

# Klimarechtsschutz und Paradoxien beim EuGH – Warum die *Plaumann*-Formel nicht mehr zeitgemäß ist

Liv Christiansen\* & Cora Masche\*\*

## Inhalt

A.	Einleitung	32
B.	Die <i>Plaumann</i> -Formel als entscheidendes Kriterium der Klagebefugnis im Rahmen der Nichtigkeitsklage	35
C.	<i>Plaumann</i> im Lichte des Grundsatzes des effektiven Rechtsschutzes	38
D.	Gründe des EuGH für das Festhalten an der restriktiven Auslegung und Evaluation	43
	I. Keine Möglichkeit der Abweichung	43
	1. <i>Plaumann</i> als einzige Auslegungsmöglichkeit	44
	2. Präjudizienwirkung der Urteile des EuGH?	45
	3. Bestätigung der <i>Plaumann</i> -Formel durch die EU-Mitgliedstaaten?	46
	II. Überlastung des Gerichtshofs	49
	III. Zurückhaltung als Symptom?	50
E.	Reformmöglichkeiten & Fazit	51

## Abstract

Ende März 2021 erging das Urteil des EuGH im sogenannten *People's Climate Case*. Der EuGH bestätigte die Abweisung der Klage durch das EuG, da es den Kläger\*innen an der Klagebefugnis fehlte. Nach wie vor zieht der EuGH zur Auslegung der Klagebefugnis von Individualpersonen die Formel heran, die er vor 60 Jahren in seiner *Plaumann*-Rechtsprechung entwickelte. Mit Blick auf die omnipräsente Bedrohung des Klimawandels wirft diese Entscheidung erneut die Frage auf, ob das Festhalten des EuGH an der *Plaumann*-Formel noch im Einklang mit dem Grundsatz des effektiven Rechtsschutzes steht und ob er wirklich so fest an seine bisherige Auslegung gebunden ist, wie er vorzugeben scheint. In diesem Beitrag wird die zentrale Rolle der *Plaumann*-Formel bei der restriktiven Auslegung der Klagebefugnis für Individualpersonen dargestellt und das Problem herausgearbeitet,

\* Wissenschaftliche Mitarbeiterin und Doktorandin am Walther-Schücking-Institut für Internationales Recht, Christian-Albrechts-Universität Kiel (Germany), lchristiansen@wsi.uni-kiel.de.

\*\* Wissenschaftliche Mitarbeiterin und Doktorandin am Walther-Schücking-Institut für Internationales Recht, Christian-Albrechts-Universität Kiel (Germany), cmasche@wsi.uni-kiel.de.

das sich im Kontext von Umwelt- und Klimaschutz betreffenden Sachverhalten stellt. Vor diesem Hintergrund und unter Berücksichtigung des Wandels der Union und dem nunmehr existierenden Gebot eines effektiven Rechtsschutzes wird diese Auslegung kritisch beleuchtet, um dann schließlich die Gründe des Gerichtshofs für sein Festhalten an seiner eigenen Rechtsprechung und mögliche Lösungsansätze der dargelegten Problematik zu erarbeiten.

### **Legal Protection against Climate Change and Paradoxes at the ECJ – Why the *Plaumann*-Formula is no longer up-to-date**

In March 2021, the CJEU confirmed the dismissal of the *People's Climate Case* issued by the General Court on the grounds that the private applicants lacked locus standi, relying on the so-called *Plaumann*-formula – case law from 1963 – to interpret Article 263 TFEU and the rules on standing. This formula has been heavily criticized in other contexts. In this context where the sufficiency of EU climate protection legislation is challenged, this criticism is particularly pressing as other judicial remedies are not able to serve the aim of the applicants. By applying the narrow *Plaumann*-formula to determine locus standi, the Court essentially shut the door close on the possibility of such climate litigation claims brought forward by private applicants. The article will outline the prospects – or rather the current lack – of locus standi of private applicants before the CJEU with a focus on the *People's Climate Case*. Against this background, we will discuss new and existing criticism of the Court's exceptionally narrow view on standing of private applicants, raising the question why the Court still applies the *Plaumann*-formula and why it expressly refuses to change its approach.

**Keywords:** Climate Change, Climate Litigation, EU Law, Standing, *Plaumann*-Formula, Effective Legal Protection

## **A. Einleitung**

60 Jahre *Plaumann*-Formel und 60 Jahre, in denen sich die Europäische Union (EU) grundlegend gewandelt hat – doch einige Dinge haben sich nicht geändert.

In den letzten 60 Jahren berief sich der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH), so wie sein Vorgänger auf die restriktive und seit jeher viel kritisierte<sup>1</sup> „*Plaumann*-Auslegung“ der Klagebefugnis aus Art. 263 Abs. 4 Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).<sup>2</sup> In Art. 263 Abs. 4 Var. 2 AEUV wird die Klagebefugnis einer natürlichen Person insbesondere von ihrer individuellen Betroffenheit durch Unionshandlungen abhängig gemacht. Zur Auslegung dieses Er-

1 Schlussanträge GA Jacobs, Rs. C-263/02 P, *Kommission v. Jégo-Quéré*, ECLI:EU:C:2003:410, Rn. 43; Schlussanträge GA Jacobs, Rs. 50/00 P, *Union de Pequeños Agricultores*, ECLI:EU:C:2002:197, Rn. 2 und Fn. 5; Borowski, EuR 2004/39, S. 902, 905; Kottmann, ZAöRV 2010/70, S. 557 ff.; siehe auch Kucko, LSE Law Review 2017/2, S. 101 ff., mwN.

2 ABl. 2012 C 326 v. 26.10.2012, S. 47.

fordernisses zieht der EuGH im Wesentlichen die vor 60 Jahren im Fall *Plaumann/Kommission* entwickelte Formel heran: „wer nicht Adressat einer Entscheidung ist, kann nur dann geltend machen, von ihr individuell betroffen zu sein, wenn die Entscheidung ihn wegen bestimmter persönlicher Eigenschaften oder besonderer, ihn aus dem Kreis aller übrigen Personen heraushebender Umstände berührt und ihn daher in ähnlicher Weise individualisiert wie den Adressaten.“<sup>3</sup>

Bereits im *Plaumann*-Fall nutzte der EuGH diese Auslegung im Ergebnis dazu, die Klagebefugnis der Klägerin abzulehnen. Sie war durch die in Frage stehende Maßnahme der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft in ihrer Eigenschaft als Importeurin von Clementinen betroffen, welche eine kaufmännische Tätigkeit darstellt, die jederzeit durch jedermann ausgeübt werden kann. Diese Eigenschaft sei daher nicht geeignet, nach dem vorangestellten Maßstab die Klägerin gegenüber der angefochtenen Maßnahme in gleicher Weise zu individualisieren wie den Adressaten einer Entscheidung.<sup>4</sup>

Auch heute legt der EuGH die „individuelle Betroffenheit“ noch immer im Wesentlichen so aus. Im Ergebnis führt diese restriktive Auslegung zu dem Erfordernis einer *exklusiven Betroffenheit*.<sup>5</sup> Sind viele Personen von einer Maßnahme gleichermaßen betroffen, wird der Nachweis, jede einzelne Person sei in ähnlicher Weise individualisiert wie Adressat\*innen einer Entscheidung, immer schwieriger. Dadurch wird es häufig faktisch unmöglich, gegen einen abstrakt-generellen Rechtsakt Klage zu erheben.

Diese Tatsache wirkt sich auch auf den *People's Climate Case*<sup>6</sup> aus, welcher die – nach Auffassung der Kläger\*innen – unzureichenden Klimaschutzmaßnahmen<sup>7</sup> der EU zum Gegenstand hatte und damit eine Frage von globaler Tragweite und besonderer Dringlichkeit traf. Die Kläger\*innen argumentierten, dass sie insbesondere durch ihre beruflichen Tätigkeiten schon jetzt von den Folgen des Klimawandels, welcher nicht unwesentlich durch Treibhausgasemissionen aus der EU negativ beeinflusst wird,<sup>8</sup> betroffen seien. Etwa durch Dürreperioden, welche die Landwirtschaft erschweren oder durch den Anstieg des Meeresspiegels und den damit ver-

3 EuGH, Rs. 25/62, *Plaumann*, ECLI:EU:C:1963:17, Rn. 238 f.

4 EuGH, Rs. 25/62, *Plaumann*, ECLI:EU:C:1963:17, Rn. 238 f.

5 Der Begriff „*exklusive Betroffenheit*“ entstammt dem Aufsatz von Winter, ZUR 2019/5, S. 259 f.

6 EuGH, Rs. C-565/19, *People's Climate Case*, ECLI:EU:C:2021:252, Rn. 34 ff.

7 RL 2003/87/EG, über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 96/61/EG des Rates (EU-Emissionshandelsystem (EHS)), ABl. 2003 L 275 v. 13.10.2003, S. 32; VO 2018/842/EU, zur Festlegung verbindlicher nationaler Jahresziele für die Reduzierung der Treibhausgasemissionen im Zeitraum 2021 bis 2030 als Beitrag zu Klimaschutzmaßnahmen zwecks Erfüllung der Verpflichtungen aus dem Übereinkommen von Paris sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 525/2013, ABl. 2018 L 156 v. 30.5.2018, S. 26; VO 2018/841/EU, über die Einbeziehung der Emissionen und des Abbaus von Treibhausgasen aus Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft in den Rahmen für die Klima- und Energiepolitik bis 2030 und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 525/2013 und des Beschlusses Nr. 529/2013/EU (LULUCF-Verordnung), ABl. 2018 L 156 v. 30.5.2018, S. 1.

8 Klageschrift des *People's Climate Case*, abrufbar unter: [https://peoplesclimatecase.caneurope.org/wp-content/uploads/2019/02/klageschrift\\_02072018\\_web.pdf](https://peoplesclimatecase.caneurope.org/wp-content/uploads/2019/02/klageschrift_02072018_web.pdf) (4.1.2023), Rn. 41 f.

bundenen Hochwassergefahren, welche den Tourismus auf einer ostfriesischen Insel nahezu unmöglich machen, sodass sie im Ergebnis individuell betroffen iSd *Plaumann*-Formel seien.<sup>9</sup> Sowohl das Gericht der Europäischen Union (EuG), als auch der EuGH lehnten die Argumentation der Kläger\*innen vollumfänglich ab und hielten weiter an der *Plaumann*-Formel fest.<sup>10</sup>

Die Kläger\*innen konnten mithin keinen Rechtsschutz auf supranationaler EU-Ebene erlangen. Mit Blick auf die globale Tragweite des Klimawandels und insbesondere die bereits spürbaren und sich stets intensivierenden Konsequenzen für den menschlichen Lebensraum führt dieses Ergebnis zu dem Eindruck eines Missverständnisses. Dieser Eindruck verstärkt sich durch zwei weitere Punkte. Erstens durch die sowohl in Europa als auch international ergangenen Urteile und Entscheidungen in Bezug auf Klimaschutzklagen, in denen Zuständigkeiten und auch Zulässigkeitsvoraussetzungen weiter ausgelegt wurden, um eine materielle Überprüfung überhaupt erst möglich zu machen.<sup>11</sup> Zweitens durch das erst kürzlich ergangene EuGH-Urteil im Nordstream-2 Fall, in dem sich eine scheinbar bevorzugte Behandlung von Wirtschaftsteilnehmer\*innen in der Rechtsprechung zur individuellen Betroffenheit des EuGH verfestigt und ein zumindest teilweises Abweichen von der strengen *Plaumann*-Formel möglich ist.<sup>12</sup>

Vor diesem Hintergrund wird zum einen die große gesellschaftliche Relevanz und Dringlichkeit des Anliegens deutlich und andererseits das Fehlen der entsprechenden Rechtsschutzmöglichkeiten auf EU-Ebene. Dieser Eindruck bezieht sich weniger auf die materiellen Erfolgsaussichten<sup>13</sup> des *People's Climate Case*. Sondern viel-

<sup>9</sup> Klageschrift des *People's Climate Case*, abrufbar unter: [https://peoplesclimatecase.caneurope.org/wp-content/uploads/2019/02/klageschrift\\_02072018\\_web.pdf](https://peoplesclimatecase.caneurope.org/wp-content/uploads/2019/02/klageschrift_02072018_web.pdf) (4.1.2023), Rn. 44 ff. zum „Factual Context, Climate Change Effects on the Applicants“, sowie Rn. 126 ff. zur individuellen Betroffenheit iSd *Plaumann*-Formel.

<sup>10</sup> Winter, ZUR 2019/5, S. 259 f.

<sup>11</sup> Siehe hierzu z.B. EGMR, Nr. 39371/20, *Duarte Agostinho et al. V. Portugal und 32 weitere Staaten*, in dem der EGMR seine Zuständigkeit bejahte, obwohl noch keine nationale Rechtswegerschöpfung sattgefunden hatte; oder auch den *Klimabeschluss* des BverfG, Beschl. v. 24.3.2021, 1 BvR 2656/18 u.a. Das BverfG sah im Klimabeschluss ebenfalls die Zulässigkeit der Klage als unproblematisch gegeben an, obwohl eine engere Auslegung der Beschwerdebefugnis ebenfalls möglich gewesen wäre; sowie auf internationaler Ebene, die Entscheidung des UN-Menschenrechtsrats im *Torres Strait Islanders-Fall*. Auch hier wurde die Zulässigkeit angenommen, obwohl argumentiert hätte werden können, dass eine Beschwerdebefugnis nach Art. 1 des ersten Zusatzprotokolls zu den Menschenrechtspakten nicht gegeben ist, vgl. UN-Menschenrechtsrat, Nr. 3624/2019, *Daniel Billy et al. V. Australien*, UN Doc. CCPR/C/135/D/3624/2019, 22.9.2022.

<sup>12</sup> Der EuGH sagte dazu: „Gleichwohl können nach ständiger Rechtsprechung, wenn eine Handlung eine Gruppe von Personen berührt, deren Identität zum Zeitpunkt des Erlasses der Handlung aufgrund von Kriterien, die den Mitgliedern der Gruppe eigen waren, feststand oder feststellbar war, diese Personen von der Handlung individuell betroffen sein, sofern sie zu einem beschränkten Kreis von Wirtschaftsteilnehmern gehören (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 27. Februar 2014, Stichting Woonpunt u.a./Kommission (C-132/12 P, EU:C:2014:100, Rn. 59).“ EuGH, Rs. C-384/20 P.

<sup>13</sup> Grundsätzlich ist hierbei jedoch zu beachten, dass auf materieller Ebene lediglich das Ermessen des Gesetzgebers überprüft werden kann. Der Frage wie eine solche materielle Überprüfung aussehen könnte, widmet sich: Frenz, EuR 2022/1, S. 3.

mehr auf die Tatsache, dass aufgrund der restriktiven Auslegung der Klagebefugnis nur sehr wenige bis gar keine Rechtsschutzanliegen von Individuen im Bereich des Klimaschutzrechts auf zentraler EU-Ebene zulässig sind oder sein werden.

## B. Die *Plaumann-Formel* als entscheidendes Kriterium der Klagebefugnis im Rahmen der Nichtigkeitsklage

Ziel der Kläger\*innen des *People's Climate Case* war es, bestimmte Klimaschutzrechtsakte der EU für nichtig erklären zu lassen. Die hierfür geeignete Nichtigkeitsklage ist in Art. 263 AEUV geregelt und schreibt dem Gerichtshof zum einen die Zuständigkeit zur Überwachung der Rechtmäßigkeit der Gesetzgebung sowie zur Überwachung des Organhandelns zu. Klagegegenstand der Nichtigkeitsklage kann die Unzuständigkeit, Verletzung wesentlicher Formvorschriften, Verletzung der Verträge oder ein Ermessensmissbrauch sein. Ist die Nichtigkeitsklage begründet, wird die angefochtene Handlung gem. Art. 264 Abs. 1 AEUV für nichtig erklärt.<sup>14</sup>

Im Rahmen der Klagebefugnis, also bei der Frage, ob Kläger\*innen von einer Maßnahme besonders betroffen sind und daher ein spezifisches Rechtsschutzinteresse haben, unterscheidet Art. 263 AEUV zwischen privilegierten und nicht privilegierten Kläger\*innen. Privilegierte Kläger\*innen, wie z.B. die Mitgliedstaaten oder die Europäische Kommission, können auch ohne ein spezifisches Rechtsschutzinteresse oder eine besondere Betroffenheit Nichtigkeitsklage erheben. Nicht privilegierte Kläger\*innen, zu denen natürliche und juristische Personen gehören, können lediglich nach Art. 263 Abs. 4 AEUV „gegen die an sie gerichteten oder sie unmittelbar und individuell betreffenden Handlungen sowie gegen Rechtsakte mit Verordnungscharakter, die sie unmittelbar betreffen und keine Durchführungsmaßnahmen mit sich ziehen, Klage erheben.“ Missverständlicher Weise handelt es sich bei „Rechtsakten mit Verordnungscharakter“ gerade nicht um Gesetzgebungsakte der Union, sondern um nicht-legislative Akte allgemeiner Geltung<sup>15</sup> – die Kläger\*innen konnten über diese Variante des Art. 263 Abs. 4 AEUV mithin keinen Rechtsschutz erlangen.<sup>16</sup> Es blieb als Klagemöglichkeit lediglich Art. 263 Abs. 4 Var. 1 AEUV und damit die Geltendmachung der „individuellen Betroffenheit“.

Die strikte Anwendung der *Plaumann-Formel* zur Auslegung der individuellen Betroffenheit entspricht zunächst der Tatsache, dass die Nichtigkeitsklage grundsätzlich ein objektives Kontrollverfahren darstellt, da letztlich weder die Verletzung subjektiver Rechte noch die tatsächliche Belastung von Kläger\*innen ein ausreichendes Rechtsschutzinteresse darstellen.<sup>17</sup> Historisch entspricht dies dem „recours

14 Dörr, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim (Hrsg.), Art. 263 AEUV, Rn. 1.

15 Was unter Rechtsakten mit Verordnungscharakter zu verstehen ist, ist z.T. Gegenstand einer lebhaften Kontroverse: Cremer, in: Callies/Ruffert (Hrsg.), Art. 263 AEUV, Rn. 55, mwN; siehe auch Pötters/Werkmeister/Traut, EUR 2012/47.

16 Dies ist seit dem Inuit Urteil vom 3. Oktober 2013 durch den EuGH festgelegt, vgl. hierzu: Nowak/Behrend, EuR 2014/1, S. 86 ff.

17 Kottmann, ZaöRV 2010/70, S. 551; Dörr, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim (Hrsg.), Art. 263 AEUV, Rn. 1.

*pour excès de pouvoir*“ aus dem französischen Verwaltungsrecht – Kläger\*inneninteressen lösen dabei eine Kontrolle der objektiven Rechtmäßigkeit von Verwaltungshandeln aus.<sup>18</sup> Im Kern ist dies noch immer so: Allein die *exklusive* Betroffenheit als Quasi-Adressat\*in durch die angegriffene Handlung führt zur Bejahung der individuellen Betroffenheit und mithin der Klagebefugnis.

Problematisch ist, dass die Nichtigkeitsklage und die damit verbundene *Plaumann*-Rechtsprechung auf anderer vertraglicher Basis als der heute existierenden entwickelt wurde. So regelte der Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV),<sup>19</sup> in dessen Art. 173 Abs. 2 die Klagebefugnis für Individualkläger\*innen geregelt wurde, dass eine Entscheidung (der heutige Beschluss) den einzigen anfechtbaren Rechtsakt darstellt. Dieser Klagegegenstand stellte mithin den Anknüpfungspunkt für die *Plaumann*-Formel dar. Spätestens mit Inkrafttreten des verfassungähnlichen Vertrags von Lissabon bot sich dem EuGH die Gelegenheit von der restriktiven Auslegung abzuweichen. Denn seitdem war es nicht privilegierten Kläger\*innen möglich, gegen jegliche Handlungen vorzugehen, also auch gegen Gesetzgebungsakte.<sup>20</sup> Der EuGH hielt jedoch an seiner restriktiven Auslegung fest – die *Plaumann*-Formel stellt weiterhin für die Auslegung der Klagebefugnis in Art. 263 Abs. 4 AEUV auf die adressat\*innengleiche Individualisierung ab. Dies ergibt aber nur dann Sinn, wenn der Regelfall des Klagegegenstandes Maßnahmen umfasst, die auch tatsächlich Adressat\*innen haben.<sup>21</sup> Bei abstrakt-generellen Regelungen, wie Gesetzgebungsakten, die nun ebenso Klagegegenstand der Nichtigkeitsklage sind, verliert diese Inbezugnahme der Adressateneigenschaft wegen der engen Verkammerung zwischen Klagegegenstand und Klagebefugnis<sup>22</sup> ihren Anknüpfungspunkt. Schließlich sind diese an eine Vielzahl von Individuen gerichtet und nicht an spezielle Adressat\*innen.<sup>23</sup> Es ist daher in den meisten Fällen unmöglich, dass ein\*e Kläger\*in von abstrakt-generellen Maßnahmen iSd *Plaumann*-Formel individualisiert ist.<sup>24</sup> Die *Plaumann*-Formell erscheint daher in Bezug auf abstrakt-generelle Maßnahmen schon strukturell ungeeignet, um die Betroffenheit iSd Art. 263 Abs. 4 AEUV zu bestimmen.<sup>25</sup>

Die Nichtigkeitsklage dient damit im Ergebnis faktisch vor allem dem Rechtsschutz von Adressat\*innen belastender Unionsbeschlüsse.<sup>26</sup> Andere Überprüfungs möglichkeiten von Gesetzgebungsakten auf zentraler Ebene, welche von Individuen

18 Dörr, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim (Hrsg.), Art. 263 AEUV, Rn. 1; Borowski, EuR 2004/39, S. 880, mwN in Fn. 11.

19 CELEX-Nummer: 11957E/TXT, 25.3.1957.

20 Thiele, Rn. 61, mwN.

21 Klageschrift des *People's Climate Case*, abrufbar unter: [https://peoplesclimatecase.caneurope.org/wp-content/uploads/2019/02/klageschrift\\_02072018\\_web.pdf](https://peoplesclimatecase.caneurope.org/wp-content/uploads/2019/02/klageschrift_02072018_web.pdf) (4.1.2023), Rn. 131.

22 Borowski, EuR 2004/39, S. 879.

23 Klageschrift des *People's Climate Case*, abrufbar unter: [https://peoplesclimatecase.caneurope.org/wp-content/uploads/2019/02/klageschrift\\_02072018\\_web.pdf](https://peoplesclimatecase.caneurope.org/wp-content/uploads/2019/02/klageschrift_02072018_web.pdf) (4.1.2023), Rn. 131.

24 Thiele, Rn. 61 f.

25 Winter, ZUR 2019/5, S. 266 f.

26 Kottmann, ZaöRV 2010/70, S. 551.

vorgebracht werden können sind jedoch rar und ebenso mit vielen Hürden verbunden bzw. teilweise an dieselben Voraussetzungen geknüpft.<sup>27</sup> Die Veränderung der vertraglichen Basis spricht – auch unter Berücksichtigung der ursprünglich konzeptionellen Natur der Nichtigkeitsklage, die eine restriktive Auslegung der Klagebefugnis rechtfertigt – ganz deutlich dafür, einen weniger restriktiven Weg zu wählen.<sup>28</sup>

Über diese grundsätzliche Kritik hinaus ergibt sich eine spezifische Problematik der *Plaumann*-Formel in umweltrechtlichen Belangen.<sup>29</sup> Art. 9 Abs. 3 des Übereinkommens über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (Aarhus Konvention)<sup>30</sup> sieht vor, dass u.a. Privatpersonen ausreichend Zugang zu Gerichten in umweltrechtlichen Belangen gewährt werden muss. Die EU ist Vertragspartei des Übereinkommens und hat entsprechende Rechtsakte erlassen, um dieses auf EU-Ebene umzusetzen. Während sich die Kläger\*innen im *People's Climate Case* zwar nicht ausdrücklich auf die Aarhus Konvention berufen, führen sie dennoch aus, dass eine weniger restriktive Auslegung der individuellen Betroffenheit eher den Anforderungen des Art. 9 Abs. 3 Aarhus Konvention entsprechen würde.<sup>31</sup> Die Kläger\*innen nehmen damit indirekt auf die Feststellungen des Aarhus Convention Compliance Committee Bezug, welches zu dem Ergebnis kam, dass die restriktive Auslegung der individuellen Betroffenheit Art. 9 Abs. 3 der Aarhus Konvention verletzt, da nur unzureichend Zugang zu gerichtlicher Überprüfung besteht.<sup>32</sup> Dieser Kritik begegneten EU-Parlament und Rat kürzlich und brachten eine neue Verordnung auf den Weg.<sup>33</sup> Hierin wird die bestehende Verord-

<sup>27</sup> Siehe dazu *Mächtle*, JuS 2015/1, S. 28 ff.

<sup>28</sup> Hierzu auch *Schmidt-Aßmann*, JZ 1994/49, S. 834: Der aufgezeigte Wandel in der Gewichtung zwischen objektiv- und subjektiv-rechtlichem Rechtsschutzziel sollte dazu veranlassen, in den gemeinschaftseigenen Rechtsschutzverfahren die Klagebefugnis der Individualrechtsschutz nachsuchenden Personen nicht eng handzuhaben.

<sup>29</sup> Siehe hierzu auch: *Rath*, in: *Tietje* (Hrsg.), Heft 15.

<sup>30</sup> ABl. 2005 L 124 v. 25.6.1998, S. 4.

<sup>31</sup> In der Klageschrift des *People's Climate Case*, abrufbar unter: [https://peoplesclimatecase.caneurope.org/wp-content/uploads/2019/02/klageschrift\\_02072018\\_web.pdf](https://peoplesclimatecase.caneurope.org/wp-content/uploads/2019/02/klageschrift_02072018_web.pdf) (4.1.2023) wird dazu in Rn. 95 ausgeführt: „(...) relaxation of the narrow Plaumann standard in this case would bring about a situation more in line with the standing requirements of the Aarhus Convention, Article 9(3).“

<sup>32</sup> Findings and Recommendations of the Compliance Committee with regard to Communication ACCC/C/2008/32 (Part I) concerning compliance by the European Union, 14.4.2011; sowie: Findings and Recommendations of the Compliance Committee with regard to Communication ACCC/C/2008/32 (Part II) concerning compliance by the European Union, 17.3.2017.

<sup>33</sup> VO (EU) 2021/1767, zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1367/2006 über die Anwendung der Bestimmungen des Übereinkommens von Aarhus über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten auf Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft, ABl. L 356 v. 6.10.2021, S. 1.

nung<sup>34</sup> insbesondere dahingehend abgeändert, dass von der strengen *Plaumann*-Formel für die Überprüfung von behördlichen Handlungen und Unterlassungen abgewichen wird. Mitglieder der Öffentlichkeit müssen nicht mehr nachweisen, dass sie unmittelbar und individuell betroffen sind, sondern sie müssen nachweisen, dass ihre Rechte aufgrund des umweltrechtlichen Verstoßes beeinträchtigt wurden und dass sie von einer solchen Beeinträchtigung im Vergleich zur Öffentlichkeit unmittelbar betroffen sind.<sup>35</sup> Weiterhin besteht auch die Möglichkeit nachzuweisen, dass ein ausreichendes öffentliches Interesse an der Überprüfung besteht. Hierfür muss der Antrag von mindestens 4000 Mitgliedern der Öffentlichkeit unterstützt werden, die in mind. 5 Mitgliedstaaten wohnhaft bzw. niedergelassen sind und wiederum jeweils mindestens 250 Mitglieder der Öffentlichkeit aus jedem dieser Mitgliedstaaten stammen muss.<sup>36</sup> Da das Vorgehen gegen legislatives Handeln hiervon jedoch ausdrücklich ausgeklammert ist, besteht die Problematik für die Überprüfung von Gesetzgebungsakten nach wie vor fort.

### C. *Plaumann* im Lichte des Grundsatzes des effektiven Rechtsschutzes

Wie oben dargestellt, führt diese enge Auslegung der Klagebefugnis dazu, dass Individualkläger\*innen in vielen Fällen der Zugang zum Gerichtshof verwehrt bleibt. Dass an Rechtsbehelfe von Individualpersonen grundsätzlich Zulässigkeitsvoraussetzungen gestellt werden, wirft nicht schon per se Zweifel mit Blick auf das Gebot des effektiven Rechtsschutzes auf, wie auch der Gerichtshof selbst feststellt.<sup>37</sup> Vielmehr ist dies auch in den Jurisdiktionen vieler EU-Mitgliedsstaaten üblich.<sup>38</sup> Indes tritt die Frage, ob die enge Auslegung des Klagebefugnisfordernisses für Individualkläger\*innen unter Berücksichtigung des Gebots des effektiven Rechtsschutzes tragfähig ist, in der speziellen Konstellation einer Nichtigkeitsklage gegen den Klimawandel betreffende Unions-Rechtsakte in besonderer Weise in den Vordergrund. Hierbei ist hervorzuheben, dass nicht nur die mitgliedsstaatlichen Gerichte einem effektiven Rechtsschutz dienen (sollen), sondern auch der Gerichtshof selbst.

Art. 47 Abs. 1 Charta der Grundrechte der Europäischen Union (GRCh)<sup>39</sup> schützt das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf. Jede Person, die in ihren durch die Union gewährleisteten Rechten oder Freiheiten verletzt wurde, hat ein Recht darauf, bei einem unabhängigen, unparteiischen Gericht einen wirksamen Rechtsbehelf einzulegen. Im *People's Climate Case* steht konkret die Verletzung zahlreicher Unionsgrundrechte im Raum – unter anderem des Grundrechts auf Le-

34 Verordnung (EG) Nr. 1367/2006, über die Anwendung der Bestimmungen des Übereinkommens von Aarhus über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten auf Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft, ABl. L 264 v. 6.9.2006, S. 13.

35 Erwägungsgrund 19, sowie Art. 11 Abs. 1 a, lit. a).

36 Art. 11 Abs. 1a, lit. b).

37 EuGH, C-237/17 P, *Canadian Solar*, EU:C:2019:259, S. 84.

38 Saurer, ZUR 2018/12, S. 680; v. Danwitz, S. 133 f.

39 ABl. 2012 C 326 v. 26.10.2012, S. 391.

ben und körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 1 und 3 Abs. 1 GrCh), auf Berufsausübung (Art. 15 Abs. 1 GrCh) und auf Eigentumsnutzung (Art. 17 Abs. 1 GrCh).<sup>40</sup> Das Gebot ergibt sich aus den Verfassungstraditionen der Mitgliedstaaten und stellt damit einen allgemeinen Rechtsgrundsatz des Unionsrechts dar,<sup>41</sup> der in Art. 47 GrCh ausdrücklich normiert ist.<sup>42</sup> Der Gehalt des Art. 47 GrCh betrifft nicht nur die Ausgestaltung der mitgliedsstaatlichen Rechtsschutzsysteme, sondern auch den EuGH selbst. Indes ist zu beachten, dass in der europäischen Normenhierarchie Art. 47 GrCh weder über dem von dem EuGH auszulegenden Art. 263 Abs. 4 AEUV steht noch eine Institution existiert, welche die Einhaltung des Grundsatzes durch den EuGH überprüfen könnte.<sup>43</sup> Damit unterscheidet sich die Rechtslage wesentlich von derjenigen im deutschen Recht, in dem der Grundsatz des effektiven Rechtsschutzes mit Art. 19 Abs. 4 Grundgesetz (GG)<sup>44</sup> Verfassungsrang genießt. Mit dem Bundesverfassungsgericht existiert zudem eine Kontrollinstanz, die die Einhaltung dieses Grundsatzes durch die ordentlichen Gerichte überprüfen kann. Mit diesem Umstand mag wohl auch das augenscheinliche Unverständnis zu erklären sein, mit dem besonders deutsche Rechtswissenschaftler\*innen der restriktiven Auslegung der Klagebefugnis begegnen.<sup>45</sup> Art. 47 GrCh kann also an dieser Stelle zwar argumentativ als Kontrollmaßstab dienen, zur Einhaltung dieses Maßstabs kann der EuGH jedoch nicht konkret verurteilt werden.

Mit dem Gebot des effektiven Rechtsschutzes wird zwar keine Erfolgsgarantie des Rechtsbehelfs gewährleistet, allerdings muss eine wirksame Kontrolle des in Frage stehenden Unionsrechtsaktes durch den Zugang zu einem Gericht gewährleistet sein.<sup>46</sup> Auch auf unionsrechtlicher Ebene gilt, dass die Rechtsschutzmöglichkeiten Kehrseite der staatlichen oder gemeinschaftsrechtlichen Zugriffsmöglichkeiten auf das Rechtssubjekt sein müssen.<sup>47</sup> Keine der unionsrechtlichen Handlungen dürfen prinzipiell einer rechtlichen Überprüfung entzogen sein.<sup>48</sup> Allerdings wird

<sup>40</sup> Winter, ZUR 2019/5, S. 261.

<sup>41</sup> EuGH, Rs. 222/84, *Johnston*, ECLI:EU:C:1986:206, Rn. 18; EuGH, Rs. C-222/86, *UN-ECTEF*, ECLI:EU:C:1987:442, Rn. 14; Wegener, ZUR 2019/1, Rn. 41.

<sup>42</sup> Art. 47 Abs. 1 GrCh normiert diesen allgemeinen Grundsatz des Unionsrechts, EuGH, Rs. C-64/16, *Juízes Portugueses*, ECLI:EU:C:2018:117, Rn. 35; und stützt sich auf Art. 13 EMRK, wie aus den Charta-Erläuterungen hervorgeht: Jarass, in: Jarass (Hrsg.), Art. 47 GrCh, Rn. 1; Erläuterungen zur Charta der Grundrechte, ABl. 2007 C 303, S. 29; Art. 47 Abs. 1 GrCh unterscheidet sich von Art. 13 EMRK dadurch, dass er nicht nur ein Recht auf irgendeinen Rechtsbehelf gewährleistet, sondern gerade die Möglichkeit der Anrufung eines Gerichts.

<sup>43</sup> Jedenfalls bis zum vollzogenen Beitritt der EU zur EMRK.

<sup>44</sup> BGBl. 1949 v. 23.5.1949, S. 1.

<sup>45</sup> Vgl. hierzu u.a. Calliess, NJW 2002/49, S. 3577 ff.; so auch: v. Dannwitz, NJW 1993/17, S. 1108 ff.

<sup>46</sup> Jarass, in: Jarass (Hrsg.), Art. 47 GrCh, Rn. 29; Eser/Kubiciel, in: Meyer/Hölscheidt (Hrsg.), Art. 47 GrCh, Rn. 21.

<sup>47</sup> Vgl. Schmidt-Aßmann, JZ 1994/49, S. 833; Aus dem Urteil des EuGH, Rs. 294/83, *Les Verts*, ECLI:EU:C:1986:166, Rn. 22, 24 lässt sich dies auch ableiten: Hier nahm der EuGH die Möglichkeit einer Nichtigkeitsklage gegen Handlungen des Parlaments an, obwohl dies nicht ausdrücklich als zulässiger Klagegegenstand kodifiziert war.

<sup>48</sup> Wegener, ZUR 2019/1, Rn. 42.

das Gebot des effektiven Rechtsschutzes nicht absolut gewährleistet. Beschränkungen des Rechtsschutzes sind grundsätzlich möglich, insbesondere durch Zulässigkeitsvoraussetzungen, die jedoch ihrerseits wiederum im Lichte des Rechts auf effektiven Rechtsschutz einschränkend auszulegen sind.<sup>49</sup>

Die Erlangung des Rechtsschutzes ist wegen der dezentralen Natur des EU-Rechtsschutzsystems grundsätzlich nicht nur durch das EuG und den EuGH möglich – sondern auch über die mitgliedstaatlichen Gerichte.<sup>50</sup> Deshalb – so auch der EuGH<sup>51</sup> – bedeute eine Klageabweisung durch den EuGH auch nicht vollständiges Versagen des Rechtsschutzes – schließlich sei es ja zum Beispiel möglich, durch den Weg über die Mitgliedstaaten eine Vorabentscheidungsklage vor dem EuGH zu erzielen.<sup>52</sup> Die Mitgliedstaaten seien auch nach Art. 19 Abs. 1 UAbs. 2 Vertrag über die Europäische Union (EUV)<sup>53</sup> sowie Art. 47 GrCh verpflichtet, ihr Prozessrecht so auszugestalten, dass die Bürger\*innen jeden nationalen Rechtsakt, der auf einer Unionsrechtshandlung beruht, gerichtlich anfechten können und sich hierbei auf die Ungültigkeit der unionsrechtlichen Handlung berufen können.<sup>54</sup> Die Überprüfung, ob eine Bereitstellung entsprechender Rechtsbehelfe stattgefunden hat, liege indes nicht in der Kompetenz des Gerichtshofes.<sup>55</sup>

In den meisten Fällen mag der EuGH damit – trotz einiger Bedenken u.a. hinsichtlich der durch den „Umweg“ über die mitgliedstaatlichen Gerichte entstehenden Verzögerung – dem Gebot des effektiven Rechtsschutzes in seiner Auslegung hinreichend Rechnung tragen. Allerdings kann die restriktive Auslegung der Klagebefugnis durch den EuGH nur insoweit dem Gebot gerecht werden, sofern die tatsächliche Möglichkeit zur Klageerhebung besteht.<sup>56</sup>

Vorausgesetzt, es bestünde in den jeweiligen Mitgliedstaaten überhaupt die Möglichkeit einer Klage zur Feststellung einer staatlichen Handlungspflicht im generellen Bereich der Emissionsreduktion,<sup>57</sup> so ist zur Beurteilung der Rechtmäßigkeit und Gültigkeit von hier in Rede stehenden Unionsrechtsakten selbst allein der Gerichtshof befugt.<sup>58</sup> Dies wäre bei Unzulässigkeit einer hierauf gerichteten Nichtigkeitsklage für die Kläger\*innen nur dann erreichbar, wenn das entscheidende natio-

49 *Nebel*, in: Pechstein/Nowak/Häde (Hrsg.), Art. 47 GrCh, Rn. 25.

50 *Wegener*, ZUR 2019/1, Rn. 43; *Franzius*, in: Pechstein/Nowak/Häde (Hrsg.), Art. 4 EUV, Rn. 141 f.

51 Z.B.: EuGH, Rs. C-565/19, *People's Climate Case*, ECLI:EU:C:2021:252, Rn. 68; EuGH, Rs. C-50/00 P, *Unión de Pequeños Agricultores*, ECLI:EU:C:2002:462, Rn. 40.

52 *Wegener*, ZUR 2019/1, Rn. 43.

53 ABl. C 326 v. 26.10.2012, S. 13, BGBl. II v. 26.10.2012, S. 1253.

54 *Karpenstein*, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim (Hrsg.), Art. 267 AEUV, Rn. 3; Sowohl nationales als auch europäisches Prozessrecht muss dem Grundsatz im Anwendungsbereich des Unionsrechts genügen, vgl. EuGH, Rs. C-432/05, *Unibet*, ECLI:EU:C:2007:163, Rn. 37 ff.; *Bast*, in: v. Bogdandy/Bast (Hrsg.), S. 507.

55 *Wegener*, ZUR 2019/1, Rn. 43; *Winter*, ZUR 2019/5, S. 266 f.

56 So auch *Wegener*, ZUR 2019/1, Rn. 42.

57 Was sich durchaus bezweifeln lässt, *Winter*, ZUR 2019/5, S. 267.

58 EuGH, Rs. C-583/11 P, *Inuit Tapiriit Kanatami et al./ Europäisches Parlament et al.*, ECLI:EU:C:2013:625, Rn. 96; siehe auch konkret zu den THG-Rechtsakten: Niederländischer Hoher Rat, Nr. 19/00135, *Urgenda*, Rn. 4.114; so auch: *Ehricke*, in: *Streinz* (Hrsg.), Art. 263 AEUV, Rn. 2.

nalstaatliche Gericht die Frage der Rechtmäßigkeit des Unionsrechtsakts dem EuGH im Rahmen eines Vorabentscheidungsverfahrens vorlegen würde. Dies kann es jedoch nur dann, wenn es die Frage der Rechtmäßigkeit für im konkreten Fall entscheidungserheblich hält (Art. 267 Abs. 2 AEUV).

Hier entzündet sich das zentrale Problem: Die Mitgliedstaaten sind nach Art. 193 AEUV nicht davon abgehalten, eigenständig strengere Emissionsreduktionsmaßnahmen zu ergreifen.<sup>59</sup> Sofern vor nationalstaatlichen Gerichten ehrgeizigere Klimaschutzmaßnahmen eingeklagt werden, wird hierfür die Frage der Gültigkeit der unionsrechtlichen Reduktionsziele nicht entscheidungserheblich. Ersteres wird am Maßstab von nationalem Verfassungsrecht zu klären sein, anstatt anhand der Validität der sekundären Unionsrechtsakte.<sup>60</sup>

Dies zeigt sich auch am *Urgenda*-Urteil des niederländischen Hohen Rates, welcher dem EuGH keine Rechtsfrage vorlegte, sondern unter anderem unter Rückgriff auf Menschenrechte sogar eine über die EU-Ziele hinausgehende Emissionsreduktion als notwendig erachtete.<sup>61</sup> Auf die Rechtmäßigkeit und Gültigkeit der Unionsrechtsakte kam es mithin nicht mehr an. An diesem Beispiel wird deutlich, dass ein Vorabentscheidungsverfahren über den Umweg der nationalen Gerichte also keine Rechtsschutzmöglichkeit gegenüber Unionsrechtsakten in Klimafragen bietet.

Um das übergeordnete Ziel – die Reduktion von Treibhausgasemissionen der EU-Mitgliedstaaten – zu erreichen, könnten die Kläger\*innen im *People's Climate Case* zwar in allen 27 Mitgliedstaaten Klage erheben. Dies würde zum einen wohl einen nicht zumutbaren Aufwand bedeuten, der seinerseits unter Rechtsschutzgesichtspunkten zweifelhaft ist.<sup>62</sup> Zum anderen ist das konkrete Rechtsschutzziel der Kläger\*innen nicht die Reduktion von Treibhausgasemissionen der EU-Mitgliedstaaten generell, sondern spezifisch die Ungültigkeit der diesbezüglichen drei Unionsrechtsakte. Genau hierfür bieten einzelne nationalstaatliche Verfahren jedoch keinen effektiven Rechtsschutz.

Auch eine Schadensersatzklage (Art. 268 AEUV) oder eine Inzidenzrüge (Art. 277 AEUV) würden hier keine Abhilfe schaffen.<sup>63</sup> Letztere würde auch an dem *Plaumann*-Kriterium scheitern<sup>64</sup> und erstere soll gerade nicht dazu dienen, „durch die Hintertür“ dasselbe Klageziel wie das eines unzulässigen Nichtigkeitsverfahrens zu verfolgen.<sup>65</sup>

<sup>59</sup> Winter, TEL 2020/9, S. 157.

<sup>60</sup> Dies wird deutlich durch den *Klimabeschluss* des BverfG, Beschl. v. 24.3.2021, 1 BvR 2656/18 u.a.; siehe auch Winter, TEL 2020/9, S. 159.

<sup>61</sup> Winter, TEL 2020/9, S. 159.

<sup>62</sup> Winter, ZUR 2019/5, S. 267.

<sup>63</sup> So auch das EuG, Rs. T-330/18, *Armando Carvalho et al/European Parliament, Council, ECLI:EU:T:2019:324*, Rn. 53.

<sup>64</sup> Winter, TEL 2020/9, S. 159.

<sup>65</sup> So das EuG, Rs. T-330/18, *Armando Carvalho et al/European Parliament, Council, ECLI:EU:T:2019:324*, Rn. 66. Hier implizierte das Gericht sogar, dass es ein solches Vorgehen für rechtsmissbräuchlich halte.

Mithin bleibt für die Kläger\*innen überhaupt keine Möglichkeit, ihrem Begehrn – der gerichtlichen Überprüfung der drei europäischen Treibhausgasemissionsakte – nachzugehen: Die Auslegung der Klagebefugnis durch den EuGH berücksichtigt hier nicht hinreichend das Gebot des effektiven Rechtsschutz iSd Art. 47 Abs. 1 GrCh.<sup>66</sup> Dieses Ergebnis ist im Kontext des *People's Climate Case* und in Fragen des Klimawandels insgesamt besonders problematisch. Die Auswirkungen der globalen Erderwärmung als Folgen des Klimawandels sind schon jetzt vielerorts zu spüren und führen bereits zur Gefährdung von Grund- und Menschenrechten.<sup>67</sup> Gleichzeitig nehmen sie an Intensität stetig zu, was durch unzureichende Klimaschutzakte dazu führen wird, dass sich die Gefährdungen als Rechtsverletzungen materialisieren. Darüber hinaus ist wohl davon auszugehen, dass – sofern nicht schon heute weitergehende Maßnahmen durchgesetzt werden – Klimaschutzmaßnahmen, die zu einem späteren Zeitpunkt ergriffen werden, deutlich drastischer ausfallen müssen, um effektiv zu sein. Diese Maßnahmen werden sodann ihrerseits auch eine Beeinträchtigung von Freiheitsrechten in einem Ausmaß mit sich bringen, das mutmaßlich nicht nötig wäre, würden heute bereits hinreichende Emissionsreduktionen vorgenommen werden.<sup>68</sup> Diese materiell rechtlich geprägten Erwägungen zeigen mit Nachdruck – ohne selbst eine Rechtsschutzlücke zu begründen – dass die Auslegung der individuellen Betroffenheit durch den EuGH im Lichte des Gebots des effektiven Rechtsschutzes zweifelhaft ist.

Schon seiner Natur nach wird der globale Klimawandel keinen bestimmbaren Kreis an Personen besonders betreffen – genau dies führt jedoch dazu, dass seine Auswirkungen Menschen- und Grundrechte quantitativ betrachtet besonders stark gefährden. Wie auch schon im Kontext von umweltrechtlichen Auswirkungen von Nukleartests festgestellt,<sup>69</sup> wirken die Konsequenzen der *Plaumann*-Formel in einer

66 Vgl. generell zu Rechtsschutzlücken *Schmidt-Aßmann*, JZ 1994/49, S. 836, seine Kritik bezieht sich auf die alte Rechtslage, die sich in diesem Kontext seitdem jedoch nur teilweise geändert hat (vgl. auch unten Abschnitt D. I. 3.); vgl. generell für Fälle, in denen der Rechtsschutz gegen nationale Vollzugsakte keinen effektiven Rechtsschutz darstellt: *Borowski*, EurR 2004/39, S. 895, 902; vgl. auch Schlussanträge GA *Jacobs*, Rs. C-263/02 P, *Kommission v. Jégo-Quéré*, ECLI:EU:C:2003:410, Rn. 43; Schlussanträge GA *Jacobs*, Rs. 50/00 P, *Union de Pequeños Agricultores*, ECLI:EU:C:2002:197, Rn. 4, 37, 40 ff.; vgl. Auch *Nettesheim*, der davon ausgeht, effektiver Individualrechtsschutz könne nach der derzeitigen Rechtslage nur dann gewährleistet werden, wenn die europäische Gerichtsbarkeit in Fällen, in denen Rechtsschutz nicht über nationale Gerichte zu erlangen ist, „einspringt“: JZ 2002/19, S. 933.

67 Siehe etwa das Urteil des Niederländischen Hohen Rates in der Rechtssache *Urgenda*. Hier stellte das Gericht fest, dass das Recht auf Leben (Art. 2 EMRK) und das Recht auf Familie und ein Privatleben (Art. 8 EMRK) durch die Auswirkungen des Klimawandels bereits heute erheblich bedroht sind: Niederländischer Hoher Rat, Nr. 19/00135, *Urgenda*, Rn. 5.2.2 und 5.2.3.

68 Vgl. im Kontext deutscher Grundrechte: BverfG, Beschl. v. 24.3.2021, 1 BvR 2656/18 u.a., Rn. 117 ff.; siehe auch: *Steinbies*, OK, Boomer, 30.4.2021, abrufbar unter: <https://verfassungsblog.de/ok-boomer/> (4.1.2023).

69 So etwa *Torrens*, welche den Beschluss des EuG, Rs. T-219/95 R, *Danielsson*, ECLI:EU:T:1995:219 kritisierte, in dem den Kläger\*innen unter Bezugnahme auf die

solchen Konstellation besonders paradox:<sup>70</sup> Je größer der Kreis derjenigen ist, deren Rechte von einer Handlung von Unionsorganen betroffen sind, desto weniger kann dieser Kreis an Personen Rechtsschutz hiergegen erlangen. Die bestehende Rechtschutzlücke wird verstärkt, indem ein ganzer Regelungsbereich – der der Klimaschutzgesetzgebung – der Kontrolle des EuGH, ausgelöst durch Individuen, im Wesentlichen entzogen wird. Im Ergebnis wird die *Plaumann*-Formel damit dem Gebot des effektiven Rechtsschutzes nicht mehr gerecht.

#### D. Gründe des EuGH für das Festhalten an der restriktiven Auslegung und Evaluation

Vor dem Hintergrund dieser Rechtsschutzlücke drängt sich die Frage auf, warum der EuGH nach wie vor an einer solch restriktiven Auslegung der Klagebefugnis festhält. Art. 263 Abs. 4 AEUV spricht nur von an die Kläger\*innen „gerichteten oder sie unmittelbar und individuell betreffenden Handlungen“, gibt die Auslegung dieses Merkmals jedoch nicht weiter vor. Nach der bereits Jahrzehnte währenden Kritik<sup>71</sup> an dieser Auslegung hätte der Gerichtshof im Angesicht der geänderten vertraglichen Grundlagen und den katastrophalen Auswirkungen des Klimawandels in diesem Fall Anlass genug gehabt, einen Präzedenzfall für eine neue Auslegung der Voraussetzung „individuelle Betroffenheit“ zu schaffen.

##### I. Keine Möglichkeit der Abweichung

Mit Blick auf die Art und Weise, wie der Gerichtshof selbst mit seiner eigenen Rechtsprechung umgeht und auf sie Bezug nimmt, bietet er Anlass für die Vermutung, er sei selbst überhaupt nicht in der Lage, seine fortbestehende Auslegung der individuellen Betroffenheit im Wege der *Plaumann*-Formel aufzugeben.<sup>72</sup> So verknüpft er etwa im Fall *Union de Pequeños Agricultores* den Vertragstext des ex-Art. 173 Abs. 4 EGV und die von ihm gewählte Auslegung mit der Aussage „eine natürliche oder juristische Person, die diese Voraussetzung nicht erfüllt, kann keinesfalls Nichtigkeitsklage gegen eine Verordnung erheben“<sup>73</sup> in einer Weise, die eine aus seiner Sicht existierende notwendige Verbindung zwischen beiden Aspekten herstellt. Ähnlich geht der Gerichtshof im *People’s Climate Case* davon aus, die von den Kläger\*innen vorgeschlagene Auslegung der individuellen Betroffenheit würde

*Plaumann*-Formel die Klagebefugnis versagt wurde, da die von Frankreich in der Nähe Tahitis durchgeführten Nukleartests sie in derselben Weise beträfe wie alle anderen Bewohner\*innen Tahitis, *Torrens*, RECIEL 1999/8, S. 337.

70 So auch die Kläger\*innen im *People’s Climate Case*, siehe *Winter*, ZUR 2019, S. 266.

71 Zur Doppelmoral des Gerichtshofs bei der Beurteilung wirtschaftlicher und umweltrechtlicher Sachverhalte: *Krämer*, JEEPL 2017/14, S. 173 ff.; *Borowski*, EuR 2004/39, S. 894 ff., 910; Schlussanträge *GA Jacobs*, Rs. 50/00 P, *Union de Pequeños Agricultores*, ECLI:EU:C:2002:197 Rn. 2, 36 ff. mwN.

72 So auch *Winter*, EuR 2022/3, S. 394.

73 EuGH, Rs. 50/00 P, *Union de Pequeños Agricultores*, ECLI:EU:C:2002:197, Rn. 37.

diese Voraussetzung sinnentleeren – die *Plaumann*-Formel stelle schon jetzt die weitest mögliche Auslegung dar.<sup>74</sup> Eine darüberhinausgehende Auslegung stehe nicht in der Macht des Gerichtshofs, da damit eine Änderung des Vertragstextes einherginge.<sup>75</sup> Auch das EuG behandelt die *Plaumann*-Formel in seinem durch den EuGH bestätigten Urteil wie eine gesetzliche Vorgabe, indem es darauf verweist, Kläger\*innen würden nur dann das Kriterium der individuellen Betroffenheit erfüllen, wenn sie den Vorgaben der *Plaumann*-Formel entsprächen.<sup>76</sup>

### 1. *Plaumann* als einzige Auslegungsmöglichkeit

Diesem Verständnis ist bereits der Wortlaut des Art. 263 Abs. 4 AEUV entgegenzuhalten. Schließlich ist „individuelle Betroffenheit“ recht vage gehalten und lässt damit verschiedene Auslegungsmöglichkeiten zu. Dies wird auch daran deutlich, dass der Gerichtshof selbst in anderen Kontexten zur Auslegung dieser Voraussetzung einen anderen Maßstab als die *Plaumann*-Formel anwendet bzw. angewendet hat.<sup>77</sup> Der Gerichtshof ist längst nicht in allen Fällen so konsequent, wie er es an anderer Stelle zu sein vorgibt.<sup>78</sup> So erkennt er Nichtadressat\*innen einer Handlung etwa dann als für die Klagebefugnis hinreichend individualisiert an, wenn sie im vorange-

74 Schon im *Plaumann*-Fall sagte der Gerichtshof: „The words and the natural meaning of this provision justify the broadest interpretation. Moreover provisions of the Treaty regarding the right of interested parties to bring an action must not be interpreted restrictively. Therefore, the Treaty being silent on the point, a limitation in this respect may not be presumed.“ Auf Grundlage dieser Aussage wurde dann die *Plaumann*-Formel zur Auslegung herangezogen. Zu einer möglichen Widersprüchlichkeit zwischen dieser Aussage und der *Plaumann*-Formel selbst auch Krämer, JEEPL 2017/14, S. 163f.; Stein/Vining, AJIL 1976/70, S. 223.

75 EuG, Rs. T-330/18, *People’s Climate Case*, ECLI:EU:T:2019:324, Rn. 69, 70; ähnlich auch schon in EuGH, Rs. 50/00 P, *Union de Pequeños Agricultores*, ECLI:EU:C:2002:197, Rn. 45. Hier betonte der Gerichtshof, eine Änderung der Klagebefugnis sei nicht ohne Beteiligung der Mitgliedstaaten in Form einer Vertragsänderung möglich; weiter auch EuGH, Rs. C-297/20 P, *Sabo et al/Europäisches Parlament, Rat*, ECLI:EU:C:2021:24, Rn. 33.

76 EuG, Rs. T-330/18, *People’s Climate Case*, ECLI:EU:T:2019:324, Rn. 45: „natural or legal persons satisfy the condition of individual concern only if the contested act affects them by reason of certain attributes that are peculiar to them or by reason of circumstances in which they are differentiated from all other persons, and by virtue of these factors distinguishes them individually just as in the case of the addressee“.

77 So auch die Kläger\*innen in der Rechtsmittelschrift des *People’s Climate Case*, abrufbar unter: <https://peoplesclimatecase.caneurope.org/wp-content/uploads/2019/07/appeal-car-valho-and-council-and-parliament.pdf> (4.1.2023), Rn. 30.

78 Dies lässt den Vorwurf der Widersprüchlichkeit aufkommen Thalmann, S. 48; Schlussanträge GA Jacobs, Rs. 50/00 P, *Union de Pequeños Agricultores*, ECLI:EU:C:2002:197 Rn. 100; Dörr, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim (Hrsg.), Art. 263 AEUV, bezeichnet die Rechtsprechung diesbezüglich als wenig systematisch und das Erfordernis der individuellen Betroffenheit als scheinbar „flexible Stellschraube in den Händen der Unionsgerichte“ (Rn. 79).

gangenen Verwaltungsverfahren beteiligt waren.<sup>79</sup> Eine weitere, vom EuG entwickelte und vom EuGH angedeutete<sup>80</sup> Fallgruppe der individuellen Betroffenheit sind Fälle, in denen ein Unionsorgan verpflichtet ist, „aufgrund spezifischer Bestimmungen die Folgen einer beabsichtigten Handlung auf die Lage bestimmter Personen zu berücksichtigen“.<sup>81</sup> Auch eine erhebliche, spürbare oder wesentliche Beeinträchtigung der Markt- oder Wettbewerbsposition von Kläger\*innen wurde teilweise als einzige Voraussetzung zur Bejahung der Klagebefugnis herangezogen.<sup>82</sup>

Eine Abweichung von der *Plaumann*-Formel zur Auslegung des Vertragstextes ist also erstens möglich und führt zweitens offensichtlich – auch aus Perspektive des EuGH – nicht dazu, dass die in Art. 263 Abs. 4 AEUV enthaltenen Voraussetzungen „sinnentleert“ werden.<sup>83</sup>

## 2. Präjudizienwirkung der Urteile des EuGH?

Die Klagebefugnis der Individualnichtigkeitsklage ist nicht der einzige Kontext, in dem der EuGH zur Entscheidungsfindung sich auf seine bisherige Rechtsprechung bezieht und diese scheinbar als autoritativ erachtet.<sup>84</sup> So lassen sich zahlreiche Fälle finden, in denen der EuGH auf bereits ergangene Entscheidungen verweist<sup>85</sup> und so

- 79 In neuerer Rechtsprechung reduzierte der EuGH die Klagebefugnis jedoch auf die Geltendmachung der Verletzung ihm zustehender Verfahrensrechte und nicht auch auf materielle Rechte, *Cremer*, in: Callies/Ruffert (Hrsg.), Art. 263 AEUV, Rn. 42; *Dörr*, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim (Hrsg.), Art. 263 AEUV, Rn. 71, mwN.
- 80 EuGH, Rs. C-152/88, *Sofriimport/Kommission*, ECLI:EU:C:1990:259, Rn. 11; EuGH, Rs. C-11/82, *Piraiki-Patraiki/Kommission*, ECLI:EU:C:1985:18, Rn. 31.
- 81 EuG, verb. Rs. T-480/93, *Antillean Rice Mills NV u.a./Kommission*, ECLI:EU:T:1995:162, Rn. 67; EuG verb. Rs. T-481/93 und T-484/93, *Vereniging van Exporter in Levende Varkens u.a./Kommission*, ECLI:EU:T:1995:209, Rn. 61; *Cremer*, in: Callies/Ruffert (Hrsg.), Art. 263 AEUV, Rn. 46; *Dörr*, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim (Hrsg.), Art. 263 AEUV, Rn. 73 zieht einen Vergleich zu der deutschen Sonderopfer-Theorie.
- 82 *Cremer*, in: Callies/Ruffert (Hrsg.), Art. 263 AEUV, Rn. 44; *Dörr*, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim (Hrsg.), Art. 263 AEUV, Rn. 77; EuGH, Rs. C-358/89, *Extramet Industrie/Rat*, ECLI:EU:C:1992:257, Rn. 17.
- 83 So auch das ACCC in Part I: Findings and Recommendations of the Compliance Committee with regard to Communication ACCC/C/2008/32 concerning compliance by the European Union, 14.4.2011, Rn. 82, welches zu dem Ergebnis kam, dass eine anderweitige Auslegung durchaus möglich ist: „It is clear to the Committee that TEC article 230, paragraph 4, on which the ECJ has based its strict position on standing, is drafted in a way that could be interpreted so as to provide standing for qualified individuals and civil society organizations in a way that would meet the standard of article 9, paragraph 3, of the Convention“; Anders hierzu: EuGH, Rs. C-826/18, *Stichting Varkens in Nood et al.*, ECLI:EU:C:2021:7; siehe zum Urteil auch: *Römling*, ZUR 2021/4.
- 84 *Koopmans*, in: O’Keefe/Schermers (Hrsg.), S. 17.
- 85 Zu finden in Arnulf, CML Rev. 1993/30, S. 252; außerdem EuGH, Rs. 28/62, 29/62, 30/62, 82, *Aktiengesellschaft Da Costa & Schaake N.V. et al./Niederländische Finanzverwaltung*, ECLI:EU:C:1963:6; EuGH, Rs. No. 9/56, *Meroni & Co, Industrie Metallchirurgie*, ECLI:EU:C:1958:7, S. 140: „For the Court has decided, in its judgment in Case 8/55, that an argument in reverse is only admissible when no other interpretation appears appropriate and compatible with the provision and its context and with the purpose of the same“; EuGH, Rs. 113/80, *Commission v. Ireland*, ECLI:EU:C:1981:139, S. 1639.

den Eindruck erweckt, er spreche diesen eine dem geschriebenen Recht ähnliche Bedeutung zu.

Daraus ergibt sich jedoch nicht, dass der Gerichtshof auch zwingend an seine eigenen Entscheidungen gebunden ist.<sup>86</sup> Im Gegensatz zu Gerichten in den *common law*-Systemen existiert für den EuGH konzeptionell kein *stare decisis*-Grundsatz, der ihn dazu verpflichten würde, seine eigene Rechtsprechung zu befolgen.<sup>87</sup> Dies liegt wohl vor allem daran, dass er – entsprechend der Mitgliederstruktur der EU und der Vorgängergemeinschaften – eher in einer *civil law*- als *common law*-Tradition konzipiert wurde.<sup>88</sup> Zwar ist – auch im Lichte der genannten Entscheidungen – davon auszugehen, dass die Rechtsprechung des Gerichtshofs wohl eine über den Einzelfall hinausgehende Wirkung besitzt.<sup>89</sup> Eine gewisse Kohärenz der Rechtsprechung insbesondere in prozessualen Fragen ist schon aus Gründen der Rechtssicherheit auch in einem *civil law*-System notwendig.<sup>90</sup> In Ermangelung einer Bindungswirkung im engeren Sinne wäre er jedoch grundsätzlich in der Lage, seine Rechtsprechung zur Auslegung der Klagebefugnis in Art. 263 Abs. 4 AEUV zu ändern. Im Lichte der aufgezeigten Änderungen des vertraglichen Fundaments der Union einschließlich des Klagegegenstands als Anknüpfungspunkt der adressatenbezogenen *Plaumann*-Formel finden sich hierfür auch hinreichend Gründe.<sup>91</sup> Auch vor dem Hintergrund einer erwünschten Kohärenz wäre also eine Abweichung von der festigten Rechtsprechung gerechtfertigt.

### 3. Bestätigung der *Plaumann*-Formel durch die EU-Mitgliedstaaten?

Die letzte Änderung der Verträge könnte die Zurückhaltung des Gerichtshofs erklären. Er geht jedenfalls davon aus, seine Rechtsprechung sei durch den Vertrag von Lissabon nicht verändert worden.<sup>92</sup> Die Diskussionen im Europäischen Verfassungskonvent und ihre Ergebnisse, auf denen auch die Änderungen in Art. 263 AEUV beruhen, lassen darüber hinaus jedoch den Eindruck entstehen, dass die Auslegung im Wege der *Plaumann*-Formel hierdurch sogar noch verfestigt wurde.<sup>93</sup> Der Zugang Einzelner zum Gerichtshof war im zuständigen Arbeitskreis Gegenstand reger Diskussionen,<sup>94</sup> zumal sich dessen Mitglieder hinsichtlich der Ände-

86 Siehe zu den verschiedenen Wirkweisen von Präjudizien auch *Payandeh*, S. 12 ff.

87 *Arnall*, CML Rev. 1993/30, S. 248.

88 *Arnall*, CML Rev. 1993/30, S. 248.

89 *Jacob*, S. 219.

90 Vgl. *Arnall*, CML Rev. 1993/30, S. 251; *Nowak* schlägt vor, das Gebot der Rechtswegklärheit als Gewährleistungsgehalt des Art. 47 GrCh zu betrachten: *Nowak*, in: *Heselhaus/Nowak* (Hrsg.), § 55, Rn. 44.

91 Siehe hierzu Abschnitt A.

92 EuGH, Rs. C-565/19, *People's Climate Case*, ECLI:EU:C:2021:252, Rn. 46: „According to settled case-law, which has not been altered by the Treaty of Lisbon“; Spezieller auch *Winter*, EUR 2022/3, S. 395 f.

93 Ausführlich zur Diskussion im Verfassungskonvent siehe: *Borowski*, EuR 2004/39, S. 908 f.; *Mayer*, DVBl. 2004/10, S. 609 ff.

94 Schlussbericht des Arbeitskreises über die Arbeitsweise des Gerichtshofs an die Mitglieder des Konvents, CONV 636/03 (2003), Rn. 17.

rungsbedürftigkeit des ex-Art. 230 Abs. 4 EGV uneinig waren.<sup>95</sup> Die Diskussion bewegte sich dabei entlang der auch heute existierenden Debatte: Einige plädierten dafür, den Wortlaut beizubehalten und verwiesen für die Erfüllung des „wesentlichen Erfordernisses eines wirksamen Rechtsschutzes für rechtssuchende Bürger“ entsprechend der Argumentation des EuGH<sup>96</sup> auf das dezentral organisierte Rechtsschutzsystem und die primäre Zuständigkeit der mitgliedstaatlichen Gerichte.<sup>97</sup>

Andere Konventsmitglieder befanden die Zulässigkeitsvoraussetzungen, insbesondere die unmittelbare und individuelle Betroffenheit, als zu restriktiv.<sup>98</sup> Zu einer Änderung dieser Rechtslage wurden verschiedene Vorschläge unterbreitet. So unter anderem, diese Voraussetzungen nicht mehr kumulativ, sondern alternativ anzuwenden. Andere wollten auf die unmittelbare Betroffenheit und die Beeinträchtigung der Rechtsstellung abstehen. Vertreter\*innen des ersten Vorschlags brachten darüber hinaus die Überlegung ein, eine spezielle Klage zur Verteidigung der Grundrechte vorzuschlagen.<sup>99</sup>

Schlussendlich wurde ex-Art. 230 Abs. 4 EGV jedoch nur in Bezug auf den Klagegegenstand modifiziert, indem „Entscheidungen“ durch „Handlungen“ ersetzt wurden. Dies entsprach jedoch bereits der Rechtsprechungspraxis des EuGH, weshalb dies als eine rein redaktionelle Änderung zu bewerten ist.<sup>100</sup> Darüber hinaus sollte ex-Art. 230 Abs. 4 jedenfalls auch Klagen gegen Rechtsakte ohne Gesetzgebungscharakter beinhalten,<sup>101</sup> gegen die bereits bei Vorliegen einer unmittelbaren Betroffenheit im Wege einer Individualnichtigkeitsklage vorgegangen werden kann.<sup>102</sup> Daraus wurde im AEUV schließlich „Rechtsakte mit Verordnungscharakter“. Auch letzteres entsprach bereits der Rechtsprechung des Gerichtshofs. Während der Wortlaut der Klagegegenstände sich also veränderte, blieb der Inhalt des Art. 263 Abs. 4 AEUV in der praktischen Anwendung gleich.

Hierin ließe sich eine Bestätigung der *Plaumann*-Formel durch die Mitgliedstaaten sehen, die die Zurückhaltung des Gerichtshofs hinsichtlich einer Abänderung ebendieser erklären könnte: Im Lichte der Tatsache, dass diese auch zum Zeitpunkt der Änderung des Vertrags bereits eine fast fünfzigjährige Tradition hatte, ist davon auszugehen, dass sowohl die Konvensdiskussionen als auch die Entscheidung der Mitgliedstaaten, die Regelung zur Klagebefugnis inhaltlich nicht zu verändern, in

95 Schlussbericht des Arbeitskreises über die Arbeitsweise des Gerichtshofs an die Mitglieder des Konvents, CONV 636/03 (2003), Rn. 18; *Borowski*, EuR 2004/39, S. 909.

96 EuGH, Rs. 50/00 P, *Union de Pequeños Agricultores*, ECLI:EU:C:2002:197, Rn. 41 f.

97 Schlussbericht des Arbeitskreises über die Arbeitsweise des Gerichtshofs an die Mitglieder des Konvents, CONV 636/03 (2003), Rn. 18.

98 Schlussbericht des Arbeitskreises über die Arbeitsweise des Gerichtshofs an die Mitglieder des Konvents, CONV 636/03 (2003), Rn. 19.

99 Schlussbericht des Arbeitskreises über die Arbeitsweise des Gerichtshofs an die Mitglieder des Konvents, CONV 636/03 (2003), Rn. 19.

100 *Kottmann*, ZaöRV 2010/70, S. 557; vgl. auch *Borowski*, EuR 2004/39, S. 879.

101 Schlussbericht des Arbeitskreises über die Arbeitsweise des Gerichtshofs an die Mitglieder des Konvents, CONV 636/03 (2003), Rn. 22.

102 Anstatt einer unmittelbaren und individuellen Betroffenheit in anderen Fällen.

Kenntnis und unter Berücksichtigung der *Plaumann*-Rechtsprechung geschah. Hieraus ließe sich schließen, dass die Mitgliedstaaten nicht nur den Vertragstext des Art. 263 Abs. 4 AEUV ausdrücklich bestätigten, sondern implizit auch dessen ständige Auslegung in Form der *Plaumann*-Formel. Waren die Mitgliedstaaten mit dieser restriktiven Auslegung nicht einverstanden gewesen, so hätten sie an dieser Stelle die Gelegenheit gehabt, zu handeln. Liest man hieraus einen Auftrag, die Klagebefugnis insgesamt unverändert zu lassen, könnte dies die Zurückhaltung des EuGH hinsichtlich einer Auslegungsänderung erklären. Der Umstand, dass dem Klagegegenstand im Gegensatz zur Klagebefugnis eine Änderung widerfuhr, unterstreicht zudem die Tatsache, dass die Vertragsänderungen in Bezug auf die Nichtigkeitsklage nicht etwa generell an mangelndem Änderungswillen oder politischer Blockade scheiterten, sondern dass die Voraussetzungen der Klagebefugnis bewusst – trotz der bekannten Kritik – nicht verändert wurden.

An dieser Stelle muss jedoch der Unterschied zwischen dem Klagegegenstand und der Klagebefugnis in ihrer praktischen Anwendung berücksichtigt werden: Die Änderung des Klagegegenstands entsprach der bereits zuvor vom EuGH *contra legem* vorgenommenen und als methodisch fragwürdig eingeordneten Auslegung<sup>103</sup> und bedurfte deshalb dringend einer Neuregelung. In Bezug auf die Klagebefugnis sahen sich die Mitgliedsstaaten keiner vergleichbaren Situation gegenüber – eine Neuregelung war nicht im gleichen Maße drängend. Vielmehr ließe sich mit Blick auf den weiten Wortlaut des ex-Art. 230 Abs. 4 EGV, der die individuelle Betroffenheit nicht weiter definierte und in dessen Tradition auch der neu gefasste Art. 263 Abs. 4 AEUV steht, vertreten, dass gerade wegen dieses gewährten Auslegungsspielraums der Gerichtshof selbst etwaigen Rechtsschutzbedenken entgegentreten könnte.<sup>104</sup> Es kann also davon ausgegangen werden, dass der Konvent und die Mitgliedstaaten mit dieser Teilerneuerung den Auslegungsspielraum weiterhin beim Gerichtshof belassen wollten und darauf vertrauten, dass dieser seine Überlegungen zur Klagebefugnis auf den mit ihr eng verzahnten, geänderten Klagegegenstand anpasst.<sup>105</sup> Aus der Tatsache, dass „Handlungen“ der Organe nun „Entscheidungen“ als Klagegegenstand ersetzt, und damit der Anknüpfungspunkt für die adressatenbezogene Auslegung der *Plaumann*-Formel fehlt,<sup>106</sup> lässt sich damit nicht nur ein neuer Auslegungsspielraum ableiten, sondern womöglich sogar ein diesbezüglicher Auftrag der Mitgliedsstaaten an den EuGH.

Vor diesem Hintergrund bieten die Diskussionen im Konvent und die spätere Vertragsänderung keinen tragfähigen Grund, an der Auslegung der Klagebefugnis festzuhalten.<sup>107</sup>

103 Martin Nettesheim bezeichnet die Klagemöglichkeit gegen echte Verordnungen als „Sündenfall“ in: *Nettesheim*, JZ 2002/19, S. 932.

104 *Winter*, EuR 2022/3, S. 395 f.

105 Vgl. *Mayer*, AöR 2004/3, S. 427, der davon ausgeht, dank des neuen Klagegegenstands „Handlungen“ bestehe Raum, das Kriterium „unmittelbar und individuell“ neu zu bestimmen.

106 Siehe hierzu Abschnitt A.

107 *Winter*, EuR 2022/3, S. 395.

## II. Überlastung des Gerichtshofs

Einen Grund, wenn auch kein rechtliches Hindernis könnte indes eine existierende oder zu befürchtende Überlastung des Gerichtshofs und des EuG für ihr Festhalten an den eng ausgelegten Klagebefugnisvoraussetzungen sein.<sup>108</sup>

Die Entwicklung der beim EuGH anhängigen Rechtssachen ist beträchtlich: Während 1960 nur 28 Fälle zu verzeichnen waren, wuchs die Anzahl exponentiell auf 280 im Jahr 1980.<sup>109</sup> 2000 wurden bereits 503 Fälle gezählt, 2010 waren es 631. 2018 und 2019 gab es 849 und 966 neu eingegangene Fälle.<sup>110</sup> Grund für diesen enormen Anstieg der Fallzahlen seit Gründung der Vorgängergemeinschaft der EU dürfte die Erweiterung der Gemeinschaft durch den Beitritt neuer Mitgliedstaaten sein und die massive Ausweitung der Kompetenzen der Gemeinschaftsorgane, welche als Kehrseite auch einen Nährboden für Rechtsstreitigkeiten bedeutet. So wurde insbesondere nach dem Vertrag von Maastricht bereits eine „außerordentliche Kapazitätenanspannung der Rechtsschutzzinstanzen“ beobachtet<sup>111</sup> und bereits im Vorfeld des Vertrags von Nizza als zentraler Grund für die Reformbedürftigkeit des Justizsystems gesehen.<sup>112</sup> Um der Überlastung des Gerichtshofs entgegenzuwirken, wurde die Anzahl der Richter\*innen graduell, zuletzt im Jahr 2019 erhöht.<sup>113</sup> Die momentane durchschnittliche Verfahrensdauer liegt seitdem bei 15,4 Monaten.<sup>114</sup>

Mag dies abstrakt betrachtet sehr lange anmuten, so ist diese Verfahrensdauer im Vergleich mit oberen Gerichten der Mitgliedsstaaten allerdings sogar noch recht kurz. Einen überzeugenden Grund für besondere Strenge bei der Auslegung der Zulässigkeitsbedingungen bieten diese Umstände mithin nicht.

108 So auch bereits 2004: *Borowski*, EuR 2004/39, S. 903, der diese Sorge allerdings damals noch für „übertrieben“ hielt; vgl. auch *Nettesheim*, JZ 2002/19, S. 932, der die wichtigste Qualität der mit der *Plaumann*-Formel einhergehende Betonung der Subsidiarität des direkten Rechtsschutzes vor dem EuGH in dem seiner Ansicht nach angemessenen Einsatz von Ressourcen der europäischen Gerichtsbarkeit sieht.

109 *Boin/Schmidt*, in: *Boin/Fahy/Hart* (Hrsg.), Table 6.1.

110 *Colneric*, ZEuP 2020/4, S. 759; *Boin/Schmidt*, in: *Boin/Fahy/Hart* (Hrsg.), S. 145.

111 *Schmidt-Aßmann*, JZ 1994/49, S. 833.

112 *Craig*, in: *de Burca/Weiler* (Hrsg.), S. 183 ff., Der Autor stellt diesbezüglich fest, dass die Vorschriften zur Klagebefugnis bereits so eng gefasst und ausgelegt seien, dass es überhaupt nicht mehr möglich sei, zur Behebung des „Caseload-Problems“ des EuGH dieses weiter zu verengen, S. 185.

113 Art. 38 EUGH-Satzung, Protokoll Nr. 3 über die Satzung des Gerichtshofes der Europäischen Union, ABl. 2016 C 202. v. 7.6.2016, S. 210.

114 So lag die durchschnittliche Verfahrensdauer 2020 bei 13,8 Monaten für Rechtsmittelverfahren, 15,8 Monaten für Vorabentscheidungsverfahren und 19,2 Monaten für Klageverfahren. Bei Eilvorabentscheidungsverfahren betrug sie 3,9 Monate, während die Rechtsmittelzulassungskammer im vergangenen Jahr durchschnittlich 3,2 Monate benötigte, vgl. Gerichtshof der Europäischen Union, Jahresbericht 2020 – Rechtssprechungstätigkeit, S. 14 f., verfügbar unter: [https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2021-04/ra\\_jud\\_2020\\_de.pdf](https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2021-04/ra_jud_2020_de.pdf) (4.1.2023).

### III. Zurückhaltung als Symptom?

Die hohen Klagebefugnisanforderungen für Individualpersonen und die Zurückhaltung des EuGH, hieran etwas zu ändern, lässt sich vor dem Hintergrund des Beschriebenen als Symptom weitergehender Überlegungen begreifen, die der Spruchpraxis des Gerichtshofs innewohnen. Diese beziehen sich auf die Natur der Union insgesamt und die Wächterfunktion des Gerichtshofs im Speziellen.

So lässt sich beobachten, dass der EuGH wirtschaftlichen Interessen und Akteuren eine besondere Bedeutung einzuräumen scheint. Dies wird bereits an den erwähnten Abweichungen von der *Plaumann-Formel* deutlich, die der EuGH in manchen Situationen vornimmt. Auffällig ist hier, dass er dies nur in rein wirtschaftlich geprägten Sachverhalten tut, die Klagen juristischer Personen zugrunde liegen.<sup>115</sup>

*Winter* beschreibt in diesem Sinne das „Klubmodell“ als prozedurales Konzept des EuGH. In der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl waren nur Unternehmen und ihre Verbände nach Art. 33 Abs. 2 EGKSC klagebefugt, die Allgemeinheit jedoch nicht. Dieses Modell setze sich auch heute noch fort, nämlich bei der Auslegung der Klagebefugnis von nichtprivilegierten Kläger\*innen – natürlichen und juristischen Personen. Gleichzeitig sei diese Herangehensweise unter Zugrundelegung der heutigen Verträge, die ein „Europa der Bürger“ begründen, unpassend.<sup>116</sup>

Hieran schließt sich die Frage an, gegenüber wem der EuGH diese Wächterfunktion aktiv einnimmt: So lässt sich auf materieller Ebene beobachten, dass der EuGH unterschiedlich strenge Überprüfungsmaßstäbe für nationale und Unions-Legislative anwendet.<sup>117</sup> Dies ist deshalb bemerkenswert, weil der Gewaltenteilungsgrundsatz – der typischerweise als Leitlinie für die gerichtliche Überprüfbarkeit von Legislativakten herangezogen wird – nicht unbedingt in seinem national geprägten Verständnis auf Unionsrechtsebene übertragen werden kann. So ist der europäische Gesetzgeber – bestehend aus Rat und Parlament – nicht in einem Maße demokratisch legitimiert, das rechtfertigt, dass Gesetzgebungsakte fast gänzlich von Direktklagen ausgenommen sind.<sup>118</sup> Dass der Gerichtshof lieber die Mitgliedsstaaten in die Pflicht nimmt, als europäische Institutionen inklusive ihm selbst wird auch an seinen Ausführungen zur Einhaltung des Grundsatzes des effektiven Rechtsschutzes deutlich. Hier verwies er wiederholt auf die entsprechende Ausgestaltung der mitgliedsstaatlichen Rechtswege; berücksichtigte aber nicht, dass in manchen Fällen – wie dem im Zentrum dieses Beitrags stehenden – der Gerichtshof selbst in der Pflicht ist, seine Verfahren entsprechend auszugestalten, da die nationalen Rechtswege nicht zielführend sind.<sup>119</sup>

115 Siehe die unter D.I.1. erwähnten Konstellationen.

116 *Winter*, EuR 2022/3, S. 385.

117 Weiß, in: Morano Foadi/Vickers (Hrsg.), S. 73.

118 *Winter*, EuR 2022/3, S. 382.

119 Siehe Abschnitt C.

Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass der Gerichtshof seine Wächterfunktion über die Einhaltung der Verträge eher gegenüber den Mitgliedsstaaten als gegenüber den europäischen Institutionen aktiv wahrnimmt.

Die Zurückhaltung des Gerichtshofs, im vorliegenden Fall, der die gerichtliche Überprüfung von Unions-Legislativakten zum Gegenstand hat, mittels einer Klagebefugnis den Weg zu einer materiellen Überprüfbarkeit zu eröffnen, lässt sich vor diesem größeren Hintergrund besser nachvollziehen. Eine Begründung, an der *Plaumann*-Formel festzuhalten, bietet dies jedoch nicht.

## E. Reformmöglichkeiten & Fazit

Die, wenn auch nachvollziehbare, Skepsis gegenüber einer weniger restriktiven Klagebefugnis, kann – mit Blick auf das oben dargestellte Rechtsschutzproblem – die prozessualen Hürden für Privatkläger\*innen nicht rechtfertigen. Als Folge aus der bereits regen geäußerten Kritik an der engen Auslegung der Klagebefugnis wurden bereits einige Lösungsansätze entwickelt, die hier kurz beleuchtet werden sollen.

Mit Blick auf die skizzierte Beharrlichkeit des EuGH auf seine Auslegung von Art. 263 Abs. 4 AEUV lässt sich als erste Lösungsmöglichkeit eine Vertragsänderung des AEUV überlegen, um entweder die Klagebefugnis im Rahmen der Nichtigkeitsklage nach Art. 263 Abs. 4 AEUV zu erweitern oder um eine komplett neue Klageart in Form einer Grundrechtsbeschwerde einzuführen. Dies entspricht immerhin der Sichtweise des EuGH, denn dieser argumentierte schon im *UPA*-Fall, dass eine Absenkung der Zulässigkeitshürden und mithin eine Änderung des Rechtsschutzsystems den Mitgliedsstaaten obliege.<sup>120</sup> Dieser Lösungsansatz wurde schon 1995 vom Deutschen Juristentag vorgeschlagen. Die zuständige Abteilung sprach sich für die Ausdehnung der Klagebefugnis bei Geltendmachung der Verletzung subjektiver Rechte sowie für eine Klagebefugnis einzelner gegen Allgemeinverfügungen aus, soweit sie in ihren rechtlich geschützten Interessen verletzt sind.<sup>121</sup> Umgesetzt wurde der Lösungsvorschlag jedoch bisher nicht. Auch die Einführung einer neuen Klageart, welche darauf abzielt, die EU-Maßnahmen am Maßstab der Grundrechte zu überprüfen und bei der die Klagebefugnis durch eine Grundrechtsbetroffenheit ausgelöst wird, ist keine neue Idee.<sup>122</sup> Sämtliche Vorschläge zur Einführung einer solchen sind jedoch bisher gescheitert.<sup>123</sup> Der Grund für

120 EuGH, Rs. 50/00 P, *Union de Pequeños Agricultores*, ECLI:EU:C:2002:197, Rn. 44; diese Aussage wurde vor Kurzem vom EuGH erneut bestätigt, siehe hierzu: EuGH, Rs. C-297/20 P, *Sabo et al./Europäisches Parlament, Rat*, ECLI:EU:C:2021:24, Rn. 34; Sowie: Nowak/Behrend, EuR 2014, S. 89.

121 Frielé/Vetter/Gropengießer/Henrichs/Kötter, JZ 1995/50, S. 193.

122 Siehe zudem ausführlich: Reich, ZRP 2000/33, S. 375 ff.; Dausse, EuZW 2008/15, S. 449; Schroeder, EuZW 2011/12, S. 467.

123 Schroeder, EuZW 2011/12, S. 467, mwN.

die Nichtumsetzung beider Lösungsansätze liegt wohl darin, dass diese eine aufwendige und schwerfällige Änderung der Primärverträge voraussetzen.<sup>124</sup>

Da es dem EuGH grundsätzlich möglich ist, seine Auslegung abzuändern, erscheint dies die einfachere Lösung. Hier könnte man die Überlegungen des Generalanwalts aufgreifen,<sup>125</sup> welche auch schon im *People's Climate Case* vorgebracht wurden, und eine individuelle Betroffenheit im Falle einer Beeinträchtigung annehmen. Ausschlaggebend sollte die substantivierte Behauptung einer Rechtsverletzung sein.<sup>126</sup> Diese müsste erstens gravierend sein<sup>127</sup> und zweitens bereits gegenwärtig sein oder mit großer Wahrscheinlichkeit eintreten.<sup>128</sup> Ein angemessener Ausgleich zwischen der Vermeidung von Popularklagen zur Entlastung des Gerichtshofs, der Achtung demokratischer Gesetzgebungsverfahren und dem Gebot des effektiven Rechtsschutzes kann damit erreicht werden.<sup>129</sup> Weiterhin könnte man auch darüber nachdenken, die unmittelbare Betroffenheit zum zentralen Tatbestandsmerkmal aufzusteigen zu lassen und von der *Plaumann*-Formel abzuweichen.<sup>130</sup>

Ohne Berücksichtigung dieser Ansätze besteht allerdings im Ergebnis weiterhin eine Rechtsschutzlücke: Die EU-Klimaschutzgesetzgebung kann faktisch nicht – ausgelöst durch Privatpersonen – gerichtlich überprüft werden. Wie oben festgestellt, hat der Gerichtshof die notwendige Kompetenz in dieser Situation Abhilfe zu schaffen, in dem er von seiner bisher sehr engen Auslegung der „individuellen Betroffenheit“ als Klagebefugnisvoraussetzung abrückt und die *Plaumann*-Formel hinter sich lässt. Eine erneute Chance hierfür bietet sich vielleicht schneller als ge-

124 Zur Änderung von Primärverträgen siehe: Cremer, in: Callies/Ruffert (Hrsg.), Art. 48 EUV, Rn. 1; Ohler in: Grabitz/Hilf/Nettesheim (Hrsg.), Art. 48 EUV, Rn. 2, mwN aus Lenaerts/Desomer, CML Rev 2002/39, S. 1245.

125 Vgl. die Schlussanträge GA Jacobs, Rs. C-263/02 P, *Kommission v. Jégo-Quéré*, ECLI:EU:C:2003:410; sowie Schlussanträge GA Jacobs, Rs. 50/00 P, *Union de Pequeños Agricultores*, ECLI:EU:C:2002:197.

126 Rechtsmittelschrift des *People's Climate Case*, abrufbar unter: <https://peoplesclimatecase.caneurope.org/wp-content/uploads/2019/07/appeal-carvalho-and-council-and-parliament.pdf> (4.1.2023), Rn. 137 f., 151, spricht von “substantive claim of infringement of rights”.

127 Rechtsmittelschrift des *People's Climate Case*, abrufbar unter: <https://peoplesclimatecase.caneurope.org/wp-content/uploads/2019/07/appeal-carvalho-and-council-and-parliament.pdf> (4.1.2023), Rn. 28: “The Appellants submit that in circumstances where no other effective legal remedy is available to protect an applicant's fundamental rights, that person will be individually concerned where an act encroaches on a personal fundamental right of the applicant to a serious degree, or such as to interfere with the essence of that right”.

128 Rechtsmittelschrift des *People's Climate Case*, abrufbar unter: <https://peoplesclimatecase.caneurope.org/wp-content/uploads/2019/07/appeal-carvalho-and-council-and-parliament.pdf> (4.1.2023), Rn. 129: “The standing requirements of Article 263 TFEU are established if it is shown that the act under challenge does affect the applicant in an individual capacity, even if other persons may also be affected, especially where the harm caused is serious”; siehe auch: Winter, ZUR 2019/5, S. 267; sowie Winter, EuR 2022/3, S. 397.

129 Borowski, EuR 2004/39, S. 907.

130 So auch: Kottmann, ZaöRV 2010/70, S. 562.

dacht: Im momentan am EuG anhängigen Fall *Repasi v. Kommission*<sup>131</sup> geht es wieder um eine umweltrechtliche Streitigkeit. Der Kläger ist Mitglied des Europäischen Parlaments und beruft sich ebenfalls auf Art. 267 Abs. 4 AEUV und geht gegen klimarelevante EU-Gesetzgebung zur Taxonomie vor. Auch als Mitglied des Europäischen Parlaments muss er eine unmittelbare, sowie individuelle Betroffenheit geltend machen.

Die Zeit ist reif für eine Veränderung und der EuGH sollte die nächste Gelegenheit zur Abänderung seiner Auslegung nicht verstreichen lassen. Entgegen der Auffassung des EuGH, dass dieser nicht die nötige Kompetenz zur Abänderung hätte und unter Einbeziehung der Tatsache, dass keine rechtlichen Gründe für das Festhalten an einer restriktiven Auslegung sprechen – ist eine solche Lösung durchaus möglich.

## Bibliographie

- ARNULL, ANTHONY *Owning up to Fallibility: Precedent and the Court of Justice*, Common Market Law Review 1993, Jg. 30, Heft 2, S. 247–266
- BAST, JÜRGEN *Handlungsformen und Rechtsschutz*, in: v. Bogdandy, Armin; Bast, Jürgen (Hrsg.) Europäisches Verfassungsrecht, 2. Auflage, Heidelberg, 2009, S. 489–557
- BOIN, ARJEN; SCHMIDT, SUSANNE K., *The European Court of Justice: Guardian of European Integration*, in: Boin, Arjen; Fahy, Lauren A.; Hart, Paul (Hrsg.), Guardians of Public Value, London, 2020, S. 135–159
- BOROWSKI, MARTIN, *Die Nichtigkeitsklage gem. Art. 230 Abs. 4 EGV*, Europarecht 2004, Jg. 39, Heft 6, S. 879–910
- CALLIES, CHRISTIAN, *Kohärenz und Konvergenz beim europäischen Individualrechtsschutz – Der Zugang zum Gericht im Lichte des Grundrechts auf effektiven Rechtsschutz*, Neue Juristische Wochenschrift, 2002, Jg. 55, Heft 49, S. 3577–3582
- COLNERIC, NINON, *Die Entlastung des EuGH*, Zeitschrift für Europäisches Privatrecht, 2020, Jg. 28, Heft 4, S. 759–767
- CRAIG, PAUL, *The Jurisdiction of the Community Courts Reconsidered*, in: de Burca, Grainne; Weiler, Joseph H.H. (Hrsg.), The European Court of Justice, Oxford, 2001, S. 177–213
- CREMER, WOLFRAM, *Art. 263 AEUV*, in: Callies, Christian; Ruffert, Matthias (Hrsg.), EUV/AEUV, 5. Auflage, München, 2016
- CREMER, WOLFRAM, *Art. 48 EUV*, in: Callies, Christian; Ruffert, Matthias (Hrsg.), EU/AEUV, 5. Auflage, München, 2016

<sup>131</sup> EuG, Rs. T-628/22, *Repasi/Kommission*; siehe auch: Krenn, A Chernobyl Case for our Times – Repasi v. Commission and the legal protection of minority rights in the European Parliament, abrufbar unter: <https://verfassungsblog.de/a-chernobyl-case-for-our-times/> (4.1.2023).

- DAUSES, MANFRED A., *Braucht die Europäische Union eine Grundrechtsbeschwerde*, Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, 2008, Jg. 19, Heft 15, S. 449–450
- DÖRR, OLIVER, *AEUV Art. 263 Nichtigkeitsklage*, in: Grabitz, Eberhard; Hilf, Meinhard; Nettesheim, Martin (Hrsg.), Das Recht der EU, Werkstand 72. EL Februar, München, 2021
- EHRICKE, ULRICH, *Art. 263 AEUV*, in: Streinz, Rudolf (Hrsg.), EUV/AEUV, 3. Auflage, München, 2018
- ESER, ALBIN; KUBICIEL, MICHAEL, *Art. 47 GrCh*, in: Meyer, Jürgen; Hölschedt, Sven (Hrsg.), Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 5. Auflage, Baden-Baden, 2019
- FRANZIUS, CLAUDIO, *Art. 4 EUV*, in: Pechstein, Matthias; Nowak, Carsten; Häde, Ulrich (Hrsg.), Frankfurter Kommentar zum EUV, GRC und AEUV, 1. Auflage, Tübingen, 2017
- FRENZ, WALTER, *Klimaschutz und EU-Grundrechte*, Europarecht, 2022, Jg. 57, Heft 1, S. 3–23
- FRIELÉ, REINHOLD; VETTER, ANDREA; GROPENGIEßER, HELMUT; HENRICH, CHRISTOPH; KÖTTER, UTE, *Der 60. Deutsche Juristentag in Münster vom 20. bis 23 September 1994*, JuristenZeitung, 1995, Jg. 50, Heft 4, S. 189–195
- JACOB, MARC, *Precedents and Case-based Reasoning in the European Court of Justice – Unfinished Business*, 1. Auflage, Cambridge, 2014
- JARASS, HANS, *Art. 47 GrCh* in: Jarass, Hans (Hrsg.), Charta der Grundrechte der EU, 4. Auflage, München, 2021
- KARPENSTEIN, ULRICH, *Art. 267 AEUV* in: Grabitz, Eberhard; Hilf, Meinhard; Nettesheim, Martin (Hrsg.), Das Recht der Europäischen Union, Werkstand 72. EL Februar, München, 2021
- KOOPMANS, THIJMEN, *Stare Decisis in European Law*, in: O’Keefe, David; Schermers, Henry (Hrsg.) Essays in European Law and Integration, 1. Auflage, Hürth, 1982
- KOTTMANN, MATTHIAS, *Plaumanns Ende: Ein Vorschlag zu Art. 263 Abs. 4 AEUV*, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 2010, Jg. 70, Heft 3, S. 547–566
- KRÄMER, LUDWIG, *Access to Environmental Justice: The Double Standards of the ECJ*, Journal of European Environmental & Planning Law, 2017, Jg. 14, Heft 2, S. 159–185
- LENAERTS, KOEN; DESOMER, MARLIES, *New Models of Constitution Making in Europe: The Quest for Legitimacy*, Common Market Law Review, 2002, Jg. 39, Heft 6, S. 1217–1253

- MÄCHTLE, CATHRIN, *Individualrechtsschutz in der Europäischen Union*, Juristische Schulung, 2015, Jg. 55, Heft 1, S. 28–32
- MAYER, FRANZ-CHRISTIAN, *Individualrechtsschutz im Europäischen Verfassungsrecht*, Deutsches Verwaltungsblatt, 2004, Heft 10, S. 606–616
- MAYER, FRANZ-CHRISTIAN, *Wer soll Hüter der Europäischen Verfassung sein?*, Archiv des öffentlichen Rechts, 2004, Jg. 129, Heft 3, S. 411–435
- NEHL, HANNS PETER, *Art. 47 GRC*, in: Pechstein, Matthias; Nowak, Carsten, Häde, Ulrich (Hrsg.), *Frankfurter Kommentar zum EUV, GRC und AEUV*, 1. Auflage, Tübingen, 2017
- NETTESHEIM, MARTIN, *Effektive Rechtsschutzgewährleistung im arbeitsteiligen System europäischen Rechtsschutzes*, JuristenZeitung 2002, Jg. 64, Heft 19, S. 928–934
- NOWAK, CARSTEN, § 55, in: Heselhaus, Sebastian F.; Nowak, Carsten (Hrsg.), *Handbuch der Europäischen Grundrechte*, 2. Auflage, München, 2020
- NOWAK, CARSTEN; BEHREND, KATHARINA, *Kein zentraler Individualrechtsschutz gegen Gesetzgebungsakte der Europäischen Union? – Anmerkung zur Rechtsmittelentscheidung des EuGH vom 3.10.2013 in der Rs. C-583/11 P (Inuit Tabirii Kanatami u.a./Europäisches Parlament und Rat der EU)*, Europarecht, 2014, Jg. 49, Heft 1, S. 86–99
- OHLER, CHRISTOPH, *Art. 48 EUV*, in: Grabitz, Eberhard; Hilf, Meinhard; Nettesheim, Martin (Hrsg.), *Das Recht der EU*, Werkstand 72. EL Februar, München, 2021
- PAYANDEH, MEHRDAD, *Judikative Rechtserzeugung*, Tübingen, 2017
- PÖTTERS, STEPHAN; WERKMEISTER, CHRISTOPH, TRAUT, JOHANNES, *Rechtsakte mit Verordnungscharakter nach Art. 263 Abs. 4 AEUV – eine passgenaue Ausweitung des Individualrechtsschutzes?*, Europarecht, 2012, Jg. 47, Heft 5, S. 546–561
- RATH, KATJA, *Quo Vadis CJEU – Unsettling jurisdiction on public access to environmental information* in: Tietje, Christian (Hrsg.), *Beiträge zum Europa- und Völkerrecht*, Heft 15, Halle-Wittenberg, 2017
- REICH, NORBERT, *Zur Notwendigkeit einer Europäischen Grundrechtsbeschwerde*, Zeitschrift für Rechtspolitik, 2000, Jg. 33, Heft 9, S. 375–378
- RÖMLING, DOMINIK, *EuGH – Zugang zu Gerichten und Präklusion im Rahmen von Art. 9 Abs. 2 und 3 Aarhus-Konvention*, Zeitschrift für Umweltrecht 2021, Jg. 32, Heft 4, S. 229–236
- SAURER, JOHANNES, *Strukturen gerichtlicher Kontrolle im Klimaschutzrecht – eine rechtsvergleichende Analyse*, Zeitschrift für Umweltrecht, 2018, Jg. 29, Heft 12, S. 679–686

- SCHMIDT-AßMANN, EBERHARD, *Empfiehlt es sich, Rechtsschutz und Gerichtsbarkeit in der EG weiterzuentwickeln?*, JuristenZeitung, 1994, Jg. 49, Heft 17, S. 832–840
- SCHROEDER, WERNER, *Neues zur Grundrechtskontrolle in der Europäischen Union*, Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, 2011, Jg. 22, Heft 12, S. 462–467
- STEIN, ERIC G.; VINING, JOSEPH, *Citizen Access to Judicial Review of Administrative Action in a Transnational and Federal Context*, American Journal of International Law, 1976, Jg. 70, Heft 2, S. 219–241
- THALMANN, PETER, *Nichtigkeitsklagen gegen Rechtsakte mit Verordnungcharakter*, 1. Auflage, Baden-Baden, 2011
- THIELE, ALEXANDER, *Europäisches Prozessrecht*, 2. Aufl., München, 2014
- TORRENS, DIANA L., *Locus Standi for Environmental Associations under EC Law – Greenpeace – A Missed Opportunity for the ECJ*, Review of European Comparative & International Environmental Law, 1999, Jg. 8, Heft 3, S. 336–346
- V. DANWITZ, THOMAS, *Die Garantie effektiven Rechtsschutzes im Recht der Europäischen Gemeinschaft: Zur Verbesserung des Individualrechtsschutzes vor dem EuGH*, Neue Juristische Wochenschrift, 1993, Jg. 46, Heft 17, S. 1108–1115
- V. DANWITZ, THOMAS, *Europäisches Verwaltungsrecht*, 1. Auflage, Heidelberg, 2008
- WEGENER, BERNHARD W., *Weltrettung per Gerichtsbeschluss?*, Zeitschrift für Umweltrecht, 2019, Jg. 30, Heft 1, S. 3–13
- WEIß, WOLFGANG, *The EU Human Rights Regime Post Lisbon: Turning the CJEU into a Human Rights Court?*, in: Morano Foadi, Sonia; Vickers, Lucy (Hrsg.), *Fundamental rights in the EU*, Bloomsbury, 2015, S. 68–89
- WINTER, GERD, *Armando Carvalho et alii versus Europäische Union: Rechtsdogmatische und staatstheoretische Probleme einer Klimaklage vor dem Europäischen Gericht*, Zeitschrift für Umweltrecht, 2019, Jg. 30, Heft 5, S. 259–271
- WINTER, GERD, *Armando Carvalho and Others v. EU: Invoking Human Rights and the Paris Agreement for Better Climate Protection Legislation*, Transnational Environmental Law, 2020, Jg. 9, Heft 1, S. 137–164
- WINTER, GERD, *Not fit for purpose, Die Klagebefugnis vor dem Europäischen Gericht angesichts allgemeiner Gefahren*, Europarecht, 2022, Jg. 57, Heft 3, S. 367–399