

SCHLUSSANTRÄGE DER GENERALANWÄLTIN

JULIANE KOKOTT

vom 22. Januar 2009¹

I — Einleitung

1. Der Gerichtshof ist vorliegend zum wiederholten Mal mit der Auslegung der Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten² (im Folgenden: UVP-Richtlinie) befasst. Es geht allerdings um die Fassung der Richtlinie 2003/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Mai 2003 über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme und zur Änderung der Richtlinien 85/337/EWG und 96/61/EG des Rates in Bezug auf die Öffentlichkeitsbeteiligung und den Zugang zu Gerichten,³ mit der sich der Gerichtshof bislang eher selten beschäftigt hat.

2. Im Einzelnen ist zu klären, ob die Entscheidung, keine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen, einer Begründung bedarf und wie eine eventuell notwendige Begründung auszusehen hätte.

1 — Originalsprache: Deutsch.
2 — ABl. L 175, S. 40.
3 — ABl. L 156, S. 17.

II — Rechtlicher Rahmen

3. Art. 2 Abs. 1 der UVP-Richtlinie legt ihr Ziel fest:

„Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, damit vor Erteilung der Genehmigung die Projekte, bei denen unter anderem aufgrund ihrer Art, ihrer Größe oder ihres Standortes mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist, einer Genehmigungspflicht unterworfen und einer Prüfung in Bezug auf ihre Auswirkungen unterzogen werden. Diese Projekte sind in Art. 4 definiert.“

4. Art. 3 beschreibt den Gegenstand der Umweltverträglichkeitsprüfung:

„Die Umweltverträglichkeitsprüfung identifiziert, beschreibt und bewertet in geeigneter Weise nach Maßgabe eines jeden Einzelfalls gemäß den Art. 4 bis 11 die unmittelbaren und

mittelbaren Auswirkungen eines Projekts auf folgende Faktoren:

(2) Bei Projekten des Anhangs II bestimmen die Mitgliedstaaten vorbehaltlich des Art. 2 Abs. 3 anhand

— Mensch, Fauna und Flora,

a) einer Einzelfalluntersuchung

— Boden, Wasser, Luft, Klima und Landschaft,

oder

— Sachgüter und kulturelles Erbe,

b) der von den Mitgliedstaaten festgelegten Schwellenwerte bzw. Kriterien,

— die Wechselwirkung zwischen den unter dem ersten, dem zweiten und dem dritten Gedankenstrich genannten Faktoren.“

ob das Projekt einer Prüfung gemäß den Art. 5 bis 10 unterzogen werden muss.

5. Art. 4 definiert im Wesentlichen, welche Projekte zu prüfen sind:

Die Mitgliedstaaten können entscheiden, beide unter den Buchst. a und b genannten Verfahren anzuwenden.

„(1) Projekte des Anhangs I werden vorbehaltlich des Art. 2 Abs. 3 einer Prüfung gemäß den Art. 5 bis 10 unterzogen.

(3) Bei der Einzelfalluntersuchung oder der Festlegung von Schwellenwerten bzw. Kriterien im Sinne des Abs. 2 sind die relevanten Auswahlkriterien des Anhangs III zu berücksichtigen.

(4) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die gemäß Abs. 2 getroffenen Entscheidungen der zuständigen Behörden der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.“

6. Anhang II Nr. 10 Buchst. b hat Städtebauprojekte zum Gegenstand.

7. Anhang III nennt als Kriterien für die Entscheidung über die Notwendigkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung beispielhaft verschiedene Merkmale des Projekts, seines Standorts, und seiner möglichen Auswirkungen.

9. Im anschließenden Verwaltungsverfahren gab der Rat der zuständigen Gebietskörperschaft eine Stellungnahme zur Notwendigkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung ab. Eine solche Prüfung sei nicht notwendig, da keine schwerwiegenden Umweltauswirkungen zu erwarten seien.

10. Herr Mellor, der Kläger des Ausgangsverfahrens, widersprach. Unter anderem werde ein Fledermausquartier zerstört. Daraufhin revidierte die Gebietskörperschaft ihre Einschätzung.

III — Sachverhalt und Vorabentscheidungsersuchen

8. Im Ausgangsverfahren geht es um den geplanten Ausbau einer ehemaligen Marinebasis, die in einem als landschaftlich besonders schön ausgewiesenen Gebiet liegt. Dort soll ein Hospital eingerichtet werden. Eine erste Genehmigung wurde erfolgreich angefochten, da die Notwendigkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung nicht geprüft worden war.

11. Die Umweltministerin des Vereinigten Königreichs gab jedoch anschließend mit Schreiben vom 4. Dezember 2006 eine Entscheidung bekannt, dass eine Umweltverträglichkeitsprüfung nicht notwendig sei. Als Begründung gab sie an, das Vorhaben lasse aufgrund von Faktoren wie seiner Art, Größe und seinem Standort keine erheblichen Umweltauswirkungen erwarten. Spezifischere Gründe wurden nicht angeführt.

12. Gegen diese Entscheidung erhob Herr Mellor Klage. Der Court of Appeal ist in zweiter Instanz mit dem Verfahren befasst und legt dem Gerichtshof die nachfolgenden Fragen zur Vorabentscheidung vor:

IV — Rechtliche Würdigung

A — Zum Regelungszusammenhang des Vorabentscheidungsersuchens

1. Müssen die Mitgliedstaaten nach Art. 4 der Richtlinie 85/337/EWG des Rates in der durch die Richtlinien 97/11/EG und 2003/35/EG geänderten Fassung der Öffentlichkeit die Gründe für die Entscheidung zugänglich machen, dass es in Bezug auf ein Projekt des Anhangs II nicht erforderlich ist, das Projekt gemäß den Art. 5 bis 10 der Richtlinie einer Prüfung zu unterziehen?

2. Falls Frage 1 bejaht wird: Wurde diesem Erfordernis durch das Schreiben der Ministerin vom 4. Dezember 2006 Genüge getan?

3. Falls Frage 2 verneint wird: Wie weit reicht in diesem Kontext das Begründungserfordernis?

13. Das Ausgangsverfahren betrifft die Vorprüfung, ob ein bestimmtes Vorhaben eine Umweltverträglichkeitsprüfung erfordert.

14. Gemäß Art. 4 Abs. 2 und Anhang II Nr. 10 Buchst. b der UVP-Richtlinie müssen die Mitgliedstaaten anhand einer Einzelfalluntersuchung oder der von ihnen festgelegten Schwellenwerte bzw. Kriterien bestimmen, ob die Umweltverträglichkeit von Städtebauprojekten zu prüfen ist. Nach ständiger Rechtsprechung begründet Art. 4 Abs. 2 der UVP-Richtlinie einen Wertungsspielraum der Mitgliedstaaten. Dieser wird jedoch durch die in Art. 2 Abs. 1 enthaltene Verpflichtung begrenzt, die Projekte, bei denen mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist, einer Prüfung in Bezug auf ihre Auswirkungen zu unterziehen.⁴

⁴ — Siehe zu den früheren Fassungen der Richtlinie die Urteile vom 24. Oktober 1996, Kraaijeveld u. a. (C-72/95, Slg. 1996, I-5403, Randnr. 50), vom 21. September 1999, Kommission/Irland (C-392/96, Slg. 1999, I-5901, Randnr. 64), vom 29. April 2004, Kommission/Portugal (C-117/02, Slg. 2004, I-5517, Randnr. 82), vom 2. Juni 2005, Kommission/Italien (C-83/03, Slg. 2005, I-4747, Randnr. 19), vom 8. September 2005, Kommission/Spanien (C-121/03, Slg. 2005, I-7569, Randnr. 87), vom 16. März 2006, Kommission/Spanien (C-332/04, Slg. 2006, I-40, Randnr. 76), vom 28. Februar 2008, Abraham u. a. (C-2/07, Slg. 2008, I-1197, Randnrn. 37 und 42), und vom 25. Juli 2008, Ecologistas en Acción-CODA (C-142/07, Slg. 2008, I-6097, Randnr. 38).

15. Die Mitgliedstaaten müssen insbesondere die Art, die Größe und den Standort des Vorhabens berücksichtigen, um festzustellen, ob mit erheblichen Umweltauswirkungen zu rechnen ist.⁵ Insofern knüpft die UVP-Richtlinie an eine Gesamtbewertung der Auswirkungen von Projekten oder deren Änderung auf die Umwelt an.⁶ Im Einzelnen sind sowohl die unmittelbaren Wirkungen der geplanten Arbeiten selbst als auch die Auswirkungen auf die Umwelt in Rechnung zu stellen, die durch die Benutzung und den Betrieb der aus diesen Arbeiten hervorgegangenen Anlagen hervorgerufen werden können.⁷

16. Im vorliegenden Fall kamen die zuständigen Stellen aufgrund einer Einzelfalluntersuchung zu dem Ergebnis, in Bezug auf Faktoren wie die Art, die Größe oder den Standort des Vorhabens sei nicht mit erheblichen Umweltauswirkungen zu rechnen. Daher sei eine Umweltverträglichkeitsprüfung nicht erforderlich.

17. Nach Auffassung von Herrn Mellor ist diese Entscheidung aufzuheben, da sie nicht oder zumindest nicht ausreichend begründet sei.

5 — Urteile Kommission/Spanien (C-332/04, zitiert in Fn. 4, Randnr. 76) und Abraham u. a. (zitiert in Fn. 4, Randnr. 38).

6 — Urteil Abraham u. a. (zitiert in Fn. 4, Randnr. 42).

7 — Urteil Abraham u. a. (zitiert in Fn. 4, Randnr. 43).

B — Zur ersten Vorlagefrage

18. Mit seiner ersten Frage möchte das vorliegende Gericht erfahren, ob die Entscheidung, keine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen, begründet werden muss.

19. Die UVP-Richtlinie sieht zwar in Art. 9 vor, dass im Fall der Genehmigung eines Vorhabens im Anschluss an eine Umweltverträglichkeitsprüfung der Öffentlichkeit umfangreiche Angaben zugänglich gemacht werden müssen. Für die Ablehnung einer Umweltverträglichkeitsprüfung verlangt dagegen Art. 4 Abs. 4 nur die Veröffentlichung der Ablehnungsentscheidung.

20. Wie das Vereinigte Königreich hervorhebt, fordert die UVP-Richtlinie daher nicht ausdrücklich eine Begründung der Entscheidung, auf eine Umweltverträglichkeitsprüfung zu verzichten. Vielmehr trifft es zu, dass die Richtlinie für andere Entscheidungen ausdrücklich eine Verpflichtung zur Begründung vorsieht.

Zum Urteil in der Rechtssache C-87/02

Verfahren zu beteiligen, um der Annahme einer Begründungspflicht zu widersprechen. Daher ist es trotz des Urteils Kommission/Italien geboten, die Notwendigkeit einer Begründung zu untersuchen.

21. Der Gerichtshof stellte aber bereits fest, dass eine Entscheidung der zuständigen nationalen Behörde, nach der ein Projekt aufgrund seiner Merkmale keiner Umweltverträglichkeitsprüfung unterzogen zu werden braucht, alle Angaben enthalten oder als Anlage umfassen muss, die erforderlich sind, um kontrollieren zu können, dass sie auf eine angemessene, den Anforderungen der UVP-Richtlinie entsprechende Vorprüfung gestützt ist.⁸

Die Begründungspflicht des Primärrechts

22. Das Vereinigte Königreich wendet jedoch zutreffend ein, diese Feststellung sei nur ein *obiter dictum*. Gegenstand des fraglichen Vertragsverletzungsverfahrens war nicht die möglicherweise mangelhafte Begründung einer Entscheidung, keine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen. Vielmehr beanstandete die Kommission, die Notwendigkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung sei nicht geprüft worden.

24. Art. 253 EG verlangt die Begründung von Entscheidungen. Wie insbesondere Herr Mellor vorträgt, umfasst auch das Recht auf eine gute Verwaltung nach Art. 41 Abs. 2, dritter Spiegelstrich der Charta der Grundrechte der Europäischen Union⁹ die Verpflichtung der Verwaltung, ihre Entscheidungen zu begründen. Da der Vertrag von Lissabon bislang nicht ratifiziert wurde, entfaltet die Charta zwar als solche keine dem Primärrecht vergleichbare bindende Rechtswirkung. Als Rechtserkenntnisquelle gibt sie aber Aufschluss über die Grundrechte,¹⁰ die bei der Auslegung des Gemeinschaftsrechts zu berücksichtigen sind.¹¹

23. Dementsprechend haben die damals Beteiligten zu einer etwaigen Begründungspflicht nichts vorgetragen und für andere Mitgliedstaaten, etwa das Vereinigte Königreich, bestand auch kein Anlass, sich an dem

9 — Die Charta wurde zunächst am 7. Dezember 2000 in Nizza (ABl. 2000, C 364, S. 1) und sodann ein weiteres Mal am 12. Dezember 2007 in Straßburg (ABl. 2007, C 303, S. 1) feierlich proklamiert.

10 — Vgl. dazu auch die Urteile vom 27. Juni 2006, Parlament/Rat („Familienzusammenführung“, C-540/03, Slg. 2006, I-5769, Randnr. 38), und vom 13. März 2007, Unibet (C-432/05, Slg. 2007, I-2271, Randnr. 37).

11 — Urteile vom 24. März 1994, Bostock (C-2/92, Slg. 1994, I-955, Randnr. 16), vom 18. Mai 2000, Rombi und Arkopharma (C-107/97, Slg. 2000, I-3367, Randnr. 65), vom 6. November 2003, Lindqvist (C-101/01, Slg. 2003, I-12971, Randnr. 87), und Familienzusammenführung (zitiert in Fn. 10, Randnr. 105). Siehe auch Art. 52 Abs. 5 der Charta der Grundrechte.

8 — Urteil vom 10. Juni 2004, Kommission/Italien (C-87/02, Slg. 2004, I-5975, Randnr. 49).

25. Es ergibt sich allerdings bereits aus dem Wortlaut von Art. 41 Abs. 1 der Charta, genau wie aus Art. 253 des Vertrages, dass die dort genannte Begründungspflicht für die Institutionen der Gemeinschaft gilt. Sie lässt sich daher nicht ohne weiteres auf mitgliedstaatliche Stellen übertragen, selbst wenn diese Gemeinschaftsrecht durchführen.¹²

27. Gleichwohl sind die Mitgliedstaaten nicht völlig frei, wenn sie verfahrensrechtliche Bestimmungen im Hinblick auf die Anwendung des Gemeinschaftsrechts erlassen. Verfahrensregeln dürfen nicht ungünstiger sein als diejenigen, die gleichartige Sachverhalte innerstaatlicher Art regeln (Prinzip der Gleichwertigkeit oder Äquivalenzprinzip), und die Ausübung der von der Gemeinschaftsrechtsordnung verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren (Effektivitätsprinzip).¹⁵

Zu den Prinzipien der Effektivität und der Äquivalenz

26. Grundsätzlich regeln die Mitgliedstaaten das Verfahren der Durchführung des Gemeinschaftsrechts, wenn letzteres keine spezifischen Vorgaben enthält. Zwar gibt es Regelungen über die Begründung von Entscheidungen der Mitgliedstaaten in Anwendung bestimmter gemeinschaftsrechtlicher Vorgaben,¹³ auch im Umweltrecht,¹⁴ doch an einer besonderen Regelung über die Begründung von Vorprüfungsentscheidungen fehlt es gerade.

28. Eine Benachteiligung gegenüber rein innerstaatlichen Sachverhalten durch den Verzicht auf eine Begründungspflicht ist nicht erkennbar. Fraglich ist allerdings, ob die Grenzen des Effektivitätsprinzips respektiert werden. Eine konkrete Ausprägung des Effektivitätsprinzips ist das Prinzip des effektiven Rechtsschutzes. Dieses Prinzip verlangt, dass die vom Gemeinschaftsrecht eingeräumten Rechte gerichtlich durchsetzbar sind. Insbesondere müssen Gerichte die Entscheidung einer Behörde, ein solches Recht zu verweigern, überprüfen können. Die Prüfung muss sich auch auf die Begründung der Entscheidung erstrecken.¹⁶

12 — Siehe in diesem Sinne das Urteil vom 26. Juni 2003, Kommission/Frankreich (C-233/00, Slg. 2003, I-6625, Randnr. 109).

13 — Siehe etwa zur Ausweisung von Unionsbürgern Art. 30 Abs. 2 der Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 und zur Aufhebung der Richtlinien 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG und 93/96/EWG (ABl. L 158, S. 77).

14 — Siehe etwa zur Verweigerung von Umweltinformationen Art. 4 Abs. 5 Satz 2 der Richtlinie 2003/4/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2003 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und zur Aufhebung der Richtlinie 90/313/EWG des Rates (ABl. L 41, S. 26) oder zur Genehmigung von Vorhaben nach einer Umweltverträglichkeitsprüfung Art. 9 Abs. 1 zweiter Spiegelstrich der UVP-Richtlinie.

15 — Urteile vom 2. Oktober 2003, Weber's Wine World u. a. (C-147/01, Slg. 2003, I-11365, Randnr. 103), vom 7. Januar 2004, Wells (C-201/02, Slg. 2004, I-723, Randnr. 67), vom 19. September 2006, i-21 Germany und Arcor (C-392/04 und C-422/04, Slg. 2006, I-8559, Randnr. 57), sowie vom 15. März 2007, Reemtsma (C-35/05, Slg. 2007, I-2425, Randnr. 37).

16 — Urteile vom 15. Oktober 1987, Heylens u. a. (222/86, Slg. 1987, 4097, Randnr. 15), und vom 15. Februar 2007, BVBA Management, Training en Consultancy (C-239/05, Slg. 2007, I-1455, Randnr. 36).

29. In diesen Zusammenhang sind die Feststellungen des Urteils in der Rechtssache C-87/02 zur Begründungspflicht einzuordnen. Der Gerichtshof betont, dass es in dem damals entschiedenen Fall ohne die geforderten Angaben unmöglich gewesen wäre nachzuprüfen, ob die Vorprüfung der Notwendigkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung stattgefunden hat.¹⁷

30. Dieser Gedanke überzeugt. Fehlen einer Entscheidung entsprechende Angaben, ist es im Nachhinein zumindest sehr schwierig festzustellen, ob die entscheidende Stelle überhaupt die möglichen Umweltauswirkungen eines Vorhabens gewürdigt hat. Es würden häufig Zweifel verbleiben, ob im gerichtlichen Verfahren nur eine aus anderen Gründen getroffene Entscheidung nachträglich gerechtfertigt wird.

31. Darüber hinaus versetzt eine Begründungspflicht den Einzelnen in die Lage, in Kenntnis aller Umstände zu entscheiden, ob es für ihn von Nutzen ist, vor Gericht zu gehen.¹⁸ Im vorliegenden Fall könnte eine Begründung erkennen lassen, welche Umweltrisiken berücksichtigt wurden. Mit einer Klage könnte entweder die fehlerhafte Beurteilung dieser Risiken oder die Nichtberück-

sichtigung anderer relevanter Risiken gerügt werden.

32. Die Angabe von Gründen geschieht im Übrigen nicht ausschließlich im Interesse des Bürgers, sondern sie bewirkt eine erste Selbstkontrolle der Verwaltung und sie kann das Verhältnis mit dem Bürger befrieden. Wenn die Begründung überzeugt, beendet sie nämlich bestehende Konflikte und verhindert überflüssige Rechtsstreitigkeiten.

33. In diesem Sinne hat der Gerichtshof jüngst festgestellt, dass nationale Behörden eine Entscheidung begründen müssen, mit der sie die Gewährung eines vom Gemeinschaftsrecht eingeräumten Rechts verweigern.¹⁹ Insofern enthält Art. 41 der Grundrechtscharta eben doch nicht nur Regeln der ordnungsgemäßen Verwaltung durch die Institutionen, sondern dokumentiert einen allgemeinen Rechtsgrundsatz, den auch mitgliedstaatliche Stellen bei der Anwendung des Gemeinschaftsrechts beachten müssen.²⁰

¹⁷ — Urteil Kommission/Italien, zitiert in Fn. 8.

¹⁸ — Urteil Heylens, zitiert in Fn. 16, und meine Schlussanträge vom 27. Januar 2005, Housieaux (C-186/04, Slg. 2005, I-3299, Nr. 32).

¹⁹ — Urteil BVBA Management, Training en Consultancy (zitiert in Fn. 16, Randnr. 36), für das Markenrecht. Vgl. auch die Schlussanträge des Generalanwalts Poiras Maduro vom 15. Februar 2007, Tele2 Telecommunication (C-426/05, Slg. 2008, I-685, Nr. 49), der Generalanwältin Sharpston vom 6. Juli 2006, BVBA Management, Training en Consultancy (C-239/05, Slg. 2007, I-1455, Nr. 40), und meine Schlussanträge Housieaux (zitiert in Fn. 18).

²⁰ — Vgl. zu anderen Anforderungen ordnungsgemäßer Verwaltung bei der Anwendung des Gemeinschaftsrechts durch die Mitgliedstaaten das Urteil vom 21. Juni 2007, Laub (C-428/05, Slg. 2007, I-5069, Randnr. 25), und die Schlussanträge des Generalanwalts Ruiz-Jarabo Colomer vom 27. November 2007, SECAP (C-147/06 und 148/06, Slg. 2008, I-3565, Nrn. 49 ff.).

34. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Mitgliedstaaten die Gründe für die Entscheidung zugänglich machen müssen, mit der sie ein von der Gemeinschaft eingeräumtes Rechte verweigern.

durch diese Entscheidung verletzt werden könnten.

Zur Möglichkeit einer Rechtsverletzung

35. Somit gilt es zu prüfen, ob der Verzicht auf eine Umweltverträglichkeitsprüfung als Verweigerung eines vom Gemeinschaftsrecht eingeräumten Rechts angesehen werden kann.

36. Ein Recht zu verweigern, kann in diesem Zusammenhang nicht so verstanden werden, dass das Recht auf Umweltverträglichkeitsprüfung hier tatsächlich bestehen müsste. In diesem Fall würde die Begründungspflicht praktisch leer laufen. Denn unabhängig von jeder Begründung ist es rechtswidrig, ein tatsächlich bestehendes Recht zu verweigern.

37. Vielmehr soll die Begründung die Überprüfung jeder Entscheidung ermöglichen, mit der festgestellt wird, dass ein von der Gemeinschaft grundsätzlich eingeräumtes Recht im konkreten Fall nicht besteht. Daher muss die Verwaltung eine Entscheidung bereits begründen, wenn die Gemeinschaft dem Einzelnen Rechtspositionen eingeräumt hat, die

38. Im Ausgangsfall werden Rechte des Trägers des Vorhabens nicht eingeschränkt. Er hat nämlich beantragt, das Genehmigungsverfahren ohne Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen. Ihm gegenüber bedarf die Entscheidung daher keiner Begründung.

39. Allerdings sind auch die Rechte Dritter für die Begründungspflicht relevant. Im Rahmen von Gemeinschaftsverfahren ist das Begründungserfordernis nämlich auch nach dem Interesse zu beurteilen, das andere von dem Rechtsakt unmittelbar und individuell betroffene Personen an Erläuterungen haben können.²¹ Dementsprechend ist eine Begründung notwendig, wenn die Kommission in wettbewerbsrechtlichen Fällen keine Einwände gegen eine Unternehmensfusion²² oder eine Beihilfe²³ erhebt.

40. Diese Maßstäbe müssen auch für Entscheidungen gelten, die mitgliedstaatliche Behörden in Anwendung des Gemeinschaftsrechts treffen. Der Verzicht auf eine Umwelt-

21 — Urteil vom 10. Juli 2008, Bertelsmann und Sony Corporation of America/Impala (C-413/06 P, Slg. 2008, I-4951, Randnr. 166, mwN.).

22 — Urteil Bertelsmann und Sony Corporation of America/Impala (zitiert in Fn. 21, Randnrn. 171 ff.).

23 — Urteile vom 2. April 1998, Kommission/Sytraval und Brink's Frankreich (C-367/95 P, Slg. 1998, I-1719, Randnr. 64), und vom 1. Juli 2008, Chronopost/UFEX u. a. (C-341/06 P und C-342/06 P, Slg. 2008, I-4777, Randnr. 89).

verträglichkeitsprüfung betrifft zwangsläufig nicht nur den Träger des Vorhabens, sondern auch Dritte, jedenfalls soweit sie grundsätzlich die Durchführung der Prüfung verlangen können.

Bestimmungen der UVP-Richtlinie über die Öffentlichkeitsbeteiligung gelten. Dieses Recht wäre gefährdet, wenn diese Kläger sich nicht auch gegen die Entscheidung wenden könnten, die Regelungen über die Öffentlichkeitsbeteiligung nicht anzuwenden.

41. Dass Dritte ein Recht auf Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung haben können, hat der Gerichtshof bereits festgestellt. Wenn der Gesetzgeber oder die Verwaltung eines Mitgliedstaats das ihnen durch Art. 4 Abs. 2 und Art. 2 Abs. 1 der UVP-Richtlinie eingeräumte Ermessen überschritten haben, können sich Einzelne vor dem Gericht eines Mitgliedstaats gegenüber den nationalen Stellen auf diese Bestimmungen berufen. In einem solchen Fall ist es Sache der Träger öffentlicher Gewalt eines Mitgliedstaats, im Rahmen ihrer Zuständigkeiten alle erforderlichen allgemeinen oder besonderen Maßnahmen zu treffen, um die Projekte im Hinblick darauf zu überprüfen, ob bei ihnen erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt zu besorgen sind, und sie bejahendenfalls einer Untersuchung ihrer Auswirkungen zu unterziehen.²⁴

43. Mit Art. 4 Abs. 2, Art. 2 Abs. 1 und Art. 10a der UVP-Richtlinie hat die Gemeinschaft somit dem Einzelnen ein Recht eingeräumt. Da die Entscheidung, auf eine Umweltverträglichkeitsprüfung zu verzichten, dieses Recht beeinträchtigen kann, bedarf sie einer Begründung.

Zu den Rechtsfolgen von Begründungsmängeln

42. Darüber hinaus sieht nunmehr Art. 10a der UVP-Richtlinie vor, dass Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit oder Nichtregierungsorganisationen unter bestimmten Bedingungen die gerichtliche Überprüfung von Entscheidungen verlangen können, für die die

44. Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass das Effektivitätsprinzip nicht verlangt, die Rechtsfolgen von Begründungsmängeln in den verschiedenen Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten zu vereinheitlichen. Insbesondere müssen die Mitgliedstaaten nicht die Regeln übernehmen, die für Begründungsmängel der Institutionen gelten.

²⁴ — Urteil vom 16. September 1999, WWF u. a. (C-435/97, Slg. 1999, I-5613, Randnr. 71).

45. Im Gemeinschaftssystem ist die Begründung eines Rechtsakts dem Betroffenen grundsätzlich gleichzeitig mit dem ihn beschwerenden Rechtsakt mitzuteilen. Das Fehlen einer Begründung oder eine offensichtlich unzureichende Begründung können (im Prinzip) nicht dadurch geheilt werden, dass der Betroffene die Gründe für den Rechtsakt während des Verfahrens vor dem Gemeinschaftsrichter erfährt.²⁵ Dem entspricht allerdings die strenge tatsächliche und rechtliche Abgrenzung des Streitgegenstands durch das System der Angriffs- und Verteidigungsmittel. Da der Kläger seine Klage regelmäßig nicht erweitern kann,²⁶ wäre die prozessuale Waffengleichheit gefährdet, wenn die beklagte Institution ihre Begründung ohne weiteres²⁷ im Prozess ergänzen könnte.

46. Es wäre jedoch nicht ausgeschlossen, im Rahmen eines anders strukturierten Prozessrechts die Heilung von Begründungsmängeln großzügiger zu handhaben. Dies kommt insbesondere in Betracht, wenn der Klagegegenstand etwa im Hinblick auf rechtliche Angriffsmittel, d. h. rechtliche Einwände

gegen die angegriffene Entscheidung, offen ist oder soweit Klageerweiterungen im gerichtlichen Verfahren zulässig sind. Hierbei handelt es sich aber um Fragen nationalen Prozessrechts.

Beantwortung der ersten Frage

47. Somit müssen die Mitgliedstaaten nach Art. 4 der UVP-Richtlinie der Öffentlichkeit die Gründe für die Entscheidung zugänglich machen, dass es in Bezug auf ein Projekt des Anhangs II nicht erforderlich ist, das Projekt gemäß den Art. 5 bis 10 der Richtlinie einer Prüfung zu unterziehen.

25 — Urteile vom 26. November 1981, Michel/Parlament (195/80, Slg. 1981, 2861, Randnr. 22), vom 26. September 2002, Spanien/Kommission (C-351/98, Slg. 2002, I-8031, Randnr. 84), vom 22. Januar 2004, Mattila/Rat und Kommission (C-353/01 P, Slg. 2004, I-1073, Randnr. 32), vom 29. April 2004, IPK-München/Kommission (C-199/01 P und C-200/01 P, Slg. 2004, I-4627, Randnr. 66), und vom 28. Juni 2005, Dansk Rørindustri u. a./Kommission (C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P bis C-208/02 P und C-213/02 P, Slg. 2005, I-5425, Randnr. 463), sowie Urteile des Gerichts vom 12. Dezember 2006, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Rat (T-228/02, Slg. 2006, II-4665, Randnr. 139), und vom 23. Oktober 2008, People's Mojahedin Organization of Iran/Rat (T-256/07, Slg. 2008, II-3019, Randnr. 182).

26 — Siehe Art. 42 Abs. 2 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs und dazu das Urteil vom 30. September 1982, Amylum/Rat (108/81, Slg. 1982, 3107, Randnrn. 24 ff.) sowie — für das Vertragsverletzungsverfahren — meine Schlussanträge vom 29. Januar 2004, Kommission/Niederlande (C-350/02, Slg. 2004, I-6213, Nrn. 31 ff.).

27 — Im Urteil vom 3. September 2008, Kadi und Al Barakaat International Foundation/Rat und Kommission (C-402/05 P und C-415/05 P, Slg. 2008, I-6351, Randnr. 350), werden allerdings Möglichkeiten einer Heilung unter außergewöhnlichen Umständen offen gelassen.

C — Zur zweiten und dritten Frage

48. Da der Gerichtshof nicht prüfen kann, ob die Umweltministerin ihre Entscheidung ausreichend begründet hat, sind die zweite und dritte Frage dahingehend zu verstehen, welche Anforderungen an die Begründung einer Entscheidung über den Verzicht auf eine Umweltverträglichkeitsprüfung zu stellen

sind und insbesondere, ob es ausreicht, nur die Kriterien zu nennen, bezüglich derer keine erheblichen Umweltauswirkungen erwartet werden.

49. Der Inhalt der Begründung muss an der Zielsetzung der Begründungspflicht ausgerichtet werden. Dazu hat der Gerichtshof in dem bereits angesprochenen Urteil in der Rechtssache C-87/02 festgestellt, die Entscheidung über den Verzicht auf eine Umweltverträglichkeitsprüfung müsse alle Angaben enthalten oder als Anlage umfassen, die erforderlich sind, um kontrollieren zu können, dass sie auf eine angemessene, den Anforderungen der UVP-Richtlinie entsprechende Vorprüfung gestützt ist.²⁸ Entscheidend ist somit, ob die angegebenen Gründe zeigen, dass eine angemessene Vorprüfung stattfand.

50. Hinsichtlich des Umfangs einer angemessenen Vorprüfung ist daran zu erinnern, dass die UVP-Richtlinie an eine Gesamtbewertung der Auswirkungen von Projekten anknüpft und die Mitgliedstaaten insbesondere die Art, die Größe und den Standort des Vorhabens berücksichtigen müssen, um festzustellen, ob mit erheblichen Umweltauswirkungen zu rechnen ist.²⁹

51. Wenn das Fehlen erheblicher Umweltauswirkungen offensichtlich ist, kann eine solche Prüfung durch einen Satz ausreichend dokumentiert werden. Stehen dagegen bereits bestimmte mögliche Umweltauswirkungen in der Diskussion, bedarf es weitergehender Ausführungen, um zu belegen, dass diese Auswirkungen angemessen geprüft wurden. Insofern bietet die Rechtsprechung zur primärrechtlichen Begründungspflicht Orientierung. Danach sind in hinreichender Weise die Gründe darzulegen, warum bereits im Vorverfahren angeführte rechtliche und tatsächliche Gesichtspunkte die Möglichkeit erheblicher Umweltauswirkungen nicht belegen. Es ist allerdings nicht nötig, zu den Gesichtspunkten Stellung zu nehmen, die offensichtlich neben der Sache liegen oder keine oder eindeutig untergeordnete Bedeutung haben, oder mögliche Einwände vorwegzunehmen.³⁰

52. Das Ausgangsverfahren wirft insofern insbesondere zwei Gesichtspunkte auf, nämlich einerseits die Lage des Vorhabens in einem nach innerstaatlichem Recht ausgewiesenen Gebiet besonderer landschaftlicher Schönheit und andererseits die von Herrn Mellor im Verwaltungsverfahren vorgetragene mögliche Beeinträchtigung eines Fledermausquartiers. Beide Gesichtspunkte verweisen auf den Standort des Vorhabens. Die ökologische Empfindlichkeit dieses geogra-

28 — Zitiert in Fn. 8.

29 — Siehe oben, Nr. 15.

30 — Siehe in diesem Sinne neben den in Fn. 23 zitierten Urteilen Kommission/Sytraval und Brink's Frankreich sowie Chronopost/UFEX u. a. die Urteile vom 25. Oktober 2005, Deutschland und Dänemark/Kommission (C-465/02 und C-466/02, Slg. 2005, I-9115, Randnr. 106), und Bertelsmann und Sony Corporation of America/Impala (zitiert in Fn. 21, Randnr. 167).

phischen Raums ist nach Art. 4 Abs. 3 und Anhang III Nr. 2 der UVP-Richtlinie einzu-beziehen. Dabei sind einige ausdrücklich ge-nannte Punkte besonders zu berücksichtigen.

53. Die landschaftliche Schönheit des Stand-ortes, d. h. ästhetische Erwägungen, werden vom Konzept der ökologischen Empfindlich-keit nur im Ansatz erfasst: Anhang III Nr. 2, dritter Spiegelstrich, Buchst. h nennt histo-risch, kulturell oder archäologisch bedeu-tende Landschaften. Soweit keines dieser Merkmale einschlägig ist, ist Ästhetik weniger ein ökologisches Kriterium als eine Frage menschlichen Geschmacks. In diesem Fall ist die mögliche Beeinträchtigung des Land-schaftsbilds kein zwingendes Indiz für mög-liche erhebliche Umweltauswirkungen. Die-ser Gesichtspunkt hätte dann eine unterge-ordnete Bedeutung, so dass auf eine Bezug-nahme verzichtet werden könnte.

54. Dagegen ist die mögliche Beeinträchti-gung eines Fledermausquartiers eine Frage der Belastbarkeit der Natur im Sinne von Anhang III Nr. 2, dritter Spiegelstrich der UVP-Richtlinie. Zwar werden diese Quartiere nur ausdrücklich erfasst, wenn sie gemäß Buchst. e Bestandteil von Schutzgebieten, insbesondere von Gebieten im Sinne der Habitatrichtlinie³¹ sind. Doch müssen die Mitgliedstaaten nach Art. 12 Abs. 1 Buchst. d

und Anhang IV der Habitatrichtlinie einen strengen Schutz *aller* Fledermausquartiere gewährleisten, da es sich um Fortpflanzungs- und/oder Ruhestätten streng geschützter Arten handelt.³² Nur unter bestimmten, eng begrenzten Bedingungen wäre es zulässig, Fledermausquartiere zu beeinträchtigen.³³ Daher ist eine Beeinträchtigung von Fleder-mausquartieren grundsätzlich eine erhebliche Umweltauswirkung, die eine Umweltverträglichkeitsprüfung erfordert.³⁴

55. Die Entscheidung, auf eine Umweltver-träglichkeitsprüfung zu verzichten, muss somit alle Angaben enthalten oder als Anlage umfassen, die erforderlich sind, um kontrol-lieren zu können, dass sie auf eine ange-messene, den Anforderungen der UVP-Richt-linie entsprechende Vorprüfung gestützt ist. In diesem Zusammenhang sind insbesondere in hinreichender Weise die Gründe darzu-legen, warum bereits im Vorverfahren ange-führte rechtliche und tatsächliche Gesichts-punkte die Möglichkeit erheblicher Umwelt-auswirkungen nicht belegen.

31 — Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wild lebenden Tiere und Pflanzen (ABl. L 206, S. 7).

32 — Siehe dazu die Urteile vom 20. Oktober 2005, Kommission/ Vereinigtes Königreich (C-6/04, Slg. 2005, I-9017, Randnr. 79), vom 10. Januar 2006, Kommission/Deutschland (C-98/03, Slg. 2006, I-53, Randnr. 55), und vom 11. Januar 2007, Kommission/Irland (C-183/05, Slg. 2007, I-137, Randnr. 47).

33 — Vgl. zu den Ausnahmen vom Schutzregime in Bezug auf die Jagd auf Wölfe das Urteil vom 14. Juni 2007, Kommission/ Finnland (C-342/05, Slg. 2007, I-4713, Randnrn. 25 ff.).

34 — Vgl. das Urteil Kommission/Irland (zitiert in Fn. 32, Randnrn. 34 ff.).

V — Ergebnis

56. Ich schlage dem Gerichtshof daher vor, das Vorabentscheidungsersuchen wie folgt zu beantworten:

1. Die Mitgliedstaaten müssen nach Art. 4 der Richtlinie 85/337/EWG des Rates über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten in der Fassung der Richtlinie 2003/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme und zur Änderung der Richtlinien 85/337/EWG und 96/61/EG des Rates in Bezug auf die Öffentlichkeitsbeteiligung und den Zugang zu Gerichten der Öffentlichkeit die Gründe für die Entscheidung zugänglich machen, dass es in Bezug auf ein Projekt des Anhangs II nicht erforderlich ist, das Projekt gemäß den Art. 5 bis 10 der Richtlinie einer Prüfung zu unterziehen.

2. Diese Entscheidung muss alle Angaben enthalten oder als Anlage umfassen, die erforderlich sind, um kontrollieren zu können, dass sie auf eine angemessene, den Anforderungen der Richtlinie 85/337 entsprechende Vorprüfung gestützt ist. In diesem Zusammenhang sind insbesondere in hinreichender Weise die Gründe darzulegen, warum bereits im Vorverfahren angeführte rechtliche und tatsächliche Gesichtspunkte die Möglichkeit erheblicher Umweltauswirkungen nicht belegen.