SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS YVES BOT vom 14. Juli 2011 [1]

1. Nach der Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme [2] sind bestimmte Pläne und Programme vor ihrer Annahme einer Umweltprüfung zu unterziehen. Bei dieser Prüfung hat die für die Ausarbeitung des Plans zuständige Behörde auch die Öffentlichkeit und Behörden mit umweltbezogenem Aufgabenbereich zu konsultieren.

2. Das Vorabentscheidungsersuchen ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen der Seaport (NI) Ltd und dem Magherafelt District Council u. a. und dem nordirischen Department of the Environment (Umweltministerium, im Folgenden: DOE) über das im Rahmen der Ausarbeitung von Regionalentwicklungsplanentwürfen in Nordirland durchgeführte Konsultationsverfahren.

3. Der Gerichtshof soll zwei Modalitäten der Durchführung des Konsultationsverfahrens näher bestimmen. Die erste, in Art. 6 Abs. 3 der Richtlinie genannte betrifft die Bestimmung der zu konsultierenden Behörden. Im vorliegenden Fall ist das DOE nämlich gleichzeitig die für den in Rede stehenden Plan zuständige Behörde und die nach der nationalen Regelung für das Konsultationsverfahren bestimmte Behörde. Somit stellt sich die Frage, ob der Mitgliedstaat in einer Situation wie der des Ausgangsverfahrens verpflichtet ist, eine neue zu konsultierende Behörde zu bestimmen, die nicht mit Ersterer identisch und unabhängig von dieser ist.

4. Die zweite, in Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie genannte Modalität betrifft die Frist für das Konsultationsverfahren. Fraglich ist, ob diese von der für den Plan oder das Programm zuständigen Behörde jeweils im Einzelfall bestimmt werden kann oder ob sie in den Umsetzungsbestimmungen bestimmt sein muss.

5. Aus Gründen, die ich alsbald darlegen werde, bin ich der Auffassung, dass eine glaubwürdige und wirksame Umsetzung der Richtlinie verlangt, dass der Mitgliedstaat in einer Situation wie der des Ausgangsverfahrens eine neue zu konsultierende Behörde bestimmt, die nicht mit der für die Ausarbeitung des Plans zuständigen Stelle identisch und die von dieser unabhängig ist. Hingegen steht meines Erachtens nichts dem entgegen, dass eine nationale Regelung vorsieht, dass die Frist für das Konsultationsverfahren von der für den Plan zuständigen Behörde jeweils im Einzelfall bestimmt wird, unter der

1 — Originalsprache: Französisch.
2 — ABl. L 197, S. 30, im Folgenden: Richtlinie.

Voraussetzung allerdings, dass diese Frist ausreichend bemessen ist, um den konsultierten Behörden und der konsultierten Öffentlichkeit effektiv Gelegenheit zu geben, zum Entwurf des Plans Stellung zu nehmen.

I — Rechtlicher Rahmen

A — *Richtlinie*

6. Das wesentliche Ziel der Richtlinie besteht, wie sich aus Art. 1 ergibt, darin, dass Pläne und Programme, die voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben, bei ihrer Ausarbeitung und vor ihrer Annahme einer Umweltprüfung unterzogen werden. Der Unionsgesetzgeber möchte so — im Einklang mit Art. 174 EG und Art. 37 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union — ein hohes Umweltschutzniveau sicherstellen.

7. Die Richtlinie legt einen Mindestrahmen für die Umweltprüfung fest; die Einzelheiten des Verfahrens bleiben unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips den Mitgliedstaaten überlassen [3].

3 — Achter Erwägungsgrund der Richtlinie.

8. Nach Art. 2 Buchst. b der Richtlinie umfasst die Umweltprüfung die Ausarbeitung eines Umweltberichts (in dem die voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen und vernünftige Alternativen beschrieben werden) und die Konsultierung von Behörden mit umweltbezogenem Aufgabenbereich, der Öffentlichkeit und — bei erheblichen grenzüberschreitenden Auswirkungen — anderer Mitgliedstaaten. Der Umweltbericht und die Ergebnisse der Konsultationen werden vor der Annahme des Plans oder Programms berücksichtigt. Nach der Annahme des Plans oder Programms wird dies den Umweltbehörden, der Öffentlichkeit und allen konsultierten Mitgliedstaaten bekannt gegeben und werden ihnen die einschlägigen Informationen zugänglich gemacht.

9. Das Konsultationsverfahren ist in Art. 6 der Richtlinie geregelt. Diese Bestimmung lautet:

„(1) Der Entwurf des Plans oder Programms und der nach Artikel 5 erstellte Umweltbericht werden den in Absatz 3 genannten Behörden sowie der Öffentlichkeit zugänglich gemacht.

(2) Den Behörden nach Absatz 3 und der Öffentlichkeit nach Absatz 4 wird innerhalb ausreichend bemessener Fristen frühzeitig und effektiv Gelegenheit gegeben, vor der Annahme des Plans oder Programms oder seiner Einbringung in das Gesetzgebungsverfahren

zum Entwurf des Plans oder Programms sowie zum begleitenden Umweltbericht Stellung zu nehmen.

(3) Die Mitgliedstaaten bestimmen die zu konsultierenden Behörden, die in ihrem umweltbezogenen Aufgabenbereich von den durch die Durchführung des Plans oder Programms verursachten Umweltauswirkungen betroffen sein könnten.

(4) Die Mitgliedstaaten bestimmen, was unter ‚Öffentlichkeit' im Sinne des Absatzes 2 zu verstehen ist; dieser Begriff schließt die Teile der Öffentlichkeit ein, die vom Entscheidungsprozess ... betroffen sind oder voraussichtlich betroffen sein werden oder ein Interesse daran haben …

(5) Die Einzelheiten der Information und Konsultation der Behörden und der Öffentlichkeit werden von den Mitgliedstaaten festgelegt."

B — *Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht*

10. Die Richtlinie ist durch die Environmental Assessment of Plans and Programmes Regulations (Northern Ireland) 2004 (Verordnung [Nordirland] von 2004 über die Umweltprüfung von Plänen und Programmen, im Folgenden: Verordnung von 2004) umgesetzt worden.

11. Art. 4 der Verordnung von 2004 setzt Art. 6 Abs. 3 der Richtlinie um, der die Bestimmung der zu konsultierenden Behörden betrifft. Er lautet:

„(1) Soweit in Absatz 2 nichts anderes bestimmt ist, ist die zu konsultierende Behörde ... das [DOE] ...

(2) In Fällen, in denen das [DOE] auch die für einen Plan oder ein Programm zuständige Behörde ist, fungiert es für diesen Plan oder dieses Programm nicht als zu konsultierende Behörde gemäß [der] Verordnung [von 2004] ..."

12. Art. 12 der Verordnung von 2004 setzt Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie um, der die Fristen für das Konsultationsverfahren betrifft. Er lautet:

„(1) Ein Plan- oder Programmentwurf, für den ein Umweltbericht ... erstellt worden ist, ist zusammen mit dem begleitenden Umweltbericht ... der zu konsultierenden Behörde und der Öffentlichkeit nach den folgenden Vorschriften [der] Verordnung [von 2004] zugänglich zu machen.

(2) Die verantwortliche Behörde übersendet der zu konsultierenden Behörde so bald wie vernünftigerweise nach der Ausarbeitung möglich eine Kopie [des Plan- oder Programmentwurfs und des begleitenden Umweltberichts] und fordert diese auf, hierzu innerhalb einer bestimmten Frist Stellung zu nehmen.

(3) Die verantwortliche Behörde ist zudem verpflichtet,

a) innerhalb von 14 Tagen nach Ausarbeitung [des Plan- oder Programmentwurfs und des begleitenden Umweltberichts] eine amtliche Mitteilung gemäß Absatz 5 zu veröffentlichen bzw. veröffentlichen zu lassen, in der

   (i) der Titel des Plans, des Programms oder der Änderung angegeben ist,

   (ii) die Anschrift (gegebenenfalls auch eine Website) angegeben ist, wo Kopien [des Plan- oder Programmentwurfs und des begleitenden Umweltberichts] eingesehen werden können oder erhältlich sind,

   (iii) zur Abgabe von Stellungnahmen [zum Plan- oder Programmentwurf und zum begleitenden Umweltbericht] aufgefordert wird,

   (iv) die Anschrift angegeben ist, an die die Stellungnahmen zu richten sind, sowie die Frist, innerhalb derer diese abzugeben sind, und

b) eine Kopie [des Plan- oder Programmentwurfs und des begleitenden Umweltberichts] am Hauptsitz der Behörde zur kostenlosen Einsichtnahme durch die Öffentlichkeit während der üblichen Bürozeiten bereitzuhalten, und

c) eine Kopie [des Plan- oder Programmentwurfs und des begleitenden Umweltberichts] auf der Website der Behörde zu veröffentlichen.

(4) Die in Absatz 2 und Absatz 3 Buchstabe a Ziffer iv genannten Fristen müssen so bemessen sein, dass denjenigen, die zu einer Stellungnahme aufgefordert werden, frühzeitig und effektiv Gelegenheit gegeben wird, [zum Plan- oder Programmentwurf und zum begleitenden Umweltbericht] Stellung zu nehmen.

…“

II — Sachverhalt und Ausgangsverfahren

13. Zum im Ausgangsverfahren maßgeblichen Zeitpunkt bestand das DOE aus vier Behörden, darunter dem Planning Service (Planungsamt, im Folgenden: PS) und dem Environment and Heritage Service (Amt für Umwelt und Kulturerbe, im Folgenden: EHS) [4].

14. Bei der Ausarbeitung der Entwürfe „Northern Area Plan 2016“ und „Magherafelt Area Plan 2015“ arbeitete der PS sehr eng mit dem EHS zusammen. Der EHS lieferte Informationen und nahm inhaltlich zu den betreffenden Entwürfen Stellung.

15. Im Rahmen des Konsultationsverfahrens teilte das DOE den Entwurf „Northern Area Plan 2016“ und den begleitenden Umweltbericht der Öffentlichkeit sowie seinem EHS

4 — Diese beiden Ämter besitzen keine eigene Rechtspersönlichkeit, verfügen aber über eigene Bedienstete sowie über eigene Mittel und Dienstgebäude.

und anderen Behörden mit. Die Frist zur Stellungnahme wurde auf acht Wochen festgesetzt. Das DOE erhielt aus der Öffentlichkeit 5 250 Stellungnahmen zum Planentwurf und vier Stellungnahmen zum begleitenden Umweltbericht. 49 dieser Stellungnahmen wurden von Seaport (NI) Ltd abgegeben; eine davon bezog sich auf den Inhalt dieses Berichts und die Durchführung der Umweltprüfung.

16. Der Entwurf „Magherafelt Area Plan 2015“ und der begleitende Umweltbericht wurden dem EHS und anderen beteiligten Institutionen mitgeteilt. Das DOE forderte sie auf, innerhalb von sechs Wochen Stellung zu nehmen. Es erhielt etwa 5 300 Stellungnahmen zum Planentwurf und fünf Stellungnahmen zum begleitenden Umweltbericht.

17. Im November und Dezember 2005 erhoben Seaport (NI) Ltd sowie der Magherafelt District Council u. a. beim High Court of Justice in Northern Ireland (Vereinigtes Königreich) jeweils eine Klage; sie machten geltend, die Umweltprüfung für die in Rede stehenden Planentwürfe sei nicht in Einklang mit den Vorgaben der Richtlinie durchgeführt worden.

18. In beiden Verfahren entschied der High Court of Justice in Northern Ireland, dass Art. 4 der Verordnung von 2004 die Anforderung gemäß Art. 6 Abs. 3 der Richtlinie, eine neue zu konsultierende Behörde zu bestimmen, wenn das DOE auch die für den Plan zuständige Behörde ist, nicht ordnungsgemäß umgesetzt habe. Ferner habe Art. 12 der Verordnung von 2004 die Bestimmungen von Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie nicht ordnungsgemäß umgesetzt, da keine besondere Frist bestimmt worden sei, innerhalb deren die Stellungnahmen einzureichen seien.

19. Das DOE legte beim Court of Appeal in Northern Ireland Rechtsmittel ein.

III — Vorlagefragen

20. Der Court of Appeal in Northern Ireland hält zur Entscheidung des Rechtsstreits eine Auslegung des Unionsrechts für erforderlich; er hat deshalb beschlossen, dem Gerichtshof folgende drei Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Ist die Richtlinie dahin auszulegen, dass ein Mitgliedstaat in dem Fall, dass eine einen Plan im Sinne des Art. 3 aufstellende staatliche Behörde in dem Mitgliedstaat selbst die Behörde mit umfassendem

umweltbezogenem Aufgabenbereich ist, die nach Art. 6 Abs. 3 vorgesehene Bestimmung einer nach den Art. 5 und 6 zu konsultierenden Behörde ablehnen kann?

2. Ist die Richtlinie dahin auszulegen, dass in dem Fall, dass eine einen Plan im Sinne des Art. 3 aufstellende Behörde in dem Mitgliedstaat selbst die Behörde mit umfassendem umweltbezogenem Aufgabenbereich ist, der Mitgliedstaat verpflichtet ist, sicherzustellen, dass es eine von dieser Behörde getrennte, zu konsultierende Stelle gibt, die für diese Aufgabe bestimmt werden kann?

3. Ist die Richtlinie dahin auszulegen, dass das Erfordernis nach Art. 6 Abs. 2, den in Art. 6 Abs. 3 genannten Behörden und der in Art. 6 Abs. 4 genannten Öffentlichkeit „innerhalb ausreichend bemessener Fristen" frühzeitig und effektiv Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben, durch Regelungen umgesetzt werden kann, die vorsehen, dass die verantwortliche Behörde, in deren Aufgabenbereich die Aufstellung des Plans fällt, die Frist für jeden Einzelfall bestimmt, in dem Stellungnahmen abzugeben sind, oder müssen die die Richtlinie umsetzenden Regelungen selbst eine Frist oder verschiedene Fristen für verschiedene Umstände festlegen, innerhalb deren solche Stellungnahmen abzugeben sind?

IV — Würdigung

A — *Zur ersten und zur zweiten Frage*

21. Mit seinen ersten beiden Fragen möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 6 Abs. 3 der Richtlinie dahin auszulegen ist, dass ein Mitgliedstaat für das Konsultationsverfahren eine neue Behörde mit umweltbezogenem Aufgabenbereich bestimmen muss, wenn die nach der nationalen Regelung hierfür bestimmte keine andere als die für die Ausarbeitung des in Rede stehenden Plans oder Programms zuständige ist. Wenn ja, möchte das vorlegende Gericht ferner wissen, ob diese neue Behörde von der für die Ausarbeitung des Plans oder Programms zuständigen verschieden sein muss.

22. Die Regierung des Vereinigten Königreichs und die dänische Regierung sowie die Europäische Kommission schlagen vor, diese ersten beiden Fragen zu verneinen.

23. Die Regierung des Vereinigten Königreichs und die dänische Regierung vertreten

im Wesentlichen die Auffassung, dass die Richtlinie eine Mindestharmonisierung der Verfahren der Umweltprüfung vornehme. Die Mitgliedstaaten seien nicht verpflichtet, eine neue Behörde zu schaffen, die nicht mit der nach der nationalen Regelung bestimmten identisch und von dieser unabhängig sei. Im vorliegenden Fall hätten die Ziele der Richtlinie sowohl hinsichtlich der Transparenz des Entscheidungsprozesses als auch in Bezug auf Vollständigkeit und Zuverlässigkeit der Umweltdaten durch die Zusammenarbeit der Umwelt- und Raumordnungsbehörden des DOE erreicht werden können. Wegen seiner Aufgaben trage das DOE dafür Sorge, dass die Umweltauswirkungen des Plans ordnungsgemäß berücksichtigt würden und dass private Interessen nicht zulasten des öffentlichen Interesses gingen.

24. Die Kommission weist auf die Unterschiede hin, die hinsichtlich des Verwaltungsaufbaus zwischen den Mitgliedstaaten bestünden. Bestimmte Mitgliedstaaten seien in der Lage, mehrere Behörden für das Konsultationsverfahren zu bestimmen; andere hingegen, wie das Großherzogtum Luxemburg oder die Republik Malta, hätten Schwierigkeiten, eine neue Behörde zu bestimmen, die den Anforderungen gemäß Art. 6 Abs. 3 der Richtlinie genüge, und zwar wegen ihrer Größe. Außerdem sei dem Wortlaut der Richtlinie in keiner Weise zu entnehmen, dass ein Mitgliedstaat in einer Situation wie der des Ausgangsverfahrens verpflichtet wäre, eine neue Behörde zu bestimmen. Eine derart künstliche Einheit wäre ohnehin nicht in der Lage, sachdienliche Informationen zu liefern.

25. Ich teile die im Rahmen des vorliegenden Verfahrens geäußerten Auffassungen nicht. Aus Gründen, die ich im Folgenden darlegen werde, bin ich der Auffassung, dass sich ein Mitgliedstaat, der sich in einer Situation wie der des Ausgangsverfahrens befindet, nicht seinen Verpflichtungen aus Art. 6 Abs. 3 der Richtlinie entziehen kann, weil die für die Ausarbeitung des Plans zuständige Behörde auch die nach den nationalen Rechtsvorschriften für das Konsultationsverfahren bestimmte Behörde ist. In einem solchen Fall erfordert eine überzeugende und wirksame Umsetzung der Richtlinie, dass dieser Mitgliedstaat eine neue zu konsultierende Behörde bestimmt, die mit der ersten nicht identisch und von dieser unabhängig ist.

26. Diese Auffassung beruht auf dem Wesen und der Tragweite des Verfahrens der Konsultation, wie es vom Unionsgesetzgeber eingerichtet worden ist, sowie auf den von diesem verfolgten Zielen.

27. Das Konsultationsverfahren gemäß Art. 6 der Richtlinie soll — im Einklang mit Art. 174 EG und Art. 37 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union — das Recht des Einzelnen auf ein Leben in einer der Gesundheit und dem Wohlbefinden zuträglichen Umwelt gewährleisten.

28. Es verankert somit das Recht aller, an Entscheidungsverfahren mit Auswirkungen auf die Umwelt teilzunehmen. Der

Unionsgesetzgeber hat sich hierbei auf die Verpflichtungen der Union aus dem Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten, bekannt als Übereinkommen von Aarhus [5], gestützt. Wie bereits ausgeführt, soll mit dem Übereinkommen von Aarhus das Recht der Öffentlichkeit auf Beteiligung an den Entscheidungsverfahren in Umweltangelegenheiten gewährleistet werden, insbesondere bei umweltbezogenen Plänen und Programmen [6]. Die Konsultation ist aber nicht nur ein Recht. Sie ist auch eine Pflicht, nämlich die Umwelt zu schützen und ihre Qualität dadurch zu verbessern, dass Anliegen zum Ausdruck gebracht werden, dass den für die Ausarbeitung des Plans zuständigen Behörden ermöglicht wird, diese angemessen zu berücksichtigen, und dass die Qualität der Entscheidungen verbessert wird.

29. Sämtliche Bestimmungen der Richtlinie zeugen von dem Willen des Unionsgesetzgebers, diese Rechte zu beachten. Er schafft einen verfahrensrechtlichen Rahmen, der es ermöglicht, in jedem Stadium der Ausarbeitung und des Erlasses des Plans eine tatsächliche Berücksichtigung der Umweltanliegen der von den Auswirkungen dieser Entwürfe betroffenen Behörden und Personen zu gewährleisten. Ziel ist insbesondere, die Vollständigkeit und Zuverlässigkeit der für die Umweltprüfung bereitgestellten Informationen zu gewährleisten [7].

30. Die Konsultation der Behörden beginnt mit den ersten Schritten der Ausarbeitung des Plans und endet mit dessen Erlass. Die Behörden werden nämlich zunächst zur Notwendigkeit der Durchführung einer Umweltbewertung für den in Rede stehenden Plan konsultiert (Art. 3 Abs. 6 der Richtlinie). Sie haben sich sodann zum Umfang und Detaillierungsgrad der in den Umweltbericht aufzunehmenden Informationen zu äußern (Art. 5 Abs. 4 der Richtlinie). Schließlich haben sie zu diesem Bericht und zum Entwurf des Plans oder Programms Stellung zu nehmen (Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie).

31. Beim Konsultationsverfahren geht es also im Kern darum, eine fundierte Stellungnahme einer Behörde zu erlangen, die über eine Zuständigkeit in Umweltangelegenheiten verfügt und vor allem von den Auswirkungen des Plans auf die Umwelt unmittelbar betroffen ist. Dieses Verfahren soll es ermöglichen, in jedem Stadium eine Stellungnahme nicht nur zur Notwendigkeit einer Umweltprüfung, sondern auch zum Inhalt des Umweltberichts und des Planentwurfs selbst zu erlangen. Die für die Konsultierung bestimmte Behörde muss also in der Lage sein, aktuelle und sachdienliche Informationen zu liefern. Sie muss auch in der Lage sein, die Bewertungen und Entscheidungen der für die Ausarbeitung des

5 — Am 25. Juni 1998 unterzeichnetes Übereinkommen, im Namen der Gemeinschaft genehmigt durch den Beschluss 2005/370/EG 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. L 124, S. 1).

6 — Art. 7 des Übereinkommens von Aarhus.

7 — 15. Erwägungsgrund der Richtlinie.

Plans zuständigen Behörde zu kritisieren, indem sie auf der Grundlage ihrer Kenntnisse und ihrer Sachkompetenz Änderungen und Alternativen vorschlägt.

32. Bei dieser Behörde muss es sich also unbedingt um eine Einheit handeln, die nicht mit der Planungsbehörde identisch ist und von dieser unabhängig ist; nur so kann die Glaubwürdigkeit und Wirksamkeit des Verfahrens der Konsultation gewährleistet werden. Wie die Kommission in ihren Erklärungen geltend macht, „[liegt] es ... auf der Hand, dass eine Institution sich nicht selbst konsultieren kann". So wie ein Einzelner in einem Verfahren nicht zugleich Richter und Beteiligter sein kann, kann eine Behörde nicht zu den Auswirkungen eines Plans konsultiert werden, den sie selbst ausgearbeitet hat.

33. Andernfalls würde dem Konsultationsverfahren meines Erachtens jede praktische Wirksamkeit genommen und die Erreichung der vom Unionsgesetzgeber verfolgten Ziele unmöglich gemacht.

34. Das DOE kann nämlich nicht seinen Plan ausarbeiten und gleichzeitig konstruktive Kritik gegenüber seinem Entwurf äußern und Alternativen zu den bereits getroffenen Entscheidungen vorschlagen. Auch wenn es in der Tat zu den Behörden gehört, die am besten in der Lage sind, die Umweltbelange zu vertreten, muss es die Stellungnahmen und Anliegen berücksichtigen können, die z. B. von spezialisierten Einrichtungen oder örtlichen Behörden abgegeben bzw. zum Ausdruck gebracht werden, die wegen des räumlichen Anwendungsbereichs des Plans von dessen Auswirkungen betroffen sind. Bemerkenswerterweise sind trotz der Sachkunde des DOE von der betroffenen Öffentlichkeit mehr als 5 250 Stellungnahmen zu dem Entwurf „Northern Area Plan 2016" und mehr als 5 300 Stellungnahmen zu dem Entwurf „Magherafelt Area Plan 2015" abgegeben worden. Das DOE kann sich also nicht der Verpflichtung entziehen, eine andere Behörde mit umweltbezogenem Aufgabenbereich zu konsultieren, soll nicht der Richtlinie ein wesentlicher Bestandteil genommen werden.

35. Um eine überzeugende und wirksame Umsetzung der Richtlinie zu gewährleisten, ist es also meines Erachtens unerlässlich, dass der Mitgliedstaat in einer Situation wie der im Ausgangsverfahren gemäß Art. 6 Abs. 3 der Richtlinie eine neue Behörde für das Konsultationsverfahren bestimmt, die mit der für die Ausarbeitung des Plans zuständigen Behörde nicht identisch und von dieser unabhängig ist.

36. Meines Erachtens werden Mitgliedstaaten, die bedingt durch ihre Größe nicht über ein großes Netz von Behörden mit umweltbezogenem Aufgabenbereich verfügen, durch eine solche Verpflichtung nicht überfordert.

37. Der Wortlaut von Art. 6 Abs. 3 der Richtlinie ist nämlich recht unbestimmt. Er lässt den Mitgliedstaaten gemäß Art. 6 Abs. 5 der Richtlinie ein großes Ermessen bei der Gestaltung des Verfahrens der Umweltkonsultation [8].

38. Nach Abschnitt 7.11 der Leitlinien der Kommission [9] können sich die Mitgliedstaaten dafür entscheiden, offizielle Regierungsstellen oder öffentliche Stellen auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene zu bestimmen. Es kann sich dabei um Behörden handeln, die von den Auswirkungen der Umsetzung des Plans auf die Umwelt betroffen sind, z. B. um Umweltaufsichtsbehörden, um Umweltforschungsinstitute, die Aufgaben von öffentlichem Interesse wahrnehmen, oder um Stellen der Regierung. Nach Abschnitt 7.15 der Leitlinien kann es sich auch um Behörden handeln, die weniger spezifische umweltbezogene Aufgabenbereiche haben, wie z. B „benachbarte [richtig: bürgernahe] lokale Behörden".

39. Den Mitgliedstaaten steht es auch frei, die Art und Weise der Bestimmung der zu konsultierenden Behörden zu bestimmen. Nach den Leitlinien können diese Behörden wie im vorliegenden Fall im Rahmen der nationalen Umsetzungsbestimmungen bestimmt werden. Die Mitgliedstaaten können auch einem Einzelfallansatz den Vorzug geben, der es ermöglicht, den Inhalt des Plans oder Programms zu berücksichtigen [10]. In diesem Fall kann der Mitgliedstaat bei der Bestimmung einer neuen zu konsultierenden Behörde für die in Rede stehende Umweltbewertung tatsächlich berücksichtigen, welche Behörde für die Ausarbeitung des Plans zuständig ist.

40. Sowohl der Wortlaut von Art. 6 Abs. 3 der Richtlinie als auch die Auslegung dieser Bestimmung durch die Kommission lassen den Schluss zu, dass die Mitgliedstaaten über ausreichend Gestaltungsspielraum verfügen, um ein Verfahren zu schaffen, bei dem eine wirksame und überzeugende Umsetzung der Richtlinie gewährleistet ist. In einer Situation wie der des Ausgangsverfahrens kann das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland dieses Ziel meines Erachtens erreichen, indem es für das in Rede stehende Konsultationsverfahren z. B. eine lokale Behörde bestimmt, die möglicherweise von den Umweltauswirkungen des Plans betroffen ist [11].

41. Nach alledem ist Art. 6 Abs. 3 der Richtlinie somit meines Erachtens dahin auszulegen, dass der Mitgliedstaat, wenn die für den Plan zuständige Stelle gleichzeitig die nach der nationalen Regelung für das Konsultationsverfahren bestimmte Behörde ist,

8 — Vgl. auch den fünften Erwägungsgrund der Richtlinie.

9 — Leitlinien zur Umsetzung der Richtlinie (im Internet abrufbar unter: http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/030923_sea_guidance_de.pdf), im Folgenden: Leitlinien.

10 — Abschnitte 7.13 bis 7.15 der Leitlinien.

11 — Insoweit weist das vorlegende Gericht darauf hin, dass es in Nordirland andere öffentliche Stellen gebe, die in besonderen Umweltbereichen über Regelungsbefugnisse verfügten.

verpflichtet ist, eine neue Behörde zu bestimmen, die nicht mit Ersterer identisch sein darf und unabhängig von dieser sein muss.

B — *Zur dritten Frage*

42. Mit seiner dritten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie dem entgegensteht, dass die Frist für das Konsultationsverfahren jeweils im Einzelfall von der für die Ausarbeitung des Plans zuständigen Behörde bestimmt wird.

43. Im Ausgangsverfahren vertritt der High Court of Justice in Northern Ireland nämlich die Auffassung, dass die Mitgliedstaaten nach dem Grundsatz der Rechtssicherheit verpflichtet sein müssten, diese Frist im Rahmen der Umsetzungsbestimmungen zu bestimmen, und der für den Plan zuständigen Behörde nicht die Aufgabe übertragen könnten, diese jeweils im Einzelfall zu bestimmen.

44. Die Regierung des Vereinigten Königreichs macht geltend, dass die für das Konsultationsverfahren gewährten Fristen nicht unbedingt im Rahmen der Umsetzungsbestimmungen bestimmt werden müssten. Die Kommission vertritt die Auffassung, weder der Wortlaut der Richtlinie noch irgendein anderer Rechtsgrundsatz verlange, dass die Mitgliedstaaten im Rahmen der Umsetzungsbestimmungen eine bestimmte Frist für das Konsultationsverfahren bestimmten. Es genüge, wenn diese Frist zum Zeitpunkt der Konsultation bestimmt werde.

45. Mit der Regierung des Vereinigten Königreichs und der Kommission bin ich der Auffassung, dass Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie einer nationalen Regelung wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nicht entgegensteht, nach der die Frist für das Konsultationsverfahren jeweils im Einzelfall von der für den Plan oder das Programm zuständigen Behörde bestimmt wird. Ich stütze meine Auffassung auf folgende Gründe.

46. Zum einen unternimmt die Richtlinie bekanntlich keine vollständige Harmonisierung der Verfahren der Umweltprüfung und insbesondere des Verfahrens der Konsultation. Wie aus dem achten Erwägungsgrund und Art. 6 Abs. 5 der Richtlinie hervorgeht, wollte der Unionsgesetzgeber einen Mindestrahmen festlegen; die Einzelheiten der Konsultation der Behörden und der Öffentlichkeit sollten den Mitgliedstaaten überlassen bleiben.

47. Was die Frist für das Konsultationsverfahren angeht, bestimmt der Unionsgesetzgeber in Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie nämlich nur, dass diese Frist „ausreichend [bemessen]“ sein muss, um den konsultierten Behörden und der konsultierten Öffentlichkeit „effektiv

Gelegenheit“ zu geben, Stellung zu nehmen [12]. Die Richtlinie überlässt es also den Mitgliedstaaten, zu beurteilen, wie diese Bestimmung in nationales Recht umzusetzen ist [13]. Folglich steht nichts dem entgegen, dass ein Mitgliedstaat sich dafür entscheidet, es der für den in Rede stehenden Plan zuständigen Behörde zu überlassen, die Frist zu bestimmen, in der die Stellungnahmen abzugeben sind, soweit diese Frist den Anforderungen gemäß Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie genügt [14].

48. Diese Lösung hat den Vorteil, dass eine übermäßige Strenge des Verfahrens vermieden wird, indem der für den Plan zuständigen Behörde ermöglicht wird, eine Frist zu bestimmen, die dem Wesen des Plans, dessen Tragweite und dessen Komplexität Rechnung tragen kann. Insoweit ist festzustellen, dass der Geltungsbereich der Richtlinie äußerst weit ist, da er nach Art. 3 der Richtlinie überaus unterschiedliche Tätigkeitsbereiche umfasst, z. B. die Bereiche Landwirtschaft, Energie, Industrie, Telekommunikation oder Fremdenverkehr. Die ausgearbeiteten Entwürfe betreffen nicht nur verschiedene Bereiche; jeder Plan hat meines Erachtens spezifische Merkmale und verdient deshalb eine besondere Prüfung innerhalb einer Frist, die angemessen sein muss. Meines Erachtens ist die für den Plan zuständige Behörde aber am ehesten in der Lage, diese Frist zu bestimmen.

49. Außerdem läuft diese Lösung meiner Ansicht nach nicht dem Grundsatz der Rechtssicherheit zuwider, da die für den Plan zuständige Behörde die Frist der Konsultation mit der Veröffentlichung des Planentwurfs und des begleitenden Umweltberichts bekannt gibt, und zwar im Einklang mit Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie.

50. Im vorliegenden Fall ist festzustellen, dass das DOE gemäß Art. 12 der Verordnung von 2004 für den Entwurf „Northern Area Plan 2016“ eine Frist von acht Wochen und für den Entwurf „Magherafelt Area Plan 2015“ eine Frist von sechs Wochen bestimmt hat. Diese Fristen erscheinen ausreichend bemessen, da sie es den konsultierten Behörden und der konsultierten Öffentlichkeit ermöglicht haben, beim ersten Entwurf mehr als 5 250 Stellungnahmen und beim zweiten mehr als 5 300 einzureichen. Wie das Vereinigte Königreich in seinen schriftlichen Erklärungen ausführt, kann nach nationalem Recht, wenn in einem bestimmten Fall die zu konsultierenden Behörden oder die Öffentlichkeit der Ansicht sind, dass die festgesetzte Frist zu kurz ist, eine Verlängerung beantragt und, wenn diese verweigert wird, wegen nicht

12 — Vgl. auch den 15. Erwägungsgrund der Richtlinie, in dem es heißt, dass diese Frist „genügend Zeit“ für Konsultationen, einschließlich der Abgabe von Stellungnahmen, lassen muss.

13 — Vgl. z. B. Art. 14 Abs. 2 der Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik (ABl. L 327, S. 1): „Um eine aktive Einbeziehung und Anhörung zu ermöglichen, räumen die Mitgliedstaaten für schriftliche Bemerkungen zu [den Hintergrunddokumenten] eine Frist von mindestens sechs Monaten ein.“

14 — Interessanterweise ist in Art. 6 des Übereinkommens von Aarhus, der auf die Öffentlichkeitsbeteiligung bei umweltbezogenen Plänen, Programmen und Politiken anwendbar ist, in Abs. 3 bestimmt: „Die Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung sehen jeweils einen angemessenen zeitlichen Rahmen für die verschiedenen Phasen vor, damit ausreichend Zeit zur Verfügung steht, um die Öffentlichkeit ... zu informieren, und [dieser] damit ... ausreichend Zeit zur effektiven Vorbereitung und Beteiligung während des umweltbezogenen Entscheidungsverfahrens gegeben wird.“

ausreichend bemessener Frist der Konsultation ein Verfahren der gerichtlichen Kontrolle eingeleitet werden.

51. Nach alledem steht Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie meines Erachtens nicht einer nationalen Regelung entgegen, nach der die Frist für das Konsultationsverfahren jeweils im Einzelfall von der für den Plan oder das Programm zuständigen Behörde festgesetzt wird, vorausgesetzt, diese Frist ist ausreichend bemessen, um den konsultierten Behörden und der konsultierten Öffentlichkeit effektiv Gelegenheit zu geben, zum Entwurf des Plans oder Programms sowie zum begleitenden Umweltbericht Stellung zu nehmen.

V — Ergebnis

52. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, auf die vom Court of Appeal in Northern Ireland gestellten Vorlagefragen wie folgt zu antworten:

1. Art. 6 Abs. 3 der Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme ist dahin auszulegen, dass der Mitgliedstaat, wenn die für den Plan zuständige Stelle gleichzeitig die nach der nationalen Regelung für das Konsultationsverfahren bestimmte Behörde ist, verpflichtet ist, eine neue Behörde zu bestimmen, die nicht mit Ersterer identisch sein darf und unabhängig von dieser sein muss.

2. Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie 2001/42 ist dahin auszulegen, dass er nicht einer nationalen Regelung entgegensteht, nach der die Frist für das Konsultationsverfahren jeweils im Einzelfall von der für den Plan oder das Programm zuständigen Behörde festgesetzt wird, vorausgesetzt, diese Frist ist ausreichend bemessen, um den konsultierten Behörden und der konsultierten Öffentlichkeit effektiv Gelegenheit zu geben, zum Entwurf des Plans oder Programms sowie zum begleitenden Umweltbericht Stellung zu nehmen.