Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DER GENERALANWÄLTIN
LAILA MEDINA
vom 18. Dezember 2025 [1]

Rechtssache C-151/25 [Viaudret[i]]

F. B.
gegen
Région wallonne,
Streithelferinnen:
Parc éolien de Leuze-en-Hainaut SA,
e-NosVents SA,
Electrabel SA

(Vorabentscheidungsersuchen des Conseil d'État [Staatsrat, Belgien])

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Übereinkommen von Aarhus – Art. 6 – Öffentlichkeitsbeteiligung – Art. 6 Abs. 1 – Anhang I Nrn. 20 und 22 – Art. 6 Abs. 10 – Überprüfung oder Aktualisierung der Betriebsbedingungen für eine Tätigkeit – Verlängerung der Gültigkeitsdauer einer Bau- und Betriebsgenehmigung für eine Windfarm – Verpflichtung, diese Verlängerung zum Gegenstand eines Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung zu machen"

I. Einleitung

1. Das Übereinkommen von Aarhus [2] wurde als „das ehrgeizigste Projekt im Bereich der Umweltdemokratie unter der Schirmherrschaft der Vereinten Nationen" [3] gepriesen. In der Erklärung von Lucca, die auf der ersten Sitzung der Vertragsparteien des Übereinkommens von Aarhus beschlossen wurde, wird es als „Durchbruch in der partizipativen Demokratie" [4] bezeichnet.

[1] Originalsprache: Englisch.

[i] Die vorliegende Rechtssache ist mit einem fiktiven Namen bezeichnet, der nicht dem echten Namen eines Verfahrensbeteiligten entspricht.

[2] Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten, abgeschlossen in Aarhus (Dänemark) am 25. Juni 1998 und genehmigt im Namen der Europäischen Gemeinschaft durch Beschluss 2005/370/EG des Rates vom 17. Februar 2005 (ABl. 2005, L 124, S. 1) (im Folgenden: Übereinkommen von Aarhus).

[3] Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa, *The Aarhus Convention: An Implementation Guide*, 2. Aufl., 2014 (im Folgenden: Leitfaden zur Durchführung des Übereinkommens von Aarhus), S. 3 und 253.

[4] Erklärung von Lucca, 21. bis 23. Oktober 2002, Lucca, Italien.

2. Das Übereinkommen von Aarhus basiert auf drei Säulen: Zugang zu Informationen, Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und Zugang zu Gerichten, die jeweils eines von drei Verfahrensrechten im Umweltbereich umsetzen [5]. Von diesen drei Rechten ist das Recht der Öffentlichkeit auf Beteiligung an Entscheidungsverfahren im Umweltbereich das „am offenkundigsten demokratische“ [6]. Dieses Recht trägt zu einem der Ziele des Übereinkommens von Aarhus bei, nämlich, wie in seinem zehnten Erwägungsgrund ausgeführt wird, dazu, die Verantwortlichkeit und Transparenz bei Entscheidungsverfahren zu fördern und die öffentliche Unterstützung für Entscheidungen über die Umwelt zu stärken [7].

3. In der vorliegenden Rechtssache geht es um die Frage, ob eine Entscheidung zur Verlängerung einer Umweltgenehmigung für eine Tätigkeit, die unter Art. 6 Abs. 1 Buchst. a des Übereinkommens von Aarhus fällt, eine Öffentlichkeitsbeteiligung erfordert und ob diese Bestimmung in ihrer Gesamtheit einer nationalen Regelung entgegensteht, die für eine solche Verlängerung keine Öffentlichkeitsbeteiligung vorsieht. Die Rechtssache gibt dem Gerichtshof Gelegenheit zur Auslegung von Art. 6 Abs. 10 des Übereinkommens von Aarhus, wonach bei einer durch eine Behörde vorgenommenen Überprüfung oder Aktualisierung der Betriebsbedingungen für eine in Art. 6 Abs. 1 genannte Tätigkeit die in Art. 6 Abs. 2 bis 9 festgelegten Anforderungen an die Öffentlichkeitsbeteiligung sinngemäß, und soweit dies angemessen ist, Anwendung finden. Der Gerichtshof wird sich insbesondere mit der Frage befassen, ob die Verlängerung der Dauer einer Tätigkeit, die unter Art. 6 Abs. 1 Buchst. a fällt, als Überprüfung oder Aktualisierung der Betriebsbedingungen für die betreffende Tätigkeit anzusehen ist und daher eine als angemessen erachtete Öffentlichkeitsbeteiligung erfordert.

II. Rechtlicher Rahmen

A. Internationales Recht

4. Art. 6 („Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungen über bestimmte Tätigkeiten“) Abs. 1 und 10 des Übereinkommens von Aarhus bestimmt:

„(1) Jede Vertragspartei

a) wendet diesen Artikel bei Entscheidungen darüber an, ob die in Anhang I aufgeführten geplanten Tätigkeiten zugelassen werden;

b) wendet diesen Artikel in Übereinstimmung mit ihrem innerstaatlichen Recht auch bei Entscheidungen über nicht in Anhang I aufgeführte geplante Tätigkeiten an, die eine erhebliche Auswirkung auf die Umwelt haben können. Zu diesem Zweck bestimmen die Vertragsparteien, ob dieser Artikel Anwendung auf eine derartige geplante Tätigkeit findet;

…

[5] Leitfaden zur Durchführung des Übereinkommens von Aarhus, S. 19.

[6] Barritt, E., *The Foundations of the Aarhus Convention: Environmental Democracy, Rights and Stewardship*, Oxford, Hart Publishing, 2020, S. 28.

[7] Vgl. allgemein Bándi, G. (Hrsg.), *Environmental Democracy and Law*, Europa Law Publishing, Groningen/Amsterdam, 2014.

(10) Jede Vertragspartei stellt sicher, dass bei einer durch eine Behörde vorgenommenen Überprüfung oder Aktualisierung der Betriebsbedingungen für eine in Absatz 1 genannte Tätigkeit die Absätze 2 bis 9 sinngemäß, und soweit dies angemessen ist, Anwendung finden."

5. Anhang I des Übereinkommens von Aarhus enthält eine Liste der in Art. 6 Abs. 1 Buchst. a des Übereinkommens genannten Tätigkeiten. In Anhang I Nrn. 20 und 22 heißt es:

„(20) Jede Tätigkeit, die nicht durch die Nummern 1 bis 19 erfasst ist, wenn für sie eine Öffentlichkeitsbeteiligung aufgrund eines Verfahrens zur Umweltverträglichkeitsprüfung nach den innerstaatlichen Rechtsvorschriften vorgesehen ist.

…

(22) Jede Änderung oder Erweiterung von Tätigkeiten unterliegt Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a dieses Übereinkommens, wenn sie für sich betrachtet die Kriterien/Schwellenwerte in diesem Anhang erreicht. Jede sonstige Änderung oder Erweiterung von Tätigkeiten unterliegt Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe b dieses Übereinkommens."

B. Unionsrecht

6. Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (ABl. 2012, L 26, S. 1) (im Folgenden: UVP-Richtlinie) bestimmt:

„Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, damit vor Erteilung der Genehmigung die Projekte, bei denen unter anderem aufgrund ihrer Art, ihrer Größe oder ihres Standortes mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist, einer Genehmigungspflicht unterworfen und einer Prüfung in Bezug auf ihre Auswirkungen unterzogen werden. Diese Projekte sind in Artikel 4 definiert."

7. In Art. 4 Abs. 1 und 2 der UVP-Richtlinie heißt es:

„(1) Projekte des Anhangs I werden vorbehaltlich des Artikels 2 Absatz 4 einer Prüfung gemäß den Artikeln 5 bis 10 unterzogen.

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

8. In Anhang II der UVP-Richtlinie sind die in Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie genannten Projekte aufgeführt. Anhang II Nr. 3 Buchst. i nennt dabei

„Anlagen zur Nutzung von Windenergie zur Stromerzeugung (Windfarmen)".

C. Nationales Recht

9. In Ergänzung von Art. 50 Abs. 1 Satz 1 des Décret relatif au permis d'environnement (Dekret über die Umweltgenehmigung) vom 11. März 1999 (*Moniteur belge* [belgisches Staatsblatt] vom 8. Juni 1999, S. 21114) (im Folgenden: Dekret über die Umweltgenehmigung), der für eine Umweltgenehmigung eine maximale Laufzeit von 20 Jahren vorsieht, bestimmt Art. 89 des

Décret du 23 juin 2016 modifiant le Code de l'Environnement, le Code de l'Eau et divers décrets en matière de déchets et de permis d'environnement (Dekret vom 23. Juni 2016 zur Änderung des Umweltgesetzbuchs, des Wassergesetzbuchs und verschiedener Dekrete in den Bereichen Abfall und Umweltgenehmigungen, im Folgenden: Dekret vom 23. Juni 2016), dass die maximale Laufzeit der für eine Windkraftanlage erteilten Genehmigung 30 Jahre betragen soll.

10. Nach Art. 109 Abs. 1 des Dekrets vom 23. Juni 2016 gilt die Änderung betreffend die maximale 30-jährige Laufzeit einer Umweltgenehmigung für eine Windkraftanlage für Anträge, die nach dem Inkrafttreten dieses Dekrets, also nach dem 1. August 2016, gestellt werden. Für Genehmigungen, die bereits vor dem 1. August 2016 Gültigkeit hatten, ergibt sich aus Art. 109 Abs. 2 des genannten Dekrets, dass sie einmalig für einen Zeitraum von maximal zehn Jahren verlängert werden dürfen.

11. Diese Bestimmungen werden durch den Arrêté du Gouvernement wallon du 20 avril 2017 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 relatif à la procédure et à diverses mesures d'exécution du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et portant exécution des articles 108 et 109 du décret du 23 juin 2016 modifiant le Code de l'Environnement, le Code de l'Eau et divers décrets en matière de déchets et de permis d'environnement (Erlass der Wallonischen Regierung vom 20. April 2017 zur Änderung des Erlasses der Wallonischen Regierung vom 4. Juli 2002 über das Verfahren und verschiedene Maßnahmen zur Ausführung des [Dekrets über die Umweltgenehmigung] und zur Ausführung der Art. 108 und 109 des [Dekrets vom 23. Juni 2016], im Folgenden: Erlass vom 20. April 2017) umgesetzt.

12. Die oben in den Nrn. 10 und 11 genannten Bestimmungen sehen keine Öffentlichkeitsbeteiligung an dem betreffenden Entscheidungsverfahren vor.

III. Sachverhalt, nationales Verfahren und Vorlagefragen

13. Am 28. August 2009 wurde der Gesellschaft mit beschränkter Haftung Parc éolien de Leuze-en-Hainaut (PELZ) SA eine erste kombinierte Genehmigung [8] für den Bau und den Betrieb einer Windfarm mit zehn Windkraftanlagen in der Gemeinde Leuze-en-Hainaut (Belgien) (im Folgenden: Windfarm) erteilt. Auf der Grundlage dieser Genehmigung wurde die Windfarm errichtet und in Betrieb genommen. Die Genehmigung wurde am 16. April 2014 vom Conseil d'État (Staatsrat, Belgien) für nichtig erklärt, und nach weiterer Prüfung wurde am 8. September 2014 eine neue Genehmigung erteilt, die wiederum am 25. Januar 2017 für nichtig erklärt wurde. Nach erneuter Prüfung wurde schließlich am 6. Juni 2017 eine neue Genehmigung für einen Zeitraum von 20 Jahren, und zwar vom 28. August 2009 bis zum 28. August 2029, erteilt.

14. Am 2. April 2020 erließ ein zuständiger Beamter auf Antrag eines der Windfarmbetreiber eine Entscheidung, mit der die Gültigkeitsdauer der Genehmigung vom 6. Juni 2017 (in Bezug auf den die Umweltgenehmigung betreffenden Teil) um zehn Jahre, d. h. bis zum 28. August 2039, verlängert wurde (im Folgenden: angefochtene Entscheidung).

[8] In den nationalen Rechtsvorschriften bezeichnet eine „kombinierte Genehmigung" (*permis unique)* eine Genehmigung, die sich auf ein „kombiniertes Projekt" (*projet mixte*) bezieht, das sowohl eine Umweltgenehmigung als auch eine Baugenehmigung erfordert. Vgl. die Definition der beiden Begriffe in Art. 1 Abs. 11 bzw. 12 und Art. 81 des Dekrets über die Umweltgenehmigung. Vgl. auch die [französische] Definition eines „*permis unique*" (kombinierte Genehmigung) unter https://permis-environnement.spw.wallonie.be/home/glossaire.html#permis-unique.

15. F. B., der Kläger des Ausgangsverfahrens und Anwohner des Gebiets, in dem sich die Windfarm befindet, beantragt beim vorlegenden Gericht die Nichtigerklärung der angefochtenen Entscheidung.

16. Beklagte des Ausgangsverfahrens ist die Région wallonne (Wallonische Region). Die Gesellschaften Parc éolien de Leuze-en-Hainaut, e-NosVents SA und Electrabel SA sind dem Verfahren als Streithelferinnen beigetreten.

17. In seiner Klage macht F. B. u. a. einen Verstoß gegen Art. 6 Abs. 10 des Übereinkommens von Aarhus geltend, da die genehmigte Windfarm unter Art. 6 Abs. 1 Buchst. a dieses Übereinkommens falle. Er argumentiert, dass der Entscheidung über die Änderung der Betriebsbedingungen ein Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung hätte vorausgehen müssen. Das Fehlen eines solchen Verfahrens führe zur Rechtswidrigkeit der angefochtenen Entscheidung.

18. Die Beklagte macht geltend, dass die angefochtene Entscheidung, die auf die Verlängerung der Gültigkeitsdauer der Umweltgenehmigung beschränkt sei, in Anbetracht der Definition der Begriffe „Projekt“ und „Genehmigung“ in Art. 1 Abs. 2 Buchst. a und c der UVP-Richtlinie keine Entscheidung zur Genehmigung eines Projekts sei.

19. Die Streithelferinnen des Ausgangsverfahrens bringen vor, dass die Verlängerung der Gültigkeitsdauer einer kombinierten Genehmigung nach Art. 109 Abs. 2 des Dekrets vom 23. Juni 2016 nicht unter Anhang I des Übereinkommens von Aarhus falle. Weder diese Bestimmung noch ihre Umsetzung durch den Erlass vom 20. April 2017 verlange, dass die Verlängerung der Gültigkeitsdauer von vor dem 1. August 2016 erteilten Genehmigungen für Windfarmen einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) unterzogen werde. Dieser Umstand stehe der Anwendung von Art. 6 Abs. 10 des Übereinkommens von Aarhus entgegen.

20. Der Kläger erwiderte, dass die UVP-Richtlinie irrelevant sei, da er keinen Verstoß gegen diese Richtlinie geltend mache. Wenn der eine Tätigkeit betreffende Entscheidungsprozess ein Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung nach Art. 6 Abs. 1 Buchst. a des Übereinkommens von Aarhus umfasse, müsse jedes Verfahren, mit dem eine Behörde zu einem späteren Zeitpunkt die Betriebsbedingungen, unter denen die Tätigkeit ausgeübt werde, überprüfe oder aktualisiere, eine solche Öffentlichkeitsbeteiligung umfassen. Durch das Versäumnis, ein Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung im Entscheidungsprozess vorzuschreiben, habe es die Verwaltung unterlassen, ihr Ermessen auszuüben.

21. Der Kläger weist auch den von der Beklagten und den Streithelferinnen erhobenen Einwand zurück, dass seine Klage verspätet erhoben worden sei, und macht geltend, dass die angefochtene Entscheidung Gegenstand einer öffentlichen Anhörung und folglich einer Bekanntmachung nach Art. D.29-22 § 2 des Buches I des Code de l’Environnement (Umweltgesetzbuch) zum Zweck der Bestimmung einer Frist für die Klageerhebung hätte sein müssen.

22. Das vorlegende Gericht weist darauf hin, dass dem Erlass vom 20. April 2017 eine Stellungnahme der Gesetzgebungsabteilung des Conseil d’État (Staatsrat) vorausgegangen sei. Nach dieser Stellungnahme ändere eine Entscheidung zur Verlängerung einer Genehmigung, die für eine in Anhang I des Übereinkommens von Aarhus aufgeführte Tätigkeit oder für eine Tätigkeit erteilt worden sei, bei der davon ausgegangen werde, dass sie eine potenziell erhebliche Auswirkung auf die Umwelt habe, die Bedingungen, unter denen die Tätigkeit ausgeübt werde,

und falle unter Art. 6 Abs. 10 des Übereinkommens. Diese Stellungnahme komme daher zu dem Schluss, dass für die in Rede stehende Entscheidung eine Öffentlichkeitsbeteiligung gemäß Art. 6 Abs. 2 bis 9 des Übereinkommens von Aarhus erforderlich sei.

23. Die wallonische Regierung hingegen schloss sich dieser Auffassung nicht an. Das fehlende Erfordernis der Durchführung einer Öffentlichkeitsbeteiligung sei im Wesentlichen dadurch gerechtfertigt, dass eine Diskriminierung zwischen den alten Genehmigungen (mit einer maximalen Laufzeit von 20 Jahren) und den neuen Genehmigungen (mit einer maximalen Laufzeit von 30 Jahren) vermieden werden müsse. Ein weiterer Rechtfertigungsgrund bestehe darin, dass sich die Öffentlichkeit bereits zu dem Projekt geäußert habe, unabhängig von seiner Dauer, und dass sich die Bedingungen, unter denen die Tätigkeit ausgeübt werde, nicht geändert hätten.

24. Das vorlegende Gericht führt aus, dass unstreitig sei, dass die Genehmigung für die in Rede stehende Windfarm unter Art. 6 Abs. 1 Buchst. a in Verbindung mit Anhang I Nr. 20 des Übereinkommens von Aarhus falle. Es stelle sich vielmehr die Frage, ob die angefochtene Entscheidung, d. h. die Verlängerung dieser Genehmigung, ebenfalls ein Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung erfordere.

25. Dies wäre der Fall, wenn es sich um eine Entscheidung zur Verlängerung einer Genehmigung handelt, die als eine der folgenden Genehmigungen qualifiziert werden kann:

– eine Genehmigung einer Tätigkeit, die unter Art. 6 Abs. 1 Buchst. a in Verbindung mit Anhang I Nr. 20 des Übereinkommens von Aarhus fällt, oder auch eine Änderung oder Erweiterung dieser Tätigkeit nach Anhang I Nr. 22;

– eine Genehmigung einer nicht in Anhang I des Übereinkommens von Aarhus aufgeführten Tätigkeit, die aber eine erhebliche Auswirkung auf die Umwelt haben kann, im Sinne von Art. 6 Abs. 1 Buchst. b dieses Übereinkommens; oder

– eine Entscheidung zur Überprüfung oder Aktualisierung der Betriebsbedingungen für eine unter Art. 6 Abs. 1 des Übereinkommens von Aarhus fallende Tätigkeit im Sinne von Art. 6 Abs. 10 dieses Übereinkommens.

26. Unter diesen Umständen hat der Conseil d'État (Staatsrat) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

Sind bzw. ist in einem Rechtssystem, in dem die Ausübung einer Tätigkeit, die unter Anhang I des Übereinkommens von Aarhus fällt, Gegenstand einer Betriebsgenehmigung ist, die für einen maximalen Zeitraum von 20 Jahren erteilt wurde,

1. Art. 6 Abs. 1 und 10 sowie Anhang I Nrn. 20 und 22 des Übereinkommens von Aarhus dahin auszulegen, dass eine Entscheidung, die Ausübung der ursprünglich für 20 Jahre genehmigten Tätigkeit um zehn Jahre zu verlängern, Gegenstand eines Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung sein muss?

2. Art. 6 Abs. 1 und 10 des Übereinkommens von Aarhus dahin auszulegen, dass ein Rechtssystem, in dem das Verfahren zur Verlängerung der Ausübung der Tätigkeit um zehn Jahre niemals ein Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung beinhaltet, mit diesem Artikel nicht vereinbar ist?

27. F. B., Electrabel, die belgische Regierung und die Europäische Kommission haben schriftliche Erklärungen eingereicht.

IV. Würdigung

28. Mit seinen Fragen möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Art. 6 Abs. 1 in Verbindung mit Anhang I Nrn. 20 und 22 des Übereinkommens von Aarhus bzw. Art. 6 Abs. 10 dieses Übereinkommens dahin auszulegen sind, dass vor dem Erlass einer Entscheidung zur Verlängerung des Betriebs einer ursprünglich für 20 Jahre genehmigten Windfarm um zehn Jahre ein Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung erforderlich ist. Es möchte ferner wissen, ob diese Bestimmungen einer innerstaatlichen Regelung entgegenstehen, nach der der Entscheidungsprozess über die Fortsetzung der in Rede stehenden Tätigkeit für einen Zeitraum von zehn Jahren kein Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung beinhaltet.

29. Die Fragen des vorlegenden Gerichts stellen sich im Rahmen einer Klage auf Nichtigerklärung der angefochtenen Entscheidung, die von F. B., einem Anwohner des Gebiets, in dem sich die Windfarm befindet, erhoben wurde, der das Fehlen eines Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung rügt.

30. Vorab ist darauf hinzuweisen, dass die Bestimmungen des Übereinkommens von Aarhus, das von der Gemeinschaft unterzeichnet und sodann mit dem Beschluss 2005/370/EG des Rates [9] genehmigt wurde, integraler Bestandteil der Unionsrechtsordnung sind [10]. Folglich müssen, wie die Kommission in ihren schriftlichen Erklärungen ausführt, die Europäische Union und die Mitgliedstaaten die sich aus dem Übereinkommen von Aarhus ergebenden Verpflichtungen und insbesondere die sich aus dessen Art. 6 ergebenden Verpflichtungen zur Öffentlichkeitsbeteiligung erfüllen.

31. Aus der Vorlageentscheidung ergibt sich, dass die ursprüngliche Genehmigung für die in Rede stehende Tätigkeit (die Windfarm) die Durchführung einer Öffentlichkeitsbeteiligung erfordert. Diese Tätigkeit fällt unter Art. 6 Abs. 1 Buchst. a in Verbindung mit Anhang I Nr. 20 des Übereinkommens von Aarhus. Mit dieser Nr. 20 werden nämlich die in Art. 6 des Übereinkommens von Aarhus festgelegten Anforderungen an die Öffentlichkeitsbeteiligung auf jede Tätigkeit ausgedehnt, für die eine Öffentlichkeitsbeteiligung aufgrund eines Verfahrens zur UVP nach den innerstaatlichen Rechtsvorschriften vorgesehen ist, was bei der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Tätigkeit der Fall ist [11].

[9] Beschluss des Rates vom 17. Februar 2005 über den Abschluss des Übereinkommens über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten im Namen der Europäischen Gemeinschaft (ABl. 2005, L 124, S. 1).

[10] Vgl. in diesem Sinne Urteile vom 8. März 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, Rn. 30), und vom 8. November 2022, Deutsche Umwelthilfe (Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen) (C-873/19, EU:C:2022:857, Rn. 48).

[11] In seinen schriftlichen Erklärungen trägt F. B. vor, dass Windfarmen mit einer Gesamtleistung von 3 MW Anlagen der „Klasse 1“ seien, deren Genehmigung eine UVP und eine öffentliche Anhörung erfordere.

32. Diese Tätigkeit, für die nach nationalem Recht eine UVP erforderlich ist, fällt in den Anwendungsbereich der UVP-Richtlinie [12]. Denn in Anhang II Nr. 3 Buchst. i der UVP-Richtlinie sind „Anlagen zur Nutzung von Windenergie zur Stromerzeugung (Windfarmen)“ als Projekte im Sinne von Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie aufgeführt, wonach die Mitgliedstaaten bestimmen, ob das Projekt einer UVP unterzogen werden muss.

33. Mit der angefochtenen Entscheidung wird die Gültigkeitsdauer der ursprünglichen Genehmigung für eine Tätigkeit verlängert, für die (nach der UVP-Richtlinie und dem Übereinkommen von Aarhus, das integraler Bestandteil der Unionsrechtsordnung ist) eine Öffentlichkeitsbeteiligung erforderlich ist.

34. Die geltenden Rechtsvorschriften, auf deren Grundlage die angefochtene Entscheidung zur Verlängerung der in Rede stehenden Tätigkeit erlassen wurde, sehen jedoch kein Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung als notwendige Voraussetzung für den entsprechenden Entscheidungsprozess vor.

35. Es stellt sich daher die Frage, ob für die Verlängerung der in Rede stehenden Tätigkeit nach dem Übereinkommen von Aarhus eine Öffentlichkeitsbeteiligung hätte durchgeführt werden müssen [13].

36. Das vorlegende Gericht prüft drei Rechtsvorschriften, die auf die Verlängerung einer Genehmigung für eine nach Art. 6 Abs. 1 Buchst. a des Übereinkommens von Aarhus genehmigte Tätigkeit Anwendung finden können. Es handelt sich erstens um eben diese Bestimmung in Verbindung mit Anhang I Nrn. 20 oder 22 des Übereinkommens, zweitens um Art. 6 Abs. 1 Buchst. b des Übereinkommens und drittens um Art. 6 Abs. 10 des Übereinkommens. Jede dieser Bestimmungen legt fest, ob und unter welchen Bedingungen ein Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung erforderlich ist.

37. Für eine Entscheidung zur Verlängerung der Dauer einer genehmigten Tätigkeit sind rechtlich zwei Kategorien denkbar: eine neue Entscheidung zur Genehmigung einer geplanten Tätigkeit gemäß Art. 6 Abs. 1 Buchst. a in Verbindung mit Anhang I Nrn. 20 oder 22 des Übereinkommens von Aarhus (in Anhang I aufgeführte geplante Tätigkeit) zum einen oder gemäß Art. 6 Abs. 1 Buchst. b des Übereinkommens (nicht in Anhang I aufgeführte geplante Tätigkeit, die aber eine erhebliche Auswirkung auf die Umwelt hat) zum anderen. Bei der zweiten Kategorie handelt es sich um eine Überprüfung oder Aktualisierung der Betriebsbedingungen für eine Tätigkeit nach Art. 6 Abs. 10 des genannten Übereinkommens.

A. Verlängerung der Genehmigung als Entscheidung zur Genehmigung einer geplanten Tätigkeit (Art. 6 Abs. 1 Buchst. a und b)

38. In Art. 6 des Übereinkommens von Aarhus ist das Recht auf eine Öffentlichkeitsbeteiligung am Entscheidungsprozess für bestimmte Tätigkeiten festgelegt.

[12] Die UVP-Richtlinie setzt die Anforderungen des Übereinkommens von Aarhus an die Öffentlichkeitsbeteiligung bei Projekten um, die in den Anwendungsbereich dieser Richtlinie fallen. Vgl. fünfter Erwägungsgrund der Richtlinie 2003/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Mai 2003 über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme und zur Änderung der Richtlinien 85/337/EWG und 96/61/EG des Rates in Bezug auf die Öffentlichkeitsbeteiligung und den Zugang zu Gerichten (ABl. 2003, L 156, S. 17), in dem es heißt: „Damit die Gemeinschaft [das Übereinkommen von Aarhus] ratifizieren kann, sollte das Gemeinschaftsrecht ordnungsgemäß an dieses Übereinkommen angeglichen werden.“

[13] Der Kläger rügt nur das Fehlen einer Öffentlichkeitsbeteiligung; hinsichtlich der Durchführung einer UVP nach der UVP-Richtlinie wird keine Rüge erhoben.

39. Art. 6 Abs. 1 Buchst. a und b legt die Kriterien fest, nach denen zu bestimmen ist, bei welchen Entscheidungen eine Öffentlichkeitsbeteiligung erfolgen muss. Die beiden Buchstaben haben gemeinsam, dass sie der potenziell erheblichen Auswirkung der geplanten Tätigkeiten auf die Umwelt Rechnung tragen [14]. Buchst. a bezieht sich auf die in Anhang I aufgeführten Tätigkeiten, bei denen davon ausgegangen wird, dass sie eine potenziell erhebliche Auswirkung auf die Umwelt haben, und Buchst. b sieht vor, dass die Bestimmungen über die Öffentlichkeitsbeteiligung in Übereinstimmung mit dem innerstaatlichen Recht auch bei Entscheidungen über nicht in Anhang I aufgeführte geplante Tätigkeiten, die dennoch eine erhebliche Auswirkung auf die Umwelt haben können, Anwendung finden.

40. Zur möglichen Anwendung dieser Bestimmung trägt F. B. im Wesentlichen vor, dass die Verlängerung der Genehmigung für die in Rede stehende Tätigkeit als neue Entscheidung in Bezug auf diese Tätigkeit anzusehen sei. Da die ursprüngliche Genehmigung nach Art. 6 Abs. 1 Buchst. a in Verbindung mit Anhang I Nr. 20 des Übereinkommens von Aarhus erteilt worden sei [15], sei die Verlängerung dieser Genehmigung als neue Entscheidung zu behandeln und müsse daher Gegenstand einer Öffentlichkeitsbeteiligung sein. Alternativ könne die Verlängerung als Erweiterung oder Änderung dieser Tätigkeit nach Anhang I Nr. 22 oder als Entscheidung in Bezug auf eine dort nicht aufgeführte Tätigkeit, die jedoch eine erhebliche Auswirkung auf die Umwelt haben könne, angesehen werden.

1. Verlängerung der Genehmigung als Entscheidung zur Genehmigung einer in Anhang I aufgeführten geplanten Tätigkeit (Art. 6 Abs. 1 Buchst. a in Verbindung mit Anhang I Nr. 20)

41. Die Öffentlichkeitsbeteiligung ist nach Art. 6 Abs. 1 Buchst. a des Übereinkommens von Aarhus bei Entscheidungen darüber anzuwenden, ob die in Anhang I des Übereinkommens aufgeführten geplanten Tätigkeiten zugelassen werden [16].

42. Wie bereits oben ausgeführt [17], dehnt Anhang I Nr. 20 des Übereinkommens von Aarhus die Anwendung von Art. 6 auf jede Tätigkeit aus, die nicht durch die Nrn. 1 bis 19 dieses Anhangs erfasst ist, wenn für sie eine Öffentlichkeitsbeteiligung aufgrund eines Verfahrens zur UVP nach den innerstaatlichen Rechtsvorschriften vorgesehen ist [18].

43. Die Entscheidung, ob eine Tätigkeit in den Anwendungsbereich von Anhang I Nr. 20 des Übereinkommens fällt, hängt von drei Kriterien ab, nämlich (i) der Öffentlichkeitsbeteiligung, (ii) einer UVP, in deren Rahmen die Öffentlichkeitsbeteiligung erfolgt, und (iii) den nationalen Rechtsvorschriften, die eine UVP vorsehen [19].

44. Wenn die innerstaatlichen Rechtsvorschriften keine UVP für die Erteilung oder Verlängerung einer Genehmigung vorsehen, kann Anhang I Nr. 20 allein kein solches Erfordernis begründen.

[14] Leitfaden zur Durchführung des Übereinkommens von Aarhus, S. 131.

[15] Siehe Nr. 31 der vorliegenden Schlussanträge.

[16] Leitfaden zur Durchführung des Übereinkommens von Aarhus, S. 126. Diesem Leitfaden (S. 131) zufolge ist der Begriff „geplante Tätigkeiten“ weit genug gefasst, um sowohl den Begriff „Projekt“ in der UVP-Richtlinie als auch den Begriff „Anlage“ in der Richtlinie 2010/75/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 über Industrieemissionen (integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung) (ABl. 2010, L 334, S. 17) abzudecken.

[17] Nr. 31 der vorliegenden Schlussanträge.

[18] Siehe Nr. 31 der vorliegenden Schlussanträge und vgl. Leitfaden zur Durchführung des Übereinkommens von Aarhus, S. 131.

[19] ACCC/C/2008/35 (Georgien), Feststellungen und Empfehlungen, 18. Juni 2010, Nr. 43.

45. Dies wird durch die Feststellungen des Ausschusses zur Überwachung der Einhaltung des Übereinkommens von Aarhus (im Folgenden: Überwachungsausschuss) bestätigt, aus denen hervorgeht, dass die Entscheidung zur Verlängerung der Dauer einer Tätigkeit nicht unter Anhang I Nr. 20 des Übereinkommens von Aarhus fällt, wenn nach nationalem Recht für diese Verlängerung kein UVP-Verfahren erforderlich ist [20].

46. In dem im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Fall steht fest, dass die nationalen Rechtsvorschriften für die Erteilung der ursprünglichen Genehmigung für eine Windfarm eine UVP vorsehen. Wie die Kommission in ihrem schriftlichen Vortrag im Wesentlichen ausgeführt hat, scheint jedoch die Verlängerung dieser Genehmigung keine solche Prüfung zu erfordern.

47. Daher kann die Verlängerung der in Rede stehenden Genehmigung nicht als unter Art. 6 Abs. 1 Buchst. a in Verbindung mit Anhang I Nr. 20 des Übereinkommens von Aarhus fallend angesehen werden.

2. Verlängerung der Genehmigung als Änderung oder Erweiterung einer Tätigkeit (Art. 6 Abs. 1 Buchst. a und Anhang I Nr. 22)

48. Anhang I Nr. 22 des Übereinkommens von Aarhus dehnt den Anwendungsbereich von Art. 6 des Übereinkommens von Aarhus auf jede Änderung oder Erweiterung von Tätigkeiten aus, wenn sie für sich betrachtet die Kriterien/Schwellenwerte in diesem Anhang erreicht. Jede sonstige Änderung oder Erweiterung von Tätigkeiten, die die im Anhang genannten Kriterien/Schwellenwerte nicht erreicht, fällt unter Art. 6 Abs. 1 Buchst. b des Übereinkommens.

49. Die Frage ist, ob die Begriffe „Änderung oder Erweiterung“ so zu verstehen sind, dass sie auch eine bloße Verlängerung der Dauer einer Tätigkeit umfassen.

50. Da Nr. 22 Satz 1 von Anhang I des Übereinkommens von Aarhus im Wesentlichen mit Nr. 24 von Anhang I der UVP-Richtlinie übereinstimmt [21], ist darauf hinzuweisen, dass nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs „sich aus ihrem Wortlaut und ihrer Systematik [ergibt], dass sie Änderungen oder Erweiterungen eines Projekts erfassen soll, die u. a. wegen ihrer Art und ihres Ausmaßes hinsichtlich der Auswirkungen auf die Umwelt mit ähnlichen Gefahren behaftet sind wie das Projekt selber“ [22].

51. Der Gerichtshof hat entschieden, dass nationale Maßnahmen, die zur Folge hatten, dass die Laufzeit der zuvor auf 40 Jahre befristeten Genehmigung zur Stromerzeugung für industrielle Zwecke durch Kernkraftwerke um einen erheblichen Zeitraum von zehn Jahren verlängert wurde, in Verbindung mit den umfangreichen Renovierungsarbeiten aufgrund des Alters dieser Kraftwerke und der Verpflichtung, diese in Einklang mit den Sicherheitsbestimmungen zu bringen, „was die Gefahren von Umweltauswirkungen betrifft, ein Ausmaß …, das dem der Erstinbetriebnahme dieser Kraftwerke vergleichbar ist“, hatten [23].

[20] ACCC/C/2013/107 (Irland), Feststellungen und Empfehlungen, 19. August 2019, Nr. 75.

[21] Anhang I Nr. 24 der UVP-Richtlinie fasst unter die in Art. 4 Abs. 1 dieser Richtlinie genannten Projekte „[j]ede Änderung oder Erweiterung von Projekten, die in [Anhang I] aufgeführt sind, wenn sie für sich genommen die Schwellenwerte, sofern solche in diesem Anhang festgelegt sind, erreicht“.

[22] Urteil vom 29. Juli 2019, Inter-Environnement Wallonie und Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2019:622, Rn. 78).

[23] Urteil vom 29. Juli 2019, Inter-Environnement Wallonie und Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2019:622, Rn. 79). Der Gerichtshof stellte fest, dass die in dieser Rechtssache in Rede stehenden Maßnahmen zusammen mit den Modernisierungsarbeiten, die untrennbar mit ihnen verbunden sind, für sich betrachtet ein „Projekt“ im Sinne von Art. 1 Abs. 2 Buchst. a der UVP-Richtlinie darstellten (vgl. Rn. 63 bis 71, 90 und 94 dieses Urteils).

52. Auf der Grundlage dieser Rechtsprechung lässt sich, wie die Kommission in ihrem schriftlichen Vortrag im Wesentlichen geltend gemacht hat, argumentieren, dass die bloße Verlängerung der Laufzeit einer Genehmigung für eine bereits bestehende Tätigkeit wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende nicht als Änderung oder Erweiterung einer Tätigkeit angesehen werden kann, wenn keinerlei Arbeiten und physische Veränderungen vorgenommen werden.

53. Das Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache FCC Česká republika [24], das im Zusammenhang mit der Richtlinie 2010/75, die die Anforderungen an die Öffentlichkeitsbeteiligung im Bereich der Industrieemissionen umsetzt, ergangen ist, stützt diese Auslegung. Im Rahmen dieser Richtlinie ist der Begriff „Erweiterung" Teil der Definition des Begriffs „wesentliche Änderung" in Art. 3 Nr. 9 der Richtlinie 2010/75. Die Erteilung einer Genehmigung für „wesentliche Änderungen" unterliegt gemäß Art. 24 Abs. 1 Buchst. b der Richtlinie 2010/75 der Beteiligung der Öffentlichkeit. Eine „wesentliche Änderung" ist definiert als eine „Änderung der Beschaffenheit oder der Funktionsweise oder eine *Erweiterung* der Anlage …, die erhebliche nachteilige Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit oder die Umwelt haben kann" (Hervorhebung nur hier).

54. Der Gerichtshof hat entschieden, dass „die bloße Verlängerung der Dauer der Ablagerung von Abfällen als solche weder den Umfang der Anlage noch die in der ursprünglichen Genehmigung vorgesehene Lagerkapazität verändert und somit keine ‚Erweiterung' der Anlage darstellt" [25].

55. Der Leitfaden zur Durchführung des Übereinkommens von Aarhus – der nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs als ein erläuterndes Dokument betrachtet werden kann, das gegebenenfalls neben anderen relevanten Gesichtspunkten für die Auslegung des Übereinkommens herangezogen werden kann, auch wenn die darin enthaltenen Analysen nicht bindend sind und nicht die normative Geltung haben, die den Vorschriften des Übereinkommens von Aarhus zukommt [26] – bestätigt die Auslegung, wonach Anhang I Nr. 22 des Übereinkommens nur physische Änderungen oder Erweiterungen von Tätigkeiten betrifft [27].

56. Bei nachfolgenden Verwaltungsverfahren, die sich auf geplante Tätigkeiten beziehen, die von Art. 6 Abs. 1 des Übereinkommens von Aarhus erfasst werden, kommt nicht diese letztere Bestimmung in Verbindung mit Anhang I Nr. 22 des Übereinkommens zur Anwendung, sondern dessen Art. 6 Abs. 10 [28].

57. Daher kann die bloße Verlängerung der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Genehmigung, die keine physische Änderung oder Erweiterung der fraglichen Tätigkeit umfasst, nicht als neue Entscheidung angesehen werden. Wie ich unten in Teil B erläutern werde, gilt dies jedoch unbeschadet des Rechts der Öffentlichkeit auf Beteiligung auf der Grundlage einer anderen Bestimmung, nämlich Art. 6 Abs. 10 des Übereinkommens von Aarhus, der die Überprüfung und Aktualisierung von Tätigkeiten regelt.

[24] Urteil vom 2. Juni 2022 (C-43/21, im Folgenden: Urteil FCC Česká republika, EU:C:2022:425).

[25] Urteil FCC Česká republika (Rn. 36).

[26] Urteil vom 8. November 2022, Deutsche Umwelthilfe (Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen) (C-873/19, EU:C:2022:857, Rn. 55).

[27] Leitfaden zur Durchführung des Übereinkommens von Aarhus, S. 132 und 158.

[28] Ebd.

3. Verlängerung der Genehmigung als Entscheidung in Bezug auf eine Tätigkeit, die eine erhebliche Auswirkung auf die Umwelt hat (Art. 6 Abs. 1 Buchst. b des Übereinkommens von Aarhus)

58. Art. 6 Abs. 1 Buchst. b des Übereinkommens von Aarhus besagt, dass die Bestimmungen von Art. 6 des Übereinkommens über die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungen über bestimmte Tätigkeiten bei Entscheidungen über nicht in Anhang I aufgeführte geplante Tätigkeiten Anwendung finden, die eine erhebliche Auswirkung auf die Umwelt haben können.

59. Aus dem Wortlaut von Art. 6 Abs. 1 Buchst. b ergibt sich, dass die Vertragsparteien des Übereinkommens von Aarhus bestimmen, ob die Anforderungen an die Öffentlichkeitsbeteiligung Anwendung finden, wenn die geplante Tätigkeit eine erhebliche Auswirkung auf die Umwelt haben kann [29].

60. Was die Verlängerung der Dauer der in Rede stehenden Tätigkeit angeht, so enthalten, wie die Kommission in ihren schriftlichen Ausführungen im Wesentlichen vorgetragen hat, die dem Gerichtshof vorliegenden Akten keine hinreichenden Belege und Angaben, um zu bestimmen, ob diese Verlängerung als eine geplante Tätigkeit angesehen werden kann, die eine erhebliche Auswirkung auf die Umwelt haben kann.

61. Ferner ist zu beachten, dass Anhang I Nr. 22 des Übereinkommens von Aarhus den Anwendungsbereich von Art. 6 Abs. 1 Buchst. b dieses Übereinkommens auf jede Änderung oder Erweiterung von Tätigkeiten ausweitet, wenn sie für sich betrachtet die Kriterien/Schwellenwerte in diesem Anhang nicht erreicht.

62. Aus der Prüfung im vorangegangenen Abschnitt [30] ergibt sich jedoch, dass die Änderung oder Erweiterung der Tätigkeit im Sinne dieser Nr. 22 als physische Änderung oder Erweiterung zu verstehen ist, so dass die bloße Verlängerung einer Genehmigung – eine Verlängerung ihrer Laufzeit, ohne dass physische Änderungen oder Arbeiten stattfinden – nicht als eine solche Änderung oder Erweiterung einzustufen ist.

63. Unter diesen Umständen scheint die Verlängerung der in Rede stehenden Genehmigung keine Entscheidung zu sein, die unter Art. 6 Abs. 1 Buchst. b in Verbindung mit Anhang I Nr. 22 des Übereinkommens von Aarhus fällt.

B. Verlängerung der Genehmigung als Überprüfung oder Aktualisierung der Betriebsbedingungen für eine Tätigkeit (Art. 6 Abs. 10)

64. Nach Art. 6 Abs. 10 des Übereinkommens von Aarhus finden bei einer durch eine Behörde vorgenommenen „Überprüfung oder Aktualisierung der Betriebsbedingungen“ für eine nach Art. 6 Abs. 1 genehmigte Tätigkeit die Anforderungen an die Öffentlichkeitsbeteiligung „sinngemäß, und soweit dies angemessen ist“ Anwendung.

[29] Leitfaden zur Durchführung des Übereinkommens von Aarhus, S. 132.

[30] Nr. 57 der vorliegenden Schlussanträge.

1. Voraussetzungen für die Anwendung von Art. 6 Abs. 10

65. Art. 6 Abs. 10 „ergänzt“ [31] Anhang I Nr. 22 des Übereinkommens von Aarhus. Während sich diese Nr. 22 auf physische Änderungen oder Erweiterungen von Tätigkeiten bezieht, dehnt Art. 6 Abs. 10 die Anforderungen an die Öffentlichkeitsbeteiligung auf die Überprüfung oder Aktualisierung der Betriebsbedingungen für eine Tätigkeit aus, was jede verwaltungstechnische Überprüfung oder Aktualisierung einschließt, die nicht notwendigerweise eine physische Änderung der Tätigkeit beinhaltet [32].

66. Die Anwendung von Art. 6 Abs. 10 wird durch die Überprüfung oder Aktualisierung der Betriebsbedingungen für eine Tätigkeit ausgelöst. Wie sich bereits aus dem Begriff ergibt, sind „Betriebsbedingungen“ alle Bedingungen, die für die Ausübung einer Tätigkeit erforderlich sind [33]. Die Formulierung „Überprüfung oder Aktualisierung“ ist weit genug gefasst, um alle Umweltentscheidungen zu erfassen, die im Anschluss an die ursprüngliche Genehmigung getroffen werden und eine Änderung der Betriebsbedingungen bewirken.

67. Mit seiner weit gefassten Formulierung deckt Art. 6 Abs. 10 die gesamte Dauer einer Tätigkeit ab, soweit es um Angelegenheiten geht, die in den Anwendungsbereich des Übereinkommens von Aarhus fallen. Diese Bestimmung trägt dazu bei, dass das Ziel der Öffentlichkeitsbeteiligung kontinuierlich erreicht wird, das nach dem neunten Erwägungsgrund des Übereinkommens von Aarhus darin besteht, der Öffentlichkeit die Möglichkeit zu geben, ihre Anliegen zum Ausdruck zu bringen, und es den Behörden zu ermöglichen, diese Anliegen angemessen zu berücksichtigen.

68. Dies wird durch die Art bestimmter in Anhang I des Übereinkommens von Aarhus aufgeführter Tätigkeiten, die die Nutzung natürlicher Ressourcen betreffen, bestätigt. Wie in der Rechtslehre erläutert wird, werden die entsprechenden Genehmigungen in den meisten Ländern „nur für einen begrenzten Zeitraum (in der Regel für bis zu zehn Jahre) erteilt und müssen danach verlängert und/oder aktualisiert werden“, da „die Menge einer zu nutzenden Ressource und die Bedingungen für diese Nutzung stark vom Zustand der betreffenden natürlichen Ressource abhängen“ [34].

69. Art. 6 Abs. 10 des Übereinkommens sieht vor, dass die Abs. 2 bis 9 dieser Bestimmung über die Öffentlichkeitsbeteiligung „sinngemäß, und soweit dies angemessen ist“ Anwendung finden. Dieser Verweis in Art. 6 Abs. 10 auf die „sinngemäße“ Anwendung der Anforderungen an die Öffentlichkeitsbeteiligung bedeutet einfach, dass dies „mit den erforderlichen Änderungen“ geschieht [35]. Was die Angemessenheit der Öffentlichkeitsbeteiligung angeht, so impliziert die

[31] Leitfaden zur Durchführung des Übereinkommens von Aarhus, S. 158.

[32] Wenn sie eine physische Änderung beinhaltet, fällt die betreffende Änderung bereits unter Anhang I Nr. 22. Siehe Nr. 55 der vorliegenden Schlussanträge.

[33] In ACCC/C/2014/122 (Spanien), Feststellungen und Empfehlungen, 17. Dezember 2020, Nr. 73, stellte der Überwachungsausschuss fest, dass die „Betriebsbedingungen“ einer Tätigkeit „alle Bedingungen in der Genehmigung und nicht nur die technischen oder funktionellen Bedingungen, die den Produktionsprozess betreffen“ umfassen. Im Einklang mit diesen Feststellungen und Empfehlungen stellte der Überwachungsausschuss in Nr. 17 seiner Advice to the Kingdom of the Netherlands concerning the implementation of paragraph 3(a) of decision VII/8m (Empfehlung an das Königreich der Niederlande zur Umsetzung von Nr. 3 Buchst. a des Beschlusses VII/8m) vom 28. November 2023 fest, dass „[a]lle Bedingungen im Zusammenhang mit der Genehmigung, unabhängig davon, ob sie in der Genehmigung selbst enthalten sind oder nicht, … als Betriebsbedingungen anzusehen [sind]“.

[34] Jendrośka, J., „Public participation under Article 6 of the Aarhus Convention“, *in* Bándi, G., Fn. 7, a. a. O., S. 136. Vgl. auch Leitfaden zur Durchführung des Übereinkommens von Aarhus, S. 158.

[35] Leitfaden zur Durchführung des Übereinkommens von Aarhus, S. 159.

Formulierung „soweit dies angemessen ist“ zwar „ein gewisses Ermessen“, aber „kein uneingeschränktes Ermessen“ [36]. Diese Bestimmung „führt [vielmehr] ein objektives Kriterium ein, das im Zusammenhang mit den Zielen des Übereinkommens zu sehen ist“ [37].

70. Die Angemessenheit der Öffentlichkeitsbeteiligung im Fall einer Überprüfung oder Aktualisierung der Betriebsbedingungen der Tätigkeit hängt von der Erheblichkeit der Auswirkungen dieser Überprüfung oder Aktualisierung auf die Umwelt ab. Bei der Entscheidung über die Genehmigung einer geplanten Tätigkeit werden nämlich die potenziell erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt berücksichtigt [38], die auch in den nachfolgenden Phasen der die Umwelt betreffenden Entscheidungsverfahren von Bedeutung sind.

71. Dies wird durch die Feststellungen des Überwachungsausschusses bestätigt, wonach bei der Entscheidung, ob es „angemessen“ und somit erforderlich ist, ein Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung durchzuführen, wenn eine Behörde die Betriebsbedingungen einer unter Art. 6 fallenden Tätigkeit überprüft oder aktualisiert, „eine Art Erheblichkeitsprüfung“ durchzuführen ist [39].

72. Die Formulierung „soweit dies angemessen ist“ muss so angewandt werden, dass die sinnvolle Wirkung von Art. 6 Abs. 10 des Übereinkommens von Aarhus erhalten bleibt. Das Erfordernis eines Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung würde jeglicher sinnvollen Wirkung beraubt, wenn der innerstaatliche Rechtsrahmen keine Möglichkeit vorsieht, die Angemessenheit der Durchführung eines Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung im Fall der Überprüfung oder Aktualisierung von Tätigkeiten zu prüfen.

73. Genau darum ging es in dem Fall, der zu den Feststellungen des Überwachungsausschusses in Bezug auf die Europäische Union im Zusammenhang mit der Richtlinie 2010/75 geführt hat [40]. Der Überwachungsausschuss stellte fest, dass die Europäische Union in ihrer Eigenschaft als Vertragspartei des Übereinkommens von Aarhus, „durch die Einführung eines Rechtsrahmens, der keine Möglichkeit für eine Öffentlichkeitsbeteiligung im Zusammenhang mit den Überprüfungen und Aktualisierungen“ gemäß einer Reihe von Bestimmungen der vorgenannten Richtlinie in der zum Zeitpunkt dieser Feststellungen geltenden Fassung „vorsieht“ [41], gegen Art. 6 Abs. 10 des Übereinkommens verstoßen habe.

74. Um die Einhaltung des Übereinkommens von Aarhus sicherzustellen, wurde die Richtlinie 2010/75 dahingehend präzisiert, dass „[den] betroffenen Mitgliedern der Öffentlichkeit frühzeitig und effektiv ermöglicht werden sollte, sich an der Erteilung einer Genehmigung oder Aktualisierung der von der zuständigen Behörde festgelegten Genehmigungsauflagen zu beteiligen; dies gilt auch, wenn Genehmigungsauflagen … überprüft werden …“ [42].

36 ACCC/C/2009/41 (Slowakei), Feststellungen und Empfehlungen, 17. Dezember 2010, Nr. 55.

37 Ebd., Nr. 56.

38 Siehe Nr. 39 der vorliegenden Schlussanträge.

39 ACCC/C/2014/121 (Europäische Union), Feststellungen und Empfehlungen, 30. März 2020, Nr. 99. Nach diesen Feststellungen bezieht sich die Erheblichkeitsprüfung darauf, ob die Überprüfung oder Aktualisierung „geeignet ist“, die grundlegenden Parameter der Tätigkeit erheblich zu ändern, oder ob sie erhebliche Umweltaspekte der Tätigkeit „betrifft“ (Nr. 104, unter Verweis auf ACCC/C/2006/17 [Europäische Gemeinschaft], Feststellungen und Empfehlungen, 2. Mai 2008).

40 ACCC/C/2014/121 (Europäische Union), Fn. 39, a. a. O.

41 Ebd., Nrn. 109 und 120.

42 Vgl. 37. Erwägungsgrund der Richtlinie (EU) 2024/1785 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. April 2024 zur Änderung der Richtlinie 2010/75 und der Richtlinie 1999/31/EG des Rates über Abfalldeponien (ABl. L, 2024/1785).

2. Dauer einer Tätigkeit als Betriebsbedingung und Verlängerung der Genehmigung im Fall des Ausgangsverfahrens

75. Art. 6 Abs. 10 des Übereinkommens von Aarhus gilt für die Überprüfung oder Aktualisierung der Betriebsbedingungen einer Tätigkeit, d. h. für alle Bedingungen, die für die fortlaufende Ausübung der Tätigkeit erforderlich sind [43]. Die genehmigte Dauer einer Tätigkeit ist für die fortlaufende Ausübung dieser Tätigkeit erforderlich und ist Teil dieser Betriebsbedingungen [44].

76. Folglich ändert eine Entscheidung, die die Dauer einer Tätigkeit verlängert, deren Betriebsbedingungen und löst damit die Anwendung von Art. 6 Abs. 10 des Übereinkommens aus.

77. Ich kann mich dem Vorbringen der belgischen Regierung nicht anschließen, wonach Art. 6 Abs. 10 nicht anwendbar sei, weil die ursprünglichen Bedingungen für die Ausübung der in Rede stehenden Tätigkeit nicht geändert worden seien; das ändert nämlich nichts daran, dass die ursprüngliche Gesamtdauer von 20 Jahren um die Hälfte verlängert wurde, was eine Änderung der ursprünglichen Betriebsbedingungen zur Folge hatte [45].

78. Was die Angemessenheit der Durchführung einer Öffentlichkeitsbeteiligung angeht, so verfügen die Behörden, wie bereits ausgeführt, über ein Ermessen, das jedoch in Übereinstimmung mit den Zielen des Übereinkommens von Aarhus ausgeübt werden muss [46].

79. Was die Verlängerung der Genehmigung betrifft, so gibt es keinen in diesem Übereinkommen festgelegten „arithmetischen" Schwellenwert, bei dessen Überschreitung die Durchführung einer Öffentlichkeitsbeteiligung angemessen ist. Diese Entscheidung muss auf der Grundlage materiell-rechtlicher Kriterien getroffen werden. Die Angemessenheit der Öffentlichkeitsbeteiligung im Fall der Verlängerung einer Genehmigung und die Beurteilung der erheblichen Auswirkung auf die Umwelt können u. a. von der Art der verlängerten Tätigkeit und der Dauer der Verlängerung abhängen. Zu berücksichtigen ist zudem, ob die Öffentlichkeit in früheren Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung über mögliche Verlängerungen der Genehmigung in der Zukunft informiert wurde und daher Gelegenheit hatte, sich zu den damit verbundenen Umweltauswirkungen zu äußern [47].

80. In jedem Fall ist eine erhebliche Verlängerung der ursprünglich genehmigten Dauer einer Tätigkeit ein starkes Indiz dafür, dass die Durchführung eines Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung angemessen ist. Dies steht im Einklang mit dem Ziel der Öffentlichkeitsbeteiligung, der Öffentlichkeit die Möglichkeit zu geben, ihre Anliegen zum Ausdruck zu bringen [48].

[43] Siehe Nr. 66 der vorliegenden Schlussanträge.

[44] ACCC/C/2014/104 (Niederlande), Feststellungen und Empfehlungen, 18. Juni 2017, Nr. 65, wonach die genehmigte Dauer einer Tätigkeit „eindeutig eine Betriebsbedingung" ist. Laut dem Leitfaden zur Durchführung des Übereinkommens von Aarhus werden „[i]n vielen Ländern … Umweltgenehmigungen nur für einen begrenzten Zeitraum (in der Regel für bis zu zehn Jahre) erteilt und müssen danach verlängert und/oder aktualisiert werden" (S. 158).

[45] Vgl. in diesem Sinne ACCC/C/2013/107 (Irland), Feststellungen und Empfehlungen, 19. August 2019, Nr. 84.

[46] Siehe Nr. 67 der vorliegenden Schlussanträge.

[47] Vgl. in diesem Sinne Schlussanträge der Generalanwältin Kokott in der Rechtssache FCC Česká republika (C-43/21, EU:C:2022:64, Nr. 67).

[48] Im Fall von Windfarmen könnte sich die Öffentlichkeit beispielsweise zu Fragen wie dem Grad der Lärmbelästigung oder der visuellen Beeinträchtigung (Stroboskopeffekt) äußern wollen, vgl. allgemein Vandenput, T. und Vermer, D., „Éoliennes", *in* Delnoy, M. und Born, C.-Hu., *Actualités choisies en droit de l'urbanisme et de l'environnement*, Limal, Anthemis, Lüttich, 2021, S. 218 bis 249, hier S. 228.

81. Der Überwachungsausschuss bestätigt diese Auslegung. Er hat wiederholt festgestellt, dass „außer in Fällen, in denen eine Änderung der genehmigten Dauer nur um eine *minimale Zeitspanne* erfolgt und offensichtlich unerhebliche oder gar keine Auswirkungen auf die Umwelt hat, es angemessen ist, dass *Verlängerungen der Dauer* den Bestimmungen von Art. 6 unterliegen“ (Hervorhebung nur hier) [49]. Die Verlängerung der Dauer einer Tätigkeit um fünf Jahre wurde vom Überwachungsausschuss als „keineswegs minimal“ eingestuft, so dass eine Öffentlichkeitsbeteiligung für erforderlich erachtet wurde [50].

82. Im Fall des Ausgangsverfahrens wurde die Genehmigung um zehn Jahre verlängert. Eine Verlängerung einer ursprünglich für 20 Jahre genehmigten Tätigkeit um zehn Jahre ist eine Verlängerung um die Hälfte ihrer ursprünglichen Laufzeit und kann nicht als „minimal“ angesehen werden. Außerdem waren zum Zeitpunkt der Verlängerung der Genehmigung (2020) bereits mehr als zehn Jahre seit der erstmaligen Aufnahme der fraglichen Tätigkeit (2009) vergangen.

83. Diese Faktoren sind ein starkes Indiz dafür, dass eine Öffentlichkeitsbeteiligung angemessen ist. Letztlich ist es jedoch Sache des nationalen Gerichts, diese Umstände zu würdigen.

84. Die weitere in der Vorlageentscheidung aufgeworfene Frage betrifft die fehlende Möglichkeit zur Durchführung einer Öffentlichkeitsbeteiligung im nationalen Rechtsrahmen im Zusammenhang mit der Verlängerung einer Genehmigung für eine bestimmte Tätigkeit.

85. Aus der Vorlageentscheidung ergibt sich, dass einer der Gründe, warum der nationale Gesetzgeber kein Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung vorgesehen habe, darin bestehe, dass bei der Beantragung einer Genehmigung durch einen Betreiber unabhängig von der Dauer der erteilten Genehmigung eine Öffentlichkeitsbeteiligung einschließlich einer UVP erfolge. Ein weiterer Grund sei, dass eine Diskriminierung zwischen den neuen Genehmigungen für Windfarmen (mit einer maximalen Laufzeit von 30 Jahren) und den Genehmigungen, die nach der früheren Regelung erteilt worden seien (mit einer maximalen Laufzeit von 20 Jahren), habe vermieden werden sollen.

86. Ich bin nicht überzeugt, dass diese Gründe es rechtfertigen, dass der Gesetzgeber die Verlängerung von Genehmigungen aus dem Anwendungsbereich von Art. 6 Abs. 10 des Übereinkommens von Aarhus ausschließt. Erstens hängt die Anwendung dieser Bestimmung nicht davon ab, ob der ursprünglichen Genehmigung eine Öffentlichkeitsbeteiligung vorausgegangen ist. Die Bestimmung gilt in allen Fällen, in denen die Betriebsbedingungen einer Tätigkeit „überprüft oder aktualisiert“ werden, und verpflichtet die betreffende Behörde zu prüfen, ob eine Öffentlichkeitsbeteiligung „angemessen“ ist. Auch wenn die Formulierung „soweit dies angemessen ist“ den Behörden ein Ermessen zugesteht, kann auf die Ausübung dieses Ermessens nicht vollständig verzichtet werden, nur weil in der Vergangenheit eine Öffentlichkeitsbeteiligung zu Fragen erfolgt ist, die mit der Überprüfung oder Aktualisierung der Betriebsbedingungen nichts zu tun hatten. Andernfalls würde Art. 6 Abs. 10 einer sinnvollen Wirkung beraubt. Denn alle Tätigkeiten, in Bezug auf die eine Öffentlichkeitsbeteiligung erfolgt ist (zu anderen Fragen als der Überprüfung oder Aktualisierung der Betriebsbedingungen für die Tätigkeit), wären automatisch ausgenommen.

[49] ACCC/C/2014/104 (Niederlande), Fn. 44, a. a. O., Nr. 71, ACCC/C/2013/107 (Irland), Fn. 45, a. a. O., Nr. 83, ACCC/C/2016/143 (Tschechien), Feststellungen und Empfehlungen, 26. Juli 2021, Nr. 106, und ACCC/C/2014/121 (Europäische Union), Fn. 39, a. a. O., Nr. 102.

[50] ACCC/C/2013/107 (Irland), Fn. 45, a. a. O., Nr. 84.

87. Was die im Ausgangsverfahren in Rede stehende Tätigkeit anbelangt, so wurde die Genehmigung seit der Inbetriebnahme der Windfarm mehrfach gerichtlich für nichtig erklärt und erneut geprüft [51]. Aus den dem Gerichtshof vorliegenden Akten geht nicht hervor, ob in jeder dieser Phasen eine Öffentlichkeitsbeteiligung erfolgt ist. Jedenfalls gibt es keine Anhaltspunkte dafür, dass die Öffentlichkeit die Möglichkeit hatte, sich speziell zur Frage einer möglichen erheblichen Verlängerung der Dauer der erteilten Genehmigung zu äußern [52].

88. Was zweitens das Argument betrifft, die Öffentlichkeitsbeteiligung führe zu einer Diskriminierung zwischen den Inhabern alter und neuer Genehmigungen, so ist meines Erachtens zu berücksichtigen, dass die Anwendung von Art. 6 Abs. 10 des Übereinkommens von Aarhus nicht fakultativ ist. Wenn die Voraussetzungen für seine Anwendung erfüllt sind, muss das Recht auf Öffentlichkeitsbeteiligung gewahrt bleiben [53]. Über die Angemessenheit einer Öffentlichkeitsbeteiligung hinsichtlich einer bestimmten Tätigkeit muss im Einklang mit den Zielen des Übereinkommens entschieden werden [54]. Die Öffentlichkeitsbeteiligung ist keine bloße Pflichtübung, bei der alle Kästchen abgehakt werden, oder eine reine Formalität; sie ist ein Mittel, um die mit dem Übereinkommen verfolgten Ziele der Umweltdemokratie zu erreichen [55].

89. Darüber hinaus gilt Art. 6 Abs. 10 des Übereinkommens von Aarhus für alle Betreiber unabhängig von dem Zeitpunkt, zu dem ihre Tätigkeit genehmigt wird. Dementsprechend könnte es für Betreiber, denen eine Genehmigung für 30 Jahre erteilt wurde, auch bei weiteren umweltbezogenen Entscheidungsverfahren eine Öffentlichkeitsbeteiligung geben, wenn es zu einer Änderung oder Aktualisierung der Betriebsbedingungen ihrer Tätigkeit kommt.

90. Klarzustellen ist zudem, dass die Tatsache, dass bei Erteilung der Genehmigung eine UVP durchgeführt wurde, als solche für die Anwendung von Art. 6 Abs. 10 nicht ausschlaggebend ist. Diese Bestimmung und das Recht auf Öffentlichkeitsbeteiligung nach dem Übereinkommen von Aarhus im Allgemeinen sind nicht gleichbedeutend mit einer UVP [56]. Wie im Leitfaden zur Durchführung des Übereinkommens von Aarhus ausgeführt wird, ist der Anwendungsbereich der zweiten Säule des Übereinkommens von Aarhus „anders und deutlich weiter gefasst als der Anwendungsbereich der Umweltprüfung“ [57]. In diesem Leitfaden wird als Beispiel gerade die Überprüfung oder Aktualisierung der Betriebsbedingungen bestimmter Tätigkeiten genannt, die in vielen Ländern nicht zwingend einem UVP-Verfahren, sondern vielmehr einem Umweltgenehmigungsverfahren unterliegt, es sei denn, es handelt sich um eine wesentliche Änderung der Tätigkeit [58].

91. Aus diesen Gründen bin ich der Auffassung, dass Art. 6 Abs. 10 einer innerstaatlichen Regelung entgegensteht, die keine Verpflichtung der Behörde vorsieht, die Angemessenheit einer Öffentlichkeitsbeteiligung im Fall einer Verlängerung von Genehmigungen für den Betrieb von Windfarmen um zehn Jahre zu prüfen.

51 Siehe Nr. 13 der vorliegenden Schlussanträge.

52 Vgl. in diesem Sinne ACCC/2013/107 (Irland), Fn. 45, a. a. O., Nr. 85.

53 Vgl. Art. 1 des Übereinkommens von Aarhus, wonach „jede Vertragspartei das Recht auf … Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren … in Übereinstimmung mit diesem Übereinkommen [*gewährleistet*]“ (Hervorhebung nur hier).

54 Vgl. ACCC/C/2014/121 (Europäische Union), Fn. 39, a. a. O., Nr. 97, und ACCC/C/2016/143 (Tschechien), Fn. 49, a. a. O., Nr. 103.

55 Siehe meine einleitenden Anmerkungen in den vorliegenden Schlussanträgen.

56 Wie der Überwachungsausschuss festgestellt hat, „[macht d]as Übereinkommen die UVP nicht zu einem zwingend notwendigen Teil der Öffentlichkeitsbeteiligung; es verlangt lediglich, dass – wenn eine Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen eines UVP-Verfahrens gemäß den nationalen Rechtsvorschriften vorgesehen ist ([Anhang] I [Nr. 20] des Übereinkommens) – auf diese Öffentlichkeitsbeteiligung die Bestimmungen von Art. 6 Anwendung finden“ (ACCC/C/2008/24 [Spanien], Feststellungen und Empfehlungen, 8. Februar 2011, Nr. 82).

57 Leitfaden zur Durchführung des Übereinkommens von Aarhus, S. 122.

58 Ebd.

92. Die oben zitierte Rechtsprechung des Gerichtshofs [59] zur Verlängerung der Dauer des Betriebs einer Abfalldeponie im Zusammenhang mit der Richtlinie 2010/75 kann nicht zu einer anderen Auslegung führen. Im Urteil FCC Česká republika hat der Gerichtshof entschieden, dass die bloße Verlängerung des Zeitraums der Ablagerung von Abfällen, ohne dass der genehmigte maximale Umfang der Anlage oder deren Gesamtkapazität geändert wird, keine „wesentliche Änderung" im Sinne von Art. 3 Nr. 9 der vorgenannten Richtlinie darstellt. Infolgedessen konnte dem Betreiber der Deponie nicht auferlegt werden, eine neue Genehmigung zu beantragen. Der Gerichtshof stützte sich in seiner Argumentation auf den Begriff „wesentliche Änderung", der u. a. eine „Erweiterung" einer Anlage voraussetzt.

93. Der Anwendungsbereich von Art. 6 Abs. 10 des Übereinkommens von Aarhus hängt jedoch nicht von einer „wesentlichen Änderung" oder einer physischen Erweiterung einer Tätigkeit ab; er findet im Fall einer Überprüfung oder Aktualisierung der Betriebsbedingungen einer Tätigkeit Anwendung. Wie bereits oben ausgeführt [60], gilt Anhang I Nr. 22 des Übereinkommens von Aarhus für physische Änderungen einer Tätigkeit, während Art. 6 Abs. 10 für nachfolgende Verwaltungsverfahren gilt [61].

94. Zudem wurde die Richtlinie 2010/75 seit dem Urteil FCC Česká republika geändert [62], um eine Öffentlichkeitsbeteiligung sicherzustellen, wenn eine Genehmigung auf Antrag des Betreibers aktualisiert wird, um die Dauer des Betriebs einer Abfalldeponie zu verlängern, die die in Anhang I Nr. 5.4 der Richtlinie genannten Schwellenwerte erreicht.

95. Das Urteil FCC Česká republika steht daher meines Erachtens einer Auslegung nicht entgegen, nach der die Verlängerung der Genehmigung für eine Windfarm um zehn Jahre eine Aktualisierung der Betriebsbedingungen dieser Tätigkeit darstellt, die ihrerseits die Anwendung von Art. 6 Abs. 10 des Übereinkommens von Aarhus auslöst.

96. Nach alledem ist Art. 6 Abs. 10 des Übereinkommens von Aarhus dahin auszulegen, dass er die Behörden verpflichtet, die Angemessenheit der Durchführung einer Öffentlichkeitsbeteiligung zu prüfen, wenn eine ursprünglich für 20 Jahre erteilte Genehmigung für eine Windfarm um zehn Jahre verlängert wird, und dass er einem Rechtssystem entgegensteht, in dem das Verfahren zur Verlängerung einer Genehmigung für eine solche Tätigkeit keine Verpflichtung der Behörde vorsieht, die Angemessenheit einer Öffentlichkeitsbeteiligung zu prüfen.

V. Ergebnis

97. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, die vom Conseil d'État (Staatsrat, Belgien) vorgelegten Fragen wie folgt zu beantworten:

Art. 6 Abs. 10 des Übereinkommens über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten

[59] Nr. 53 der vorliegenden Schlussanträge.

[60] Nr. 65 der vorliegenden Schlussanträge.

[61] Leitfaden zur Durchführung des Übereinkommens von Aarhus, S. 158.

[62] Siehe Nr. 74 der vorliegenden Schlussanträge.

ist dahin auszulegen, dass er die Behörden verpflichtet, die Angemessenheit der Durchführung einer Öffentlichkeitsbeteiligung zu prüfen, wenn eine ursprünglich für 20 Jahre erteilte Genehmigung für eine Windfarm um zehn Jahre verlängert wird, und dass er einem Rechtssystem entgegensteht, in dem das Verfahren zur Verlängerung einer Genehmigung für eine solche Tätigkeit keine Verpflichtung der Behörde vorsieht, die Angemessenheit einer Öffentlichkeitsbeteiligung zu prüfen.