Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DER GENERALANWÄLTIN
LAILA MEDINA
vom 11. September 2025 [1]

Rechtssache C-58/24

NE,
MY,
HJ,
XF,
WB,
UV,
VK,
JU,
RJ,
DZ
gegen
An Bord Pleanála,
Minister for Housing, Local Government and Heritage (Irland),
The Attorney General,
Beteiligte:
Drumakilla Limited

(Vorabentscheidungsersuchen des High Court [Hohes Gericht, Irland])

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Umwelt – Richtlinie 92/43/EWG – Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen – Art. 12 – Strenges Schutzsystem für bestimmte Tierarten – Art. 16 – Abweichungsbewilligung vor einem Antrag auf eine Baugenehmigung für ein Projekt im Sinne der Richtlinie 2011/92/EU – Art. 11 – Übereinkommen von Aarhus – Art. 9 Abs. 2 – Verfahrensautonomie – Effektivitätsgrundsatz – Verfahrensregeln für die Anfechtung der Gültigkeit einer Abweichungsbewilligung und einer Genehmigung eines Projekts“

[1] Originalsprache: Englisch.

I. Einleitung

1. Die vorliegenden Schlussanträge betreffen ein Vorabentscheidungsersuchen zur Auslegung der Habitat-Richtlinie [2] und der UVP-Richtlinie [3]. Die Vorlage erfolgt durch den High Court (Hohes Gericht, Irland) im Rahmen eines von einer Gruppe natürlicher Personen [4] eingeleiteten Verfahrens gegen die von den irischen Behörden gemäß Art. 16 Abs. 1 der Habitat-Richtlinie erteilte Abweichungsbewilligung für den Bau von Wohneinheiten im ehemaligen Karmeliterkloster in Delgany (County Wicklow, Irland) [5]. In diesem Kloster gibt es zurzeit eine große Kolonie von Fledermäusen, die zu den in Anhang IV der Habitat-Richtlinie aufgeführten streng geschützten Arten gehören [6].

2. Die Vorlage erfolgt im Hinblick darauf, dass die Kläger des Ausgangsverfahrens die Gültigkeit der streitigen Abweichungsbewilligung nicht innerhalb der Frist angefochten haben, die nach den Angaben des vorlegenden Gerichts nach irischem Recht vorgeschrieben ist. Diese Abweichungsbewilligung – die nach Ansicht des vorlegenden Gerichts „absurd begründet" ist – wurde nach Ablauf dieser Frist gleichzeitig mit der Entscheidung über die Genehmigung für das Projekt angefochten. Dies bedeutet nach Ansicht des vorlegenden Gerichts, dass die Klage auf Nichtigerklärung der Abweichungsbewilligung für verspätet befunden und abgewiesen werden muss, sofern nicht nach Unionsrecht ein gegenteiliges Ergebnis erforderlich ist.

3. In der vorliegenden Rechtssache geht es erstens um Verfahrensfragen. Insbesondere wird der Gerichtshof zu klären haben, ob eine nationale Verfahrensregel über unterschiedliche Fristen für die Anfechtung der Gültigkeit von zum einen einer gemäß Art. 16 Abs. 1 der Habitat-Richtlinie erteilten Abweichungsbewilligung und zum anderen einer Projektgenehmigung im Rahmen der UVP-Richtlinie mit dem Unionsrecht vereinbar ist, insbesondere im Hinblick auf den im Übereinkommen von Aarhus [7] verankerten Grundsatz des weiten Zugangs zu Gerichten. Zu diesem Zweck wird sich der Gerichtshof mit den verfahrensrechtlichen Folgen zu befassen haben, die sich aus seinem Urteil vom 24. Februar 2022, Namur-Est Environnement (C-463/20, EU:C:2022:121) [8], ergeben, in dem er im Wesentlichen festgestellt hat, dass eine gemäß der Habitat-Richtlinie erteilte Abweichungsbewilligung unter bestimmten Voraussetzungen Teil des in der UVP-Richtlinie festgelegten Genehmigungsverfahren ist. Zweitens bietet diese Rechtssache dem Gerichtshof Gelegenheit, weitere Hinweise zu den materiellen Bedingungen zu geben, die die zuständige Behörde eines Mitgliedstaats einhalten muss, wenn sie einem Projektträger, der ein unter die UVP-Richtlinie fallendes Projekt plant, gestattet, von den in der Habitat-Richtlinie festgelegten Verboten abzuweichen.

[2] Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABl. 1992, L 206, S. 7, im Folgenden: Habitat-Richtlinie).

[3] 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).

[4] Im Folgenden: Kläger des Ausgangsverfahrens.

[5] Im Folgenden: Entwicklungsprojekt.

[6] Vgl. auch Europäische Kommission, EU-Aktionsplan zur Erhaltung aller Fledermausarten in der Europäischen Union (2018-2024) und Ergänzendes Dokument, 13. Januar 2023, abrufbar in Englisch unter https://circabc.europa.eu/ui/group/3f466d71-92a7-49eb-9c63-6cb0fadf29dc/library/2b8bfe05-4fa6-43d5-b82a-c6d484cb82e4/details.

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

[8] Im Folgenden: Urteil Namur-Est Environnement.

II. Rechtlicher Rahmen

A. Völkerrecht

4. Art. 9 („Zugang zu Gerichten“) des Übereinkommens von Aarhus bestimmt:

„…

(2) Jede Vertragspartei stellt im Rahmen ihrer innerstaatlichen Rechtsvorschriften sicher, dass Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit,

a) die ein ausreichendes Interesse haben oder alternativ

b) eine Rechtsverletzung geltend machen, sofern das Verwaltungsprozessrecht einer Vertragspartei dies als Voraussetzung erfordert, Zugang zu einem Überprüfungsverfahren vor einem Gericht und/oder einer anderen auf gesetzlicher Grundlage geschaffenen unabhängigen und unparteiischen Stelle haben, um die materiell-rechtliche und verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen anzufechten, für die Artikel 6 und – sofern dies nach dem jeweiligen innerstaatlichen Recht vorgesehen ist und unbeschadet des Absatzes 3 – sonstige einschlägige Bestimmungen dieses Übereinkommens gelten.

…

(5) Um die Effektivität dieses Artikels zu fördern, stellt jede Vertragspartei sicher, dass der Öffentlichkeit Informationen über den Zugang zu verwaltungsbehördlichen und gerichtlichen Überprüfungsverfahren zur Verfügung gestellt werden; ferner prüft jede Vertragspartei die Schaffung angemessener Unterstützungsmechanismen, um Hindernisse finanzieller und anderer Art für den Zugang zu Gerichten zu beseitigen oder zu verringern.“

B. Unionsrecht

1. Habitat-Richtlinie

5. In Art. 12 Abs. 1 der Habitat-Richtlinie heißt es:

„Die Mitgliedstaaten treffen die notwendigen Maßnahmen, um ein strenges Schutzsystem für die in Anhang IV Buchstabe a) genannten Tierarten in deren natürlichen Verbreitungsgebieten einzuführen; dieses verbietet:

…

b) jede absichtliche Störung dieser Arten, insbesondere während der Fortpflanzungs-, Aufzucht-, Überwinterungs- und Wanderungszeiten;

…

d) jede Beschädigung oder Vernichtung der Fortpflanzungs- oder Ruhestätten.“

6. Art. 16 Abs. 1 der Habitat-Richtlinie bestimmt:

„Sofern es keine anderweitige zufriedenstellende Lösung gibt und unter der Bedingung, dass die Populationen der betroffenen Art in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet trotz der Ausnahmeregelung ohne Beeinträchtigung in einem günstigen Erhaltungszustand verweilen, können die Mitgliedstaaten von den Bestimmungen der Artikel 12, 13 und 14 sowie des Artikels 15 Buchstaben a) und b) im folgenden Sinne abweichen:

a) zum Schutz der wildlebenden Tiere und Pflanzen und zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume;

…

c) im Interesse der Volksgesundheit und der öffentlichen Sicherheit oder aus anderen zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses, einschließlich solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art oder positiver Folgen für die Umwelt;

…“

7. In Anhang IV („Streng zu schützende Tier- und Pflanzenarten von gemeinschaftlichem Interesse“) der Habitat-Richtlinie ist Folgendes festgelegt:

„…

a) *TIERE*

WIRBELTIERE

…

MICROCHIROPTERA

…“

2. UVP-Richtlinie

8. Art. 1 der UVP-Richtlinie bestimmt:

„(1) Gegenstand dieser Richtlinie ist die Umweltverträglichkeitsprüfung bei öffentlichen und privaten Projekten, die möglicherweise erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben.

(2) Im Sinne dieser Richtlinie gelten folgende Begriffsbestimmungen:

a) „Projekt“:

– die Errichtung von baulichen oder sonstigen Anlagen,

…

c) „Genehmigung“: Entscheidung der zuständigen Behörde oder der zuständigen Behörden, aufgrund deren der Projektträger das Recht zur Durchführung des Projekts erhält;

…

g) „Umweltverträglichkeitsprüfung“: ein aus den folgenden Schritten bestehendes Verfahren:

i) Ausarbeitung eines Berichts über die Umweltverträglichkeitsprüfung … durch den Projektträger …

…

iv) begründete Schlussfolgerung der zuständigen Behörde in Bezug auf die erheblichen Auswirkungen des Projekts auf die Umwelt unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Prüfung gemäß Ziffer iii und gegebenenfalls ihrer eigenen ergänzenden Prüfung; und

v) die Integration der begründeten Schlussfolgerung der zuständigen Behörde in alle Entscheidungen gemäß Artikel 8a.“

9. Art. 2 der UVP-Richtlinie bestimmt:

„(1) 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 auf die Umwelt unterzogen werden. Diese Projekte sind in Artikel 4 definiert.

…“

10. In Art. 4 der UVP-Richtlinie heißt es:

„…

(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. Die Mitgliedstaaten treffen diese Entscheidung anhand

a) einer Einzelfalluntersuchung;

oder

b) der von den Mitgliedstaaten festgelegten Schwellenwerte bzw. Kriterien.

Die Mitgliedstaaten können entscheiden, beide unter den Buchstaben a und b genannten Verfahren anzuwenden.

…

(4) Beschließen Mitgliedstaaten, eine Feststellung für in Anhang II aufgeführte Projekte zu verlangen, liefert der Projektträger Informationen über die Merkmale des Projekts und die damit

verbundenen möglichen erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt. Anhang II.A enthält eine detaillierte Aufstellung der zu liefernden Informationen. …

…“

11. Art. 6 der UVP-Richtlinie bestimmt:

„…

(2) Um eine wirksame Beteiligung der betroffenen Öffentlichkeit an den Entscheidungsverfahren zu gewährleisten, wird die Öffentlichkeit elektronisch und durch öffentliche Bekanntmachung oder auf anderem geeigneten Wege im Rahmen umweltbezogener Entscheidungsverfahren gemäß Artikel 2 Absatz 2 frühzeitig über Folgendes informiert, spätestens jedoch, sobald die Informationen nach vernünftigem Ermessen zur Verfügung gestellt werden können:

a) den Genehmigungsantrag;

…“

12. Art. 11 der UVP-Richtlinie enthält Vorschriften für Klagen gegen Entscheidungen, die gemäß der UVP-Richtlinie einer Öffentlichkeitsbeteiligung unterliegen:

„(1) Die Mitgliedstaaten stellen im Rahmen ihrer innerstaatlichen Rechtsvorschriften sicher, dass Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit, die

a) ein ausreichendes Interesse haben oder alternativ

b) eine Rechtsverletzung geltend machen, sofern das Verwaltungsverfahrensrecht bzw. Verwaltungsprozessrecht eines Mitgliedstaats dies als Voraussetzung erfordert,

Zugang zu einem Überprüfungsverfahren vor einem Gericht oder einer anderen auf gesetzlicher Grundlage geschaffenen unabhängigen und unparteiischen Stelle haben, um die materiellrechtliche und verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen anzufechten, für die die Bestimmungen dieser Richtlinie über die Öffentlichkeitsbeteiligung gelten.

(2) Die Mitgliedstaaten legen fest, in welchem Verfahrensstadium die Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen angefochten werden können.

…

(5) Um die Effektivität dieses Artikels zu fördern, stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass der Öffentlichkeit praktische Informationen über den Zugang zu verwaltungsbehördlichen und gerichtlichen Überprüfungsverfahren zugänglich gemacht werden.“

C. Irisches Recht

13. Order 84 Rule 21 der Rules of the Superior Courts (Gerichtsordnung für die obersten Gerichte) [9] bestimmt:

„(1) Ein Antrag auf Zulassung einer gerichtlichen Überprüfung muss innerhalb von drei Monaten nach der erstmaligen Entstehung der Antragsgründe gestellt werden.

…

(3) Unbeschadet von Abs. 1 kann das Gericht auf Antrag die Frist verlängern, innerhalb deren ein Antrag auf Zulassung einer gerichtlichen Überprüfung gestellt werden kann, allerdings nur dann, wenn das Gericht davon überzeugt ist, dass

a) dafür gute und hinreichende Gründe gegeben sind und

b) dass die Umstände, die dazu geführt haben, dass der Antrag auf Verlängerung nicht innerhalb der in Abs. 1 genannten Frist gestellt wurde, entweder

   i) außerhalb der Kontrolle des Antragstellers lagen oder

   ii) von dem Antragsteller vernünftigerweise nicht vorhergesehen werden konnten.

…“

III. Sachverhalt, Verfahren und Vorlagefragen

14. Am 17. Januar 2020 reichte die Gesellschaft Drumakilla Limited [10] im Vorgriff auf eine Baugenehmigung für ein Entwicklungsprojekt beim National Parks and Wildlife Service (Irland) einen Antrag auf eine Abweichungsbewilligung gemäß Art. 16 Abs. 1 der Habitat-Richtlinie ein. Der Antrag betraf Fledermäuse, die gemäß Anhang IV dieser Richtlinie, insbesondere unter der Tiergruppe *Microchiroptera*, zu den streng geschützten Arten gehören. Die Abweichungsbewilligung wurde am 4. März 2020 erteilt und anschließend am 21. Juli 2020 geändert, um auch die Fledermausgattung Braunes Langohr (*Plecotus auritus*) einzubeziehen.

15. Am 21. Oktober 2020 beantragte Drumakilla die Baugenehmigung für das Entwicklungsprojekt. Dem Antrag waren u. a. ein Vorprüfungsbericht zur Frage der Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung und die Abweichungsbewilligung in der geänderten Fassung beigefügt.

16. Am 15. Februar 2021 erteilte An Bord Pleanála (irisches Planungsamt) die Baugenehmigung für das Projekt [11]. In seiner Entscheidung stellte es fest, dass der von Drumakilla vorgelegte Vorprüfungsbericht die möglichen Auswirkungen des Entwicklungsprojekts auf die Umwelt angemessen identifiziert und beschrieben habe. Darüber hinaus war An Bord Pleanála der

[9] Im Folgenden: RSC.

[10] Im Folgenden: Drumakilla oder Projektträger.

[11] Bei der Gewährung einer Baugenehmigung ist davon auszugehen, dass es sich um eine „Genehmigung“ im Sinne von Art. 1 Abs. 2 Buchst. c der UVP-Richtlinie handelt.

Ansicht, dass die vorgeschlagene Bebauung aufgrund der Art und Lage des Standorts keine erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt haben werde. Eine Umweltverträglichkeitsprüfung sei daher nicht erforderlich.

17. Die Kläger des Ausgangsverfahrens erhoben am 25. März 2021 Klage gegen die Baugenehmigung sowie gegen die Abweichungsbewilligung.

18. Der High Court (Hohes Gericht, Irland), das vorlegende Gericht in der vorliegenden Rechtssache, wies die Klage auf Nichtigerklärung der Baugenehmigung ab. Demgegenüber wurde das Verfahren gegen die Abweichungsbewilligung zwecks weiterer Klärungen ausgesetzt.

19. In diesem Zusammenhang stellt das vorlegende Gericht zunächst fest, dass in der Entscheidung über die Abweichungsbewilligung zwar festgestellt werde, dass es neben dieser Abweichung keine anderweitigen zufriedenstellenden Lösungen gebe, allerdings enthielten die Unterlagen keine Prüfung anderweitiger Lösungen mit geringeren Auswirkungen auf streng geschützte Arten oder der alternativen Möglichkeit, die Genehmigung zu versagen. Dies lasse darauf schließen, dass es wahrscheinlich keine derartige Prüfung anderweitiger Lösungen gegeben habe. Zudem weist das vorlegende Gericht darauf hin, dass in der Abweichungsbewilligung angegeben werde, dass sie im Interesse des Schutzes der betreffenden Arten erteilt werde, eine Schlussfolgerung, die nach Ansicht des vorlegenden Gerichts „offenkundig abwegig und in der Tat absurd“ ist.

20. Zweitens weist das vorlegende Gericht darauf hin, dass das irische Recht keine spezifische Rechtsvorschrift enthalte, die die Frist für die Anfechtung der Gültigkeit einer Abweichungsbewilligung festlege, so dass für derartige Klagen die allgemeinen Vorschriften über die gerichtliche Überprüfung Anwendung fänden. Hierzu erläutert das vorlegende Gericht, dass Order 84 Rule 21 RSC bestimme, dass ein Antrag auf Zulassung einer gerichtlichen Überprüfung innerhalb von drei Monaten nach der erstmaligen Entstehung der Antragsgründe oder – auf einen zusätzlichen Antrag der Antragsteller hin – nach dem Zeitpunkt, zu dem der Antragsteller von der streitigen Entscheidung Kenntnis erlangt habe oder hätte erlangen können, gestellt werden müsse.

21. Drittens weist das vorlegende Gericht ferner darauf hin, dass eine Abweichungsbewilligung nach Art. 16 Abs. 1 der Habitat-Richtlinie, da sie nach irischem Recht eine eigenständige materielle Entscheidung darstelle und nicht Teil einer Reihe von Zwischenentscheidungen im Hinblick auf eine abschließende Genehmigung eines Projekts sei, als solche innerhalb der in Order 84 Rule 21 RSC festgelegten gesetzlichen Frist und nicht erst nach Erlass der abschließenden Entscheidung über den Antrag auf Baugenehmigung angefochten werden müsse. Diese Fristen sind nach Ansicht des vorlegenden Gerichts hinreichend vorhersehbar.

22. Viertens stellt das vorlegende Gericht fest, dass die Kläger des Ausgangsverfahrens die Baugenehmigung nicht aufgrund von Mängeln der Abweichungsbewilligung angefochten hätten. Aus diesem Grund sei die Anfechtung der Baugenehmigung zurückgewiesen worden, obwohl die Anfechtung der Abweichungsbewilligung weiterhin anhängig sei.

23. Fünftens weist das vorlegende Gericht darauf hin, dass die Kläger des Ausgangsverfahrens die Gültigkeit der Abweichungsbewilligung nicht innerhalb von drei Monaten nach dem Zeitpunkt, zu dem sie davon Kenntnis erlangt hätten oder hätten erlangen können, nämlich zu dem Zeitpunkt, zu dem Drumakilla die Baugenehmigung beantragt habe, angefochten hätten. Dementsprechend sei diese Anfechtung verspätet und müsse zurückgewiesen werden. Das

vorlegende Gericht neigt zu der Auffassung, dass es keine gegenteilige unionsrechtliche Bestimmung gebe, nach der eine andere Entscheidung erforderlich sei, hält aber die Rechtslage für nicht völlig geklärt und es daher für angezeigt, die Sache dem Gerichtshof vorzulegen.

24. Unter diesen Umständen hat der High Court (Hohes Gericht, Irland) entschieden, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Hat Art. 11 der UVP-Richtlinie im Licht des Grundsatzes des weiten Zugangs zu Gerichten gemäß Art. 9 Abs. 2 des Übereinkommens von Aarhus zur Folge, dass in einem Fall, in dem ein Projekt im Sinne von Art. 1 Abs. 2 Buchst. a der UVP-Richtlinie, das Gegenstand eines Antrags auf Erteilung einer Baugenehmigung (im Folgenden: primäre Genehmigung) ist, nicht durchgeführt werden kann, ohne dass der Projektträger zuvor eine andere Genehmigung (im Folgenden: sekundäre Genehmigung) erhalten hat, und in dem die für die Erteilung der primären Genehmigung für ein solches Projekt zuständige Behörde die Möglichkeit behält, die Umweltauswirkungen des Projekts strenger zu beurteilen, als dies in der sekundären Genehmigung geschehen ist, eine derartige sekundäre Genehmigung (sofern sie vor der primären Genehmigung erteilt wurde) für andere Zwecke als in Bezug auf die gemäß der UVP-Richtlinie zu prüfenden oder zu bewertenden Umstände als Teil des Baugenehmigungsverfahrens zu behandeln ist, und zwar entweder allgemein oder in Fällen, in denen es sich bei der sekundären Genehmigung um eine Entscheidung gemäß Art. 16 Abs. 1 der Habitat-Richtlinie handelt, mit der einem Projektträger gestattet wird, zur Durchführung des Projekts von den anwendbaren Artenschutzmaßnahmen abzuweichen?

2. Falls die erste Frage zu bejahen ist: Hat Art. 11 der UVP-Richtlinie im Licht des Grundsatzes des weiten Zugangs zu Gerichten nach Art. 9 Abs. 2 des Übereinkommens von Aarhus zur Folge, dass die innerstaatlichen Vorschriften über den Zeitpunkt, zu dem die Frist für die Anfechtung einer gemäß Art. 16 Abs. 1 der Habitat-Richtlinie erlassenen Entscheidung (der sekundären Genehmigung) zu laufen beginnt, so auszulegen sind, dass diese Frist nicht vor dem Zeitpunkt des Erlasses der betreffenden Baugenehmigung (der primären Genehmigung) zu laufen beginnt, und zwar entweder allgemein oder in einem Fall, in dem (i) das Projekt Gegenstand der in Art. 4 Abs. 2 Buchst. a der UVP-Richtlinie vorgesehenen Einzelfallprüfung war und/oder (ii) die Feststellung nach Art. 4 Abs. 5 dieser Richtlinie für die Zwecke der primären Genehmigung nach Erteilung der sekundären Genehmigung und gleichzeitig mit der Entscheidung über die primäre Genehmigung getroffen wurde und/oder (iii) im Verfahren zur Anfechtung der Gültigkeit der sekundären Genehmigung kein Grund geltend gemacht wird, mit dem die betreffende primäre Genehmigung unter Berufung auf die behauptete Ungültigkeit der sekundären Genehmigung angefochten wird, und/oder (iv) der Kläger es versäumt, einen Antrag auf Verlängerung der Frist für die Anfechtung der sekundären Genehmigung zu stellen, der in Ermangelung einer gegenteiligen unionsrechtlichen Bestimmung nach innerstaatlichem Recht für eine verspätete Anfechtung erforderlich ist?

3. Falls die erste Frage zu bejahen und die zweite Frage im Allgemeinen zu verneinen ist: Hat die UVP-Richtlinie im Licht von Art. 47 der Charta der Grundrechte und/oder des Grundsatzes des weiten Zugangs zu Gerichten nach Art. 9 Abs. 2 des Übereinkommens von Aarhus zur Folge, dass eine im innerstaatlichen Recht eines Mitgliedstaats vorgesehene Frist für die Einleitung eines Verfahrens zur Geltendmachung eines Rechts aus dieser Richtlinie hinreichend vorhersehbar, aber nicht ausdrücklich in Rechtsvorschriften gemäß Art. 11 Abs. 2 der UVP-Richtlinie und/oder in gemäß Art. 11 Abs. 5 dieser Richtlinie der Öffentlichkeit zugänglich gemachten praktischen Informationen über den Zugang zu verwaltungsbehördlichen und gerichtlichen Überprüfungsverfahren spezifiziert und/oder

durch die innerstaatliche Rechtsprechung endgültig und vorhersehbar bestimmt sein muss, so dass die Antwort auf die zweite Frage nicht dadurch berührt wird, dass im innerstaatlichen Recht eines Mitgliedstaats eine vorhersehbare Frist allgemeiner Art vorgesehen ist, die für öffentlich-rechtliche Klagen im Allgemeinen und auch für die Erhebung einer Klage gegen eine Entscheidung gilt, die gemäß Art. 16 Abs. 1 der Habitat-Richtlinie erlassen wurde und mit der einem Projektträger gestattet wird, zur Durchführung des Projekts von den anwendbaren Artenschutzmaßnahmen abzuweichen, auch wenn sich dies aus dem betreffenden innerstaatlichen Recht eher implizit als explizit ergibt?

4. Falls die erste Frage zu bejahen ist und entweder die zweite Frage zu bejahen oder die dritte Frage zu verneinen ist: Hat Art. 16 Abs. 1 der Habitat-Richtlinie zur Folge, dass eine zuständige Behörde nur dann zu der Schlussfolgerung gelangen kann, dass es zu der Entscheidung, mit der einem Projektträger gestattet wird, zur Durchführung eines Projekts im Sinne von Art. 1 Abs. 2 Buchst. a der UVP-Richtlinie von den anwendbaren Artenschutzmaßnahmen abzuweichen, „keine anderweitige zufriedenstellende Lösung“ gibt, wenn anderweitige Lösungen, wie z. B. ein anderer Standort oder eine andere Gestaltung oder die Nichterteilung der Abweichung, von der zuständigen Behörde tatsächlich geprüft worden sind?

5. Falls die erste Frage zu bejahen und entweder die zweite Frage zu bejahen oder die dritte Frage zu verneinen ist: Hat Art. 16 Abs. 1 [der Habitat-Richtlinie] zur Folge, dass eine zuständige Behörde nur dann zu der Schlussfolgerung gelangen kann, dass es „zum Schutz der wildlebenden Tiere und Pflanzen und zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume“ ist, eine Entscheidung zu erlassen, mit der einem Projektträger gestattet wird, zur Durchführung eines Projekts im Sinne von Art. 1 Abs. 2 Buchst. a [der UVP-Richtlinie] von den anwendbaren Artenschutzmaßnahmen abzuweichen, wenn ein bestimmter Schutz durch die Abweichung selbst und nicht durch Eindämmungsmaßnahmen geschaffen wird, die erlassen werden, um die Beeinträchtigung, die durch die mit der Entscheidung über die Abweichung genehmigten Maßnahmen entsteht, zu verringern oder auszugleichen?

25. Das Vorabentscheidungsersuchen ist am 26. Januar 2024 beim Gerichtshof eingegangen. Die Kläger des Ausgangsverfahrens, der Minister for Housing, Local Government and Heritage (Minister für Wohnungswesen, Kommunalverwaltung und Kulturerbe, Irland), Irland und die Europäische Kommission haben schriftliche Erklärungen eingereicht. Eine mündliche Verhandlung hat in dieser Rechtssache nicht stattgefunden. Die Parteien haben jedoch Fragen des Gerichtshofs vom 3. März 2025 schriftlich beantwortet.

IV. Würdigung

26. Mit seinen Fragen bittet das vorlegende Gericht um Klärung der Auslegung von Art. 11 der UVP-Richtlinie und Art. 16 Abs. 1 der Habitat-Richtlinie, insbesondere im Hinblick auf den Grundsatz des weiten Zugangs zu Gerichten, der in Art. 9 Abs. 2 des Übereinkommens von Aarhus verankert ist.

27. Insbesondere möchte das vorlegende Gericht mit seinen ersten drei Fragen wissen, ob die UVP-Richtlinie, nämlich ihr Art. 11 Abs. 2, dahin auszulegen ist, dass, wenn ein Bauvorhaben nicht genehmigt werden kann, ohne dass der Projektträger zuvor eine Abweichungsbewilligung nach Art. 16 Abs. 1 der Habitat-Richtlinie eingeholt hat, diese Entscheidung als Teil des Genehmigungsverfahrens anzusehen ist, insbesondere für andere Zwecke als die, die sich auf den

Umfang der nach der UVP-Richtlinie zu prüfenden Umstände beziehen (*erste Frage*). Das vorlegende Gericht stellt diese Frage zwecks weiterer Klärung, ob die Frist für die Anfechtung der Rechtmäßigkeit einer Abweichungsbewilligung vor dem Datum einer Entscheidung über die Baugenehmigung enden kann, insbesondere für den Fall, dass der Kläger die Gültigkeit der Baugenehmigung nicht aufgrund von Mängeln der Abweichungsbewilligung angefochten hat *(zweite Frage*). Für den Fall, dass die Frist zur Anfechtung der Rechtmäßigkeit einer Abweichungsbewilligung bereits vor dem Zeitpunkt der Entscheidung über die Baugenehmigung enden kann, fragt das vorlegende Gericht, ob diese Frist in den erlassenen Rechtsvorschriften oder in den praktischen Informationen im Sinne von Art. 11 Abs. 5 der UVP-Richtlinie festgelegt sein muss oder ob es genügt, dass die Frist vernünftigerweise vorhersehbar ist (*dritte Frage*).

28. Mit den beiden letzten Fragen möchte das vorlegende Gericht sodann im Wesentlichen wissen, (i) ob gemäß Art. 16 Abs. 1 der Habitat-Richtlinie vor dem Erlass einer Abweichungsbewilligung eine tatsächliche Prüfung anderweitiger Lösungen erforderlich ist (*vierte Frage*) und (ii) ob diese Bestimmung dem entgegensteht, dass eine zuständige Behörde zu dem Schluss gelangt, dass es im Interesse des Schutzes wildlebender Tiere und Pflanzen und der Erhaltung natürlicher Lebensräume ist, eine Entscheidung zu erlassen, mit der eine Abweichung von den Bestimmungen des Art. 12 dieser Richtlinie zum Zweck der Durchführung eines Entwicklungsprojekts genehmigt wird (*fünfte Frage*).

29. Da sich die erste, die zweite und die dritte Frage auf dieselbe verfahrensrechtliche Fragestellung beziehen, nämlich auf die Voraussetzungen für Fristen, die nach nationalem Recht für die Anfechtung der Gültigkeit einer nach Art. 16 Abs. 1 der Habitat-Richtlinie erteilten Abweichungsbewilligung zur Durchführung eines unter die UVP-Richtlinie fallenden Projekts gelten, werde ich sie gemeinsam prüfen. Anschließend werde ich die vierte und die fünfte Frage prüfen, die sich auf die materiellen Voraussetzungen beziehen, die eine zuständige Behörde erfüllen muss, wenn sie eine Abweichung von Artenschutzmaßnahmen zum Zweck der Durchführung eines Entwicklungsprojekts bewilligt.

A. Erste, zweite und dritte Frage

30. Mit den ersten beiden Fragen möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Art. 11 Abs. 2 der UVP-Richtlinie dahin auszulegen ist, dass die Frist für die Anfechtung der Gültigkeit einer gemäß Art. 16 Abs. 1 der Habitat-Richtlinie erteilten Abweichungsbewilligung für ein unter die UVP-Richtlinie fallendes Entwicklungsprojekt vor dem Zeitpunkt der Erteilung der Baugenehmigung enden kann. Für diesen Fall fragt das vorlegende Gericht mit seiner dritten Frage weiterhin, ob Art. 11 Abs. 5 der UVP-Richtlinie dahin auszulegen ist, dass die für die Abweichungsbewilligung geltende Anfechtungsfrist ausdrücklich in den nationalen Rechtsvorschriften oder in den in dieser Bestimmung der Richtlinie genannten praktischen Informationen enthalten sein muss.

31. Vorab möchte ich daran erinnern, dass gemäß den Art. 2 und 6 der UVP-Richtlinie für bestimmte Projekte, die die Errichtung von baulichen Anlagen beinhalten [12], vor der Erteilung einer Baugenehmigung durch die zuständigen Behörden (i) eine Umweltverträglichkeitsprüfung und (ii) eine Beteiligung der Öffentlichkeit erforderlich ist.

[12] Art. 1 Abs. 2 Buchst. a der UVP-Richtlinie.

32. Was die Umweltverträglichkeitsprüfung betrifft, so besteht diese im Wesentlichen aus einem Bericht, in dem alle erheblichen Auswirkungen des Projekts auf die Umwelt behandelt werden [13]. Systematisch zu erfolgen [14] hat diese Prüfung für die in Anhang I der UVP-Richtlinie aufgeführten Arten von Projekten [15], während nach dieser Richtlinie für die in Anhang II aufgeführten Projekte, darunter auch Stadtentwicklungsprojekte wie im Ausgangsverfahren, die Entscheidung über die Notwendigkeit einer Prüfung den Mitgliedstaaten überlassen bleibt [16]. Bei dieser Projektart hat der Projektträger dennoch Informationen über die Merkmale des Projekts und die damit verbundenen möglichen erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu liefern [17]. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs müssen zudem, wenn das Projekt Auswirkungen auf gemäß der Habitat-Richtlinie streng geschützte Arten haben kann, diese Auswirkungen im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung des Projekts berücksichtigt werden [18].

33. Was sodann die Beteiligung der Öffentlichkeit betrifft, so bezieht sich diese Beteiligung auf das Verfahren, in dessen Rahmen die betroffene Öffentlichkeit – so wie sie in Art. 1 Abs. 2 Buchst. e der UVP-Richtlinie definiert wird – die Möglichkeit hat, ihre Meinungen und Bedenken zu äußern. Das Hauptziel der Öffentlichkeitsbeteiligung besteht darin, sicherzustellen, dass die betroffene Öffentlichkeit effektiv und frühzeitig in das Verfahren zur Umweltverträglichkeitsprüfung einbezogen wird, wodurch das Bewusstsein für Umweltbelange sowie die Unterstützung für die getroffenen Entscheidungen wachsen [19]. Dieses Ziel wird dadurch weiter untermauert, dass der betroffenen Öffentlichkeit Zugang zu Überprüfungsverfahren zugesichert wird, um die Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen anzufechten, für die die Bestimmungen der UVP-Richtlinie über die Öffentlichkeitsbeteiligung gelten [20]. Es ist wichtig, zu beachten, dass Abweichungen von unionsrechtlichen Regelungen zum Artenschutz der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden müssen [21].

34. Zudem hat der Gerichtshof bereits Gelegenheit gehabt, sich mit dem Verhältnis zwischen einer gemäß Art. 16 Abs. 1 der Habitat-Richtlinie getroffenen Abweichungsbewilligung einerseits und dem in der UVP-Richtlinie festgelegten Genehmigungsverfahren andererseits zu befassen. Das war die zentrale Frage, die der Gerichtshof in seinem Urteil Namur-Est Environnement beantwortet hat. Darin hat er erstens geprüft, ob eine Abweichungsbewilligung als Teil des Genehmigungsverfahrens anzusehen ist, wenn sie zur Durchführung eines Projekts im Sinne von Art. 1 Abs. 2 Buchst. a der UVP-Richtlinie erteilt wird. In diesem Zusammenhang hat der Gerichtshof zweitens geprüft, ob die für Projekte im Anwendungsbereich der UVP-Richtlinie erforderliche Beteiligung der Öffentlichkeit bereits vor der Erteilung der Abweichungsbewilligung sichergestellt worden sein muss.

13 Vgl. Art. 1 Abs. 2 Buchst. g und Art. 3 Abs. 1 der UVP-Richtlinie.

14 Vgl. den 8. Erwägungsgrund der UVP-Richtlinie.

15 Vgl. Art. 4 Abs. 1 der UVP-Richtlinie. Eine Umweltverträglichkeitsprüfung ist für Projekte wie Kernkraftwerke, Eisenbahn-Fernverkehrsstrecken, Autobahnen, Schnellstraßen, Abfallbeseitigungsanlagen für gefährliche Abfälle und Stauwerke einer bestimmten Kapazität erforderlich. Diese Vorschrift kam beispielsweise bei dem Projekt zur Anwendung, das Gegenstand des Urteils in der Rechtssache Namur-Est Environnement war.

16 Vgl. Art. 4 Abs. 2 der UVP-Richtlinie, wonach eine solche Feststellung anhand einer Einzelfalluntersuchung oder anhand von Schwellenwerte bzw. Kriterien erfolgen kann.

17 Vgl. Art. 4 Abs. 3 der UVP-Richtlinie und deren Anhänge II und II.A.

18 Urteil Namur-Est Environnement, Rn. 52.

19 Vgl. Erwägungsgründe 16 und 17 sowie Art. 9 Abs. 1 Buchst. b der UVP-Richtlinie.

20 Vgl. Art. 11 Abs. 1 und 3 der UVP-Richtlinie.

21 Vgl. Art. 6 Abs. 3 Buchst. a der UVP-Richtlinie in Verbindung mit ihrem Art. 5 Abs. 1 Buchst. b. Vgl. dazu auch Schlussanträge der Generalanwältin Kokott in der Rechtssache Namur-Est Environnement (C-463/20, EU:C:2021:868, Nrn. 48 und 49).

35. Hervorzuheben ist, dass der Gerichtshof in seinem Urteil Namur-Est Environnement die Auffassung vertreten hat, dass eine gemäß Art. 16 Abs. 1 der Habitat-Richtlinie erteilte Abweichungsbewilligung eine vorgeschaltete Entscheidung darstellt [22], die nur eine Teilprüfung der Auswirkungen eines Projekts auf streng geschützte Arten enthält [23]. Aus diesem Grund hat der Gerichtshof festgestellt, dass eine Abweichungsbewilligung notwendigerweise vor der Genehmigung des Projekts ergehen werden muss [24]. Darüber hinaus hat der Gerichtshof festgestellt, dass, wenn ein Mitgliedstaat die Befugnis zur Prüfung der Auswirkungen eines Projekts nach der Habitat-Richtlinie einer anderen Behörde überträgt als derjenigen, der er die Befugnis zur Genehmigung dieses Projekts zuweist, diese Teilprüfung nicht der Gesamtprüfung, die die letztgenannte Behörde in jedem Fall durchführen muss, vorgreifen darf [25]. Auf dieser Grundlage hat der Gerichtshof festgestellt, dass eine Abweichungsbewilligung Teil des Verfahrens zur Genehmigung eines Projekts ist, wenn einerseits die Durchführung des Projekts nicht ohne diese Entscheidung zugunsten des Projektträgers erfolgen kann und andererseits die für die Genehmigung des Projekts zuständige Behörde die Möglichkeit behält, dessen Umweltauswirkungen strenger zu beurteilen, als dies in der besagten Entscheidung geschehen ist [26].

36. Das Urteil Namur-Est Environnement betraf zwar ein Projekt, für das eine vollständige Umweltverträglichkeitsprüfung gemäß Art. 4 Abs. 1 der UVP-Richtlinie notwendig war [27], die Feststellungen des Gerichtshofs in jenem Urteil haben aber auch zu gelten, wenn es, wie dies im Ausgangsverfahren der Fall ist, gemäß Art. 4 Abs. 2 Sache des Mitgliedstaats ist, zu bestimmen, ob ein Projekt dieser Prüfung unterzogen werden muss (Vorprüfung).

37. Insoweit weise ich zunächst darauf hin, dass sowohl mit der vollständigen Umweltverträglichkeitsprüfung als auch mit der Vorprüfung sichergestellt werden soll, dass Erwägungen zu Umweltbelangen in den durch die UVP-Richtlinie festgelegten Entscheidungsprozess für Entwicklungsprojekte einbezogen werden [28], darunter auch solche, die auf der Grundlage von Angaben angestellt werden, die von der Öffentlichkeit, die möglicherweise von dem Projekt betroffen ist, nach dieser Richtlinie gemacht werden können [29].

38. Darüber hinaus stellt die Abweichungsbewilligung – entsprechend den ähnlichen Feststellungen des Gerichtshofs in seinem Urteil Namur-Est Environment – eine Entscheidung dar, die der gemäß Art. 4 Abs. 2 der UVP-Richtlinie zu treffenden Entscheidung vorgeschaltet ist. Art. 4 Abs. 5 der UVP-Richtlinie lässt diesbezüglich keinen Zweifel, da darin ausdrücklich festgelegt ist, dass in diesen Fällen die Feststellung der zuständigen Behörde auf der Grundlage der Ergebnisse von *vorgelagerten* Prüfungen der Umweltauswirkungen zu treffen ist, die gemäß anderen Rechtsvorschriften der Union als der UVP-Richtlinie, also auch der Habitat-Richtlinie, durchgeführt wurden.

22 Urteil Namur-Est Environnement, Rn. 62 und 65.

23 Ebd., Rn. 59.

24 Ebd., Rn. 59

25 Ebd., Rn. 62.

26 Ebd., Nr. 1 des Tenors.

27 Vgl. Urteil Namur-Est Environnement, Rn. 48.

28 Vgl. Art. 8a Abs. 1 Buchst. b der UVP-Richtlinie. Vgl. auch Art. 11 AEUV, wonach die Erfordernisse des Umweltschutzes u. a. bei der Durchführung der Maßnahmen der Union einbezogen werden müssen.

29 Vgl. dazu den 7. Erwägungsgrund der UVP-Richtlinie.

39. Schließlich verlangt Art. 4 Abs. 3 der UVP-Richtlinie im Hinblick auf die nach ihrem Art. 4 Abs. 2 vorzunehmende Bestimmung, ob ein Projekt einer vollständigen Umweltverträglichkeitsprüfung unterzogen werden muss, dass die relevanten Auswahlkriterien des Anhangs III berücksichtigt werden [30]. Das bedeutet, dass die zuständige Behörde, wenn die im Rahmen des Verfahrens betreffend Abweichungen nach Art. 16 der Habitatrichtlinie durchgeführte Prüfung nicht an diesen Kriterien ausgerichtet ist, befugt bleibt, die Umweltauswirkungen des Projekts hinsichtlich der Auswirkungen auf geschützte Arten strenger zu bewerten, entsprechend den ähnlichen Ausführungen des Gerichtshofs im Urteil Namur-Est Environnement.

40. Daraus folgt, dass in einer Situation wie der in der Vorlageentscheidung beschriebenen die streitige Abweichungsbewilligung als Teil des Genehmigungsverfahrens entsprechend den Ausführungen im Urteil Namur-Est Environnement anzusehen ist [31].

41. Es bleibt die Frage, ob das nationale Recht für den Fall, dass eine Abweichungsbewilligung gemäß den vom Gerichtshof im Urteil Namur-Est Environnement festgelegten Voraussetzungen als Teil des Genehmigungsverfahrens anzusehen ist, bestimmen kann, dass diese Bewilligung bereits vor Ablauf der für die Anfechtung der Genehmigungsentscheidung geltenden Frist angefochten werden muss.

42. Dazu ergibt sich aus der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs, dass die Mitgliedstaaten gemäß der UVP-Richtlinie über einen Entscheidungsspielraum bei der Festlegung der Verfahrensregeln verfügen, nach denen eine abschließende Entscheidung über die Genehmigung erteilt werden kann [32]. Das bedeutet, dass sie kein einheitliches Verfahren vorsehen müssen, bei dem alle Umweltauswirkungen eines Projekts im Rahmen einer einzigen Genehmigung entschieden werden. Im Gegenteil, der Gerichtshof hat festgestellt, dass die Mitgliedstaaten befugt sind, die verschiedenen Zuständigkeiten im Zusammenhang mit einer Umweltverträglichkeitsprüfung auf mehrere Behörden aufzuteilen, indem sie ihnen jeweils eine Entscheidungsbefugnis in diesem Bereich zuweisen [33]. Daraus folgt, dass im Rahmen der Prüfung der Umweltverträglichkeit eines Projekts, das unter die UVP-Richtlinie fällt, darunter im Verfahren der Vorprüfung, getrennte Entscheidungen getroffen werden können, was zwangsläufig bedeutet, dass sie nach nationalem Recht in Übereinstimmung mit den für jede dieser Entscheidungen geltenden Verfahrensvorschriften in verschiedenen Verfahrensstadien angefochten werden können.

43. Der Gerichtshof hat jedoch auch festgestellt, dass die Mitgliedstaaten bei der Wahrnehmung ihres Entscheidungsspielraums den Anforderungen der UVP-Richtlinie entsprechen und die vollständige Beachtung der mit ihr verfolgten Ziele gewährleisten müssen [34]. Da der Gerichtshof Art. 16 der Habitat-Richtlinie ausdrücklich dahin ausgelegt hat, dass eine nach dieser Bestimmung erteilte Abweichungsbewilligung eine den in der UVP-Richtlinie geregelten Verfahren vorgeschaltete Entscheidung darstellt, die der späteren Entscheidung über die Genehmigung des Projekts durch die zuständige Behörde nicht vorgreifen kann, beschränkt sich diese Auslegung meines Erachtens insbesondere nicht auf Erwägungen materiell-rechtlicher Art, wie das vorlegende Gericht im Wesentlichen in Erwägung zieht. Wie nachstehend erläutert, hat

30 Vgl. insbesondere Nr. 3 („Art und Merkmale der potenziellen Auswirkungen“) dieses Anhangs.

31 Siehe Nr. 35 der vorliegenden Schlussanträge.

32 Vgl. Urteil vom 3. März 2011, Kommission/Irland (C-50/09, EU:C:2011:109, Rn. 72 bis 74).

33 Urteil Namur-Est Environnement, Rn. 56.

34 Urteil Namur-Est Environnement, Rn. 57 und die dort angeführte Rechtsprechung.

das Urteil Namur-Est Environnement zwangsläufig Auswirkungen auf verfahrensrechtlicher Ebene, u. a. in Bezug auf die Vorschriften über die Fristen für die Anfechtung einer Abweichungsbewilligung, insbesondere seitens der betroffenen Öffentlichkeit.

44. Ich möchte unmittelbar darauf hinweisen, dass Generalanwältin Kokott diese Auswirkungen in ihren Schlussanträgen in der Rechtssache Namur-Est Environnement [35] kurz dargestellt hat, wobei ich mich dem anschließe. Ihrer Ansicht nach bedeutet der Umstand, dass eine Abweichungsbewilligung vorläufiger Natur ist, dass jede gesonderte Anfechtung dieser Bewilligung ohne Berücksichtigung der Ergebnisse der zum Zweck der Erteilung der Genehmigung des Projekts durchgeführten Umweltverträglichkeitsprüfung erfolgen müsste [36]. Daher müsse es im Einklang mit Art. 11 der UVP-Richtlinie möglich sein, die Bewertung der Umweltauswirkungen insgesamt anzufechten, sobald die zuständige Behörde ihre abschließende Entscheidung über die Umweltverträglichkeitsprüfung des betreffenden Projekts getroffen habe [37].

45. Wie bereits in Nr. 36 der vorliegenden Schlussanträge ausgeführt, gilt die oben dargelegte Auffassung zwangsläufig auch für einen Fall, in dem es ein Mitgliedstaat gemäß Art. 4 Abs. 2 der UVP-Richtlinie zu bestimmen hat, ob ein Entwicklungsprojekt einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterzogen werden muss, da die entsprechende Entscheidung als Teil des Genehmigungsverfahrens anzusehen ist. Darüber hinaus könnte meiner Ansicht nach ein anderer Ansatz als der von Generalanwältin Kokott in ihren Schlussanträgen dargelegte im Widerspruch zu dem im Unionsrecht anerkannten Grundsatz der Effektivität stehen, der im Rahmen der Verfahrensautonomie der Mitgliedstaaten zur Anwendung kommt, zu verletzen. Wie sich aus der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs ergibt, verlangt dieser Grundsatz, dass die Mitgliedstaaten keine verfahrensrechtlichen Beschränkungen vorsehen, die die Ausübung der durch die Unionsrechtsordnung verliehenen Rechte praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren [38].

46. In diesem Zusammenhang ist es wichtig anzumerken, dass zwar gemäß Art. 16 Abs. 1 der Habitat-Richtlinie keine gesetzliche Verpflichtung besteht, die betroffene Öffentlichkeit am Erlass einer Abweichungsbewilligung zu beteiligen, der Gerichtshof jedoch ausdrücklich festgestellt hat, dass bei Projekten, die in den Anwendungsbereich der UVP-Richtlinie fallen, die Beteiligung der Öffentlichkeit an entsprechenden Abweichungsbewilligungen in effektiver Weise vor der Erteilung der Genehmigung für das Projekt sichergestellt sein muss [39]. Das gilt für eine nach Art. 4 Abs. 2 der UVP-Richtlinie zu treffende Entscheidung, bei der die betroffene Öffentlichkeit zu beteiligen ist, um wie bei einer vollständigen Umweltverträglichkeitsprüfung zu gewährleisten, dass die Auffassungen der Öffentlichkeit zu den Umweltauswirkungen berücksichtigt werden [40].

[35] Schlussanträge der Generalanwältin Kokott in der Rechtssache Namur-Est Environnement (C-463/20, EU:C:2021:868).

[36] Ebd. Nr. 73.

[37] Ebd., Nr. 74.

[38] Vgl. u. a. Urteil vom 8. Mai 2025, M. K. (C-324/23, EU:C:2025:324, Rn. 51).

[39] Urteil Namur-Est Environnement, Rn. 79 und Nr. 2 des Tenors. Insbesondere hat der Gerichtshof die Beteiligung der Öffentlichkeit in dieser Hinsicht unter der Voraussetzung als effektiv angesehen, dass sie erstens vor dem Erlass der Entscheidung erfolgen muss, die von der für die Genehmigung des Projekts zuständigen Behörde zu treffen ist, dass zweitens der Öffentlichkeit damit ermöglicht werden muss, sich sachdienlich und vollständig zu sämtlichen Umweltauswirkungen des betreffenden Projekts zu äußern, und dass drittens der für die Genehmigung des Projekts zuständigen Behörde die vollständige Berücksichtigung der Beteiligung möglich sein muss.

[40] Vgl. dazu entsprechend Urteil vom 8. November 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838, Rn. 46 bis 49), in dem der Gerichtshof den Standpunkt eingenommen hat, dass die Beteiligung der Öffentlichkeit als Teil des Verfahrens zur Entscheidung über Umweltauswirkungen sichergestellt werden muss.

47. Wenn also eine Abweichungsbewilligung nach der Einbeziehung der betroffenen Öffentlichkeit in den Entscheidungsprozess, der zur Genehmigung des Projekts führt, nicht mehr angefochten werden könnte, würde dieser Öffentlichkeit die Möglichkeit genommen, sowohl ihre Beteiligungsrechte, wie sie in der Rechtsprechung des Gerichtshofs in Bezug auf die UVP-Richtlinie anerkannt sind, als auch ihr Recht auf Zugang zu einer gerichtlichen Überprüfung auszuüben. Im Ergebnis würde dies bedeuten, dass das in Art. 11 der UVP-Richtlinie und Art. 9 Abs. 2 des Übereinkommens von Aarhus festgelegte Ziel eines effektiven Rechtsschutzes und eines weiten Zugangs zu Gerichten [41] nicht gewährleistet wäre.

48. Da eine gemäß Art. 16 der Habitat-Richtlinie erteilte Abweichungsbewilligung eine vorgeschaltete Entscheidung darstellt, die der späteren Prüfung durch die für die Genehmigung des Projekts zuständigen Behörde unterliegt, kann diese Abweichungsbewilligung zudem aus Sicht der betroffenen Öffentlichkeit erst dann ihre volle Wirkung entfalten, wenn diese Behörde ihre abschließende Entscheidung getroffen hat. Denn erst zu diesem Zeitpunkt hat die Abweichungsbewilligung praktische Auswirkungen – wie Irland dies in seinen Erklärungen einzuräumen scheint –, da das Projekt vorher nicht durchgeführt werden kann.

49. Von der betroffenen Öffentlichkeit zu verlangen, eine Abweichungsbewilligung, die Teil des Genehmigungsverfahrens ist, anzufechten, bevor die zuständige Behörde über die Frage der Notwendigkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung gemäß Art. 4 Abs. 2 der UVP-Richtlinie entschieden hat, würde daher möglicherweise gegen den Grundsatz der Effektivität verstoßen. In einer solchen Situation müsste die betroffene Öffentlichkeit nämlich vorzeitig vor dem nationalen Gericht klagen, ohne in der Lage zu sein, den Streitfall in seiner Gesamtheit darlegen zu können. Dabei bestünde auch die Gefahr einer nur lückenhaften gerichtlichen Beurteilung der betreffenden Abweichungsbewilligung. Zusammen genommen würde dadurch das übergreifende Ziel, eine gerichtliche Überprüfung aller relevanten Aspekte sicherzustellen, die sich auf den Schutz streng geschützter Arten auswirken, und damit eins der wesentlichen Ziele der UVP-Richtlinie beeinträchtigt.

50. Daraus folgt, dass dann, wenn eine Abweichungsbewilligung gemäß Art. 16 Abs. 1 der Habitat-Richtlinie ein Teil des in der UVP-Richtlinie festgelegten Genehmigungsverfahrens darstellt, wie dies im Ausgangsverfahren der Fall ist, die Frist, innerhalb deren die betroffene Öffentlichkeit die Rechtmäßigkeit dieser Abweichungsbewilligung anfechten kann, nicht vor Erlass der abschließenden Genehmigungsentscheidung enden kann. Andernfalls würden nicht nur die Rechte der betroffenen Öffentlichkeit auf Beteiligung und auf Zugang zu gerichtlicher Überprüfung untergraben, sondern es würde auch die Wirksamkeit der gerichtlichen Überprüfung der Abweichungsbewilligung beeinträchtigt.

51. Die oben dargelegte Auffassung beeinträchtigt erstens nicht die Anforderung, dass ein Adressat einer Abweichungsbewilligung, wie beispielsweise ein Bauträger, die Gültigkeit dieser Entscheidung in einem früheren Stadium anzufechten hat. Im Urteil vom 6. Juli 2023, Hellfire Massy Residents Association (C-166/22, EU:C:2023:545), ging es beispielsweise um eine nationale Regelung, die im Wesentlichen die Tätigkeiten, die auch in Art. 12 der Habitat-Richtlinie aufgeführt sind, unter Strafe stellt, sofern keine Ausnahmegenehmigung erteilt wird. In einem solchen Fall ist eine Verfahrensregel wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende, die die Frist für die Anfechtung der Gültigkeit dieser Entscheidung ab dem Zeitpunkt berechnet, an dem sie erlassen wurde oder an dem sie hätte bekannt sein können, nach dem Grundsatz der Effektivität nicht in Frage zu stellen. Aus den bereits in den Nrn. 46 bis 50 erläuterten Gründen,

[41] Vgl. entsprechend Urteil vom 7. November 2013, Gemeinde Altrip u. a. (C-72/12, EU:C:2013:712, Rn. 37).

die sich auf die Öffentlichkeitsbeteiligungsrechte und das Recht der betroffenen Öffentlichkeit auf Zugang zu Gerichten beziehen, müssen nationale Fristenregeln indessen sicherstellen, dass die Öffentlichkeit ein Gericht anrufen kann, nachdem die Entscheidung zur Genehmigung eines Projekts erlassen wurde.

52. Zweitens kann die in der vorliegenden Analyse gezogene Schlussfolgerung meines Erachtens auch nicht unter Hinweis auf den Grundsatz der Rechtssicherheit in Frage gestellt werden. Schließlich wird, indem sichergestellt wird, dass die von der betroffenen Öffentlichkeit gegen eine Abweichungsbewilligung erhobenen Einwände erst dann vorgebracht werden können, wenn (i) die zuständige Behörde anhand einer Gesamtbetrachtung festgestellt hat, ob ein Projekt einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterzogen werden muss, und (ii) die effektive Beteiligung der betroffenen Öffentlichkeit gewährleistet wurde.

53. Drittens erscheint mir für die Zwecke der vorliegenden Analyse der vom vorlegenden Gericht in seinem Vorabentscheidungsersuchen angeführte Umstand irrelevant, dass die Kläger des Ausgangsverfahrens die Entscheidung über die Baugenehmigung nicht aufgrund von Mängeln der Abweichungsbewilligung angefochten haben. Da die Abweichungsbewilligung, wie in den vorliegenden Schlussanträgen dargelegt, Teil des Genehmigungsverfahrens für das Projekt ist, muss sich die Ungültigkeit dieser Bewilligung zwangsläufig auf die Durchführung des Projekts auswirken, das ohne diese Bewilligung nicht durchgeführt werden kann.

54. Nach alledem bin ich der Ansicht, dass Art. 11 Abs. 2 der UVP-Richtlinie dahin auszulegen ist, dass, wenn eine nach Art. 16 Abs. 1 der Habitat-Richtlinie erlassene Abweichungsbewilligung Teil des in der UVP-Richtlinie vorgesehenen Genehmigungsverfahrens ist, die Frist zur Anfechtung der Rechtmäßigkeit dieser Abweichungsbewilligung für die betroffene Öffentlichkeit nicht vor dem Zeitpunkt der Entscheidung über die Genehmigung des Projekts enden kann.

55. Da der dritten Vorlagefrage die Annahme zugrunde liegt, dass die Frist zur Anfechtung der Rechtmäßigkeit einer Abweichungsbewilligung bereits vor diesem Zeitpunkt enden kann, bedarf es keiner Antwort auf diese Frage, die, wie oben in Nr. 30 dargelegt, die Auslegung von Art. 11 Abs. 5 der UVP-Richtlinie betrifft.

B. Vierte und fünfte Frage

56. Aus der Analyse der ersten und der zweiten Vorlagefrage folgt, dass bei Anwendung der Feststellungen des Gerichtshofs in seinem Urteil Namur-Est Environnement die Frist, innerhalb deren die Rechtmäßigkeit einer Abweichungsbewilligung angefochten werden kann, für die betroffene Öffentlichkeit nicht vor dem Zeitpunkt Erteilung der Genehmigung für das Projekt enden kann. Da der vierten und der fünften Vorlagefrage diese Annahme zugrunde liegt, müsste der Gerichtshof, sollte er meine Analyse teilen, auch auf diese Fragen eine Antwort geben.

57. Zur Erinnerung: Mit der vierten und der fünften Vorlagefrage möchte das vorlegende Gericht wissen, welche Voraussetzungen aus materiellrechtlicher Sicht für die Erteilung einer Abweichungsbewilligung nach Art. 16 Abs. 1 der Habitat-Richtlinie erfüllt sein müssen. Insbesondere fragt das vorlegende Gericht erstens, ob diese Bestimmung eine effektive Prüfung von anderweitigen Lösungen – neben der beantragten Abweichung – erfordert, beispielsweise hinsichtlich des Standorts der betreffenden Art oder einfach der Alternative, diese Abweichung nicht zu bewilligen. Zweitens möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 16 Abs. 1 der Habitat-Richtlinie dem entgegensteht, dass eine zuständige Behörde, so wie dies die zuständige

Behörde im Ausgangsverfahren getan hat, zur Durchführung eines Bauprojekts eine Abweichungsbewilligung mit der Begründung erlässt, dass dieses Projekt dem Schutz wildlebender Tiere und Pflanzen sowie der Erhaltung natürlicher Lebensräume diene.

58. Wie sich den Nrn. 5 und 6 der vorliegenden Schlussanträge ergibt, begründet Art. 12 der Habitat-Richtlinie ein strenges Schutzsystem für die in Anhang IV Buchst. a dieser Richtlinie aufgeführten Tierarten. Ziel dieser Bestimmung ist es, das Überleben und den Schutz gefährdeter Tierarten zu sichern, indem Aktivitäten verboten werden, die ihnen oder ihren Lebensräumen schaden könnten. Insbesondere verbietet sie die Verschlechterung oder Zerstörung von Fortpflanzungs- und Ruhestätten dieser Tiere.

59. Art. 16 Abs. 1 der Habitat-Richtlinie legt seinerseits die Bedingungen fest, unter denen die Mitgliedstaaten Ausnahmen von den strengen Schutzmaßnahmen für bestimmte Tierarten gewähren und somit von Art. 12 dieser Richtlinie abweichen können. Diese Abweichungen sind unter bestimmten Umständen zulässig, die präzise und erschöpfend aufgezählt sind, wie zum Beispiel zum Schutz der wildlebenden Tiere und Pflanzen [42] oder aus anderen zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses, einschließlich solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art [43].

60. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs können die Mitgliedstaaten gemäß Art. 16 Abs. 1 der Habitat-Richtlinie zwar von Art. 12 dieser Richtlinie abweichen, doch unterliegt eine auf dieser Grundlage erlassene Abweichungsbewilligung, da sie es den Mitgliedstaaten erlaubt, den mit dem System des strengen Schutzes natürlich vorkommender Arten einhergehenden Verpflichtungen zu entgehen, der Bedingung, dass es keine anderweitige zufriedenstellende Lösung gibt und die Populationen der betroffenen Art in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet trotz der Abweichung ohne Beeinträchtigung in einem günstigen Erhaltungszustand verweilen [44].

61. Der Gerichtshof hat ferner festgestellt, dass die Beweislast für das Vorliegen der erforderlichen Voraussetzungen für jede Abweichung die Stelle trifft, die über sie entscheidet [45]. Zudem ist Art. 16 der Habitat-Richtlinie, da er eine Abweichung von dem in dieser Richtlinie vorgesehenen Schutzsystem enthält, eng auszulegen [46]. Diese Bestimmung kann auch nur konkret und punktuell angewandt werden, um konkreten Erfordernissen und besonderen Situationen zu begegnen [47].

62. Erstens lässt sich aus den bisherigen Feststellungen des Gerichtshofs ohne weiteres ableiten, dass die zuständige Behörde, wenn sie eine Abweichungsbewilligung nach Art. 16 Abs. 1 der Habitat-Richtlinie erteilen will, zunächst prüfen muss, ob das mit dieser Abweichung verfolgte Ziel anderweitig zufriedenstellend erreicht werden kann. Der Gerichtshof hat insoweit eindeutig festgestellt, dass eine Abweichung nur dann bewilligt werden kann, wenn das mit der Abweichung verfolgte Ziel nicht durch eine anderweitige zufriedenstellende Lösung erreicht werden kann [48]. Die Verpflichtung, im Rahmen eines Antrags auf eine Abweichungsbewilligung anderweitige Lösungen zu prüfen, ist von größter Bedeutung, da nach dem Wortlaut von Art. 16 Abs. 1 der Habitat-Richtlinie eine Abweichung nur bewilligt werden kann, sofern es keine

[42] Vgl. Art. 16 Abs. 1 Buchst. a der Habitat-Richtlinie.

[43] Vgl. Art. 16 Abs. 1 Buchst. c der Habitat-Richtlinie.

[44] Urteil vom 11. Juli 2024, WWF Österreich u. a. (C-601/22, EU:C:2024:595, Rn. 49 und die dort angeführte Rechtsprechung).

[45] Ebd., Rn. 50 und die dort angeführte Rechtsprechung.

[46] Ebd., Rn. 50 und die dort angeführte Rechtsprechung.

[47] Ebd., Rn. 51 und die dort angeführte Rechtsprechung.

[48] Vgl. Urteil vom 10. Oktober 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola (C-674/17, EU:C:2019:851, Rn. 47).

anderweitige zufriedenstellende Lösung gibt und das vorgeschlagene Projekt die Erhaltung der Populationen der betroffenen Art in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet nicht beeinträchtigt [49], was bedeutet, dass ein solcher Antrag abgelehnt werden muss, wenn er diese Bedingungen nicht erfüllt [50].

63. Darüber hinaus ist darauf hinzuweisen, dass nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs die Prüfung durch die zuständige Behörde mit der Erfüllung einer weiteren relevanten formalen Verpflichtung einhergehen muss. Bei der Entscheidung über einen Antrag auf eine Abweichungsbewilligung muss die zuständige Behörde eine genaue und angemessene Begründung vorlegen, in der auf die in Art. 16 Abs. 1 der Habitat-Richtlinie genannten Gründe, Bedingungen und Anforderungen Bezug genommen wird [51] und insbesondere darauf, dass es keine anderweitige zufriedenstellende Lösung gibt, mit der die Ziele, die der betreffenden Abweichungsbewilligung zugrunde liegen, erreicht werden können [52]. Es ist wichtig, daran zu erinnern, dass diese Verpflichtung, wie im ersten Teil dieser Schlussanträge dargelegt, u. a. für die Ausübung des Rechts auf Zugang zu Gerichten durch die betroffene Öffentlichkeit von entscheidender Bedeutung ist. Mit der Einhaltung der Begründungspflicht soll schließlich erreicht werden, dass die Öffentlichkeit im Rahmen der Anwendung von Artenschutzmaßnahmen die Gründe nachvollziehen kann, aus denen die zuständige Behörde ihre Entscheidung getroffen hat, und sie somit unter den bestmöglichen Bedingungen und in Kenntnis aller Umstände entscheiden kann, ob sie mit einer Klage gegen die Entscheidung vorzugeht. Zugleich muss die Begründung es dem Gericht ermöglichen, seine Befugnis zur Kontrolle der Rechtmäßigkeit auszuüben und insbesondere zu beurteilen, ob die Entscheidung mit einem Fehler behaftet ist [53].

64. Im vorliegenden Fall geht aus den in der Vorlageentscheidung enthaltenen Informationen hervor, dass keine anderweitige Lösung mit geringeren Auswirkungen auf streng geschützte Arten oder einfach die Alternative, die Genehmigung für das Projekt gänzlich zu versagen, geprüft worden ist. Das vorlegende Gericht weist speziell darauf hin, dass in der im Ausgangsverfahren streitigen Abweichungsbewilligung lediglich die Feststellung enthalten gewesen sei, dass es „keine zufriedenstellende Lösung“ gab. Obwohl die endgültige Beurteilung in dieser Hinsicht Sache dieses Gerichts ist, lässt sich aus diesen Informationen entnehmen, dass die zuständige Behörde ihren Verpflichtungen, die sich nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs aus Art. 16 Abs. 1 der Habitat-Richtlinie ergeben, nämlich der Verpflichtung, anderweitige zufriedenstellende Lösungen zu prüfen, und der Verpflichtung, diesbezüglich eine genaue und angemessene Begründung zu geben, wie es die Rechtsprechung des Gerichtshofs ausdrücklich verlangt [54], offenkundig nicht nachgekommen ist.

65. Zweitens ist in Bezug auf die Frage, ob die zuständige Behörde in einer Abweichungsbewilligung zu dem Schluss kommen kann, dass es im Interesse des Schutzes der wildlebenden Tiere und Pflanzen und der Erhaltung natürlicher Lebensräume liegt, einem

[49] Vgl. hierzu Urteil vom 10. Mai 2007, Kommission gegen Österreich (C-508/04, EU:C:2007:274, Rn. 115).

[50] Vgl. hierzu Urteil vom 14. Juni 2007, Kommission/Finnland (C-342/05, EU:C:2007:341, Rn. 31).

[51] Ebd., Rn. 25 und die dort angeführte Rechtsprechung.

[52] Ebd., Rn. 30.

[53] Vgl. hierzu Urteil vom 15. Juni 2023, Eco Advocacy (C-721/21, EU:C:2023:477, Rn. 33). Darüber hinaus ist die Begründung auch für die Behörde relevant, die für die Durchführung der Umweltprüfung eines Projekts und den Erlass der Genehmigungsentscheidung gemäß der UVP-Richtlinie zuständig ist, wie im ersten Teil dieser Schlussanträge erläutert.

[54] Genau diesen Ansatz vertritt auch die irische Regierung in: „Guidance on the Strict Protection of Certain Animal and Plant Species under the Habitats Directive in Ireland“, S. 11 und 12, abrufbar unter https://www.npws.ie/sites/default/files/files/strict-protection-of-certain-animal-and-plant-species.pdf.

Projektträger eine Abweichungsbewilligung von den Bestimmungen des Art. 12 der Habitat-Richtlinie zu erteilen, festzustellen, dass sich diese Aussage konkret auf den in Art. 16 Abs. 1 Buchst. a dieser Richtlinie genannten Grund für eine Abweichung bezieht.

66. Der Gerichtshof hat bisher noch keine Gelegenheit gehabt, die Bedeutung dieser Bestimmung in seiner Rechtsprechung auszulegen. Aus dem Wortlaut von Art. 16 Abs. 1 Buchst. a der Habitat-Richtlinie folgt jedoch, dass die Bewilligung einer Abweichung aus diesem Grund voraussetzt, dass nachgewiesen wird, dass die betreffende Abweichung dem Schutz der wildlebenden Tiere und Pflanzen und der Erhaltung natürlicher Lebensräume dient. Im Wesentlichen bietet Art. 16 Abs. 1 Buchst. a einen Mechanismus, um die Notwendigkeit des Schutzes bestimmter Arten und Lebensräume mit der potenziellen Notwendigkeit des Schutzes anderer möglicherweise bedrohter Arten oder Lebensräume in Einklang zu bringen. Er ermöglicht einen flexiblen Ansatz für den Naturschutz und erkennt an, dass in bestimmten Situationen Eingriffe notwendig sind, um die langfristige Gesundheit der Ökosysteme zu gewährleisten. Wie bereits festgestellt enthält Art. 16 Abs. 1 Buchst. a der Habitat-Richtlinie eine Abweichung vom Schutzsystem dieser Richtlinie und ist daher gemäß der Rechtsprechung des Gerichtshofs unter Berücksichtigung des Vorsorgeprinzips eng auszulegen [55].

67. Vor diesem Hintergrund erscheint es, wie die Kommission vorträgt, schwierig, den Standpunkt einzunehmen, dass ein Entwicklungsprojekt wie das im Ausgangsverfahren in Rede stehende, das den Bau von Wohngebäuden zum Ziel hat und zur Zerstörung der Ruhestätten einer Kolonie einer geschützten Art führen wird, unter den in Art. 16 Abs. 1 Buchst. a der Habitat-Richtlinie vorgesehenen Abweichungsgrund fallen soll. Dies gilt umso mehr, wenn man berücksichtigt, dass entgegen den Verpflichtungen der zuständigen Behörden, wie bereits in Nr. 63 dieser Schlussanträge dargelegt, keine Begründung dafür gegeben wird, wie das fragliche Projekt zum Schutz der wildlebenden Tiere und Pflanzen und zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume beitragen würde. Daraus folgt, wie das vorlegende Gericht ausführt, dass alle diese Elemente zusammengenommen auf eine offensichtlich mangelhafte Begründung der zuständigen Behörde hinsichtlich der für das im Ausgangsverfahren in Rede stehende Projekt geltenden Abweichungsbewilligung hindeuten.

68. Nach alledem komme ich zu dem Schluss, dass Art. 16 Abs. 1 der Habitat-Richtlinie dahin auszulegen ist, dass eine zuständige Behörde für die Zwecke der Gewährung einer Abweichung nach dieser Bestimmung eine effektive Prüfung anderweitiger Lösungen durchführen und die besonderen Gründe angeben muss, die der angewandten Abweichung zugrunde liegen. Darüber hinaus kann sich eine zuständige Behörde nicht auf den in Art. 16 Abs. 1 Buchst. a der Habitat-Richtlinie enthaltenen Grund für eine Abweichung berufen, um ein Entwicklungsprojekt zu genehmigen, insbesondere wenn keine Begründung dafür gegeben wird, wie dieses Projekt dem Schutz der wildlebenden Tiere und Pflanzen und der Erhaltung der natürlichen Lebensräume dient.

[55] Vgl. entsprechend Urteil vom 10. Oktober 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola (C-674/17, EU:C:2019:851, Rn. 66 und 69).

V. Ergebnis

69. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, die vom High Court (Hohes Gericht, Irland) vorgelegten Fragen wie folgt zu beantworten:

1. Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten

   ist dahin auszulegen, dass, wenn eine gemäß Art. 16 Abs. 1 der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen erlassene Abweichungsbewilligung Teil des in der Richtlinie 2011/92 vorgesehenen Genehmigungsverfahrens ist, die Frist zur Anfechtung der Rechtmäßigkeit dieser Abweichungsbewilligung für die betroffene Öffentlichkeit nicht vor dem Zeitpunkt der Entscheidung über die Genehmigung des Projekts enden kann.

2. Art. 16 Abs. 1 der Richtlinie 92/43

   ist dahin auszulegen, dass eine zuständige Behörde für die Zwecke der Gewährung einer Abweichung nach dieser Bestimmung eine effektive Prüfung anderweitiger Lösungen durchführen und die besonderen Gründe angeben muss, die der angewandten Abweichung zugrunde liegen. Darüber hinaus kann sich eine zuständige Behörde nicht auf den in Art. 16 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 92/43 enthaltenen Grund für eine Abweichung berufen, um ein Entwicklungsprojekt zu genehmigen, insbesondere wenn keine Begründung dafür gegeben wird, wie dieses Projekt dem Schutz der wildlebenden Tiere und Pflanzen und der Erhaltung der natürlichen Lebensräume dient.