



Brüssel, den 14. September 2023
(OR. en)

12850/23

LIMITE

SCHENGEN 44
COMIX 401
SCH-EVAL 190
ENV 971

VERMERK

Absender:	Generalsekretariat des Rates
Empfänger:	Delegationen
Nr. Vordok.:	10689/23 + ADD 1 + ADD 2 + ADD 3; 12544/23 + ADD 1
Betr.:	Antrag der Asociația pentru Energie Curată și Combaterea Schimbărilor Climatice („ACUE“) auf interne Überprüfung gemäß Titel IV der Århus-Verordnung: Entwurf einer Antwort auf den Antrag auf interne Überprüfung – gemäß Artikel 10 der Verordnung (EG) Nr. 1367/2006 über die Anwendung der Bestimmungen des Übereinkommens von Århus – der Ergebnisse der Tagung des Rates (Justiz und Inneres) vom 8./9. Dezember und insbesondere der behaupteten Nichtannahme des Entwurfs eines Beschlusses des Rates über die vollständige Anwendung der Bestimmungen des Schengen-Besitzstands in der Republik Bulgarien und Rumänien

Die Delegationen erhalten in der Anlage den Entwurf einer Antwort auf den vorgenannten Antrag.

Antwort des Rates auf den Antrag auf interne Überprüfung – gemäß Artikel 10 der Verordnung (EG) Nr. 1367/2006 über die Anwendung der Bestimmungen des Übereinkommens von Århus – der Ergebnisse der Tagung des Rates (Justiz und Inneres) vom 8./9. Dezember und insbesondere der behaupteten Nichtannahme des Entwurfs eines Beschlusses des Rates über die vollständige Anwendung der Bestimmungen des Schengen-Besitzstands in der Republik Bulgarien und Rumänien

In dieser Antwort wird der Beschluss des Rates in Bezug auf den am 17. Mai 2023 eingereichten Antrag der Asociația pentru Energie Curată și Combaterea Schimbărilor Climatice (im Folgenden „AECCSC“), vertreten durch die Anwaltskanzlei STOICA & Asociații, auf *„interne Überprüfung des auf der Tagung des JI-Rates vom 8./9. Dezember 2022 gefassten Beschlusses, den Entwurf eines Beschlusses des Rates über die vollständige Anwendung der Bestimmungen des Schengen-Besitzstands in der Republik Bulgarien und Rumänien nicht anzunehmen“* (im Folgenden „Antrag“), dargelegt.

Darin wird erläutert, warum der Rat nach sorgfältiger Prüfung Ihrer Argumente die Auffassung vertritt, dass Ihr Antrag auf Überprüfung unzulässig ist. In der vorliegenden Antwort, die in drei Teile gegliedert ist, wird nur auf die Frage der Unzulässigkeit eingegangen.

1. Zusammenhang

Die Voraussetzungen für die Beteiligung Bulgariens und Rumäniens am Schengen-Besitzstand sind in Artikel 4 der Akte über die Bedingungen des Beitritts der Republik Bulgarien und Rumäniens von 2005¹ (im Folgenden „Beitrittsakte“) festgelegt.

¹ Akte über die Bedingungen des Beitritts der Republik Bulgarien und Rumäniens und die Anpassungen der Verträge, auf denen die Europäische Union beruht, ABl. L 157 vom 21.6.2005, S. 203-375.

Artikel 4 Absatz 1 der Beitrittsakte sieht vor, dass die Bestimmungen des Schengen-Besitzstands, der durch das Protokoll zum Vertrag über die Europäische Union und zum Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (im Folgenden „Schengen-Protokoll“) in den Rahmen der Europäischen Union einbezogen wurde, und die darauf aufbauenden oder anderweitig damit zusammenhängenden Rechtsakte, die in Anhang II aufgeführt sind, sowie alle weiteren vor dem Tag des Beitritts erlassenen Rechtsakte dieser Art ab dem Tag des Beitritts für Bulgarien und Rumänien bindend und in diesen Staaten anzuwenden sind.

Artikel 4 Absatz 2 der Akte über den Beitritt der Republik Bulgarien und Rumäniens von 2005 sieht vor, dass die nicht in Artikel 4 Absatz 1 jener Akte genannten Bestimmungen des Schengen-Besitzstands in diesen Staaten jeweils nur nach einem entsprechenden Beschluss des Rates anzuwenden sind, der nach einer gemäß den geltenden Schengen-Evaluierungsverfahren durchgeführten Prüfung der Frage, ob die erforderlichen Voraussetzungen für die Anwendung aller Teile des betreffenden Schengen-Besitzstands in diesen Mitgliedstaaten gegeben sind, gefasst wird.

In Artikel 4 Absatz 2 ist festgelegt, dass der Rat nach Anhörung des Europäischen Parlaments einstimmig mit den Stimmen der Mitglieder beschließt, die die Regierungen der Mitgliedstaaten vertreten, für die die in diesem Absatz genannten Bestimmungen bereits in Kraft gesetzt worden sind, und des Vertreters der Regierung des Mitgliedstaats, für den diese Bestimmungen in Kraft gesetzt werden sollen.

Ein solcher Beschluss wird es ermöglichen, die Kontrollen an den Binnengrenzen zu Bulgarien und Rumänien aufzuheben und die Liste der übrigen Bestimmungen des Schengen-Besitzstands im Sinne von Artikel 4 Absatz 2 der Beitrittsakte von 2005, die untrennbar mit der Aufhebung der Kontrollen an den Binnengrenzen verbunden sind, auf Bulgarien und Rumänien in ihren Beziehungen untereinander und zu den Mitgliedstaaten, die den Schengen-Besitzstand vollständig anwenden, sowie zu Island, dem Fürstentum Liechtenstein, dem Königreich Norwegen und der Schweizerischen Eidgenossenschaft anwendbar zu machen.

Gestützt auf die Akte über den Beitritt der Republik Bulgarien und Rumäniens von 2005, insbesondere deren Artikel 4 Absatz 2, wurde der Entwurf eines Beschlusses des Rates über die vollständige Anwendung des Schengen-Besitzstands in Bulgarien und Rumänien (im Folgenden „Entwurf eines Ratsbeschlusses“) geprüft und auf der Tagung des Rates (Justiz und Inneres) vom 8./9. Dezember 2022 zur Abstimmung vorgelegt. Der Entwurf eines Ratsbeschlusses fand im Rat nicht die in der Beitrittsakte vorgesehene einstimmige Unterstützung. Daher konnte der Entwurf eines Ratsbeschlusses vom Rat nicht angenommen werden.

Die Verhandlungen über die vollständige Anwendung des Schengen-Besitzstands auf Bulgarien und Rumänien werden im Rat fortgesetzt, um die Einstimmigkeit zu erreichen, die in der Beitrittsakte für die Annahme eines Beschlusses über die vollständige Anwendung des Schengen-Besitzstands in Bulgarien und Rumänien vorgesehen ist.

2. Prüfung des Antrags

In ihrem am 17. Mai 2023 eingereichten Antrag ersuchte die AECCSC den Rat, „*seinen auf der Tagung der JI-Formation vom 8./9. Dezember 2022 gefassten Beschluss zu überprüfen, um dessen Vereinbarkeit mit dem Umweltrecht sicherzustellen*“ (Randnummer 86 des Antrags), und zwar auf der Grundlage des Artikels 10 der Verordnung (EG) Nr. 1367/2006 über die Anwendung der Bestimmungen des Übereinkommens von Århus über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten auf Organe und Einrichtungen der Europäischen Union² (im Folgenden „Århus-Verordnung“).

Aus folgenden Gründen vertritt der Rat die Auffassung, dass der Antrag in mehrfacher Hinsicht unzulässig ist: i) Gegenstand des Überprüfungsantrags der AECCSC ist weder ein „Verwaltungsakt“ noch eine „Verwaltungsunterlassung“ im Sinne der Århus-Verordnung; ii) die AECCSC hat den Überprüfungsantrag nicht innerhalb der in Artikel 10 der Århus-Verordnung vorgesehenen Fristen gestellt; iii) die AECCSC erfüllt nicht die Kriterien für einen Antrag auf interne Überprüfung gemäß Artikel 11 der Århus-Verordnung.

- i) Die Nichtannahme des Entwurfs eines Beschlusses über die vollständige Anwendung des Schengen-Besitzstands auf Bulgarien und Rumänien auf der Tagung des JI-Rates vom 8./9. Dezember 2022 kann nicht als „Verwaltungsakt“ oder „Verwaltungsunterlassung“ im Sinne von Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe g der Verordnung (EG) Nr. 1367/2006 eingestuft werden**

² [EUR-Lex – 32006R1367 – DE – EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/lexuri/ui.do?uri=CELEX:32006R1367:DE:EUR-Lex).

- a. *Die Nichtannahme des Entwurfs eines Ratsbeschlusses kann nicht als „Verwaltungsakt“ im Sinne der Århus-Verordnung eingestuft werden*

Gemäß Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe g der Verordnung (EG) Nr. 1367/2006 bezeichnet *„Verwaltungsakt“ jeden von einem Organ oder einer Einrichtung der Union angenommenen Rechtsakt ohne Gesetzescharakter, der eine rechtliche Wirkung und eine Außenwirkung hat und Bestimmungen enthält, die möglicherweise gegen das Umweltrecht im Sinne des Artikels 2 Absatz 1 Buchstabe f verstoßen*“.

In Ihrem Antrag beziehen Sie sich auf den *„Beschluss des Rates, den Beschlussentwurf nicht anzunehmen“* (Randnummer 20, Hervorhebung hinzugefügt), und auf den *„Beschluss des Rates, die Annahme des Beschlussentwurfs in einer Abstimmung abzulehnen“* (Randnummer 24, Hervorhebung hinzugefügt).

Gemäß der Rechtsprechung des EuGH muss die Auslegung des Begriffs „Verwaltungsakt“ nach der Århus-Verordnung im Lichte der Definition einer Handlung erfolgen, der der gerichtlichen Überwachung für die Zwecke des Artikels 263 AEUV unterliegt.³

Der Rat bestreitet nicht Ihre Einschätzung, dass es sich bei dem Beschluss des Rates über die vollständige Anwendung des Schengen-Besitzstands in Bulgarien und Rumänien nicht um einen Gesetzgebungsakt handelt.

Der Rat vertritt die Auffassung, dass die Abstimmung, die er gemäß der in der Beitrittsakte festgelegten Abstimmungsregel vorgenommen hat, das rechtliche Mittel ist, das zur Annahme oder Nichtannahme des Entwurfs eines Ratsbeschlusses führt. Im Lichte der Definition in der Verordnung (EG) Nr. 1367/2006 vertritt der Rat jedoch die Auffassung, dass die Tatsache, dass er nicht die in Artikel 4 Absatz 2 der Beitrittsakte für die Annahme des Beschlusses vorgesehene Einstimmigkeit erzielen konnte, keinen „Verwaltungsakt“ im Sinne der Århus-Verordnung darstellt.

³ Rechtssache T-9/19, *ClientEarth/Europäische Investitionsbank (EIB)*, EU:T:2021:42, bestätigt durch die verbundenen Rechtssachen C-212/21 P und C-223/21 P, *EIB/ClientEarth*, EU:C:2023:546.

Darüber hinaus muss der Begriff „rechtliche Wirkung und Außenwirkung“ eines Verwaltungsakts auch im Hinblick auf den Begriff der gemäß Artikel 263 AEUV überwachbaren Handlung ausgelegt werden. Dies bedeutet, dass dieser Begriff im Einklang mit dem Begriff der Handlungen mit Rechtswirkung gegenüber Dritten nach Artikel 263 Absatz 1 AEUV auszulegen ist, der grundsätzlich Handlungen ausschließt, die nur innerhalb des Organs, der Einrichtung oder der sonstigen Stelle der EU, das bzw. die sie erlassen hat, Wirkungen entfalten, ohne Rechte oder Pflichten gegenüber Dritten zu begründen.

Darüber hinaus weist der Rat darauf hin, dass er weder über einen Vorschlag zur „Ablehnung“ des Beschlussentwurfs beraten noch einen Beschluss zur „Ablehnung“ der Annahme angenommen hat; die Nichtannahme ist lediglich das Ergebnis der fehlenden Einstimmigkeit im Rat. Ein solcher *„Beschluss über die Ablehnung der Annahme“* (Randnummer 24 des Antrags) liegt nicht vor, und der Rat hat zu der Angelegenheit niemals Stellung genommen.

Die Nichtannahme des Entwurfs eines Ratsbeschlusses, um den es hier geht, ist das Ergebnis dessen, dass die für eine solche Annahme vorgesehene Einstimmigkeit bei der Abstimmung im Rat am 8./9. Dezember 2022 nicht erreicht wurde. Wird die vorgesehene Einstimmigkeit nicht erreicht, so bedeutet dies lediglich, dass kein Beschluss angenommen wurde.

Infolge dieser Abstimmung hat der Rat keine Maßnahmen oder Beschlüsse getroffen, die nach Artikel 263 AEUV angefochten und somit gemäß der Århus-Verordnung überprüft werden könnten.

Ebenso kann die vom Rat bereitgestellte Erklärung oder Erläuterung zur Abstimmung, wonach die Abstimmung nicht die für die Annahme des Beschlusses vorgesehene Einstimmigkeit ergeben hat, **nicht als anfechtbare oder überprüfbare Handlung im Sinne der Århus-Verordnung betrachtet werden, da es sich lediglich um eine Niederschrift der Stimmabgabe und des Ergebnisses der Abstimmung der Ratsmitglieder handelt.**

Mit der Abstimmung auf der Tagung des Rates (Justiz und Inneres) vom 8./9. Dezember 2022 **wurde der Prozess der vollständigen Anwendung des Schengen-Besitzstands auf Bulgarien und Rumänien nicht abgeschlossen**, und er kann dem Rat erneut zur Abstimmung vorgelegt werden. Die Verhandlungen über die vollständige Anwendung des Schengen-Besitzstands auf Bulgarien und Rumänien werden im Rat fortgesetzt, um die Einstimmigkeit zu erzielen, die für die Annahme eines Beschlusses über die vollständige Anwendung des Schengen-Besitzstands in diesen beiden Mitgliedstaaten vorgesehen ist.

In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen hält der Rat den Antrag für unzulässig, da weder die Nichtannahme des Entwurfs eines Ratsbeschlusses noch die vom Generalsekretariat des Rates herausgegebene Erklärung, in der die fehlende Einstimmigkeit als Ergebnis der Abstimmung festgehalten wird, als „Verwaltungsakt“ im Sinne der Århus-Verordnung einzustufen sind.

- b. *Die Nichtannahme des Ratsbeschlusses kann nicht als „Verwaltungsunterlassung“ im Sinne der Århus-Verordnung eingestuft werden*

Gemäß Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe g der Verordnung (EG) Nr. 1367/2006 bezeichnet „Verwaltungsunterlassung“ *„jedes Versäumnis eines Organs oder einer Einrichtung der Union, einen Rechtsakt ohne Gesetzescharakter, der eine rechtliche Wirkung und eine Außenwirkung hat, zu erlassen, wenn dieses Versäumnis möglicherweise gegen das Umweltrecht im Sinne des Artikels 2 Absatz 1 Buchstabe f verstößt“*.

Erstens unterstreicht der Rat, dass die Beitrittsakte keine Bestimmung enthält, in der eine Frist für die Annahme des Beschlusses des Rates über die vollständige Anwendung des Schengen-Besitzstands in Bulgarien und Rumänien festgelegt wäre.

In seinen Schlussfolgerungen vom 9. Juni 2011⁴, die vom Rat im Einklang mit dem in Artikel 4 Absatz 2 der Beitrittsakte genannten Verfahren gebilligt wurden, kam der Rat zu dem Schluss, dass Bulgarien und Rumänien die erforderlichen Voraussetzungen für die Anwendung aller Teile des Schengen-Besitzstands erfüllt haben. Gemäß dem vorgenannten Artikel 4 Absatz 2 ist dies jedoch nur als vorläufiger Schritt des Verfahrens zur vollständigen Umsetzung zu betrachten, der durch einen einstimmig angenommenen verbindlichen Rechtsakt bestätigt werden muss.

Zweitens weist der Rat darauf hin, dass er zwar jeden Vorschlag, mit dem er befasst wird, im Einklang mit seiner Geschäftsordnung auf die Tagesordnung seiner Tagungen setzen muss, dass eine solche Aufnahme den Rat jedoch in keiner Weise verpflichtet, den Vorschlag anzunehmen. Es ist ein hoheitliches Recht der Mitglieder des Rates, durch die Abstimmung über Entwürfe von Rechtsakten, die vom Rat angenommen werden sollen, den Standpunkt ihres jeweiligen Mitgliedstaats zu vertreten.

Daher vertritt der Rat die Auffassung, dass der Antrag unzulässig ist, da die Nichtannahme des Entwurfs eines Ratsbeschlusses keine „Verwaltungsunterlassung“ im Sinne der Århus-Verordnung darstellt.

⁴ Siehe Dokument ST 9167/4/11 für Bulgarien und Dokument ST 9166/4/11 für Rumänien.

- c. **Im Übrigen** macht der Rat geltend, dass die Nichtannahme des Beschlusses in keiner Weise gegen das Umweltrecht im Sinne von Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe f der Århus-Verordnung verstößt.

In Artikel 1 der Århus-Verordnung wird deren Ziel in Absatz 1 wie folgt festgelegt:

„Ziel dieser Verordnung ist es, durch Festlegung von Vorschriften zur Anwendung der Bestimmungen des VN/ECE-Übereinkommens über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (im Folgenden das ‚Århus-Übereinkommen‘ genannt) auf die Organe und Einrichtungen der Union zur Umsetzung der Verpflichtungen aus diesem Übereinkommen beizutragen, und zwar insbesondere indem [...]“

d) **in Umweltangelegenheiten** der Zugang zu Gerichten auf Unionsebene zu den in dieser Verordnung festgelegten Bedingungen gewährt wird“ (Hervorhebung hinzugefügt).

In diesem Zusammenhang wird der Begriff „Umweltrecht“ in Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe f der Århus-Verordnung wie folgt definiert:

„Rechtsvorschriften der Union, die unabhängig von ihrer Rechtsgrundlage zur Verfolgung der im AEUV niedergelegten Ziele der Umweltpolitik der Union beitragen: Erhaltung und Schutz der Umwelt sowie Verbesserung ihrer Qualität, Schutz der menschlichen Gesundheit, umsichtige und rationelle Verwendung der natürlichen Ressourcen sowie Förderung von Maßnahmen auf internationaler Ebene zur Bewältigung regionaler und globaler Umweltprobleme“.

Aus der zusammenführenden Lektüre dieser Bestimmungen wird deutlich, dass das Ziel der Århus-Verordnung darin besteht, Mitgliedern der Öffentlichkeit Zugang zu Gerichten zu verschaffen, damit überprüft werden kann, ob bestimmte Handlungen – oder deren Unterlassung – gegen Bestimmungen des EU-Rechts verstoßen, die auf den Schutz der Umwelt abzielen.

Aus diesem Grund sind Mitglieder der Öffentlichkeit nur dann berechtigt, einen Antrag auf Überprüfung zu stellen, wenn sie die Kriterien gemäß Artikel 11 der Århus-Verordnung erfüllen.

Wie nachstehend weiter ausgeführt wird, ist das Recht, einen Antrag auf Überprüfung zu stellen, auf Akteure beschränkt, die ein berechtigtes Interesse an der Erhaltung und dem Schutz der Umwelt haben, wie etwa Nichtregierungsorganisationen, Einzelpersonen, deren Rechte verletzt wurden, oder Mitglieder der Öffentlichkeit, die ein öffentliches Interesse an der Erhaltung, dem Schutz und der Verbesserung der Umweltqualität nachweisen können, sofern sie den in den Rechtsvorschriften festgelegten quantitativen Schwellenwert einhalten, mit dem sichergestellt wird, dass die Behauptungen von einer für das öffentliche Interesse ausreichend repräsentativen Stichprobe geltend gemacht werden.

Diese Einschränkung des persönlichen Anwendungsbereichs des Rechts, einen Antrag auf Überprüfung zu stellen, steht im Einklang mit dem Ziel der Århus-Verordnung, sicherzustellen, dass die Überprüfung der Handlung oder der Unterlassung speziell auf den Umweltbereich beschränkt wird, und zwar im Lichte des Übereinkommens von Århus der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa (UNECE) über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (im Folgenden „Übereinkommen von Århus“), das keine „*actio popularis*“ vorsieht.

In ihrem Antrag verweist die AECCSC unter den Randnummern 39 bis 42 auf die negativen Auswirkungen auf die Umwelt in Verbindung mit der unvollständigen Anwendung des Schengen-Besitzstands auf Bulgarien und Rumänien.

Der Rat vertritt die Auffassung, dass jeder Rechtsakt der Union in jedem Bereich einen ökologischen Fußabdruck haben kann. Der Rat ist der Ansicht, dass eine derart weit gefasste Betrachtung der potenziellen Auswirkungen auf die Umwelt infolge der Nichtannahme des Entwurfs eines Ratsbeschlusses auf der Tagung des JI-Rates am 8./9. Dezember 2022 einer Extrapolation des Wortlauts und des Geistes des in Artikel 10 der Århus-Verordnung vorgesehenen Verfahrens der internen Überprüfung gleichkäme, wenn ihm beliebige derartige Rechtsakte unter dem Vorwand eines Verstoßes gegen das Umweltrecht vorgelegt werden könnten.

Der zur Abstimmung gestellte Entwurf eines Ratsbeschlusses bezieht sich auf die vollständige Anwendung des Schengen-Besitzstands auf Bulgarien und Rumänien nach Artikel 4 Absatz 2 der Beitrittsakte und steht in keinerlei Zusammenhang mit Bestimmungen zum Umweltrecht nach der Århus-Verordnung. Es besteht keine unmittelbare Verbindung zwischen der fehlenden vollständigen Umsetzung des Schengen-Besitzstands in Bulgarien und Rumänien und den behaupteten Auswirkungen auf die Umwelt.

Daher vertritt der Rat die Auffassung, dass der Antrag unzulässig ist, da die Nichtannahme des Entwurfs eines Ratsbeschlusses nicht gegen das Umweltrecht im Sinne der Århus-Verordnung verstoßen kann.

ii) Der Antrag wurde nicht innerhalb der in Artikel 10 der Århus-Verordnung vorgeschriebenen Frist gestellt

Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1367/2006 sieht Folgendes vor: „Solche Anträge [auf interne Überprüfung] müssen schriftlich innerhalb von höchstens acht Wochen ab dem Zeitpunkt des Erlasses, der Bekanntgabe oder der Veröffentlichung des Verwaltungsakts, je nachdem, was zuletzt erfolgte, oder im Fall einer behaupteten Verwaltungsunterlassung innerhalb von acht Wochen ab dem Tag gestellt werden, an dem der Verwaltungsakt hätte erlassen werden müssen. In dem Antrag sind die Gründe für die Überprüfung anzugeben.“

Zunächst ruft der Rat in Erinnerung, dass die Nichtannahme des Entwurfs eines Ratsbeschlusses auf der Tagung des II-Rates vom 8./9. Dezember 2022 weder einen „Verwaltungsakt“ noch eine „Verwaltungsunterlassung“ im Sinne der Århus-Verordnung darstellt. Daher ist der Antrag bereits aus diesem Grund unzulässig. Der Vollständigkeit halber vertritt der Rat die Auffassung, dass der Antrag auch aufgrund der Nichteinhaltung der in Artikel 10 der Århus-Verordnung vorgesehenen Frist unzulässig ist.

Erstens hält der Rat fest, dass die AECCSC behauptet, sie habe „vom Beschluss des Rates, den Beschlussentwurf nicht anzunehmen, am 22. März 2023 Kenntnis erlangt“ (Randnummer 20 des Antrags). In Wirklichkeit entspricht der 22. März 2023 dem Tag, an dem der Rat der AECCSC in Beantwortung eines Antrags auf Zugang zu einem Dokument auf der Grundlage der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission⁵ – einem sehr spezifischen Verfahren, das völlig unabhängig von etwaigen Rechtswirkungen ist, die sich angeblich aus der Nichtannahme des Beschlusses ergeben – eine Kopie des Addendums zum Protokoll der Ratstagung⁶ übermittelt hat.

Der Zugang zu den beantragten Dokumenten ist daher ein völlig eigenständiges Verfahren, mit dem der Rat seiner Pflicht nach der Verordnung Nr. 1049/2001 nachgekommen ist. Es hat keinen Veröffentlichungs- oder Bekanntgabewert im Sinne der Århus-Verordnung.

⁵ [EUR-Lex – 32001R1049 – DE – EUR-Lex \(europa.eu\)](#), Amtsblatt L 145 vom 31.5.2001, S. 43-48.

⁶ Dokument 15877/1/22 ADD 1 REV 1.

Zweitens war der Rat im Einklang mit den vorstehenden Erwägungen nicht verpflichtet, die Nichtannahme des Entwurfs eines Ratsbeschlusses auf der Tagung des JI-Rates vom 8./9. Dezember 2022 in derselben Weise zu veröffentlichen oder bekanntzugeben, als wäre der Beschluss angenommen worden. Der Rat unterstreicht, dass die Ergebnisse der Abstimmung zum Ende der Tagung des JI-Rates vom 8./9. Dezember 2022 veröffentlicht wurden. Ab diesem Zeitpunkt ist davon auszugehen, dass die Nichtannahme des Entwurfs eines Ratsbeschlusses der Öffentlichkeit zur Kenntnis gebracht wurde, wobei das Ergebnis der Abstimmung öffentlich zugänglich war und durch eine Pressemitteilung sowie die Veröffentlichung von Pressekonferenzen auf der Website des Rates am selben Tag⁷ verbreitet wurde.

Zudem liefe die von der AECCSC vertretene Auslegung dem Geist der im Lichte des Übereinkommens von Århus ausgelegten Århus-Verordnung zuwider, die darauf abzielt, der Zivilgesellschaft und Mitgliedern der Öffentlichkeit wirksame Schutzgarantien für den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten innerhalb festgelegter Fristen zu bieten.

Abschließend hält der Rat nochmals fest, dass die Informationen über die Nichtannahme des Ratsbeschlusses am 9. Dezember 2022 öffentlich zugänglich waren. Daher ist der Rat der Auffassung, dass die in Artikel 10 festgelegte Frist ab jenem Tag zu laufen begonnen hätte, wenn an jenem Tag ein Rechtsakt erlassen worden wäre – was nicht der Fall ist. Folglich ist die Frist für den Antrag auf Überprüfung am 3. Februar 2023 abgelaufen. Bei der Einreichung des Antrags am 17. Mai 2023 war die in Artikel 10 der Århus-Verordnung vorgesehene Frist bereits verstrichen.

Daher ist der Antrag auch aus diesem Grund für unzulässig zu erklären.

⁷ [Pressekonferenz \(Inneres\) – Teil 2 \(europa.eu\)](#): Pressekonferenz von Vít RAKUŠAN, Erster Stellvertretender Ministerpräsident und Innenminister der Tschechischen Republik, während der Pressekonferenz im Anschluss an die Tagung des Rates „Justiz und Inneres“ (Inneres) vom 8. Dezember 2022 in Brüssel.
[Pressekonferenz \(Inneres\) – Teil 3 \(europa.eu\)](#): Pressekonferenz von Ylva JOHANSSON, für Inneres zuständiges Mitglied der Europäischen Kommission, während der Pressekonferenz im Anschluss an die Tagung des Rates „Justiz und Inneres“ (Inneres) vom 8. Dezember 2022 in Brüssel.
[Rat „Justiz und Inneres“ – Consilium \(europa.eu\)](#): Veröffentlichung auf der Website des Rates im Anschluss an die Tagung des Rates „Justiz und Inneres“ (Inneres) vom 8. Dezember 2022 in Brüssel.

iii) Die AECCSC erfüllt nicht die in Artikel 11 Absatz 1 Buchstaben b, c und d der Århus-Verordnung festgelegten Anforderungen

Artikel 11 Absatz 1 der Århus-Verordnung sieht Folgendes vor:

„Eine Nichtregierungsorganisation hat das Recht, einen Antrag auf interne Überprüfung gemäß Artikel 10 zu stellen, sofern

- a) es sich um eine unabhängige juristische Person ohne Erwerbscharakter gemäß den innerstaatlichen Rechtsvorschriften oder Gepflogenheiten eines Mitgliedstaates handelt;*
- b) ihr vorrangiges erklärtes Ziel darin besteht, den Umweltschutz im Rahmen des Umweltrechts zu fördern;*
- c) sie seit mehr als zwei Jahren besteht und ihr Ziel im Sinne des Buchstabens b aktiv verfolgt;*
- d) der Gegenstand, für den eine interne Überprüfung beantragt wurde, unter ihr Ziel und ihre Tätigkeiten fällt. [...]“*

Der Rat bestreitet nicht, dass es sich bei der AECCSC um eine unabhängige juristische Person ohne Erwerbscharakter gemäß den innerstaatlichen Rechtsvorschriften oder Gepflogenheiten eines Mitgliedstaates handelt. Der Rat vertritt jedoch die Auffassung, dass die AECCSC die in Artikel 11 Buchstaben b, c und d festgelegten Kriterien aus den nachstehend dargelegten Gründen nicht erfüllt.

Erstens erfüllt die AECCSC nicht die Anforderung in Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe b, wonach es „*vorrangiges erklärtes Ziel*“ der Nichtregierungsorganisation sein muss, „*den Umweltschutz im Rahmen des Umweltrechts zu fördern*“.

In Artikel 4 der Satzung der Vereinigung für saubere Energie und Klimawandel⁸, der in Kapitel II mit dem Titel „*Zweck und Ziele der Vereinigung*“ zu finden ist, heißt es: „*Zweck der Vereinigung ist es, innovative technologische Lösungen und Tätigkeiten im Bereich Umwelt, Energie und Infrastruktur in Rumänien/Europa zu unterstützen und zu entwickeln, Innovation und Zusammenarbeit zu fördern und Fachwissen im Bereich saubere Energie, Umwelt und Klimawandel bereitzustellen. Sie unterstützt und fördert ferner einschlägige Investitionen auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene im Einklang mit dem Umweltrecht und erstellt einschlägige Studien und Berichte*“.

⁸ Dokument 10689/23, Anlage 2 des Antrags.

In Artikel 5 der Satzung der Vereinigung für saubere Energie und Klimawandel heißt es:

„Die Ziele der Vereinigung und die wichtigsten Wege, sie zu erreichen, sind folgende:

- a) Förderung **innovativer Lösungen und sauberer Technologien in allen Wirtschaftsbereichen** in Rumänien und der Europäischen Union;*
- b) Steigerung der **Wettbewerbsfähigkeit und der wirtschaftlichen Entwicklung** auf der Grundlage von Forschung, Wissen und Innovation;*
- c) Förderung der effizienten und nachhaltigen Nutzung von Ressourcen;*
- d) Förderung eines nachhaltigen Wirtschaftswachstums durch einen entschlossenen Übergang zu einer kohlenstoffarmen Wirtschaft und wettbewerbsfähigen Industrie;*
- e) Verbesserung der Energieeffizienz und Erschließung erneuerbarer und unkonventioneller Energiequellen;*

[...]“ (Hervorhebung hinzugefügt).

Der Rat hält fest, dass das vorrangige Ziel der Vereinigung rein wirtschaftlicher und kommerzieller Natur ist, womit bezweckt wird, Initiativen zur Förderung neuer Energiequellen zu unterstützen, mit denen das Umweltrecht besser geachtet wird. Wie in der Satzung klar dargelegt, beruhen die Ziele der Vereinigung auf Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und kommerziellen Interessen in einem wachsenden Sektor. Wenngleich der Satzung der Vereinigung zugutezuhalten ist, dass sie Umweltziele erwähnt, so sind sie nur nebensächlich und zweitrangig. Folglich kann nicht behauptet werden, dass es „*vorrangiges erklärtes Ziel*“ der Vereinigung ist, „*den Umweltschutz im Rahmen des Umweltrechts zu fördern*“. Alle von der AECCSC vorgelegten Dokumenten und Anlagen belegen lediglich das Ziel der „Förderung neuer Energiequellen“, nicht aber konkrete Initiativen und Tätigkeiten zum Schutz der Umwelt.

Darüber hinaus scheinen die von der AECCSC entwickelten Partnerschaften die Auffassung des Rates zu untermauern, dass die Vereinigung in erster Linie Ziele mit wirtschaftlicher und kommerzieller Dimension verfolgt. Tatsächlich lässt die Vereinigung deutlich ihre Nähe zu einer Organisation erkennen, die als „Interessenvertretung“ beschrieben werden kann – dem *Federația Asociațiilor Companiilor de Utilități din Energie* („Dachverband der Verbände der Energieversorgungsunternehmen“, im Folgenden „ACUE“), der sich selbst beschreibt als „aktiver Dialogpartner für Behörden und das Unternehmensumfeld, der mit Vorschlägen und Lösungen zur Verbesserung der Rechtsvorschriften und zur Entwicklung der optimalen Rahmenbedingungen für die Entwicklung und Modernisierung des Energiesektors, einschließlich Arbeitsbeziehungen und Arbeitsbedingungen, beiträgt. ACUE-Mitglieder vertreten mehr als 22 500 Energiespezialisten bzw. Beschäftigte, auf deren Tätigkeit der Komfort in allen Haushalten und Unternehmen in Rumänien zurückgeht“⁹.

Am 31. Mai 2023 wird auf der Facebook-Seite der AECCSC auf den vom ACUE veröffentlichten Artikel verwiesen, begleitet von folgender Meldung: „Die AECCSC und der ACUE führen partnerschaftlich ein Projekt durch, das ein breites Publikum über die besten Lösungen aufklären soll, die energetischen Komfort bei geringerem Ressourcenverbrauch gewährleisten“¹⁰.

Der von den beiden Organisationen gemeinsam durchgeführte Plan wird wie folgt beschrieben: „Der Projektplan umfasst zehn Veranstaltungen, die sich an private Verbraucher, öffentliche Einrichtungen und diejenigen richten, die an der Erzeugung von Energie aus erneuerbaren Quellen interessiert sind, welche effizient in Verteilernetze integriert werden kann, unterstützt durch Informationskampagnen zur Sensibilisierung für Energieverschwendung und zu praktischen Lösungen zur Senkung des Verbrauchs ohne Einbußen beim energetischen Komfort.“¹¹

⁹ [Über uns – Acue.](#)

¹⁰ Siehe <https://www.facebook.com/AECCSC/> und https://www.acue.ro/acue-lanseaza-proiectul-eficienta-energetica-pentru-case-cladiri-si-retele-inteligente-cu-finantare-de-la-innovation-norway/?fbclid=IwAR1KmPjfgm0zMysz5iMGnQk9gnL_HPiR8JZGFtin8Sq80bcut-yl49TOdDg_aem_AfaF12r0XNpTpCzp47PPfqXDQdGyDZaf3d47DVFg6JPmNwmQDUUpGnd3Hyg97VqS_V1M sowie Anlage B.1.

¹¹ [ACUE lansează proiectul Eficiență energetică pentru case, clădiri și rețele inteligente, cu finanțare de la Innovation Norway – Acue.](#)

In dem Artikel heißt es ferner: „Der ACUE ist ein repräsentativer Arbeitgeber-**Dachverband im Elektrizitäts-, Öl-, Gas- und Energiebergbausektor**, der die Interessen wichtiger Unternehmen im Bereich der Erzeugung, Verteilung und Bereitstellung von Elektrizität und Erdgas sowie der mit diesen Tätigkeiten verbundenen Dienstleistungen vertritt. Der ACUE vertritt 23 Unternehmen im Energiesektor mit insgesamt 22 500 Beschäftigten und einem Jahresumsatz von mehr als 5,5 Milliarden Euro. Der Gesamtwert der von ACUE-Mitgliedern im Zeitraum 2018-2022 getätigten Investitionen belief sich auf mehr als 13,5 Milliarden Lei“.

Die AECCSC wird in dem Artikel wie folgt erwähnt: „Die Vereinigung für saubere Energie und Klimawandel ist eine Organisation, die sich für einen intelligenten regionalen Übergang zu einer nachhaltigen und umweltfreundlichen Wirtschaft einsetzt. Die Partnerschaft wird dazu beitragen, neue Technologien und innovative Lösungen zu fördern, die einen nachhaltigen Übergang zu einer klimaneutralen Wirtschaft gewährleisten und die Öffentlichkeit sensibilisieren“.

Die Mehrheit der Mitglieder des ACUE, die auf seiner Website aufgeführt sind¹², sind rumänische Unternehmen, die auf die Energiewirtschaft spezialisiert sind, und zwar ausschließlich auf Gas und Elektrizität (im Einzelnen: E.ON ENERGIE ROMÂNIA SA, ENEL ENERGIE MUNTENIA SA, CEZ ROMANIA SA, E.ON ROUMANIE SRL, CEZ VANZARE SA, ENGIE ROMANIA SA, ENEL ROUMANIE SRL, GAZ EST SA VASLUI, ENEL ENERGIE SA, ELECTRICA FURNIZARE SA).

Zweitens erfüllt die AECCSC nicht das Kriterium in Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe c, wonach die Organisation seit mehr als zwei Jahren besteht und das unter Buchstabe b genannte Ziel aktiv verfolgt. Dem Antrag und seinen Anlagen ist zu entnehmen, dass die AECCSC am 26. Februar 2021 Rechtspersönlichkeit erlangt hat und eingetragen wurde (Randnummer 14 des Antrags). Der Rat hat bereits erläutert, dass die Frist für die Beantragung der internen Überprüfung am 3. Februar 2023 endete. Hätte die AECCSC fristgerecht gehandelt, so hätte sie nicht nachweisen können, dass sie das Kriterium in Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe c der Århus-Verordnung erfüllt, da die Organisationen zu diesem Zeitpunkt nicht seit mehr als zwei Jahren bestand.

¹² [ACUE FSC – Acue.](#)

Zudem weist der Rat darauf hin, dass es anhand der von der AECCSC vorgelegten Informationen nicht möglich ist, zu beurteilen, wann genau die Organisation ihre Tätigkeit aufgenommen hat.

Drittens erfüllt die AECCSC nicht die Anforderung in Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe d, dass „*der Gegenstand, für den eine interne Überprüfung beantragt wurde, unter ihr Ziel und ihre Tätigkeiten fällt*“. Wie vorstehend erwähnt, beziehen sich das Ziel und die Tätigkeiten der AECCSC auf die Förderung innovativer energetischer Lösungen, was einen wirtschaftlichen und kommerziellen Charakter erkennen lässt. Folglich ist klar, dass ihre Ziele und Tätigkeiten nicht den Gegenstand des Antrags umfassen.

Auf der Grundlage der von der AECCSC vorgelegten Dokumente und gemäß der Århus-Verordnung kommt der Rat daher zu dem Schluss, dass die AECCSC nicht nachgewiesen hat, dass ihr vorrangiges erklärtes Ziel die Förderung des Umweltschutzes im Rahmen des Umweltrechts ist, dass sie seit mehr als zwei Jahren besteht und dieses Ziel aktiv verfolgt und dass der Gegenstand des Antrags auf interne Überprüfung unter die Ziele und Tätigkeiten der Organisation fällt.

3. Schlussfolgerung

Im Lichte der vorstehenden Ausführungen kommt der Rat zu dem Schluss, dass

- i) die Nichtannahme des Ratsbeschlusses weder ein „Verwaltungsakt“ noch eine „Verwaltungsunterlassung“ im Sinne der Århus-Verordnung ist;
- ii) der Antrag nach Ablauf der in Artikel 10 der Århus-Verordnung vorgesehenen Frist eingereicht wurde;
- iii) die AECCSC die in Artikel 11 Absatz 1 Buchstaben b, c und d der Århus-Verordnung vorgesehenen Anforderungen nicht erfüllt.

Der Rat vertritt die Auffassung, dass der Antrag unzulässig ist.

ANLAGENVERZEICHNIS

ANLAGE	BESCHREIBUNG	VERWEIS
B.1	Screenshot der Facebook-Seite der AECCSC, auf der auf den vom ACUE veröffentlichten Artikel verwiesen wird, begleitet von folgender Meldung: „Die AECCSC und der ACUE führen partnerschaftlich ein Projekt durch, das ein breites Publikum über die besten Lösungen aufklären soll, die energetischen Komfort bei geringerem Ressourcenverbrauch gewährleisten“. Asociația pentru Energie Curată și Combaterea Schimbărilor Climatice Facebook https://www.acue.ro/acue-lanseaza-proiectul-eficienta-energetica-pentru-case-cladiri-si-retele-inteligente-cu-finantare-de-la-innovation-norway/?fbclid=IwAR1KmPjfgm0zMysz5iMGnQk9gnL_HPiR8JZGFtin8Sq80bcut-yl49TOdDg_aem_AfaF12r0XNpTpCzp47PPfqXDQdGyDZaf3d47DVFg6JPmNwmQDUUpGnd3Hyg97VqS_V1M	S. 11, Fußnote 10