



Das Urteil des Europäischen Gerichtshofs (EuGH)

zur SUP-Richtlinie

vom 25. Juni 2020 – C-24/19 –

Erlasse, Leitfäden, Hinweise, Rundschreiben und ähnliche Steuerungsinstrumente im Umweltrecht müssen sich unter Umständen an den Vorgaben der SUP-Richtlinie (2001/42/EG, „strategische Umweltprüfung“, „Plan-Umweltprüfung“, „Plan-UP“) messen lassen. Das hat schwerwiegende Konsequenzen.

So lautet, vereinfacht zusammengefasst, die Kernbotschaft dieser Entscheidung des EuGH, die teilweise erhebliche Folgen für bereits erteilte und künftige Genehmigungen in Deutschland haben wird, und zwar aus folgenden Gründen:

- Diese Art von Steuerungsinstrument (Erlasse, Rundschreiben usw.) hat gerade in Deutschland maßgebliche Bedeutung in der Praxis. Es gibt kaum eine Genehmigung im umweltrechtlichen Bereich, die ohne Rückgriff auf solche Vorschriften auskommt.
- In aller Regel dürften diese Vorschriften nicht den Vorgaben der SUP-Richtlinie entsprechen; schon deshalb nicht, weil nur in seltenen Fällen einmal eine Öffentlichkeitsbeteiligung beim Zustandekommen solcher Vorschriften durchgeführt wurde (nicht zu Verwechseln mit einer Öffentlichkeitsbeteiligung hinsichtlich des konkreten Projekts).
- Nach den Ausführungen des EuGH schlägt dieser Fehler auf die Genehmigung durch, und zwar auch dann, wenn die Genehmigung bereits erteilt ist. Etwas

Anderes gilt nur dann, wenn sich die Aufhebung bspw. einer Windenergieanlagengenehmigung signifikant auf die Stromversorgung des gesamten betreffenden Mitgliedstaats auswirken könnte.

Daraus ergeben sich zwangsläufig weitergehende Fragen:

- Ist das konkrete Projekt (z.B. die Errichtung und der Betrieb einer baulichen Anlage) von dieser Rechtsprechung überhaupt betroffen?
- Sind auch bereits bestandskräftige Genehmigungen betroffen?
- Wie lässt sich eine (trotz Verstoß gegen die SUP-Richtlinie) erteilte Genehmigung angreifen oder retten?
- Angenommen, im konkreten Fall würde die EuGH-Entscheidung zur Genehmigungsaufhebung führen: Muss dann der Betrieb der Anlage ausgesetzt werden oder ist sogar ein Rückbau erforderlich?

Allgemeingültige Antworten auf diese Fragen sind seriös nicht möglich. Es gibt ganz sicher Genehmigungen, die aufgehoben werden müssen und bei denen auch eine Aussetzung des darauf beruhenden Anlagenbetriebs erforderlich ist. Und es existieren gewiss auch Genehmigungen, die nur auf den ersten Blick von dieser Rechtsprechung betroffen sind. Es bedarf deshalb der rechtlichen Prüfung der jeweiligen Einzelfallumstände, um möglicherweise folgenreiche Fehleinschätzungen zu vermeiden.

Im Folgenden werden die wesentlichen Ausführungen aus der EuGH-Entscheidung wiedergegeben und kurz erläutert:

1.

Im Rahmen eines Vorabentscheidungsverfahrens hat der EuGH mit Urteil vom 25. Juni 2020 – C-24/19 – im Hinblick auf Windenergieanlagen in Belgien entschieden, dass auch Erlasse,

Rundschreiben und ähnliche (Steuerungs-)Instrumente der SUP-Richtlinie unterfallen („Pläne und Programme“). Deshalb, so der EuGH, hätten die Vorgaben dieser Richtlinie beachtet werden müssen. Ist dies nicht geschehen, so ist alleine schon deshalb, wie der EuGH bezüglich des dort streitgegenständlichen Windparks ausführt, die Genehmigung aufzuheben, um dem Unionsrecht praktische Wirksamkeit zu verleihen.

2.

Die SUP-Richtlinie sieht hinsichtlich des Geltungsbereichs in Art. 3 folgendes vor:

*„(1) Die unter die Absätze 2 bis 4 fallenden **Pläne und Programme, die voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben**, werden einer Umweltprüfung nach den Artikeln 4 bis 9 unterzogen.*

(2) Vorbehaltlich des Absatzes 3 wird eine Umweltprüfung bei allen Plänen und Programmen vorgenommen,

*a) die in den Bereichen Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Fischerei, Energie, Industrie, Verkehr, Abfallwirtschaft, Wasserwirtschaft, Telekommunikation, Fremdenverkehr, Raumordnung oder Bodennutzung ausgearbeitet werden und **durch die der Rahmen für die künftige Genehmigung der in den Anhängen I und II der Richtlinie 85/337/EWG** [des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (ABl. 1985, L 175, S. 40)] aufgeführten Projekte **gesetzt wird** [...].“ [Hervorh. d. d. Verf.]*

Die Richtlinie 85/337 wurde (so der EuGH unter Rn. 9 zu dem dort streitgegenständlichen Windpark) durch die Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten aufgehoben und ersetzt. In Anhang II Nr. 3 Buchst. i der Richtlinie 2011/92 werden „Anlagen zur Nutzung von Windenergie zur Stromerzeugung (Windfarmen)“ angeführt (EuGH a.a.O. Rn. 10).

3.

Nach Art. 2 Buchst. a der SUP-Richtlinie sind „Pläne und Programme“:

„Pläne und Programme, einschließlich der von der Europäischen Gemeinschaft mitfinanzierten, sowie deren Änderungen,

- **die von einer Behörde auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene ausgearbeitet und/oder angenommen werden** oder die von einer Behörde für die Annahme durch das Parlament oder die Regierung im Wege eines Gesetzgebungsverfahrens ausgearbeitet werden und
- **die aufgrund von Rechts- oder Verwaltungsvorschriften erstellt werden müssen;**“ [Hervorh. d. d. Verf.]

Diese Vorschrift definiert die von ihr erfassten „Pläne und Programme“ also anhand zweier kumulativer Voraussetzungen. Die erste dieser Voraussetzungen war in dem vom EuGH zu entscheidenden Fall ohne Weiteres erfüllt (EuGH, a.a.O. Rn. 34). Hinsichtlich der zweiten Voraussetzung ergibt sich aus der Rechtsprechung des EuGH, dass im Sinne der Richtlinie 2001/42 als Pläne und Programme, die „erstellt werden müssen“, jene Pläne und Programme anzusehen sind, deren Erlass in nationalen Rechts- und Verwaltungsvorschriften geregelt ist, die die insoweit zuständigen Behörden und das Ausarbeitungsverfahren festlegen (siehe auch Urteile vom 22. März 2012, Inter-Environnement Bruxelles u. a., C-567/10, ECLI:EU:C:2012:159, Rn. 31, vom 7. Juni 2018, Thybaut u. a., C-160/17, ECLI:EU:C:2018:401, Rn. 43, sowie vom 12. Juni 2019, Terre wallonne, C-321/18, ECLI:EU:C:2019:484, Rn. 34). Deshalb hat der EuGH a.a.O. unter Rn. 35 ausgeführt,

„dass zur Wahrung der praktischen Wirksamkeit dieser Bestimmung angesichts ihres Ziels eine Maßnahme als Maßnahme, die „erstellt werden muss“, anzusehen ist, wenn die Befugnis zu ihrem Erlass ihre Rechtsgrundlage in einer besonderen Bestimmung findet, auch wenn die Ausarbeitung der Maßnahme eigentlich nicht

verpflichtend ist (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 7. Juni 2018, *Inter-Environnement Bruxelles u. a.*, C-671/16, ECLI:EU:C:2018:403, Rn. 38 bis 40).“ [Hervorh. d. d. Verf.]

Das Gericht weist sodann unter Rn. 42 hinsichtlich des Zusammenhangs, in den sich diese Bestimmung einfügt, daraufhin, dass – erstens – ein binäres Konzept, das eine Unterscheidung danach vornimmt, ob die Annahme eines Plans oder eines Programms verpflichtend oder freiwillig ist, nicht geeignet ist, die unterschiedlichen Gegebenheiten und die heterogene Praxis der nationalen Behörden hinreichend genau und daher zufriedenstellend zu erfassen. Die Annahme von Plänen und Programmen, die auf eine Vielzahl von Fallgestaltungen zurückgehen kann, sei nämlich häufig weder generell vorgeschrieben noch zur Gänze dem Ermessen der zuständigen Behörden überlassen. Und zweitens schließe die Regelung nicht nur die Ausarbeitung oder Annahme von „Plänen und Programmen“ ein, sondern betreffe auch ihre Änderungen (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 22. März 2012, *Inter-Environnement Bruxelles u. a.*, C-567/10, ECLI:EU:C:2012:159, Rn. 36, sowie vom 10. September 2015, *Dimos Kropias Attikis*, C- 473/14, ECLI:EU:C:2015:582, Rn. 44). Sodann führt der EuGH unter Rn. 48 ff. folgendes aus:

*„Würde Art. 2 Buchst. a der Richtlinie 2001/42 dahin ausgelegt, dass nur die Pläne oder Programme, deren Annahme verpflichtend ist, von der in dieser Richtlinie festgelegten Pflicht zu einer Umweltprüfung erfasst wären, bestünde jedoch die **Gefahr, dass diese Ziele konterkariert würden**. Zum einen ist nämlich, wie in Rn. 42 des vorliegenden Urteils ausgeführt worden ist, die Annahme solcher Pläne oder Programme **häufig nicht generell vorgeschrieben**. Zum anderen hätte ein Mitgliedstaat bei dieser Auslegung die Möglichkeit, die Pflicht zur Umweltprüfung leicht dadurch **zu umgehen, dass er bewusst keine Pflicht der zuständigen Behörden zur Annahme solcher Pläne oder Programme vorsieht**.*

Darüber hinaus steht die weite Auslegung des Begriffs „Pläne und Programme“ im Einklang mit den internationalen Verpflichtungen der Union, wie sie sich insbesondere aus Art. 2 Abs. 7 des Übereinkommens von Espoo ergeben.

Folglich hat der Gerichtshof, während bei einer engen Auslegung, die die zweite Voraussetzung von Art. 2 Buchst. a der Richtlinie 2001/42 allein auf „Pläne und Programme“ beschränkte, deren Annahme verpflichtend ist, die Gefahr bestünde, die Tragweite dieser Voraussetzung zu marginalisieren, der Notwendigkeit den Vorzug gegeben, die praktische Wirksamkeit dieser Voraussetzung sicherzustellen, indem eine weitere Konzeption des Begriffs „erstellt werden müssen“ zugrunde gelegt wird (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 22. März 2012, Inter-Environnement Bruxelles u. a., C-567/10, ECLI:EU:C:2012:159, Rn. 30).

[...]

*Hieraus ergibt sich, dass Art. 2 Buchst. a zweiter Gedankenstrich der Richtlinie 2001/42 dahin auszulegen ist, dass im Sinne und zur Anwendung dieser Richtlinie als Pläne und Programme, die „erstellt werden müssen“, jene Pläne und Programme anzusehen sind, **deren Erlass in nationalen Rechts- und Verwaltungsvorschriften geregelt ist, die die insoweit zuständigen Behörden und das Ausarbeitungsverfahren festlegen.** [Hervorh. d. d. Verf.]*

Der EuGH hat bezüglich des dort streitgegenständlichen Rundschreibens unter Rn. 55 f. darauf abgestellt, dass dieses

„dazu beitrage, die Ziele und zu erfüllenden Vorschriften [...] zu verwirklichen bzw. umzusetzen, seine Rechtsgrundlage in der Verwaltungs- und Beurteilungskompetenz finde, über die die Behörden gemäß den einschlägigen nationalen Vorschriften verfügten, um sogenannte „Umweltgenehmigungen“ im Sinne dieser Vorschriften zu erteilen.

[...]

So gehe das Rundschreiben von 2006 auf die Entscheidung der Ministerialbehörden der genannten föderalen Einheit zurück, ihr eigenes Ermessen

dadurch zu begrenzen, dass sie sich zur Befolgung der auf diese Weise selbst festgelegten Regeln verpflichtet hätten. Es zeigt sich mithin, dass sich der Erlass des Rundschreibens von 2006, vorbehaltlich der Prüfung, die im vorliegenden Fall das vorliegende Gericht hinsichtlich der genauen Rechtsnatur eines solchen Rundschreibens in der Rechtsordnung dieses Mitgliedstaats durchzuführen haben wird, **in den Rahmen der Befugnisse einfügt, die diesen Ministerialbehörden nach belgischem Recht zustehen.**“ [Hervorh. d. d. Verf.]

3.

Die Pflicht, einen bestimmten Plan oder ein bestimmtes Programm einer Umweltprüfung zu unterziehen, knüpft Art. 3 der SUP-Richtlinie an die Voraussetzung, dass der Plan bzw. das Programm **voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen** hat (EuGH, a.a.O. Rn. 67; Urteil vom 7. Juni 2018, Inter-Environnement Bruxelles u. a., C-671/16, ECLI:EU:C:2018:403, Rn. 30). Konkret werden gemäß Art. 3 Abs. 2 Buchst. a dieser Richtlinie Pläne und Programme einer systematischen Umweltprüfung unterzogen, die in bestimmten Bereichen ausgearbeitet werden und durch die **der Rahmen für die Genehmigung** der in den Anhängen I und II der Richtlinie 2011/92 aufgeführten Projekte gesetzt wird (Urteil vom 8. Mai 2019, „Verdi Ambiente e Società [VAS] - Aps Onlus“ u. a., ECLI:EU:C:2019:384, Rn. 47). Hinsichtlich der weiteren Frage, ob durch den dort gegenständlichen Rechtsakt (im Sinne des autonomen Unionsrechts) der Rahmen für die Genehmigung von Projekten gesetzt wird, hat der EuGH, a.a.O., unter Rn. 67 darauf hingewiesen,

*„dass sich der Begriff „Pläne und Programme“ auf jeden Rechtsakt bezieht, der dadurch, dass er die in dem betreffenden Bereich anwendbaren Regeln und Verfahren zur Kontrolle festlegt, **eine signifikante Gesamtheit von Kriterien und Modalitäten für die Genehmigung und Durchführung eines oder mehrerer Projekte aufstellt**, die voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben (Urteile vom 27. Oktober 2016, D’Oultremont u. a., C-290/15, ECLI:EU:C:2016:816, Rn. 49, vom 7. Juni 2018, Inter-Environnement Bruxelles u. a., C-671/16, ECLI:EU:C:2018:403, Rn. 53, sowie vom 12. Juni 2019, CFE, C-43/18, ECLI:EU:C:2019:483, Rn. 61).“* [Hervorh. d. d. Verf.]

Der EuGH hat unter Rn. 70 auch klargestellt,

*„dass der Begriff „signifikante Gesamtheit von Kriterien und Modalitäten“ **qualitativ** und nicht quantitativ zu verstehen ist. Es sollen nämlich mögliche Strategien zur Umgehung der in der Richtlinie 2001/42 genannten Verpflichtungen, die die Maßnahmen zerstückeln könnten und so die praktische Wirksamkeit dieser Richtlinie verringern, vermieden werden (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 7. Juni 2018, Inter-Environnement Bruxelles u. a., C-671/16, ECLI:EU:C:2018:403, Rn. 55, und vom 12. Juni 2019, CFE, C-43/18, ECLI:EU:C:2019:483, Rn. 64).“ [Hervorh. d. d. Verf.]*

Wie der EuGH, a.a.O., unter Rn. 71 – unter Bezugnahme auf die Ausführungen des Generalanwalts in seinen Schlussanträgen – ausgeführt hat,

*„zeigen das Gewicht und das Ausmaß der von diesem Erlass und diesem Rundschreiben festgelegten Vorgaben, dass diese Rechtsakte **zwar keinen erschöpfenden, wohl aber einen hinreichend signifikanten Rahmen für die Bestimmung der Voraussetzungen für die Erteilung einer Genehmigung zur Errichtung von Windfarmen - Projekten, die unbestreitbar Umweltauswirkungen haben - im betreffenden geografischen Gebiet darstellen.“** [Hervorh. d. d. Verf.]*

Diese Ausführungen des EuGH zeigen, dass es ihm bei der Interpretation und Anwendung der unionsrechtlichen Vorschriften ganz wesentlich darum geht, Umgehungen und „Ausweichmanöver“ der Mitgliedstaaten zu verhindern. Denn es ist aus Sicht des EuGH – was durchaus nachvollziehbar und konsistent ist – nicht hinnehmbar, dass durch eine bestimmte vom jeweiligen Mitgliedstaat gewählte Vorgehensweise bestimmt wird, ob die Richtlinie anzuwenden ist oder nicht. Die Mitgliedstaaten sind zwingend an die es SUP-Richtlinie gebunden und diese Bindung muss auch effektiv – im Sinne der praktischen Wirksamkeit des Unionsrechts – durchsetzbar sein. Das wäre bspw. dann nicht der Fall, wenn ein Mitgliedstaat zur Steuerung auf andere Instrumente ausweicht, die aber in der Sache keine andere Funktion haben als die Pläne und Programme, auf die sich die es SUP-Richtlinie bezieht. Oder anders formuliert: Es kann nicht relevant sein, ob ein Mitgliedstaat einen solchen Plan bzw. ein solches

Programm als bloßes Rundschreiben oder Hinweisschreiben bezeichnet anstatt als Gesetz, Verordnung oder Satzung.

4.

Die SUP-Richtlinie enthält, wie der EuGH, a.a.O., unter Rn. 82 f. ausführt, keine Bestimmungen hinsichtlich der **Konsequenzen**, die aus einem Verstoß gegen die von ihr aufgestellten Verfahrensvorschriften zu ziehen sind. Es sei zwar Sache der Mitgliedstaaten, im Rahmen ihrer Zuständigkeiten alle erforderlichen allgemeinen oder besonderen Maßnahmen zu treffen, damit sämtliche Pläne und Programme, die erhebliche Umweltauswirkungen im Sinne dieser Richtlinie haben können, Gegenstand einer Umweltprüfung gemäß den von der Richtlinie vorgesehenen Verfahrensmodalitäten und Kriterien sind. Allerdings gelte, dass die Mitgliedstaaten nach dem in Art. 4 Abs. 3 EUV vorgesehenen Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit verpflichtet sind, die rechtswidrigen Folgen eines solchen Verstoßes gegen das Unionsrecht zu beheben. Hieraus gebe sich, so der EuGH, dass die zuständigen nationalen Behörden einschließlich der nationalen Gerichte, die mit Klagen gegen einen innerstaatlichen Rechtsakt befasst sind, der unter Verstoß gegen das Unionsrecht erlassen wurde, im Rahmen ihrer Zuständigkeiten **alle erforderlichen Maßnahmen treffen müssen, um dem Unterbleiben einer Umweltprüfung abzuhelpfen**; siehe EuGH, a.a.O. Rn. 83:

*„Bei einem unter Verstoß gegen die Pflicht zur Durchführung einer Umweltprüfung erlassenen „Plan“ oder „Programm“ könnte dies etwa darin bestehen, Maßnahmen zur Aussetzung oder Aufhebung des Plans oder Programms zu ergreifen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 28. Juli 2016, Association France Nature Environnement, C-379/15, ECLI:EU:C:2016:603, Rn. 31 und 32) **sowie eine bereits erteilte Genehmigung zurückzunehmen oder auszusetzen**, damit die Prüfung durchgeführt werden kann (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 12. November 2019, Kommission/Irland [Windfarm Derrybrien], C-261/18, ECLI:EU:C:2019:955, Rn. 75 und die dort angeführte Rechtsprechung).“ [Hervorh. d. d. Verf.]*

Ergänzend stellt der EuGH unter Rn. 84 klar, dass

„nur der Gerichtshof in Ausnahmefällen und aus zwingenden Erwägungen der Rechtssicherheit eine vorübergehende Aussetzung der Verdrängungswirkung herbeiführen [kann], die eine unionsrechtliche Vorschrift gegenüber mit ihr unvereinbarem nationalem Recht ausübt.“

Wären nämlich nationale Gerichte befugt, so der EuGH, auch nur vorübergehend nationalen Bestimmungen Vorrang vor dem Unionsrecht einzuräumen, gegen das sie verstoßen, würde die einheitliche Anwendung des Unionsrechts beeinträchtigt. Sollte es zutreffen, dass die Durchführung des Windfarmprojekts noch nicht begonnen hat, wäre es nach Auffassung des EuGH aber jedenfalls wohl nicht erforderlich, die Wirkungen der Genehmigung während der Dauer der Umweltprüfung aufrechtzuerhalten. Daher

*„wäre es **Sache des vorlegenden Gerichts, die Genehmigung aufzuheben**, die auf der Grundlage des „Plans“ oder „Programms“ erteilt wurde, der bzw. das seinerseits unter Verstoß gegen die Pflicht zur Vornahme einer Umweltprüfung angenommen worden war (vgl. entsprechend Urteil vom 28. Februar 2012, Inter-Environnement Wallonie und Terre wallonne, C-41/11, ECLI:EU:C:2012:103, Rn. 46).“ [Hervorh. d. d. Verf.]*

Dass diese Konsequenz aber auch dann geboten ist, wenn das genehmigte Projekt bereits realisiert ist, wird vom EuGH ebenfalls (unter Rn. 89) klargestellt:

*„Eine solche Aufhebung müsste nach den in Rn. 83 des vorliegenden Urteils dargelegten Grundsätzen **auch** erfolgen, **sollte sich herausstellen, dass mit der Durchführung des Windfarmprojekts begonnen wurde oder diese gar beendet ist.**“ [Hervorh. d. d. Verf.]*

5.

Nur ausnahmsweise und unter weiteren Voraussetzungen kann ein nationales Gericht berechtigt sein, bestimmte Wirkungen eines nationalen Rechtsakts trotz Verstoßes gegen die Richtlinie 2001/42 aufrechtzuerhalten. In dem vom EuGH zu entscheidenden Fall wurde seitens des Mitgliedstaats argumentiert, dass dadurch die Stromerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen beeinträchtigt werde. Dazu hat der EuGH hierzu (unter Rn. 91) ausgeführt:

*„Auch wenn diese Art der Stromerzeugung von Umweltschutzerwägungen geleitet wird und ein übergeordnetes Ziel der Union im Energiebereich darstellt, **kann jedoch nicht schon jedes Hindernis** in deren Entwicklung auf dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats, wie dasjenige, das sich aus der Aufhebung einer städtebaulichen Genehmigung ergeben kann, die einem Stromerzeuger und -lieferanten für die Errichtung einer **begrenzten Anzahl von Windkraftanlagen** erteilt wurde, ausreichen, um die Umsetzung der Richtlinie in diesem Mitgliedstaat allgemein zu gefährden.“*
[Hervorh. d. d. Verf.]

Vielmehr gelte,

*„dass vor der Annahme des Erlasses und des Rundschreibens, auf die eine vor ihm angefochtene Genehmigung für die Errichtung und den Betrieb von Windkraftanlagen gestützt ist, eine Umweltprüfung im Sinne der Richtlinie 2001/42 hätte vorgenommen werden müssen, so dass die beiden Rechtsakte und die Genehmigung nicht mit dem Unionsrecht in Einklang stehen, die Wirkungen dieser Rechtsakte und dieser Genehmigung nur dann aufrechterhalten kann, wenn ihm dies im Rahmen des bei ihm anhängigen Rechtsstreits durch das innerstaatliche Recht gestattet ist **und wenn sich die Aufhebung der Genehmigung signifikant auf die Stromversorgung des gesamten betreffenden Mitgliedstaats auswirken könnte**, und zwar nur während des Zeitraums, der absolut notwendig ist, um dieser Rechtswidrigkeit abzuhelpfen.“* [Hervorh. d. d. Verf.]

6.

Das Urteil des EuGH ist auch **für andere Gerichtsverfahren bindend** – selbst wenn man die Entscheidung für falsch halten wollte. Denn aus unionsrechtlichen Gründen, genauer: aus primärrechtlichen Gründen, ist die Bundesrepublik Deutschland, also auch Behörden und Gerichte, an die Vorabentscheidungsfeststellung des EuGH gebunden ist. Zuletzt hat dies der EuGH in einem Gutachten vom 30.4.2019 klargestellt – Avis 1/17 = EuZW 2019, 457 Rn. 111, beck-online:

*„Um sicherzustellen, dass diese besonderen Merkmale und die Autonomie der so begründeten Rechtsordnung der Union erhalten bleiben, wurde mit den Verträgen ein Gerichtssystem geschaffen, das zur Gewährleistung der Kohärenz und der Einheitlichkeit der Auslegung des Unionsrechts dient. Nach Art. 19 EUV ist es Sache der nationalen Gerichte und des EuGH, **die volle Anwendung des Unionsrechts in allen Mitgliedstaaten und den wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz zu gewährleisten, wobei der EuGH die ausschließliche Zuständigkeit für die verbindliche Auslegung des Unionsrechts hat.** Hierzu ist in dem durch die Verträge geschaffenen Gerichtssystem insbesondere das Vorabentscheidungsverfahren gem. Art. 267 AEUV vorgesehen (Gutachten 2/13 [Beitritt der Union zur EMRK] v. 18.12.2014, EuGH, ECLI:EU:C:2014:2454 = NZKart 2015, 190 Rn. 174–176 und 246).“ [Hervorh. d. d. Verf.]*

Dass sich das Urteil in der genannten Entscheidung mit einem belgischen Rundschreiben auseinandersetzt, ändert an der Bindung der Bundesrepublik Deutschland nichts. Ein Vorabentscheidungsurteil, wie hier, erläutert, in welchem Sinn und mit welcher Tragweite eine Unionsvorschrift zu verstehen und anzuwenden ist. Ein solches Urteil stellt lediglich den rechtlichen Gehalt der jeweiligen unionsrechtlichen Norm klar, der allgemeine Gültigkeit besitzt und daher auch in jedem Verfahren vor nationalen Gerichten zu beachten ist (Streinz/Ehrlicke, 3. Aufl. 2018, AEUV Art. 267 Rn. 72). Daraus folgt, dass die Gerichte die Vorschriften in dieser Auslegung auch auf andere Rechtsverhältnisse und Rechtsstreitigkeiten anwenden müssen. Das ergibt sich auch aus Art. 99 VerfOEUuGH, wonach ein Vorabentscheidungsverfahren die Gerichte auch in solchen Verfahren bindet, in denen „die strittigen Fragen nicht vollkommen identisch sind“ (Grabitz/Hilf/Nettesheim/Karpenstein, 69. EL Februar 2020, AEUV Art. 267 Rn.

104, 105). Eine Divergenz insbesondere zur Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gibt es insofern nicht. Auch das zeigt das EZB-Urteil vom 05.05.2020 – 2 BvR 859/15:

<https://www.caemmerer-lenz.de/aktuelles-publikationen/karlsruhe-erfurt/das-ezb-urteil-und-das-umweltrecht-1/>

7.

Was die nachträgliche Heilung dieses Fehlers angeht, so dürfte dies alles andere als einfach sein. Denn es gibt noch eine weitere Entscheidung des EuGH (Große Kammer), vom 12.11.2019 - C-261/18 -, die nahe legt, dass eine schlichte Nachholung ausgebliebener Verfahrensschritte nicht in Betracht kommt; aus den Leitsätzen bzw. aus Rn. 78 dieser Entscheidung:

*„Was die Möglichkeit angeht, dieses Unterbleiben im Nachhinein zu heilen, steht die RL 85/337/EWG nationalen Vorschriften nicht entgegen, **die in bestimmten Fällen die Legalisierung unionsrechtswidriger Vorgänge oder Handlungen zulassen; eine solche Möglichkeit darf jedoch nur eingeräumt werden, wenn sie den Betroffenen keine Gelegenheit bietet, die Vorschriften des Unionsrechts zu umgehen oder sie nicht anzuwenden**, und somit die **Ausnahme** bleibt. Eine im Rahmen eines solchen Legalisierungsverfahrens nach dem Bau und der Inbetriebnahme einer Anlage vorgenommene Prüfung kann sich nicht auf die **künftigen Umweltauswirkungen** der Anlage beschränken, sondern **muss auch die seit ihrer Errichtung eingetretenen Umweltauswirkungen berücksichtigen**.*

[...]

Ebenso steht die RL 85/337/EWG dem entgegen, dass Vorhaben, deren Genehmigung nicht mehr unmittelbar anfechtbar ist, weil die im nationalen Recht dafür vorgesehene **Frist verstrichen** ist, ohne Weiteres als im Hinblick auf die Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung rechtmäßig genehmigt gelten.

[...]

*Demgegenüber steht die Richtlinie 85/337 einer nationalen Regelung **entgegen**, die es den nationalen Behörden, sogar unabhängig von dem Nachweis außergewöhnlicher Umstände, erlaubt, **eine Genehmigung zur Legalisierung zu erteilen, die die gleichen Wirkungen hat wie die, die eine vorherige, nach einer gemäß Art. 2 Abs. 1 und Art. 4 Abs. 1 und 2 dieser Richtlinie durchgeführten Umweltverträglichkeitsprüfung erteilte Genehmigung hat.***

Caemmerer Lenz
RA Dr. Rico Fallner
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Douglasstraße 11-15
76133 Karlsruhe
Telefon +49 721 91250-615
Telefax +49 721 91250-22

rfaller@caemmerer-lenz.de



<https://www.caemmerer-lenz.de/>