



Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Zweite Kammer)

7. November 2013*

„Vorabentscheidungsersuchen — Umwelt — Richtlinie 85/337/EWG — Umweltverträglichkeitsprüfung — Übereinkommen von Aarhus — Richtlinie 2003/35/EG — Recht zur Einlegung eines Rechtsbehelfs gegen eine Genehmigungsentscheidung — Zeitliche Geltung — Vor Ablauf der Frist für die Umsetzung der Richtlinie 2003/35/EG eingeleitetes Genehmigungsverfahren — Danach erlassene Entscheidung — Zulässigkeitsvoraussetzungen der Klage — Rechtsverletzung — Art des Verfahrensfehlers, der geltend gemacht werden kann — Umfang der Nachprüfung“

In der Rechtssache C-72/12

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Bundesverwaltungsgericht (Deutschland) mit Entscheidung vom 10. Januar 2012, beim Gerichtshof eingegangen am 13. Februar 2012, in dem Verfahren

Gemeinde Altrip,

Gebrüder Hört GbR,

Willi Schneider

gegen

Land Rheinland-Pfalz,

Beteiligter:

Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

unter Mitwirkung der Kammerpräsidentin R. Silva de Lapuerta sowie der Richter J. L. da Cruz Vilaça, G. Arestis, J.-C. Bonichot (Berichterstatter) und A. Arabadjiev,

Generalanwalt: P. Cruz Villalón,

Kanzler: L. Hewlett, Hauptverwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 16. Januar 2013,

* Verfahrenssprache: Deutsch.

unter Berücksichtigung der Erklärungen

- der Gemeinde Altrip, der Gebrüder Hört GbR und von Herrn Schneider, vertreten durch die Rechtsanwälte S. Lesch, F. Heß, W. Baumann und C. Heitsch,
- des Landes Rheinland-Pfalz, vertreten durch M. Schanzenbächer, H. Seiberth und U. Klein als Bevollmächtigte,
- der deutschen Regierung, vertreten durch T. Henze und A. Wiedmann als Bevollmächtigte,
- von Irland, vertreten durch E. Creedon als Bevollmächtigte im Beistand von G. Gilmore, BL,
- der Europäischen Kommission, vertreten durch P. Oliver und G. Wilms als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 20. Juni 2013

folgendes

Urteil

- 1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung 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 (ABl. L 156, S. 17) sowie des Art. 10a der Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (ABl. L 175, S. 40) in der durch die Richtlinie 2003/35 geänderten Fassung (im Folgenden: Richtlinie 85/337).
- 2 Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits, den die Gemeinde Altrip, die Gebrüder Hört GbR und Herr Schneider wegen eines Planfeststellungsbeschlusses, der die Errichtung eines Hochwasserrückhaltebeckens mit einer Fläche von mehr als 320 ha in einem früheren Überschwemmungsgebiet des Rheins zum Gegenstand hat, gegen das Land Rheinland-Pfalz führen.

Rechtlicher Rahmen

Internationales Recht

- 3 Das durch den Beschluss 2005/370/EG des Rates vom 17. Februar 2005 (ABl. L 124, S. 1) im Namen der Europäischen Gemeinschaft genehmigte Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (im Folgenden: Übereinkommen von Aarhus) sieht in Art. 9 vor:

„...“

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

- a) die ein ausreichendes Interesse haben oder alternativ
- b) eine Rechtsverletzung geltend machen, sofern das Verwaltungsprozessrecht einer Vertragspartei dies als Voraussetzung erfordert,

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

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

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

(3) Zusätzlich und unbeschadet der in den Absätzen 1 und 2 genannten Überprüfungsverfahren stellt jede Vertragspartei sicher, dass Mitglieder der Öffentlichkeit, sofern sie etwaige in ihrem innerstaatlichen Recht festgelegte Kriterien erfüllen, Zugang zu verwaltungsbehördlichen oder gerichtlichen Verfahren haben, um die von Privatpersonen und Behörden vorgenommenen Handlungen und begangenen Unterlassungen anzufechten, die gegen umweltbezogene Bestimmungen ihres innerstaatlichen Rechts verstoßen.

...“

Unionsrecht

Richtlinie 2003/35

4 In Art. 1 der Richtlinie 2003/35 heißt es:

„Ziel dieser Richtlinie ist es, zur Erfüllung der Pflichten aufgrund des [Übereinkommens von Aarhus] beizutragen, insbesondere durch

...

b) eine verbesserte Öffentlichkeitsbeteiligung sowie Bestimmungen über den Zugang zu den Gerichten im Rahmen der Richtlinien [85/337] und 96/61/EG des Rates.“

5 Art. 3 Abs. 7 der Richtlinie 2003/35 sieht die Einfügung eines Art. 10a in die Richtlinie 85/337 vor.

6 Art. 6 der Richtlinie 2003/35 bestimmt:

„Die Mitgliedstaaten setzen die Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie bis zum 25. Juni 2005 nachzukommen. Sie setzen die Kommission unverzüglich davon in Kenntnis.

...“

Richtlinie 85/337

7 Art. 10a der Richtlinie 85/337 lautet:

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

- a) ein ausreichendes Interesse haben oder alternativ
- b) eine Rechtsverletzung geltend machen, sofern das Verwaltungsverfahrensrecht bzw. Verwaltungsprozessrecht eines Mitgliedstaats dies als Voraussetzung erfordert,

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

Die Mitgliedstaaten legen fest, in welchem Verfahrensstadium die Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen angefochten werden können.

Was als ausreichendes Interesse und als Rechtsverletzung gilt, bestimmen die Mitgliedstaaten im Einklang mit dem Ziel, der betroffenen Öffentlichkeit einen weiten Zugang zu Gerichten zu gewähren ...

...“

Deutsches Recht

Verwaltungsgerichtsordnung

8 In § 61 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) heißt es:

„Fähig, am Verfahren beteiligt zu sein, sind

1. natürliche und juristische Personen,
2. Vereinigungen, soweit ihnen ein Recht zustehen kann,

...“

Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung

9 § 2 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) sieht vor:

„Die Umweltverträglichkeitsprüfung ist ein unselbständiger Teil verwaltungsbehördlicher Verfahren, die der Entscheidung über die Zulässigkeit von Vorhaben dienen.“

10 Nach § 2 Abs. 3 Nr. 1 UVPG gehört der Planfeststellungsbeschluss zu den Entscheidungen im Sinne von § 2 Abs. 1 Satz 1.

Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz

11 Mit dem Gesetz über ergänzende Vorschriften zu Rechtsbehelfen in Umweltangelegenheiten nach der EG-Richtlinie 2003/35/EG (UmwRG) wird Art. 10a der Richtlinie 85/337 umgesetzt.

12 In § 1 Abs. 1 Satz 1 UmwRG heißt es:

„Dieses Gesetz findet Anwendung für Rechtsbehelfe gegen

1. Entscheidungen im Sinne von § 2 Abs. 3 [UVPG] über die Zulässigkeit von Vorhaben, für die nach

a) dem [UVPG]

...

eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) bestehen kann“.

13 § 4 Abs. 1 Satz 1 UmwRG bestimmt:

„Die Aufhebung einer Entscheidung über die Zulässigkeit eines Vorhabens nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 kann verlangt werden, wenn eine nach den Bestimmungen des [UVPG] ...

1. erforderliche Umweltverträglichkeitsprüfung oder

2. erforderliche Vorprüfung des Einzelfalls über die UVP-Pflichtigkeit

nicht durchgeführt worden und nicht nachgeholt worden ist.“

14 § 4 Abs. 3 UmwRG lautet:

„Die Absätze 1 und 2 gelten entsprechend für Rechtsbehelfe von Beteiligten nach § 61 Nr. 1 und 2 der [VwGO].“

15 In § 5 Abs. 1 UmwRG heißt es:

„Dieses Gesetz gilt für Verfahren nach § 1 Abs. 1 Satz 1, die nach dem 25. Juni 2005 eingeleitet worden sind oder hätten eingeleitet werden müssen ...“

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

16 Die Kläger des Ausgangsverfahrens, die alle als Eigentümer oder Nutzer der im Wirkungsbereich des in Rede stehenden Bauwerks liegenden Grundstücke von dem Vorhaben betroffen sind, erhoben beim Verwaltungsgericht Klage auf Aufhebung des Beschlusses, mit dem die regionale Körperschaft einen Plan für den Bau dieses Bauwerks genehmigt hatte. Sie wenden gegen diesen Beschluss ein, dass die ihm vorausgegangene Umweltverträglichkeitsprüfung unzureichend gewesen sei. Gegen die Abweisung ihrer Klage legten sie beim Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz Berufung ein.

17 Dieses wies die Berufung u. a. mit der Begründung zurück, dass die Kläger des Ausgangsverfahrens nicht zur Einlegung eines Rechtsbehelfs befugt seien, da sie nach § 5 Abs. 1 UmwRG in einem vor dem 25. Juni 2005 eingeleiteten Verwaltungsverfahren keine Mängel der Umweltverträglichkeitsprüfung

geltend machen könnten. Jedenfalls bestünden Zweifel an der Zulässigkeit der Klage, weil § 4 Abs. 3 UmwRG einen Rechtsbehelf nur für den Fall des Totalausfalls einer Umweltverträglichkeitsprüfung vorsehe und somit auf den Fall eines bloßen Mangels dieser Prüfung nicht anwendbar sei.

18 Die Kläger des Ausgangsverfahrens legten daraufhin Revision zum Bundesverwaltungsgericht ein. Dieses möchte wissen, ob die Auslegung von § 5 Abs. 1 UmwRG, soweit sie die Anwendung des UmwRG auf vor dem 25. Juni 2005 eingeleitete Verwaltungsverfahren selbst dann ausschließt, wenn die in diesen Verfahren ergangenen Entscheidungen wie im vorliegenden Fall nach diesem Zeitpunkt erlassen wurden, mit der Richtlinie 2003/35 im Einklang steht, obwohl diese den 25. Juni 2005 in ihrem Art. 6 lediglich als Tag des Ablaufs der Frist für ihre Umsetzung nennt.

19 Das vorliegende Gericht fragt ferner, ob durch § 4 Abs. 3 UmwRG, wonach das Recht zur Einlegung eines Rechtsbehelfs allein im Fall eines Unterbleibens der Umweltverträglichkeitsprüfung besteht, Art. 10a der Richtlinie 85/337 korrekt umgesetzt wird, der verlangt, dass ein Recht zur Einlegung eines Rechtsbehelfs gegen Entscheidungen besteht, die mit Verfahrensfehlern behaftet sind. Schließlich möchte es wissen, ob mit dem letztgenannten Recht die nationale ständige Rechtsprechung vereinbar ist, nach der eine Verletzung der Rechte eines von einem UVP-pflichtigen Vorhaben Betroffenen nur dann vorliegen kann, wenn der Verfahrensfehler kausal für das den Kläger belastende Ergebnis der Planfeststellung war.

20 Vor diesem Hintergrund hat das Bundesverwaltungsgericht beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Ist Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie 2003/35 dahin auszulegen, dass die Mitgliedstaaten verpflichtet gewesen sind, die zur Umsetzung von Art. 10a der Richtlinie 85/337 ergangenen Vorschriften des nationalen Rechts auch für solche behördlichen Genehmigungsverfahren für anwendbar zu erklären, die zwar vor dem 25. Juni 2005 eingeleitet worden waren, in denen die Genehmigungen aber erst nach diesem Zeitpunkt erteilt wurden?

2. Falls die Frage 1 zu bejahen ist:

Ist Art. 10a der Richtlinie 85/337 dahin auszulegen, dass die Mitgliedstaaten verpflichtet gewesen sind, die Anwendbarkeit der im Hinblick auf die Anfechtung der verfahrensrechtlichen Rechtmäßigkeit einer Entscheidung zur Umsetzung von Art. 10a der Richtlinie 85/337 ergangenen Vorschriften des nationalen Rechts auch auf den Fall einer zwar durchgeführten, aber fehlerhaften Umweltverträglichkeitsprüfung zu erstrecken?

3. Falls die Frage 2 zu bejahen ist:

Ist Art. 10a der Richtlinie 85/337 in den Fällen, in denen das Verwaltungsprozessrecht eines Mitgliedstaats entsprechend Art. 10a Abs. 1 Buchst. b der Richtlinie 85/337 vom Grundsatz her bestimmt, dass für die Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit der Zugang zu einem gerichtlichen Überprüfungsverfahren von der Geltendmachung einer Rechtsverletzung abhängt, dahin auszulegen,

a) dass eine gerichtliche Anfechtung der verfahrensrechtlichen Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, für die die Bestimmungen dieser Richtlinie über die Öffentlichkeitsbeteiligung gelten, nur dann Erfolg haben und zur Aufhebung der Entscheidung führen kann, wenn nach den Umständen des Falles die konkrete Möglichkeit besteht, dass die angegriffene Entscheidung ohne den Verfahrensfehler anders ausgefallen wäre, und wenn durch den Verfahrensfehler zudem zugleich eine dem Kläger zustehende materielle Rechtsposition betroffen ist, oder

- b) dass im Rahmen der gerichtlichen Anfechtung der verfahrensrechtlichen Rechtmäßigkeit Verfahrensfehler bei Entscheidungen, für die die Bestimmungen der Richtlinie über die Öffentlichkeitsbeteiligung gelten, in weiterem Umfang beachtlich sein müssen?

Wenn die vorgenannte Frage im Sinne von b) zu beantworten ist:

Welche inhaltlichen Anforderungen sind an Verfahrensfehler zu stellen, damit diese bei der gerichtlichen Anfechtung der verfahrensrechtlichen Rechtmäßigkeit der Entscheidung zugunsten eines Klägers Berücksichtigung finden können?

Zu den Vorlagefragen

Zur ersten Frage

- 21 Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob die in der Richtlinie 2003/35, mit der Art. 10a in die Richtlinie 85/337 eingefügt wurde, vorgesehene Umsetzungsfrist bis zum 25. Juni 2005 dahin auszulegen ist, dass die zur Umsetzung von Art. 10a ergangenen Vorschriften des nationalen Rechts auch für behördliche Genehmigungsverfahren gelten müssen, die vor dem 25. Juni 2005 eingeleitet worden waren, in denen aber erst nach diesem Zeitpunkt eine Genehmigung erteilt wurde.
- 22 Es ist darauf hinzuweisen, dass eine neue Rechtsnorm grundsätzlich ab dem Inkrafttreten des Rechtsakts anwendbar ist, mit dem sie eingeführt wird. Sie ist zwar nicht auf unter dem alten Recht entstandene und endgültig erworbene Rechtspositionen anwendbar, findet jedoch auf deren künftige Wirkungen sowie auf neue Rechtspositionen Anwendung (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 6. Juli 2010, *Monsanto Technology*, C-428/08, Slg. 2010, I-6765, Randnr. 66). Etwas anderes gilt nur – und vorbehaltlich des Verbots der Rückwirkung von Rechtsakten –, wenn zusammen mit der Neuregelung besondere Vorschriften getroffen werden, die speziell die Voraussetzungen für ihre zeitliche Geltung regeln (Urteil vom 16. Dezember 2010, *Stichting Natuur en Milieu u. a.*, C-266/09, Slg. 2010, I-13119, Randnr. 32).
- 23 Die Richtlinie 2003/35 enthält keine besondere Vorschrift hinsichtlich der Voraussetzungen für die zeitliche Geltung des neuen Art. 10a der Richtlinie 85/337.
- 24 Nach Art. 6 der Richtlinie 2003/35 hatten die Mitgliedstaaten die Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft zu setzen, die erforderlich waren, um dieser Richtlinie bis zum 25. Juni 2005 nachzukommen. Zu den Maßnahmen, die bis zu diesem Zeitpunkt umzusetzen waren, gehört Art. 10a der Richtlinie 85/337, mit dem das Recht zur Einlegung eines Rechtsbehelfs auf Mitglieder der Öffentlichkeit ausgedehnt wurde, die von den Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen betroffen sind, auf die sich diese Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten bezieht.
- 25 Der Gerichtshof hat bereits entschieden, dass der Grundsatz, nach dem Vorhaben mit möglicherweise erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterziehen sind, dann nicht gilt, wenn der Zeitpunkt der förmlichen Stellung des Antrags auf Genehmigung eines Vorhabens vor dem Zeitpunkt liegt, zu dem die Frist für die Umsetzung der Richtlinie 85/337 ablief (Urteile vom 11. August 1995, *Kommission/Deutschland*, C-431/92, Slg. 1995, I-2189, Randnrn. 29 und 32, vom 18. Juni 1998, *Gedeputeerde Staten van Noord-Holland*, C-81/96, Slg. 1998, I-3923, Randnr. 23, und vom 15. Januar 2013, *Križan u. a.*, C-416/10, Randnr. 94).

- 26 Diese Richtlinie betrifft nämlich überwiegend Projekte größeren Umfangs, deren Durchführung sich sehr häufig über einen langen Zeitraum erstreckt. Es wäre daher nicht angebracht, dass Verfahren, die bereits auf nationaler Ebene komplex sind, durch die spezifischen Anforderungen der Richtlinie noch zusätzlich belastet und verzögert und bereits entstandene Rechtspositionen beeinträchtigt werden (Urteile Gedeputeerde Staten van Noord-Holland, Randnr. 24, und Křížan u. a, Randnr. 95).
- 27 Die in Art. 10a der Richtlinie enthaltenen neuen Anforderungen erschweren und verzögern jedoch als solche die Verwaltungsverfahren nicht in gleicher Weise wie die Verpflichtung, Projekte einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterziehen. Wie der Generalanwalt in Nr. 59 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, schafft die im Ausgangsverfahren in Rede stehende Regelung nämlich keine derartigen Anforderungen, sondern dient der Verbesserung des Zugangs zu einem Rechtsbehelf. Außerdem kann – auch wenn die Ausweitung des Rechts der betroffenen Öffentlichkeit zur Einlegung eines Rechtsbehelfs gegen Handlungen oder Unterlassungen, die solche Projekte betreffen, für diese die Gefahr von Rechtsstreitigkeiten erhöhen kann – nicht davon ausgegangen werden, dass eine solche Erhöhung einer bestehenden Gefahr eine bereits entstandene Rechtsposition beeinträchtigt.
- 28 Zwar lässt sich nicht ausschließen, dass diese Ausweitung in der Praxis die Durchführung der betreffenden Projekte verzögern wird, doch sind derartige Nachteile zwangsläufig mit der Kontrolle der Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen im Sinne der Bestimmungen der Richtlinie 85/337 verbunden. An dieser Kontrolle wollte der Gesetzgeber der Europäischen Union, im Einklang mit den Zielen des Übereinkommens von Aarhus, die Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit, die ein ausreichendes Interesse haben oder eine Rechtsverletzung geltend machen, beteiligen, um zur Erhaltung, zum Schutz und zur Verbesserung der Umweltqualität sowie zum Schutz der menschlichen Gesundheit beizutragen.
- 29 Angesichts dieser Ziele kann der in der vorstehenden Randnummer genannte Nachteil nicht als Rechtfertigung dafür dienen, den Bestimmungen des mit der Richtlinie 2003/35 eingeführten Art. 10a für Verfahren, die zu dem Zeitpunkt, zu dem diese Richtlinie umgesetzt sein sollte, liefen, ihre praktische Wirksamkeit zu nehmen, sofern diese Verfahren zur Erteilung einer Genehmigung nach diesem Zeitpunkt geführt haben.
- 30 Daher können die Mitgliedstaaten, auch wenn sie aufgrund ihrer Verfahrenautonomie und vorbehaltlich der Einhaltung der Grundsätze der Äquivalenz und der Effektivität über einen Gestaltungsspielraum bei der Durchführung von Art. 10a der Richtlinie 85/337 verfügen (Urteil vom 16. Februar 2012, Solvay u. a., C-182/10, Randnr. 47), gleichwohl dessen Anwendung nicht allein den nach dem 25. Juni 2005 eingeleiteten behördlichen Genehmigungsverfahren vorbehalten.
- 31 Nach alledem ist auf die erste Frage zu antworten, dass die in der Richtlinie 2003/35, mit der Art. 10a in die Richtlinie 85/337 eingefügt wurde, vorgesehene Umsetzungsfrist bis zum 25. Juni 2005 dahin auszulegen ist, dass die zur Umsetzung des genannten Artikels ergangenen Vorschriften des nationalen Rechts auch für behördliche Genehmigungsverfahren gelten müssen, die vor dem 25. Juni 2005 eingeleitet worden waren, in denen aber erst nach diesem Zeitpunkt eine Genehmigung erteilt wurde.

Zur zweiten Frage

- 32 Angesichts der Antwort auf die erste Frage ist die zweite Frage zu prüfen, mit der das vorliegende Gericht wissen möchte, ob Art. 10a der Richtlinie 85/337 dahin auszulegen ist, dass er die Mitgliedstaaten daran hindert, die Anwendbarkeit der zur Umsetzung dieses Artikels ergangenen Vorschriften allein auf den Fall zu beschränken, dass die Rechtmäßigkeit einer Entscheidung aufgrund des Unterbleibens einer Umweltverträglichkeitsprüfung angefochten wird, und nicht auf den Fall zu erstrecken, dass eine solche Prüfung zwar durchgeführt wurde, aber fehlerhaft war.

Zur Zulässigkeit der zweiten Frage

- 33 Irland hält diese Frage aufgrund des hypothetischen Charakters des angeführten Problems für unzulässig; das vorliegende Gericht habe nämlich nicht dargelegt, um welche Fehler der Umweltverträglichkeitsprüfung es im vorliegenden Fall gehe.
- 34 Wie der Generalanwalt in Nr. 45 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, sieht jedoch nach den Angaben des vorlegenden Gerichts das in Rede stehende nationale Recht unabhängig von der Art des geltend gemachten Verfahrensfehlers keinen Anspruch auf Aufhebung einer Entscheidung im Sinne der Richtlinie 85/337 vor, sofern eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt wurde. Das vorliegende Gericht muss aber nach seinen Angaben, wenn Art. 10a der Richtlinie dahin auszulegen sein sollte, dass derartige Verfahrensfehler im Rahmen der Anwendung der Richtlinie überprüft werden können, das Urteil des Berufungsgerichts aufheben und die Rechtssache zur Prüfung an dieses Gericht zurückverweisen, da die Kläger des Ausgangsverfahrens gerade geltend machen, dass das Verwaltungsverfahren mit Fehlern behaftet sei.
- 35 Die Beantwortung der zweiten Frage ist daher für die Entscheidung des beim vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreits zweckdienlich, so dass diese Frage zulässig ist.

Zur Beantwortung der Frage

- 36 Art. 10a Abs. 1 der Richtlinie 85/337 hat mit der Bestimmung, dass es möglich sein muss, Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen im Sinne dieses Artikels zum Gegenstand eines gerichtlichen Überprüfungsverfahrens zu machen, um ihre materiell-rechtliche oder verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit anzufechten, in keiner Weise die Gründe beschränkt, die zur Stützung eines entsprechenden Rechtsbehelfs vorgebracht werden können (Urteil vom 12. Mai 2011, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, C-115/09, Slg. 2011, I-3673, Randnr. 37).
- 37 Die Anwendbarkeit der nationalen Vorschriften zur Umsetzung dieser Bestimmung kann daher nicht allein auf den Fall beschränkt werden, dass die Anfechtung der Rechtmäßigkeit auf das Unterbleiben einer Umweltverträglichkeitsprüfung gestützt wird. Der Ausschluss ihrer Anwendbarkeit in dem Fall, dass eine Umweltverträglichkeitsprüfung zwar durchgeführt wurde, aber mit – unter Umständen schwerwiegenden – Fehlern behaftet ist, würde den Bestimmungen der Richtlinie 85/337 über die Beteiligung der Öffentlichkeit weitgehend ihre praktische Wirksamkeit nehmen. Ein solcher Ausschluss liefe daher dem in Art. 10a der Richtlinie genannten Ziel zuwider, einen weiten Zugang zu Gerichten zu gewähren.
- 38 Auf die zweite Frage ist daher zu antworten, dass Art. 10a der Richtlinie 85/337 dahin auszulegen ist, dass er die Mitgliedstaaten daran hindert, die Anwendbarkeit der zur Umsetzung dieses Artikels ergangenen Vorschriften auf den Fall zu beschränken, dass die Rechtmäßigkeit einer Entscheidung aufgrund des Unterbleibens einer Umweltverträglichkeitsprüfung angefochten wird, und nicht auf den Fall zu erstrecken, dass eine solche Prüfung zwar durchgeführt wurde, aber fehlerhaft war.

Zur dritten Frage

- 39 Angesichts der Antwort auf die zweite Frage ist die dritte Frage zu prüfen, mit der das vorliegende Gericht wissen möchte, ob Art. 10a der Richtlinie 85/337 dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen Rechtsprechung entgegensteht, nach der die Zulässigkeit eines Rechtsbehelfs von den kumulativen Voraussetzungen abhängt, dass der Rechtsbehelfsführer zum Nachweis einer Rechtsverletzung im Sinne dieses Artikels belegt, dass aufgrund des von ihm geltend gemachten

Verfahrensfehlers nach den Umständen des konkreten Falls die angegriffene Entscheidung ohne diesen Fehler möglicherweise anders ausgefallen wäre, und dass durch den Fehler eine materielle Rechtsposition betroffen ist.

Zur Zulässigkeit der dritten Frage

- 40 Irland hält aus dem in Randnr. 33 des vorliegenden Urteils genannten Grund auch die dritte Frage für hypothetisch und deshalb unzulässig.
- 41 Aus den Angaben des Bundesverwaltungsgerichts ergibt sich jedoch, dass es dem nationalen Berufungsgericht im Fall der Zurückverweisung der Rechtssache bindend vorgeben muss, ob an den in der dritten Frage genannten Zulässigkeitsvoraussetzungen festzuhalten ist oder nicht. Die vom Gerichtshof erwartete Antwort, die Auswirkungen auf den Ausgang des beim vorliegenden Gericht anhängigen Rechtsstreits haben wird, ist somit zweckdienlich. Diese Frage ist daher zulässig.

Zur Beantwortung der Frage

- 42 Zur Beantwortung der Frage, ob die in der nationalen Rechtsprechung herangezogenen kumulativen Kriterien für die Zulässigkeit von Rechtsbehelfen auch mit den in Art. 10a der Richtlinie 85/337 aufgestellten neuen Anforderungen vereinbar sind, ist darauf hinzuweisen, dass dieser Artikel in Bezug auf die Voraussetzungen für die Zulässigkeit zwei Fälle nennt. Sie kann entweder von einem „ausreichenden Interesse“ abhängig gemacht werden oder von der Geltendmachung einer „Rechtsverletzung“ durch den Rechtsbehelfsführer, je nachdem, ob in den innerstaatlichen Rechtsvorschriften die eine oder die andere Voraussetzung vorgesehen ist (vgl. in diesem Sinne Urteil Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, Randnr. 38).
- 43 Sodann heißt es in Art. 10a Abs. 3 Satz 1 der Richtlinie 85/337, dass die Mitgliedstaaten im Einklang mit dem Ziel, der betroffenen Öffentlichkeit einen weiten Zugang zu Gerichten zu gewähren, zu bestimmen haben, was als Rechtsverletzung gilt (Urteil Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, Randnr. 39).
- 44 Somit ist in Anbetracht dieses Ziels zu beurteilen, ob die vom vorlegenden Gericht angeführten Kriterien, anhand deren sich nach dem einschlägigen nationalen Recht das Vorliegen einer Rechtsverletzung ermitteln lässt, die Voraussetzung für die Zulässigkeit von Rechtsbehelfen ist, mit dem Unionsrecht vereinbar sind.
- 45 Ist es mangels unionsrechtlicher Vorschriften in diesem Bereich Aufgabe jedes Mitgliedstaats, in seiner Rechtsordnung die Verfahrensmodalitäten der Rechtsbehelfe zu regeln, die den Schutz der den Bürgern aus dem Unionsrecht erwachsenden Rechte gewährleisten sollen, so dürfen diese Modalitäten, wie in Randnr. 30 des vorliegenden Urteils ausgeführt, nach dem Grundsatz der Äquivalenz nicht weniger günstig ausgestaltet sein als die Modalitäten vergleichbarer innerstaatlicher Rechtsbehelfe und nach dem Grundsatz der Effektivität die Ausübung der durch die Rechtsordnung der Union verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren (Urteil Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, Randnr. 43).
- 46 Daher haben die Mitgliedstaaten, wenn dies wie im vorliegenden Fall ihrem jeweiligen Rechtssystem entspricht, innerhalb der durch Art. 10a der Richtlinie 85/337 gesteckten Grenzen die Rechte zu bestimmen, bei deren Verletzung ein Rechtsbehelf in Umweltsachen eingelegt werden kann. Dabei dürfen die Kriterien, die sie zu diesem Zweck festlegen, die Ausübung der durch die Richtlinie – mit der der betroffenen Öffentlichkeit ein weiter Zugang zu Gerichten gewährt werden soll, um zur Erhaltung, zum Schutz und zur Verbesserung der Umweltqualität sowie zum Schutz der menschlichen Gesundheit beizutragen – verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren.

- 47 Im vorliegenden Fall ist erstens zum Kriterium des Erfordernisses eines Kausalzusammenhangs zwischen dem geltend gemachten Verfahrensfehler und dem Inhalt der angegriffenen endgültigen Entscheidung (im Folgenden: Kausalitätskriterium) festzustellen, dass der Unionsgesetzgeber, wie in Randnr. 36 des vorliegenden Urteils ausgeführt, mit der Vorgabe, dass die Mitgliedstaaten für einen Zugang der Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit zu einem Überprüfungsverfahren zwecks Anfechtung der materiell-rechtlichen oder verfahrensrechtlichen Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen im Sinne der Bestimmungen der Richtlinie 85/337 sorgen müssen, in keiner Weise die Gründe beschränkt hat, die zur Stützung eines Rechtsbehelfs vorgebracht werden können. Jedenfalls wollte er die Möglichkeit, einen Verfahrensfehler geltend zu machen, nicht an die Voraussetzung knüpfen, dass dieser Fehler Auswirkungen auf den Inhalt der angegriffenen endgültigen Entscheidung hatte.
- 48 Im Übrigen kommt, da die Richtlinie u. a. zur Festlegung von Verfahrensgarantien dient, die insbesondere eine bessere Information und eine Beteiligung der Öffentlichkeit im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung öffentlicher und privater Projekte mit unter Umständen erheblichen Umweltauswirkungen ermöglichen sollen, der Überprüfung der Einhaltung der Verfahrensregeln in diesem Bereich besondere Bedeutung zu. Die betroffene Öffentlichkeit muss daher, im Einklang mit dem Ziel, ihr einen weiten Zugang zu Gerichten zu gewähren, zur Stützung eines Rechtsbehelfs, mit dem die Rechtmäßigkeit von Entscheidungen im Sinne der Richtlinie angefochten wird, grundsätzlich jeden Verfahrensfehler geltend machen können.
- 49 Unbestreitbar hat jedoch nicht jeder Verfahrensfehler zwangsläufig Folgen, die sich auf den Inhalt einer solchen Entscheidung auswirken können, so dass ein Fehler, bei dem dies nicht der Fall ist, denjenigen, der ihn geltend macht, nicht in seinen Rechten verletzt. In einem solchen Fall erscheint das Ziel der Richtlinie 85/337, der betroffenen Öffentlichkeit einen weiten Zugang zu Gerichten zu gewähren, nicht gefährdet, wenn nach dem Recht eines Mitgliedstaats ein Rechtsbehelfsführer, der sich auf einen derartigen Fehler stützt, nicht in seinen Rechten verletzt wird und infolgedessen nicht zur Anfechtung einer solchen Entscheidung befugt ist.
- 50 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass Art. 10a der Richtlinie den Mitgliedstaaten einen beträchtlichen Spielraum hinsichtlich der Bestimmung dessen lässt, was eine Rechtsverletzung darstellt (vgl. in diesem Sinne Urteil Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, Randnr. 55).
- 51 Unter diesen Umständen könnte es zulässig sein, dass nach dem nationalen Recht keine Rechtsverletzung im Sinne von Art. 10a Buchst. b der Richtlinie vorliegt, wenn nach den Umständen des konkreten Falls nachweislich die Möglichkeit besteht, dass die angegriffene Entscheidung ohne den geltend gemachten Verfahrensfehler nicht anders ausgefallen wäre.
- 52 Nach dem im Ausgangsverfahren anwendbaren nationalen Recht obliegt es jedoch im Allgemeinen dem Rechtsbehelfsführer, zum Nachweis einer Rechtsverletzung zu belegen, dass nach den Umständen des konkreten Falls die angegriffene Entscheidung ohne den geltend gemachten Verfahrensfehler möglicherweise anders ausgefallen wäre. Ihm die Beweislast für das Vorliegen des Kausalitätskriteriums aufzubürden, kann jedoch die Ausübung der ihm durch die Richtlinie 85/337 verliehenen Rechte übermäßig erschweren, insbesondere unter Berücksichtigung der Komplexität der fraglichen Verfahren und des technischen Charakters der Umweltverträglichkeitsprüfungen.
- 53 Die in Art. 10a der Richtlinie aufgestellten neuen Anforderungen implizieren daher, dass eine Rechtsverletzung nur dann verneint werden kann, wenn das Gericht oder die Stelle im Sinne dieses Artikels in Bezug auf das Kausalitätskriterium – ohne dem Rechtsbehelfsführer insoweit in irgendeiner Form die Beweislast aufzubürden, aber gegebenenfalls anhand der vom Bauherrn oder von den zuständigen Behörden vorgelegten Beweise und allgemeiner der gesamten dem Gericht oder der Stelle vorliegenden Akte – zu der Feststellung in der Lage ist, dass die angegriffene Entscheidung ohne den vom Rechtsbehelfsführer geltend gemachten Verfahrensfehler nicht anders ausgefallen wäre.

- 54 Bei dieser Beurteilung ist es Sache des betreffenden Gerichts oder der betreffenden Stelle, u. a. den Grad der Schwere des geltend gemachten Fehlers zu berücksichtigen und dabei insbesondere zu prüfen, ob dieser Fehler der betroffenen Öffentlichkeit eine der Garantien genommen hat, die geschaffen wurden, um ihr im Einklang mit den Zielen der Richtlinie 85/337 Zugang zu Informationen und die Beteiligung am Entscheidungsprozess zu ermöglichen.
- 55 Zweitens ist zum Kriterium der Beeinträchtigung einer materiellen Rechtsposition des Rechtsbehelfsführers festzustellen, dass das vorlegende Gericht selbst keine näheren Angaben zu dessen Merkmalen gemacht hat und dass der Gerichtshof den Gründen der Vorlageentscheidung nicht zu entnehmen vermag, ob eine Prüfung dieses Kriteriums für die Entscheidung des Ausgangsrechtsstreits zweckdienlich sein kann.
- 56 Unter diesen Umständen besteht für den Gerichtshof kein Anlass, sich dazu zu äußern, ob ein solches Kriterium gegen das Unionsrecht verstößt.
- 57 Auf die dritte Frage ist daher zu antworten, dass Art. 10a Buchst. b der Richtlinie 85/337 dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen Rechtsprechung nicht entgegensteht, nach der keine Rechtsverletzung im Sinne dieses Artikels vorliegt, wenn nach den Umständen des konkreten Falls nachweislich die Möglichkeit besteht, dass die angegriffene Entscheidung ohne den vom Rechtsbehelfsführer geltend gemachten Verfahrensfehler nicht anders ausgefallen wäre. Dies ist jedoch nur dann der Fall, wenn das mit dem Rechtsbehelf befasste Gericht oder die mit ihm befasste Stelle dem Rechtsbehelfsführer insoweit in keiner Form die Beweislast aufbürdet und gegebenenfalls anhand der vom Bauherrn oder von den zuständigen Behörden vorgelegten Beweise und allgemeiner der gesamten dem Gericht oder der Stelle vorliegenden Akte entscheidet. Dabei ist u. a. der Schweregrad des geltend gemachten Fehlers zu berücksichtigen und insbesondere zu prüfen, ob dieser Fehler der betroffenen Öffentlichkeit eine der Garantien genommen hat, die geschaffen wurden, um ihr im Einklang mit den Zielen der Richtlinie 85/337 Zugang zu Informationen und die Beteiligung am Entscheidungsprozess zu ermöglichen.

Kosten

- 58 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Zweite Kammer) für Recht erkannt:

- 1. Die in 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, mit der Art. 10a in die Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten eingefügt wurde, vorgesehene Umsetzungsfrist bis zum 25. Juni 2005 ist dahin auszulegen, dass die zur Umsetzung des genannten Artikels ergangenen Vorschriften des nationalen Rechts auch für behördliche Genehmigungsverfahren gelten müssen, die vor dem 25. Juni 2005 eingeleitet worden waren, in denen aber erst nach diesem Zeitpunkt eine Genehmigung erteilt wurde.**
- 2. Art. 10a der Richtlinie 85/337 in der durch die Richtlinie 2003/35 geänderten Fassung ist dahin auszulegen, dass er die Mitgliedstaaten daran hindert, die Anwendbarkeit der zur Umsetzung dieses Artikels ergangenen Vorschriften auf den Fall zu beschränken, dass die**

Rechtmäßigkeit einer Entscheidung aufgrund des Unterbleibens einer Umweltverträglichkeitsprüfung angefochten wird, und nicht auf den Fall zu erstrecken, dass eine solche Prüfung zwar durchgeführt wurde, aber fehlerhaft war.

3. **Art. 10a Buchst. b der Richtlinie 85/337 in der durch die Richtlinie 2003/35 geänderten Fassung ist dahin auszulegen, dass er einer nationalen Rechtsprechung nicht entgegensteht, nach der keine Rechtsverletzung im Sinne dieses Artikels vorliegt, wenn nach den Umständen des konkreten Falls nachweislich die Möglichkeit besteht, dass die angegriffene Entscheidung ohne den vom Rechtsbehelfsführer geltend gemachten Verfahrensfehler nicht anders ausgefallen wäre. Dies ist jedoch nur dann der Fall, wenn das mit dem Rechtsbehelf befasste Gericht oder die mit ihm befasste Stelle dem Rechtsbehelfsführer insoweit in keiner Form die Beweislast aufbürdet und gegebenenfalls anhand der vom Bauherrn oder von den zuständigen Behörden vorgelegten Beweise und allgemeiner der gesamten dem Gericht oder der Stelle vorliegenden Akte entscheidet. Dabei ist u. a. der Schweregrad des geltend gemachten Fehlers zu berücksichtigen und insbesondere zu prüfen, ob dieser Fehler der betroffenen Öffentlichkeit eine der Garantien genommen hat, die geschaffen wurden, um ihr im Einklang mit den Zielen der Richtlinie 85/337 Zugang zu Informationen und die Beteiligung am Entscheidungsprozess zu ermöglichen.**

Unterschriften