

URTEIL DES GERICHTSHOFES (Fünfte Kammer)

7. Januar 2004 *

In der Rechtssache C-201/02

betreffend ein dem Gerichtshof nach Artikel 234 EG vom High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) (Vereinigtes Königreich), in dem bei diesem anhängigen Rechtsstreit

The Queen

ex parte: Delena Wells

gegen

Secretary of State for Transport, Local Government and the Regions

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung der Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (ABl. L 175, S. 40)

erlässt

* Verfahrenssprache: Englisch.

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

unter Mitwirkung des Richters P. Jann (Berichterstatter) in Wahrnehmung der Aufgaben des Präsidenten der Fünften Kammer sowie der Richter D. A. O. Edward und A. La Pergola,

Generalanwalt: P. Léger,
Kanzler: L. Hewlett, Hauptverwaltungsrätin,

unter Berücksichtigung der schriftlichen Erklärungen

- der Antragstellerin des Ausgangsverfahrens, vertreten durch R. Gordon, QC, und J. Pereira, Barrister, beauftragt durch R. Buxton, Solicitor,

- der britischen Regierung, vertreten durch P. Ormond als Bevollmächtigten im Beistand von D. Elvin, QC, und J. Maurici, Barrister,

- der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch X. Lewis als Bevollmächtigten im Beistand von N. Khan, Barrister,

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen von Frau Wells, vertreten durch R. Gordon und J. Pereira, beauftragt durch S. Ring, Solicitor, der Regierung des Vereinigten Königreichs, vertreten durch R. Caudwell als Bevollmächtigte im Beistand von D. Elvin, und der Kommission, vertreten durch X. Lewis im Beistand von N. Kahn, in der Sitzung vom 12. Juni 2003,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 25. September 2003,

folgendes

Urteil

- 1 Der High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court), hat gemäß Artikel 234 EG fünf Fragen nach der Auslegung der Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (ABl. L 175, S. 40) zur Vorabentscheidung vorgelegt.
- 2 Diese Fragen stellen sich in einem Rechtsstreit zwischen Frau Wells und dem Secretary of State for Transport, Local Government and the Regions (Minister für Verkehr, örtliche Selbstverwaltung und die Regionen, im Folgenden: Secretary of State), in dem es um die Erteilung einer neuen Bergbaugenehmigung für den Steinbruch Conygar Quarry geht, ohne dass zuvor eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt worden war.

Rechtlicher Rahmen

Die Gemeinschaftsregelung

- 3 Mit der Richtlinie 85/337 sollen nach ihrer fünften Begründungserwägung zur Ergänzung und Koordinierung der Genehmigungsverfahren für öffentliche und private Projekte, die möglicherweise erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben, allgemeine Grundsätze für Umweltverträglichkeitsprüfungen aufgestellt werden.

- 4 Artikel 1 Absatz 2 dieser Richtlinie definiert den Begriff „Genehmigung“ als „Entscheidung der zuständigen Behörde oder der zuständigen Behörden, aufgrund deren der Projektträger das Recht zur Durchführung des Projekts erhält“.

- 5 Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie lautet:

„Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, damit vor der Erteilung der Genehmigung die Projekte, bei denen insbesondere aufgrund ihrer Art, ihrer Größe oder ihres Standortes mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist, einer Prüfung in Bezug auf ihre Auswirkungen unterzogen werden.

Diese Projekte sind in Artikel 4 definiert.“

- 6 In Artikel 4 teilt die Richtlinie 85/337 die Projekte in zwei große Gruppen auf, solche, die ihrer Natur nach erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben können, und solche, bei denen dies nicht notwendigerweise stets der Fall ist. So lautet Absatz 2 dieser Bestimmung:

„Projekte der in Anhang II aufgezählten Klassen werden einer Prüfung gemäß den Artikeln 5 bis 10 unterzogen, wenn ihre Merkmale nach Auffassung der Mitgliedstaaten dies erfordern.“

Zu diesem Zweck können die Mitgliedstaaten insbesondere bestimmte Arten von Projekten, die einer Prüfung zu unterziehen sind, bestimmen oder Kriterien und/oder Schwellenwerte aufstellen, anhand deren bestimmt werden kann, welche von den Projekten der in Anhang II aufgezählten Klassen einer Prüfung gemäß den Artikeln 5 bis 10 unterzogen werden sollen.“

- 7 Anhang II Nummer 2 Buchstabe c der Richtlinie 85/337 erwähnt folgende Projekte: „Gewinnung von nichtenergetischen Mineralien (ohne Erze), wie Marmor, Sand, Kies, Schiefer, Salz, Phosphate, Pottasche“.

Die nationale Regelung

- 8 Vor dem Erlass des Town and Country Planning Act 1947 (Raumplanungsgesetz 1947) ermächtigte der Town and Country Planning (General Interim Development) Order 1946 (Raumplanungsverordnung [Vorläufige Allgemeine Entwick-

lung] 1946) die zuständigen Behörden, durch Interim Development Orders (vorläufige Entwicklungsverordnungen) Genehmigungen für den Abbau von Mineralien zur Befriedigung des in der Zeit unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg aufgetretenen Bedarfs an Baumaterialien (Old Mining Permissions, alte Bergbauberechtigungen) zu erteilen.

- 9 Seitdem ist der Town and Country Planning Act in seiner Fassung von 1947 und seinen späteren Fassungen das wichtigste Rechtsinstrument im Bereich der Raumplanung im Vereinigten Königreich.
- 10 Dieses Gesetz sieht allgemeine Regeln sowohl für die Erteilung von Genehmigungen im Bereich des Städtebaus als auch für die Änderung oder die Rücknahme solcher Genehmigungen vor.
- 11 So können die zuständigen Behörden nach Sections 97 und 100 des Town and Country Planning Act 1990 Genehmigungen aus planerischen Gründen zurücknehmen oder ändern. Die Befugnis zur Rücknahme kann jederzeit ausgeübt werden, bevor die genehmigten Tätigkeiten durchgeführt worden sind.
- 12 Nach Paragraphs 1 und 11 von Schedule 9 des Town and Country Planning Act 1990 können die zuständigen Behörden anordnen, dass die Bodennutzung für die Bearbeitung und Gewinnung von Mineralien eingestellt wird oder nur unter bestimmten Auflagen fortgesetzt werden darf.
- 13 Der Planning and Compensation Act 1991 (Raumplanungs- und Entschädigungsgesetz 1991) sieht in Section 22 eine Sonderregelung für die Old Mining Permissions vor.

- 14 Nach Section 22 (3) des Planning and Compensation Act 1991 darf dann, wenn während eines Zeitraums von zwei Jahren, der mit dem 1. Mai 1991 endet, kein erheblicher Betrieb durchgeführt wurde, der Betrieb erst wieder aufgenommen werden, wenn „die Auflagen, unter denen die Bergbaugenehmigung [Old Mining Permission] erteilt wird“, gemäß Section 22 (2) festgelegt und registriert worden sind. Wurde dagegen bis zum 25. März 1992 kein Antrag auf Registrierung gestellt, so erlischt die Old Mining Permission (Section 22 [4] und Paragraph 1 [3] von Schedule 2 des Planning and Compensation Act 1991).
- 15 Schedule 2 des Planning and Compensation Act 1991 beschreibt im Einzelnen die Verfahren zur Festlegung der Auflagen für die Registrierung.
- 16 Nach Paragraphs 1 und 2 von Schedule 2 des Planning and Compensation Act 1991 ist der Antrag auf Registrierung und Festlegung der Auflagen für den Betrieb an die zuständige Mineral Planning Authority (Bergbauplanungsbehörde, im Folgenden: MPA) zu richten.
- 17 Weichen die von der MPA festgelegten Auflagen von denen im Antrag aufgeführten ab, so kann der Antragsteller den Secretary of State befassen (Paragraph 5 [2] von Schedule 2 des Planning and Compensation Act 1991).
- 18 Nach Section 22 (7) des Planning and Compensation Act 1991 haben die Bestimmungen, die die Old Mining Permissions betreffen, die gleichen Wirkungen, wie wenn sie Teil des Town and Country Planning Act 1990 wären. Aufgrund dieses Verweises werden die Bestimmungen betreffend die erwähnten Auflagen Bestandteil der allgemeinen Raumplanungsregelung, soweit im Planning and Compensation Act 1991 keine besondere Bestimmung getroffen worden ist.

- 19 Die Town and Country Planning (Assessment of Environmental Effects) Regulations 1988 (Raumplanungsverordnung von 1988 — Umweltverträglichkeitsprüfung) unterwirft die nach dem Town and Country Planning Act 1990 erteilten Bergbauberechtigungen einer Umweltverträglichkeitsprüfung gemäß der Richtlinie 85/337. In Bezug auf die Regelung der Section 22 des Planning and Compensation Act 1991 für die Old Mining Permissions wurde dagegen die Ansicht vertreten, dass insoweit keine derartige Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen sei.

Das Ausgangsverfahren und die Vorlagefragen

- 20 1947 wurde durch Interim Development Order gemäß der Town and Country Planning (General Interim Development) Order 1946 eine Old Mining Permission für den Steinbruch Conygar Quarry erteilt.
- 21 Der Steinbruch Conygar Quarry umfasst zwei Gelände mit einer Fläche von jeweils etwas mehr als 7,5 ha, getrennt durch eine Landstraße, an der das Haus von Frau Wells liegt. Sie hatte ihr Haus 1984 gekauft, also 37 Jahre nach der Erteilung der erwähnten Betriebsgenehmigung, jedoch zu einer Zeit, zu der dieser Steinbruch seit langem nicht mehr betrieben wurde. Im Juni 1991 wurde der Betrieb jedoch für kurze Zeit wieder aufgenommen.
- 22 Unstreitig ist das Gelände unter Umweltgesichtspunkten sehr empfindlich. Das Gebiet des Steinbruchs oder das an diesen angrenzende Gebiet ist Gegenstand zahlreicher umwelt- und naturschutzrechtlicher Klassifikationen.

- 23 Anfang 1991 beantragten die Eigentümer des Steinbruchs Conygar Quarry bei der zuständigen MPA die Registrierung ihrer Old Mining Permission gemäß dem Planning and Compensation Act 1991.
- 24 Diesem Antrag auf Registrierung wurde mit Bescheid vom 24. August 1992 mit der Maßgabe stattgegeben, dass ein Betrieb erst dann zulässig sei, wenn ein Antrag auf Festlegung neuer Auflagen bei der MPA gestellt werde, und vorbehaltlich der endgültigen Genehmigung dieses Antrags (im Folgenden: Registrierungsbescheid).
- 25 Die Eigentümer beantragten daraufhin bei der zuständigen MPA die Festlegung neuer Betriebsauflagen.
- 26 Nachdem die zuständige MPA mit Bescheid vom 22. Dezember 1994 (im Folgenden: Bescheid über die Festlegung neuer Auflagen) strengere Auflagen verfügte, als sie von den Eigentümern des Steinbruchs Conygar Quarry vorgeschlagen worden waren, machten diese von ihrem Recht auf Rechtsbehelf beim Secretary of State Gebrauch.
- 27 Der Secretary of State verfügte mit Bescheid vom 25. Juni 1997 54 Betriebsauflagen und überließ einige Punkte der Beurteilung durch die MPA (im Folgenden zusammen mit dem Bescheid vom 22. Dezember 1994: Bescheid über die Festlegung neuer Auflagen).
- 28 Diese Punkte wurden von der zuständigen MPA mit Bescheid vom 8. Juli 1999 genehmigt (im Folgenden: Entscheidung über die Genehmigung bestimmter Punkte der neuen Auflagen).

- 29 Weder der Secretary of State noch die MPA prüften, ob eine Umweltverträglichkeitsprüfung gemäß der Richtlinie 85/337 durchzuführen war. Zu keiner Zeit wurde eine förmliche Umwelterklärung erwogen.
- 30 Frau Wells beantragte mit Schreiben vom 10. Juni 1999 beim Secretary of State, geeignete Maßnahmen zu ergreifen (d. h. die Betriebsgenehmigung zurückzunehmen oder zu ändern), um die unterlassene Umweltverträglichkeitsprüfung im Genehmigungsverfahren nachzuholen. Nachdem ihr Antrag unbeantwortet blieb, reichte sie beim High Court of Justice einen Antrag auf gerichtliche Überprüfung ein.
- 31 Gemäß der vor diesem Gericht in der ersten mündlichen Verhandlung eingegangenen Verpflichtung gab der Secretary of State mit Schreiben vom 28. März 2001 eine mit Gründen versehene Antwort auf das Schreiben von Frau Wells, mit der er es ablehnte, die Betriebsgenehmigung zurückzunehmen oder zu ändern. Frau Wells änderte daraufhin ihren ursprünglichen Antrag beim Secretary of State dahin gehend, dass er auch die Anfechtung der im Schreiben vom 28. März 2001 enthaltenen Entscheidung umfasste.
- 32 Der High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court), gelangte zu der Ansicht, dass der bei ihm anhängige Rechtsstreit eine Auslegung des Gemeinschaftsrechts erfordert; er hat daher das Verfahren ausgesetzt, um dem Gerichtshof gemäß Artikel 234 EG die folgenden Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:
- „1. Ist die Genehmigung neuer Auflagen für eine bestehende Berechtigung, die durch eine Interim Development Order (Old Mining Permission) nach Section 22 und Anhang 2 des Planning and Compensation Act 1991 verliehen wurde, eine Genehmigung im Sinne der Richtlinie 85/337?

2. Kann, nachdem für eine durch eine Interim Development Order verliehene Old Mining Permission neue Auflagen nach dem Planning and Compensation Act 1991 genehmigt wurden, die Genehmigung weiterer Maßnahmen, die aufgrund der neuen Auflagenregelung erforderlich sind, eine Genehmigung im Sinne der Richtlinie 85/337 sein?

3. Ist, wenn die erste Frage zu bejahen und die zweite Frage zu verneinen ist, der Mitgliedstaat trotzdem noch verpflichtet, seinem Unterlassen, eine Umweltverträglichkeitsprüfung vorzuschreiben, abzuhelfen und, wenn ja, auf welche Weise?

4. Kann i) ein Bürger dagegen vorgehen, dass der Staat eine Umweltverträglichkeitsprüfung nicht vorgeschrieben hat, oder ii) kann er dies aufgrund der Beschränkungen nicht, denen der Gerichtshof die Lehre von der unmittelbaren Wirkung unterworfen hat, z. B. aus dem Gesichtspunkt der „horizontalen unmittelbaren Wirkung“ oder dem der Privatpersonen durch eine staatliche Einrichtung auferlegten Belastungen oder Verpflichtungen?

5. Wenn die vierte Frage unter ii) zu bejahen ist: Wie weit reichen solche Verbote der unmittelbaren Wirkung unter den vorliegenden Umständen, und welche Maßnahmen darf das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland im Einklang mit der Richtlinie 85/337 ergreifen?“

Zu den Vorlagefragen

Zur ersten und zur zweiten Frage: Die Verpflichtung, eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen

- 33 Mit der ersten und der zweiten Frage, die gemeinsam zu behandeln sind, möchte das vorliegende Gericht wissen, ob Artikel 2 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 4

Absatz 2 der Richtlinie 85/337 so auszulegen ist, dass im Rahmen der Anwendung von Bestimmungen wie Section 22 und Schedule 2 des Planning and Compensation Act 1991 die Entscheidungen der zuständigen Behörden, die bewirken, dass die Wiederaufnahme eines Bergbaubetriebs zugelassen wird, eine „Genehmigung“ im Sinne von Artikel 1 Absatz 2 dieser Richtlinie enthalten, so dass die zuständigen Behörden gegebenenfalls dazu verpflichtet sind, eine Umweltverträglichkeitsprüfung in Bezug auf diesen Betrieb vorzunehmen.

Zur Qualifizierung als „Genehmigung“

— Zur Zulässigkeit

- 34 Die Kommission räumt ein, dass im Gemeinschaftsrecht die in den Rechtsakten der Gemeinschaft verwendeten Begriffe autonom auszulegen seien, macht jedoch geltend, dass der Gerichtshof im Urteil vom 18. Juni 1998 in der Rechtssache C-81/96 (Gedeputeerde Staten van Noord-Holland, Slg. 1998, I-3923) die Ansicht vertreten habe, dass die Frage, zu welchem Zeitpunkt die Genehmigung erteilt wurde, nach nationalem Recht zu beantworten sei. Der Gerichtshof habe seinen Standpunkt in den Urteilen vom 16. September 1999 in der Rechtssache C-435/97 (WWF u. a, Slg. 1999, I-5613) und vom 19. September 2000 in der Rechtssache C-287/98 (Linster, Slg. 2000, I-6917) nicht geändert. Die Frage, ob bestimmte Verfahrensmaßnahmen des nationalen Rechts Genehmigungen im Sinne der Richtlinie 85/337 seien, sei daher unzulässig.
- 35 Es ist festzustellen, dass eine Vorlagefrage eines Gerichts nur dann unzulässig ist, wenn sie sich offensichtlich nicht auf die Auslegung des Gemeinschaftsrechts bezieht oder wenn sie hypothetisch ist (vgl. u. a. Urteile vom 16. Juli 1992 in der Rechtssache C-83/91, Meilicke, Slg. 1992, I-4871, Randnrn. 25 und 32, vom 6. Juli 1995 in der Rechtssache C-62/93, BP Soupergaz, Slg. 1995, I-1883, Randnr. 10, und vom 26. Oktober 1995 in der Rechtssache C-143/94, Furlanis, Slg. 1995, I-3633, Randnr. 12).

36 Dies ist im Ausgangsverfahren nicht der Fall.

37 Die Frage, ob der Bescheid über die Festlegung neuer Auflagen und die Entscheidung über die Genehmigung bestimmter Punkte der neuen Auflagen eine Genehmigung im Sinne von Artikel 1 Absatz 2 Richtlinie 85/337 darstellen, ist eine Frage nach der Auslegung des Gemeinschaftsrechts. Denn nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes sind die Begriffe einer Vorschrift des Gemeinschaftsrechts, die für die Ermittlung ihres Sinnes und ihrer Bedeutung nicht ausdrücklich auf das Recht der Mitgliedstaaten verweist, nach dem Grundsatz der einheitlichen Anwendung des Gemeinschaftsrechts wie auch nach dem Gleichheitssatz in der Regel in der gesamten Gemeinschaft autonom und einheitlich auszulegen, wobei diese Auslegung unter Berücksichtigung des Regelungszusammenhangs dieser Vorschrift und des mit der Regelung verfolgten Zweckes zu ermitteln ist (vgl. u. a. Urteile vom 18. Januar 1984 in der Rechtssache 327/82, Ekro, Slg. 1984, 107, Randnr. 11, und vom 19. September 2000, Linster, Randnr. 43).

38 Daher ist die Frage, ob der Bescheid über die Festlegung neuer Auflagen und die Entscheidung über die Genehmigung bestimmter Punkte der neuen Auflagen eine Genehmigung im Sinne von Artikel 1 Absatz 2 der Richtlinie 85/337 darstellen, zulässig.

— Beantwortung

39 Die Regierung des Vereinigten Königreichs macht geltend, dass weder der Bescheid über die Festlegung neuer Auflagen noch die Entscheidung über die Genehmigung bestimmter Punkte der neuen Auflagen eine Genehmigung im Sinne von Artikel 1 Absatz 2 der Richtlinie 85/337 darstellen.

- 40 Bei dem Bescheid über die Festlegung neuer Auflagen handele es sich um eine Genehmigung, die viele Jahre bestanden habe, bevor die Richtlinie 85/337 Verpflichtungen für die Mitgliedstaaten geschaffen habe. Die Festlegung von Auflagen nach dem Planning and Compensation Act 1991 bedeute nur die eingehende Regelung von Tätigkeiten, für die bereits eine grundsätzliche Genehmigung erteilt worden sei. In Bezug auf den Bescheid über die Festlegung neuer Auflagen und die Entscheidung über die Genehmigung bestimmter Punkte der neuen Auflagen gelte also das Gleiche wie in den „Pipeline“-Fällen (vgl. Randnr. 43 dieses Urteils). Aus Gründen der Rechtssicherheit finde die Richtlinie 85/337 auf solche Projekte keine Anwendung.
- 41 Zu der Entscheidung über die Genehmigung bestimmter Punkte der neuen Auflagen führt die Regierung des Vereinigten Königreichs aus, dass die Entscheidung, die einen Einfluss auf die Umwelt haben könne, bereits zuvor getroffen worden sei und dass bei der Billigung von Einzelheiten nicht über die bei der ursprünglichen Festlegung der Auflagen erteilten Vorgaben hinausgegangen werden könne.
- 42 Hierzu ist festzustellen, dass nach Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie 85/337 Projekte, bei denen mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist, im Sinne von Artikel 4 in Verbindung mit Anhang I oder II dieser Richtlinie vor Erteilung der Genehmigung einer Prüfung in Bezug auf solche Auswirkungen auf die Umwelt unterzogen werden müssen.
- 43 Etwas anderes gilt nur dann, wenn eine Genehmigung vor dem 3. Juli 1988, also vor dem Termin für die Umsetzung der Richtlinie 85/337, erteilt wurde (alte Genehmigung), und in den Fällen, in denen eine Genehmigung nach dem 3. Juli 1988 erteilt wurde, das Genehmigungsverfahren jedoch vor diesem Zeitpunkt eingeleitet worden war (so genannte „Pipeline“-Projekte) (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 11. August 1995 in der Rechtssache C-431/92, Kommission/Deutschland, Slg. 1995, I-2189, Randnr. 32, und Gedeputeerde Staten van

Noord-Holland, Randnr. 23). Die Richtlinie verlangt daher, dass die neuen Genehmigungen einer Umweltverträglichkeitsprüfung hinsichtlich der in Rede stehenden Projekte unterzogen werden.

- 44 Was das Ausgangsverfahren betrifft, so waren die Eigentümer des Steinbruchs Conygar Quarry nach dem Planning and Compensation Act 1991 verpflichtet, ihre Old Mining Permission registrieren zu lassen und einen Bescheid über die Festlegung neuer Auflagen sowie eine Entscheidung über die Genehmigung bestimmter Punkte der neuen Auflagen zu beantragen, wenn sie den Betrieb des Steinbruchs wieder aufnehmen wollten. Andernfalls wäre die Genehmigung am 25. März 1992 erloschen.
- 45 Wären also keine solchen neuen Entscheidungen ergangen, wäre der Betrieb des Steinbruchs nicht mehr im Sinne von Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie 85/337 „genehmigt“.
- 46 Es stünde der praktischen Wirksamkeit der Richtlinie jedoch entgegen, wenn der Erlass von Entscheidungen, mit denen unter Umständen wie solchen des Ausgangsverfahrens nicht nur der Wortlaut, sondern auch der Inhalt einer vorherigen Genehmigung wie der Old Mining Permission ersetzt wird, als bloße Änderung einer bestehenden „Genehmigung“ betrachtet würde.
- 47 Daher stellen Entscheidungen wie der Bescheid über die Festlegung neuer Auflagen und die Entscheidung über die Genehmigung bestimmter Punkte der neuen Auflagen für den Betrieb des Steinbruchs Conygar Quarry in ihrer Gesamtheit eine neue „Genehmigung“ eines Projekts im Sinne von Artikel 2 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 1 Absatz 2 der Richtlinie 85/337 dar.

- 48 Hinzu kommt, dass diese Entscheidungen am 25. Juni 1997 bzw. am 8. Juli 1999 erlassen wurden und es sich daher nicht um eine alte Genehmigung handelt, die vor dem 3. Juli 1988 erteilt worden wäre. Auch die Anträge auf Entscheidung wurden 1993 oder 1994 bzw. 1997 oder 1998 eingereicht, so dass es sich nicht um einen Fall wie die „Pipeline“-Fälle handelt.

Zum Zeitpunkt, zu dem die Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen ist

- 49 Da im Rahmen eines mehrstufigen Genehmigungsverfahrens die bloße Feststellung, dass eine „Genehmigung“ im Sinne der Richtlinie 85/337 vorliegt, dem vorlegenden Gericht keine vollständige Antwort in Bezug auf die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, eine Umweltverträglichkeitsprüfung hinsichtlich des in Rede stehenden Projekts durchzuführen, geben kann, muss die Frage untersucht werden, zu welchem Zeitpunkt eine solche Prüfung durchzuführen ist.
- 50 Nach Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie 85/337 muss die Umweltverträglichkeitsprüfung vor der Erteilung der Genehmigung durchgeführt werden.
- 51 Nach ihrer ersten Begründungserwägung bezweckt die Richtlinie 85/337, dass die zuständige Behörde die Auswirkungen des in Rede stehenden Projekts auf die Umwelt so früh wie möglich berücksichtigt.
- 52 Sieht also das nationale Recht ein mehrstufiges Genehmigungsverfahren vor, in dem zunächst eine Grundsatzentscheidung ergeht und sodann eine Durchführungsentscheidung getroffen wird, die nicht über die in der Grundsatzent-

scheidung festgelegten Vorgaben hinausgehen darf, sind die Auswirkungen, die das Projekt möglicherweise auf die Umwelt hat, im Verfahren zum Erlass der Grundsatzentscheidung zu ermitteln und zu prüfen. Nur dann, wenn diese Auswirkungen erst im Verfahren zum Erlass der Durchführungsentscheidung ermittelt werden können, ist die Prüfung in diesem Verfahren durchzuführen.

- 53 Daher ist auf die erste und die zweite Frage zu antworten, dass Artikel 2 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie 85/337 so auszulegen ist, dass im Rahmen der Anwendung von Bestimmungen wie Section 22 und Schedule 2 des Planning and Compensation Act 1991 die Entscheidungen der zuständigen Behörden, die bewirken, dass die Wiederaufnahme eines Bergbaubetriebs zugelassen wird, in ihrer Gesamtheit eine „Genehmigung“ im Sinne von Artikel 1 Absatz 2 dieser Richtlinie enthalten, so dass die zuständigen Behörden gegebenenfalls dazu verpflichtet sind, eine Umweltverträglichkeitsprüfung in Bezug auf diesen Betrieb durchzuführen.

In einem mehrstufigen Genehmigungsverfahren ist diese Prüfung grundsätzlich durchzuführen, sobald es möglich ist, sämtliche Auswirkungen zu ermitteln und zu prüfen, die das Projekt möglicherweise auf die Umwelt hat.

Zur vierten und zur fünften Frage: Die Möglichkeit für den Einzelnen, sich auf die Bestimmungen der Richtlinie 85/337 zu berufen

- 54 Mit der vierten und der fünften Frage, die gemeinsam zu prüfen sind, möchte das vorliegende Gericht wissen, ob sich der Einzelne gegebenenfalls unter Umständen wie denen des Ausgangsverfahrens auf Artikel 2 Absatz 1 in Verbindung mit den Artikeln 1 Absatz 2 und 4 Absatz 2 der Richtlinie 85/337 berufen kann oder ob der Grundsatz der Rechtssicherheit einer solchen Auslegung entgegensteht.

Zur „unmittelbaren Wirkung“ von Artikel 2 Absatz 1 in Verbindung mit den Artikeln 1 Absatz 2 und 4 Absatz 2 der Richtlinie 85/337

- 55 Nach Ansicht der Regierung des Vereinigten Königreichs würde es einen Fall des „inverse direct effect“ (umgekehrte unmittelbare Wirkung), in dem der betreffende Mitgliedstaat auf Antrag eines Einzelnen wie Frau Wells unmittelbar verpflichtet wäre, einem anderen Einzelnen wie den Eigentümern des Steinbruchs Conygar Quarry ihre Rechte zu entziehen, darstellen, wenn dem Einzelnen das Recht zuerkannt würde, sich auf Artikel 2 Absatz 1 in Verbindung mit den Artikeln 1 Absatz 2 und 4 Absatz 2 der Richtlinie 85/337 zu berufen.
- 56 Hierzu ist festzustellen, dass der Grundsatz der Rechtssicherheit der Begründung von Verpflichtungen für den Einzelnen durch Richtlinien entgegensteht. Gegenüber dem Einzelnen können die Bestimmungen einer Richtlinie nur Rechte begründen (Urteil vom 26. Februar 1986 in der Rechtssache 152/84, Marshall, Slg. 1986, 723, Randnr. 48). Daher kann dieser sich nicht gegenüber einem Mitgliedstaat auf eine Richtlinie berufen, wenn es sich um eine Verpflichtung des Staates handelt, die unmittelbar im Zusammenhang mit der Erfüllung einer anderen Verpflichtung steht, die aufgrund dieser Richtlinie einem Dritten obliegt (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 22. Februar 1990 in der Rechtssache C-221/88, Busseni, Slg. 1990, I-495, Randnrn. 23 bis 26, und vom 4. Dezember 1997 in der Rechtssache C-97/96, Verband deutscher Daihatsu-Händler, Slg. 1997, I-6843, Randnrn. 24 und 26).
- 57 Dagegen rechtfertigen bloße negative Auswirkungen auf die Rechte Dritter, selbst wenn sie gewiss sind, es nicht, dem Einzelnen das Recht auf Berufung auf die Bestimmungen einer Richtlinie gegenüber dem betreffenden Mitgliedstaat zu versagen (vgl. in diesem Sinne u. a. Urteile vom 22. Juni 1989 in der Rechtssache 103/88, Fratelli Costanzo, Slg. 1989, I-1839, Randnrn. 28 bis 33, WWF u. a., Randnrn. 69 und 71, vom 30. April 1996 in der Rechtssache C-1994/94, CIA Security International, Slg. 1996, I-2201, Randnrn. 40 bis 45, vom 12. November 1996 in der Rechtssache C-201/94, Smith & Nephew und Primecrown, Slg. 1996, I-5819, Randnrn. 33 bis 39, und vom 26. September 2000 in der Rechtssache C-443/98, Unilever, Slg. 2000, I-7535, Randnrn. 45 bis 52).

- 58 Was das Ausgangsverfahren betrifft, so steht die Verpflichtung des betreffenden Mitgliedstaats, eine Umweltverträglichkeitsprüfung des Betriebes des Steinbruchs Conygar Quarry von den zuständigen Behörden vornehmen zu lassen, nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit der Erfüllung einer Verpflichtung, die nach der Richtlinie 85/337 den Eigentümern dieses Steinbruchs obläge. Der Umstand, dass der Bergbaubetrieb bis zum Vorliegen der Ergebnisse dieser Prüfung eingestellt werden muss, ist zwar die Folge der verspäteten Pflichterfüllung durch diesen Staat. Diese Folge kann jedoch nicht, wie das Vereinigte Königreich geltend macht, als „inverse direct effect“ der Bestimmungen dieser Richtlinie gegenüber diesen Eigentümern angesehen werden.

Zu der Zeit, die zwischen dem Bescheid über die Festlegung neuer Auflagen und dem Antrag von Frau Wells auf Gewährung von Rechtsschutz verstrichen ist

- 59 Die Regierung des Vereinigten Königreichs macht ferner geltend, dass wegen des beträchtlichen Zeitraums, die seit dem Bescheid über die Festlegung neuer Auflagen 1997 verstrichen sei, dessen Rücknahme gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit verstieße. Frau Wells hätte diesen Bescheid rechtzeitig vor den zuständigen Gerichten anfechten müssen.
- 60 Hierzu ist festzustellen, dass die letzte Stufe des Verfahrens zur Erteilung der Bergbaugenehmigung noch nicht abgeschlossen war, als Frau Wells ihren Antrag beim Secretary of State stellte. Daher kann nicht geltend gemacht werden, dass die Rücknahme dieser Genehmigung gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit verstoßen hätte.
- 61 Mithin ist auf die vierte und die fünfte Frage zu antworten, dass sich der Einzelne unter Umständen wie denen des Ausgangsverfahrens gegebenenfalls auf Artikel 2 Absatz 1 in Verbindung mit den Artikeln 1 Absatz 2 und 4 Absatz 2 der Richtlinie 85/337 berufen kann.

Zur dritten Frage: Verpflichtung, dem Unterlassen einer Umweltverträglichkeitsprüfung abzuhelpfen

- 62 Mit seiner dritten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, welche Tragweite die Verpflichtung hat, dem Unterlassen einer Umweltverträglichkeitsprüfung des in Rede stehenden Projekts abzuhelpfen.
- 63 Die Regierung des Vereinigten Königreichs führt aus, dass die zuständige Behörde unter den Umständen des Ausgangsverfahrens nicht verpflichtet sei, die erteilte Genehmigung für den Betrieb des Steinbruchs Conygar Quarry zurückzunehmen oder zu ändern oder die Einstellung des Betriebes anzuordnen.
- 64 Nach ständiger Rechtsprechung sind die Mitgliedstaaten nach dem in Artikel 10 EG vorgesehenen Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit verpflichtet, die rechtswidrigen Folgen eines Verstoßes gegen das Gemeinschaftsrecht zu beheben (vgl. u. a. Urteile vom 16. Dezember 1960 in der Rechtssache 6/60, Humblet, Slg. 1960, 1163, 1185, und vom 19. November 1991 in den Rechtssachen C-6/90 und C-9/90, Francovich u. a., Slg. 1991, I-5357, Randnr. 36). Eine solche Verpflichtung obliegt jeder Behörde des betreffenden Mitgliedstaats im Rahmen ihrer Zuständigkeiten (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 12. Juni 1990 in der Rechtssache C-8/88, Deutschland/Kommission, Slg. 1990, I-2321, Randnr. 13).
- 65 Daher ist es Sache der zuständigen Behörden eines Mitgliedstaats, im Rahmen ihrer Zuständigkeiten alle erforderlichen allgemeinen oder besonderen Maßnahmen zu treffen, damit die Projekte im Hinblick darauf überprüft werden, ob bei ihnen erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt zu besorgen sind, und damit sie bejahendenfalls auf diese Auswirkungen hin untersucht werden (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 24. Oktober 1996 in der Rechtssache C-72/95, Kraaijeveld u. a., Slg. 1996, I-5403, Randnr. 61, und WWF u. a., Randnr. 70). Begrenzt durch

den Grundsatz der Verfahrensautonomie der Mitgliedstaaten, sind derartige Maßnahmen beispielsweise die Rücknahme oder die Aussetzung einer bereits erteilten Genehmigung zu dem Zweck, eine Umweltverträglichkeitsprüfung des in Rede stehenden Projekts im Sinne der Richtlinie 85/337 durchzuführen.

- 66 Ebenso ist der Mitgliedstaat verpflichtet, alle durch das Unterlassen einer Umweltverträglichkeitsprüfung entstandenen Schäden zu ersetzen.
- 67 Nach dem Grundsatz der Verfahrensautonomie sind die Einzelheiten des Verfahrens Sache der innerstaatlichen Rechtsordnung eines jeden Mitgliedstaats, sie dürfen jedoch nicht ungünstiger sein als diejenigen, die gleichartige Sachverhalte innerstaatlicher Art regeln (Äquivalenzprinzip), und die Ausübung der von der Gemeinschaftsrechtsordnung verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren (Effektivitätsprinzip) (vgl. in diesem Sinne u. a. Urteile vom 14. Dezember 1995 in der Rechtssache C-312/93, Peterbroeck, Slg. 1995, I-4599, Randnr. 12, und vom 16. Mai 2000 in der Rechtssache C-78/98, Preston u. a., Slg. 2000, I-3201, Randnr. 31).
- 68 Was das Ausgangsverfahren betrifft, so sind, falls der Weiterbetrieb des Steinbruchs von Conygar Quarry einer Umweltverträglichkeitsprüfung gemäß den Anforderungen der Richtlinie 85/337 zu unterziehen gewesen wäre, die zuständigen Behörden verpflichtet, alle allgemeinen oder besonderen Maßnahmen zu ergreifen, um dem Unterlassen einer solcher Prüfung abzuwehren.
- 69 In diesem Rahmen ist es Sache des nationalen Gerichts, festzustellen, ob nach nationalem Recht die Möglichkeit besteht, eine bereits erteilte Genehmigung zurückzunehmen oder auszusetzen, um dieses Projekt einer Umweltverträglichkeitsprüfung gemäß den Anforderungen der Richtlinie 85/337 zu unterziehen, oder aber die Möglichkeit für den Einzelnen, wenn er dem zustimmt, Ersatz des ihm entstandenen Schadens zu verlangen.

- 70 Daher ist auf die dritte Frage zu antworten, dass die zuständigen Behörden gemäß Artikel 10 EG verpflichtet sind, im Rahmen ihrer Zuständigkeiten alle allgemeinen oder besonderen Maßnahmen zu ergreifen, um dem Unterlassen der Umweltverträglichkeitsprüfung eines Projekts im Sinne von Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie 85/337 abzuwehren.

Die Einzelheiten des in diesem Zusammenhang anwendbaren Verfahrens sind nach dem Grundsatz der Verfahrenautonomie der Mitgliedstaaten Sache der nationalen Rechtsordnung eines jeden Mitgliedstaats, sie dürfen jedoch nicht ungünstiger sein als diejenigen, die vergleichbare Sachverhalte interner Art regeln (Äquivalenzprinzip), und die Ausübung der von der Gemeinschaftsrechtsordnung verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren (Effektivitätsprinzip).

In diesem Rahmen ist es Sache des nationalen Gerichts, festzustellen, ob nach nationalem Recht die Möglichkeit besteht, eine bereits erteilte Genehmigung zurückzunehmen oder auszusetzen, um dieses Projekt einer Umweltverträglichkeitsprüfung gemäß den Anforderungen der Richtlinie 85/337 zu unterziehen, oder aber die Möglichkeit für den Einzelnen, wenn er dem zustimmt, Ersatz des ihm entstandenen Schadens zu verlangen.

Kosten

- 71 Die Auslagen der Regierung des Vereinigten Königreichs und der Kommission, die Erklärungen vor dem Gerichtshof abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostentcheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

auf die ihm vom High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court), mit Beschluss vom 12. Februar 2002 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

1. Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten in Verbindung mit Artikel 4 Absatz 2 dieser Richtlinie ist so auszulegen, dass im Rahmen der Anwendung von Bestimmungen wie Section 22 und Schedule 2 des Planning and Compensation Act 1991 die Entscheidungen der zuständigen Behörden, die bewirken, dass die Wiederaufnahme eines Bergbaubetriebs zugelassen wird, in ihrer Gesamtheit eine „Genehmigung“ im Sinne von Artikel 1 Absatz 2 dieser Richtlinie enthalten, so dass die zuständigen Behörden gegebenenfalls dazu verpflichtet sind, eine Umweltverträglichkeitsprüfung in Bezug auf diesen Betrieb durchzuführen.

In einem mehrstufigen Genehmigungsverfahren ist diese Prüfung grundsätzlich durchzuführen, sobald es möglich ist, sämtliche Auswirkungen zu ermitteln und zu prüfen, die das Projekt möglicherweise auf die Umwelt hat.

2. Der Einzelne kann sich unter Umständen wie denen des Ausgangsverfahrens gegebenenfalls auf Artikel 2 Absatz 1 in Verbindung mit den Artikeln 1 Absatz 2 und 4 Absatz 2 der Richtlinie 85/337 berufen.
3. Die zuständigen Behörden sind gemäß Artikel 10 EG verpflichtet, im Rahmen ihrer Zuständigkeiten alle allgemeinen oder besonderen Maßnahmen zu ergreifen, um dem Unterlassen der Umweltverträglichkeitsprüfung eines Projekts im Sinne von Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie 85/337 abzuwehren.

Die Einzelheiten des in diesem Zusammenhang anwendbaren Verfahrens sind nach dem Grundsatz der Verfahrensautonomie der Mitgliedstaaten Sache der nationalen Rechtsordnung eines jeden Mitgliedstaats, sie dürfen jedoch nicht ungünstiger sein als diejenigen, die vergleichbare Sachverhalte interner Art regeln (Äquivalenzprinzip), und die Ausübung der von der Gemeinschaftsrechtsordnung verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren (Effektivitätsprinzip).

In diesem Rahmen ist es Sache des nationalen Gerichts, festzustellen, ob nach nationalem Recht die Möglichkeit besteht, eine bereits erteilte Genehmigung zurückzunehmen oder auszusetzen, um dieses Projekt einer Umweltverträglichkeitsprüfung gemäß den Anforderungen der Richtlinie 85/337 zu unterziehen, oder aber die Möglichkeit für den Einzelnen, wenn er dem zustimmt, Ersatz des ihm entstandenen Schadens zu verlangen.

Jann

Edward

La Pergola

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 7. Januar 2004.

Der Kanzler

Der Präsident der Fünfte Kammer

R. Grass

V. Skouris