

Europäischer Gerichtshof

Verlängerung einer nicht ausgeübten Projektgenehmigung erfordert (erneute) UVP-, Verträglichkeits- und Abweichungsprüfung

Art. 1 UVP-RL; Art. 6 Abs. 3 Habitatrichtlinie

1. Eine Entscheidung, mit der die für die Durchführung eines Projekts zum Bau eines Wiederverdampfungsterminals für verflüssigtes Erdgas ursprünglich gesetzte zehnjährige Frist verlängert wird, ist als Zustimmung für ein Projekt i.S.v. Art. 6 Abs. 3 der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21.05.1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen anzusehen, wenn die ursprüngliche Genehmigung nach ihrem Erlöschen bei Ablauf der von ihr für diese Arbeiten gesetzten Frist aufgehört hat, Rechtswirkungen zu erzeugen, und diese Arbeiten nicht durchgeführt worden sind.

2. Es obliegt der zuständigen Behörde, zu beurteilen, ob eine Entscheidung, mit der die ursprünglich gesetzte Frist für die Durchführung eines Projekts zum Bau eines Wiederverdampfungsterminals für verflüssigtes Erdgas – dessen ursprüngliche Genehmigung erloschen ist – verlängert wird, Gegenstand einer Verträglichkeitsprüfung gem. Art. 6 Abs. 3 Satz 1 der Richtlinie 92/43 sein muss, und gegebenenfalls zu beurteilen, ob diese sich auf das gesamte Projekt oder einen Teil davon erstrecken muss, wobei insbesondere sowohl eine eventuell durchgeführte frühere Prüfung als auch die Entwicklung der relevanten Umweltdaten und wissenschaftlichen Daten, aber auch die etwaige Änderung des Projekts oder das Vorliegen anderer Pläne oder Projekte zu berücksichtigen sind.

Die Verträglichkeitsprüfung muss durchgeführt werden, wenn sich auf der Grundlage der besten einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnisse nicht ausschließen lässt, dass dieses Projekt die für das betreffende Gebiet festgelegten Erhaltungsziele beeinträchtigt. Eine frühere Prüfung des Projekts, die vor dem Erlass der ursprünglichen Genehmigung des Projekts durchgeführt wurde, vermag diese Gefahr nur auszuschließen, wenn sie vollständige, präzise und endgültige Feststellungen enthält, die geeignet sind, jeden vernünftigen wissenschaftlichen Zweifel hinsichtlich der Auswirkungen der Arbeiten auszuräumen, sofern sich die relevanten Umweltdaten und wissenschaftlichen Daten nicht fortentwickelt haben, das Projekt nicht eventuell geändert wurde und es keine anderen Pläne oder Projekte gibt.

EuGH, Urt. v. 09.09.2020 – C-254/19 – Friends of the Irish Environment Limited ./. An Bord Pleanála

Aus den Gründen:

[1] Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 6 Abs. 3 der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21.05.1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume so-

wie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABl. 1992, L 206, S. 7, im Folgenden: Habitatrichtlinie). [...]

Zur ersten und zur zweiten Vorlagefrage

[22] Die unter den Buchst. a bis d der zweiten Vorlagefrage genannten Umstände sind folgende: Die ursprüngliche Genehmigung war auf der Grundlage von nationalen Rechtsvorschriften erteilt worden, die die Habitatrichtlinie nicht ordnungsgemäß umsetzten; diese Genehmigung nahm keinen Bezug auf diese Richtlinie und enthielt keine vollständigen, präzisen und endgültigen Feststellungen, die geeignet wären, jeden vernünftigen wissenschaftlichen Zweifel hinsichtlich der Auswirkungen der geplanten Arbeiten auszuräumen; die Genehmigung hat nach Ablauf der von ihr für die Arbeiten gesetzten Frist aufgehört, Rechtswirkungen zu erzeugen, und die fraglichen Arbeiten haben nicht begonnen.

[23] Daraus folgt u.a., dass das vorlegende Gericht von der Prämisse ausgeht, dass im Ausgangsverfahren der ursprünglichen Genehmigung keine Verträglichkeitsprüfung vorausging, die der nach Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie erforderlichen entsprach.

[24] Folglich ist davon auszugehen, dass das vorlegende Gericht mit seiner ersten und seiner zweiten Frage, die zusammen zu prüfen sind, wissen möchte, ob eine Entscheidung, mit der die ursprünglich für die Durchführung eines Projekts zum Bau eines Wiederverdampfungsterminals für verflüssigtes Erdgas gesetzte Frist verlängert wird, als Zustimmung für ein Projekt i.S.v. Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie anzusehen ist, wenn der ursprünglichen Genehmigung des Projekts keine Prüfung der Verträglichkeit mit dem betreffenden Gebiet gemäß dieser Bestimmung vorausging, diese Genehmigung am Ende der von ihr für diese Bauarbeiten gesetzten Frist aufgehört hat, Rechtswirkungen zu erzeugen, und diese Arbeiten nicht durchgeführt worden sind.

[25] Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie sieht ein Prüfverfahren vor, das durch eine vorherige Prüfung gewährleisten soll, dass Pläne oder Projekte, die nicht unmittelbar mit der Verwaltung des betreffenden Gebiets in Verbindung stehen oder hierfür nicht notwendig sind, die dieses jedoch erheblich beeinträchtigen könnten, nur genehmigt werden, soweit sie dieses Gebiet als solches nicht beeinträchtigen (Urt. v. 29.07.2019, Inter-Environnement Wallonie und Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, C-411/17, EU:C:2019:622, DVBl 2020, 108 Rdnr. 117 und die dort angeführte Rechtsprechung).

[26] In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Tatsache, dass sich das Projekt, dessen Umweltfolgenabschätzung beanstandet wird, nicht in den betroffenen Natura-2000-Gebieten befindet, sondern außerhalb davon, wie es im Ausgangsverfahren der Fall zu sein scheint, keineswegs die Anwendbarkeit der in Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie genannten Anforderungen ausschließt. Wie aus dem Wortlaut dieser Vorschrift hervorgeht, unterliegen dem darin vorgesehenen Umweltschutzmechanismus nämlich »Pläne oder Projekte, die nicht unmittelbar mit der Verwaltung des Gebiets in Verbindung stehen oder hierfür nicht notwendig sind, die ein solches Gebiet jedoch ... erheblich beeinträchtigen könn-

ten« (vgl. in diesem Sinne Urt. v. 26.04.2017, Kommission/Deutschland, C-142/16, EU:C:2017:301, Rdnr. 29).

[27] Diese Vorschrift unterscheidet zwei Phasen des in ihr vorgesehenen Prüfungsverfahrens. Die erste, in Satz 1 dieser Bestimmung vorgesehene Phase, verlangt von den Mitgliedstaaten eine Prüfung der Verträglichkeit eines Plans oder eines Projekts mit einem geschützten Gebiet, wenn die Wahrscheinlichkeit besteht, dass dieser Plan oder dieses Projekt das Gebiet erheblich beeinträchtigt. In der zweiten, in Satz 2 dieser Bestimmung vorgesehenen Phase, die sich an die Verträglichkeitsprüfung anschließt, wird die Zustimmung zu einem solchen Plan oder Projekt vorbehaltlich der Bestimmungen des Art. 6 Abs. 4 der Habitatrichtlinie nur erteilt, wenn dieser das betreffende Gebiet als solches nicht beeinträchtigt (Urt. v. 29.07.2019, Inter-Environnement Wallonie und Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, C-411/17, EU:C:2019:622, DVBl 2020, 108 Rdnr. 118 und 119).

[28] Erstens ist für die Beurteilung, ob eine Entscheidung, mit der die in einer ursprünglichen Genehmigung für den Bau eines Wiederverdampfungsterminals für verflüssigtes Erdgas – dessen Arbeiten noch nicht begonnen haben – festgesetzte Frist verlängert wird, ein »Projekt« i.S.v. Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie betrifft, darauf hinzuweisen, dass nach der Rechtsprechung insoweit der Begriff »Projekt« i.S.v. Art. 1 Abs. 2 Buchst. a) der UVP-Richtlinie berücksichtigt werden kann (vgl. in diesem Sinne Urt. v. 29.07.2019, Inter-Environnement Wallonie und Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, C-411/17, EU:C:2019:622, DVBl 2020, 108 Rdnr. 122 und die dort angeführte Rechtsprechung).

[29] Da die sich aus der UVP-Richtlinie ergebende Definition des Begriffs »Projekt« enger ist als die der Habitatrichtlinie, hat der Gerichtshof außerdem entschieden, dass eine Tätigkeit, die unter die UVP-Richtlinie fällt, erst recht unter die Habitatrichtlinie fallen muss (Urt. v. 07.11.2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment u.a., C-293/17 und C-294/17, EU:C:2018:882, Rdnr. 65, sowie v. 29.07.2019, Inter-Environnement Wallonie und Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, C-411/17, EU:C:2019:622, DVBl 2020, 108 Rdnr. 123).

[30] Folglich kann eine Tätigkeit, wenn sie als ein Projekt im Sinne der UVP-Richtlinie angesehen wird, ein Projekt im Sinne der Habitatrichtlinie sein (Urt. v. 29.07.2019, Inter-Environnement Wallonie und Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, C-411/17, EU:C:2019:622, DVBl 2020, 108 Rdnr. 124 und die dort angeführte Rechtsprechung).

[31] Die in Art. 1 Abs. 2 Buchst. a) der UVP-Richtlinie enthaltene Definition des Begriffs »Projekt« erfasst im ersten Gedankenstrich dieser Vorschrift die Errichtung von baulichen oder sonstigen Anlagen und in ihrem zweiten Gedankenstrich sonstige Eingriffe in Natur und Landschaft einschließlich derjenigen zum Abbau von Bodenschätzen.

[32] Außerdem bezieht sich nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Begriff »Projekt« in Anbetracht insbesondere des Wortlauts von Art. 1 Abs. 2 Buchst. a) erster Gedankenstrich der UVP-Richtlinie auf Arbeiten oder Eingriffe, die den materiellen Zustand eines Platzes verändern (Urt. v. 29.07.2019, Inter-Environnement Wallonie und Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, C-411/17, EU:C:2019:622, DVBl

2020, 108 Rdnr. 62 und die dort angeführte Rechtsprechung).

[33] Im vorliegenden Fall erfüllt die Entscheidung über die Verlängerung einer ursprünglich für den Bau eines Wiederverdampfungsterminals für verflüssigtes Erdgas, dessen Arbeiten nicht begonnen haben, gesetzten Frist diese Kriterien, und es ist daher davon auszugehen, dass sie ein »Projekt« im Sinne der UVP-Richtlinie betrifft.

[34] Für eine solche Entscheidung ist daher auch davon auszugehen, dass sie ein »Projekt« i.S.v. Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie betrifft.

[35] Allerdings können, wie die Generalanwältin in Nr. 32 ihrer Schlussanträge ausgeführt hat, bestimmte Tätigkeiten, wenn sie im Hinblick u.a. auf ihren wiederkehrenden Charakter, ihre Art oder die Umstände ihrer Ausführung als einheitlicher Vorgang zu betrachten sind, als ein und dasselbe Projekt i.S.v. Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie angesehen werden, das von einem neuen Prüfungsverfahren nach dieser Vorschrift befreit ist (vgl. in diesem Sinne Urt. v. 14.01.2010, Stadt Papenburg, C-226/08, EU:C:2010:10, Rdnr. 47, sowie v. 07.11.2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment u.a., C-293/17 und C-294/17, EU:C:2018:882, Rdnr. 78 und 80).

[36] Im vorliegenden Fall geht aus der Vorlageentscheidung hervor, dass die im Ausgangsverfahren in Rede stehende Genehmigung dasselbe Projekt wie das ursprünglich genehmigte betrifft.

[37] Daraus kann jedoch nicht geschlossen werden, dass eine Genehmigung wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende allein aus diesem Grund nicht der Anwendung von Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie unterlag.

[38] Im Unterschied zu den Rechtssachen, die zu der in Rdnr. 35 des vorliegenden Urteils wiedergegebenen Rechtsprechung geführt haben, bezweckt nämlich eine solche Genehmigung nicht, die Genehmigung einer wiederkehrenden Tätigkeit während ihrer Durchführung zu erneuern, sondern die Verwirklichung eines Projekts zu ermöglichen, das, wie aus der Vorlageentscheidung und insbesondere aus der Beschreibung des irischen Rechtsrahmens hervorgeht, Gegenstand einer ersten Genehmigung war, die wirkungslos wurde, ohne dass mit den vorgesehenen Arbeiten überhaupt begonnen worden wäre.

[39] Daraus folgt, dass diese Genehmigung ein »Projekt« betrifft, das den Anforderungen von Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie unterliegt, und zwar unabhängig von der Frage, ob diese Vorschrift beim Erlass der ursprünglichen Genehmigung beachtet werden musste.

[40] Zweitens ist zu ermitteln, ob eine Genehmigung wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende eine »Zustimmung« zu diesem Projekt im Sinne dieser Vorschrift darstellt.

[41] Die Behörde weist diese Betrachtungsweise mit der Begründung zurück, dass zwei Merkmale erfüllt sein müssten, nämlich dass das Recht eingeräumt werde, das Projekt durchzuführen, und dass gerade der Inhalt des Projekts betroffen sein müsse. Im vorliegenden Fall sind nach Ansicht

der Behörde diese beiden Voraussetzungen nicht erfüllt, weil, was die erste betrifft, der Bau des Wiederverdampfungsterminals für verflüssigtes Erdgas ab Erteilung der ursprünglichen Genehmigung hätte beginnen können und, was die zweite betrifft, die im Ausgangsverfahren in Rede stehende Genehmigung nur die Bauphase des Projekts verlängere, ohne es zu verändern.

[42] In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass, auch wenn die Habitatrichtlinie nicht die Bedingungen festlegt, unter denen die Behörden einem bestimmten Projekt nach Art. 6 Abs. 3 dieser Richtlinie »zustimmen«, der in Art. 1 Abs. 2 Buchst. c) der UVP-Richtlinie enthaltene Begriff »Genehmigung« für die Bestimmung der Bedeutung dieses Ausdrucks maßgeblich ist (Urt. v. 29.07.2019, *Inter-Environnement Wallonie und Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen*, C-411/17, EU:C:2019:622, DVBl 2020, 108 Rdnr. 142).

[43] Art. 1 Abs. 2 Buchst. c) der UVP-Richtlinie definiert den Begriff »Genehmigung« als die »Entscheidung der zuständigen Behörde oder der zuständigen Behörden, aufgrund deren der Projektträger das Recht zur Durchführung des Projekts erhält«.

[44] Entgegen dem Vorbringen der Behörde geht aus dem von ihr zur Stützung ihres Vorbringens angeführten Urt. v. 07.01.2004, *Wells* (C-201/02, EU:C:2004:12), nicht hervor, dass nur eine Entscheidung, mit der das ursprünglich genehmigte Projekt geändert werde, eine Genehmigung im Sinne dieser Vorschrift darstellen könne. Aus den Rdnr. 44 bis 47 dieses Urteils ergibt sich nämlich, dass die Feststellung des Erlöschens der ursprünglichen Genehmigung in Anbetracht dessen, dass für die Fortsetzung der Tätigkeit eine neuerliche Genehmigung erforderlich war, den Gerichtshof die Auffassung vertreten ließ, dass mit der Entscheidung, die die Fortsetzung dieser Tätigkeit ermöglichte, nicht nur der Wortlaut, sondern gerade auch der Inhalt der ursprünglichen Genehmigung ersetzt worden war und dass diese Entscheidung somit eine neue Genehmigung darstellte.

[45] Wie aus der Vorlageentscheidung hervorgeht, hat die ursprüngliche Genehmigung mit Ablauf der von ihr festgesetzten Frist von zehn Jahren aufgehört, Rechtswirkungen zu erzeugen, und keine Arbeiten durften mehr durchgeführt werden. Daraus folgt, dass mit Ablauf dieser Frist die ursprüngliche Genehmigung wirkungslos geworden war und dass sie mithin durch die im Ausgangsverfahren in Rede stehende Genehmigung nicht geändert, sondern durch diese ersetzt wurde.

[46] Der Umstand, dass das im Ausgangsverfahren in Rede stehende Projekt gemäß der ursprünglichen Genehmigung hätte durchgeführt werden können, ist insoweit unerheblich.

[47] Daraus folgt, dass eine Genehmigung wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende durchaus eine neue Genehmigung im Sinne der UVP-Richtlinie darstellt und demnach auch eine »Zustimmung« i.S.v. Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie ist.

[48] Nach alledem ist auf die erste und die zweite Vorlagefrage zu antworten, dass eine Entscheidung, mit der die ursprünglich für die Durchführung eines Projekts zum Bau

eines Wiederverdampfungsterminals für verflüssigtes Erdgas gesetzte Frist verlängert wird, als Zustimmung für ein Projekt i.S.v. Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie anzusehen ist, wenn die ursprüngliche Genehmigung des Projekts nach ihrem Erlöschen bei Ablauf der von ihr für diese Arbeiten gesetzten Frist aufgehört hat, Rechtswirkungen zu erzeugen, und diese Arbeiten nicht durchgeführt worden sind.

Zur dritten Frage

[49] Mit seiner dritten Frage ersucht das vorliegende Gericht, falls die erste Vorlagefrage bejaht wird, um Klarstellung, unter welchen Voraussetzungen das Erfordernis einer in Art. 6 Abs. 3 Satz 1 der Habitatrichtlinie vorgesehenen Prüfung auf Verträglichkeit mit dem betreffenden Gebiet auf eine Genehmigung wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende angewendet werden kann. Es möchte insbesondere wissen, ob die zuständige Behörde verpflichtet ist, eventuelle Änderungen der ursprünglich genehmigten Arbeiten und der geplanten Nutzung sowie die Entwicklungen des »umweltbezogenen Hintergrunds« und der wissenschaftlichen Erkenntnisse, die seit der ursprünglich erteilten Genehmigung eingetreten sind, zu berücksichtigen. Das vorliegende Gericht fragt außerdem, ob die zuständige Behörde die Auswirkungen des gesamten Projekts auf das Gebiet bewerten müsse.

[50] Wie in Rdnr. 37 des vorliegenden Urteils ausgeführt wurde, unterscheidet Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie zwei Phasen in dem von ihm vorgesehenen Prüfungsverfahren; die erste, in Satz 1 dieser Bestimmung vorgesehene Phase verlangt von den Mitgliedstaaten eine Prüfung der Verträglichkeit eines Plans oder eines Projekts mit einem geschützten Gebiet, wenn die Wahrscheinlichkeit besteht, dass dieser Plan oder dieses Projekt das Gebiet erheblich beeinträchtigt (Urt. v. 29.07.2019, *Inter-Environnement Wallonie und Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen*, C-411/17, EU:C:2019:622, DVBl 2020, 108 Rdnr. 119 und die dort angeführte Rechtsprechung).

[51] In Anbetracht insbesondere des Vorsorgegrundsatzes ist davon auszugehen, dass eine solche Gefahr besteht, wenn sich auf der Grundlage der besten einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnisse nicht ausschließen lässt, dass der Plan oder das Projekt die für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungsziele möglicherweise beeinträchtigt. Die Beurteilung der Gefahr ist namentlich im Licht der besonderen Merkmale und Umweltbedingungen des von solchen Plänen oder Projekten betroffenen Gebiets vorzunehmen (Urt. v. 29.07.2019, *Inter-Environnement Wallonie und Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen*, C-411/17, EU:C:2019:622, DVBl 2020, 108 Rdnr. 134).

[52] Eine angemessene Prüfung der Verträglichkeit eines Plans oder Projekts bedeutet, dass vor dessen Genehmigung unter Berücksichtigung der besten einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnisse sämtliche Gesichtspunkte des Plans oder Projekts zu ermitteln sind, die für sich oder in Verbindung mit anderen Plänen oder Projekten die für das geschützte Gebiet festgelegten Erhaltungsziele beeinträchtigen können. Die zuständigen nationalen Behörden dürfen eine Tätigkeit nur dann genehmigen, wenn sie Gewissheit darüber erlangt haben, dass sie sich nicht nachteilig auf dieses Gebiet als solches auswirkt. Dies ist dann der Fall, wenn aus wissenschaftlicher

Sicht kein vernünftiger Zweifel daran besteht, dass es keine solchen Auswirkungen gibt (Urt. v. 29.07.2019, Inter-Environnement Wallonie und Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, C-411/17, EU:C:2019:622, DVBl 2020, 108 Rdnr. 120 und die dort angeführte Rechtsprechung).

[53] Eine Prüfung nach Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie ist somit nicht angemessen, wenn sie lückenhaft ist und keine vollständigen, präzisen und endgültigen Feststellungen enthält, die geeignet sind, jeden vernünftigen wissenschaftlichen Zweifel hinsichtlich der Auswirkungen der Arbeiten, die in dem geschützten Gebiet geplant waren, auszuräumen (Urt. v. 24.11.2011, Kommission/Spanien, C-404/09, EU:C:2011:768, Rdnr. 100).

[54] Des Weiteren sind auch die Prüfungen zu berücksichtigen, die eventuell bei früheren Genehmigungen durchgeführt wurden, um zu verhindern, dass ein und dasselbe Projekt mehreren Umweltsicherungen auf sämtliche Anforderungen der Habitatrichtlinie unterzogen wird (vgl. entsprechend Urt. v. 10.09.2015, Dimos Kropias Attikis, C-473/14, EU:C:2015:582, Rdnr. 55, und v. 22.03.2012, Inter-Environnement Bruxelles u.a., C-567/10, EU:C:2012:159, Rdnr. 42).

[55] Allerdings vermag die Berücksichtigung solcher früheren Prüfungen beim Erlass einer Genehmigung wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden, mit der die Bauphase eines Projekts verlängert wird, eine Gefahr erheblicher Beeinträchtigung eines geschützten Gebiets nur dann auszuschließen, wenn diese Prüfungen vollständige, präzise und endgültige Feststellungen enthalten, die geeignet sind, jeden vernünftigen wissenschaftlichen Zweifel hinsichtlich der Auswirkungen der Arbeiten auszuräumen, sofern sich die relevanten Umweltdaten und wissenschaftlichen Daten nicht fortentwickelt haben, das Projekt nicht geändert wurde und es keine anderen Pläne oder Projekte gibt, die zu berücksichtigen wären.

[56] Daraus folgt, dass es der zuständigen Behörde obliegt, zu beurteilen, ob einer Genehmigung wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden, mit der die in einer ersten Genehmigung für die Durchführung eines Projekts zum Bau eines Wiederverdampfungs terminals für verflüssigtes Erdgas ursprünglich festgelegte Frist verlängert wird, eine in Art. 6 Abs. 3 Satz 1 der Habitatrichtlinie vorgesehene Verträglichkeitsprüfung vorausgehen muss, und gegebenenfalls zu beurteilen, ob diese sich auf das gesamte Projekt oder einen Teil davon erstrecken muss, wobei insbesondere sowohl eine eventuell durchgeführte frühere Prüfung als auch die Entwicklung der relevanten Umweltdaten und wissenschaftlichen Daten, aber auch die etwaige Änderung des Projekts oder das Vorliegen anderer Pläne oder Projekte zu berücksichtigen sind.

[57] Im vorliegenden Fall geht aus der Vorlageentscheidung hervor, dass das Projekt zum Bau eines Wiederverdampfungs terminals für verflüssigtes Erdgas in der Nähe von zwei geschützten Gebieten durchgeführt werden sollte und dass der ursprünglichen Genehmigung keine Bewertung vorausging, die vollständige, präzise und endgültige Feststellungen enthielt, die geeignet wären, jeden vernünftigen wissenschaftlichen Zweifel hinsichtlich der Auswirkungen der Arbeiten, die in diesen Gebieten geplant waren, auszuräumen.

[58] Daraus ergibt sich zum einen, dass nicht auszuschließen ist, dass ein solches Projekt diese Gebiete erheblich beeinträchtigen kann, und zum anderen, dass derartige Gegebenheiten, die das vorliegende Gericht überprüfen muss, es erforderlich machen können, dass einer Genehmigung wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden eine Verträglichkeitsprüfung nach Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie vorausgeht. Daraus folgt außerdem, dass eine solche Prüfung nicht aus einer einfachen Aktualisierung der Prüfung bestehen kann, die möglicherweise vorher durchgeführt wurde, sondern dass sie in einer vollständigen Bewertung der Auswirkungen des gesamten Projekts auf diese Gebiete bestehen muss.

Anmerkung zu EuGH, Urt. v. 09.09.2020 – C-254/19 – Friends of the Irish Environment Limited ./. An Bord Pleanála

(Bestandsschutz durch Unionsrecht relativiert). Selbst bestandskräftige Zulassungsentscheidungen im Planfeststellungs- und Immissionsschutzrecht sind nicht mehr vor einem später in Kraft tretenden Europarecht gefeit. Soweit die laufenden Maßnahmen ein neues Projekt im Sinne der UVP- oder Habitat-RL darstellen, unterfallen sie in vollem Umfang der UVP- nach Art. 1 UVP-RL und der Verträglichkeits- und Abweichungsprüfung des Art. 6 Abs. 3 und 4 Habitat-RL (EuGH, Urt. v. 14.01.2010 – C-226/08, Papenburger Emsvertiefung; Stüer, DVBl 2009, 1; Stüer/Stüer, DVBl 2010, 245; Storost, DVBl 2009, 673). Solche Maßnahmen dürfen trotz einer bestandskräftigen Zulassungsentscheidung erst nach einer entsprechenden neuen Zulassung ausgeführt werden, bei der die FFH-Belange in vollem Umfang abgeprüft werden. Aber auch wenn die ursprüngliche Zulassung künftige Maßnahmen als Teil eines einheitlichen Projektes bereits umfasst hat, sind zusätzliche Anforderungen eines später ausgewiesenen FFH-Gebiets zu erfüllen. Bereits mit seiner Meldung darf das Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung keinen Eingriffen ausgesetzt werden, die seine ökologischen Merkmale ernsthaft beeinträchtigen könnte (Art. 6 Abs. 1 Habitat-RL). Mit der Aufnahme in die Kommissionsliste müssen nach Art. 6 Abs. 2 Habitat-RL Verschlechterungen und Störungen vermieden werden, die sich im Hinblick auf die Ziele dieser Richtlinie erheblich auswirken können. Das hatte bereits die EU-Kommission in ihrer Stellungnahme zur Klage der Stadt Papenburg betreffend die Emsvertiefung und das Emssperrwerk zum Ausdruck gebracht (Sitzungsbericht C-226.08).

(Papenburg-Delta). Mit dem seit dem EuGH-Urteil zur Emsvertiefung bestehenden »Papenburger-Delta« (Differenz zwischen den Erhaltungspflichten nach Art. 6 Abs. 1 und 2 Habitat-RL und der Verträglichkeits- und Abweichungsprüfung nach Art. 6 Abs. 3 und 4 Habitat-RL) unterliegen zwar alte Zulassungsentscheidungen nicht unmittelbar und in vollem Umfang den Anforderungen der Verträglichkeits- und Abweichungsprüfung nach Art. 6 Abs. 3 und 4 Habitat-RL (EuGH, Urt. v. 14.01.2010 – C-226/08, Papenburger Emsvertiefung, Stüer/Stüer, DVBl 2010, 245). Sind die Zulassungen aber Grundlage für Projektteile, die erst nach Inkrafttreten der Habitat-RL ausgeführt werden, entwickeln sich über Art. 6 Abs. 1 bzw. 2 Habitat-RL ebenfalls Schutzpflichten. Der EuGH knüpft mit dieser Rechtsprechung an das Dragaggi-Urteil (Urt. v. 13.01.2005 – C-117/03, NVwZ 2005,

311) an, bei dem er für den Zeitraum zwischen Meldung eines Gebietes und dessen Aufnahme in die Kommissionsliste ein ähnliches Delta eines verminderten Schutzsystems ausgemacht hatte.

Wenn der EuGH für alte Zulassungsentscheidungen nicht unmittelbar nach Ablauf der Umsetzungsfristen der Habitat-RL das Habitatschutzregime in vollem Umfang anwendet, so gibt er damit vor allem zeitlichen Aufschub. Die Verträglichkeits- und Abweichungsprüfung nach Art. 6 Abs. 3 und 4 Habitat-RL muss allerdings vor Zulassung und Durchführung des jeweiligen Projektes erfolgen. Denn nach Art. 6 Abs. 3 Habitat-RL stimmen die einzelstaatlichen Behörden dem Plan bzw. Projekt nur zu, wenn sie festgestellt haben, dass das Gebiet als solches nicht beeinträchtigt wird und nachdem sie gegebenenfalls die Öffentlichkeit angehört haben. Die Durchführung von Maßnahmen setzt daher eine vorherige Prüfung anhand des Habitat-Prüfungssystems voraus. Die Verpflichtungen nach Art. 6 Abs. 1 und 2 Habitat-RL können zwar auch im Zusammenhang mit konkreten Plänen oder Projekten stehen, sind aber den Zulassungsentscheidungen nicht in dem Sinne zeitlich vorgelagert, dass weitere Maßnahmen erst dann durchgeführt werden dürfen, wenn die Entscheidungen nach Art. 6 Abs. 1 und 2 Habitat-RL getroffen sind.

Auch für andere Pläne und Projekte, die vor Inkrafttreten der Habitat-RL aufstellt bzw. zugelassen worden sind, steht daher ein Aufarbeitungsprogramm an. Und eines ist dabei auch klar: Selbst Planungs- und Zulassungsentscheidungen sind vor dem Europarecht nicht sicher. Es kann auch durchaus deren Bestandskraft durchbrechen, ist seit den Alkan-Entscheidungen klar (EuGH, Urt. v. 20.03.1997 – C 24/95, EuGHG I 1997, 1591 = DVBl 1997, 951; BVerwG, Urt. v. 23.04.1998 – 3 C 13.97, BVerwGE 106, 328 = DVBl 1999, 44; Stürer/Rieder, EurUP 2004, 13; Stürer/Spreen, VerwArch. 1/2005). Dort hatte sich eine Firma vergeblich auf die wegen Ablaufs der Jahresfrist nach § 48 Abs. 4 VwVfG nicht mehr bestehende Rückforderungsmöglichkeit für EU-Subventionen berufen. Deutsches Verfahrensrecht ist eben nicht europafest, hatte der EuGH bereits damals verkündet.

(Prüfung der Zulassung und Ausführung vorrangig). In weiteren Entscheidungen hat der EuGH hinzugefügt, dass die jeweiligen Prüfungen auf die Habitat-Verträglichkeit des Vorhabens und ggf. eine Abweichungsprüfung nach Art. 6 Abs. 3 und 4 Habitat-RL vor der Zulassung des Vorhabens erfolgen muss. Ist diese unterblieben oder fehlerhaft, so kann sie zwar unter bestimmten Voraussetzungen nachgeholt werden. Das Vorhaben darf aber grundsätzlich erst dann verwirklicht werden, wenn diese Prüfung erfolgt ist. Ausnahmen lässt der EuGH nur dann zu, wenn dies zwingend erforderlich ist. Ein allgemeiner »Persilschein« für die Nichtbeachtung europarechtlicher Anforderungen sieht wohl anders aus. Eine Fortsetzung des Projektes trotz fehlender umwelt- und naturschutzrechtlicher Prüfung ist auf ausgesprochen enge Ausnahmefälle begrenzt.

Die strengen Vorgaben des EuGH wirken sich unmittelbar auf das nationale Planfeststellungs- und Immissionschutzrecht aus. Sind europarechtlich erforderliche Prüfungen nicht erfolgt oder fehlerhaft, so können die nationalen Zu-

lassungsbehörden nicht einfach zur Tagesordnung übergehen. Sie müssen die unterlassenen oder fehlerhaften Prüfungen nachholen und können nur in absoluten Ausnahmefällen bei Vorliegen überragender wichtiger Gemeinwohlgründe damit rechnen, dass der EuGH oder nach diesen strengen Maßstäben die nationalen Gerichte den vorherigen Vollzug der Vorhaben durchwinkt.

(Erweiterte Rechtsschutzmöglichkeiten für die Verbände). Zudem sind nicht nur die Verfahrensanforderungen und Prüfungsmaßstäbe unionsrechtlich aufgeladen. Auch die Rechtsschutzmöglichkeiten der Verbände aber auch der betroffenen Öffentlichkeit sind erheblich erweitert (zum Folgenden Stürer/Stürer, DVBl 2020, 1434). In der Entscheidung des EuGH, Urt. v. 21.12.2017 – C-664/15, DVBl 2020, 1434 – Protect hatten die Richter aus Luxemburg im Anschluss an die Entscheidung vom 15.10.2015, C-137/14, DVBl 2015, 1514 m. Anm. Stürer/Buchsteiner, DVBl 2015, 1522 bereits klargestellt, dass für Umweltorganisationen auch dann Klagerechte bestehen, wenn sie sich im Verwaltungsverfahren nicht beteiligt haben. Auch sind sie im Gerichtsverfahren nicht mit neuen Einwendungen ausgeschlossen. Das Nichtbestehen solcher Präklusionen im Verhältnis zwischen Verwaltungs- und anschließendem Gerichtsverfahren war spätestens seit der Entscheidung im Vertragsverletzungsverfahren der Kommission gegen die Bundesrepublik Deutschland klar. Die Verbände können daher vor den nationalen Gerichten auf die Einhaltung der unionsrechtlichen Vorgaben hinwirken. Das gilt nicht nur für eine ggf. erforderliche UVP, sondern auch für die gerichtliche Kontrolle der Anforderungen der Habitat-RL.

(Erweiterte Rechtsschutzmöglichkeiten für die betroffene Öffentlichkeit). In den vorgenannten Urteilen hat der EuGH nicht nur den Verbänden, sondern auch der betroffenen Öffentlichkeit erweiterte Rechtsschutzmöglichkeiten zugesprochen und dies vor allem aus Art. 9 Abs. 3 Aarhus-Konvention und aus dem EU-Richtlinienrecht abgeleitet. Durch den aufgrund der Öffentlichkeitsbeteiligungs-RL eingefügten Art. 11 UVP-RL hatte die EU Klagemöglichkeiten der Verbände und der betroffenen Öffentlichkeit zunächst auf die Zulassung UVP-pflichtiger Vorhaben bezogen. Die betroffene Öffentlichkeit konnte danach Rechtsschutz gegen Zulassungsentscheidungen suchen, die auf der Grundlage der UVP-RL ergangen waren und sich auf ihre betroffenen Belange auswirkten. In den weiteren zuvor erwähnten Urteilen hat der EuGH die Rechtsschutzmöglichkeiten der Verbände und der betroffenen Öffentlichkeit in dreifacher Hinsicht erweitert. Rechtsschutz konnte die betroffene Öffentlichkeit nicht nur in der Reichweite der UVP-RL, also gegen die Zulassung UVP-pflichtiger Zulassungsentscheidungen, suchen. Auch gegen Pläne und Programme, die der Plan-UP unterfallen, ist in der Auslegung des EuGH zu Art. 9 Abs. 3 Aarhus-Konvention ein Rechtsschutz der betroffenen Öffentlichkeit gegeben. Zudem hat der EuGH die Rechtsschutzmöglichkeiten der betroffenen Öffentlichkeit auch auf andere EU-Richtlinien ausgedehnt, in denen Umweltbelange behandelt werden. Im Ergebnis hat der EuGH daher die Rechtsschutzmöglichkeiten auf alle Bereiche ausgedehnt, in denen die betroffene Öffentlichkeit in ihren abwägungserheblichen Belangen und rechtlich geschützten Interessen beeinträchtigt werden. Schließlich hat der EuGH die Rechts-

schutzmöglichkeiten auch auf juristische Personen erweitert, die nicht nur als Träger öffentlicher Belange an Planungs- und Zulassungsentscheidungen zu beteiligen sind, sondern auch Klagerechte haben, wenn ihnen das nationale Recht bzw. das Unionsrecht eine solche Stellung einräumt. So hat der EuGH im Urt. v. 03.10.2019 – C-197/18, DVBl 2020, 1134 – Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland – Gemeinde Zillingsdorf Rechtsschutzmöglichkeiten auch Gemeinden oder Zweckverbänden eingeräumt und sie hinsichtlich ihrer Klagemöglichkeiten als betroffene Öffentlichkeit behandelt.

Die Betroffenen können daher die Einhaltung der entsprechenden Verpflichtungen bei den zuständigen Behörden und ggf. auch auf dem Rechtsweg einfordern (EuGH, Urt. v. 03.10.2019 – C-197/18, DVBl 2020, 1134 – Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland – Gemeinde Zillingsdorf). Die Reichweite dieser Rechtsschutzmöglichkeiten bestimmt sich nach den jeweiligen Zielsetzungen und den einschlägigen Bestimmungen der unionsrechtlichen Regelungen.

Auch die Öffentlichkeit kann daher die Einhaltung unionsrechtlicher Vorgaben gerichtlich geltend machen, wenn eigene Belange durch das jeweilige Vorhaben betroffen sind und das Unionsrecht entsprechende Anforderungen bereithält. Diesen erweiterten Rechtsschutzmöglichkeiten können sowohl Vorhaben des Fachplanungsrechts als auch solchen des Immissionsschutzrechts unterliegen. Sollen etwa zeitlich ausgelaufene Genehmigungen für ein der Planfeststellung unterliegendes Infrastrukturvorhaben oder der Immissionsschutzrechtlichen Prüfung unterliegendes Kraftwerksvorhaben oder landwirtschaftliches Außenbereichsvorhaben neu erteilt werden, kann die davon betroffene Öffentlichkeit vor den nationalen Gerichten Rechtsschutz suchen und prüfen lassen, ob die vorstehend dargestellten rechtlichen Vorgaben eingehalten sind.

Aber auch Pläne und Programme, die sich zumeist als Vorgaben für Zulassungsentscheidungen darstellen, können nach dieser aktuell fortentwickelten Rechtsprechung des EuGH von den Verbänden und der betroffenen Öffentlichkeit beklagt werden. Dabei entscheiden die jeweiligen Vorgaben des EU-Richtlinienrechts den Umfang und die Reichweite der Rechtsschutzmöglichkeiten. Nicht nur Zulassungsentscheidungen, sondern auch Pläne und Programme, die etwa der SUP-RL unterfallen, sind damit in die Klagemöglichkeiten der betroffenen Öffentlichkeit einbezogen. Die Mitgliedstaaten müssen daher auch auf diesen Feldern einen weiten Rechtsschutz gewähren und können nicht durch nationales Recht diese im europäischen Richtlinienrecht angelegten Rechtsschutzmöglichkeiten einschränken oder sogar ganz ausschließen. Natürliche und juristische Personen, die nach der jeweiligen nationalen Gesetzeslage bestimmte Aufgaben wahrnehmen, können daher im Rahmen ihres jeweiligen Aufgabenbereichs vor den nationalen Gerichten klageweise prüfen lassen, ob die unionsrechtlichen Vorgaben eingehalten sind. Nationale Regelungen, die noch von einem engeren Verständnis der Klagemöglichkeiten der betroffenen Öffentlichkeit ausgehen, unterliegen daher einem unionsrechtlichen Nichtanwendungsgebot.

Rechtsanwälte & FAVerw Prof. Dr. Bernhard Stüer & Dr. Eva-Maria Stüer (Münster/Osnabrück)

Bundesverfassungsgericht

Auslieferung

§ 10 Abs. 2, § 33, § 30 Abs. 2 IRG; Art. 25 GG; Art. 3 EMRK

Die Gefahr, dass von einem Auslieferungsverfahren betroffene Personen in Tschetschenien politischer Verfolgung oder den Mindeststandards nicht genügenden Strafverfahren ausgesetzt sein werden, kann im Falle der örtlichen Zuständigkeit von Gerichten in Tschetschenien nicht dadurch beseitigt werden, dass die an die Russische Föderation gerichtete Auslieferungsbewilligung einseitig mit dem Vorbehalt versehen wird, das künftige Strafverfahren müsse außerhalb des nordkaukasischen Föderalbezirks durchgeführt werden.

BVerfG, Beschl. v. 22.11.2019 – 2 BvR 517/19

Aus den Gründen:

[1] Die Verfassungsbeschwerde betrifft die Auslieferung eines russischen Staatsangehörigen tschetschenischer Herkunft zur Strafverfolgung nach Russland.

I.

[2] **1.** Der Beschwerdeführer wurde durch die Russische Föderation am 11.08.2017 per Diffusionsnote über Interpol ausgeschrieben. Der Ausschreibung lag ein Haftbefehl eines Bezirksgerichts in Grosny, der Hauptstadt der russischen Teilrepublik Tschetschenien, vom 22.08.2013 zugrunde. Dem Beschwerdeführer wird darin zur Last gelegt, im Juli 2013 in Grosny 3,084 g Heroin besessen zu haben.

[3] **2.** Der Beschwerdeführer hat Russland eigenen Angaben zufolge 2013 mit seiner Familie verlassen und am 23.08.2013 in Polen Asyl beantragt. Der Antrag wurde mit Bescheid vom 11.12.2013 abgelehnt. Das gerichtliche Verfahren hiergegen verlief erfolglos. Im Zuge der Prüfung eines Zweitanspruchs, der ebenfalls abgelehnt wurde, hob ein Verwaltungsgericht in Warschau den Ablehnungsbescheid auf, weil der polnischen Behörde nicht alle Unterlagen vorgelegen hätten. Das Verfahren wurde mit Bescheid der polnischen Ausländerbehörde vom 01.06.2016 eingestellt, weil der Beschwerdeführer sich nicht mehr in Polen befinden habe. Am 11.03.2015 beantragte der Beschwerdeführer in Deutschland Asyl. Mit Bescheid vom 14.07.2016 wurde der Antrag als unzulässiger Zweitanspruch abgelehnt. Dagegen ist eine Klage beim Verwaltungsgericht anhängig.

[4] **3.** Am 10.11.2017 wurde der Beschwerdeführer in Elsterwerda vorläufig festgenommen. Bei seiner richterlichen Anhörung vor dem örtlichen Amtsgericht erklärte er sich weder mit der Auslieferung einverstanden, noch verzichtete er auf die Einhaltung des Spezialitätsgrundsatzes. Er gab an, er halte die Auslieferung für politisch motiviert. Das Heroin sei ihm untergeschoben worden. Zudem entsprächen die Haftbedingungen im Zielstaat nicht den Anforderungen der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK).

[5] **4.** Mit Beschluss vom 15.02.2018 ordnete das Brandenburgische Oberlandesgericht die Auslieferungshaft bei gleichzeitiger Aussetzung des Vollzugs an.