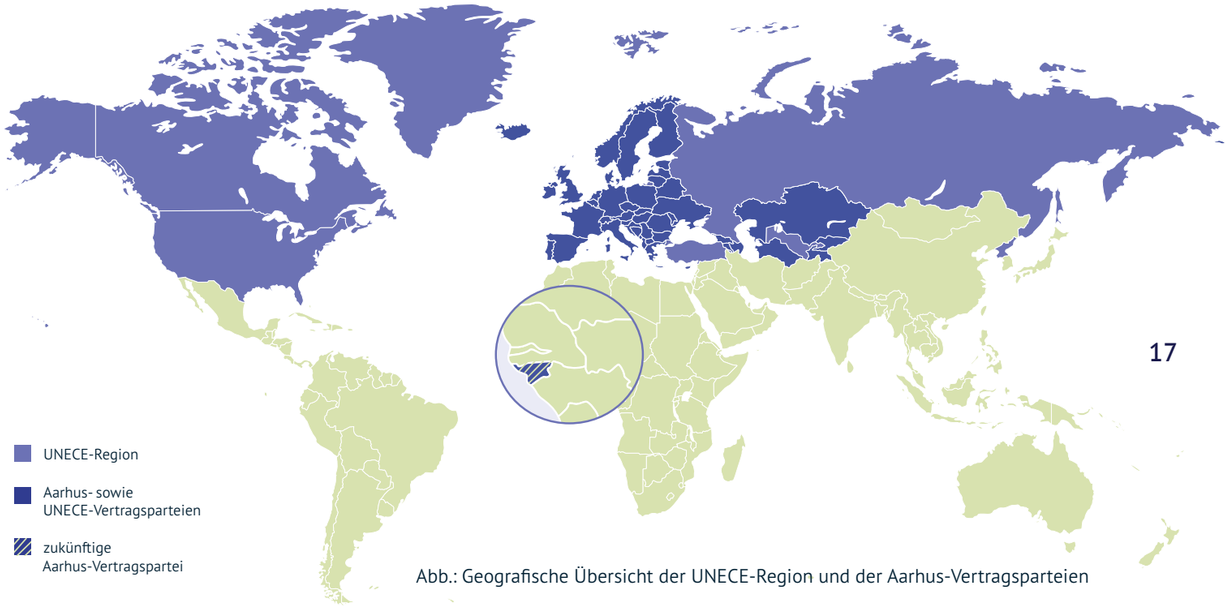


Abb.: Geografische Übersicht der UNECE-Region und der Aarhus-Vertragsparteien

Die Aarhus-Konvention zählt insgesamt 46 Staaten (darunter alle 27 EU-Mitgliedstaaten) und die Europäische Union als supranationalen Staatenbund als Vertragsparteien. Die Parteien haben die Aarhus-Konvention in unionales und nationales Recht zu überführen. Bald wird auch das westafrikanische Land Guinea-Bissau der Aarhus-Konvention beitreten.

Ihre Beteiligungsrechte in der Europäischen Union

Als Vertragspartei der Aarhus-Konvention hat die Europäische Union die drei Säulen der Konvention in den EU-Verträgen und mit sekundären Rechtsakten, wie Richtlinien und Verordnungen, umgesetzt. Die Integration des Aarhus-Rechts soll garantieren, dass Sie auch auf Unionsebene von Ihren Informations-, Beteiligungs- und Klagerechten Gebrauch machen können.

Das heißt, jede Person oder Organisation hat das Recht, **Umweltinformationen** zu erhalten, die sich im Besitz von europäischen Organen, Einrichtungen oder Stellen befinden. Bei welcher Stelle Sie wie und wann einen Antrag auf Umweltinformationen stellen können, erklären wir in der Broschüre »Informieren: Zugang zu Umweltinformationen der Europäischen Union« zur ersten Säule der Aarhus-Konvention. Außerdem erläutern wir, wie und wann Sie die angefragten Umweltinformationen erhalten, mit welchen Kosten Antragstellende rechnen müssen und in welchen Fällen eine Stelle ein Informationsgesuch ablehnen kann.

Um sich für den europäischen Klima-, Umwelt- und Naturschutz stark zu machen, können Einzelpersonen oder Organisationen außerdem an den zahlreichen formellen und informellen **Beteiligungsverfahren** und -prozessen der Europäischen Union teilnehmen. Diese beschreiben wir genauer in der Broschüre »Beteiligen: Beteiligungsrechte in der Europäischen Union zum Umweltschutz« zur zweiten Säule der Aarhus-Konvention.

Die Überprüfung von demokratischen Entscheidungen ist bedeutender Bestandteil der europäischen Öffentlichkeitsbeteiligung in Umweltangelegenheiten. Jede Person und Organisation hat das Recht, umweltbezogene Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen von europäischen Organen, Einrichtungen oder Stellen überprüfen zu lassen. Die gerichtliche Kontrolle der unionalen Entscheidungen findet durch den Europäischen Gerichtshof statt. Zusätzlich gibt es zahlreiche außergerichtliche und außereuropäische Stellen, bei denen sich Bürger*innen und Umweltverbände beschweren können. Welche **Beschwerde- und Klagemöglichkeiten** für den Umweltschutz bestehen, wer bei wem, wie, wann und zu welchen Kosten Rechtsbehelfe einlegen kann, erklären wir in dieser Broschüre auf den folgenden Seiten.

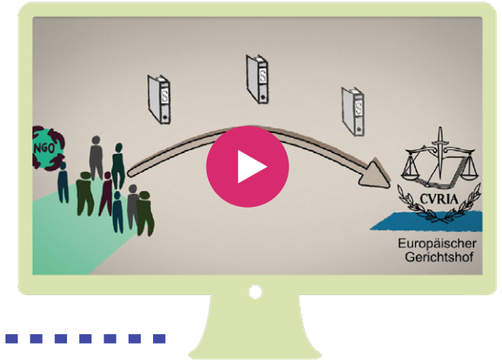
Wie sich die Aarhus-Konvention auf Informations-, Beteiligungs- und Klagerechte auf EU-Ebene auswirkt, erklärt dieser Kurzfilm des UfU (deutsch mit englischen Untertiteln):

klagen in Umweltfragen in der Europäischen Union

» Die Aarhus-Konvention verlangt, dass die Europäische Union den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten sicherstellt. Gerade hat sie eine der größten Hürden abgebaut, die Menschen und NGOs daran hindern, rechtswidrige EU-Entscheidungen anzufechten, die die Gesundheit der Menschen und die Umwelt betreffen. Allerdings hat sie dabei Kommissionsentscheidungen über staatliche Beihilfen außen vorgelassen. Mit diesen Entscheidungen genehmigt die Europäische Union Millionensubventionen, die teilweise der Umwelt und dem Klima massiv schaden. Dieser Umstand muss daher noch dringend geändert werden, damit Bürger*innen und Organisationen in der Lage sind, Umweltgesetze durchzusetzen und sicherzustellen, dass staatliche Subventionen nicht im Widerspruch zu ihnen und zum Europäischen Green Deal stehen.«

Sebastian Bechtel,
Anwalt für Umweltdemokratie bei ClientEarth Brüssel[6]

Dieser Kurzfilm des UfU erläutert, welche rechtlichen Schritte Sie für den Umweltschutz in Europa gehen können (deutsch mit englischen Untertiteln):



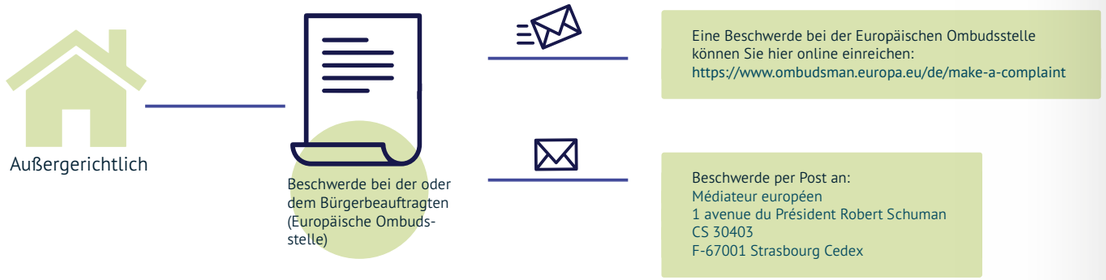
Ihr Klagerecht für den Umweltschutz

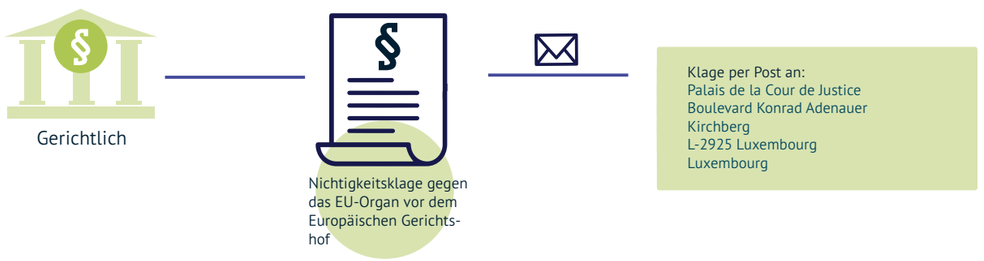
Bürger*innen und Umweltverbänden stehen zahlreiche Beschwerde- und Klagemöglichkeiten für den Umweltschutz zur Verfügung. Sie können Verwaltungs-, Beschwerde- oder Gerichtsverfahren initiieren, um Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen von europäischen Organen, die sich auf die Umwelt und ihre Bestandteile auswirken können, überprüfen zu lassen.

Hierbei ist zwischen **gerichtlichen und außergerichtlichen Rechtsbehelfen** zu unterscheiden. Bei den außergerichtlichen Rechtsbehelfen handelt es sich häufig um verwaltungsinterne Verfahren, um behördliche Entscheidungen zu überprüfen. Sie sind zumeist kostengünstiger und führen schneller zu einer Überprüfung der angefochtenen Entscheidung. Aufgrund der Vielzahl an verschiedenen Rechtsbehelfen, ist für Bürger*innen und Umweltverbände nicht immer ganz klar, welche Rechtsbehelfe auf EU-Ebene zur Verfügung stehen und wie der richtige ausgewählt werden kann.

Was tun bei endgültig abgelehnter Umweltinformationsanfrage?

Lehnt ein EU-Organ eine Umweltinformationsanfrage endgültig ab (siehe hier) bestehen für die antragenden Informationssuchenden zwei Möglichkeiten auf EU-Ebene:





Hier eine Auflistung der bedeutendsten Rechtsbehelfe, das heißt der zugelassenen verfahrensrechtlichen Mittel für den Umweltschutz:

1. Rechtsbehelfe gegen abgelehnte Umweltinformationsanfragen
2. Rechtsbehelfe bei europäischen Verwaltungsakten
3. Rechtsbehelfe bei fehlender oder mangelhafter Beteiligung
4. Direkte und indirekte Klagen vor nationalen und europäischen Gerichten
5. Beschwerderüge vor dem Aarhus-Komitee der Vereinten Nationen

Auf dieser und den folgenden Seiten stellen wir Ihnen die Rechtsbehelfe vor und geben Ihnen wertvolle Tipps und Hinweise, was dabei jeweils zu beachten ist.

Mehr zum Rechtsschutz in Umweltangelegenheiten in der Europäischen Union erfahren Sie hier.

Was europäische Umweltinformationen sind und wie Sie eine Umweltinformationsanfrage stellen, können Sie hier und in der Broschüre »Informieren: Zugang zu Umweltinformationen der Europäischen Union« des UfU nachlesen.

Weiterführende Informationen zu den Rechtsgrundlagen zum aktiven und passiven Informationszugang auf EU-Ebene sind hier zu finden.

Emily O'Reilly,
Europäische Bürgerbeauftragte

Beschwerde bei der Europäischen Ombudsstelle

Einerseits können Informationssuchende eine Beschwerde bei der oder dem **Europäischen Bürgerbeauftragte*n**, Englisch **»Ombuds(wo)-man«,** einreichen. Die oder der Bürgerbeauftragte untersucht **Beschwerden von Bürger-*innen und Verbänden** mit Wohnort oder satzungsmäßigem Sitz in einem Mitgliedstaat über Missstände bei der Tätigkeit der Organe, Einrichtungen oder sonstigen Stellen der Union.

Bürger*innen und Verbände, die Zugang zu Umweltinformationen beantragen (siehe hier), können sich an die Europäische Bürgerbeauftragte wenden, wenn das Organ ihren Zweitantrag ganz oder teilweise abgelehnt hat. Sie können argumentieren, dass die von dem Organ geltend gemachten Gründe für die Ablehnung nicht anwendbar sind oder dass ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Verbreitung der Umweltinformation besteht. Sie können sich auch an die Bürgerbeauftragte wenden, wenn das Organ Ihre Anfrage(n) nicht innerhalb der vorgegebenen Fristen beantwortet. Die Bürgerbeauftragte ist bestrebt, Ihre Beschwerde so rasch wie möglich zu bearbeiten, und hat dazu ein beschleunigtes Verfahren eingeführt.

Weitere Informationen zur Einreichung einer Beschwerde bei der Europäischen Bürgerbeauftragten finden Sie hier.

Klage beim Europäischen Gerichtshof

Personen oder Verbände, die einen Antrag auf Umweltinformationen bei einem EU-Organ gestellt haben, das diesen ganz oder teilweise und endgültig abgelehnt hat, können auf die Herausgabe der Umweltinformationen klagen. Sie können eine **Nichtigkeitsklage** erheben. Beantwortet das Organ ihre Anfrage nicht fristwahrend, kann eine **Untätigkeitsklage** erhoben werden. Eingangsinstanz für alle Individualklagen ist das Europäische Gericht (EuG).

Für **Nichtigkeitsklagen** kommen als Klagegegner häufig die Kommission, der Rat oder das Parlament in Betracht. Die Klagebefugnis besteht nur für diejenigen, die das Informationsgesuch gestellt haben, die also unmittelbar und individuell betroffen sind. Die Klage ist innerhalb von zwei Monaten ab Bekanntgabe oder Mitteilung des Rechtsakts an den oder die Kläger*in bzw. ab seiner Kenntnis einzureichen.

Klagegegner bei der **Untätigkeitsklage** können die Kommission, der Europäische Rat oder das Parlament sein. Vor Erhebung der Klage muss das EU-Organ aufgefordert werden, tätig zu werden. Erst wenn das Organ innerhalb von zwei Monaten nach der Aufforderung nicht Stellung genommen hat, kann innerhalb einer Frist von weiteren zwei Monaten Klage erhoben werden.

Ein Anwalt, der berechtigt ist, vor einem Gericht eines Mitgliedstaats oder eines anderen Vertragsstaats des Europäischen Wirtschaftsraum-Abkommens aufzutreten, muss die oder den Informationssuchenden vor Gericht vertreten. Den Anwält*innen gleichgestellt sind Hochschullehrer*innen, die Angehörige von Mitgliedstaaten sind, deren Rechtsordnung ihnen gestattet, vor Gericht als Vertreter*in einer Partei aufzutreten.

Beschwerderüge vor dem Aarhus-Komitee

Parallel zu oder im Anschluss an eine Beschwerde oder Klage kann außerdem innerhalb der Unionsrechtsordnung eine Öffentliche Beschwerderüge beim Aarhus Convention Compliance Comittee, kurz Aarhus-Komitee, in Genf eingereicht werden.

Hierzu erfahren Sie mehr im Kapitel »Internationaler Rechtsschutz vor dem Aarhus-Komitee«.

Was tun bei potentiell umweltgefährdenden europäischen Verwaltungsakten?

Umweltverbände und Privatpersonen können unter bestimmten Voraussetzungen eine **interne Überprüfung eines Verwaltungsaktes** durch das EU-Organ veranlassen.

Was sind Verwaltungsakte der Europäischen Union?

Ein **Verwaltungsakt** ist jeder von einem Unionsorgan angenommene Rechtsakt ohne Gesetzescharakter, der eine rechtliche Wirkung und eine Außenwirkung hat, und Bestimmungen enthält, die möglicherweise gegen das Umweltrecht verstoßen.

Hinter dieser Definition verbergen sich beispielsweise folgende europäische Entscheidungen, die sich auf die Umwelt, die Gesundheit oder den Ressourcenverbrauch auswirken:

- Entscheidungen über die Zulassung von **Wirkstoffen** auf EU-Ebene, die in Pestiziden verwendet werden können, wie zum Beispiel Glyphosat, das von der Internationalen Agentur für Krebsforschung (IARC) als »wahrscheinlich krebserregend« eingestuft wurde
- Die Entscheidung, die Liste neuer **Energieinfrastrukturprojekte** für fossile Brennstoffe zu genehmigen
- Beschlüsse zur Regelung der **Emissionsprüfungen von Kraftfahrzeugen** im Realbetrieb sowie
- Beschlüsse zur Festsetzung der zulässigen **Gesamtfangmengen** für bestimmte Fischbestände im Nordostatlantik und der Ostsee

Eine interne Überprüfung kann auch im Falle einer behaupteten **Verwaltungsunterlassung** beantragt werden, wenn damit gegen Umweltrecht verstoßen wird.

Wer kann eine interne Überprüfung veranlassen?

Nichtregierungsorganisationen und Privatpersonen verfügen über ein Antragsrecht, sofern sie bestimmte Kriterien erfüllen:

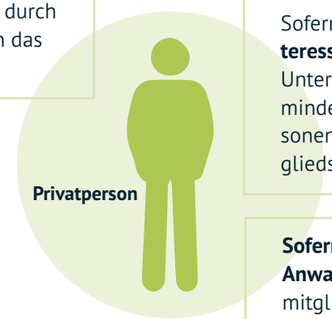
Sofern der **Gegenstand**, für den eine interne Überprüfung beantragt wurde, unter ihr Ziel und ihre Tätigkeiten fällt

Sofern sie **unabhängige juristische Personen** ohne Erwerbscharakter gemäß den innerstaatlichen Rechtsvorschriften oder Gepflogenheiten eines Mitgliedstaates ist

Sofern sie seit mehr als **zwei Jahren** besteht und ihr **Umweltschutzziel aktiv verfolgt**

Sofern ihr vorrangiges erklärtes **Ziel** darin besteht, den **Umweltschutz** im Rahmen des Umweltrechts zu fördern

Sofern eine **individuelle und unmittelbare Betroffenheit** durch behaupteten Verstoß gegen das Umweltrecht vorliegt



Sofern ein **ausreichendes öffentliches Interesse** nachgewiesen wurde durch die Unterstützung von 4.000 Personen aus mindestens fünf Mitgliedstaaten; 250 Personen müssen mindestens aus jedem Mitgliedstaat stammen

Sofern eine Vertretung durch NGO oder Anwalt erfolgt, der befugt ist, vor einem mitgliedstaatlichen Gericht aufzutreten

Was ist bei einem Antrag auf interne Überprüfung eines Verwaltungsaktes zu beachten?

Ein solcher Antrag muss **schriftlich** eingereicht und **mit Gründen** versehen sein. Der Antrag muss innerhalb von höchstens **acht Wochen** ab dem Zeitpunkt des Erlasses, der Bekanntgabe oder der Veröffentlichung des Verwaltungsakts erfolgen, je nachdem, was zuletzt erfolgte.

Das Unionsorgan prüft den Antrag, sofern er nicht offensichtlich unbegründet ist oder stichhaltige Gründe fehlen. Das Organ muss zum frühestmöglichen Zeitpunkt, spätestens innerhalb von **16 Wochen schriftlich** antworten. Die Antwort muss außerdem eine **Begründung** enthalten.

Eine spätere Antwort ist möglich, allerspätestens hat das Organ innerhalb von **22 Wochen** zu handeln.

Ein Antrag auf interne Prüfung verursacht keine unmittelbaren Kosten.

Können NGOs und Privatpersonen das interne Überprüfungsverfahren gerichtlich kontrollieren lassen?

Ja, nach neuester Rechtssetzung können Nichtregierungsorganisationen oder Privatpersonen, wenn nötig, vor dem Europäischen Gerichtshof klagen.

Beispiele und weiterführende Informationen zu Anträgen auf interne Überprüfung, Englisch »Request for Internal Review«, kurz RIR, sind hier zu finden:

Europäische Kommission, Requests for internal reviews.

Justice and Environment, The RIR: Practical Application of the Request for Internal Review, Brüssel 2011.

Was tun bei fehlender oder mangelhafter Beteiligung?

Grundsätzlich haben alle Unionsbürger*innen das Recht, sich an alle Unionsorgane und die beratenden Einrichtungen der Union zu wenden und eine Antwort zu erhalten. Wenn eine Bürgerin zum Beispiel auch nach Fristablauf eines Konsultationsprozesses noch ihre Meinung einbringen möchte und sich dafür an die Europäische Kommission wendet, muss ihr diese antworten.

Wenn das Recht auf Beteiligung in Umweltbelangen von EU-Organen potenziell verletzt wurde, stehen folgende **außergerichtlichen Beschwerdewege** offen:

- Beschwerde bei der oder dem Europäischen **Bürgerbeauftragten** oder
- Petition beim **Petitionsausschuss des Europäischen Parlaments**

Alle Bürger*innen oder Verbände verfügen über ein **Petitionsrecht**. Sie können jederzeit eine Petition an das Europäische Parlament richten. Je mehr Unterzeichner*innen eine Petition aufweist, umso größer ist die Erfolgswahrscheinlichkeit .

Individuelle Beschwerden, allgemeine Anliegen oder auch Aufforderungen an das Europäische Parlament können Gegenstand einer Petition sein. Alleinige Voraussetzung ist, dass die Petition einen Bezug zu den Aktivitäten der Europäischen Union haben muss.

Auf dem Petitionsportal des Europäischen Parlaments können Sie Petitionen einreichen oder unterstützen:
www.europarl.europa.eu/petitions/en/home

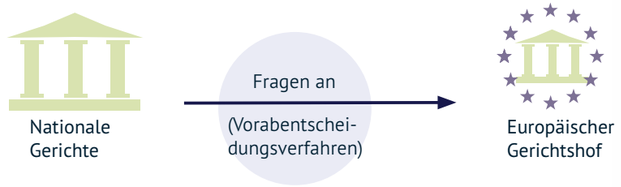
Kann direkt vor dem Gerichtshof der Europäischen Union geklagt werden?

Individualkläger*innen stehen folgende Rechtsbehelfe zur gerichtlichen Kontrolle von **Entscheidungen, Handlungen und Unterlassungen der Unionsorgane** in Umweltangelegenheiten zur Verfügung:

Mehr zum Rechtsschutz in Umweltangelegenheiten in der Europäischen Union erfahren Sie hier.

Wer kann laut EU-Verträge klagen?

»Jede natürliche oder juristische Person kann [...] gegen die an sie gerichteten oder sie unmittelbar und individuell betreffenden Handlungen sowie gegen Rechtsakte mit Verordnungscharakter, die sie unmittelbar betreffen und keine Durchführungsmaßnahmen nach sich ziehen, Klage erheben.«



Welche weiteren Klage- und Beschwerdewege gibt es?

Klagen von Umweltverbänden oder Bürger*innen vor nationalen Gerichten können unter Umständen an den Europäischen Gerichtshof weitergeleitet werden (sogenanntes **Vorabentscheidungsverfahren**).

Beschwerden von Umweltverbänden oder Bürger*innen an die Europäische Kommission können zu **Vertragsverletzungsverfahren** gegen einzelne Mitgliedstaaten führen.

Vorabentscheidungsverfahren

Eine indirekte Klageart ist das Vorabentscheidungsverfahren, bei dem ein mitgliedstaatliches Gericht eine oder mehrere Fragen zur Anwendung des Unionsrechts an den Europäischen Gerichtshof stellt. Das **nationale Gericht** legt die Frage(n) zur Auslegung oder Gültigkeit einer Bestimmung des unionalen Rechts gemäß seinen nationalen Verfahrensregeln vor, in Deutschland beispielsweise in Form eines gerichtlichen Beschlusses. Handelt es sich um ein in letzter Instanz entscheidendes Gericht – in Deutschland beispielsweise das Bundesverwaltungsgericht – ist die Anrufung des Gerichtshofs zwingend vorgeschrieben.

Individualkläger*innen haben keinen direkten Einfluss darauf, ob ein nationales Gericht die Anwendungsfrage dem Europäischen Gerichtshof tatsächlich vorlegt.

Vertragsverletzungsverfahren

Die **Europäische Kommission** kann ein Vertragsverletzungsverfahren gegen einen Mitgliedstaat einleiten, wenn dieser gegen europäisches Umweltrecht verstößt. Auch **Mitgliedstaaten** können den Europäischen Gerichtshof anrufen, wenn sie die Auffassung vertreten, dass ein anderer Mitgliedstaat gegen europäisches Umweltrecht verstößt.

Einzelpersonen oder Verbände können kein formelles Vertragsverletzungsverfahren einleiten. Sie können jedoch eine Beschwerde über einen Verstoß gegen EU-Recht durch einen Mitgliedstaat an die Kommission richten. Damit kann die Öffentlichkeit die Europäische Union auf potenzielle Verstöße gegen europäisches Umweltrecht aufmerksam machen.

Zu beachten ist jedoch, dass die Kommission nicht grundsätzlich dazu verpflichtet ist, ein Vertragsverletzungsverfahren einzuleiten. Die Kommission ruft gegebenenfalls den Europäischen Gerichtshof an (Vertragsverletzungsklage).

Internationaler Rechtsschutz vor dem Aarhus-Komitee

Das Aarhus Convention Compliance Committee (ACCC), kurz Aarhus-Komitee, ist ein gerichtsähnliches Konventionsorgan. Jede*r Bürger*in oder Umweltverband kann den internationalen Beschwerdemechanismus vor dem Aarhus-Komitee nutzen, um Verstöße gegen die Aarhus-Konvention durch eine Vertragspartei anzuzeigen. Zu den Vertragsparteien zählen die Europäische Union und alle ihre Mitgliedstaaten.

Zu den öffentlichen Beschwerden , die engl. »communications from the public« heißen, erarbeitet das Aarhus-Komitee Feststellungen und Empfehlungen (Englisch »findings and recommendations«) aus. Die Vertragsstaatenkonferenz nimmt als höchstes Organ mit Entscheidungsbefugnis die ausgearbeiteten Feststellungen und Empfehlungen des Komitees üblicherweise an.

Alle Informationen zu den knapp 200 abgeschlossenen und laufenden internationalen Beschwerderügen, auch gegen die Europäische Union und Deutschland, sind hier zu finden.

Weiterführende Informationen

Unabhängiges Institut für Umweltfragen (UfU) e.V.
www.aarhus-konvention.de

UNECE – Aarhus Sekretariat
www.unece.org/env/pp/introduction.html

Europäische Kommission
https://ec.europa.eu/environment/aarhus/index.htm

Bundesumweltministerium
www.bmu.de/themen/bildung-beteiligung/umwelt-information/aarhus-konvention

Deutscher Naturschutzring
www.dnr.de/fileadmin/EU-Koordination/Publikationen_und_Dokumente/bruesseler1x1.pdf

Anmerkungen

1 www.aarhus-konvention.de/aarhus-konvention/inhalt 2 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A12016M%2FTXT&qid=1621422435977 3 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=clex%3A12012E%2FTXT
4 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A12012P%2FTXT 5 www.un.org/depts/german/conf/agenda21/rio.pdf 6 Beschwerdeführer in Fall C-32 (Gerichtszugang und Aarhus-Verordnung) sowie NGO-Beobachter In Fall C-128 (Beihilfemaßnahmen der Europäischen Kommission)

Die europäische Umweltpolitik und -gesetzgebung spielt eine bedeutende Rolle für den globalen Klima- und Umweltschutz. Auch der größte Teil nationaler Umweltgesetze wird in Brüssel gemacht. Entscheidend ist, dass Bürger*innen und auch Umweltverbände an diesen wegweisenden Prozessen und Entscheidungen sowie deren Umsetzung frühzeitig beteiligt werden. Die Aarhus-Konvention bildet dafür die entscheidende rechtliche Grundlage. Sie setzt hohe Maßstäbe für den **Zugang zu Umweltinformationen, für Transparenz und die Beteiligung der Öffentlichkeit** an europäischen und nationalen Verwaltungsverfahren. Sie eröffnet den **Zugang zu Gerichten in Umweltfragen**. Da die Europäische Union – neben allen europäischen Mitgliedstaaten – eigenständige Vertragspartei der Aarhus-Konvention ist, sind die Aarhus-Verfahrensgrundsätze sowie Informations-, Beteiligungs- und Gerichtszugangsrechte nicht nur innerhalb der Mitgliedstaaten auszugestalten, sondern auch für europäische Verfahren und Prozesse.

In dieser Broschüre erfahren Sie mehr darüber, welche Beschwerde- und Klagemöglichkeiten Sie für den europäischen Umweltschutz besitzen. Zwei weitere Broschüren des UfU befassen sich mit dem Recht auf Zugang zu Umweltinformationen sowie Ihren Beteiligungsmöglichkeiten für den Umweltschutz auf europäischer Ebene.

UfU
Unabhängiges Institut für Umweltfragen

Unabhängiges Institut für Umweltfragen (UfU) e.V.
Greifswalder Str. 4, 10405 Berlin
Telefon 030 4284 993 0

recht@ufu.de
ufu.de
twitter.com/UfUberlin