



## Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DER GENERALANWÄLTIN  
JULIANE KOKOTT  
vom 30. März 2017<sup>1</sup>

### Verbundene Rechtssachen C196/16 und C197/16

**Comune di Corridonia u. a. (C196/16)**  
sowie  
**Aldo Alessandrini u. a. (C197/16)**  
gegen  
**Provincia di Macerata u. a.**

(Vorabentscheidungsersuchen des Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche  
[Verwaltungsgericht für die Region Marken, Italien])

„Vorabentscheidungsersuchen – Umwelt – Richtlinie 2011/92/EU – Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten – Biogasanlagen – Prüfung der Umweltauswirkung nach der Errichtung von Anlagen“

### I. Einleitung

1 Mit diesem Vorabentscheidungsverfahren soll geklärt werden, ob eine Umweltverträglichkeitsprüfung nach der UVP-Richtlinie<sup>2</sup> nachgeholt werden kann, nachdem das betreffende Projekt bereits verwirklicht worden ist. Die Zweifel an dieser Vorgehensweise ergeben sich daraus, dass diese Prüfung nur vor der Genehmigung und Durchführung eines Projekts ihren Zweck vollständig erfüllen kann. Allerdings ist auch zu fragen, welche Alternativen zu einer nachgeholten Prüfung bei derartig schwerwiegenden Verfahrensfehlern bestehen.

<sup>1</sup> Originalsprache: Deutsch.

<sup>2</sup> Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (ABl. 2012, L 26, S. 1). Die Änderungen durch die Richtlinie 2014/52/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 (ABl. 2014, L 124, S. 1) sind im vorliegenden Verfahren noch nicht anwendbar.

## II. Rechtlicher Rahmen

### A. Völkerrecht

2 Art. 6 des Übereinkommens über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten<sup>3</sup> (im Folgenden: Übereinkommen von Aarhus) sieht eine Öffentlichkeitsbeteiligung bei Tätigkeiten vor, die erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben können. Der Zeitpunkt dieser Beteiligung ist in Art. 6 Abs. 4 geregelt:

„Jede Vertragspartei sorgt für eine frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung zu einem Zeitpunkt, zu dem alle Optionen noch offen sind und eine effektive Öffentlichkeitsbeteiligung stattfinden kann.“

### B. Unionsrecht

3 Der zweite Erwägungsgrund der UVP-Richtlinie erinnert an die Grundprinzipien, die ihr zugrunde liegen:

„Gemäß Art 191 AEUV beruht die Umweltpolitik der Union auf den Grundsätzen der Vorsorge und Vorbeugung und auf dem Grundsatz, Umweltbeeinträchtigungen mit Vorrang an ihrem Ursprung zu bekämpfen, sowie auf dem Verursacherprinzip. Bei allen technischen Planungs- und Entscheidungsprozessen sollten die Auswirkungen auf die Umwelt so früh wie möglich berücksichtigt werden.“

4 Art. 1 Abs. 2 Buchst. c der UVP-Richtlinie definiert den Begriff der „Genehmigung“ wie folgt:

„Entscheidung der zuständigen Behörde oder der zuständigen Behörden, aufgrund deren der Projektträger das Recht zur Durchführung des Projekts erhält“.

5 Art. 2 Abs. 1 der UVP-Richtlinie regelt das Verhältnis zwischen einer Genehmigung und der Prüfung der Umweltauswirkungen:

„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. ...“

6 Aus Art. 3 der UVP-Richtlinie ergeben sich die grundlegenden Anforderungen an den Inhalt der Prüfung:

„Die Umweltverträglichkeitsprüfung identifiziert, beschreibt und bewertet in geeigneter Weise nach Maßgabe eines jeden Einzelfalls gemäß den Art. 4 bis 12 die unmittelbaren und mittelbaren Auswirkungen eines Projekts auf folgende Faktoren:

- a) Mensch, Fauna und Flora;
- b) Boden, Wasser, Luft, Klima und Landschaft;
- c) Sachgüter und kulturelles Erbe;

<sup>3</sup> ABl. 2005, L 124, S. 4, angenommen mit Beschluss 2005/370/EG des Rates vom 17. Februar 2005 (ABl. 2005, L 124, S. 1).

d) die Wechselwirkung zwischen den unter Buchstaben a, b und c genannten Faktoren.“

7 Nach Art. 5 der UVP-Richtlinie legt der Projektträger die notwendigen Informationen für die Prüfung vor, während die Art. 6 und 7 die Beteiligung staatlicher Stellen und der Öffentlichkeit regeln.

8 Nach Art. 8 der UVP-Richtlinie sind die „Ergebnisse der Anhörungen und die gemäß den Art. 5, 6 und 7 eingeholten Angaben ... beim Genehmigungsverfahren zu berücksichtigen.“

### ***C. Italienisches Recht***

9 Nach Ansicht des vorlegenden Gerichts gibt es im italienischen Recht derzeit keine Vorschrift, die eine im Nachhinein, nach Errichtung der Anlage, erfolgende Umweltverträglichkeitsprüfung regelt.

10 Für bereits genehmigte Anlagen sieht Art. 29 Abs. 1 des gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 152/2006 lediglich vor, dass ohne vorherige Umweltverträglichkeitsprüfung getroffene Genehmigungs- und Bewilligungsentscheidungen wegen Gesetzesverstößes für nichtig erklärt werden können, wie im vorliegenden Fall geschehen.

11 Im Fall einer Errichtung der Anlage ohne vorherige Durchführung der Phasen der Prüfung der Erforderlichkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung oder der eigentlichen Umweltverträglichkeitsprüfung ergibt sich aus Art. 29 Abs. 4 des gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 152/2006, dass die zuständige Stelle, nach Beurteilung des Ausmaßes der verursachten Umweltschäden und des Ausmaßes dieser Schäden nach Anwendung der Sanktionen, die Einstellung der Arbeiten anordnet und den Abriss und die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustands des Gebiets sowie der ökologischen Situation zulasten und auf Kosten des Verantwortlichen anordnen oder von Amts wegen vornehmen lassen kann, falls dieser der Anordnung nicht nachkommt.

12 Gemäß Art. 29 Abs. 5 des gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 152/2006 werden „im Fall einer Nichtigerklärung durch ein Gericht oder einer Rücknahme infolge einer Selbstüberprüfung von nach vorheriger Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung erteilten Genehmigungen oder Bewilligungen oder der Nichtigerklärung der Beurteilung der Vereinbarkeit mit den Umweltbestimmungen ... die in Abs. 4 genannten Befugnisse erst nach der Durchführung einer neuen Umweltverträglichkeitsprüfung ausgeübt.“

### **III. Sachverhalt und Vorabentscheidungsersuchen**

13 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft zwei Anlagen für die Erzeugung von Strom aus Biogas durch die anaerobe Zersetzung von Biomasse mit einer Nennleistung von jeweils 999 kW elektrischer Leistung, die von der VBio1 Società Agricola S.r.l. (im Folgenden: VBio1) in der Gemeinde Corridonia (Rechtssache C196/16) und von der VBio2 Società Agricola S.r.l. (im Folgenden: VBio2) in der Gemeinde Loro Piceno (Rechtssache C197/16) errichtet wurden.

14 Die Region Marken hatte die Anlage in Corridonia nach Genehmigungsanträgen vom Oktober 2011 am 5. Juni 2012 und die Anlage in Loro Piceno nach Genehmigungsanträgen vom Dezember 2011 am 29. Juni 2012 genehmigt.

15 Die Prüfung der Umweltverträglichkeit fiel in die Zuständigkeit der Provinz Macerata, die darüber allerdings nicht entschied, da eine solche Prüfung nach dem Recht der Region Marken für Anlagen dieser Größe nicht erforderlich war. Diese Regelung der Region wurde allerdings später durch das italienische Verfassungsgericht für nichtig erklärt. Daher waren Klagen der beiden Gemeinden und weiterer Kläger gegen die Genehmigungen erfolgreich. Zuvor hatten VBio1 und VBio2 ihre jeweiligen Anlagen allerdings bereits errichtet und in Betrieb genommen.

16 In der Folge der Aufhebung der Genehmigungen stellten die zuständigen Stellen der Provinz Macerata zunächst fest, dass die Umweltverträglichkeit der beiden Anlagen zu prüfen sei, und gaben anschließend am 7. Juli 2014 (Corridonia) bzw. am 10. Februar 2015 (Loro Piceno) jeweils eine positive Beurteilung hinsichtlich der Vereinbarkeit mit den Umweltbestimmungen ab. Gegen diese letzten Entscheidungen richteten sich die Klagen in den Ausgangsverfahren.

17 Das Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche (Verwaltungsgericht für die Region Marken) richtet daher die folgende Frage an den Gerichtshof:

Ist angesichts von Art. 191 AEUV und Art. 2 der UVP-Richtlinie die Durchführung eines Verfahrens zur Prüfung der Erforderlichkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung (und möglicherweise die Umweltverträglichkeitsprüfung) nach der Errichtung der Anlage mit dem Unionsrecht vereinbar, wenn die Genehmigung von einem nationalen Gericht wegen fehlender Durchführung der Prüfung der Erforderlichkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung für nichtig erklärt wurde, weil diese Prüfung auf der Grundlage von unionsrechtswidrigen nationalen Vorschriften ausgeschlossen worden war?

18 Schriftlich haben sich die Gemeinden Corridonia und Loro Piceno sowie Alessandrini u. a. als Kläger, die Provinz Macerata und die Region Marken als Beklagte, VBio1 und VBio2 als weitere Streitbeteiligte sowie die Italienische Republik und die Europäische Kommission beteiligt. Bis auf Alessandrini u. a. äußerten sie sich auch in der mündlichen Verhandlung vom 8. März 2017.

#### **IV. Rechtliche Würdigung**

19 Das Verwaltungsgericht möchte erfahren, ob eine zu Unrecht versäumte Umweltverträglichkeitsprüfung nachgeholt werden kann, nachdem die betreffende Anlage auf der Grundlage einer später erfolgreich angefochtenen Genehmigung errichtet wurde.

20 Ich werde zunächst den Verfahrensgegenstand präzisieren (dazu unter A), anschließend die Regelungen der UVP-Richtlinie betreffend den Zeitpunkt der Umweltverträglichkeitsprüfung erörtern (dazu unter B) und schließlich auf die Konsequenzen einer versäumten Prüfung bei bereits verwirklichten Projekten eingehen (dazu unter C).

##### **A. Vorbemerkung**

21 Zunächst ist anzumerken, dass der vom Verwaltungsgericht angeführte Art. 191 AEUV isoliert kein Maßstab für die Beurteilung mitgliedstaatlicher Maßnahmen sein kann. Wie die Kommission zutreffend vorträgt, richtet sich diese Bestimmung an die Union. Sie kann allerdings bei der Auslegung des Sekundärrechts bedeutsam werden.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Vgl. Urteile vom 9. März 2010, ERG u. a. (C378/08, EU:C:2010:126, Rn. 46) sowie ERG u. a. (C379/08 und C380/08, EU:C:2010:127, Rn. 39), sowie vom 4. März 2015, Fipa Group u. a. (C534/13, EU:C:2015:140, Rn. 42).

22 Insoweit beruft sich das Vorabentscheidungsersuchen zu Recht auf die UVP-Richtlinie in der Fassung durch die Richtlinie 2011/92. Zwar wurden die ersten Anträge in den jeweiligen Genehmigungsverfahren bereits am 4. Oktober 2011<sup>5</sup> und am 16. Dezember 2011<sup>6</sup> eingereicht, während die Richtlinie 2011/92 erst im Februar 2012 in Kraft trat. Eine neue Rechtsnorm ist jedoch grundsätzlich, insbesondere innerhalb laufender Verfahren, ab dem Inkrafttreten des Rechtsakts anwendbar, mit dem sie eingeführt wird.<sup>7</sup> Davon kann nur ausnahmsweise abgewichen werden, wenn eine solche Anwendung zu unverhältnismäßigen Belastungen führt.<sup>8</sup> Hier besteht aber kein Anlass zu einer solchen Abweichung, da die zuvor geltenden Bestimmungen und die Bestimmungen der Richtlinie 2011/92 im Wesentlichen identisch sind.<sup>9</sup> Daher waren die Genehmigungen der beiden Anlagen vom Juni 2012 bereits an der Richtlinie 2011/92 zu messen.

23 Klarzustellen ist auch, dass der Gerichtshof nicht darüber entscheiden soll, ob die fraglichen Biogasanlagen tatsächlich einer Umweltverträglichkeitsprüfung bedürfen oder anhand welcher Kriterien darüber zu befinden wäre. Das Vorbringen von VBio1 und VBio2 zu den heute geltenden italienischen Regelungen, die eine Prüfungspflicht ausschließen, geht daher ins Leere. Auch die Frage, ob diese neue Regelung angesichts der Umweltrisiken von Biogasanlagen – z. B. Explosionsgefahr, Emissionen von Methan und Formaldehyd oder Nitrateinträge durch die Verwendung von Gärresten für die Düngung – mit der UVP-Richtlinie vereinbar ist, muss daher im vorliegenden Verfahren nicht vertieft werden.

### ***B. Zum Zeitpunkt der Prüfung der Umweltauswirkungen***

24 Gemäß Art. 3 der UVP-Richtlinie identifiziert, beschreibt und bewertet die Umweltverträglichkeitsprüfung die unmittelbaren und mittelbaren Auswirkungen eines Projekts auf die Umwelt. Dabei stützt sie sich u. a. auf die Beteiligung der Öffentlichkeit gemäß Art. 6. Nach Art. 2 Abs. 1 Satz 1 und Art. 1 Abs. 2 Buchst. c muss dies vor Erteilung der Genehmigung geschehen, die das Recht zur Durchführung des Vorhabens begründet.

25 Darüber hinaus sollten nach dem zweiten Erwägungsgrund der UVP-Richtlinie bei allen technischen Planungs- und Entscheidungsprozessen die Auswirkungen auf die Umwelt so früh wie möglich berücksichtigt werden. Wie dort festgehalten, entspricht dies den Grundsätzen der Vorsorge und Vorbeugung und dem Grundsatz, Umweltbeeinträchtigungen mit Vorrang an ihrem Ursprung zu bekämpfen, sowie dem Verursacherprinzip, die alle nach Art. 191 Abs. 2 AEUV Grundlagen der Umweltpolitik der Union sind. Der Gerichtshof versteht dies dahin gehend, dass das Ziel der Umweltverträglichkeitsprüfung darin besteht, Umweltbelastungen von vornherein zu vermeiden, statt sie erst nachträglich in ihren Auswirkungen zu bekämpfen.<sup>10</sup>

26 Außerdem ist auf Art. 6 des Übereinkommens von Aarhus hinzuweisen, der durch die UVP-Richtlinie umgesetzt wird.<sup>11</sup> Die dort vorgesehene Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungen, die erhebliche Umweltauswirkungen haben können, soll frühzeitig zu einem Zeitpunkt stattfinden, zu dem alle Optionen noch offen sind und eine effektive Öffentlichkeitsbeteiligung stattfinden kann.<sup>12</sup>

5 Schriftsatz von VBio1, Rn. 34.

6 Schriftsatz von VBio2, Rn. 33.

7 Urteil vom 7. November 2013, Gemeinde Altrip u. a. (C72/12, EU:C:2013:712, Rn. 22).

8 So verstehe ich das Urteil vom 18. Juni 1998, Gedeputeerde Staten van Noord-Holland (C81/96, EU:C:1998:305, Rn. 23), und die darauf aufbauende Rechtsprechung.

9 Vgl. Urteil vom 16. April 2015, Gruber (C570/13, EU:C:2015:231, Rn. 26 bis 28).

10 Urteil vom 3. Juli 2008, Kommission/Irland (C215/06, EU:C:2008:380, Rn. 58).

11 Elfter Erwägungsgrund 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. 2003, L 156, S. 17).

12 Vgl. Urteile vom 15. Januar 2013, Križan u. a. (C416/10, EU:C:2013:8, Rn. 88 bis 90), und vom 8. November 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK (C243/15, EU:C:2016:838, Rn. 46).



Diese Konkretisierung illustriert den Zweck der frühzeitigen Beteiligung: Sie ist wirksamer, wenn sie bei der Verwirklichung des Vorhabens umfassend berücksichtigt werden kann. So kann sie insbesondere zeigen, wie eine Anlage ohne vermeidbaren Mehraufwand zu errichten ist, um nachteilige Umweltauswirkungen auf ein Mindestmaß zu reduzieren.

27 Wurde aber die Anlage bereits errichtet, sind in der Regel nicht mehr alle Optionen offen. Die Änderung einer bestehenden Anlage ist üblicherweise aufwendiger, als entsprechende Maßnahmen von Anfang an in das Vorhaben einzubeziehen.

28 Wenn die Umweltverträglichkeitsprüfung erst durchgeführt wird, nachdem eine Anlage bereits errichtet wurde, kann sie somit nur noch insoweit wirksam werden, als sie entweder umweltrechtliche Anforderungen aufzeigt, die zwingend Änderungen der Anlage erforderlich machen, eine Änderung von Ermessensentscheidungen veranlasst oder Hinweise für die umweltschonende Ausübung noch verbleibender Optionen gibt.

29 Zeigt die Prüfung dagegen, wie die Anlage hätte besser gestaltet werden können, um nachteilige Umweltauswirkungen zu minimieren, so verlangt zumindest die UVP-Richtlinie nicht, gegenüber dem Bauherrn entsprechende Änderungen durchzusetzen. Denn sie enthält keine materiellrechtlichen Vorschriften über eine Abwägung von Umweltauswirkungen mit anderen Faktoren und untersagt auch nicht die Durchführung von Projekten, die nachteilige Umweltauswirkungen haben können.<sup>13</sup>

30 Im Übrigen sprechen die praktischen Schwierigkeiten einer korrekten Identifikation von Umweltauswirkungen dagegen, die Umweltverträglichkeit erst nach Errichtung einer Anlage zu prüfen. Denn diese Anlage hat die lokalen Umweltbedingungen bereits verändert, ohne dass diese Änderungen im Nachhinein noch zweifelsfrei feststellbar wären. Wenn etwa ein unentdecktes Vorkommen streng geschützter Arten zerstört wurde, z. B. von Fledermäusen oder bestimmten Eidechsen, ist nicht garantiert, dass dies im Nachhinein noch erkennbar ist.

31 Diese zwangsläufigen praktischen Defizite einer nachträglichen Prüfung können höchstens teilweise dadurch kompensiert werden, dass sie tatsächlich feststellbare Umweltauswirkungen des Anlagenbetriebs berücksichtigen kann, während eine korrekte Prüfung diese nur prognostiziert hätte.

32 Somit ist festzuhalten, dass die Umweltauswirkungen eines Vorhabens definitiv vor Erteilung einer Genehmigung geprüft werden müssen und eine nach der Errichtung einer Anlage nachgeholte Umweltverträglichkeitsprüfung das ursprüngliche Versäumnis einer solchen Prüfung nicht gleichwertig ersetzen kann.<sup>14</sup>

33 Diese Feststellung unterstreicht im Übrigen die Notwendigkeit eines wirksamen einstweiligen Rechtsschutzes bei Streitigkeiten über die Prüfung der Umweltauswirkungen von Projekten. Falls der einstweilige Rechtsschutz versagt wird, verspricht der Erfolg einer Klage keine wirksame Abhilfe. Umso bedauerlicher wäre es, wenn die zuständigen Gerichte – wie VBio1 und VBio2 darlegen – tatsächlich die Aussetzung der Genehmigung abgelehnt und damit die vorzeitige Errichtung der Anlagen ermöglicht hätten.

<sup>13</sup> Urteil vom 14. März 2013, Leth (C420/11, EU:C:2013:166, Rn. 46).

<sup>14</sup> Urteil vom 3. Juli 2008, Kommission/Irland (C215/06, EU:C:2008:380, Rn. 61).

### ***C. Zu den Konsequenzen einer versäumten Prüfung***

34 Was aber ist zu tun, wenn trotzdem erst nach der Verwirklichung eines Vorhabens erkannt wird, dass seine Umweltauswirkungen hätten geprüft werden müssen? Unausgesprochen liegt dem Vorbringen von Corridonia und Loro Piceno sowie von Alessandrini u. a. möglicherweise die Erwartung zugrunde, dass die fraglichen Projekte nicht mehr genehmigt werden dürften und die Anlagen daher beseitigt werden müssten.

35 Obwohl diese Rechtsfolge zumindest theoretisch möglich ist, dürfte sie in der Regel nicht in Frage kommen. Zwar ist eine vollständige Heilung des Verfahrensfehlers nach Verwirklichung des Projekts nicht mehr möglich (dazu unter 1), doch die Folgen des Fehlers können immer noch sehr weit reduziert werden (dazu unter 2).

#### ***1. Zur Heilung des Verfahrensfehlers***

36 Was die *Heilung* einer versäumten Umweltverträglichkeitsprüfung angeht, so diskutieren die Beteiligten intensiv, wie ein gegen Irland ergangenes Urteil auszulegen ist. Danach ist die Legalisierung unionsrechtswidriger Vorgänge oder Handlungen nur zulässig, wenn sie den Betroffenen keine Gelegenheit bietet, das Unionsrecht zu umgehen oder es nicht anzuwenden, und die Ausnahme bleibt.<sup>15</sup>

37 Den Beteiligten ist jedoch entgangen, dass der Gerichtshof später unter Berufung auf dieses Urteil die Anforderungen an die Heilung einer versäumten Öffentlichkeitsbeteiligung im Bereich der IVU-Richtlinie<sup>16</sup> klargestellt hat. Danach müssen zum Zeitpunkt ihrer Nachholung alle Optionen noch offen sein, und die Heilung muss in diesem Verfahrensstadium noch eine im Hinblick auf den Ausgang des Entscheidungsverfahrens effektive Öffentlichkeitsbeteiligung ermöglichen.<sup>17</sup> Diese Erwägungen müssen auch für die Umweltverträglichkeitsprüfung gelten.

38 Da aber nach der Verwirklichung eines Projekts nicht mehr alle Optionen offen sind und dadurch die Wirksamkeit der Öffentlichkeitsbeteiligung eingeschränkt ist, kann zu diesem Zeitpunkt das Versäumnis einer Umweltverträglichkeitsprüfung nicht mehr vollständig geheilt werden. Das Projekt kann daher künftig nicht so behandelt werden, als ob es unter Beachtung der Verpflichtung zur Prüfung der Umweltauswirkungen genehmigt wurde.

#### ***2. Zur Behebung der Folgen des Verfahrensfehlers***

39 Damit ist allerdings noch nicht umfassend geklärt, wie mit den Folgen des Verfahrensfehlers umzugehen ist. Insoweit halte ich pragmatische Maßnahmen für geboten, die aber keinen Anreiz zur Umgehung der UVP-Richtlinie bewirken.

40 Der Gerichtshof hat bereits betont, dass die Mitgliedstaaten nach dem in Art. 4 Abs. 3 EUV vorgesehenen Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit verpflichtet sind, die rechtswidrigen Folgen eines Verstoßes gegen das Unionsrecht zu beheben. Eine solche Verpflichtung obliegt jeder Behörde des betreffenden Mitgliedstaats im Rahmen ihrer Zuständigkeiten. Daher ist es Sache der zuständigen Behörden, im Rahmen ihrer Zuständigkeiten alle erforderlichen allgemeinen oder besonderen Maßnahmen zu treffen, damit die Projekte im Hinblick darauf überprüft werden, ob bei ihnen erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt zu besorgen sind, und damit sie bejahendenfalls auf diese

<sup>15</sup> Urteil vom 3. Juli 2008, *Kommission/Irland* (C215/06, EU:C:2008:380, Rn. 57).

<sup>16</sup> Damals Richtlinie 96/61/EG des Rates vom 24. September 1996 über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (ABl. 1996, L 257, S. 26), jetzt Teil der Richtlinie 2010/75/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 über Industrieemissionen (integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung) (ABl. 2010, L 334, S. 17).

<sup>17</sup> Urteil vom 15. Januar 2013, *Križan u. a.* (C416/10, EU:C:2013:8, Rn. 90).

Auswirkungen hin untersucht werden. Derartige Maßnahmen sind beispielsweise die Rücknahme oder die Aussetzung einer bereits erteilten Genehmigung zu dem Zweck, eine Umweltverträglichkeitsprüfung des in Rede stehenden Projekts im Sinne der UVP-Richtlinie durchzuführen. Dabei ist jedoch der Verfahrenautonomie der Mitgliedstaaten Rechnung zu tragen.<sup>18</sup>

41 Im Fall der Rücknahme oder Aussetzung der Genehmigung wird es außerdem in der Regel – wie im Ausgangsfall – geboten sein, zunächst den Betrieb der jeweiligen Anlage einzustellen.<sup>19</sup> Denn nach Art. 1 Abs. 2 Buchst. c und Art. 2 Abs. 1 der UVP-Richtlinie ist diese Genehmigung die Voraussetzung für die Durchführung des Projekts, also auch für seinen Betrieb. Diese Vorgehensweise entspricht darüber hinaus den Prinzipien der Vorbeugung und der Vorsorge. Falls eine Umweltverträglichkeitsprüfung notwendig gewesen wäre, ist nämlich zweifelhaft, ob die Genehmigung ohne diese Prüfung allen geltenden Umweltschutzstandards entspricht. Das Risiko der Betriebseinstellung schafft im Übrigen einen starken Anreiz, sich bei der Genehmigung derartiger Vorhaben um eine Beachtung der UVP-Richtlinie zu bemühen.

42 Wenn dagegen die Rücknahme oder Aussetzung der Genehmigung ausgeschlossen ist, weil sie bereits in Bestandskraft erwachsen ist, so müssen die Mitgliedstaaten dem Versäumnis einer Umweltverträglichkeitsprüfung zumindest auf der Stufe der Erteilung einer *späteren*, mit dem Projekt zusammenhängenden Genehmigung Rechnung tragen und die praktische Wirksamkeit dieser Richtlinie sicherstellen, indem sie dafür sorgen, dass eine derartige Prüfung zumindest auf dieser Stufe durchgeführt wird.<sup>20</sup>

43 Demgegenüber können der Vertrauensschutz des Projektentwicklers und die Rechtssicherheit, worauf sich VBio1 und VBio2 berufen, in den Ausgangsfällen keine Rolle spielen.

44 Solange eine Genehmigung nicht bestandskräftig ist, kann sie nämlich keinen Vertrauensschutz begründen. Verwirklicht ein Projektentwickler sein Vorhaben trotz einer Klage gegen die Genehmigung, so trägt er das Risiko, dass die Genehmigung sich später als rechtswidrig erweist. Andernfalls wäre ein effektiver Rechtsschutz Dritter, wie ihn Art. 47 der Charta der Grundrechte und in umweltrechtlichen Verfahren Art. 9 Abs. 4 des Übereinkommens von Aarhus gebieten, in Frage gestellt.

45 Soweit das Vertrauen des Projektentwicklers auf unionsrechtswidrigen innerstaatlichen Regelungen beruht, wäre höchstens an einen Schadensersatzanspruch gegen die verantwortlichen innerstaatlichen Stellen zu denken.<sup>21</sup>

46 Was den Grundsatz der Rechtssicherheit angeht, so steht er der Begründung von Verpflichtungen für den Einzelnen durch Richtlinien entgegen. Die Bestimmungen einer Richtlinie können nur Rechte des Einzelnen begründen. Daher kann dieser sich nicht gegenüber einem Mitgliedstaat auf eine Richtlinie berufen, wenn es sich um eine Verpflichtung des Staates handelt, die unmittelbar im Zusammenhang mit der Erfüllung einer anderen Verpflichtung steht, die aufgrund dieser Richtlinie einem Dritten obliegt. Dagegen rechtfertigen bloße negative Auswirkungen auf die Rechte Dritter, selbst wenn sie gewiss sind, es nicht, dem Einzelnen das Recht auf Berufung auf die Bestimmungen einer Richtlinie gegenüber dem betreffenden Mitgliedstaat zu versagen.<sup>22</sup>

18 Urteile vom 7. Januar 2004, Wells (C201/02, EU:C:2004:12, Rn. 64, 65 und 68), sowie vom 17. November 2016, ASA Abfall Service (C348/15, EU:C:2016:882, Rn. 46).

19 Vgl. Urteil vom 7. Januar 2004, Wells (C201/02, EU:C:2004:12, Rn. 58).

20 Urteile vom 17. März 2011, Brussels Hoofdstedelijk Gewest u. a. (C275/09, EU:C:2011:154, Rn. 37), und vom 17. November 2016, ASA Abfall Service (C348/15, EU:C:2016:882, Rn. 44).

21 Vgl. Schlussanträge der Generalanwältin Sharpston in der Rechtssache Grüne Liga Sachsen u. a. (C399/14, EU:C:2015:631, Nr. 65).

22 Urteil vom 7. Januar 2004, Wells (C201/02, EU:C:2004:12, Rn. 56 und 57).



47 Daher hat der Gerichtshof bereits festgestellt, dass die Verpflichtung des betreffenden Mitgliedstaats, eine Umweltverträglichkeitsprüfung von den zuständigen Behörden vornehmen zu lassen, nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit der Erfüllung einer Verpflichtung steht, die nach der UVP-Richtlinie dem Projektentwickler obliegt. Der Umstand, dass der Betrieb bis zum Vorliegen der Ergebnisse dieser Prüfung eingestellt werden muss, ist zwar die Folge der verspäteten Pflichterfüllung durch diesen Staat. Diese Folge kann jedoch nicht als indirekte Auferlegung von Verpflichtungen durch die Bestimmungen der Richtlinie gegenüber dem Projektentwickler angesehen werden.<sup>23</sup>

48 Somit steht fest, dass dem Versäumnis einer Umweltverträglichkeitsprüfung später abgeholfen werden muss, soweit dies tatsächlich noch möglich ist. Die Verwirklichung des betreffenden Projekts, in den Ausgangsfällen die Errichtung der Biogasanlagen, kann dafür kein Hindernis darstellen.

49 Eine solche nachträgliche Prüfung ist auch sinnvoll, denn sie kann immer noch zumindest teilweise die in Nr. 25 genannten Ziele der UVP-Richtlinie verwirklichen.

50 Die Prüfung kann insbesondere immer noch viele, je nach Sachlage vielleicht sogar alle Umweltauswirkungen des Projekts identifizieren. Damit liefert sie die Grundlage für eine Überprüfung der Zulässigkeit des Projekts. Wenn sich nämlich zeigen sollte, dass das Projekt zwingende rechtliche Anforderungen verletzt, muss es entsprechend angepasst oder möglicherweise sogar beendet werden. Dass das Projekt bereits verwirklicht wurde, darf bei dieser Neubewertung keine maßgebliche Rolle spielen,<sup>24</sup> um jeden Anreiz zu vermeiden, ein Projekt zunächst missbräuchlich ohne Prüfung zu verwirklichen.<sup>25</sup>

51 Von besonderer Bedeutung ist die nachgeholt Prüfung auch für etwaige Ermessensspielräume, die der Genehmigungsbehörde eingeräumt wurden. Denn bei der Ausübung dieses Ermessens muss sie die Ergebnisse der Umweltverträglichkeitsprüfung berücksichtigen. Daher sind Ermessensentscheidungen bei einer nachgeholt Prüfung im Licht der Ergebnisse zu überprüfen und eventuell zu ändern. Allerdings werden bei einer solchen Ermessensentscheidung auch die Grundrechte des Projektbetreibers eine Rolle spielen müssen.<sup>26</sup>

52 Darüber hinaus werden die betroffene Öffentlichkeit, die zuständigen Behörden und der Projektträger durch die Prüfung über diese Auswirkungen und mögliche Risiken unterrichtet.<sup>27</sup>

53 Das Beispiel von Biogasanlagen illustriert die Bedeutung einer solchen Information des Projektträgers. Wenn diese, wie häufig, als Nebenerwerb betrieben werden, werden die Verantwortlichen nämlich nicht notwendigerweise bereits über eine spezifische Ausbildung und einschlägige Erfahrung in diesem Bereich verfügen, die es vermuten ließen, dass sie auch ohne eine Umweltverträglichkeitsprüfung im täglichen Betrieb der Anlage die von ihr ausgehenden Beeinträchtigungen und Risiken minimieren könnten.

54 Man könnte sich darüber hinaus fragen, ob dem Umstand abzuhelfen ist, dass mangels einer Umweltverträglichkeitsprüfung möglicherweise nicht alle Optionen der Reduzierung von nachteiligen Umweltauswirkungen bei der Gestaltung des Projekts freiwillig wahrgenommen werden konnten. Eine solche Abhilfe entspräche zwar der Verpflichtung, die Folgen eines Verstoßes gegen das Unionsrecht zu beheben, doch andererseits verpflichtet die UVP-Richtlinie den Projektträger auch bei rechtzeitiger Prüfung der Umweltauswirkungen nicht dazu, sein Projekt möglichst umweltverträglich zu gestalten.

23 Urteil vom 7. Januar 2004, Wells (C201/02, EU:C:2004:12, Rn. 58).

24 Vgl. Urteil vom 14. Januar 2016, Grüne Liga Sachsen u. a. (C399/14, EU:C:2016:10, Rn. 77).

25 Vgl. Schlussanträge der Generalanwältin Sharpston in der Rechtssache Grüne Liga Sachsen u. a. (C399/14, EU:C:2015:631, Nr. 70).

26 Zur Abgrenzung zwischen Unionsgrundrechten und den Grundrechten der Mitgliedstaaten siehe Urteil vom 6. März 2014, Siragusa (C206/13, EU:C:2014:126).

27 Vgl. zur Unterrichtung der betroffenen Öffentlichkeit meine Schlussanträge in der Rechtssache Leth (C420/11, EU:C:2012:701, Nr. 51).

55 Letztlich muss der Gerichtshof über diese letztgenannte Frage aber im vorliegenden Verfahren nicht entscheiden, denn es liegen keine Anhaltspunkte dafür vor, dass sie für die Entscheidung des Rechtsstreits vor dem innerstaatlichen Gericht von Bedeutung wäre.

56 Obwohl es somit zulässig ist, die Umweltverträglichkeitsprüfung nach Errichtung der jeweiligen Anlage nachzuholen, kann dies jedoch im Unterschied zur vollständigen Heilung des Verfahrensfehlers nicht bewirken, dass die Anlage und ihre Auswirkungen als uneingeschränkt rechtmäßig genehmigt gelten. Neben dem bereits erwähnten Risiko der Betriebseinstellung kann das Versäumnis der Umweltverträglichkeitsprüfung auch Ansprüche auf Schadensersatz gegen die Genehmigungsbehörde und vielleicht sogar auf Unterlassen von Störungen begründen, insbesondere soweit die Warnfunktion der Prüfung<sup>28</sup> nicht (rechtzeitig) verwirklicht werden konnte.

## **V. Ergebnis**

57 Ich schlage dem Gerichtshof daher vor, wie folgt zu entscheiden:

Die Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten, ausgelegt im Licht von Art. 191 AEUV, verpflichtet dazu, das Verfahren zur Prüfung der Erforderlichkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung und gegebenenfalls die eigentliche Prüfung vor der Genehmigung und der Verwirklichung des jeweiligen Vorhabens durchzuführen. Wenn diese Verpflichtung verletzt wird, müssen die zuständigen Stellen diese Verfahren nachholen und die gebotenen Konsequenzen aus den Ergebnissen ziehen. Das Projekt kann dadurch jedoch nicht so gestellt werden, als ob es unter vollständiger Beachtung der Richtlinie 2011/92 genehmigt worden wäre.

<sup>28</sup> Meine Schlussanträge in der Rechtssache Leth (C420/11, EU:C:2012:701, Nr. 51).