



## Der Fall Siragusa

**Rs. C-206/13 (Siragusa), Urteil des Gerichtshofes vom 06.03.2014 - ECLI:EU:C:2014:126.**

**Zuletzt abgedruckt in:** Pechstein, Entscheidungen des EuGH, Kommentierte Studienauswahl, 10. Auflage 2018, S. 429 (Fall 133)

### 1. Vorbemerkungen

*In dieser Entscheidung reagiert der EuGH auf die auch vom Bundesverfassungsgericht aufgeworfene Kritik bezüglich eines zu weit empfundenen Verständnisses für den Wortlaut des Art. 51 Abs. 1 S. 1 GRCh. Er präzisiert, dass für die Durchführung des Rechts der Union (Art. 51 Abs. 1 S. 1 GRCh) ein „hinreichender Zusammenhang von einem gewissen Grad“ erforderlich ist, „der darüber hinausgeht, dass die fraglichen Sachbereiche benachbart sind oder der eine von ihnen mittelbare Auswirkungen auf den anderen haben kann“ (Rn. 24). Der EuGH führt aus, es sei notwendig folgende Aspekte zu prüfen, um festzustellen, dass eine nationale Regelung die Durchführung des Unionsrechts betrifft: Wird mit der Regelung die Durchführung einer Bestimmung des Unionsrechts bezweckt, welchen Charakter hat diese Regelung und werden mit ihr nicht andere als die unter das Unionsrecht fallenden Ziele verfolgt, selbst wenn sie das Unionsrecht mittelbar beeinflussen kann, sowie ferner: gibt es eine Regelung des Unionsrechts, die für diesen Bereich spezifisch ist oder ihn beeinflussen kann? Insbesondere sei die Charta auch unanwendbar, wenn sich aus dem Unionsrecht in dem betreffenden Sachbereich keine Verpflichtungen für die Mitgliedstaaten ergeben. Bestätigt wurden diese Kriterien bereits kurze Zeit später in der Rechtssache Hernandez (Rs. C-198/13, ECLI:EU:C:2014:2055, Rn. 37). Hierin könnte man durchaus eine Annäherung an die Sichtweise des Bundesverfassungsgerichts sehen. Während das Bundesverfassungsgericht ausgehend von der nationalen Maßnahme fragt, ob diese vom Unionsrecht determiniert ist, fragt der EuGH, ob das Unionsrecht eine Verpflichtung für die Mitgliedstaaten aufgibt.*

### 2. Sachverhalt

Der Kläger im Ausgangsverfahren ist Eigentümer eines Grundstücks in einem Landschaftsschutzgebiet. Ohne vorherige Genehmigung nahm er Änderungen an dem Grundstück vor. Er beantragte sodann eine nachträgliche Baugenehmigung. Die zuständige Behörde erließ eine Anordnung, durch die ihm die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustands mittels Entfernung aller unerlaubt ausgeführten Bauten aufgegeben wurde. Eine nachträgliche Baugenehmigung in solchen Fällen ist nach italienischem Recht aus land-

schaftsschutzrechtlichen Gründen nur möglich, sofern es sich nicht um eine Vergrößerung des Bauvolumens auf dem Grundstück handelt. Dies sei nach Ansicht der zuständigen Behörde jedoch der Fall gewesen. Das vorlegende Gericht hegt Zweifel an der starren und abstrakten Regelung, da die Baumaßnahmen bei einer konkreten Beurteilung mit dem Landschaftsschutz und der Erhaltung des Bauwerks vereinbar sein könnten. Das Gericht setzte das Verfahren aus und legt dem EuGH die Frage vor, ob die italienische Regelung einen Eingriff in das von Art. 17 GRCh geschützte Eigentumsrecht darstelle. Aufgrund des Zusammenhangs von Landschaftsschutz und Umweltschutz ist fraglich, ob hier der Anwendungsbereich des Unionsrechts wegen unionsrechtlicher Umweltschutzvorschriften eröffnet sei.

### 3. Aus den Entscheidungsgründen

[20] Laut Art. 51 Abs. 1 der Charta gelten deren Bestimmungen für die Mitgliedstaaten ausschließlich bei der Durchführung des Rechts der Union. Art. 6 Abs. 1 EUV sowie Art. 51 Abs. 2 der Charta stellen klar, dass die in den Verträgen festgelegten Zuständigkeiten der Union durch die Bestimmungen der Charta in keiner Weise erweitert werden. Somit hat der Gerichtshof im Licht der Charta das Unionsrecht in den Grenzen der der Union übertragenen Zuständigkeiten zu prüfen (Urteil vom 15. November 2011, Dereci u. a., C-256/11, Slg. 2011, I-11315, Rn. 71 und die dort angeführte Rechtsprechung).

[21] Der Gerichtshof hat bereits darauf hingewiesen, dass er eine nationale Regelung, die nicht in den Rahmen des Unionsrechts fällt, nicht im Hinblick auf die Charta beurteilen kann. Fällt eine solche Regelung hingegen in den Anwendungsbereich des Unionsrechts, so hat der Gerichtshof, wenn er im Wege des Vorabentscheidungsverfahrens angerufen wird, dem vorlegenden Gericht alle Auslegungskriterien an die Hand zu geben, die es benötigt, um die Vereinbarkeit dieser Regelung mit den Grundrechten beurteilen zu können, deren Wahrung der Gerichtshof sichert (vgl. Urteil vom 26. Februar 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, Rn. 19 und die dort angeführte Rechtsprechung).

[22] Diese Definition des Anwendungsbereichs der Grundrechte der Union wird durch die Erläuterungen zu Art. 51 der Charta bestätigt, die gemäß Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 3 EUV und Art. 52 Abs. 7 der Charta für deren Auslegung zu berücksichtigen sind (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 22. Dezember 2010, DEB, C-279/09, Slg. 2010, I-13849, Rn. 32). Gemäß die-

sen Erläuterungen gilt die Verpflichtung zur Einhaltung der im Rahmen der Union definierten Grundrechte für die Mitgliedstaaten nur dann, wenn sie im Anwendungsbereich des Unionsrechts handeln.

[23] Nach den Angaben des vorlegenden Gerichts betrifft das Ausgangsverfahren eine Anordnung, die Herrn Siragusa die Entfernung aller nach einem Gesetz über den Schutz von Kultur- und Landschaftsgütern unerlaubt ausgeführten Bauten auferlegt. Ein solches Verfahren weise im Umweltbereich einen Zusammenhang mit dem Unionsrecht auf, da der Landschaftsschutz, den das in Rede stehende nationale Gesetz bezwecke, Teil des Umweltschutzes sei. Das vorlegende Gericht nennt diesbezüglich verschiedene Bestimmungen des Unionsrechts im Umweltbereich.

[24] Es ist jedoch auch zu bedenken, dass der Begriff der „Durchführung des Rechts der Union“ im Sinne von Art. 51 der Charta einen hinreichenden Zusammenhang von einem gewissen Grad verlangt, der darüber hinausgeht, dass die fraglichen Sachbereiche benachbart sind oder der eine von ihnen mittelbare Auswirkungen auf den anderen haben kann (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 29. Mai 1997, Kremzow, C-299/95, Slg. 1997, I-2629, Rn. 16).

[25] Um festzustellen, ob eine nationale Regelung die Durchführung des Rechts der Union im Sinne von Art. 51 der Charta betrifft, ist u. a. zu prüfen, ob mit ihr eine Durchführung einer Bestimmung des Unionsrechts bezweckt wird, welchen Charakter diese Regelung hat und ob mit ihr nicht andere als die unter das Unionsrecht fallenden Ziele verfolgt werden, selbst wenn sie das Unionsrecht mittelbar beeinflussen kann, sowie ferner, ob es eine Regelung des Unionsrechts gibt, die für diesen Bereich spezifisch ist oder ihn beeinflussen kann (vgl. Urteile vom 18. Dezember 1997, Annibaldi, C-309/96, Slg. 1997, I-7493, Rn. 21 bis 23, vom 8. November 2012, Iida, C-40/11, Rn. 79, und vom 8. Mai 2013, Ymeraga u. a., C-87/12, Rn. 41).

[26] Der Gerichtshof hat insbesondere festgestellt, dass die Grundrechte der Union im Verhältnis zu einer nationalen Regelung unanwendbar sind, wenn die unionsrechtlichen Vorschriften in dem betreffenden Sachbereich keine Verpflichtungen der Mitgliedstaaten im Hinblick auf den im Ausgangsverfahren fraglichen Sachverhalt schaffen (vgl. Urteil vom 13. Juni 1996, Maurin, C-144/95, Slg. 1996, I-2909, Rn. 11 und 12).

[27] Wie die Verfahrensbeteiligten, die Erklärungen abgegeben haben, geltend gemacht haben, erlegen weder die Bestimmungen des EU-Vertrags noch

des AEU-Vertrags, auf die das vorlegende Gericht Bezug nimmt, noch die Regelung über das Übereinkommen von Aarhus, noch die Richtlinien 2003/4 und 2011/92 den Mitgliedstaaten bestimmte Verpflichtungen im Hinblick auf den Landschaftsschutz auf, wie es das italienische Recht tut.

[28] Die Ziele dieser Regelungen und des Gesetzesdekrets Nr. 42/04 sind nicht die gleichen, auch wenn die Landschaft ein Faktor ist, der bei der Umweltverträglichkeitsprüfung gemäß der Richtlinie 2011/92 berücksichtigt wird, und zu den Aspekten gehört, die bei den Umweltinformationen, um die es im Übereinkommen von Aarhus, der Verordnung Nr. 1367/2006 und der Richtlinie 2003/4 geht, berücksichtigt werden.

[29] Der Gerichtshof hat im Urteil Annibaldi, auf das sich die Erläuterungen zu Art. 51 der Charta beziehen, entschieden, dass der alleinige Umstand, dass ein nationales Gesetz das Funktionieren einer gemeinsamen Agrarmarktororganisation mittelbar beeinflussen kann, keinen hinreichenden Zusammenhang zu begründen vermag (Urteil Annibaldi, Rn. 22; siehe auch Urteil Kremzow, Rn. 16).

[30] Insoweit lässt nichts den Schluss zu, dass die maßgeblichen Bestimmungen des Gesetzesdekrets Nr. 42/04 im Ausgangsverfahren in den Anwendungsbereich des Unionsrechts fallen. Diese Bestimmungen stellen nämlich keine Durchführung des Rechts der Union dar, was die vom vorliegenden Vorabentscheidungsersuchen betroffene Sache von derjenigen unterscheidet, die zum Urteil vom 15. Januar 2013, Križan u. a. (C-416/10), geführt hat, auf das sich das vorlegende Gericht bezieht.

[31] Überdies ist dem Ziel des Grundrechtsschutzes im Unionsrecht Rechnung zu tragen, das darin besteht, sicherzustellen, dass die Grundrechte in den Tätigkeitsbereichen der Union nicht verletzt werden, sei es infolge von Handlungen der Union oder infolge der Durchführung des Unionsrechts durch die Mitgliedstaaten.

[32] Die Verfolgung dieses Ziels liegt in der Notwendigkeit begründet, zu verhindern, dass der Grundrechtsschutz, der je nach dem betreffenden nationalen Recht unterschiedlich sein kann, den Vorrang, die Einheit und die Wirksamkeit des Unionsrechts beeinträchtigt (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 17. Dezember 1970, Internationale Handelsgesellschaft, 11/70, Slg. 1970, 1125, Rn. 3, und vom 26. Februar 2013, Melloni, C-399/11, Rn. 60). Aus der Vorlageentscheidung ergibt sich jedoch nicht, dass ein solches Risiko in der vorliegenden Sache im Ausgangsverfahren besteht.

[33] Aus alledem folgt, dass die Zuständigkeit des Gerichtshofs für die Auslegung von Art. 17 der Charta nicht dargetan ist (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 22. Dezember 2010, Omalet, C-245/09, Slg. 2010, I-13771, Rn. 18, sowie Beschlüsse vom 1. März 2011, Chartry, C-457/09, Slg. 2011, I-819, Rn. 25 und 26, vom 10. Mai 2012, Corpul Național al Polițiștilor, C-134/12, Rn. 15, vom 7. Februar 2013, Pedone, C-498/12, Rn. 15, und vom 7. November 2013, SC Schuster & Co Ecologic, C-371/13, Rn. 18).