Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DER GENERALANWÄLTIN
JULIANE KOKOTT
vom 30. Juni 2016[1]

Rechtssache C-243/15

Lesoochranárske zoskupenie VLK
gegen
Obvodný úrad Trenčín

(Vorabentscheidungsersuchen des Najvyšší súd Slovenskej republiky [Oberster Gerichtshof der Slowakischen Republik])

„Umwelt — Übereinkommen von Aarhus — Verwaltungsverfahren zur Genehmigung eines Vorhabens — Antrag einer Vereinigung zum Schutz der Umwelt auf Anerkennung als Verfahrensbeteiligte — Abschluss des Genehmigungsverfahrens vor der Entscheidung über den Antrag — Rechtsschutz gegen die Entscheidung — Effektiver Rechtsschutz“

I – Einleitung

1. Der Ausgangsfall, der zu dem vorliegenden Vorabentscheidungsersuchen führte, erinnert je nach Sichtweise entweder an die juristisch inspirierten Werke von Franz Kafka, insbesondere an die Erzählung „Vor dem Gesetz“, oder aber an Don Quijote.

2. Bei Kafka wird der Rechtsuchende ohne erkennbaren Grund am Zugang zum Gericht gehindert, bis er erschöpft stirbt. Don Quijote dagegen besteht darauf, gegen Windmühlen zu kämpfen, statt sich vernünftigeren Dingen zu widmen.

3. Auch die Nichtregierungsorganisation Lesoochranárske zoskupenie VLK (Vereinigung für den Schutz der Wälder VLK, im Folgenden: LZ) bemüht sich – bislang erfolglos – darum, vor slowakischen Gerichten Rechtsschutz zu erlangen. Stattdessen wird LZ auf einen anderen Rechtsbehelf verwiesen, der mittlerweile allerdings verfristet ist. Doch möglicherweise liegt der Fehler nicht im slowakischen Rechtsschutzsystem, sondern darin, dass LZ – trotz entsprechender Hinweise – daran festhält, dem einmal eingeschlagenen Weg zu folgen, statt rechtzeitig die Richtung zu wechseln.

4. Der Gerichtshof soll klären, ob die verfahrensrechtliche Ausgestaltung einer Verbandsklage im slowakischen Verwaltungsprozessrecht mit dem Grundsatz des effektiven Rechtsschutzes nach Art. 47 der Charta der Grundrechte vereinbar ist. Zwar sind die fraglichen slowakischen Regelungen im Prinzip nicht zu beanstanden. Jedoch bedarf ihre Anwendung auf den Ausgangsfall besonderer Sorgfalt, um einerseits das Paradoxon Kafkas zu vermeiden, andererseits aber auch nicht der von Cervantes geschilderten Torheit Vorschub zu leisten. Der Gerichtshof kann in dieser Situation den innerstaatlichen Gerichten nur Hinweise zu den anwendbaren Grundprinzipien geben, doch die Lösung müssen sie letztlich selbst finden.

1 — Originalsprache: Deutsch.

5. Allerdings gilt Art. 47 der Charta nur für die Durchsetzung der durch das Recht der Union garantierten Rechte oder Freiheiten. Daher ist als Vorfrage zu prüfen, ob eine Umweltvereinigung wie LZ im Ausgangsfall solche Rechte oder Freiheiten geltend machen kann.

6. Im Zusammenhang mit bestimmten Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung hat zwar bereits die Umsetzung des Übereinkommens über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten [2] (im Folgenden: Übereinkommen von Aarhus) durch die Europäische Union eine auf bestimmte Genehmigungsverfahren begrenzte Verbandsklage eingeführt. [3] Doch diese Regelungen erfassen den Ausgangsfall nicht.

7. Im Licht des Übereinkommens von Aarhus und der allgemeinen Prinzipien der Berufung auf das Unionsrecht können Umweltverbände allerdings auch über die ausdrücklich geregelte Verbandsklage hinaus das Umweltrecht der Union durchsetzen. Daneben lässt sich speziell im Ausgangsfall auch unmittelbar aus dem Übereinkommen von Aarhus eine entsprechende Rechtsposition ableiten.

II – Rechtlicher Rahmen

A – *Internationales Recht*

8. Ausgangspunkt der Rechtsstellung von Umweltverbänden im Unionsrecht ist das Übereinkommen von Aarhus. Art. 1 des Übereinkommens von Aarhus enthält seine Ziele:

„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 in Übereinstimmung mit diesem Übereinkommen."

9. Umweltverbände werden bei der Definition der Öffentlichkeit und der betroffenen Öffentlichkeit in Art. 2 Nrn. 4 und 5 des Übereinkommens angesprochen. Danach

„4. bedeutet ‚Öffentlichkeit' eine oder mehrere natürliche oder juristische Personen und, in Übereinstimmung mit den innerstaatlichen Rechtsvorschriften oder der innerstaatlichen Praxis, deren Vereinigungen, Organisationen oder Gruppen;

5. bedeutet ‚betroffene Öffentlichkeit' die von umweltbezogenen Entscheidungsverfahren betroffene oder wahrscheinlich betroffene Öffentlichkeit oder die Öffentlichkeit mit einem Interesse daran; im Sinne dieser Begriffsbestimmung haben nichtstaatliche Organisationen, die sich für den Umweltschutz einsetzen und alle nach innerstaatlichem Recht geltenden Voraussetzungen erfüllen, ein Interesse".

2 — ABl. 2005, L 124, S. 4, angenommen mit Beschluss 2005/370/EG des Rates vom 17. Februar 2005 (ABl. 2005, L 124, S. 1).

3 — Richtlinie 2003/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Mai 2003 über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme und zur Änderung der Richtlinien 85/337/EWG und 96/61/EG des Rates in Bezug auf die Öffentlichkeitsbeteiligung und den Zugang zu Gerichten (ABl. 2003, L 156, S. 17). Siehe dazu das Urteil vom 12. Mai 2011, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289).

10. Art. 6 des Übereinkommens von Aarhus verlangt eine Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungen über bestimmte Tätigkeiten. Diese schließt Elemente einer Umweltprüfung ein. Art. 6 Abs. 1 regelt den Anwendungsbereich dieses Verfahrens:

„Jede Vertragspartei

a) wendet diesen Artikel bei Entscheidungen darüber an, ob die in Anhang I aufgeführten geplanten Tätigkeiten zugelassen werden;

b) wendet diesen Artikel in Übereinstimmung mit ihrem innerstaatlichen Recht auch bei Entscheidungen über nicht in Anhang I aufgeführte geplante Tätigkeiten an, die eine erhebliche Auswirkung auf die Umwelt haben können. Zu diesem Zweck bestimmen die Vertragsparteien, ob dieser Artikel Anwendung auf eine derartige geplante Tätigkeit findet“.

11. Art. 9 des Übereinkommens von Aarhus enthält Regelungen über Rechtsbehelfe in Umweltsachen. Art. 9 Abs. 2 betrifft Verfahren, die Gegenstand einer Öffentlichkeitsbeteiligung waren, Abs. 3 gilt für alle übrigen umweltrechtlichen Entscheidungen und Abs. 4 enthält bestimmte Verfahrensgrundsätze:

„(2) Jede Vertragspartei stellt im Rahmen ihrer innerstaatlichen Rechtsvorschriften sicher, dass Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit,

a) die ein ausreichendes Interesse haben oder alternativ

b) eine Rechtsverletzung geltend machen, sofern das Verwaltungsprozessrecht einer Vertragspartei dies als Voraussetzung erfordert,

Zugang zu einem Überprüfungsverfahren vor einem Gericht und/oder einer anderen auf gesetzlicher Grundlage geschaffenen unabhängigen und unparteiischen Stelle haben, um die materiell-rechtliche und verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen anzufechten, für die Art. 6 und – sofern dies nach dem jeweiligen innerstaatlichen Recht vorgesehen ist und unbeschadet des Abs. 3 – sonstige einschlägige Bestimmungen dieses Übereinkommens gelten.

Was als ausreichendes Interesse und als Rechtsverletzung gilt, bestimmt sich nach den Erfordernissen innerstaatlichen Rechts und im Einklang mit dem Ziel, der betroffenen Öffentlichkeit im Rahmen dieses Übereinkommens einen weiten Zugang zu Gerichten zu gewähren. Zu diesem Zweck gilt das Interesse jeder nichtstaatlichen Organisation, welche die in Art. 2 Nr. 5 genannten Voraussetzungen erfüllt, als ausreichend im Sinne des Buchst. a. Derartige Organisationen gelten auch als Träger von Rechten, die im Sinne des Buchstaben b verletzt werden können.

Abs. 2 schließt die Möglichkeit eines vorangehenden Überprüfungsverfahrens vor einer Verwaltungsbehörde nicht aus und lässt das Erfordernis der Ausschöpfung verwaltungsbehördlicher Überprüfungsverfahren vor der Einleitung gerichtlicher Überprüfungsverfahren unberührt, sofern ein derartiges Erfordernis nach innerstaatlichem Recht besteht.

(3) Zusätzlich und unbeschadet der in den Abs. 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 Abs. 1 stellen die in den Abs. 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.

…“

B – *Unionsrecht*

1. Umweltverträglichkeitsprüfung

12. Teile der Umsetzung des Übereinkommens von Aarhus im Unionsrecht sind in der UVP-Richtlinie [4] zu finden.

13. Art. 1 Abs. 2 Buchst. d und e der UVP-Richtlinie definiert den Begriff der betroffenen Öffentlichkeit:

„d) ‚Öffentlichkeit’: eine oder mehrere natürliche oder juristische Personen und, in Übereinstimmung mit den innerstaatlichen Rechtsvorschriften oder der innerstaatlichen Praxis, deren Vereinigungen, Organisationen oder Gruppen;

e) ‚betroffene Öffentlichkeit’: die von umweltbezogenen Entscheidungsverfahren gemäß Art. 2 Abs. 2 betroffene oder wahrscheinlich betroffene Öffentlichkeit oder die Öffentlichkeit mit einem Interesse daran. Im Sinne dieser Begriffsbestimmung haben Nichtregierungsorganisationen, die sich für den Umweltschutz einsetzen und alle nach innerstaatlichem Recht geltenden Voraussetzungen erfüllen, ein Interesse“.

14. Art. 11 der UVP-Richtlinie enthält eine Regelung über den Zugang zu Gerichten, die weitgehend Art. 9 Abs. 2 des Übereinkommens von Aarhus entspricht und ebenfalls durch die Richtlinie 2003/35 eingefügt wurde:

„(1) Die Mitgliedstaaten stellen im Rahmen ihrer innerstaatlichen Rechtsvorschriften sicher, dass Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit, die

a) ein ausreichendes Interesse haben oder alternativ

b) eine Rechtsverletzung geltend machen, sofern das Verwaltungsverfahrensrecht bzw. Verwaltungsprozessrecht eines Mitgliedstaats dies als Voraussetzung erfordert,

Zugang zu einem Überprüfungsverfahren vor einem Gericht oder einer anderen auf gesetzlicher Grundlage geschaffenen unabhängigen und unparteiischen Stelle haben, um die materiell-rechtliche und verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen anzufechten, für die die Bestimmungen dieser Richtlinie über die Öffentlichkeitsbeteiligung gelten.

(2) …

(3) Was als ausreichendes Interesse und als Rechtsverletzung gilt, bestimmen die Mitgliedstaaten im Einklang mit dem Ziel, der betroffenen Öffentlichkeit einen weiten Zugang zu Gerichten zu gewähren. Zu diesem Zweck gilt das Interesse jeder Nichtregierungsorganisation, welche die in

4 — Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (ABl. 2012, L 26, S. 1), zuletzt geändert durch die Richtlinie 2014/52/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 (ABl. 2014, L 124, S. 1).

Art. 1 Abs. 2 genannten Voraussetzungen erfüllt, als ausreichend im Sinne von Abs. 1 Buchst. a dieses Artikels. Derartige Organisationen gelten auch als Träger von Rechten, die im Sinne von Abs. 1 Buchst. b dieses Artikels verletzt werden können.

(4) …“

2. Naturschutz

15. Die Habitatrichtlinie [5] sieht die Festlegung von Schutzgebieten, sogenannten Gebieten von gemeinschaftlicher Bedeutung, vor. Art. 6 Abs. 3 verlangt eine *Ex-ante*-Prüfung von Vorhaben, die diese Gebiete erheblich beeinträchtigen können:

„Pläne oder Projekte, die nicht unmittelbar mit der Verwaltung des Gebietes in Verbindung stehen oder hierfür nicht notwendig sind, die ein solches Gebiet jedoch einzeln oder in Zusammenwirkung mit anderen Plänen und Projekten erheblich beeinträchtigen könnten, erfordern eine Prüfung auf Verträglichkeit mit den für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungszielen. Unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Verträglichkeitsprüfung und vorbehaltlich des Abs. 4 stimmen die zuständigen einzelstaatlichen Behörden dem Plan bzw. Projekt nur zu, wenn sie festgestellt haben, dass das Gebiet als solches nicht beeinträchtigt wird, und nachdem sie gegebenenfalls die Öffentlichkeit angehört haben.“

16. Diese Bestimmung gilt nach Art. 7 der Habitatrichtlinie auch für Vogelschutzgebiete, die gemäß der Vogelschutzrichtlinie [6] ausgewiesen wurden.

C – *Recht der Slowakischen Republik*

17. § 14 des Gesetzbuchs Nr. 71/1967 über das Verwaltungsverfahren (Správny poriadok) in seiner auf das Ausgangsverfahren anwendbaren Fassung bestimmt:

„(1) Beteiligter am Verfahren ist, wessen Rechte, rechtlich geschützte Interessen oder Pflichten Gegenstand der behördlichen Handlung sein sollen oder wessen Rechte, rechtlich geschützte Interessen oder Pflichten durch die Entscheidung unmittelbar berührt sein können; Verfahrensbeteiligter ist auch, wer geltend macht, dass er durch die Entscheidung in seinen Rechten, rechtlich geschützten Interessen oder Pflichten unmittelbar berührt sein kann, und zwar bis zum Beweis des Gegenteils.

(2) Verfahrensbeteiligter ist auch, wem durch besonderes Gesetz eine solche Stellung verliehen wird.“

18. § 250b Abs. 2 und 3 der Zivilprozessordnung (Občiansky súdny poriadok) in seiner auf das Ausgangsverfahren anwendbaren Fassung (im Folgenden: OSP) enthält u. a. die folgenden Vorschriften, die den Inhalt der gestellten Vorlagefrage betreffen:

„(2) Wird die Klage von einer Person eingereicht, die behauptet, dass ihr die Entscheidung der Verwaltungsbehörde nicht zugestellt worden ist, obwohl sie am Verfahren beteiligt werden müsse, überprüft das Gericht die Richtigkeit dieser Behauptung, fordert die Verwaltungsbehörde

5 — Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABl. 1992, L 206, S. 7), zuletzt geändert durch die Richtlinie 2013/17/EU des Rates vom 13. Mai 2013 zur Anpassung bestimmter Richtlinien im Bereich Umwelt aufgrund des Beitritts der Republik Kroatien (ABl. 2013, L 158, S. 193).

6 — Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (ABl. 2010, L 20, S. 7), zuletzt geändert durch die Richtlinie 2013/17/EU des Rates vom 13. Mai 2013 zur Anpassung bestimmter Richtlinien im Bereich Umwelt aufgrund des Beitritts der Republik Kroatien (ABl. 2013, L 158, S. 193).

auf, diesem Beteiligten die behördliche Entscheidung zuzustellen, und ordnet gegebenenfalls die Aussetzung ihrer Vollstreckbarkeit an. Die Verwaltungsbehörde ist an diese Auffassung des Gerichts gebunden. Wird im Rahmen des Verwaltungsverfahrens nach Ausführung der gerichtlichen Anordnung der Zustellung der Entscheidung ein Rechtsbehelfsverfahren aufgenommen, unterrichtet die Verwaltungsbehörde das Gericht hiervon ohne schuldhaftes Zögern.

(3) Das Gericht verfährt nach Abs. 2 nur, wenn seit dem Erlass der Entscheidung, die dem Kläger nicht zugestellt worden ist, eine Frist von drei Jahren nicht abgelaufen ist."

III – Sachverhalt und Vorabentscheidungsersuchen

19. Mit einer Mitteilung vom 18. November 2008 wurde LZ über die Eröffnung eines Verwaltungsverfahrens unterrichtet, in dem über die Frage zu entscheiden war, ob eine Genehmigung für die Errichtung einer Einzäunung eines außerhalb des bebauten Gebiets einer Gemeinde liegenden Grundstücks an die Aktiengesellschaft Biely potok a.s. (im Folgenden: BPAS) erteilt werden könne. Das Vorhaben war mit einer geplanten Erweiterung des Geheges verbunden, in dem BPAS Rotwild züchtet, und zwar auf Grundstücken, die sich in einem Landschaftsschutzgebiet (LSG) befinden, das die Slowakische Republik als Schutzgebiet nach der Vogelschutzrichtlinie und als Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung im Sinne der Habitatrichtlinie in das Netz Natura 2000 aufgenommen hat.

20. LZ beantragte, das Genehmigungsverfahren auszusetzen und die Vorfrage über die Erteilung einer Ausnahme vom Schutz geschützter Arten durch das dafür zuständige Umweltministerium beantworten zu lassen, wobei sie auf die negativen Aspekte hinwies, die in einer Stellungnahme der staatlichen Naturschutzbehörde, die das LSG verwaltet, aufgeführt und von so schwerwiegendem Charakter seien, dass sie zur Verweigerung der Genehmigung genügten.

21. In einer ersten Phase des Genehmigungsverfahrens entschieden zunächst im April und im Juni 2009 die zuständigen Stellen, dass LZ nicht die Stellung eines Beteiligten zuerkannt werde; dies ist Gegenstand der jetzigen gerichtlichen Überprüfung im Ausgangsverfahren. In Folge erhob LZ beim Krajský súd v Trenčíne (Regionalgericht Trenčín) Klage und berief sich für die Anerkennung seiner Beteiligtenstellung im Genehmigungsverfahren insbesondere auf das Übereinkommen von Aarhus.

22. Darauf wurde das Genehmigungsverfahren gegenüber BPAS mit einer am 10. Juni 2009 unverzüglich erlassenen Genehmigung beendet; gleichzeitig wurde nach Angaben des Obersten Gerichtshofs die oben genannte angefochtene Entscheidung über die Nichtzuerkennung der Beteiligtenstellung „bestandskräftig".

23. Nachdem das Regionalgericht festgestellt hatte, dass vor dem Gerichtshof der Europäischen Union das Vorabentscheidungsverfahren in der Rechtssache C-240/09 anhängig war, das sich auch auf seine eigene Entscheidungsfindung auswirken könnte, setzte es das bei ihm anhängige Verfahren bis zur Entscheidung über jenes Verfahren aus und hob unter Berücksichtigung des dann ergangenen Urteils[7] sowie des damit zusammenhängenden Urteils des Obersten Gerichtshofs der Slowakischen Republik in einem ähnlichen Fall die beiden angefochtenen Entscheidungen mit Urteil vom 23. August 2011 wegen unzutreffender Beurteilung in der Sache auf und verwies die Rechtssache für das weitere Verfahren an die Verwaltungsbehörden zurück.

7 — Urteil vom 8. März 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125).

24. In dieser Entscheidung teilte das Regionalgericht die Auffassung von LZ, dass sie ein Recht auf gerichtlichen Rechtsschutz hinsichtlich des Rechts auf Schutz der Umwelt bzw. des Rechts auf günstige Umweltbedingungen genieße. Das Regionalgericht verwies unmittelbar auf Art. 9 Abs. 3 des Übereinkommens von Aarhus in Verbindung mit Art. 44 Abs. 1 der Verfassung der Slowakischen Republik.

25. Im Berufungsverfahren hob der Oberste Gerichtshof am 26. Januar 2012 die erste Entscheidung des Regionalgerichts auf, verwies die Rechtssache zur weiteren Verhandlung an dieses zurück und teilte ihm seine verbindliche Rechtsansicht mit, dass der Gegenstand des Verfahrens über die Beteiligung weggefallen sei. Eine gesonderte Überprüfung der Entscheidung über die Nichtanerkennung der Beteiligtenstellung im Verwaltungsverfahren sei nur zulässig, solange das Verwaltungsverfahren noch andauert.

26. Daraufhin hob das Regionalgericht mit seiner zweiten Entscheidung vom 12. September 2012 die Entscheidungen der beiden Verwaltungsbehörden über die Nichtanerkennung der Beteiligtenstellung abermals auf und verwies die Rechtssache zur weiteren Verhandlung zurück. Der Oberste Gerichtshof hob allerdings am 28. Februar 2013 auch diese Entscheidung auf.

27. Auf dieser Grundlage stellte das Regionalgericht mit seiner dritten Entscheidung vom April 2013 die gerichtliche Überprüfung ein, verwies LZ jedoch nicht darauf, einen Antrag auf nachträgliche Zustellung der bestandskräftigen Genehmigungsentscheidung zu stellen, weil seit der Erteilung der Genehmigung infolge der laufenden Gerichtsverfahren die dreijährige Frist zur Klageerhebung bereits verstrichen war.

28. In dem nunmehr von LZ angestrengten Rechtsmittelverfahren stellt der Oberste Gerichtshof daraufhin dem Gerichtshof der Europäischen Union die nachfolgende Frage:

Können das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht gemäß Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union bei einer behaupteten Verletzung des Rechts auf ein hohes Umweltschutzniveau, das für die Bedingungen der Europäischen Union insbesondere mit der Habitatrichtlinie umgesetzt worden ist, d. h. namentlich, die Öffentlichkeit zu einem Projekt anzuhören, das wahrscheinlich eine erhebliche Auswirkung auf besondere Schutzgebiete im Rahmen des europäischen ökologischen Netzes Natura 2000 haben kann, und das Recht, das der Kläger als eine gemeinnützige, auf nationaler Ebene errichtete Vereinigung zum Schutz der Umwelt gemäß Art. 9 des Übereinkommens von Aarhus und innerhalb der Grenzen geltend macht, die der Gerichtshof im Urteil vom 8. März 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125), aufgezeigt hat, ordnungsgemäß auch in einem Verfahren vor einem nationalen Gericht gewährleistet werden, das die gerichtliche Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Entscheidung, mit der die Zuerkennung der Stellung eines Beteiligten in einem Verwaltungsverfahren über die Erteilung einer Genehmigung verweigert worden ist, wie dies im Ausgangsrechtsstreit der Fall ist, beendet und den Betroffenen als Person, deren Beteiligung an dem fraglichen Verwaltungsverfahren versäumt worden ist, auf die Erhebung einer Klage verweist?

29. Lesoochranárske zoskupenie VLK, die Slowakische Republik und die Europäische Kommission haben schriftliche Stellungnahmen abgegeben und an der mündlichen Verhandlung vom 18. April 2016 teilgenommen. Vor der Verhandlung haben diese drei Beteiligten und Biely potok a.s. außerdem mehrere Fragen des Gerichtshofs schriftlich beantwortet.

IV – Würdigung

30. Mit seinem Vorabentscheidungsersuchen möchte der Oberste Gerichtshof erfahren, ob die im slowakischen Recht vorgesehenen Modalitäten der Durchsetzung von Rechten einer Umweltvereinigung dem Unionsrecht und insbesondere den Anforderungen des Rechts auf effektiven Rechtsschutz gemäß Art. 47 der Charta der Grundrechte genügen.

31. Der Oberste Gerichtshof geht zu Recht davon aus, dass die in der Unionsrechtsordnung garantierten Grundrechte nur in unionsrechtlich geregelten Fallgestaltungen Anwendung finden.[8] Darüber hinaus betrifft Art. 47 der Charta nur die durch das Recht der Union garantierten Rechte oder Freiheiten. Daher prüfe ich zunächst die Existenz unionsrechtlich geregelter Rechtspositionen der Vereinigung (dazu unter A) und erst danach diskutiere ich die Anforderungen des unionsrechtlich gebotenen effektiven Rechtsschutzes (dazu unter B).

A – *Zu den unionsrechtlich geregelten Rechtspositionen von Umweltvereinigungen*

32. Der Oberste Gerichtshof hält den Anwendungsbereich des Unionsrechts für eröffnet, weil im Ausgangsfall die Pflichten des Mitgliedstaats berührt werden, die sich aus der Habitatrichtlinie ergeben. Außerdem erwähnt er das Übereinkommen von Aarhus.

33. Auf den ersten Blick richtet sich die Klage im Ausgangsverfahren auf die Beteiligung an dem Verfahren zur Genehmigung einer Einzäunung innerhalb eines Schutzgebiets. Diese Beteiligung wird jedoch nicht ausdrücklich und unmittelbar durch das Unionsrecht geregelt. Es handelt sich vielmehr um ein Konzept des slowakischen Rechts. Allerdings umfasst es Elemente, die möglicherweise unionsrechtlich gewährleistet werden. In Bezug auf solche Elemente kann die unionsrechtliche Gewährleistung des effektiven Rechtsschutzes bedeutsam werden.

34. Die naheliegende Frage, ob ein unionsrechtliches Recht auf Öffentlichkeitsbeteiligung an Genehmigungsverfahren besteht, bedarf allerdings keiner weiteren Vertiefung. Denn aus dem Vorabentscheidungsersuchen ergibt sich, dass LZ über das Genehmigungsverfahren informiert wurde und sich äußern konnte. Ein Mindeststandard an Beteiligungsrechten wurde ihr folglich gewährt.

35. Tatsächlich geht es LZ nicht vorrangig darum, sich zu dem Vorhaben zu äußern, sondern um die Berechtigung, die Genehmigung des Vorhabens gerichtlich angreifen zu können. Aus dem Vorbringen der Beteiligten ergibt sich, dass die Anerkennung als Verfahrensbeteiligte nach slowakischem Recht Voraussetzung dafür ist, die verfahrensabschließende Entscheidung anzufechten (§ 53 des slowakischen Verwaltungsverfahrensgesetzes und § 250b Abs. 2 der slowakischen Zivilprozessordnung).

36. Das Unionsrecht begründet in der Tat Klagerechte von Umweltvereinigungen. Zum einen lassen sich entsprechende Klagerechte unmittelbar aus dem Unionsrecht ableiten, in diesem Fall aus Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie (dazu unter 1). Zum anderen sind in Art. 9 Abs. 2 und Art. 6 des Übereinkommens von Aarhus ausdrücklich bestimmte Klagerechte im Zusammenhang mit Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung vorgesehen (dazu unter 2).

1. Zu Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie

37. Ein Klagerecht ergibt sich unmittelbar aus Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie.

8 — Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 26. Februar 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, Rn. 19 und die dort angeführte Rechtsprechung), sowie Urteil vom 17. Dezember 2015, WebMindLicenses (C-419/14, EU:C:2015:832, Rn. 66).

38. Insoweit wenden zwar die Slowakei und BPAS ein, dass die Anwendung dieser Bestimmung nicht mehr Gegenstand des Ausgangsverfahrens sei, weil darüber bereits bestandskräftig entschieden worden sei. Feststellungen des Gerichtshofs zu Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie wären danach nicht erforderlich.

39. In der mündlichen Verhandlung blieb jedoch trotz verschiedener Rückfragen unklar, ob es sich tatsächlich um eine Entscheidung handelte, die separat angefochten werden konnte, oder nur um eine Stellungnahme im Genehmigungsverfahren. Im Übrigen geht der Oberste Gerichtshof in seinem Vorabentscheidungsersuchen offensichtlich davon aus, dass die Anwendung der Habitatrichtlinie sehr wohl noch Gegenstand des Ausgangsverfahrens ist. Im Rahmen des vorliegenden Vorabentscheidungsverfahrens ist daher von dieser Annahme auszugehen.

40. Nach Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie erfordern Pläne oder Projekte, die ein Schutzgebiet im Sinne der Habitatrichtlinie oder Vogelschutzrichtlinie einzeln oder in Zusammenwirkung mit anderen Plänen und Projekten erheblich beeinträchtigen könnten, eine Prüfung auf Verträglichkeit mit den für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungszielen. Unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Verträglichkeitsprüfung stimmen die zuständigen einzelstaatlichen Behörden dem Plan bzw. Projekt nur zu, wenn sie festgestellt haben, dass das Gebiet als solches nicht beeinträchtigt wird, und nachdem sie gegebenenfalls die Öffentlichkeit angehört haben.

41. Die Habitatrichtlinie enthält keinen Hinweis darauf, ob Art. 6 Abs. 3 das Recht einer Umweltvereinigung begründet, wegen einer Verletzung dieser Bestimmung Klage zu erheben. Ich habe in diesem Zusammenhang die Auffassung vertreten, dass *Einzelne* sich nur insoweit auf diese Bestimmung berufen können, als ihnen nach *innerstaatlichem* Recht Rechtsschutzmöglichkeiten gegen die Maßnahmen eröffnet sind, die gegen die genannten Bestimmungen verstoßen. [9]

42. Allerdings wäre es mit der den Richtlinien durch Art. 288 AEUV zuerkannten verbindlichen Wirkung unvereinbar, grundsätzlich auszuschließen, dass sich betroffene Personen auf die durch eine Richtlinie auferlegte Verpflichtung berufen können. [10] Zumindest natürliche oder juristische Personen, die unmittelbar von einer Verletzung von Richtlinienbestimmungen betroffen sind, müssen daher bei den zuständigen Behörden – gegebenenfalls unter Anrufung der zuständigen Gerichte – die Einhaltung der entsprechenden Verpflichtungen verlangen können. [11]

43. Der Gerichtshof hat auch schon festgestellt, dass Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie insoweit unmittelbar anwendbar ist, als nationale Behörden eine Tätigkeit bei bestehender Unsicherheit über das Fehlen nachteiliger Auswirkungen auf das betreffende Gebiet nicht nach dieser Bestimmung genehmigen dürfen. [12] Soweit solche Auswirkungen festgestellt werden, gilt dies natürlich umso mehr. In beiden Fällen kann eine Genehmigung höchstens ausnahmsweise nach Maßgabe von Art. 6 Abs. 4 der Habitatrichtlinie ausgesprochen werden. [13]

44. Fraglich ist jedoch, ob LZ von einer etwaigen Verletzung des Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie unmittelbar betroffen wäre.

45. Unmittelbar betroffen sind in jedem Fall Personen, die eine Verletzung eigener *Rechte* geltend machen, doch dafür liegen im vorliegenden Fall keine Anhaltspunkte vor.

9 — Schlussanträge in der Rechtssache Waddenvereniging und Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:60, Nrn. 138 bis 144).

10 — Urteile vom 7. September 2004, Waddenvereniging und Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, Rn. 66), und vom 25. Juli 2008, Janecek (C-237/07, EU:C:2008:447, Rn. 37 und die dort angeführte Rechtsprechung).

11 — In diesem Sinne Urteile vom 25. Juli 2008, Janecek (C-237/07, EU:C:2008:447, Rn. 39), und vom 26. Mai 2011, Stichting Natuur en Milieu u. a. (C-165/09 bis C-167/09, EU:C:2011:348, Rn. 100).

12 — Urteil vom 7. September 2004, Waddenvereniging und Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, Rn. 68 und 69).

13 — Vgl. Urteil vom 7. September 2004, Waddenvereniging und Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, Rn. 60).

46. Der Gerichtshof hat jedoch bereits – und sogar in Bezug auf LZ und die Habitatrichtlinie – anerkannt, dass es Umweltschutzorganisationen möglich sein muss, eine Verwaltungsentscheidung, die möglicherweise im Widerspruch zum Umweltrecht der Union steht, vor einem Gericht anzufechten. [14]

47. In die gleiche Richtung geht, dass der Gerichtshof die Befugnis, natürlicher *oder* juristischer Personen betont, gegen die Gefahr einer Überschreitung von Grenzwerten, die dem Gesundheitsschutz dienen, vorzugehen. [15] Während die unmittelbare Betroffenheit natürlicher Personen daraus folgen kann, dass ihre eigene Gesundheit berührt ist, lässt sich dies von juristischen Personen nicht behaupten.

48. Juristische Personen, wie z. B. Umweltverbände, können von der Verletzung gesundheitsschützender Regelungen aber insoweit betroffen sein, als ihr Interesse am Schutz der Gesundheit rechtlich anerkannt ist. Vorliegend geht es zwar nicht um Gesundheitsschutz, aber für den Umweltschutz lässt sich die rechtliche Anerkennung von Verbandsinteressen sogar noch deutlicher zeigen. Denn unionsrechtlich ist die Anerkennung des Interesses bestimmter Vereinigungen am Schutz der Umwelt in Art. 1 Abs. 2 Buchst. e Satz 2 der UVP-Richtlinie und noch weiter reichend in Art. 2 Nr. 5 des Übereinkommens von Aarhus vorgesehen. Die Mitgliedstaaten müssen Vereinigungen anerkennen, die sich für den Umweltschutz einsetzen und alle übrigen nach innerstaatlichem Recht geltenden Voraussetzungen erfüllen. Dabei sind „ein weiter Zugang zu Gerichten“ und die praktische Wirksamkeit der Verbandsklage nach der UVP-Richtlinie sicherzustellen. [16]

49. Aufgrund des danach rechtlich anerkannten Interesses dieser Verbände am Umweltschutz sind sie von einer Verletzung direkt anwendbarer Bestimmungen des Umweltrechts der Union ausreichend betroffen, um sich vor den innerstaatlichen Gerichten auf diese Bestimmungen zu berufen. Dies gilt insbesondere, wenn sie die Verletzung von Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie geltend machen.

50. Die Anerkennung der unmittelbaren Betroffenheit von Umweltverbänden durch eine Verletzung von Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie ist auch durch Art. 9 Abs. 3 des Übereinkommens von Aarhus geboten. Zwar ist diese Bestimmung nicht unmittelbar anwendbar, [17] doch hat der nationale Richter dann, wenn eine Verletzung der Habitatrichtlinie zu befürchten ist, sein nationales Recht im Hinblick auf die Gewährung eines effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes in den vom Umweltrecht der Union erfassten Bereichen so auszulegen, dass es so weit wie möglich im Einklang mit den in Art. 9 Abs. 3 des Übereinkommens von Aarhus festgelegten Zielen steht. [18] Diese richten sich darauf, die Gewährleistung eines effektiven Umweltschutzes zu ermöglichen. [19] Da das Übereinkommen von Aarhus ein integraler Bestandteil des Unionsrechts ist, obliegt die gleiche Verpflichtung dem Gerichtshof.

51. Zu dem Ziel der effektiven Durchsetzung des Umweltrechts trägt es bei, wenn anerkannte Umweltverbände berechtigt sind, die unmittelbar anwendbaren Bestimmungen des Umweltrechts der Union durchzusetzen, also insbesondere Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie.

14 — Urteil vom 8. März 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, Rn. 51).

15 — Urteil vom 25. Juli 2008, Janecek (C-237/07, EU:C:2008:447, Rn. 38 und 39).

16 — Urteil vom 15. Oktober 2009, Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening (C-263/08, Slg, EU:C:2009:631, Rn. 45).

17 — Urteile vom 8. März 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, Rn. 45), und vom 13. Januar 2015, Rat u. a./Vereniging Milieudefensie und Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht (C-401/12 P bis C-403/12 P, EU:C:2015:4, Rn. 55), sowie Rat und Kommission/Stichting Natuur en Milieu und Pesticide Action Network Europe (C-404/12 P und C-405/12 P, EU:C:2015:5, Rn. 47).

18 — Urteil vom 8. März 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, Rn. 50).

19 — Urteil vom 8. März 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, Rn. 46).

52. Dieses Ergebnis ist im Übrigen dem Unionsrecht nicht fremd, da anerkannte Umweltverbände sich auch im Rahmen einer Klage nach Art. 11 der UVP-Richtlinie bzw. Art. 9 Abs. 2 des Übereinkommens von Aarhus auf Art. 6 der Habitatrichtlinie berufen können. [20]

53. Somit ist festzuhalten, dass im Sinne von Art. 1 Abs. 2 Buchst. e Satz 2 der UVP-Richtlinie anerkannte Umweltverbände über die Möglichkeit verfügen müssen, gegen eine Verletzung von Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie gerichtlich vorzugehen.

2. Zum Übereinkommen von Aarhus

54. Daneben lässt sich die Berechtigung zur Klage im Ausgangsfall auch direkt auf das Übereinkommen von Aarhus stützen.

55. Nach Art. 9 Abs. 2 des Übereinkommens von Aarhus müssen die Vertragsstaaten den Mitgliedern der betroffenen Öffentlichkeit Zugang zu einem Überprüfungsverfahren eröffnen, um die materiell-rechtliche und verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen anzufechten, für die Art. 6 gilt. Die den Ausgangsfall auslösende Genehmigung einer Einzäunung könnte Art. 6 Abs. 1 Buchst. b unterliegen.

a) Zu den Rechtswirkungen des Übereinkommens von Aarhus

56. Das Übereinkommen von Aarhus ist von der damaligen Europäischen Gemeinschaft unterzeichnet und sodann mit dem Beschluss 2005/370 genehmigt worden. Nach ständiger Rechtsprechung sind deshalb die Vorschriften dieses Übereinkommens gemäß Art. 216 Abs. 2 AEUV fortan integraler Bestandteil der Unionsrechtsordnung. [21]

57. Zwar wurde das Übereinkommen von der Gemeinschaft und allen ihren Mitgliedstaaten aufgrund einer geteilten Zuständigkeit geschlossen, doch ist der Gerichtshof, wenn er gemäß Art. 267 AEUV angerufen wird, dafür zuständig, die von der Union übernommenen Verpflichtungen von denjenigen abzugrenzen, für die allein die Mitgliedstaaten verantwortlich bleiben, und (zu diesem Zweck) die Vorschriften des Übereinkommens von Aarhus auszulegen. [22] Kommt er zu dem Ergebnis, dass die jeweilige Bestimmung zu den von der Union übernommenen Verpflichtungen zählt, so fällt ihre Auslegung auch darüber hinaus in seine Zuständigkeit.

58. Art. 6 des Übereinkommens von Aarhus sieht für die Genehmigung bestimmter Tätigkeiten eine Öffentlichkeitsbeteiligung mit Prüfung von Umweltauswirkungen vor. Art. 9 Abs. 2 regelt das entsprechende Klagerecht. Diese Bestimmungen wurden zum größten Teil durch die UVP-Richtlinie umgesetzt, so dass sie einen weitgehend vom Unionsrecht erfassten Bereich betreffen. Aus diesem Grund ist der Gerichtshof uneingeschränkt für die Auslegung der Art. 6 und 9 Abs. 2 des Übereinkommens zuständig. [23]

20 — Urteil vom 12. Mai 2011, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289, Rn. 49).

21 — Urteil vom 8. März 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, Rn. 30 und die dort angeführte Rechtsprechung).

22 — Urteil vom 8. März 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, Rn. 31 und die dort angeführte Rechtsprechung).

23 — Vgl. Urteile vom 19. März 2002, Kommission/Irland (C-13/00, EU:C:2002:184, Rn. 20), vom 7. Oktober 2004, Kommission/Frankreich, C-239/03, EU:C:2004:598, Rn. 29 bis 31), vom 8. März 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, Rn. 36), und Urteil vom 4. September 2014, Kommission/Rat (C-114/12, EU:C:2014:2151, Rn. 102).

59. Diese Bestimmungen können unionsrechtlich garantierte Rechte und Freiheiten im Sinne von Art. 47 der Charta entweder unmittelbar begründen oder, indem sie den Inhalt von Regelungen des Sekundärrechts der Union bzw. des Rechts der Mitgliedstaaten determinieren. Es liegen keine Hinweise dafür vor, dass der Ausgangsfall von der letztgenannten Konstellation berührt wird. Folglich können die Art. 6 und 9 Abs. 2 des Übereinkommens den Anwendungsbereich von Art. 47 der Charta nur eröffnen, wenn ihnen eine unmittelbare Wirkung zukommt, die eine Vereinigung wie LZ im Ausgangsfall begünstigt.

60. Regelungen eines von der Union und ihren Mitgliedstaaten mit Drittstaaten geschlossenen Übereinkommens haben unmittelbare Wirkung, soweit sie unter Berücksichtigung ihres Wortlauts und im Hinblick auf den Zweck und die Natur bzw. die „Art und Struktur" dieses Übereinkommens klare und präzise Verpflichtungen enthalten, deren Erfüllung und Wirkungen nicht vom Erlass weiterer Rechtsakte abhängen. [24]

61. Insofern ist zunächst darauf hinzuweisen, dass das Übereinkommen von Aarhus, wie sich aus seinem Art. 1 ergibt, anders als etwa das WTO-Recht, [25] nach seinem Zweck und seiner Natur darauf ausgerichtet ist, im Bereich des Umweltschutzes Rechte Einzelner und von Vereinigungen zu begründen. Genau diese Zielsetzung, bzw. ihr Fehlen, hat der Gerichtshof hervorgehoben, als er im Urteil Intertanko die Art und die Struktur des Seerechtsübereinkommens untersuchte. [26]

62. Darüber hinaus hat der Gerichtshof bereits zu Art. 11 der UVP-Richtlinie festgestellt, dass dieser in Bezug auf die Rechte von Umweltverbänden unmittelbar anwendbar ist. [27] Dies muss auch für Art. 9 Abs. 2 des Übereinkommens gelten, da diese Bestimmung, soweit von Bedeutung, mit Art. 11 der UVP-Richtlinie übereinstimmt.

63. Folglich ist noch zu prüfen, ob Art. 6 Abs. 1 Buchst. b des Übereinkommens auch eine klare und präzise Verpflichtung enthält, deren Erfüllung und deren Wirkungen nicht vom Erlass eines weiteren Rechtsakts abhängen. [28]

b) Zu Art. 6 Abs. 1 Buchst. b des Übereinkommens von Aarhus

64. Gemäß Art. 6 Abs. 1 Buchst. b des Übereinkommens von Aarhus wenden die Vertragsparteien die in diesem Artikel enthaltenen Regelungen zur Öffentlichkeitsbeteiligung in Übereinstimmung mit ihrem innerstaatlichen Recht bei Entscheidungen über nicht in Anhang I aufgeführte geplante Tätigkeiten an, die eine erhebliche Auswirkung auf die Umwelt haben können. Zu diesem Zweck bestimmen sie, ob Art. 6 Anwendung auf eine derartige geplante Tätigkeit findet.

65. Anhang I des Übereinkommens bezieht sich auf Art. 6 Abs. 1 Buchst. a, der für die Genehmigung der in diesem Anhang genannten Tätigkeiten eine obligatorische Öffentlichkeitsbeteiligung vorsieht. Doch die Einzäunung bestimmter Flächen zur Erweiterung eines Wildgeheges ist dort nicht genannt.

24 — Urteil vom 8. März 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, Rn. 44 und die dort angeführte Rechtsprechung).

25 — Vgl. Urteile vom 12. Dezember 1972, International Fruit Company u.a. (21/72 bis 24/72, EU:C:1972:115), vom 1. März 2005, Van Parys (C-377/02, EU:C:2005:121, Rn. 39 und 42 ff.), und Urteil vom 16. Juli 2015, Kommission/Rusal Armenal (C-21/14 P, EU:C:2015:494, Rn. 38 und 39).

26 — Urteil vom 3. Juni 2008, The International Association of Independent Tanker Owners u. a. (C-308/06, EU:C:2008:312, Rn. 64 und 65). Vgl. dazu Kokott, J., „International Law – A Neglected ‚Integral' Part of the EU Legal Order? ", in: *De Rome à Lisbonne: les juridictions de l'Union européenne à la croisée des chemins - Mélanges en l'honneur de Paolo Mengozzi*, Bruylant, Brüssel 2013, S. 61, 76 ff.

27 — Urteil vom 12. Mai 2011, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289, Rn. 57).

28 — Vgl. Urteil vom 8. März 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, Rn. 44 und die dort angeführte Rechtsprechung).

66. Der Verweis von Art. 6 Abs. 1 Buchst. b des Übereinkommens auf das innerstaatliche Recht und die Bestimmung der Anwendbarkeit von Art. 6 durch die Vertragsparteien könnten bedeuten, dass die Durchführung einer Öffentlichkeitsbeteiligung auf der Grundlage von Art. 6 Abs. 1 Buchst. b ausschließlich nach Maßgabe des Rechts der Vertragsparteien in Frage kommt. So könnte man auch das Komitee zur Überwachung der Einhaltung des Übereinkommens von Aarhus [29] verstehen. In diesem Fall wäre eine unmittelbare Anwendung dieser Bestimmung ausgeschlossen.

67. Bei genauerer Betrachtung rechtfertigt jedoch der Wortlaut von Art. 6 Abs. 1 Buchst. b des Übereinkommens nicht die Schlussfolgerung, dass die Anwendung dieser Bestimmung eine Umsetzung durch die Union oder die Mitgliedstaaten voraussetzt.

68. In der verbindlichen französischen Fassung von Art. 6 Abs. 1 Buchst. b Satz 2 des Übereinkommens wird nämlich ausdrücklich festgehalten, dass die Vertragsparteien *in jedem Fall* über die Anwendung der Öffentlichkeitsbeteiligung entscheiden. [30] Die ebenfalls verbindlichen Fassungen in englischer [31] und russischer [32] Sprache gehen zumindest tendenziell in die gleiche Richtung. Sie verlangen zwar nicht ausdrücklich eine Einzelfallprüfung, doch ist danach jeweils zu bestimmen, ob eine bestimmte vorgeschlagene Tätigkeit Art. 6 unterliegt.

69. Folglich ist Art. 6 Abs. 1 Buchst. b Satz 2 des Übereinkommens zumindest insoweit unbedingt, als die Vertragsparteien in jedem Fall grundsätzlich entscheiden müssen, ob eine bestimmte Tätigkeit der Öffentlichkeitsbeteiligung nach Art. 6 unterliegt. Ob sie diese Prüfung durchführen, steht nicht in ihrem Ermessen.

70. Der unmittelbaren Anwendbarkeit dieser Verpflichtung steht auch nicht entgegen, dass Art. 6 des Übereinkommens nach Art. 6 Abs. 1 Buchst. b Satz 1 „in Übereinstimmung mit dem innerstaatlichen Recht“ angewandt werden soll. Dieser Verweis kann insbesondere nicht dahin gehend verstanden werden, dass die Einzelfallprüfung im innerstaatlichen Recht vorgesehen sein muss. Denn in diesem Fall wäre Art. 6 Abs. 1 Buchst. b Satz 2 überflüssig.

71. Vielmehr ist Art. 6 des Übereinkommens als Teil des Unionsrechts zwangsläufig bereits Teil des Rechts der Mitgliedstaaten und bildet daher im Prinzip eine ausreichende Rechtsgrundlage für die Prüfung der Notwendigkeit einer Öffentlichkeitsbeteiligung.

72. Folglich bedeutet der Verweis auf das innerstaatliche Recht vor allem, dass diesem Recht Elemente zu entnehmen sind, die Art. 6 des Übereinkommens noch nicht hinreichend genau festlegt. Insbesondere setzt die Prüfung der Notwendigkeit einer Öffentlichkeitsbeteiligung voraus, dass für die fragliche Tätigkeit überhaupt ein Genehmigungsverfahren existiert, in dessen Rahmen diese Frage geprüft werden kann. Die Festlegung von Genehmigungsverfahren begrenzt, welche Tätigkeiten überhaupt für die Anwendung von Art. 6 in Frage kommen, und erlaubt es, die Behörde zu bestimmen, die die Notwendigkeit einer Öffentlichkeitsbeteiligung prüfen muss.

73. Im Ausgangsfall ist diese Voraussetzung gegeben, da die fragliche Einzäunung einer Genehmigung bedarf. Anscheinend ist sogar ein Mindestmaß an Öffentlichkeitsbeteiligung vorgesehen, da LZ über das Genehmigungsverfahren informiert wurde und Stellung nehmen konnte.

29 — Feststellungen und Empfehlungen vom 24. September 2010, Cultra Residents' Association/Vereinigtes Königreich (ACCC/C/2008/27, Nrn. 44 und 45). Zu diesem Komitee siehe meine Schlussanträge in der Rechtssache Edwards (C-260/11, EU:C:2012:645, Nr. 8).

30 — „Les parties déterminent dans chaque cas si l'activité proposée tombe sous le coup de ces dispositions“.

31 — „To this end, Parties shall determine whether such a proposed activity is subject to these provisions“.

32 — „С этой целью Стороны определяют, охватывается ли такой планируемый вид деятельности этими положениями“.

74. Der Verpflichtung zur Prüfung der Notwendigkeit einer Öffentlichkeitsbeteiligung entspricht ein Recht auf diese Prüfung, da das Übereinkommen nach seinem Art. 1 darauf abzielt, solche Rechte zu begründen. Wenn aber ein solches Recht existiert, müssen die Berechtigten es auch gerichtlich durchsetzen können.

75. Im Übrigen wird auch der Kreis der Berechtigten durch das Übereinkommen von Aarhus im Zusammenspiel mit seiner Umsetzung durch die UVP-Richtlinie und das entsprechende mitgliedstaatliche Recht hinreichend eindeutig bestimmt. Denn Art. 6 des Übereinkommens zielt auf die Beteiligung der „betroffenen Öffentlichkeit" ab, die in Art. 2 Nr. 5 des Übereinkommens definiert wird und danach nicht staatliche Organisationen umfasst, die sich für den Umweltschutz einsetzen und alle nach innerstaatlichem Recht geltenden Voraussetzungen erfüllen. Die Mitgliedstaaten müssen derartige Organisationen im Rahmen der Umsetzung der UVP-Richtlinie anerkennen, wobei sie einen „weiten Zugang zu Gerichten" sicherstellen müssen und die praktische Wirksamkeit der Regelungen über die Verbandsklage nicht untergraben dürfen.[33] Wenn LZ in diesen Kreis fällt, muss diese Vereinigung auch ihren Anspruch auf Prüfung der Anwendung von Art. 6 des Übereinkommens durchsetzen können.[34]

76. Was die Maßstäbe für eine Einzelfallentscheidung über die Anwendung von Art. 6 des Übereinkommens angeht, so ist auf den Zweck dieser Entscheidung zurückzugreifen. Sie dient jedenfalls nach der englischen und der russischen Fassung von Art. 6 Abs. 1 Buchst. b Satz 2 ausdrücklich dazu, Satz 1 zu verwirklichen, d. h., Art. 6 auch bei Entscheidungen über nicht in Anhang I aufgeführte geplante Tätigkeiten anzuwenden, die eine erhebliche Auswirkung auf die Umwelt haben können. Die französische Fassung nennt diesen Zweck zwar nicht ausdrücklich, doch ist auch in dieser Sprachfassung kein anderer Zweck erkennbar, den die Entscheidung über die Anwendung von Art. 6 haben könnte.

77. Wie der Gerichtshof bereits im Zusammenhang mit der UVP-Richtlinie[35] und der SUP-Richtlinie[36] entschieden hat, die ganz ähnliche Regelungen enthalten, bindet dieser Zweck die Ausübung des Ermessens, das den Vertragsparteien im Rahmen von Art. 6 Abs. 1 Buchst. b des Übereinkommens eingeräumt ist. Wenn geplante Tätigkeiten erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben können, muss die Entscheidung der Vertragsparteien folglich darauf hinauslaufen, Art. 6 anzuwenden. Aufgrund dieser Zweckbindung ist die Verpflichtung zur Öffentlichkeitsbeteiligung bei möglichen erheblichen Umweltauswirkungen auch unmittelbar anwendbar.[37]

78. Das Übereinkommen enthält keine Definition, welche Umweltauswirkungen erheblich sind. Daher kommt den Mitgliedstaaten insoweit im Prinzip ein gewisser Spielraum zu. Allerdings konkretisiert die Habitatrichtlinie die Anforderungen, die an die Erheblichkeit von Umweltauswirkungen im Bereich des europäischen Naturschutzes zu stellen sind. So kann das Risiko einer Beeinträchtigung streng geschützter Arten die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Vorhaben erforderlich machen.[38] Auch sind die Auswirkungen von Vorhaben auf die Erhaltungsziele geschützter Gebiete innerhalb einer Prüfung gemäß der UVP-Richtlinie zu untersuchen.[39] Folglich ist davon auszugehen,

33 — Vgl. das Urteil vom 15. Oktober 2009, Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening (C-263/08, EU:C:2009:631, Rn. 45).

34 — Vgl. zur UVP-Richtlinie das Urteil vom 30. April 2009, Mellor (C-75/08, EU:C:2009:279, Rn. 58).

35 — Siehe etwa die Urteile vom 24. Oktober 1996, Kraaijeveld u. a. (C-72/95, EU:C:1996:404, Rn. 50 und 61), und vom 21. März 2013, Salzburger Flughafen (C-244/12, EU:C:2013:203, Rn. 29 und 41 bis 43).

36 — Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (ABl. 2001, L 197, S. 30, SUP steht für strategische Umweltprüfung). Siehe dazu das Urteil vom 22. September 2011, Valčiukienė u. a. (C-295/10, EU:C:2011:608, Rn. 46), sowie vom vom 10. September 2015, Dimos Kropias Attikis (C-473/14, EU:C:2015:582, Rn. 46 und 47).

37 — Vgl. zur UVP-Richtlinie etwa das Urteil vom 21. März 2013, Salzburger Flughafen (C-244/12, EU:C:2013:203, Rn. 41 und 42).

38 — Vgl. zum Artenschutz das Urteil vom 11. Januar 2007, Kommission/Irland (C-183/05, EU:C:2007:14, Rn. 34 bis 37), und meine Schlussanträge in der Rechtssache Mellor (C-75/08, EU:C:2009:32, Nr. 54).

39 — Urteil vom 24. November 2011, Kommission/Spanien (C-404/09, EU:C:2011:768, Rn. 84 bis 92).

dass nachteilige Auswirkungen auf Erhaltungsziele von europäischen Schutzgebieten grundsätzlich als erheblich im Sinne von Art. 6 Abs. 1 Buchst. b des Übereinkommens anzusehen sind. Die Möglichkeit derartiger Auswirkungen vorgeschlagener Tätigkeiten verpflichtet somit in der Regel zur Anwendung von Art. 6 des Übereinkommens von Aarhus.

79. Diese Auslegung wird zwar im Leitfaden für die Anwendung des Übereinkommens nicht dezidiert vertreten, doch hält auch dieses Dokument fest, dass die Möglichkeit erheblicher Umweltauswirkungen die Verpflichtung auslöst, über die Anwendung von Art. 6 zu entscheiden. Diese Entscheidung kann nach dem Leitfaden auf einer Einzelfallprüfung, aber auch auf Schwellenwerten oder Kriterien beruhen. Und auch die Möglichkeit einer gerichtlichen Durchsetzung der Verpflichtung zur Durchführung einer Öffentlichkeitsbeteiligung nach Art. 6 wird dort angesprochen. [40]

80. Danach ergibt sich aus Art. 6 Abs. 1 Buchst. b des Übereinkommens von Aarhus ein Recht anerkannter Umweltverbände, dass die nach innerstaatlichem Recht zuständigen Stellen im Einzelfall prüfen, ob vorgeschlagene Tätigkeiten erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben können und daher auf diese Tätigkeiten Art. 6 anzuwenden ist.

c) Zu den Grenzen der Verpflichtung zur Öffentlichkeitsbeteiligung

81. Gegen die vorstehend entwickelte Lösung könnte jedoch die potenzielle Uferlosigkeit von Art. 6 Abs. 1 Buchst. b des Übereinkommens von Aarhus sprechen. Man könnte nämlich annehmen, dass Art. 6 Abs. 1 Buchst. b des Übereinkommens jede denkbare Tätigkeit erfasst und daher eine umfassende Überwachung erfordert.

82. Die Rechtsprechung des Gerichtshofs zu den entsprechenden Bestimmungen der UVP-Richtlinie und der SUP-Richtlinie [41] betrifft dagegen nur bestimmte Fälle, nämlich die in Anhang II der UVP-Richtlinie genannten Projekttypen [42] und den Erlass von Plänen und Programmen, deren Erlass in nationalen Rechts- und Verwaltungsvorschriften geregelt ist, die die insoweit zuständigen Behörden und das Ausarbeitungsverfahren festlegen. [43] In beiden Fällen traf folglich der jeweilige Gesetzgeber eine Vorauswahl der Tätigkeiten, die für eine Umweltprüfung in Frage kommen.

83. Aber auch der Anwendungsbereich von Art. 6 Abs. 1 Buchst. b des Übereinkommens ist zumindest insoweit begrenzt, als die Öffentlichkeitsbeteiligung in Übereinstimmung mit dem innerstaatlichen Recht erfolgen muss. Wie bereits dargelegt, bedeutet dies, dass für die fragliche Tätigkeit ein Genehmigungsverfahren existieren muss, in dessen Rahmen die Prüfung der Notwendigkeit einer Öffentlichkeitsbeteiligung sowie gegebenenfalls diese Beteiligung durchgeführt werden können. [44] Die Festlegung derartiger Genehmigungsverfahren durch den jeweiligen Gesetzgeber beruht in der Regel ebenfalls auf den erwarteten Auswirkungen der betreffenden Tätigkeiten.

84. Das verbleibende „Risiko“ einer Öffentlichkeitsbeteiligung entspricht dem Ziel des Übereinkommens, Tätigkeiten, die erhebliche Umweltauswirkungen haben können, Art. 6 zu unterwerfen. Denn dieses Verfahren kann dazu beitragen, die nachteiligen Umweltauswirkungen solcher Tätigkeiten zu verhindern oder zumindest zu minimieren.

40 — Ebbesson/Gaugitsch/Miklau/Jendrośka/Stec/Marshall, *The Aarhus Convention: An Implementation Guide*, 2. Aufl. 2014, S. 132.

41 — Siehe oben, Nr. 77.

42 — Siehe in diesem Sinne Beschluss vom 10. Juli 2008, Aiello u. a. (C-156/07, EU:C:2008:398, Rn. 34).

43 — Urteil vom 22. März 2012, Inter-Environnement Bruxelles u. a. (C-567/10, EU:C:2012:159, Rn. 28 bis 31). Noch enger meine Schlussanträge in dieser Sache (EU:C:2011:755, Nrn. 14 bis 30). Siehe auch die Kritik des Supreme Court des Vereinigten Königreichs, HS2 Action Alliance Ltd, R (on the application of) v The Secretary of State for Transport & Anor [2014] UKSC 3, paras 175-189.

44 — Siehe oben, Nr. 72.

d) Zwischenergebnis

85. Somit begründet Art. 6 Abs. 1 Buchst. b des Übereinkommens von Aarhus ein Recht anerkannter Umweltverbände, dass die nach innerstaatlichem Recht zuständigen Stellen im Einzelfall prüfen, ob vorgeschlagene Tätigkeiten erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben können und daher auf diese Tätigkeiten Art. 6 anzuwenden ist. Ist dies der Fall, wofür im Ausgangsfall die Betroffenheit eines europäischen Schutzgebiets spricht, kann die Entscheidung über diese Tätigkeit gemäß Art. 9 Abs. 2 angefochten werden. Wird die Öffentlichkeitsbeteiligung dagegen abgelehnt, kann zumindest diese Ablehnungsentscheidung gerichtlich angefochten werden.

3. Zur Auffassung der Kommission

86. Nur der Vollständigkeit halber sei abschließend darauf hingewiesen, dass die Auffassung der Kommission, Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie setze Art. 6 Abs. 1 Buchst. b des Übereinkommens von Aarhus um und begründe daher eine Verpflichtung zur Öffentlichkeitsbeteiligung, nicht überzeugt.

87. Zwar erwähnt Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie die Möglichkeit einer Öffentlichkeitsbeteiligung im Zusammenhang mit der nach dieser Bestimmung durchzuführenden Prüfung. Doch danach ist die Öffentlichkeit nur *gegebenenfalls* zu beteiligen. Eine Verpflichtung zur Öffentlichkeitsbeteiligung muss sich folglich aus anderen Vorschriften ergeben, etwa der UVP-Richtlinie oder der SUP-Richtlinie oder eben aus Art. 6 Abs. 1 Buchst. b des Übereinkommens.

B – *Zum effektiven Rechtsschutz*

88. Der Oberste Gerichtshof möchte erfahren, ob es mit den Anforderungen des effektiven Rechtsschutzes vereinbar ist, ein gerichtliches Verfahren über die Anerkennung eines Umweltverbands als Beteiligtem an einem Verwaltungsverfahren nach Abschluss des letztgenannten Verfahrens zu beenden und den Umweltverband insofern auf eine weitere Klage zu verweisen.

1. Zu den Rechtsbehelfen des slowakischen Rechts

89. Das slowakische Recht eröffnet insofern nach Angaben des Obersten Gerichtshofs zwei Rechtsbehelfe, die einander ergänzen.

90. Der erste Rechtsbehelf kann gegen eine Verfahrensentscheidung gerichtet werden, mit der der Klägerin der Status einer Verfahrensbeteiligten verweigert wurde. Ist diese Klage erfolgreich, so ist die Klägerin am weiteren Verfahren zu beteiligen und sie kann nach Abschluss des Verfahrens eine etwaige Sachentscheidung anfechten. Allerdings erledigt sich diese Klage, falls zwischenzeitlich das fragliche Verwaltungsverfahren mit einer Entscheidung abgeschlossen wird. Denn in diesem Fall entfällt der Gegenstand dieses gerichtlichen Verfahrens, weil die Rechte als Verfahrensbeteiligte nicht mehr ausgeübt werden können. Dies ist das bisherige Ergebnis der gerichtlichen Verfahren im Ausgangsfall.

91. In dieser Situation kann der zweite Rechtsbehelf nach § 250b Abs. 2 der slowakischen Zivilprozessordnung eingelegt werden. Danach kann eine Person, die an einem abgeschlossenen Verwaltungsverfahren nicht beteiligt war, eine Klage mit dem Ziel einreichen, dass ihr die abschließende behördliche Entscheidung zugestellt werde. Der Erfolg dieser Klage setzt voraus, dass die Klägerin an dem Verfahren hätte beteiligt werden müssen. Im Erfolgsfall muss die Verwaltungsentscheidung der Klägerin zugestellt werden und sie kann im Anschluss einen Rechtsbehelf gegen die Entscheidung einlegen. Dies wäre im Prinzip der Weg, den LZ im Ausgangsfall hätte einschlagen müssen.

92. Der zweite Rechtsbehelf unterliegt allerdings nach § 250b Abs. 3 der slowakischen Zivilprozessordnung einer Ausschlussfrist von drei Jahren nach Erlass der Verwaltungsentscheidung. Diese Frist ist im Ausgangsfall bereits abgelaufen.

2. Zu den anwendbaren unionsrechtlichen Maßstäben

93. Da das Unionsrecht sowohl durch Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie als auch durch Art. 6 Abs. 1 Buchst. b und Art. 9 Abs. 2 des Übereinkommens von Aarhus einen Anspruch von anerkannten Umweltverbänden auf die gerichtliche Kontrolle von Entscheidungen begründet, die europäische Schutzgebiete im Sinne der Habitat- oder Vogelschutzrichtlinie erheblich beeinträchtigen können, sind in Bezug auf die Durchsetzung dieses Anspruchs die Grundrechte des Unionsrechts anwendbar.

94. Von besonderem Interesse ist insofern der vom Obersten Gerichtshof angeführte Art. 47 Abs. 1 der Charta der Grundrechte. Danach hat jede Person, deren durch das Recht der Union garantierte Rechte oder Freiheiten verletzt worden sind, das Recht, bei einem Gericht einen wirksamen Rechtsbehelf einzulegen. Diese Bestimmung bekräftigt den Grundsatz des effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes – einen allgemeinen Grundsatz des Unionsrechts, der sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten ergibt und der in den Art. 6 und 13 der EMRK verankert ist.[45]

95. Daneben ist Art. 9 Abs. 4 des Übereinkommens von Aarhus zu berücksichtigen.[46] Gemäß dieser Bestimmung stellen insbesondere die in Art. 9 Abs. 2 und 3 genannten Verfahren angemessenen und effektiven Rechtsschutz sicher. Diese Verfahren sollen fair, gerecht, zügig und nicht übermäßig teuer sein.

96. Art. 9 Abs. 4 des Übereinkommens ist offensichtlich anwendbar, soweit das Klagerecht auf Art. 6 Abs. 1 Buchst. b in Verbindung mit Art. 9 Abs. 2 gestützt wird. Aber auch das Klagerecht auf der Grundlage von Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie fällt in den Anwendungsbereich von Art. 9 Abs. 4 des Übereinkommens, da dieses zweite Klagerecht der Umsetzung des allgemeineren, aber nicht unmittelbar anwendbaren Klagerechts nach Art. 9 Abs. 3 des Übereinkommens zuzurechnen ist.

97. Mangels einer einschlägigen Regelung der Union ist es allerdings Sache der innerstaatlichen Rechtsordnung der einzelnen Mitgliedstaaten, die Verfahrensmodalitäten für Klagen zu regeln, die den Schutz der aus dem Unionsrecht, hier dem Übereinkommen von Aarhus und der Habitatrichtlinie, erwachsenden Rechte gewährleisten sollen, wobei die Mitgliedstaaten für den wirksamen Schutz dieser Rechte in jedem Einzelfall verantwortlich sind.[47]

98. Dabei dürfen die Verfahrensmodalitäten für Klagen, die den Schutz der dem Unionsrecht erwachsenden Rechte gewährleisten sollen, nicht weniger günstig ausgestaltet sein als die für entsprechende innerstaatliche Klagen (Grundsatz der Äquivalenz) und die Ausübung der durch die Unionsrechtsordnung verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren (Grundsatz der Effektivität).[48]

45 — Urteile vom 13. März 2007, Unibet (C-432/05, EU:C:2007:163, Rn. 37), vom 3. September 2008, Kadi und Al Barakaat International Foundation/Rat und Kommission (C-402/05 P und C-415/05 P, EU:C:2008:461, Rn. 335), und vom 17. März 2011, AJD Tuna (C-221/09, EU:C:2011:153, Rn. 45).

46 — Vgl. Urteil vom 11. April 2013, Edwards und Pallikaropoulos (C-260/11, EU:C:2013:221, Rn. 33).

47 — Urteil vom 8. März 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, Rn. 47).

48 — Urteile vom 8. März 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, Rn. 48), vom 16. April 2015, Gruber (C-570/13, EU:C:2015:231, Rn. 37), und vom 6. Oktober 2015, East Sussex County Council (C-71/14, EU:C:2015:656).

99. Anhaltspunkte für eine Verletzung des Grundsatzes der Äquivalenz sind im vorliegenden Fall nicht ersichtlich. Daher ist nachfolgend als Ausformung von Art. 47 der Charta vor allem der Grundsatz der Effektivität von Bedeutung sowie gegebenenfalls seine Konkretisierung durch Art. 9 Abs. 4 des Übereinkommens von Aarhus.

3. Zur Gewährleistung der Rechtsschutzgarantien im Ausgangsfall

100. Um die Gewährleistung der Rechtsschutzgarantien im Ausgangsfall zu untersuchen, werde ich mich zunächst abstrakt mit der Gestaltung des Rechtsschutzes im slowakischen Recht, dann mit der Ausschlussfrist von drei Jahren und schließlich mit der praktischen Anwendung dieser Vorgaben beschäftigen.

a) Zur Gestaltung des Rechtsschutzes

101. Zunächst ist zu untersuchen, ob die Gestaltung des Rechtsschutzes im slowakischen Recht die Ausübung der durch die Unionsrechtsordnung verliehenen Rechte praktisch unmöglich macht oder übermäßig erschwert.

102. Der Zugang zu Rechtsschutz ist im slowakischen Recht zweistufig ausgestaltet und dürfte nicht selten sogar drei gerichtliche Verfahren voraussetzen. Zunächst müssen die Betroffenen ihre Anerkennung als Beteiligte erwirken und dafür einen oder sogar zwei Rechtsbehelfe einlegen. Erst im Anschluss können sie sich in der Sache gegen die fragliche Verwaltungsentscheidung wenden.

103. Dieses System erscheint zwar auf den ersten Blick kompliziert, doch lässt sich nicht ohne Weiteres behaupten, dass es nicht wirksam wäre oder den Rechtsschutz übermäßig erschweren würde. Vielmehr müssten die mit den verschiedenen Stufen des Systems verbundenen Rechtsfragen in der Regel auch im Rahmen eines einheitlichen Klageverfahrens beantwortet werden.

104. Wie sich auch aus Art. 9 Abs. 4 des Übereinkommens von Aarhus ergibt, darf diese Ausgestaltung des Rechtsschutzes allerdings das Verfahren weder unangemessen verzögern noch übermäßige Kosten verursachen. Ähnlich hat der Gerichtshof auf der Grundlage des Effektivitätsprinzips bei einer Aufspaltung des Rechtsschutzes in zwei parallel einzulegende Rechtsbehelfe entschieden.[49] Ob in der Praxis solche Risiken bestehen, müssen die innerstaatlichen Gerichte prüfen.

105. Sollten derartige Risiken bestehen, so wäre es Sache des vorlegenden Gerichts, eine innerstaatliche Vorschrift unter Ausschöpfung des Beurteilungsspielraums, den ihm das nationale Recht einräumt, in Übereinstimmung mit den Anforderungen des Unionsrechts auszulegen und anzuwenden und, wenn eine solche konforme Anwendung nicht möglich ist, Vorschriften des innerstaatlichen Rechts, die diesen Anforderungen widersprechen, unangewendet zu lassen.[50] Insofern drängt sich die Frage auf, ob die Frist von drei Jahren tatsächlich die zweite Klage verhindern soll, wenn während dieser Periode bereits intensiv im Rahmen der ersten Klage über die gleiche Fragestellung gestritten wurde, also insofern kein schutzwürdiges Vertrauen entstehen konnte. Auch könnten die slowakischen Gerichte im Interesse der effizienten Verfahrensführung darüber nachdenken, die erste Klage nach dem zwischenzeitlichen Abschluss des Verwaltungsverfahrens von Amts wegen in die zweite Klage umzudeuten. Ob einer dieser Wege nach dem innerstaatlichen Recht möglich wäre, können allerdings nur die slowakischen Gerichte entscheiden.

49 — Vgl. das Urteil vom 15. April 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, Rn. 51).

50 — Vgl. Urteile vom 11. Januar 2007, ITC (C-208/05, EU:C:2007:16, Rn. 70), und vom 8. Mai 2013, Marinov (C-142/12, EU:C:2013:292, Rn. 39).

106. Somit stehen Art. 47 der Charta der Grundrechte und Art. 9 Abs. 4 des Übereinkommens von Aarhus einem Rechtsschutzsystem, das wie in den Nrn. 89 bis 91 dargestellt ausgestaltet ist, dessen Anwendung das Verfahren nicht unangemessen verzögert und keine übermäßigen Kosten verursacht, nicht entgegen.

b) Zur Ausschlussfrist von drei Jahren

107. Die Festsetzung angemessener Ausschlussfristen für die Rechtsverfolgung im Interesse der Rechtssicherheit, die zugleich den Einzelnen und die Behörde schützt, ist mit dem Unionsrecht vereinbar. Solche Fristen sind nämlich nicht geeignet, die Ausübung der durch die Unionsrechtsordnung verliehenen Rechte praktisch unmöglich zu machen oder übermäßig zu erschweren. [51]

108. Falls die Betroffenen – wie im Ausgangsfall – Kenntnis von der fraglichen Verwaltungsentscheidung hatten oder haben mussten, ist eine Frist von drei Jahren sehr großzügig bemessen.

109. Dies mag anders zu beurteilen sein, wenn eine Verwaltungsentscheidung vor Ablauf der Frist für die Betroffenen nicht erkennbar war. Doch der Gerichtshof muss diese Frage im vorliegenden Fall nicht entscheiden.

110. Folglich stehen Art. 47 der Charta der Grundrechte und Art. 9 Abs. 4 des Übereinkommens von Aarhus einer Ausschlussfrist von drei Jahren für die Erhebung eines Rechtsbehelfs gegen eine den Betroffenen bekannte Verwaltungsentscheidung nicht entgegen.

c) Zum Ablauf des Ausgangsverfahrens

111. Fraglich ist jedoch, ob die Anwendung der Ausschlussfrist im Ausgangsverfahren gerechtfertigt ist.

112. Die Slowakische Republik und LZ streiten darüber, ob man den zweiten Rechtsbehelf, die Klage auf Zustellung der Verwaltungsentscheidung an eine Betroffene, deren Beteiligung an dem fraglichen Verwaltungsverfahren versäumt worden ist, [52] einlegen kann, nachdem eine Verwaltungsbehörde diese Beteiligung am Verwaltungsverfahren bereits ausdrücklich abgelehnt hat.

113. Der EGMR vertritt in ähnlichen Fällen zu Art. 6 Abs. 1 der EMRK die Auffassung, dass über Zweifel an der Wirksamkeit eines Rechtsbehelfs in der Regel dadurch zu entscheiden ist, dass dieser Rechtsbehelf tatsächlich eingelegt wird. [53]

114. Darüber hinaus ergibt sich aus dem Vorabentscheidungsersuchen, dass der Oberste Gerichtshof im Ausgangsverfahren bereits in einer Entscheidung vom 26. Januar 2012, d. h. mehrere Monate vor Ablauf der Frist für den zweiten Rechtsbehelf, darauf hingewiesen hat, dass sich der erste Rechtsbehelf erledigt habe und nur noch der zweite Rechtsbehelf in Frage käme. [54]

115. Danach kannte LZ die Rechtslage rechtzeitig vor Ablauf der Ausschlussfrist und hätte nach den vorliegenden Informationen den zweiten Rechtsbehelf einlegen können.

51 — Urteile vom 16. Dezember 1976, Rewe-Zentralfinanz und Rewe-Zentral (33/76, EU:C:1976:188, Rn. 5), vom 17. November 1998, Aprile (C-228/96, EU:C:1998:544, Rn. 19), vom 30. Juni 2011, Meilicke u. a. (C-262/09, EU:C:2011:438, Rn. 56), und vom 29. Oktober 2015, BBVA (C-8/14, EU:C:2015:731, Rn. 28).

52 — Siehe oben, Nr. 91.

53 — Urteil des EGMR vom 23. Mai 2016, Avotiņš gegen Lettland (Beschwerde Nr. 17502/07, § 122, mit weiteren Nachweisen).

54 — Rn. 25 des Vorabentscheidungsersuchens.

116. Andererseits teilt der Oberste Gerichtshof in seinem Vorabentscheidungsersuchen mit, dass die Verwaltungsentscheidung, mit der LZ die Beteiligung an dem Verwaltungsverfahren verweigert wurde, mit der die Genehmigung des Einzäunungsvorhabens *bestandskräftig* wurde.[55] Wenn diese Bestandskraft den Inhalt der Entscheidung erfassen würde, also die Feststellung, dass LZ nicht am Verfahren beteiligt werden musste, so träfe das Vorbringen von LZ zu, dass damit auch ein Erfolg des zweiten Rechtsbehelfs ausgeschlossen und die Durchsetzung seiner Rechte praktisch unmöglich wäre. Denn ein solcher Erfolg würde voraussetzen, dass LZ tatsächlich hätte am Verfahren beteiligt werden müssen.

117. Praktisch unmöglich wäre die Ausübung der Rechte von LZ darüber hinaus, wenn das noch anhängige erste Rechtsbehelfsverfahren die rechtswirksame Erhebung des zweiten Rechtsbehelfs verhindert hätte oder wenn die Ausschlussfrist von drei Jahren durch dieses zweite Verfahren nicht unterbrochen worden wäre und eine Entscheidung über die Rechtsstellung von LZ daher nicht zu erwarten war.

118. Unabhängig von diesen Punkten, die endgültig nur die innerstaatlichen Gerichte beurteilen können, liegen außerdem Anhaltspunkte dafür vor, dass LZ die Rechtsdurchsetzung übermäßig erschwert wurde. Denn auch nach den Aussagen des Obersten Gerichtshofs zur Erledigung des ersten Rechtsbehelfs von LZ waren anscheinend noch so viele Fragen offen, so dass zunächst weder der Oberste Gerichtshof selbst noch das Regionalgericht eine Erledigung feststellte. Vielmehr erklärte das Regionalgericht die Klage erst im April 2013 für erledigt, nachdem der Oberste Gerichtshof in dieser Sache ein zweites Mal entschieden hatte und damit ein Jahr nach Ablauf der Ausschlussfrist für den zweiten Rechtsbehelf. Zwischenzeitlich gab das Regionalgericht der Klage von LZ hingegen ein zweites Mal statt.

119. Darin liegt ein gewichtiges Indiz dafür, dass LZ auch nach der ersten Entscheidung des Obersten Gerichtshofs weiterhin vom Erfolg des ersten Rechtsbehelfs ausgehen durfte. In dieser Situation zu verlangen, dass LZ trotzdem vorsorglich bereits einen zweiten Rechtsbehelf einlegt, wäre nur gerechtfertigt, wenn die zweite, ihrer Klage stattgebende Entscheidung des Regionalgerichts mit offensichtlichen schweren Rechtsfehlern behaftet gewesen wäre.

120. Dies können letztlich allerdings nur die innerstaatlichen Gerichte entscheiden, die dabei neben dem slowakischen Recht auch alle praktischen Umstände des Falles berücksichtigen müssen, also insbesondere die zusätzlichen Kosten, Verzögerungen und sonstigen Verfahrensnachteile, die LZ durch diesen Verfahrensablauf entstanden sind.

121. Folglich ist festzuhalten, dass unter den Umständen des Ausgangsfalls Art. 47 der Charta der Grundrechte und Art. 9 Abs. 4 des Übereinkommens von Aarhus der Verweisung einer Umweltvereinigung auf die Einlegung eines zweiten Rechtsbehelfs nicht entgegenstehen, wenn dieser ihr die Ausübung der durch die Unionsrechtsordnung verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren würde.

V – Ergebnis

122. Ich schlage dem Gerichtshof daher vor, wie folgt zu entscheiden:

Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und Art. 9 Abs. 4 des Übereinkommens über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten, das am 25. Juni 1998 unterzeichnet und durch den Beschluss 2005/370/EG des Rates vom 17. Februar 2005 im Namen der Europäischen Gemeinschaft genehmigt wurde, stehen

55 — Rn. 23 des Vorabentscheidungsersuchens.

— weder einem Rechtsschutzsystem, das wie in den Nrn. 89 bis 91 dargestellt ausgestaltet ist, dessen Anwendung das Verfahren nicht unangemessen verzögert und keine übermäßigen Kosten verursacht,

— noch einer Ausschlussfrist von drei Jahren für die Erhebung eines Rechtsbehelfs gegen eine den Betroffenen bekannte Verwaltungsentscheidung,

— noch, unter den Umständen des Ausgangsfalls, der Verweisung einer Umweltvereinigung auf die Einlegung eines zweiten Rechtsbehelfs, der ihr die Ausübung der durch die Unionsrechtsordnung verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren würde,

entgegen.