



Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
ANTHONY MICHAEL COLLINS
vom 24. November 2022¹

Rechtssache C-575/21

WertInvest Hotelbetriebs GmbH
gegen
Magistrat der Stadt Wien,
Beteiligter:
Verein Alliance for Nature

(Vorabentscheidungsersuchen des Verwaltungsgerichts Wien [Österreich])

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Umwelt – Richtlinie 2011/92/EU – Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten – Feststellung der Notwendigkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung anhand der von einem Mitgliedstaat festgelegten Schwellenwerte bzw. Kriterien – Städtebauprojekt in einem als Unesco-Welterbestätte eingestuften Gebiet – Nationale Regelung, wonach die Umweltverträglichkeitsprüfung von der Erreichung von Schwellenwerten für die Flächeninanspruchnahme und die Bruttogeschossfläche abhängig ist“

I. Einleitung

1. Wien ist eine Stadt mit einem reichen historischen, kulturellen und architektonischen Erbe. Was als keltische Siedlung begann, wurde zur römischen strategischen Garnisonsstadt Vindobona. Die Stadtmauern und anderen Verteidigungsanlagen, die im 13. Jahrhundert um die Stadt errichtet worden waren, wurden 1857 abgerissen und durch die Ringstraße ersetzt, die 1865 eröffnet wurde und an der viele große öffentliche Gebäude in einem eklektischen, historisierenden Stil errichtet wurden, der bisweilen als Ringstraßenstil bezeichnet wird und Elemente der klassizistischen, gotischen, Renaissance- und Barockarchitektur aufgreift. Die Unesco hat das historische Zentrum von Wien, einschließlich der Ringstraße, zum Weltkulturerbe erklärt.

2. Etwa 250 m von dem Teil der Ringstraße, der Schuberttring heißt, entfernt will ein privates Unternehmen das Vorhaben „ICV Heumarkt Neu – Neubau Hotel InterContinental, Wiener Eislaufverein WEV“ (im Folgenden: Vorhaben Heumarkt Neu) realisieren². Das Vorhaben Heumarkt Neu beinhaltet den Abriss des bestehenden Hotels InterContinental und seine Ersetzung durch mehrere neue Gebäude, darunter ein 19-geschossiges Hochhaus für Hotel-,

¹ Originalsprache: Englisch.

² Die Straße Am Heumarkt bildet die südöstliche Grenze des Gebiets. Es soll sich um eine der ältesten Straßen Wiens handeln.

Geschäfts-, Konferenz-, Wohn- und Büronutzung, zu dem auch eine unterirdische Eislaufbahn, eine Sporthalle, ein Schwimmbad und ein Parkhaus mit 275 Stellplätzen gehören sollen. Das Vorhaben Heumarkt Neu wird voraussichtlich eine Fläche von etwa 1,55 ha einnehmen und eine Bruttogeschossfläche von etwa 89 000 m² haben.

3. Das Vorhaben Heumarkt Neu hat aufgrund seiner Nähe zum Wiener Stadtzentrum, das zum Unesco-Weltkulturerbe gehört, und der angeblichen Auswirkungen der Höhe des geplanten Hochhauses auf die Stadtsilhouette zu einigen Kontroversen geführt. Im vorliegenden Vorabentscheidungsersuchen des Verwaltungsgerichts Wien (Österreich) geht es im Wesentlichen um die Frage, ob ein Mitgliedstaat, der sich dafür entscheidet, über die Frage, ob Projekte einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterziehen sind, anhand von ihm festgelegter Schwellenwerte oder Kriterien zu bestimmen, verpflichtet sein kann, diese Bestimmung für ein Projekt, das diese vorgeschriebenen Schwellenwerte oder Kriterien nicht erreicht, aber möglicherweise erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben wird, im Wege einer individuellen Prüfung vorzunehmen.

II. Einschlägige Rechtsvorschriften

A. Unionsrecht

4. In den Erwägungsgründen der Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten³ in der durch die Richtlinie 2014/52/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014⁴ geänderten Fassung sind u. a. die folgenden Grundsätze niedergelegt:

- „(7) Die Genehmigung für öffentliche und private Projekte, bei denen mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist, sollte erst nach einer Prüfung der möglichen erheblichen Umweltauswirkungen dieser Projekte erteilt werden. Diese Prüfung sollte anhand sachgerechter Angaben des Projektträgers erfolgen, die gegebenenfalls von den Behörden und von der Öffentlichkeit, die möglicherweise von dem Projekt betroffen ist, ergänzt werden können.
- (8) Projekte bestimmter Klassen haben erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt und sollten grundsätzlich einer systematischen Prüfung unterzogen werden.
- (9) Projekte anderer Klassen haben nicht unter allen Umständen zwangsläufig erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt; sie sollten einer Prüfung unterzogen werden, wenn sie nach Auffassung der Mitgliedstaaten möglicherweise erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben.
- (10) Die Mitgliedstaaten können Schwellenwerte oder Kriterien festlegen, um zu bestimmen, welche dieser Projekte wegen der Erheblichkeit ihrer Auswirkungen auf die Umwelt einer Prüfung unterzogen werden sollten; die Mitgliedstaaten sollten nicht verpflichtet sein, Projekte, bei denen diese Schwellenwerte nicht erreicht werden bzw. diese Kriterien nicht erfüllt sind, in jedem Einzelfall zu prüfen.

³ ABl. 2012, L 26, S. 1.

⁴ ABl. 2014, L 124, S. 1.

(11) Legen die Mitgliedstaaten derartige Schwellenwerte oder Kriterien fest oder nehmen sie Einzelfalluntersuchungen vor, um zu bestimmen, welche Projekte wegen der Erheblichkeit ihrer Auswirkungen auf die Umwelt einer Prüfung unterzogen werden sollten, so sollten sie den in dieser Richtlinie aufgestellten relevanten Auswahlkriterien Rechnung tragen. Entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip werden diese Kriterien in konkreten Fällen am besten durch die Mitgliedstaaten angewandt.“

5. Nach Art. 1 Abs. 1 der Richtlinie 2011/92 ist Gegenstand dieser Richtlinie die Umweltverträglichkeitsprüfung bei öffentlichen und privaten Projekten⁵, die möglicherweise erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben.

6. Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie 2011/92 sieht vor:

„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 auf die Umwelt unterzogen werden. Diese Projekte sind in Artikel 4 definiert.“

7. Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 2011/92 bestimmt:

„Die Umweltverträglichkeitsprüfung identifiziert, beschreibt und bewertet in geeigneter Weise nach Maßgabe eines jeden Einzelfalls die unmittelbaren und mittelbaren erheblichen Auswirkungen eines Projekts auf folgende Faktoren:

- a) Bevölkerung und menschliche Gesundheit;
- b) biologische Vielfalt, unter besonderer Berücksichtigung der gemäß der Richtlinie 92/43/EWG [des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABl. 1992, L 206, S. 7)] und der Richtlinie 2009/147/EG [des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (ABl. 2010, L 20, S. 7)] geschützten Arten und Lebensräume;
- c) Fläche, Boden, Wasser, Luft und Klima;
- d) Sachgüter, kulturelles Erbe und Landschaft;
- e) Wechselbeziehung zwischen den unter den Buchstaben a bis d genannten Faktoren.“

8. Art. 4 der Richtlinie 2011/92 bestimmt:

„...“

(2) Bei Projekten des Anhangs II bestimmen die Mitgliedstaaten vorbehaltlich des Artikels 2 Absatz 4, ob das Projekt einer Prüfung gemäß den Artikeln 5 bis 10 unterzogen werden muss. Die Mitgliedstaaten treffen diese Entscheidung anhand

- a) einer Einzelfalluntersuchung

⁵ In Art. 1 Abs. 2 ist „Projekt“ im Sinne der Richtlinie 2011/92 u. a. definiert als „die Errichtung von baulichen oder sonstigen Anlagen“.

oder

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

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

(3) Bei der Einzelfalluntersuchung oder der Festlegung von Schwellenwerten bzw. Kriterien für die Zwecke des Absatzes 2 sind die relevanten Auswahlkriterien des Anhangs III zu berücksichtigen. Die Mitgliedstaaten können Schwellenwerte oder Kriterien festlegen, bei deren Erfüllung Projekte weder der Feststellung gemäß den Absätzen 4 und 5 noch einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterliegen, und/oder Schwellenwerte oder Kriterien, bei deren Erfüllung Projekte in jedem Fall einer Umweltverträglichkeitsprüfung ohne Durchführung einer Feststellung gemäß den Absätzen 4 und 5 unterliegen.

...“

9. Anhang II der Richtlinie 2011/92 hat die Überschrift „In Artikel 4 Absatz 2 genannte Projekte“. Nach Nr. 10 des Anhangs fallen unter den Begriff „Infrastrukturprojekte“ u. a. „Städtebauprojekte, einschließlich der Errichtung von Einkaufszentren und Parkplätzen“.

10. Anhang III der Richtlinie 2011/92 hat die Überschrift „Auswahlkriterien gemäß Artikel 4 Absatz 3 (Kriterien für die Entscheidung, ob für die in Anhang II aufgeführten Projekte eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt werden sollte)“. Nach Nr. 1 des Anhangs sind die Merkmale der Projekte insbesondere hinsichtlich folgender Punkte zu beurteilen: a) Größe und Ausgestaltung des gesamten Projekts; b) Kumulierung mit anderen bestehenden und/oder genehmigten Projekten und Tätigkeiten; c) Nutzung natürlicher Ressourcen, insbesondere Flächen, Boden, Wasser und biologische Vielfalt; d) Abfallerzeugung; e) Umweltverschmutzung und Belästigungen; f) Risiken schwerer Unfälle und/oder von Katastrophen, die für das Projekt relevant sind, einschließlich solcher, die wissenschaftlichen Erkenntnissen zufolge durch den Klimawandel bedingt sind; und g) Risiken für die menschliche Gesundheit.

11. Soweit für die im vorliegenden Vorabentscheidungsersuchen aufgeworfenen Fragen relevant, sieht Anhang III Nr. 2 („Standort der Projekte“) der Richtlinie 2011/92 vor, dass die ökologische Empfindlichkeit der geografischen Räume, die durch die Projekte möglicherweise beeinträchtigt werden, unter Berücksichtigung insbesondere folgender Punkte beurteilt werden muss: a) bestehende und genehmigte Landnutzung; b) Reichtum, Verfügbarkeit, Qualität und Regenerationsfähigkeit der natürlichen Ressourcen des Gebiets und seines Untergrunds; und c) Belastbarkeit der Natur unter besonderer Berücksichtigung u. a. von Gebieten mit hoher Bevölkerungsdichte und historisch, kulturell oder archäologisch bedeutender Landschaften und Stätten.

12. Nach Anhang III Nr. 3 („Art und Merkmale der potenziellen Auswirkungen“) der Richtlinie 2011/92 sind die möglichen erheblichen Auswirkungen der Projekte auf die Umwelt anhand der in den Nrn. 1 und 2 dieses Anhangs aufgeführten Kriterien zu beurteilen; insbesondere ist den Auswirkungen der Projekte auf die in Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie genannten Faktoren unter Berücksichtigung der folgenden Punkte Rechnung zu tragen: a) Umfang und räumliche Ausdehnung; b) Art; c) grenzüberschreitender Charakter; d) Schwere und Komplexität;

e) Wahrscheinlichkeit; f) erwarteter Zeitpunkt des Eintretens, Dauer, Häufigkeit und Reversibilität; g) Kumulierung mit den Auswirkungen anderer bestehender und/oder genehmigter Projekte; und h) Möglichkeit, sie wirksam zu verringern.

B. Österreichisches Recht

13. § 1 („Aufgabe von Umweltverträglichkeitsprüfung und Bürgerbeteiligung“) des Bundesgesetzes über die Prüfung der Umweltverträglichkeit (Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz; im Folgenden: UVP-Gesetz) vom 14. Oktober 1993⁶ in der für das Ausgangsverfahren maßgeblichen Fassung⁷ bestimmt:

„(1) Aufgabe der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) ist es, unter Beteiligung der Öffentlichkeit auf fachlicher Grundlage

1. die unmittelbaren und mittelbaren Auswirkungen festzustellen, zu beschreiben und zu bewerten, die ein Vorhaben
 - a) auf Menschen und die biologische Vielfalt einschließlich der Tiere, Pflanzen und deren Lebensräume,
 - b) auf Fläche und Boden, Wasser, Luft und Klima,
 - c) auf die Landschaft und
 - d) auf Sach- und Kulturgüter

hat oder haben kann, wobei Wechselwirkungen mehrerer Auswirkungen untereinander miteinzubeziehen sind,

...“

14. § 3 („Gegenstand der Umweltverträglichkeitsprüfung“) des UVP-Gesetzes bestimmt:

„(1) Vorhaben, die in Anhang 1 angeführt sind, sowie Änderungen dieser Vorhaben sind nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterziehen. Für Vorhaben, die in Spalte 2 und 3 des Anhangs 1 angeführt sind, ist das vereinfachte Verfahren durchzuführen. ...

(2) Bei Vorhaben des Anhangs 1, die die dort festgelegten Schwellenwerte nicht erreichen oder Kriterien nicht erfüllen, die aber mit anderen Vorhaben gemeinsam den jeweiligen Schwellenwert erreichen oder das Kriterium erfüllen, hat die Behörde im Einzelfall festzustellen, ob auf Grund einer Kumulierung der Auswirkungen mit erheblichen schädlichen, belästigenden oder belastenden Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen und daher eine Umweltverträglichkeitsprüfung für das geplante Vorhaben durchzuführen ist. Für die Kumulierung zu berücksichtigen sind andere gleichartige und in einem räumlichen Zusammenhang stehende Vorhaben, die bestehen oder genehmigt sind, oder Vorhaben, die mit vollständigem Antrag auf Genehmigung bei einer Behörde früher eingereicht oder nach §§ 4 oder

⁶ BGBl. 1993/697.

⁷ BGBl. I 2018/80.

5 früher beantragt wurden. Eine Einzelfallprüfung ist nicht durchzuführen, wenn das geplante Vorhaben eine Kapazität von weniger als 25 % des Schwellenwertes aufweist. Bei der Entscheidung im Einzelfall sind die Kriterien des Abs. 5 Z 1 bis 3 zu berücksichtigen, die Abs. 7 und 8 sind anzuwenden. Die Umweltverträglichkeitsprüfung ist im vereinfachten Verfahren durchzuführen. Die Einzelfallprüfung entfällt, wenn der Projektwerber/die Projektwerberin die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung beantragt.

...

(4) Bei Vorhaben, für die in Spalte 3 des Anhangs 1 ein Schwellenwert in bestimmten schutzwürdigen Gebieten festgelegt ist, hat die Behörde bei Zutreffen dieses Tatbestandes im Einzelfall zu entscheiden, ob zu erwarten ist, dass unter Berücksichtigung des Ausmaßes und der Nachhaltigkeit der Umweltauswirkungen der schützenswerte Lebensraum (Kategorie B des Anhangs 2) oder der Schutzzweck, für den das schutzwürdige Gebiet (Kategorien A, C, D und E des Anhangs 2) festgelegt wurde, wesentlich beeinträchtigt wird. Bei dieser Prüfung sind schutzwürdige Gebiete der Kategorien A, C, D oder E des Anhangs 2 nur zu berücksichtigen, wenn sie am Tag der Einleitung des Verfahrens ausgewiesen oder in die Liste der Gebiete mit gemeinschaftlicher Bedeutung (Kategorie A des Anhangs 2) aufgenommen sind. Ist mit einer solchen Beeinträchtigung zu rechnen, ist eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen. Bei der Entscheidung im Einzelfall sind die Kriterien des Abs. 5 Z 1 bis 3 zu berücksichtigen, Abs. 7 und 8 sind anzuwenden. Die Einzelfallprüfung entfällt, wenn der Projektwerber/die Projektwerberin die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung beantragt.

(4a) Bei Vorhaben, für die in Spalte 3 des Anhangs 1 andere als in Abs. 4 genannte besondere Voraussetzungen festgelegt sind, hat die Behörde bei Zutreffen dieser Voraussetzungen unter Anwendung des Abs. 7 im Einzelfall festzustellen, ob durch das Vorhaben mit erheblichen schädlichen oder belastenden Auswirkungen auf die Umwelt im Sinn des § 1 Abs. 1 Z 1 zu rechnen ist. Stellt sie solche fest, ist eine Umweltverträglichkeitsprüfung nach dem vereinfachten Verfahren durchzuführen. Die Einzelfallprüfung entfällt, wenn der Projektwerber/die Projektwerberin die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung beantragt.

(5) Bei der Entscheidung im Einzelfall hat die Behörde folgende Kriterien, soweit relevant, zu berücksichtigen:

1. Merkmale des Vorhabens (Größe des Vorhabens, Nutzung der natürlichen Ressourcen, Abfallerzeugung, Umweltverschmutzung und Belästigungen, vorhabensbedingte Anfälligkeit für Risiken schwerer Unfälle und von Naturkatastrophen, einschließlich solcher, die wissenschaftlichen Erkenntnissen zufolge durch den Klimawandel bedingt sind, Risiken für die menschliche Gesundheit),
2. Standort des Vorhabens (ökologische Empfindlichkeit unter Berücksichtigung bestehender oder genehmigter Landnutzung, Reichtum, Qualität und Regenerationsfähigkeit der natürlichen Ressourcen des Gebietes und seines Untergrunds, Belastbarkeit der Natur, gegebenenfalls unter Berücksichtigung der in Anhang 2 angeführten Gebiete),
3. Merkmale der potentiellen Auswirkungen des Vorhabens auf die Umwelt (Art, Umfang und räumliche Ausdehnung der Auswirkungen, grenzüberschreitender Charakter der Auswirkungen, Schwere und Komplexität der Auswirkungen, erwarteter Zeitpunkt des Eintretens, Wahrscheinlichkeit von Auswirkungen, Dauer, Häufigkeit und Reversibilität der

Auswirkungen, Möglichkeit, die Auswirkungen wirksam zu vermeiden oder zu vermindern) sowie Veränderung der Auswirkungen auf die Umwelt bei Verwirklichung des Vorhabens im Vergleich zu der Situation ohne Verwirklichung des Vorhabens.

Bei in Spalte 3 des Anhangs 1 angeführten Vorhaben ist die Veränderung der Auswirkungen im Hinblick auf das schutzwürdige Gebiet maßgeblich. ...

(6) Vor Abschluss der Umweltverträglichkeitsprüfung oder der Einzelfallprüfung dürfen für Vorhaben, die einer Prüfung gemäß Abs. 1, 2 oder 4 unterliegen, Genehmigungen nicht erteilt werden und kommt nach Verwaltungsvorschriften getroffenen Anzeigen vor Abschluss der Umweltverträglichkeitsprüfung keine rechtliche Wirkung zu. Entgegen dieser Bestimmung erteilte Genehmigungen können von der gemäß § 39 Abs. 3 zuständigen Behörde innerhalb einer Frist von drei Jahren als nichtig erklärt werden.

(7) Die Behörde hat auf Antrag des Projektwerbers/der Projektwerberin, einer mitwirkenden Behörde oder des Umweltschutzes festzustellen, ob für ein Vorhaben eine Umweltverträglichkeitsprüfung nach diesem Bundesgesetz durchzuführen ist und welcher Tatbestand des Anhangs 1 oder des § 3a Abs. 1 bis 3 durch das Vorhaben verwirklicht wird. Diese Feststellung kann auch von Amts wegen erfolgen. ...

...

(9) Stellt die Behörde gemäß Abs. 7 fest, dass für ein Vorhaben keine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen ist, ist eine gemäß § 19 Abs. 7 anerkannte Umweltorganisation oder ein Nachbar/eine Nachbarin gemäß § 19 Abs. 1 Z 1 berechtigt, Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht zu erheben. Ab dem Tag der Veröffentlichung im Internet ist einer solchen Umweltorganisation oder einem solchen Nachbarn/einer solchen Nachbarin Einsicht in den Verwaltungsakt zu gewähren. Für die Beschwerdelegitimation der Umweltorganisation ist der im Anerkennungsbescheid gemäß § 19 Abs. 7 ausgewiesene Zulassungsbereich maßgeblich.

...“

15. In Anhang 1 des UVP-Gesetzes sind die Vorhaben, die einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterziehen sind, im Einzelnen aufgeführt. In Spalte 1 sind die Vorhaben aufgeführt, die einer normalen Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterziehen sind. In Spalte 2 sind die Vorhaben enthalten, die einer vereinfachten Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterziehen sind, und in Spalte 3 die Vorhaben, für die die Notwendigkeit einer vereinfachten Umweltverträglichkeitsprüfung im Einzelfall zu prüfen ist. Städtebauprojekte⁸ mit einer Flächeninanspruchnahme von mindestens 15 ha und einer Bruttogeschossfläche von mehr als 150 000 m² sind in Spalte 2 des genannten Anhangs aufgeführt⁹. In Anhang 1 Spalte 3 des UVP-Gesetzes heißt es: „Bei [Städtebauvorhaben] ist § 3 Abs. 2 mit der Maßgabe anzuwenden, dass die Summe der Kapazitäten, die innerhalb der letzten 5 Jahre genehmigt wurden, einschließlich der beantragten Kapazität bzw. Kapazitätsausweitung heranzuziehen ist.“

⁸ In Fußnote 3a des Anhangs 1 des UVP-Gesetzes sind Städtebauvorhaben definiert als „Erschließungsvorhaben zur gesamthaften multifunktionalen Bebauung, jedenfalls mit Wohn- und Geschäftsbauten einschließlich der hierfür vorgesehenen Erschließungsstraßen und Versorgungseinrichtungen mit einem über das Gebiet des Vorhabens hinaus reichenden Einzugsbereich. Städtebauvorhaben bzw. deren Teile gelten nach deren Ausführung nicht mehr als Städtebauvorhaben im Sinne dieser Fußnote“.

⁹ Anhang 1 Z 18 lit. b des UVP-Gesetzes.

16. In Anhang 2 des UVP-Gesetzes sind die Kategorien von schutzwürdigen Gebieten definiert, auf die sich auch Spalte 3 bezieht. Unesco-Welterbestätten, die in der Liste gemäß Art. 11 Abs. 2 des Übereinkommens zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt¹⁰ eingetragen sind, sind „besondere Schutzgebiete“ im Sinne von Kategorie A dieser schutzwürdigen Gebiete.

III. Sachverhalt des Ausgangsrechtsstreits und Vorabentscheidungsersuchen

17. Am 17. Oktober 2017 beantragte die WertInvest Hotelbetriebs GmbH (im Folgenden: WertInvest Hotelbetrieb) bei der Wiener Landesregierung (Österreich) die Feststellung, dass für das Vorhaben Heumarkt Neu keine Umweltverträglichkeitsprüfung notwendig sei.

18. Am 16. Oktober 2018 entschied die Wiener Landesregierung, dass für das Vorhaben Heumarkt Neu keine Umweltverträglichkeitsprüfung notwendig sei. Sie kam zu dem Schluss, dass dieses Vorhaben die Schwellenwerte nach Anhang 1 Z 18 lit. b des UVP-Gesetzes nicht überschreite. Die Kumulierungsbestimmung in § 3 Abs. 2 des UVP-Gesetzes finde keine Anwendung, da das Vorhaben eine Kapazität von weniger als 25 % des geltenden Schwellenwerts habe.

19. Am 30. November 2018 beantragte WertInvest Hotelbetrieb beim Magistrat der Stadt Wien (Österreich) eine Baubewilligung für das Vorhaben Heumarkt Neu.

20. Mehrere Nachbarn und eine Umweltorganisation erhoben gegen den Bescheid vom 16. Oktober 2018 Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (Österreich). Im Lauf dieses Verfahrens zog WertInvest Hotelbetrieb ihren Antrag auf Feststellung, dass für das Vorhaben keine Umweltverträglichkeitsprüfung notwendig sei, zurück. Obwohl dieser Antrag zurückgezogen worden war, entschied das Bundesverwaltungsgericht am 9. April 2019 von Amts wegen, dass für das Vorhaben Heumarkt Neu eine vereinfachte Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen sei. Es kam zu dem Schluss, dass der österreichische Gesetzgeber auf die Bewahrung der schutzwürdigen Gebiete im Sinne von Anhang 2 Kategorie A des UVP-Gesetzes in dem zur Genehmigung von Städtebauvorhaben führenden Verfahren nicht hinreichend Rücksicht genommen habe¹¹. Außerdem zeige das Vorhaben Heumarkt Neu, dass Vorhaben, die die in Anhang 1 Spalte 2 des UVP-Gesetzes festgelegten Schwellenwerte nicht erreichten, erhebliche Auswirkungen auf eine geschützte Unesco-Welterbestätte haben könnten. Daher kam das Bundesverwaltungsgericht zu dem Ergebnis, dass die Richtlinie 2011/92 nicht ordnungsgemäß in österreichisches Recht umgesetzt worden sei und somit die Notwendigkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung anhand des Vorhabens Heumarkt Neu selbst zu prüfen sei.

21. Gegen diese Entscheidung erhoben WertInvest Hotelbetrieb und die Wiener Landesregierung Revision an den Verwaltungsgerichtshof (Österreich). Am 25. Juni 2021 behob der Verwaltungsgerichtshof das Erkenntnis des Bundesverwaltungsgerichts mit der Begründung, dass das Bundesverwaltungsgericht für die Entscheidung nicht zuständig gewesen sei, da WertInvest Hotelbetrieb ihren Antrag auf Feststellung, dass für das Vorhaben keine Umweltverträglichkeitsprüfung notwendig sei, zurückgezogen habe. Am 15. Juli 2021 wurde der Bescheid der Wiener Landesregierung vom 16. Oktober 2018 aufgrund der Zurückziehung des vorgenannten Feststellungsantrags vom Bundesverwaltungsgericht ersatzlos behoben.

¹⁰ Von der Generalkonferenz verabschiedet und am 17. Dezember 1975 in Paris unterzeichnet.

¹¹ Anhang 1 Z 18 lit. b des UVP-Gesetzes.

22. Während dieses Verfahrens blieb der Antrag von WertInvest Hotelbetrieb auf eine Baubewilligung beim Magistrat der Stadt Wien anhängig. Da der Magistrat der Stadt Wien über diesen Antrag innerhalb von sechs Monaten ab Antragstellung nicht entschieden hatte, legte WertInvest Hotelbetrieb am 12. März 2021 Säumnisbeschwerde beim Verwaltungsgericht Wien (Österreich) mit dem Antrag ein, den Magistrat der Stadt Wien zur Erteilung dieser Baubewilligung zu verpflichten, da für diese Entscheidung eine Umweltverträglichkeitsprüfung nicht notwendig sei.

23. Um über die Frage der Untätigkeit des Magistrats der Stadt Wien zu entscheiden, ist nach Auffassung des Verwaltungsgerichts Wien die Frage zu klären, ob die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung für das Vorhaben Heumarkt Neu notwendig ist, das eines der wichtigsten Städtebauvorhaben in Wien seit Ende des Zweiten Weltkriegs sei. Ferner habe die Europäische Kommission am 10. Oktober 2019 ein Aufforderungsschreiben an die österreichische Regierung¹² gerichtet, das mehrere Aspekte der Umsetzung der Richtlinie 2011/92 in österreichisches Recht zum Gegenstand habe¹³, insbesondere die Festlegung unangemessener Schwellenwerte, durch die in der Praxis alle bedeutenden Städtebauvorhaben (z. B. auch das Vorhaben Heumarkt Neu) von der Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung ausgenommen würden.

24. Vor diesem Hintergrund hat das Verwaltungsgericht Wien beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Steht die Richtlinie 2011/92 einer nationalen Regelung entgegen, welche die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung für „Städtebauvorhaben“ sowohl von der Erreichung von Schwellenwerten im Ausmaß einer Flächeninanspruchnahme von mindestens 15 ha sowie einer Bruttogeschosfläche von mehr als 150 000 m² als auch davon abhängig macht, dass es sich um ein Erschließungsvorhaben zur gesamthaften multifunktionalen Bebauung, jedenfalls mit Wohn- und Geschäftsbauten einschließlich der hierfür vorgesehenen Erschließungsstraßen und Versorgungseinrichtungen mit einem über das Gebiet des Vorhabens hinaus reichenden Einzugsbereich, handelt? Spielt es dabei eine Rolle, dass im nationalen Recht besondere Tatbestände für
 - Freizeit- oder Vergnügungsparks, Sportstadien oder Golfplätze (ab einer gewissen Flächeninanspruchnahme bzw. ab einer gewissen Anzahl von Stellplätzen),
 - Industrie- oder Gewerbeparks (ab einer gewissen Flächeninanspruchnahme),
 - Einkaufszentren (ab einer gewissen Flächeninanspruchnahme bzw. ab einer gewissen Anzahl von Stellplätzen),
 - Beherbergungsbetriebe, wie Hotels oder Feriendörfer, samt Nebeneinrichtungen (ab einer gewissen Bettenanzahl bzw. ab einer gewissen Flächeninanspruchnahme, beschränkt auf den Bereich außerhalb geschlossener Siedlungsgebiete) und
 - öffentlich zugängliche Parkplätze oder Parkgaragen (ab einer gewissen Anzahl von Stellplätzen)

festgelegt sind?

¹² C(2019) 6680 endg.

¹³ INFR(2019)2224.

2. Verlangt die Richtlinie 2011/92 – insbesondere unter Beachtung der Anordnung in Anhang III Z 2 lit. c sublit. viii, wonach bei der Entscheidung, ob für die in Anhang II angeführten Projekte eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt werden soll, auch „historisch, kulturell oder archäologisch bedeutende Landschaften und Stätten“ zu berücksichtigen sind –, für Gebiete von besonderer historischer, kultureller, stadtgestalterischer oder architektonischer Bedeutung, wie zum Beispiel Unesco-Welterbestätten, niedrigere Schwellenwerte oder niederschwelligere Kriterien (als in der ersten Frage genannt) festzulegen?
3. Steht die Richtlinie 2011/92 einer nationalen Regelung entgegen, welche bei Beurteilung eines „Städtebauvorhabens“ im Sinne der ersten Frage die Zusammenrechnung (Kumulierung) mit anderen gleichartigen und in einem räumlichen Zusammenhang stehenden Vorhaben darauf beschränkt, dass hierbei lediglich die Summe der Kapazitäten, die innerhalb der letzten fünf Jahre genehmigt wurden, einschließlich der beantragten Kapazität bzw. Kapazitätsausweitung heranzuziehen ist, wobei Städtebauvorhaben bzw. deren Teile nach ihrer Ausführung begrifflich nicht mehr als Städtebauvorhaben anzusehen sind und die im Einzelfall vorzunehmende Feststellung, ob aufgrund einer Kumulierung der Auswirkungen mit erheblichen schädlichen, belästigenden oder belastenden Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen und daher eine Umweltverträglichkeitsprüfung für das geplante Vorhaben durchzuführen ist, unterbleibt, wenn das geplante Vorhaben eine Kapazität von weniger als 25 Prozent des Schwellenwerts aufweist?
4. Bei Bejahung der Fragen 1 und/oder 2:

Darf sich die im Fall einer Überschreitung des mitgliedstaatlichen Wertungsspielraums von den nationalen Stellen (in Einklang mit den – in diesem Fall unmittelbar anwendbaren – Bestimmungen in Art. 2 Abs. 1 sowie Art. 4 Abs. 2 und 3 der Richtlinie 2011/92) im Einzelfall vorzunehmende Prüfung, ob das Vorhaben möglicherweise erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt hat und deshalb einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterziehen ist, auf bestimmte Schutzaspekte, wie etwa den Schutzzweck eines bestimmten Gebiets, beschränken oder sind in diesem Fall sämtliche in Anhang III der Richtlinie 2011/92 genannten Kriterien und Aspekte zu berücksichtigen?
5. Erlaubt es die Richtlinie 2011/92, insbesondere unter Beachtung der Rechtsschutzvorgaben in Art. 11, dass die in Frage 4 bezeichnete Prüfung erstmals durch das vorliegende Gericht (in einem Baubewilligungsverfahren und im Rahmen der Prüfung der eigenen Zuständigkeit) erfolgt, in dessen Verfahren die „Öffentlichkeit“ nach den Vorgaben des nationalen Rechts nur in einem äußerst eingeschränkten Rahmen Parteistellung genießt und gegen dessen Entscheidung den Mitgliedern der „betroffenen Öffentlichkeit“ im Sinne von Art. 1 Abs. 2 lit. d und e der Richtlinie 2011/92 nur ein äußerst eingeschränkter Rechtsschutz zur Verfügung steht? Spielt es für die Beantwortung dieser Frage eine Rolle, dass nach der nationalen Rechtslage – abseits der Möglichkeit einer amtswegigen Feststellung – nur der Projektwerber, eine mitwirkende Behörde oder der Umweltschutzbeauftragte eine gesonderte Feststellung beantragen können, ob das Vorhaben der Verpflichtung zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterliegt?
6. Erlaubt es die Richtlinie 2011/92 im Fall von „Städtebauprojekten“ gemäß Anhang II Z 10 lit. b dieser Richtlinie, vor oder neben der Durchführung einer notwendigen Umweltverträglichkeitsprüfung bzw. vor Abschluss einer Einzelfallprüfung der Umweltauswirkungen, mit der die Notwendigkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung geklärt werden soll, Baubewilligungen für einzelne Baumaßnahmen zu erteilen, die einen Teil

des Städtebauprojekts in seiner Gesamtheit bilden, wobei im Rahmen des Bauverfahrens keine umfassende Beurteilung der Umweltauswirkungen im Sinne der Richtlinie 2011/92 stattfindet und die Öffentlichkeit nur eine eingeschränkte Parteistellung genießt?

25. WertInvest Hotelbetrieb, die österreichische Regierung und die Kommission haben schriftliche Erklärungen eingereicht. In der Sitzung vom 14. September 2022 haben diese Beteiligten sowie der Magistrat der Stadt Wien und der Verein Alliance for Nature mündliche Ausführungen gemacht und die Fragen des Gerichtshofs beantwortet.

26. Dem Ersuchen des Gerichtshofs entsprechend, werden in meinen Schlussanträgen die ersten vier Fragen des vorlegenden Gerichts geprüft.

IV. Würdigung

A. Zulässigkeit

27. WertInvest Hotelbetrieb bringt vor, dass das vorliegende Vorabentscheidungsersuchen als unzulässig zurückzuweisen sei, da das Vorhaben Heumarkt Neu kein Städtebauvorhaben im Sinne der Richtlinie 2011/92 sei. Mit Ausnahme des Hochhauses handele es sich sämtlich um in dem Gebiet bereits bestehende Gebäude, die lediglich umgestaltet würden. Ferner oder hilfsweise sei die dritte Frage rein hypothetischer Natur. Dem Vorlagebeschluss sei kein Hinweis darauf zu entnehmen, dass im Gebiet des Vorhabens Heumarkt Neu gleichartige Vorhaben vorhanden wären, so dass diese Frage unzulässig sei.

28. Nach ständiger Rechtsprechung ist es im Rahmen der durch Art. 267 AEUV geschaffenen Zusammenarbeit allein Sache des nationalen Gerichts, das mit dem Rechtsstreit befasst ist und in dessen Verantwortungsbereich die zu erlassende Entscheidung fällt, anhand der Besonderheiten der Rechtssache sowohl die Erforderlichkeit einer Vorabentscheidung für den Erlass seines Urteils als auch die Erheblichkeit der dem Gerichtshof vorgelegten Fragen zu beurteilen. Daher ist der Gerichtshof grundsätzlich gehalten, über ihm vorgelegte Fragen zu befinden, wenn diese die Auslegung des Unionsrechts betreffen¹⁴. Der Gerichtshof kann die Beantwortung einer Vorlagefrage eines nationalen Gerichts daher nur ablehnen, wenn die Auslegung des Unionsrechts, um die er ersucht wird, offensichtlich in keinem Zusammenhang mit den Gegebenheiten oder dem Gegenstand des Ausgangsrechtsstreits steht, wenn das Problem hypothetischer Natur ist oder wenn der Gerichtshof nicht über die tatsächlichen und rechtlichen Angaben verfügt, die für eine zweckdienliche Beantwortung der ihm vorgelegten Fragen erforderlich sind¹⁵.

29. WertInvest Hotelbetrieb macht geltend, dass es sich bei dem Vorhaben Heumarkt Neu nicht um ein Städtebauprojekt im Sinne der Richtlinie 2011/92 handele. Da das für WertInvest Hotelbetrieb angeführte Vorbringen sich auf die von ihr vertretene Auslegung von Bestimmungen des Unionsrechts stützt, liegt nahe, dass das vorlegende Gericht sich, um hierzu Stellung zu nehmen, veranlasst sieht, um die Unterstützung des Gerichtshofs zu ersuchen. Es dürfte somit kaum zweifelhaft sein, dass das vorliegende Vorabentscheidungsersuchen zulässig ist.

¹⁴ Vgl. Urteil vom 13. Januar 2022, Regione Puglia (C-110/20, EU:C:2022:5, Rn. 23 und die dort angeführte Rechtsprechung).

¹⁵ Vgl. Urteil vom 13. Januar 2022, Regione Puglia (C-110/20, EU:C:2022:5, Rn. 24 und die dort angeführte Rechtsprechung).

30. Was die Zulässigkeit der dritten Frage angeht, werden im Vorabentscheidungsersuchen zwar keine anderen gleichartigen Projekte genannt, die in diesem Gebiet geplant oder durchgeführt werden, angesichts des Standorts des Vorhabens Heumarkt Neu und seiner Kumulierung mit anderen bestehenden und/oder genehmigten Projekten im Sinne von Anhang III Nr. 1 Buchst. b und Nr. 3 Buchst. g der Richtlinie 2011/92 kann dies jedoch im Sinne der vorgenannten Rechtsprechung nicht als Frage rein hypothetischer Natur angesehen werden.

31. Ich schlage dem Gerichtshof daher vor, die ersten vier Fragen des Vorabentscheidungsersuchens zu beantworten.

B. Erste und zweite Frage

32. Mit seiner ersten und seiner zweiten Frage, die zusammen beantwortet werden können, möchte das vorliegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Art. 4 Abs. 2 und 3 der Richtlinie 2011/92 in Verbindung mit Anhang II Nr. 10 Buchst. b und Anhang III Nr. 2 Buchst. c Ziff. viii der Richtlinie einer nationalen Regelung entgegenstehen, wonach Städtebauvorhaben nur dann einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterziehen sind, wenn sie eine Fläche von mindestens 15 ha in Anspruch nehmen und eine Bruttogeschossfläche von mehr als 150 000 m² haben, ohne dass dabei der Standort dieser Vorhaben an Stätten von historischer, kultureller oder archäologischer Bedeutung, wie z. B. Unesco-Welterbestätten, berücksichtigt wird.

33. WertInvest Hotelbetrieb weist darauf hin, dass die Richtlinie 2011/92 den Mitgliedstaaten einen weiten Wertungsspielraum bei der Festlegung der Schwellenwerte oder Kriterien einräumt, bei denen eine Verpflichtung entstehe, Städtebauprojekte einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterziehen. Die maßgeblichen Schwellenwerte des UVP-Gesetzes überschritten die Grenzen dieses Wertungsspielraums nicht. Nach Ansicht von WertInvest Hotelbetrieb ist bei Städtebauvorhaben, die Schwellenwerte wie diejenigen des UVP-Gesetzes nicht erreichen, nicht mit erheblichen Umweltauswirkungen zu rechnen. Insbesondere sei bei solchen Städtebauvorhaben auch dann keine Einzelfallprüfung zur Feststellung der Notwendigkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung erforderlich, wenn sie in einer Unesco-Welterbestätte lägen.

34. Aufgrund des in Nr. 23 der vorliegenden Schlussanträge genannten Vertragsverletzungsverfahrens hat die österreichische Regierung zur ersten und zur zweiten Frage nicht Stellung genommen.

35. In der mündlichen Verhandlung hat der Magistrat der Stadt Wien vorgetragen, dass das Vorhaben Heumarkt Neu nicht als Städtebauprojekt im Sinne der Richtlinie 2011/92 in ihrer Umsetzung durch österreichisches Recht angesehen werden könne. Er hat jedoch eingeräumt, dass auch ein Projekt von geringer Größe erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben könne, insbesondere wenn es sich in einer Unesco-Welterbestätte befinde. Obwohl er in seiner Antwort auf die Fragen des Gerichtshofs die Ansicht vertrat, dass das Vorhaben Heumarkt Neu keine erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt haben werde, räumte der Magistrat der Stadt Wien ein, dass ohne eine Umweltverträglichkeitsprüfung die Möglichkeit von Umweltauswirkungen nicht ausgeschlossen werden könne.

36. Die Kommission bringt vor, dass der Begriff „Städtebauprojekte“ in der Richtlinie 2011/92 nicht definiert sei. In Anhang II Nr. 10 Buchst. b der Richtlinie 2011/92 würden jedoch die Errichtung von Einkaufszentren und die Errichtung von Parkplätzen als Beispiele für solche Projekte genannt. In Anbetracht des Ziels der Richtlinie seien mit dem Begriff

„Städtebauprojekte“ somit Gebäude und öffentliche Flächen gemeint, die aufgrund ihrer Art, ihrer Größe oder ihres Standorts Umweltauswirkungen hätten, die mit derjenigen von Einkaufszentren und Parkplätzen vergleichbar seien. Für diese Ansicht führt sie zwei Punkte an.

37. Erstens erkennt die Kommission zwar an, dass die Richtlinie 2011/92 den Mitgliedstaaten einen weiten Ermessensspielraum bei der Bestimmung der Klassen von Städtebauprojekten einräume, die einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterziehen seien, doch seien die Mitgliedstaaten nach Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie 2011/92 verpflichtet, zu gewährleisten, dass Projekte, bei denen aufgrund ihrer Art, ihrer Größe oder ihres Standorts mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen sei, einer solchen Prüfung unterzogen würden. Ein Mitgliedstaat, der Schwellenwerte so festlege, dass die Art, die Größe oder der Standort von Städtebauprojekten, die erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben könnten, nicht berücksichtigt würden, überschreite die Grenzen seines Ermessensspielraums.

38. Aufgrund von Faktoren wie Fauna und Flora, Boden, Wasser, Klima oder kulturelles Erbe könne selbst ein Projekt von geringer Größe erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben, wenn es sich an einem empfindlichen Standort befinde. Die Kommission verweist insoweit auf Anhang III der Richtlinie 2011/92 zu den Auswahlkriterien für die Entscheidung, ob für Projekte eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt werden sollte, gemäß Art. 4 Abs. 3 der Richtlinie. Nach Anhang III Nr. 2 Buchst. c Ziff. viii der Richtlinie, der den „Standort der Projekte“ betreffe, sei die ökologische Empfindlichkeit der geografischen Räume, die durch die Projekte möglicherweise beeinträchtigt würden, insbesondere unter Berücksichtigung der Belastbarkeit der Natur, einschließlich historisch, kulturell oder archäologisch bedeutender Landschaften und Stätten, zu beurteilen. Insoweit könne ein Projekt, das in der Errichtung eines Hochhauses an einer Stätte von historischem Wert bestehe, erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben, auch wenn dieses Projekt nur eine relativ geringe Grundfläche in Anspruch nehme.

39. Aus den vorgenannten Gründen ist die Kommission der Ansicht, dass das UVP-Gesetz, soweit es den Standort von Städtebauvorhaben, insbesondere an Stätten von historischer oder kultureller Bedeutung, wie bei dem im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Vorhaben, nicht berücksichtige, mit der Richtlinie 2011/92 unvereinbar sei.

40. Zweitens bringt die Kommission vor, dass Schwellenwerte, die durch nationale Regelungen festgelegt würden, nicht in der Praxis bestimmte Kategorien von Vorhaben von der Pflicht zur Durchführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen ausnehmen könnten, wie dies offenbar beim UVP-Gesetz der Fall sei. Die Kommission weist darauf hin, dass Angaben der österreichischen Behörden zufolge nach dieser Regelung zwischen 2005 und 2019 für 53 von 59 Städtebauvorhaben keine Umweltverträglichkeitsprüfung notwendig gewesen sei.

41. Meines Erachtens werfen die erste und die zweite Frage des vorlegenden Gerichts zwei wesentliche Fragestellungen auf, und zwar, welche Bedeutung der Begriff „Städtebauprojekt“ in einem Kontext hat, in dem es sich bei bestimmten Gebäuden, die Teil dieses Projekts sind, um vor Baubeginn vorhandene Bestandsbauten handelt, und ob die nationale Regelung, wonach die Notwendigkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung davon abhängig gemacht wird, dass ein Projekt bestimmte Schwellenwerte für die Flächeninanspruchnahme und die Bruttogeschossfläche erreicht, mit der Richtlinie 2011/92 vereinbar ist.

42. Was die erste dieser Fragestellungen angeht, ist in Art. 1 Abs. 2 Buchst. a der Richtlinie 2011/92 der Begriff „Projekt“ definiert als die Errichtung von baulichen oder sonstigen Anlagen. Der Begriff „Städtebauprojekt“ ist zwar in dieser Richtlinie als solcher nicht definiert, in Anhang II Nr. 10 Buchst. b der Richtlinie sind jedoch in einer nicht abschließenden Aufzählung zwei Beispiele für Städtebauprojekte genannt, nämlich die Errichtung von Einkaufszentren und Parkplätzen. Laut einem Dokument der Kommission zur Auslegung der Definitionen der in den Anhängen I und II der Richtlinie 2011/92 aufgeführten Projektkategorien¹⁶ ist die Kategorie der Städtebauprojekte weit dahin auszulegen, dass hierunter Busgaragen oder Eisenbahndepots, Wohnsiedlungen, Krankenhäuser, Universitäten, Sportstadien, Kinos, Theater, Konzerthallen und andere Kulturzentren fallen¹⁷. Im Einklang mit diesem Ansatz hat der Gerichtshof den Bau eines Freizeitzentrums mit Kinokomplex als Städtebauprojekt angesehen¹⁸.

43. Der Gerichtshof hat viele Male festgestellt, dass die Richtlinie 2011/92 einen ausgedehnten Anwendungsbereich und einen sehr weitreichenden Zweck hat¹⁹. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs ist das Wort „Projekt“ dahin auszulegen, dass es auch Änderungen einer bestehenden baulichen Anlage erfasst²⁰. Es dürfte auch den Zwecken dieser Richtlinie zuwiderlaufen, wenn der Begriff eines Projekts auf die Errichtung von Infrastrukturen beschränkt wäre und Arbeiten zur Verbesserung oder Erweiterung bestehender baulicher Anlagen hiervon ausgenommen wären. Eine solche einschränkende Auslegung hätte zur Folge, dass alle Arbeiten zur Änderung bestehender baulicher Anlagen, unabhängig von ihrem Umfang, ausgeführt werden könnten, ohne die sich aus der Richtlinie 2011/92 ergebenden Verpflichtungen zu beachten, wodurch die Anwendung ihrer Bestimmungen unter solchen Umständen ausgeschlossen würde²¹.

44. Aus diesen Feststellungen folgt, dass auch Abrissarbeiten als „Projekte“ im Sinne der Richtlinie 2011/92 anzusehen sind. Städtebauprojekte bringen häufig den Abbruch bestehender baulicher Anlagen von historischer oder kultureller Bedeutung mit sich. Um die Auswirkungen solcher Projekte u. a. auf das kulturelle Erbe zu prüfen, können sie der Anwendung des in der Richtlinie 2011/92 geregelten Verfahrens der Umweltverträglichkeitsprüfung nicht entzogen sein²². Ein Erschließungsvorhaben zur gesamthaften multifunktionalen Bebauung, das Wohn- und Geschäftsbauten umfasst, ist daher ein Städtebauprojekt im Sinne dieser Richtlinie, und zwar auch dann, wenn dieses Projekt sowohl die Umgestaltung bestehender baulicher Anlagen als auch die Errichtung neuer Gebäude umfasst.

45. Was die zweite der von mir benannten Fragestellungen angeht, nämlich ob eine nationale Regelung die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung davon abhängig machen darf, dass ein Projekt bestimmte Schwellenwerte basierend auf der Flächeninanspruchnahme und der Bruttogeschossfläche erreicht, können die Mitgliedstaaten nach Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie 2011/92 bei Projekten des Anhangs II bestimmen, ob sie einer Prüfung gemäß den Art. 5 bis 10 unterzogen werden müssen. Die Mitgliedstaaten können diese Entscheidung im Wege einer Einzelfalluntersuchung oder durch Festlegung von Schwellenwerten oder Kriterien treffen. Nach

¹⁶ Die Auslegung der Definitionen der in den Anhängen I und II der UVP-Richtlinie aufgeführten Projektkategorien, 2015, S. 56 und 57, online abrufbar unter https://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/cover_2015_de.pdf.

¹⁷ Ebd., S. 57.

¹⁸ Urteil vom 16. März 2006, Kommission/Spanien (C-332/04, nicht veröffentlicht, EU:C:2006:180, Rn. 83 bis 87).

¹⁹ Urteile vom 28. Februar 2008, Abraham u. a. (C-2/07, EU:C:2008:133, Rn. 32), und vom 31. Mai 2018, Kommission/Polen (C-526/16, nicht veröffentlicht, EU:C:2018:356, Rn. 54).

²⁰ Vgl. Urteile vom 28. Februar 2008, Abraham u. a. (C-2/07, EU:C:2008:133, Rn. 23 und 33), und vom 17. März 2011, Brussels Hoofdstedelijk Gewest u. a. (C-275/09, EU:C:2011:154, Rn. 27).

²¹ Urteil vom 28. Februar 2008, Abraham u. a. (C-2/07, EU:C:2008:133, Rn. 32).

²² Urteil vom 3. März 2011, Kommission/Irland (C-50/09, EU:C:2011:109, Rn. 97 bis 100).

Art. 4 Abs. 3 der Richtlinie 2011/92 sind bei der Einzelfalluntersuchung oder der Festlegung von Schwellenwerten bzw. Kriterien für die Zwecke von Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie die relevanten Auswahlkriterien des Anhangs III zu berücksichtigen²³.

46. Nach ständiger Rechtsprechung räumt Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie 2011/92 den Mitgliedstaaten zwar einen Wertungsspielraum ein, in dessen Rahmen sie die Arten von Projekten, die einer Prüfung zu unterziehen sind, bestimmen oder einschlägige Kriterien und/oder Schwellenwerte aufstellen können, dieser Spielraum wird jedoch durch die in Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie festgelegte übergreifende Pflicht begrenzt, die Projekte, bei denen aufgrund ihrer Art, ihrer Größe oder ihres Standorts mit erheblichen Auswirkungen zu rechnen ist, einer Untersuchung ihrer Auswirkungen auf die Umwelt zu unterziehen²⁴.

47. In Anbetracht des Vorsorgegrundsatzes, der eine der Grundlagen des von der Europäischen Union im Bereich des Umweltrechts angestrebten hohen Schutzniveaus ist und in dessen Licht die Richtlinie 2011/92 auszulegen ist, liegt eine Gefahr erheblicher Auswirkungen auf die Umwelt dann vor, wenn anhand objektiver Umstände nicht ausgeschlossen werden kann, dass ein Projekt solche erheblichen Auswirkungen haben könnte²⁵.

48. Mit den Kriterien und/oder Schwellenwerten im Sinne von Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie 2011/92 wird das Ziel verfolgt, die Beurteilung der konkreten Merkmale eines Projekts zu erleichtern, damit bestimmt werden kann, ob es der Prüfungspflicht unterliegt²⁶. Ein Mitgliedstaat, der die Kriterien und/oder Schwellenwerte so festlegt, dass in der Praxis alle Projekte einer bestimmten Art von der Pflicht zur Untersuchung ihrer Umweltauswirkungen ausgenommen sind, überschreitet den Ermessensspielraum, der ihm nach den Art. 2 Abs. 1 und Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie 2011/92 eingeräumt ist, es sei denn, es kann für die gesamte Kategorie der insoweit ausgenommenen Projekte anhand objektiver Umstände davon ausgegangen werden, dass bei ihnen nicht mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist²⁷.

49. Nach Art. 4 Abs. 3 der Richtlinie 2011/92 sind die Mitgliedstaaten im Übrigen verpflichtet, bei der Festlegung der Kriterien und/oder Schwellenwerte, auf die Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie Bezug nimmt, die Auswahlkriterien des Anhangs III zu berücksichtigen²⁸. Daher überschreitet ein Mitgliedstaat, der Kriterien und/oder Schwellenwerte so festlegt, dass nur die Größe, nicht aber Art und Standort der Projekte berücksichtigt werden, den ihm durch Art. 2 Abs. 1 und Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie 2011/92 eingeräumten Wertungsspielraum²⁹. Auch ein Projekt von geringer Größe kann erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben, wenn es sich an einem Standort

²³ Die Einzelheiten hierzu sind in den Nrn. 10 bis 12 der vorliegenden Schlussanträge dargestellt.

²⁴ Urteile vom 21. September 1999, Kommission/Irland (C-392/96, EU:C:1999:431, Rn. 64), vom 28. Februar 2008, Abraham u. a. (C-2/07, EU:C:2008:133, Rn. 37), vom 15. Oktober 2009, Kommission/Niederlande (C-255/08, nicht veröffentlicht, EU:C:2009:630, Rn. 32), vom 11. Februar 2015, Marktgemeinde Straßwalchen u. a. (C-531/13, EU:C:2015:79, Rn. 40), und vom 31. Mai 2018, Kommission/Polen (C-526/16, nicht veröffentlicht, EU:C:2018:356, Rn. 60).

²⁵ Urteil vom 31. Mai 2018, Kommission/Polen (C-526/16, nicht veröffentlicht, EU:C:2018:356, Rn. 67).

²⁶ Urteile vom 21. März 2013, Salzburger Flughafen (C-244/12, EU:C:2013:203, Rn. 30), und vom 11. Februar 2015, Marktgemeinde Straßwalchen u. a. (C-531/13, EU:C:2015:79, Rn. 41).

²⁷ Urteile vom 21. September 1999, Kommission/Irland (C-392/96, EU:C:1999:431, Rn. 75), vom 15. Oktober 2009, Kommission/Niederlande (C-255/08, nicht veröffentlicht, EU:C:2009:630, Rn. 42), und vom 31. Mai 2018, Kommission/Polen (C-526/16, nicht veröffentlicht, EU:C:2018:356, Rn. 61).

²⁸ Urteile vom 15. Oktober 2009, Kommission/Niederlande (C-255/08, nicht veröffentlicht, EU:C:2009:630, Rn. 33), vom 21. März 2013, Salzburger Flughafen (C-244/12, EU:C:2013:203, Rn. 32), und vom 28. Februar 2018, Comune di Castelbellino (C-117/17, EU:C:2018:129, Rn. 38). Diese Kriterien sind in den Nrn. 10 bis 12 der vorliegenden Schlussanträge dargestellt.

²⁹ Urteile vom 21. September 1999, Kommission/Irland (C-392/96, EU:C:1999:431, Rn. 65), vom 28. Februar 2008, Abraham u. a. (C-2/07, EU:C:2008:133, Rn. 38), und vom 15. Oktober 2009, Kommission/Niederlande (C-255/08, nicht veröffentlicht, EU:C:2009:630, Rn. 35). Vgl. in diesem Sinne auch Urteil vom 21. März 2013, Salzburger Flughafen (C-244/12, EU:C:2013:203, Rn. 35).

befindet, an dem die Umweltfaktoren nach Art. 3 dieser Richtlinie, zu denen auch das kulturelle Erbe gehört, empfindlich auf die geringste Veränderung reagieren³⁰. Ebenso ist bei einem Projekt mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen, das wegen seiner Art und ungeachtet seiner Größe diese Umweltfaktoren grundlegend zu verändern droht³¹. Sofern ein Mitgliedstaat Schwellenwerte zur Beurteilung der Notwendigkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung heranzieht, muss er auch Umständen wie der Art oder dem Standort der Projekte Rechnung tragen, etwa durch Festsetzung mehrerer Schwellenwerte für verschiedene Projektgrößen, die je nach Art oder Standort des Projekts anwendbar sind³².

50. Die Rechtsprechung des Gerichtshofs bestätigt somit das, was man für eine unumstrittene Aussage gehalten haben mag, nämlich dass es keinen Grund für die Annahme gibt, dass es bei Städtebauprojekten, die in städtischen Gebieten durchgeführt werden, geringe oder gar keine Umweltauswirkungen gebe; dies gilt insbesondere mit Blick auf die Liste der für diese Prüfung relevanten Faktoren³³.

51. Dem Vorabentscheidungsersuchen zufolge sind Städtebauvorhaben im Sinne des UVP-Gesetzes offenbar nur dann einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterziehen, wenn sie eine Fläche von mindestens 15 ha in Anspruch nehmen und eine Bruttogeschossfläche von mehr als 150 000 m² haben. In Anhang 1 Z 18 lit. b Spalte 2 des UVP-Gesetzes sind keine Schwellenwerte oder Kriterien festgelegt, die den Standort oder die Art von Städtebauvorhaben betreffen, bei denen die Verpflichtung entsteht, eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen.

52. Außerdem wird in Anhang 1 Z 18 lit. b Spalte 3 des UVP-Gesetzes, wo es um die Prüfung der Notwendigkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung im Einzelfall geht, Anhang 2 Kategorie A des UVP-Gesetzes, die sich auf besondere Schutzgebiete wie Unesco-Welterbestätten bezieht, nicht erwähnt. Demnach sieht das UVP-Gesetz für ein Städtebauvorhaben in einem in die Liste der Unesco-Welterbestätten eingetragenen Gebiet keine Einzelfallprüfung der Notwendigkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung vor.

53. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, die erste und die zweite Frage des vorlegenden Gerichts dahin zu beantworten, dass Art. 4 Abs. 2 und 3 in Verbindung mit Anhang II Nr. 10 Buchst. b und Anhang III Nr. 2 Buchst. c Ziff. viii der Richtlinie 2011/92 einer nationalen Regelung entgegensteht, wonach Städtebauprojekte nur dann einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterziehen sind, wenn sie eine Fläche von mindestens 15 ha in Anspruch nehmen und eine Bruttogeschossfläche von mehr als 150 000 m² haben, ohne dass dabei ihr Standort berücksichtigt wird, so dass eine Einzelfallprüfung der Notwendigkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung für Städtebauprojekte an Stätten von historischer, kultureller oder archäologischer Bedeutung, wie z. B. Unesco-Welterbestätten, ausgeschlossen wird.

C. Dritte Frage

54. Mit seiner dritten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 4 Abs. 3 in Verbindung mit Anhang III der Richtlinie 2011/92 einer nationalen Regelung entgegensteht, wonach bei der Prüfung, ob eine Umweltverträglichkeitsprüfung wegen der Kumulierung der

³⁰ Urteile vom 21. September 1999, Kommission/Irland (C-392/96, EU:C:1999:431, Rn. 66), und vom 26. Mai 2011, Kommission/Belgien (C-538/09, EU:C:2011:349, Rn. 55). Vgl. in diesem Sinne auch Urteil vom 15. Oktober 2009, Kommission/Niederlande (C-255/08, nicht veröffentlicht, EU:C:2009:630, Rn. 30).

³¹ Urteil vom 21. September 1999, Kommission/Irland (C-392/96, EU:C:1999:431, Rn. 67).

³² Ebd., Rn. 70.

³³ Urteil vom 16. März 2006, Kommission/Spanien (C-332/04, nicht veröffentlicht, EU:C:2006:180, Rn. 80).

Auswirkungen eines Städtebauprojekts mit anderen Projekten notwendig ist, nur gleichartige Städtebauprojekte zu berücksichtigen sind, und zwar nur dann, wenn sie in den letzten fünf Jahren genehmigt, aber noch nicht ausgeführt worden sind und das geplante Städtebauprojekt mindestens 25 % des maßgeblichen Schwellenwerts erreicht.

55. WertInvest Hotelbetrieb ist der Ansicht, dass die dritte Frage rein hypothetischer Natur sei, und hat zu ihr daher nicht Stellung genommen.

56. Die österreichische Regierung trägt vor, dass die Verpflichtung zur Berücksichtigung der Kumulierung von Projekten durch das UVP-Gesetz ordnungsgemäß umgesetzt werde. Erstens habe der österreichische Gesetzgeber im Rahmen seines Ermessensspielraums festgelegt, dass die Notwendigkeit einer Prüfung der Kumulierung der Auswirkungen mit anderen Projekten nur bei Projekten entstehe, die mindestens 25 % der maßgeblichen Schwellenwerte erreichten. Durch diese Regelung sollten Projekte von geringer Größe mit unerheblichen Auswirkungen auf die Umwelt ausgenommen werden. Zweitens sei es angemessen, die Kumulierungsregelung nur auf Projekte anzuwenden, die in den vorangegangenen fünf Jahren genehmigt, aber noch nicht ausgeführt worden seien, da bereits ausgeführte Projekte Teil des vorbestehenden städtebaulichen Erbes seien.

57. Die Kommission macht geltend, dass bei der Prüfung, ob ein Projekt einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterziehen sei, die Verpflichtung zur Berücksichtigung dieser kumulativen Auswirkungen sich nicht auf Projekte gleicher Art oder Kategorie beschränke. Maßgeblich sei, ob das betreffende Projekt aufgrund des Vorhandenseins anderer bestehender oder genehmigter Projekte erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben könne. Insoweit könne eine Berücksichtigung von Projekten, die mehr als fünf Jahre zuvor durchgeführt oder genehmigt worden seien, durch nationale Regelungen nicht ausgeschlossen werden.

58. Anhang III („Auswahlkriterien gemäß Artikel 4 Absatz 3“) der Richtlinie 2011/92 enthält die Kriterien für die Entscheidung, ob für die in Anhang II dieser Richtlinie aufgeführten Projekte eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen ist. Nach Anhang III Nrn. 1 und 3 Buchst. g der Richtlinie ist die Kumulierung mit anderen bestehenden und/oder genehmigten Projekten sowohl in Bezug auf die Merkmale der Projekte als auch auf ihre Auswirkungen zu prüfen.

59. Die Rechtsprechung des Gerichtshofs zeigt, dass eine Berücksichtigung der kumulativen Auswirkungen von Projekten erforderlich sein kann, um eine Umgehung des mit der Unionsregelung verfolgten Ziels durch eine Aufsplitterung von Projekten zu verhindern, die zusammengenommen erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt im Sinne von Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie 2011/92 haben können³⁴.

60. Daraus folgt, dass es einer nationalen Behörde bei der Überprüfung, ob ein Projekt einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterziehen ist, obliegt, zu prüfen, ob es möglicherweise im Zusammenhang mit anderen Projekten erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben könnte. Diese Prüfung ist in ihrem Umfang nicht auf gleichartige Projekte beschränkt, da solche kumulativen Auswirkungen sich ebenso aus Projekten derselben Kategorie wie aus Projekten anderer Art ergeben können, etwa aus einem Städtebauprojekt und dem Bau von

³⁴ Urteile vom 28. Februar 2008, Abraham u. a. (C-2/07, EU:C:2008:133, Rn. 27), vom 17. März 2011, Brussels Hoofdstedelijk Gewest u. a. (C-275/09, EU:C:2011:154, Rn. 36), und vom 21. März 2013, Salzburger Flughafen (C-244/12, EU:C:2013:203, Rn. 37).

Verkehrsinfrastruktur. Die nationalen Behörden müssen also prüfen, ob die Umweltauswirkungen eines zu prüfenden Projekts größeres Gewicht haben können, als sie ohne die Auswirkungen anderer Projekte hätten³⁵.

61. Trotz des Ermessensspielraums, über den die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung einer Richtlinie und insbesondere bei der Festlegung der Kriterien und Schwellenwerte im Sinne von Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie 2011/92 verfügen, ergibt sich aus der in Nr. 49 der vorliegenden Schlussanträge angeführten Rechtsprechung, dass auch ein Projekt von geringer Größe erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben kann. Die Richtlinie 2011/92 steht daher einer nationalen Regelung entgegen, die die Prüfung kumulativer Auswirkungen ausschließt, solange das geplante Projekt nicht eine bestimmte Größe erreicht, wie dies bei der hier in Rede stehenden Regelung der Fall ist, wonach mindestens 25 % der geltenden Schwellenwerte erreicht sein müssen.

62. Auch aus dem Wortlaut des Anhangs III der Richtlinie 2011/92 geht hervor, dass die Mitgliedstaaten zur Berücksichtigung der kumulativen Auswirkungen mit „anderen bestehenden und/oder genehmigten Projekten und Tätigkeiten“ verpflichtet sind. Die Mitgliedstaaten können indes Projekte unberücksichtigt lassen, die nicht ausgeführt worden sind oder mit deren Ausführung zumindest nicht begonnen worden ist, obwohl sie bereits Jahre zuvor genehmigt wurden, da das Verstreichen eines erheblichen Zeitraums darauf schließen lassen kann, dass diese Projekte wahrscheinlich nicht ausgeführt werden, sofern nicht ein behördliches Verfahren oder ein gerichtlicher Rechtsstreit geführt wird. Im Gegensatz dazu sind die Mitgliedstaaten nach der Richtlinie 2011/92 eindeutig verpflichtet, die kumulativen Auswirkungen anderer bestehender Projekte, unabhängig davon, wann diese fertiggestellt wurden, zu berücksichtigen.

63. Ich schlage dem Gerichtshof daher vor, die dritte Frage des vorliegenden Gerichts dahin zu beantworten, dass Art. 4 Abs. 3 in Verbindung mit Anhang III der Richtlinie 2011/92 einer nationalen Regelung entgegensteht, wonach bei der Prüfung, ob eine Umweltverträglichkeitsprüfung wegen der Kumulierung der Auswirkungen eines Städtebauprojekts mit anderen Projekten notwendig ist, nur gleichartige Städtebauprojekte, unter Ausschluss bestehender Projekte, zu berücksichtigen sind, und zwar nur dann, wenn das geplante Städtebauprojekt mindestens 25 % des maßgeblichen Schwellenwerts erreicht. Die Mitgliedstaaten sind durch die Richtlinie 2011/92 nicht daran gehindert, Projekte von dieser Prüfung auszunehmen, für die die Arbeiten nicht begonnen haben und die angesichts des seit ihrer endgültigen Genehmigung verstrichenen Zeitraums wahrscheinlich nicht mehr ausgeführt werden, sofern nicht ein behördliches Verfahren oder ein gerichtlicher Rechtsstreit anhängig ist. Ein Zeitraum von fünf Jahren reicht grundsätzlich aus, um vom Vorliegen dieser Voraussetzungen ausgehen zu können.

D. Vierte Frage

64. Mit der vierten Frage wird danach gefragt, ob die Behörden eines Mitgliedstaats im Fall einer Überschreitung des ihnen durch Art. 2 Abs. 1 und Art. 4 Abs. 2 und 3 der Richtlinie 2011/92 eingeräumten Wertungsspielraums verpflichtet sind, die Notwendigkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung im Einzelfall zu prüfen, und wenn ja, ob diese Prüfung auf die für das betreffende Gebiet geltenden Schutzzwecke beschränkt ist oder ob sämtliche in Anhang III der Richtlinie 2011/92 genannten Kriterien und Aspekte zu berücksichtigen sind.

³⁵ Urteil vom 11. Februar 2015, Marktgemeinde Straßwalchen u. a. (C-531/13, EU:C:2015:79, Rn. 45).

65. WertInvest Hotelbetrieb, die österreichische Regierung und die Kommission sind der Ansicht, dass in diesem Fall eine Einzelfallprüfung der Notwendigkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung erforderlich sei. Während sich nach der von WertInvest Hotelbetrieb betonten Ansicht eine solche Einzelfallprüfung auf eine Untersuchung der Auswirkungen des Projekts auf die einschlägigen Schutzzwecke, vorliegend denjenigen des Schutzes historisch, kulturell oder archäologisch bedeutender Stätten, beschränken soll, sollen nach Ansicht der österreichischen Regierung sämtliche Auswahlkriterien in Anhang III der Richtlinie 2011/92 zu berücksichtigen sein, wenngleich es angemessen sei, den Schwerpunkt auf die Schutzzwecke des betreffenden Standorts zu legen. Die Kommission wiederum ist der Ansicht, dass die nationalen Behörden bei der Einzelfallprüfung der Notwendigkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung sämtliche in Anhang III der Richtlinie 2011/92 genannten relevanten Auswahlkriterien berücksichtigen müssten.

66. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs ist es, wenn ein Mitgliedstaat den ihm durch Art. 4 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 2 Abs. 1 und Art. 4 Abs. 3 der Richtlinie 2011/92 eingeräumten Wertungsspielraum überschreitet, weil die von ihm festgelegten Schwellenwerte eine unrichtige Umsetzung dieser Richtlinie darstellen, Sache der Behörden dieses Mitgliedstaats, alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um die betreffenden Projekte im Einzelfall daraufhin zu überprüfen, ob sie möglicherweise erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben, und sie bejahendenfalls einer Untersuchung ihrer Auswirkungen zu unterziehen³⁶.

67. Bei dieser Einzelfallprüfung sind die Auswahlkriterien in Anhang III der Richtlinie 2011/92 unbeschadet des Umstands zu berücksichtigen, dass einige von ihnen im Zusammenhang eines Einzelfalls relevanter sein mögen als andere. Die Notwendigkeit, Stätten von historischer, kultureller oder archäologischer Bedeutung zu schützen, ist im Zusammenhang eines für eine Unesco-Welterbestätte geplanten Städtebauprojekts offenbar besonders relevant.

68. Ich schlage dem Gerichtshof daher vor, die vierte Frage des vorliegenden Gerichts dahin zu beantworten, dass die Behörden eines Mitgliedstaats im Fall einer Überschreitung des ihnen durch Art. 2 Abs. 1 und Art. 4 Abs. 2 und 3 der Richtlinie 2011/92 eingeräumten Wertungsspielraums verpflichtet sind, die Notwendigkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung im Einzelfall zu prüfen und hierbei sämtliche in Anhang III dieser Richtlinie genannten Kriterien und Aspekte zu berücksichtigen.

V. Ergebnis

69. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, die vom Verwaltungsgericht Wien (Österreich) zur Vorabentscheidung vorgelegten Fragen wie folgt zu beantworten:

1. Art. 4 Abs. 2 und 3 in Verbindung mit Anhang II Nr. 10 Buchst. b und Anhang III Nr. 2 Buchst. c Ziff. viii der Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten in der durch die Richtlinie 2014/52/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 geänderten Fassung

ist dahin auszulegen, dass

³⁶ Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 21. März 2013, Salzburger Flughafen (C-244/12, EU:C:2013:203, Rn. 41 bis 43). Vgl. in diesem Sinne auch Urteile vom 24. Oktober 1996, Kraaijeveld u. a. (C-72/95, EU:C:1996:404, Rn. 59 und 60), und vom 16. September 1999, WWF u. a. (C-435/97, EU:C:1999:418, Rn. 70 und 71).

er einer nationalen Regelung entgegensteht, wonach Städtebauprojekte nur dann einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterziehen sind, wenn sie eine Fläche von mindestens 15 ha in Anspruch nehmen und eine Bruttogeschossfläche von mehr als 150 000 m² haben, ohne dass dabei ihr Standort berücksichtigt wird, so dass eine Einzelfallprüfung der Notwendigkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung für Städtebauprojekte an Stätten von historischer, kultureller oder archäologischer Bedeutung, wie z. B. Unesco-Welterbestätten, ausgeschlossen wird.

2. Art. 4 Abs. 3 in Verbindung mit Anhang III der Richtlinie 2011/92

ist dahin auszulegen, dass

er einer nationalen Regelung entgegensteht, wonach bei der Prüfung, ob eine Umweltverträglichkeitsprüfung wegen der Kumulierung der Auswirkungen eines Städtebauprojekts mit anderen Projekten notwendig ist, nur gleichartige Städtebauprojekte, unter Ausschluss bestehender Projekte, zu berücksichtigen sind, und zwar nur dann, wenn das geplante Städtebauprojekt mindestens 25 % des maßgeblichen Schwellenwerts erreicht. Die Mitgliedstaaten sind durch die Richtlinie 2011/92 nicht daran gehindert, Projekte von dieser Prüfung auszunehmen, für die die Arbeiten nicht begonnen haben und die angesichts des seit ihrer endgültigen Genehmigung verstrichenen Zeitraums wahrscheinlich nicht mehr ausgeführt werden, sofern nicht ein behördliches Verfahren oder ein gerichtlicher Rechtsstreit anhängig ist. Ein Zeitraum von fünf Jahren reicht grundsätzlich aus, um vom Vorliegen dieser Voraussetzungen ausgehen zu können.

3. Art. 2 Abs. 1 und Art. 4 Abs. 2 und 3 der Richtlinie 2011/92

sind dahin auszulegen, dass

die Behörden eines Mitgliedstaats im Fall einer Überschreitung des ihnen durch diese Vorschriften eingeräumten Wertungsspielraums verpflichtet sind, die Notwendigkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung im Einzelfall zu prüfen und hierbei sämtliche in Anhang III dieser Richtlinie genannten Kriterien und Aspekte zu berücksichtigen.