Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTS (Zweite erweiterte Kammer)

27. Januar 2021 *

„Umwelt – Finanzierung eines Biomassekraftwerks in Galicien – Beschluss des Verwaltungsrats der EIB, mit dem die Finanzierung gebilligt wurde – Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten – Art. 9 und 10 des Übereinkommens von Århus – Art. 10 bis 12 der Verordnung (EG) Nr. 1367/2006 – Antrag auf interne Überprüfung – Zurückweisung des Antrags als unzulässig – Zulässigkeit eines Verteidigungsmittels – Begründungspflicht – Begriff der nach dem Umweltrecht angenommenen Maßnahme – Begriff der rechtsverbindlichen Maßnahme mit Außenwirkung“

In der Rechtssache T-9/19

ClientEarth mit Sitz in London (Vereinigtes Königreich), Prozessbevollmächtigte: J. Flynn, QC, H. Leith und S. Abram, Barrister,

Klägerin,

gegen

Europäische Investitionsbank (EIB), vertreten durch G. Faedo und K. Carr als Bevollmächtigte im Beistand von Rechtsanwalt B. Wägenbaur,

Beklagte,

unterstützt durch

Europäische Kommission, vertreten durch F. Blanc und G. Gattinara als Bevollmächtigte,

Streithelferin,

betreffend einen Antrag nach Art. 263 AEUV auf Nichtigerklärung des der Klägerin mit Schreiben vom 30. Oktober 2018 mitgeteilten Beschlusses der EIB, mit dem der von der Klägerin am 9. August 2018 gemäß Art. 10 der Verordnung (EG) Nr. 1367/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. September 2006 über die Anwendung der Bestimmungen des Übereinkommens von Århus über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten auf Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft (ABl. 2006, L 264, S. 13) und gemäß dem Beschluss 2008/50/EG der Kommission vom 13. Dezember 2007 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung Nr. 1367/2006 hinsichtlich der Anträge auf interne Überprüfung von Verwaltungsakten (ABl. 2008, L 13, S. 24) gestellte Antrag auf interne Überprüfung des Beschlusses des Verwaltungsrats der EIB vom 12. April 2018, mit dem die Finanzierung eines Projekts eines Biomassekraftwerks in Galicien (Spanien) gebilligt wurde, als unzulässig zurückgewiesen wurde,

erlässt

* Verfahrenssprache: Englisch.

DAS GERICHT (Zweite erweiterte Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten M. Van der Woude, der Richterin V. Tomljenović, des Richters F. Schalin, der Richterin P. Škvařilová-Pelzl (Berichterstatterin) und des Richters I. Nõmm,

Kanzler: S. Spyropoulos, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 24. Juni 2020

folgendes

Urteil

Vorgeschichte des Rechtsstreits

Zum Übereinkommen von Århus

1 Die Europäische Gemeinschaft, die später zur Europäischen Union wurde, hat am 25. Juni 1998 in Århus das Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (im Folgenden: Übereinkommen von Århus) unterzeichnet. Das Übereinkommen von Århus ist am 30. Oktober 2001 in Kraft getreten. Es wurde anschließend im Namen der Gemeinschaft durch den Beschluss 2005/370/EG des Rates vom 17. Februar 2005 über den Abschluss des Übereinkommens von Århus im Namen der Europäischen Gemeinschaft (ABl. 2005, L 124, S. 1) genehmigt. Seit diesem Zeitpunkt ist auch die Union Partei des Übereinkommens.

2 Art. 1 („Ziel“) des Übereinkommens von Århus bestimmt: „Um zum Schutz des Rechts jeder männlichen/weiblichen Person gegenwärtiger und künftiger Generationen auf ein Leben in einer seiner/ihrer Gesundheit und seinem/ihrem Wohlbefinden zuträglichen Umwelt beizutragen, gewährleistet jede Vertragspartei das Recht auf Zugang zu Informationen, auf Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und auf Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten in Übereinstimmung mit diesem Übereinkommen.“

3 Gemäß dem Leitfaden zur Anwendung des Übereinkommens von Århus ist das Recht auf Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten, das in Art. 9 Abs. 1 und 2 des Übereinkommens von Århus festgelegt ist, speziell darauf gerichtet, die Rechte auf Zugang zu Informationen über die Umwelt und auf Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren in Umweltangelegenheiten zu gewährleisten, die durch das Übereinkommen garantiert sind. Art. 9 Abs. 3 des Übereinkommens von Århus enthält die allgemeinere Bestimmung, wonach jede Vertragspartei sicherstellt, dass Mitglieder der Öffentlichkeit, sofern sie etwaige in ihrem innerstaatlichen Recht festgelegte Kriterien erfüllen, Zugang zu verwaltungsbehördlichen oder gerichtlichen Verfahren haben, um die von Privatpersonen und Behörden vorgenommenen Handlungen und begangenen Unterlassungen anzufechten, die gegen umweltbezogene Bestimmungen ihres innerstaatlichen Rechts verstoßen.

4 Der Leitfaden zur Anwendung des Übereinkommens von Århus enthält darüber hinaus den folgenden Hinweis. Die Parteien des Übereinkommens von Århus haben sich für die Bestimmung der Stellen (Gericht oder Behörde) und der Verfahrensarten (z. B. Zivil-, Verwaltungs- oder Strafrecht), die zugänglich sein müssen, um eine Anfechtung der in Art. 9 Abs. 3 des Übereinkommens von Århus genannten Handlungen und Unterlassungen zu ermöglichen, einen erheblichen Ermessensspielraum vorbehalten. Unter Berücksichtigung der allgemeinen Verpflichtung gemäß Art. 3 Abs. 1 des Übereinkommens, einen klaren, transparenten und einheitlichen Rahmen herzustellen und aufrechtzuerhalten, ist es den Vertragsparteien des Übereinkommens von Århus nicht verwehrt, für

verschiedene Arten von Handlungen oder Unterlassungen verschiedene Überprüfungsverfahren vorzusehen. Ziel jedes verwaltungsbehördlichen oder gerichtlichen Überprüfungsverfahrens ist die Berichtigung von fehlerhaften Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen und die Gewährung von Rechtsschutz bei Gesetzesverstößen. Gemäß Art. 9 Abs. 4 des Übereinkommens von Århus müssen die Parteien des Übereinkommens sicherstellen, dass die Überprüfungsverfahren „angemessenen und effektiven" Rechtsschutz und, soweit angemessen, auch vorläufigen Rechtsschutz gewährleisten. Neben der Präzisierung der Rechtsschutzarten enthält Art. 9 Abs. 4 und 5 des Übereinkommens von Århus die Verpflichtung der Parteien des Übereinkommens, sicherzustellen, dass die in den Abs. 1 bis 3 genannten Rechtsschutzverfahren „fair, gerecht, zügig und nicht übermäßig teuer" sind und die Öffentlichkeit über sie informiert wird.

Zur Umweltpolitik der Union und zur Durchführung von Art. 9 Abs. 3 und 4 des Übereinkommens von Århus durch die Århus-Verordnung

5 Die Umweltpolitik der Union beruht auf den Art. 191 bis 193 AEUV sowie Art. 11 AEUV, der eine sektorübergreifende nachhaltige Entwicklung fördert.

6 Art. 191 AEUV legt den Anwendungsbereich der Umweltpolitik der Union fest und benennt eine Reihe von Zielen (Abs. 1), Grundsätzen (Abs. 2) und Kriterien (Abs. 3), die der Unionsgesetzgeber bei der Durchführung dieser Politik einhalten muss.

7 Gemäß Art. 191 Abs. 1 AEUV verfolgt die Umweltpolitik der Union die folgenden Ziele:

„– Erhaltung und Schutz der Umwelt sowie Verbesserung ihrer Qualität;

– Schutz der menschlichen Gesundheit;

– umsichtige und rationelle Verwendung der natürlichen Ressourcen;

– Förderung von Maßnahmen auf internationaler Ebene zur Bewältigung regionaler oder globaler Umweltprobleme und insbesondere zur Bekämpfung des Klimawandels."

8 Zur maßgeblichen Zeit stützte sich die konkrete Tätigkeit der Union hauptsächlich auf das Umweltaktionsprogramm für den Zeitraum 2014-2020. Sie verfolgte drei Ziele: erstens Erhalt des Naturkapitals (Fruchtbarkeit der Böden, Luft- und Wasserqualität, Biodiversität etc.), zweitens Umwandlung der Union in eine ressourcenschonende Wirtschaft mit geringem CO_2-Ausstoß (Abfallverwertung, Kampf gegen Verschwendung, Recycling etc.) und drittens Schutz der menschlichen Gesundheit und des Wohlergehens (Bekämpfung der Umweltverschmutzung, Reduktion von Chemikalien etc.). Abgesehen von diesen Zielen wurde die Umweltpolitik der Union zunehmend in die anderen Aktionsfelder der Union integriert. Beispielsweise enthielt das Klima- und Energiepaket 2020 – später 2030 – national verbindliche Ziele zur Steigerung des Anteils erneuerbarer Energien am nationalen Verbrauch.

9 Art. 191 Abs. 4 AEUV regelt den Umfang der Außenkompetenz der Union in Fragen der Umwelt. Er normiert für den Abschluss internationaler Umweltabkommen mit Drittstaaten und den zuständigen internationalen Organisationen den Grundsatz einer konkurrierenden Zuständigkeit der Mitgliedstaaten und der Union.

10 Um die Ziele der Umweltpolitik der Union zu verwirklichen, hat die Gemeinschaft, die später zur Europäischen Union wurde, das Übereinkommen von Århus unterzeichnet.

11 Um das Übereinkommen in die Rechtsordnung der Union zu implementieren, haben das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union die Verordnung (EG) Nr. 1367/2006 vom 6. September 2006 über die Anwendung der Bestimmungen des Übereinkommens von Århus über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten auf Organe und Einrichtungen der [Europäischen Union] (ABl. 2006, L 264, S. 13, im Folgenden: Århus-Verordnung) erlassen, die u. a. gemäß ihrem Art. 1 Abs. 1 Buchst. d „Vorschriften zur Anwendung der Bestimmungen des [Übereinkommens] auf die Organe und Einrichtungen der [Union]“ festlegt, „und zwar insbesondere indem … in Umweltangelegenheiten der Zugang zu Gerichten auf [Unions]ebene zu den in dieser Verordnung festgelegten Bedingungen gewährt wird“. Gemäß ihrem Art. 14 ist die Århus-Verordnung am 28. Juni 2007 in Kraft getreten.

12 Gemäß Art. 10 Abs. 1 der Århus-Verordnung kann jede Nichtregierungsorganisation (NRO), die die in Art. 11 der Verordnung festgelegten Kriterien erfüllt, mit begründetem Antrag bei dem Organ oder der Einrichtung der Union, das bzw. die einen Verwaltungsakt nach dem Umweltrecht angenommen hat, eine interne Überprüfung veranlassen.

13 Gemäß dem elften Erwägungsgrund der Århus-Verordnung sollten Verwaltungsakte zur Regelung eines Einzelfalls einer internen Überprüfung unterzogen werden können, wenn sie rechtsverbindlich sind und Außenwirkung haben. Insoweit definiert Art. 2 Abs. 1 Buchst. g der Århus-Verordnung den Begriff „Verwaltungsakt“ im Sinne der Verordnung als jede Maßnahme des Umweltrechts zur Regelung eines Einzelfalls, die von einem Organ oder einer Einrichtung der Union getroffen wird, rechtsverbindlich ist und Außenwirkung hat.

14 Im zehnten Erwägungsgrund der Århus-Verordnung heißt es: „Da das Umweltrecht sich ständig weiterentwickelt, ist in der Bestimmung des Begriffs ‚Umweltrecht‘ auf die im [AEU-]Vertrag festgelegten Ziele der … Umweltpolitik [der Union] zu verweisen.“ In Art. 2 Abs. 1 Buchst. f der Århus-Verordnung ist „Umweltrecht“ im Sinne der Verordnung definiert als Rechtsvorschriften der Union, die unabhängig von ihrer Rechtsgrundlage zur Verfolgung der im AEU-Vertrag niedergelegten Ziele der Umweltpolitik der Union beitragen: Erhaltung und Schutz der Umwelt sowie Verbesserung ihrer Qualität, Schutz der menschlichen Gesundheit, umsichtige und rationelle Verwendung der natürlichen Ressourcen sowie Förderung von Maßnahmen auf internationaler Ebene zur Bewältigung regionaler und globaler Umweltprobleme.

15 Ferner sieht Art. 12 Abs. 1 der Århus-Verordnung vor, dass die NRO, die den Antrag auf interne Überprüfung nach Art. 10 der Verordnung gestellt hat, gemäß den einschlägigen Bestimmungen des AEU-Vertrags Klage vor dem Gerichtshof der Europäischen Union erheben kann.

16 Im 18. Erwägungsgrund der Århus-Verordnung hat der Gesetzgeber insoweit festgestellt, dass die Verordnung im Einklang mit Art. 9 Abs. 3 des Århus-Übereinkommens und des AEU-Vertrags Bestimmungen enthält über den Zugang zu gerichtlichen oder anderen Überprüfungsverfahren, um Handlungen und Unterlassungen von Behörden anzufechten, die gegen Bestimmungen des Umweltrechts verstoßen. Außerdem hat er festgestellt, dass die Bestimmungen über den Zugang zu Gerichten mit dem AEU-Vertrag in Einklang stehen sollten. Schließlich hat der Gesetzgeber in den Erwägungsgründen 19 und 21 der Århus-Verordnung klargestellt, dass, um einen angemessenen und wirksamen Rechtsschutz, auch durch Verfahren vor dem Gerichtshof der Europäischen Union gemäß den einschlägigen Bestimmungen des AEU-Vertrags, zu gewährleisten, die Organe und Einrichtungen der Union, deren Handlung angefochten werden soll oder die nicht tätig geworden sind, Gelegenheit erhalten sollten, ihre ursprüngliche Entscheidung zu überprüfen oder tätig zu werden, und dass die betreffende NRO, wenn einem vorhergehenden Antrag auf interne Überprüfung nicht stattgegeben wurde, in der Lage sein sollte, gemäß den einschlägigen Bestimmungen des AEU-Vertrags vor dem Gerichtshof der Europäischen Union ein Gerichtsverfahren einzuleiten.

17 Aus den oben in Rn. 16 angeführten Erwägungsgründen der Århus-Verordnung ergibt sich, dass in dem durch die Art. 10 bis 12 der Verordnung eingeführten System des Zugangs zu Gerichten in Umweltangelegenheiten die interne Überprüfung als Verwaltungsverfahren verstanden wird, das einer etwaigen Klage vor dem Unionsrichter vorgeschaltet ist, die gemäß den einschlägigen Bestimmungen des AEU-Vertrags zu erheben wäre.

18 Außerdem folgt aus diesen Erwägungsgründen, dass das System des Zugangs zu Gerichten, das durch die Art. 10 bis 12 der Århus-Verordnung eingeführt wurde, ausschließlich das Ziel verfolgt, die Anwendung des Umweltrechts der Union zu kontrollieren.

19 Insoweit verpflichtet Art. 1 Nr. 1 des Beschlusses 2008/50/EG der Kommission vom 13. Dezember 2007 mit Durchführungsvorschriften zur [Århus-Verordnung] hinsichtlich der Anträge auf interne Überprüfung von Verwaltungsakten (ABl. 2008, L 13, S. 24) jede NRO, die einen Antrag auf interne Überprüfung eines Verwaltungsakts oder einer Unterlassung gemäß Art. 10 der Århus-Verordnung stellt, genaue Angaben zu dem Verwaltungsakt oder der behaupteten Unterlassung zu machen, deren Überprüfung beantragt wird, sowie die Vorschriften des Umweltrechts mitzuteilen, die ihrer Ansicht nach nicht eingehalten wurden.

Zur EIB

20 Die Europäische Investitionsbank (EIB) ist eine Einrichtung der Union, die zur Verwirklichung der Ziele der Union beitragen soll.

21 Gemäß Art. 308 AEUV besitzt die EIB eine von der Union verschiedene Rechtspersönlichkeit. Sie wird von ihren eigenen Organen verwaltet und geleitet. Sie ist mit eigenen Mitteln und eigenem Haushalt ausgestattet.

22 Art. 309 AEUV bestimmt: „Aufgabe der Europäischen Investitionsbank ist es, zu einer ausgewogenen und reibungslosen Entwicklung des Binnenmarkts im Interesse der Union beizutragen; hierbei bedient sie sich des Kapitalmarkts sowie ihrer eigenen Mittel.“ In diesem Sinne erleichtert sie ohne Verfolgung eines Erwerbszwecks durch Gewährung von Darlehen und Bürgschaften die Finanzierung verschiedener Vorhaben in allen Wirtschaftszweigen, u. a. Vorhaben von gemeinsamem Interesse für mehrere Mitgliedstaaten, die wegen ihres Umfangs oder ihrer Art mit den in den einzelnen Mitgliedstaaten vorhandenen Mitteln nicht vollständig finanziert werden können.

23 Art. 7 Abs. 2 der Satzung der EIB, die im Protokoll Nr. 5 im Anhang zum EU-Vertrag und zum AEU-Vertrag niedergelegt ist, bestimmt u. a., dass der Rat der Gouverneure die allgemeinen Richtlinien für die Kreditpolitik der EIB nach den Zielen der Union erlässt. Gemäß Art. 7 Abs. 3 Buchst. b der Satzung legt der Rat der Gouverneure für die Zwecke des Art. 9 Abs. 1 der Satzung die Grundsätze fest, die für die Finanzgeschäfte im Rahmen der Aufgaben der EIB gelten.

24 Gemäß Art. 9 Abs. 1 der Satzung der EIB sorgt der Verwaltungsrat für die ordnungsmäßige Verwaltung der EIB und gewährleistet, dass die Führung der Geschäfte der EIB mit den Verträgen und der Satzung und den allgemeinen Richtlinien des Rates der Gouverneure im Einklang steht. Er entscheidet über die Gewährung von Finanzierungen und setzt die Darlehenszinssätze fest.

25 Die Geschäftsordnung der EIB in ihrer hier maßgeblichen Fassung, d. h. der Fassung nach den Änderungen vom 20. Januar 2016 (ABl. 2016, L 127, S. 55), sieht in Art. 18 vor, dass der Verwaltungsrat im Einklang mit Art. 9 Abs. 1 der Satzung der EIB auf Vorschlag des Direktoriums die Bedingungen und Modalitäten festlegt, die den allgemeinen Rahmen für die Finanzierungen bilden, u. a. insbesondere indem er die Kriterien für die Festsetzung der Zinssätze genehmigt. Er fasst auf Vorschlag des Direktoriums die Grundsatzbeschlüsse für die Führung der Geschäfte der EIB. Er genehmigt die vom Direktorium vorgeschlagenen Finanzierungsoperationen. Er sorgt ganz allgemein

dafür, dass die Geschäfte der EIB im Einklang mit dem AEU-Vertrag, der Satzung der EIB, den Leitlinien des Rates der Gouverneure und anderen Bestimmungen, die die Tätigkeit der EIB im Rahmen der ihr durch den AEU-Vertrag übertragenen Aufgabe regeln, geführt werden.

26 Gemäß Art. 16 Abs. 1 der Satzung der EIB gewährt die EIB Finanzierungen im Rahmen der ihr in Art. 309 des AEU-Vertrags gestellten Aufgabe.

27 Gemäß Art. 19 Abs. 3 der Satzung der EIB beschließt der Verwaltungsrat über die ihm vom Direktorium vorgelegten Finanzierungsgeschäfte. Dem Direktorium obliegt gemäß Art. 11 Abs. 3 der Satzung die Vorbereitung und Durchführung von Entscheidungen hinsichtlich der Aufnahme von Anleihen sowie der Gewährung von Finanzierungen, insbesondere in Form von Darlehen und Bürgschaften.

28 Die Umwelt- und Sozialprinzipien und -standards der EIB, die am 3. Februar 2009 vom Verwaltungsrat genehmigt wurden (im Folgenden: Erklärung von 2009), und die Klimastrategie zur Mobilisierung von Mitteln für den Übergang zu einer CO_2-armen, klimaresilienten Wirtschaft, die die EIB am 22. September 2015 verabschiedet hat (im Folgenden: Klimastrategie), definieren die Ziele für die Finanzierungstätigkeit und die Kriterien für die Förderfähigkeit umweltbezogener Projekte.

29 In Ziff. 22 der Klimastrategie stellt die EIB fest:

„Als Bank der [Union] besteht unser Mandat darin, die strategischen Ziele der [Union] zu unterstützen. Dazu zählen Innovation und Wissen, der Zugang kleiner und mittlerer Unternehmen zu Finanzierungen, strategische Infrastruktur sowie Klimaschutz. Wir unterstützen diese miteinander verbundenen Ziele durch Finanzierungen, die Bündelung von Mitteln (z. B. Kombination von EIB-Mitteln mit anderen Finanzierungsquellen) und Beratungsleistungen. Die Übereinstimmung mit den strategischen Zielen der [Union], die Qualität des Portfolios und die Tragfähigkeit der Finanzierungsentscheidungen werden durch ein umfassendes Prüfungsverfahren sichergestellt. Dieses Verfahren gilt systematisch für jedes Projekt, das von der EIB mitfinanziert werden soll. … Im Klimaschutzbereich haben wir die klimapolitischen Strategien und Instrumente der [Union] wie das Emissionshandelssystem, die Anpassungsstrategie oder das Klima- und Energiepaket 2030 in operative Methoden und Verfahren integriert, die uns als Grundlage für unsere Finanzierungsentscheidungen dienen. Auch langfristige Ziele wie die Europäische Energieunion oder der Dekarbonisierungsfahrplan des [Zwischenstaatlichen Ausschusses für Klimaänderung] gehen in unsere Entscheidungen ein. Letzterem zufolge sollen die globalen Treibhausgasemissionen bis spätestens 2020 ihren Höhepunkt erreichen und dann bis 2050 um mindestens 50 Prozent gegenüber 1990 gesenkt werden. Bis 2100 sollen sie nahe null oder sogar darunter liegen. Damit soll die Erderwärmung auf weniger als 2°C begrenzt werden.“

30 In Ziff. 36 der Klimastrategie wird darauf hingewiesen, dass die EIB auch weiterhin mindestens 25 Prozent ihrer Finanzierungsmittel für ausgewiesene Klimaschutzprojekte vergeben wird. Neben den bei Klimaschutzprojekten üblicherweise angewandten sektorbasierten Förderkriterien sieht Ziff. 39 der Klimastrategie vor, den Fokus gezielter auf die Klimaschutzwirkung zu legen, um den globalen Beitrag der EIB zu verstärken.

31 Ziff. 24 der Klimastrategie beginnt mit der Feststellung, dass sich nicht alle Sektoren gleichermaßen auf das Klima auswirken und entsprechend ihrem Anteil am EIB-Finanzierungsvolumen und der Klassifizierung der Projekte der Energie- und der Verkehrssektor die wichtigste Rolle spielen. Anschließend wird erläutert, dass ein wichtiger Bestandteil der Auswahl- und Bewertungskriterien für Energieprojekte der Emissionsstandard (Emissions Performance Standard, EPS) ist, der bei Stromerzeugungsprojekten angewandt wird. Mit dem EPS werden auf technologieneutraler Basis Projekte aussortiert, deren erwarteter CO_2-Ausstoß nicht den Zielwerten der Union entspricht. Investitionsvorhaben zur Steigerung der Energieeffizienz werden durchweg vorrangig behandelt.

32 Ziff. 47 der Klimastrategie erläutert, dass eine Typologie besonders klimaschutzwirksamer Projekte nach Sektoren erstellt wird, z. B. anhand der Dekarbonisierungsfahrpläne oder der CO_2-Intensität des jeweiligen Sektors. Innerhalb der Union dürften die Ziele der Union und der Mitgliedstaaten wie z. B. das langfristige Ziel der Union einer CO_2-armen, klimaresilienten Wirtschaft oder auch die nationalen Aktionspläne für erneuerbare Energien und die nationalen Anpassungsprogramme im Sinne von Fahrplänen als Maßstab dienen.

33 Zudem wird gemäß Ziff. 72 der Klimastrategie die Schätzung der Treibhausgasemissionen auch dazu verwendet, um Stromerzeugungsprojekte auf ihre Emissionsbilanz zu überprüfen und um die Klimaauswirkungen von Wasserkraft- und Bioenergieprojekten zu untersuchen. Bei ihren Projektprüfungen ist die EIB somit maßgeblich auf die Genauigkeit, Konsistenz und Vergleichbarkeit dieser Emissionsschätzungen angewiesen.

34 Die Erklärung von 2009 verpflichtet zur Berücksichtigung von Aspekten ökologischer und sozialer Nachhaltigkeit bei allen von der EIB finanzierten Projekten. Laut der Erklärung sollte ein Projekt, um eine Finanzierung zu erhalten, einem oder mehreren der umweltpolitischen Ziele der Union entsprechen, z. B. eine angemessene Antwort auf den drohenden Klimawandel darstellen, entweder durch Klimaschutzinvestitionen oder durch Investitionen zur Anpassung an den Klimawandel, wozu auch Vorhaben in den Bereichen Energieeffizienz, erneuerbare Energien, sauberere Energien und Bindung von CO_2 zählen, oder einen Beitrag zu einem nachhaltigen Ressourcenmanagement leisten (Ziff. 10). Die EIB fördert gemäß der Erklärung von 2009 den Erneuerbare-Energien-Sektor, optimiert die Energieeffizienz bei allen von ihr finanzierten Projekten und richtet die eigene Finanzierungstätigkeit an weiteren Klimaschutzinvestitionsprioritäten der Union aus (Ziff. 77). Die EIB bemüht sich auch um eine Förderung nachhaltiger Landnutzungsmethoden einschließlich einer nachhaltigen Forstwirtschaft und erkennt die Bedeutung der Wälder und ihres Beitrags sowohl zum Klimaschutz als auch zu Anpassung und Schutz der biologischen Vielfalt an (Ziff. 77).

35 Zudem verlangt die Erklärung von 2009, dass alle von der EIB finanzierten Projekte die allgemeinen Umweltstandards der EIB einhalten, die auf dem Unionsrecht beruhen und gegebenenfalls durch weitere international anerkannte und in der Praxis bewährte Standards oder von der EIB festgelegte strengere Standards ergänzt werden können (Ziff. 31 und 32). Darüber hinaus verpflichtet die Erklärung zur Einhaltung von Verfahrensstandards wie den Bestimmungen der Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (ABl. 2012, L 26, S. 1) in der geänderten Fassung (Ziff. 35, allerdings unter Bezugnahme auf die Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten [ABl. 1985, L 175, S. 40], die später durch die Richtlinie 2011/92 aufgehoben wurde).

36 Die Ziff. 78 und 82 der Erklärung von 2009 sehen vor, dass die EIB aktiv Projekte ermittelt und fördert, die zu einer erheblichen Senkung des Treibhausgasausstoßes führen, wobei sie Methoden anwendet, die sie in Zusammenarbeit mit anderen internationalen Finanzinstituten sondiert und entwickelt, und sie diesen Nutzen auch bei ihren finanziellen und volkswirtschaftlichen Analysen berücksichtigt.

Zum Projekt Curtis und zu seiner Finanzierung durch die EIB

37 Das Projekt zum Bau eines Biomassekraftwerks zur Stromerzeugung in der Gemeinde Curtis (Teixeiro) in der Provinz Coruña in Galicien (Spanien) mit einer elektrischen Leistung von rund 50 Megawatt, die sich aus den im Umkreis von 100 km eingesammelten Abfällen aus der Forstwirtschaft speist (im Folgenden: Projekt Curtis), hatte eine Ausschreibung für Projekte im Bereich erneuerbare Energien gewonnen, die 2016 vom Königreich Spanien durchgeführt worden war.

38 Der Projektträger des Projekts Curtis setzte sich Ende 2016 mit den Dienststellen der EIB in Verbindung, um die technischen Besonderheiten des Projekts darzulegen und Gespräche über die Möglichkeit einer Förderung durch die EIB aufzunehmen.

39 Auf der Grundlage der verfügbaren Informationen und des Ergebnisses der Gespräche mit dem Projektträger einigten sich die Dienststellen der EIB auf eine Vorab-Informationsnotiz zum Projekt Curtis.

40 Am 4. Dezember 2017 genehmigte das Direktorium der EIB die Vorab-Informationsnotiz und autorisierte die Dienststellen, den Prozess zur Prüfung des Projekts Curtis offiziell einzuleiten.

41 Am 13. Dezember 2017 wurde die Beschreibung des Projekts Curtis auf der Website der EIB im Einklang mit den Anforderungen der Transparenzpolitik der EIB-Gruppe veröffentlicht, zu der die EIB und der Europäische Investitionsfonds gehören. In der Beschreibung wurde darauf hingewiesen, dass die Stromerzeugung durch erneuerbare Energien dem Ziel der Union diene, die Folgen des Klimawandels abzumildern. Durch die Gewährleistung der Nachfrage nach Holzabfällen aus dem Wald solle das Projekt ermöglichen, das Vorkommen von Waldbränden in Galicien zu verringern, und zur Nachhaltigkeit der forstwirtschaftlichen Aktivitäten dieser Region und ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit im Allgemeinen beitragen.

42 Am 15. Dezember 2017 ersuchte die EIB die Europäische Kommission gemäß Art. 19 der Satzung der EIB um eine Stellungnahme zum Projekt Curtis. Am 12. Februar 2018 übermittelte die Kommission der EIB eine positive Stellungnahme zum Projekt Curtis.

43 Am 18. Dezember 2017 ersuchte die EIB im Einklang mit Art. 19 ihrer Satzung das Königreich Spanien um eine Stellungnahme. Das Königreich Spanien übermittelte am 20. Dezember 2017 eine Stellungnahme, die keine Einwände enthielt.

44 Auf einer Sitzung vom 20. März 2018 stimmte das Direktorium zu, dem Verwaltungsrat einen Vorschlag zur Finanzierung des Projekts Curtis aus den Eigenmitteln der EIB mit dem Aktenzeichen „Doc 18/291“ (im Folgenden: Finanzierungsvorschlag) vorzulegen und dem Investitionsausschuss des Europäischen Fonds für strategische Investitionen (EFSI) einen Antrag auf eine EU-Garantie für dieses Projekt vorzulegen, soweit es ein spezielles Risikoprofil aufweise und daher als eine Sondertätigkeit im Sinne von Art. 16 Abs. 3 Unterabs. 2 der Satzung der EIB betrachtet werde.

45 Auf einer Sitzung vom 9. April 2018 genehmigte der Investitionsausschuss des EFSI den Einsatz der EU-Garantie für das Projekt Curtis.

46 Mit Beschluss vom 12. April 2018, erlassen in einer Sitzung in Luxemburg (Luxemburg) (im Folgenden: streitiger Beschluss), genehmigte der Verwaltungsrat den Finanzierungsvorschlag in Form eines Darlehens, das einer Zweckgesellschaft, die als „Special Purpose Vehicle“ bezeichnet wurde, für einen Höchstbetrag von 60 Mio. Euro gewährt werden sollte. Der streitige Beschluss wurde im Sitzungsprotokoll festgehalten.

47 Mit Schreiben vom 13. April 2018 teilte die EIB dem Projektträger den streitigen Beschluss mit und wies darauf hin, dass die vorläufige Genehmigung der Finanzierung des Projekts Curtis keine Verpflichtung seitens der EIB begründe, das Darlehen zu gewähren, sondern dem Projektträger ermögliche, die notwendigen Maßnahmen für die Formalisierung des Darlehens zu ergreifen.

48 Am 28. Juni 2018 wurde der streitige Beschluss auf der Website der EIB veröffentlicht.

49 Die Einzelheiten der Modalitäten und Bedingungen der Finanzierung des Projekts Curtis wurden zwischen dem Projektträger und den verschiedenen Geldgebern ausgehandelt, zu denen neben der EIB eine Geschäftsbank, eine Exportkreditagentur, eine nationale Förderbank und ein

Mezzanine-Kreditgeber zählten. Nachdem die endgültigen Modalitäten zwischen den Parteien vereinbart und die verschiedenen Prüfungsberichte erstellt worden waren, wurde das Ergebnis der Verhandlungen und des Prüfverfahrens dem Direktorium in einer abschließenden Notiz mitgeteilt, die das Direktorium am 16. Juli 2018 genehmigte.

50 Am 23. Juli 2018 unterzeichneten die Dienststellen der EIB eine interne Vereinbarung über die Modalitäten des Vertrags zur Finanzierung des Projekts Curtis. Die damit verbundenen Vertragsunterlagen wurden am 25. Juli 2018 unterzeichnet.

51 Die erste Auszahlung im Zusammenhang mit der EIB-Finanzierung erfolgte am 29. August 2018. Es war geplant, den Bau des Projekts Curtis bis Ende 2019 abzuschließen. Wie die EIB in der mündlichen Verhandlung auf eine mündliche Frage des Gerichts erklärt hat, wird das Projekt Curtis seitdem normal durchgeführt.

Zur Klägerin und zu ihrer Beanstandung der Finanzierung des Projekts Curtis

52 Die Klägerin ClientEarth ist eine NRO, die sich für den Umweltschutz engagiert.

53 Am 9. August 2018 stellte die Klägerin bei der EIB einen Antrag auf interne Überprüfung des streitigen Beschlusses gemäß Art. 10 der Århus-Verordnung und dem Beschluss 2008/50.

54 Der Antrag auf interne Überprüfung stützte sich auf verschiedene formale und sachliche Gründe. In der Sache und soweit der streitige Beschluss auf die im Finanzierungsvorschlag enthaltene Begründung gestützt werden könne, machte die Klägerin insbesondere geltend, der Verwaltungsrat habe im streitigen Beschluss einen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen, als er der Auffassung gewesen sei, dass das Projekt Curtis einen wichtigen Beitrag zur Politik der Union leiste, da es drei der von ihr verfolgten Ziele erfülle.

55 Zunächst beanstandete die Klägerin die Feststellung, der zufolge das Projekt Curtis zur Verwirklichung spanischer und europäischer Ziele in den Bereichen erneuerbare Energien, Energieversorgungssicherheit und Umwelt beitrage. Was den Beitrag zur Verwirklichung spanischer und europäischer Ziele im Bereich der Erzeugung erneuerbarer Energien betreffe, so sei dieser Beitrag in keiner Weise substantiiert dargelegt, und laut Finanzierungsvorschlag bestehe ein erhebliches Risiko, dass nicht alles Holz, das im Biomassekraftwerk als Brennstoff verwendet werde, den Nachhaltigkeitsstandards entspreche, die in der Richtlinie 2009/28/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2009 zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen und zur Änderung und anschließenden Aufhebung der Richtlinien 2001/77/EG und 2003/30/EG (ABl. 2009, L 140, S. 16) in ihrer zum Zeitpunkt der Verabschiedung des streitigen Beschlusses geltenden Fassung festgelegt seien, oder dass das Projekt Curtis nicht innerhalb der vorgesehenen Frist durchgeführt werde. Der Beitrag zur Verwirklichung des Ziels der Energieversorgungssicherheit werde durch die Feststellung im Finanzierungsvorschlag widerlegt, wonach das Projekt für das allgemeine Stromnetz von geringem wirtschaftlichem Wert sei, da auf dem spanischen Strommarkt eine erhebliche Überkapazität herrsche. Der Beitrag zur Verwirklichung von Umweltzielen sei in keiner Weise substantiiert dargelegt, da der Stromertrag des Projekts zu gering sei, um wirklich einen Beitrag zu den Zielen der Erzeugung erneuerbarer Energien zu leisten.

56 Sodann beanstandete die Klägerin die Feststellung, wonach das Projekt Curtis zur Verhinderung von Waldbränden und zur Nachhaltigkeit der forstwirtschaftlichen Aktivitäten in Galicien beitrage. Diese Feststellung beruhe auf einer fehlerhaften Auslegung der Ley 7/2012 de montes de Galicia (Gesetz 7/2012 der Region Galicien) vom 28. Juni 2012 (BOE Nr. 217 vom 8. September 2012, S. 63275) und einer fehlerhaften Beurteilung der tatsächlichen Auswirkungen des Biomassekraftwerks auf die forstwirtschaftlichen Aktivitäten in Galicien, die in der Praxis zur Erhöhung der Gefahr von Waldbränden führen könnten, da sie eine forstwirtschaftliche Monokultur begünstigten.

57 Schließlich beanstandete die Klägerin die Feststellung, wonach das Projekt Curtis den Prioritäten der EIB im Bereich von Darlehen zugunsten erneuerbarer Energien und der Bekämpfung des Klimawandels entspreche. Die Feststellung beruhe auf einer fehlerhaften Analyse, die den Stromertrag des Projekts Curtis oder die mit diesem Projekt verbundenen ökologischen Vorteile überschätze und gleichzeitig einige erhebliche Gefahren in Bezug auf die Rentabilität oder die Dauer der Durchführung des Projekts sowie seine Auswirkungen auf die Umwelt unterschätze, wie z. B. die Zunahme des Abholzens von Bäumen in Galicien, die insbesondere bezweifeln lasse, dass sich das Projekt Curtis positiv auf die Treibhausgasbilanz auswirke.

58 Mit Schreiben vom 30. Oktober 2018, das vom Generalsekretär der EIB und der stellvertretenden Leiterin ihres Juristischen Dienstes unterzeichnet war (im Folgenden: angefochtener Rechtsakt), teilte die EIB der Klägerin mit, dass der Antrag auf interne Überprüfung des streitigen Beschlusses abgelehnt werde. Der Antrag sei unzulässig, weil er sich nicht auf einen Rechtsakt beziehe, der Gegenstand einer internen Überprüfung sein könne, d. h. einen „Verwaltungsakt“ im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Buchst. g der Århus-Verordnung.

59 Im angefochtenen Rechtsakt macht die EIB erstens geltend, dass der streitige Beschluss keine rechtsverbindliche Außenwirkung habe und keine Rechte für Dritte begründen könne. Beim streitigen Beschluss handle es sich lediglich um eine interne Handlung im Sinne der Art. 9 und 19 der Satzung der EIB, die für die Unterzeichnung des entsprechenden Finanzierungsvertrags unabdingbar sei, jedoch nicht zwangsläufig eine Unterschrift enthalte und für die Gegenseite kein Recht begründe, eine Unterschrift zu verlangen. Der Beschluss lasse sich nicht mit einer Vergabeentscheidung im Bereich öffentlicher Aufträge vergleichen, da er nicht im Rahmen eines Verfahrens ergangen sei, das durch das Recht der öffentlichen Aufträge geregelt werde oder mit einem Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge vergleichbar sei, sondern dem kaufmännischen und politischen Ermessen unterliege, das der EIB durch die Verträge und ihre Satzung eingeräumt werde.

60 Zweitens sei der streitige Beschluss nicht „nach dem Umweltrecht“ im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Buchst. f der Århus-Verordnung angenommen worden, der „Umweltrecht“ als „Rechtsvorschriften …, die unabhängig von ihrer Rechtsgrundlage zur Verfolgung der im Vertrag niedergelegten Ziele der … Umweltpolitik [der Union] beitragen“ definiert.

61 Zum Vorbringen der Klägerin, das Projekt Curtis erhalte eine EU-Garantie, die der EFSI nach der Verordnung (EU) 2015/1017 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Juni 2015 über den [EFSI], die europäische Plattform für Investitionsberatung und das europäische Investitionsvorhabenportal sowie zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1291/2013 und (EU) Nr. 1316/2013 – der [EFSI] (ABl. 2015, L 169, S. 1) gewähre, weshalb die Berücksichtigung der mit dem Projekt verbundenen ökologischen Einschränkungen geboten gewesen sei, macht die EIB geltend, unabhängig von der Frage, ob die Gewährung der EU-Garantie zugunsten eines von ihr finanzierten Projekts ausreiche, um diese Finanzierung dem Bereich des „Umweltrechts“ zuzuordnen, sei die Entscheidung über die Gewährung der Garantie nicht vom Verwaltungsrat der EIB, sondern vom Investitionsausschuss des EFSI getroffen worden.

62 Zum Vorbringen, die EIB habe sich verpflichtet, die Umweltziele im Rahmen der Verwendung ihrer Eigenmittel zu fördern, hat die EIB erklärt, diese Verpflichtung genüge nicht für die Feststellung, dass sie die Finanzierung des Projekts Curtis oder jede andere Projektfinanzierung, die gemäß der Satzung der EIB genehmigt werde, *ipso facto* auf der Grundlage der Umweltrechtsvorschriften der Union genehmige. Mit dieser Argumentation würden die Grenzen der „Rechtsvorschriften der Union“ über den Geltungsbereich der Århus-Verordnung hinaus künstlich ausgedehnt, was mit der institutionellen Funktion und der satzungsgemäßen Aufgabe der EIB nicht vereinbar sei.

Verfahren und Anträge der Parteien

63 Mit Klageschrift, die am 8. Januar 2019 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat die Klägerin die vorliegende Klage erhoben.

64 Die EIB hat am 22. März 2019 ihre Klagebeantwortung bei der Kanzlei des Gerichts eingereicht.

65 Die Kommission hat mit Schriftsatz, der am 6. April 2019 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, beantragt, im vorliegenden Verfahren zur Unterstützung der Anträge der EIB als Streithelferin zugelassen zu werden. Die Klägerin hat am 11. April 2019 darauf verzichtet, zu diesem Antrag eine Stellungnahme abzugeben, während die EIB am 29. April 2019 erklärt hat, zu diesem Antrag keine Stellungnahme abzugeben. Mit Beschluss vom 2. Mai 2019 hat die Präsidentin der ersten Kammer des Gerichts die Kommission als Streithelferin zugelassen.

66 Am 7. Mai 2019 hat die Klägerin eine Erwiderung bei der Kanzlei des Gerichts eingereicht.

67 Die Kommission hat ihren Streithilfeschriftsatz am 17. Juni 2019 eingereicht.

68 Am 3. Juli 2019 hat die EIB die Gegenerwiderung bei der Kanzlei des Gerichts eingereicht.

69 Am 3. bzw. 8. Juli 2019 haben die EIB und die Klägerin ihre Stellungnahmen zum Streithilfeschriftsatz der Kommission eingereicht.

70 Die Klägerin hat am 4. August 2019 gemäß Art. 106 Abs. 2 der Verfahrensordnung des Gerichts eine begründete Stellungnahme zur Durchführung einer mündlichen Verhandlung abgegeben.

71 Wegen der teilweisen Neubesetzung des Gerichts ist die vorliegende Rechtssache einer neuen, der Zweiten Kammer angehörenden Berichterstatterin zugewiesen worden.

72 Auf Vorschlag der Zweiten Kammer hat das Gericht die Rechtssache gemäß Art. 28 der Verfahrensordnung an einen erweiterten Spruchkörper verwiesen. Da ein Mitglied der Kammer an der weiteren Mitwirkung am Verfahren gehindert war, hat der Präsident des Gerichts gemäß Art. 17 Abs. 2 der Verfahrensordnung sich selbst dazu bestimmt, den Spruchkörper in der vorliegenden Rechtssache zu vervollständigen. Gemäß Art. 10 Abs. 5 der Verfahrensordnung hat er auch den Vorsitz der Kammer in dieser Rechtssache eingenommen.

73 Auf Bericht der Berichterstatterin hat das Gericht (Zweite Kammer) beschlossen, die mündliche Verhandlung zu eröffnen.

74 In der Sitzung vom 24. Juni 2020 haben die Beteiligten mündlich verhandelt und die mündlichen Fragen des Gerichts beantwortet.

75 Die Klägerin beantragt,

– den angefochtenen Rechtsakt für nichtig zu erklären;

– der EIB die Kosten aufzuerlegen.

76 Die EIB, unterstützt durch die Kommission, beantragt,

– die Klage abzuweisen;

– der Klägerin die Kosten aufzuerlegen.

Rechtliche Würdigung

77 Die Klägerin stützt ihre Klage auf zwei Klagegründe. Mit dem ersten – materiell-rechtlichen – Klagegrund, der aus zwei Teilen besteht, werden Beurteilungsfehler bei der Anwendung der Århus-Verordnung geltend gemacht. Mit diesem Klagegrund beanstandet die Klägerin im Wesentlichen, die EIB habe durch die Annahme des angefochtenen Rechtsakts bestimmte Voraussetzungen für die Einstufung eines Rechtsakts als „Verwaltungsakt“ im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Buchst. g der Århus-Verordnung im Hinblick auf den streitigen Beschluss falsch angewandt. Mit dem zweiten – verfahrensrechtlichen – Klagegrund wird ein Verstoß gegen die Begründungspflicht geltend gemacht.

78 Die EIB, unterstützt durch die Kommission, ersucht das Gericht, vor der Prüfung der zwei von der Klägerin erhobenen Klagegründe festzustellen, dass die Klage unbegründet sei, da der Antrag auf interne Überprüfung des streitigen Beschlusses auch deshalb unzulässig gewesen sei, weil er sich nicht mit der Unabhängigkeit der EIB im Bereich ihrer Finanzgeschäfte habe vereinbaren lassen. Außerdem beantragt sie die Abweisung der Klage aufgrund der Unbegründetheit der zwei Klagegründe. Die Kommission erklärt, insbesondere das Vorbringen zu unterstützen, das die EIB gegenüber dem ersten Nichtigkeitsgrund geltend macht.

79 Vor der Prüfung der zwei von der Klägerin geltend gemachten Nichtigkeitsgründe ist das Verteidigungsmittel der EIB zu prüfen.

Zum Verteidigungsmittel der EIB

80 Die EIB, unterstützt durch die Kommission, ersucht das Gericht, vor der Prüfung der zwei von der Klägerin erhobenen Klagegründe festzustellen, dass die Klage unbegründet sei, da der Antrag auf interne Überprüfung des streitigen Beschlusses auch deshalb unzulässig gewesen sei, weil er nicht mit der Unabhängigkeit der EIB im Bereich ihrer Finanzgeschäfte vereinbar gewesen sei.

81 Dem hält die Klägerin entgegen, die EIB habe im angefochtenen Rechtsakt im Hinblick auf den Antrag auf interne Überprüfung des streitigen Beschlusses nicht geltend gemacht, dass der Antrag unzulässig sei, weil er sich nicht mit der Unabhängigkeit der EIB im Bereich ihrer Finanzgeschäfte vereinbaren lasse, weshalb sie sich zu ihrer Verteidigung im Rahmen der vorliegenden Klage nicht auf diesen Grund berufen könne.

82 Hilfsweise macht die Klägerin geltend, die EIB habe, da sie im angefochtenen Rechtsakt nicht auf diesen Gesichtspunkt hingewiesen habe, die ihr obliegende Begründungspflicht verletzt, wie im Rahmen des zweiten Klagegrundes dargelegt werde.

83 Soweit sich die EIB auf ihre Autonomie und Unabhängigkeit berufe, um den Nichtigkeitsgründen der Klägerin entgegenzutreten, sei ihr Vorbringen unverhältnismäßig, unbegründet und bereits mehrfach durch die Unionsgerichte zurückgewiesen worden.

84 In Erwiderung auf das Vorbringen der Klägerin macht die EIB geltend, sie sei befugt, vor dem Gericht einen neuen Grund für die Unzulässigkeit des Antrags auf interne Überprüfung des streitigen Beschlusses einzuführen, da dieser Grund nur den Standpunkt bestätige, den sie bereits im angefochtenen Rechtsakt dargelegt habe und wonach der Antrag unzulässig sei, und dazu diene, auf die Argumente in der Klageschrift einzugehen, was im Einklang mit den Grundsätzen der Wahrung der Verteidigungsrechte, der Waffengleichheit und des kontradiktorischen Verfahrens stehe.

85 Ferner bestreitet sie, die Begründungspflicht verletzt zu haben, und macht geltend, sie sei nicht verpflichtet, im angefochtenen Rechtsakt alle Argumente, die sie im Rahmen einer eventuellen Klage gegen den Rechtsakt vortragen könne, vorwegzunehmen und genau darzulegen. Erstmals auf eine

mündliche Frage des Gerichts in der mündlichen Verhandlung hat die EIB geltend gemacht, sie habe im angefochtenen Rechtsakt einen Unzulässigkeitsgrund erhoben, der auf die Unvereinbarkeit des Antrags auf interne Überprüfung des streitigen Beschlusses mit der Unabhängigkeit der EIB im Bereich ihrer Finanzgeschäfte gestützt sei, als sie zum einen in Abs. 6 des angefochtenen Rechtsakts festgestellt habe, dass „jede Entscheidung der EIB, ein potenziell förderfähiges Projekt zu unterstützen oder nicht zu unterstützen, und gegebenenfalls die Art der Unterstützung dem kaufmännischen und politischen Ermessen unterliege, das der [EIB] durch die Verträge und ihre Satzung eingeräumt werde“, und zum anderen in Abs. 8 des angefochtenen Rechtsakts darauf hingewiesen habe, dass die von der Klägerin vertretene Auffassung zu einer Situation führe, die „mit der institutionellen Funktion und der satzungsgemäßen Aufgabe der EIB nicht mehr vereinbar sei“.

86 Vorliegend ist angesichts der Einwände, die die Klägerin gegenüber diesem Verteidigungsmittel der EIB formuliert hat, zunächst über die Zulässigkeit des Verteidigungsmittels zu entscheiden.

87 Vorab ist daran zu erinnern, dass das Recht auf eine gute Verwaltung, dass in Art. 41 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankert ist, u. a. gemäß Abs. 2 Buchst. c des genannten Artikels die Verpflichtung der Verwaltung beinhaltet, ihre Entscheidungen zu begründen. Gemäß Art. 296 AEUV sind die Rechtsakte der Organe, Einrichtungen und Stellen der Union mit einer Begründung zu versehen. Art. 10 Abs. 2 der Århus-Verordnung bestimmt zudem, dass die schriftliche Antwort des Organs oder der Einrichtung der Union, das bzw. die mit einem Antrag auf interne Überprüfung eines Rechtsakts befasst ist, begründet sein muss. Die Begründung sollte den Antragsteller in die Lage versetzen, den Gedankengang des zuständigen Organs oder der zuständigen Einrichtung zu verstehen (Schlussanträge von Generalanwalt Szpunar in der Rechtssache TestBioTech u. a./Kommission, C-82/17 P, EU:C:2018:837, Nr. 49).

88 Im Rahmen der Rechtmäßigkeitskontrolle im Sinne des Art. 263 AEUV darf das Gericht die vom Urheber der angefochtenen Handlung gegebene Begründung nicht durch seine eigene ersetzen und eine Lücke in der Begründung dieser Handlung nicht durch seine eigene Begründung füllen, so dass seine Prüfung an keine in der besagten Handlung zu findende Beurteilung anknüpfen würde (vgl. Urteil vom 18. Juli 2013, UEFA/Kommission, C-201/11 P, EU:C:2013:519, Rn. 65 und die dort angeführte Rechtsprechung).

89 Wie im vorliegenden Fall eindeutig aus Abs. 4 des angefochtenen Rechtsakts hervorgeht, beruhte dieser Rechtsakt ausschließlich auf einem Unzulässigkeitsgrund, mit dem geltend gemacht wurde, dass der streitige Beschluss kein „Verwaltungsakt“ im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Buchst. g der Århus-Verordnung sei. Ferner ist den Abs. 5 und 7 des angefochtenen Rechtsakts eindeutig zu entnehmen, dass sich dieser Grund aus zwei Teilbegründungen zusammensetzt, nämlich erstens, dass der streitige Beschluss nicht rechtsverbindlich sei und keine Außenwirkung habe, und zweitens, dass der Beschluss nicht „nach dem Umweltrecht“ im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Buchst. f der Århus-Verordnung angenommen worden sei.

90 Ausschließlich im Rahmen der Prüfung dieser zwei Teilbegründungen und nicht im Rahmen eines eigenständigen Grundes hat sich die EIB bei der Zurückweisung der von der Klägerin vertretenen gegenteiligen Auslegung des Begriffs „Verwaltungsakt“ im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Buchst. g der Århus-Verordnung vage und allgemein auf das ihr durch die Verträge und ihre Satzung eingeräumte kaufmännische und politische Ermessen sowie ihre institutionelle Funktion und ihre satzungsgemäße Aufgabe berufen.

91 Die Prüfung der Begründetheit dieses Verteidigungsmittels würde dazu führen, dass das Gericht die von der EIB im angefochtenen Rechtsakt gegebene Begründung durch seine eigene ersetzt, wozu es nicht berechtigt ist. Hätte die EIB im vorliegenden Fall ihren Beschluss rechtmäßig auf einen zusätzlichen eigenständigen Grund stützen wollen, hätte sie den angefochtenen Rechtsakt widerrufen und einen neuen, u. a. auf diesen Grund gestützten Rechtsakt erlassen müssen.

92 Nach alledem ist das von der EIB vorgebrachte Verteidigungsmittel, wonach der Antrag auf interne Überprüfung des streitigen Beschlusses unzulässig gewesen sei, weil er sich nicht mit der Unabhängigkeit der EIB im Bereich ihrer Finanzgeschäfte habe vereinbaren lassen, als unzulässig zurückzuweisen.

Zur Begründetheit der Klage

93 Was die zwei zur Stützung der Klage geltend gemachten Nichtigkeitsgründe betrifft, wird mit dem zweiten Nichtigkeitsgrund die Verletzung eines wesentlichen Formerfordernisses des angefochtenen Rechtsakts, nämlich die Verpflichtung zur Begründung des Rechtsakts, geltend gemacht, während der erste Nichtigkeitsgrund, dem zufolge der angefochtene Rechtsakt Beurteilungsfehler bei der Anwendung der Århus-Verordnung beinhalten soll, die materielle Rechtmäßigkeit des Rechtsakts betrifft.

94 Da der Unionsrichter nicht in der Lage ist, den Inhalt eines Rechtsakts zu überprüfen, wenn die Begründung dieses Rechtsakts in einem wesentlichen Punkt der Erwägungen, die für die Wahl seines Urhebers ausschlaggebend waren, unzureichend ist, muss er sich vergewissern, ob die Begründung des Rechtsakts ausreichend ist, bevor er sich mit den Klagegründen befasst, die von den Parteien vorgetragen werden, um die Begründetheit des Rechtsakts in Frage zu stellen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 4. März 2009, Tirrenia di Navigazione u. a./Kommission, T-265/04, T-292/04 und T-504/04, nicht veröffentlicht, EU:T:2009:48, Rn. 98 und 99).

95 Aus diesen Gründen ist im vorliegenden Fall der zweite Klagegrund vor dem ersten zu prüfen.

Zum zweiten Klagegrund: Verstoß gegen die Begründungspflicht

96 Die Klägerin beanstandet, die EIB habe bei der Annahme des angefochtenen Rechtsakts gegen die ihr obliegende Begründungspflicht verstoßen. Es handle sich um einen „Rechtsakt“, der gemäß Art. 296 AEUV und den in Art. 41 Abs. 2 Buchst. c und Art. 47 der Charta der Grundrechte anerkannten Rechten der Begründungspflicht unterliege. Dies sei von Generalanwalt Szpunar in Nr. 49 seiner Schlussanträge in der Rechtssache TestBioTech u. a./Kommission (C-82/17 P, EU:C:2018:837) anerkannt worden. Die Begründung des angefochtenen Rechtsakts reiche nicht aus, um die Gründe nachzuvollziehen, die die EIB zu der Feststellung bewogen hätten, dass der streitige Beschluss, dessen interne Überprüfung beantragt worden sei, bestimmte Voraussetzungen nicht erfülle, an die das Vorliegen eines „Verwaltungsakts“ im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Buchst. g der Århus-Verordnung geknüpft werde, nämlich zum einen die Voraussetzung, dass der Rechtsakt als „Maßnahme des Umweltrechts“ angenommen worden sei, und zum anderen die Voraussetzung, dass er „rechtsverbindlich ist und Außenwirkung hat“. Insbesondere sei die EIB im angefochtenen Rechtsakt nicht auf alle tatsächlichen oder rechtlichen Argumente eingegangen, die die Klägerin in ihrem Antrag auf interne Überprüfung des streitigen Beschlusses vorgetragen habe.

97 Die EIB weist das Vorbringen der Klägerin zurück und ist der Auffassung, dass der zweite Klagegrund als unbegründet zurückzuweisen sei.

98 Aus der oben in Rn. 87 angeführten Rechtsprechung ergibt sich, dass der angefochtene Rechtsakt der Begründungsplicht oblag, die in Art. 296 AEUV genannt ist und in Art. 10 Abs. 2 der Århus-Verordnung aufgegriffen wird.

99 Nach ständiger Rechtsprechung muss die durch Art. 296 AEUV vorgeschriebene Begründung der Natur des betreffenden Rechtsakts angepasst sein und die Überlegungen des Organs, der Einrichtung oder Stelle, die den Rechtsakt erlassen haben, so klar und eindeutig zum Ausdruck bringen, dass die Betroffenen ihr die Gründe für die erlassene Maßnahme entnehmen können und das zuständige

Gericht seine Kontrollaufgabe wahrnehmen kann. In der Begründung brauchen nicht alle tatsächlich oder rechtlich einschlägigen Gesichtspunkte genannt zu werden, da die Frage, ob die Begründung eines Rechtsakts den Erfordernissen des Art. 296 AEUV genügt, nicht nur anhand seines Wortlauts zu beurteilen ist, sondern auch anhand seines Kontextes sowie sämtlicher Rechtsvorschriften auf dem betreffenden Gebiet (vgl. Urteil vom 5. März 2009, Frankreich/Rat, C-479/07, nicht veröffentlicht, EU:C:2009:131, Rn. 49 und die dort angeführte Rechtsprechung). Insbesondere ist ein beschwerender Rechtsakt hinreichend begründet, wenn er in einem Kontext ergangen ist, der den Betroffenen bekannt war (vgl. Urteil vom 14. April 2015, Rat/Kommission C-409/13, EU:C:2015:217, Rn. 79 und die dort angeführte Rechtsprechung).

100 Darüber hinaus ist der Rechtsprechung zu entnehmen, dass es sich bei der in Art. 296 AEUV vorgesehenen Begründungspflicht um ein wesentliches Formerfordernis handelt, das von der Frage der Stichhaltigkeit der Begründung zu unterscheiden ist, die zur materiellen Rechtmäßigkeit des streitigen Rechtsakts gehört (vgl. Urteil vom 5. März 2009, Frankreich/Rat, C-479/07, nicht veröffentlicht, EU:C:2009:131, Rn. 50 und die dort angeführte Rechtsprechung).

101 Im angefochtenen Rechtsakt hat die EIB den Antrag auf interne Überprüfung des streitigen Beschlusses als unzulässig abgelehnt, da er sich nicht auf einen Rechtsakt beziehe, der Gegenstand einer internen Überprüfung sein könne, d. h. einen „Verwaltungsakt“ im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Buchst. g der Århus-Verordnung. Diese Auffassung beruhte im Wesentlichen auf den oben in den Rn. 59 bis 62 dargelegten Gründen, d. h., genauer gesagt, auf dem Argument, dass der streitige Beschluss bestimmte Voraussetzungen nicht erfülle, die gemäß Art. 2 Abs. 1 Buchst. g der Århus-Verordnung für das Vorliegen eines „Verwaltungsakts“ gegeben sein müssten, da der streitige Beschluss zum einen keine rechtsverbindliche Außenwirkung habe und zum anderen nicht als Maßnahme des Umweltrechts angenommen worden sei.

102 Insoweit reichte die Begründung des angefochtenen Rechtsakts aus, um die Klägerin in die Lage zu versetzen, die Gründe nachzuvollziehen, aus denen die EIB den Antrag auf interne Überprüfung des streitigen Beschlusses als unzulässig abgelehnt hatte, und um ihr zu ermöglichen, die Stichhaltigkeit dieser Gründe im Rahmen des ersten Klagegrundes in Frage zu stellen. Außerdem reicht die Begründung aus, um das Gericht in die Lage zu versetzen, eine gerichtliche Kontrolle der Begründetheit des angefochtenen Rechtsakts im Rahmen der Prüfung des ersten Klagegrundes vorzunehmen (siehe unten, Rn. 105 bis 173).

103 Somit kann die Klägerin angesichts der im angefochtenen Rechtsakt tatsächlich angegebenen Gründe nicht behaupten, dass die EIB gegen ihre Pflicht verstoßen habe, den Rechtsakt zu begründen.

104 Folglich ist der zweite Klagegrund, der sich auf einen Verstoß gegen die Begründungspflicht stützt, als unbegründet zurückzuweisen.

Zum ersten Klagegrund: Beurteilungsfehler bei der Anwendung der Århus-Verordnung

105 Die Klägerin beanstandet im Wesentlichen, die EIB habe durch die Annahme des angefochtenen Rechtsakts bestimmte Voraussetzungen für die Einstufung eines Rechtsakts als „Verwaltungsakt“ im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Buchst. g der Århus-Verordnung im Hinblick auf den streitigen Beschluss falsch angewandt.

106 Der Klagegrund besteht aus zwei Teilen, wobei der erste die fehlerhafte Anwendung der Voraussetzung betrifft, dass der Rechtsakt „rechtsverbindlich ist und Außenwirkung hat“, und sich der zweite auf die fehlerhafte Anwendung der Voraussetzung bezieht, dass der Rechtsakt als „Maßnahme des Umweltrechts“ erlassen wurde.

107 Vorab ist festzustellen, dass nach ständiger Rechtsprechung die Bestimmungen des Unionsrechts nach Möglichkeit im Licht des Völkerrechts auszulegen sind, insbesondere wenn mit ihnen ein von der Union geschlossener völkerrechtlicher Vertrag durchgeführt werden soll (Urteil vom 14. Juli 1998, Safety Hi-Tech, C-284/95, EU:C:1998:352, Rn. 22; vgl. auch Urteil vom 19. Dezember 2019, Nederlands Uitgeversverbond und Groep Algemene Uitgevers, C-263/18, EU:C:2019:1111, Rn. 38 und die dort angeführte Rechtsprechung). Als der Unionsrichter mit der Auslegung der Bestimmungen von Richtlinien zur Durchführung der Anforderungen von Art. 9 Abs. 4 des Übereinkommens von Århus im Hinblick auf die Mitgliedstaaten befasst gewesen ist, hat er festgestellt, dass das vom Unionsgesetzgeber verfolgte Ziel darin besteht, der betroffenen Öffentlichkeit „einen weiten Zugang zu den Gerichten“ zu gewähren, und nach dem Willen des Unionsgesetzgebers dieses Ziel allgemein dazu beitragen soll, die Qualität der Umwelt zu erhalten, zu schützen und zu verbessern und der Öffentlichkeit dabei eine aktive Rolle zukommen zu lassen (Urteil vom 11. April 2013, Edwards und Pallikaropoulos, C-260/11, EU:C:2013:221, Rn. 31 und 32). Infolgedessen ist der Unionsrichter zu der Auffassung gelangt, dass, auch wenn die Vertragsparteien des Übereinkommens von Århus bei der Anwendung von Art. 9 Abs. 3 des Übereinkommens über einen gewissen Ermessensspielraum verfügen, dennoch ein Ansatz zum Schutz der praktischen Wirksamkeit und der Ziele des Übereinkommens hinsichtlich der den Mitgliedstaaten obliegenden Durchführungspflichten zu verfolgen ist (vgl. in diesem Sinne Schlussanträge von Generalanwalt Jääskinen in den verbundenen Rechtssachen Rat u. a./Vereniging Milieudefensie und Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht, C-401/12 P bis C-403/12 P, EU:C:2014:310, Nr. 132 und die dort angeführte Rechtsprechung). Aus den gleichen Gründen sind die zwei oben in Rn. 106 genannten Voraussetzungen nach Möglichkeit im Licht von Art. 9 Abs. 3 und 4 des Übereinkommens von Århus auszulegen (vgl. entsprechend Urteil vom 18. Juli 2013, Deutsche Umwelthilfe, C-515/11, EU:C:2013:523, Rn. 32 und die dort angeführte Rechtsprechung) und folglich nach Maßgabe des Erfordernisses zu interpretieren, der Klägerin einen effektiven Zugang zu den Gerichten zu gewährleisten.

108 Aus Gründen der Zweckmäßigkeit ist der zweite Teil des ersten Klagegrundes vor dem ersten zu prüfen.

– Zum zweiten Teil des ersten Klagegrundes: fehlerhafte Anwendung der in Art. 2 Abs. 1 Buchst. g der Århus-Verordnung genannten Voraussetzung, dass es sich bei dem Rechtsakt um eine „Maßnahme des Umweltrechts“ handelt

109 Die Klägerin beanstandet, die EIB habe durch die Annahme des angefochtenen Rechtsakts die in Art. 2 Abs. 1 Buchst. g der Århus-Verordnung genannte Voraussetzung, dass es sich bei dem Rechtsakt um eine „Maßnahme des Umweltrechts“ handelt, falsch angewandt.

110 Nach der Rechtsprechung sei der Begriff „Umweltrecht“, wie er in Art. 2 Abs. 1 Buchst. f der Århus-Verordnung definiert sei, weit auszulegen und nicht auf die Belange des Umweltschutzes im engeren Sinn beschränkt. Von dem Begriff erfasst sei jede Rechtsvorschrift der Union, die zur Verfolgung der Ziele der Union im Bereich der Umweltpolitik beitrage, unabhängig von ihrer Rechtsgrundlage oder ihrer Natur. Die Klägerin habe in ihrem Antrag auf interne Überprüfung des streitigen Beschlusses die Rechtsvorschriften des Umweltrechts genannt, die von der EIB im streitigen Beschluss nicht eingehalten worden seien.

111 Die Umstände, unter denen der Verwaltungsrat den streitigen Beschluss angenommen habe, bewiesen, dass er nach dem „Umweltrecht“ im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Buchst. f der Århus-Verordnung angenommen worden sei.

112 Die EIB, unterstützt von der Kommission, weist das Vorbringen der Klägerin zurück und ist der Auffassung, dass der zweite Teil des ersten Klagegrundes als unbegründet zurückzuweisen sei.

113 Der streitige Beschluss sei nach Art. 19 Abs. 3 der Satzung der EIB angenommen worden, d. h. nach einer Vorschrift des Primärrechts der Union, die sich nicht auf die Umwelt beziehe. Art. 2 Abs. 1 Buchst. f der Århus-Verordnung sei jedoch zu entnehmen, dass der Begriff „Umweltrecht“ im Sinne dieser Verordnung Rechtsvorschriften des abgeleiteten Unionsrechts bezeichne, die zur Verfolgung der Ziele der Union im Bereich der Umweltpolitik beitrügen. Der Umstand, dass die EIB im Rahmen von Geschäften, die sie mit Eigenmitteln finanziere, Umweltziele verfolge, reiche nicht aus, um den Schluss zu ziehen, dass der streitige Beschluss oder ein anderer entsprechender Beschluss auf der Grundlage der Rechtsvorschriften der Union im Bereich der Umwelt angenommen worden sei oder gar gegen einzelne Bestimmungen des Umweltrechts verstoße, wie im 18. Erwägungsgrund der Århus-Verordnung und in Art. 9 Abs. 3 des Übereinkommens von Århus erwähnt. Die Begründung des streitigen Beschlusses sei in diesem Zusammenhang nicht relevant, ebenso wenig wie der Verweis auf eine Richtlinie, die sich naturgemäß nur an die Mitgliedstaaten richte. Eine zu weite Auslegung des Begriffs „Umweltrecht“ sei künstlich, gehe über den Geltungsbereich der Århus-Verordnung hinaus und sei weder mit der Unabhängigkeit der EIB im Bereich ihrer Finanzgeschäfte noch mit ihrer satzungsgemäßen Aufgabe vereinbar. Im Rahmen der in Art. 309 AEUV definierten Aufgabe habe die EIB insbesondere zu einer ausgewogenen und reibungslosen Entwicklung des Binnenmarkts im Interesse der Union beizutragen, indem sie durch Gewährung von Darlehen und Bürgschaften die Finanzierung von Vorhaben erleichtere, die bestimmte Kriterien erfüllten. Bei diesen Entscheidungen handle es sich um Investitionsentscheidungen, die keine unmittelbare Umsetzung des Umweltrechts darstellten. Die Einhaltung des Umweltrechts obliege den Projektträgern im Rahmen der Durchführung der Projekte unter der Aufsicht der zuständigen nationalen Behörden. Ebenso sei die Tatsache, dass sich das Projekt Curtis auf die Umwelt auswirke, ein faktischer Umstand, der nicht die rechtliche Schlussfolgerung zulasse, dass der streitige Beschluss nach dem Umweltrecht angenommen worden sei.

114 Die EIB weist jeglichen Verweis auf die rechtliche Regelung für die vom EFSI gewährte EU-Garantie, insbesondere auf die Verordnung 2015/1017, als nicht relevant zurück, da der streitige Beschluss nicht gemäß dieser Regelung angenommen worden sei. Die Entscheidung des Verwaltungsrats sei von der Entscheidung des Investitionsausschusses des EFSI unabhängig. Jedenfalls verfolgten die rechtliche Regelung, die für die EU-Garantie gelte, und die Gewährung dieser Garantie zugunsten des Projekts Curtis zahlreiche andere allgemeine Ziele als den Schutz von Umwelt und Ressourcen. In Art. 3 der Verordnung 2015/1017 sei eindeutig geregelt, dass der Zweck der EU-Garantie darin bestehe, Investitionen zu fördern und kleine und mittlere Unternehmen zu unterstützen, und nicht darin, die in Art. 191 Abs. 1 und Art. 192 Abs. 2 AEUV genannten Umweltziele zu verfolgen.

115 Überdies weist die EIB das Vorbringen zurück, das sich auf den rechtlichen Rahmen, in dem der streitige Beschluss angenommen wurde, und auf die ihm zugrunde liegenden Gesichtspunkte stützt. Die Erklärung von 2009 sei nur darauf gerichtet, eine Orientierung für die Beurteilung von Projekten zu geben, bevor Finanzierungsentscheidungen getroffen würden. Es handle sich um eine interne Handlung, die keine Veränderung der im AEU-Vertrag festgelegten Mission der EIB bewirke, zumal der AEU-Vertrag die Förderung und den Schutz der Umwelt nicht zu ihren Kernaufgaben rechne. Zudem reiche der Umstand, dass der Vorschlag für die Finanzierung des Projekts Curtis u. a. die mit diesem Projekt verbundenen Vorteile für die Umwelt erwähne, nicht aus, um zu der Schlussfolgerung zu gelangen, dass der auf der Grundlage dieses Vorschlags angenommene streitige Beschluss nach dem Umweltrecht erlassen worden sei.

116 Der zweite Teil des ersten Klagegrundes betrifft die Frage, ob die EIB im angefochtenen Rechtsakt zu Unrecht angenommen hat, dass es sich beim streitigen Beschluss nicht um eine „Maßnahme des Umweltrechts zur Regelung eines Einzelfalls“ im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Buchst. g der Århus-Verordnung handle.

117 Art. 2 Abs. 1 Buchst. f der Århus-Verordnung definiert „Umweltrecht“ als Rechtsvorschriften der Union, die unabhängig von ihrer Rechtsgrundlage zur Verfolgung der im AEU-Vertrag niedergelegten Ziele der Umweltpolitik der Union beitragen: Erhaltung und Schutz der Umwelt sowie Verbesserung

ihrer Qualität, Schutz der menschlichen Gesundheit, umsichtige und rationelle Verwendung der natürlichen Ressourcen sowie Förderung von Maßnahmen auf internationaler Ebene zur Bewältigung regionaler und globaler Umweltprobleme.

118 Aus dem Wortlaut von Art. 2 Abs. 1 Buchst. f der Århus-Verordnung ergibt sich, dass der Unionsgesetzgeber durch den Hinweis auf die in Art. 191 Abs. 1 AEUV genannten Ziele den Begriff „Umweltrecht“ im Rahmen dieser Verordnung in einem weiten Sinn verstanden wissen wollte, der sich nicht auf Fragen im Zusammenhang mit dem Schutz der natürlichen Umwelt im engeren Sinn beschränkt (Urteil vom 14. März 2018, TestBioTech/Kommission, T-33/16, EU:T:2018:135, Rn. 43 und 44; vgl. auch in diesem Sinne Schlussanträge von Generalanwalt Jääskinen in den verbundenen Rechtssachen Rat u. a./Vereniging Milieudefensie und Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht, C-401/12 P bis C-403/12 P, EU:C:2014:310, Nr. 128).

119 Für diese Feststellung spricht im Übrigen auch Art. 192 Abs. 2 AEUV, wonach das Umweltrecht im Sinne des Titels XX des AEU-Vertrags auch Vorschriften folgender Art umfassen kann: Vorschriften überwiegend steuerlicher Art, Maßnahmen, die die Raumordnung berühren, die die mengenmäßige Bewirtschaftung der Wasserressourcen berühren oder die Verfügbarkeit dieser Ressourcen mittelbar oder unmittelbar betreffen, Maßnahmen, die die Bodennutzung berühren, sowie Maßnahmen, welche die Wahl eines Mitgliedstaats zwischen verschiedenen Energiequellen und die allgemeine Struktur seiner Energieversorgung erheblich berühren. Eine enge Auslegung des Begriffs „Umweltrecht“ hätte zur Folge, dass derartige Vorschriften und Maßnahmen zum großen Teil nicht unter diesen Begriff fallen würden (Urteil vom 14. März 2018, TestBioTech/Kommission, T-33/16, EU:T:2018:135, Rn. 45).

120 Außerdem ist festzustellen, dass gemäß Art. 2 Abs. 2 der Århus-Verordnung von den genannten Verwaltungsakten oder Unterlassungen Maßnahmen oder Unterlassungen eines Organs oder einer Einrichtung der Union ausgenommen sind, wenn diese in ihrer Eigenschaft als Aufsichtsbehörde handeln, wie etwa im Rahmen der Art. 101, 102, 106, 107, 228, 258, 260 und 325 AEUV, die sich auf die Wettbewerbsregeln, Vertragsverletzungsverfahren, Maßnahmen des Europäischen Bürgerbeauftragten und Maßnahmen zur Betrugsbekämpfung beziehen. Die Tatsache, dass der Gesetzgeber es für notwendig gehalten hat, derartige Ausnahmen vorzusehen, weist ebenfalls darauf hin, dass der Begriff „Umweltrecht“ im Sinne der Århus-Verordnung grundsätzlich sehr weit auszulegen ist (Urteil vom 14. März 2018, TestBioTech/Kommission, T-33/16, EU:T:2018:135, Rn. 46).

121 Zudem ist der Verweis auf „Rechtsvorschriften der [Union]“ in Art. 2 Abs. 1 Buchst. f der Århus-Verordnung so zu verstehen, dass er jede Vorschrift des abgeleiteten Unionsrechts beinhaltet, die allgemeine Geltung hat, während der „Verwaltungsakt“ in Art. 2 Abs. 1 Buchst. g der Århus-Verordnung als „jede Maßnahme … zur Regelung eines Einzelfalls“ definiert ist. Als nämlich die Århus-Verordnung am 6. September 2006 erlassen wurde, hatte der Vertrag von Lissabon, der am 13. Dezember 2007 unterzeichnet wurde, noch nicht die innerhalb der Rechtsakte mit allgemeiner Geltung vorgenommene Unterscheidung zwischen Gesetzgebungsakten, die nach dem Gesetzgebungsverfahren erlassen werden, und Rechtsakten mit Verordnungscharakter, die nach einem anderen Verfahren erlassen werden, in das Unionsrecht eingeführt. Somit ist nicht davon auszugehen, dass der Verweis auf diesen Begriff einer Berücksichtigung von Bestimmungen eines „Rechtsakts mit Verordnungscharakter“ im Sinne des Vertrags von Lissabon, d. h. eines Rechtsakts mit allgemeiner Geltung, der weder nach dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren noch nach einem besonderen Gesetzgebungsverfahren im Sinne von Art. 289 Abs. 1 bis 3 AEUV erlassen wurde, als „Umweltrecht“ entgegensteht.

122 Im Übrigen würde eine solch restriktive Definition dazu führen, dass kein Rechtsakt mit allgemeiner Geltung, der von der EIB angenommen wird, berücksichtigt werden könnte, was z. B. Erklärungen zu Prinzipien und Standards oder Strategien betreffen würde, die die EIB in Ausübung ihrer institutionellen Autonomie verabschiedet (siehe oben, Rn. 28 bis 36).

123 Für die Zwecke der Verwirklichung der Ziele des AEU-Vertrags erlassen die Organe der EIB nämlich u. a. in Form von Politiken, Strategien, Anweisungen, Prinzipien und Standards interne Vorschriften mit allgemeiner Geltung, die ordnungsgemäß veröffentlicht und durchgeführt werden und unabhängig davon, ob sie im engeren Sinn verbindlich sind, die Ausübung des Ermessens der EIB bei der Wahrnehmung ihrer Tätigkeiten begrenzen (vgl. in diesem Sinne und entsprechend Urteile vom 27. April 2012, De Nicola/EIB, T-37/10 P, EU:T:2012:205, Rn. 40 und die dort angeführte Rechtsprechung; vom 16. September 2013, De Nicola/EIB, T-618/11 P, EU:T:2013:479, Rn. 36, und vom 19. Juli 2017, Dessi/EIB, T-510/16, nicht veröffentlicht, EU:T:2017:525, Rn. 43). Wenn der Unionsrichter die Rechtmäßigkeit eines von der EIB erlassenen Rechtsakts prüft, berücksichtigt er die von ihr erlassene interne Regelung (vgl. in diesem Sinne und entsprechend Urteil vom 16. September 2013, De Nicola/EIB, T-618/11 P, EU:T:2013:479, Rn. 42).

124 Im vorliegenden Fall sind somit entgegen dem Vorbringen der EIB in der mündlichen Verhandlung die Vorschriften mit allgemeiner Geltung, die den Rahmen ihrer Tätigkeit im Bereich der Gewährung von Darlehen für die Zwecke der Verwirklichung der Umweltziele des AEU-Vertrags bilden, insbesondere die ökologischen Kriterien der Förderfähigkeit von Projekten in Bezug auf eine Finanzierung durch die EIB, den Umweltrechtsvorschriften der Union im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Buchst. f der Århus-Verordnung gleichzusetzen.

125 Schließlich ist dem Wortlaut und dem Aufbau von Art. 9 Abs. 3 und 4 des Übereinkommens von Århus, in dessen Licht die Århus-Verordnung nach Möglichkeit auszulegen ist (siehe oben, Rn. 107), zu entnehmen, dass alle Handlungen von Behörden, die gegen umweltbezogene Rechtsvorschriften verstoßen, anfechtbar sein sollten. Folglich darf der Zugang zu den Gerichten in Umweltangelegenheiten nicht auf Handlungen von Behörden beschränkt werden, deren formale Rechtsgrundlage eine Bestimmung des Umweltrechts ist.

126 Aus all diesen Gründen und im Interesse einer allgemeinen Auslegung von Art. 9 Abs. 3 des Übereinkommens von Århus, die kohärent ist und mit dem Erfordernis im Einklang steht, angemessenen und effektiven Rechtsschutz zu ermöglichen (siehe oben, Rn. 4), ist der in Art. 2 Abs. 1 Buchst. g der Århus-Verordnung verwendete Begriff „Maßnahme des Umweltrechts“ zur Regelung eines Einzelfalls weit auszulegen in dem Sinne, dass er sich nicht – wie die EIB, unterstützt von der Kommission, geltend macht – auf Maßnahmen zur Regelung eines Einzelfalls beschränkt, die auf der Grundlage einer Bestimmung des abgeleiteten Rechts getroffen werden, die zur Verfolgung der Umweltziele der Union beiträgt, wie sie in Art. 191 Abs. 1 AEUV genannt sind, sondern jede Maßnahme zur Regelung eines Einzelfalls erfasst, die den Anforderungen des abgeleiteten Unionsrechts unterliegt und unabhängig von ihrer Rechtsgrundlage unmittelbar auf die Verwirklichung der umweltpolitischen Ziele der Union gerichtet ist.

127 Zu prüfen bleibt daher, ob der streitige Beschluss als eine solche Maßnahme zur Regelung eines Einzelfalls angesehen werden kann.

128 Insoweit ist Nr. 11 des Protokolls der Sitzung vom 12. April 2018, das den Akten des vorliegenden Verfahrens beigefügt worden ist, zu entnehmen, dass der Verwaltungsrat den Finanzierungsvorschlag in dieser Sitzung durch den streitigen Beschluss genehmigt hat.

129 Aus den Nrn. 21 bis 23 des Finanzierungsvorschlags ging hervor, dass das Projekt Curtis einen wichtigen Beitrag zu den strategischen Zielen der Union leiste, da das Projekt die spanischen und europäischen Ziele im Bereich erneuerbare Energien unterstütze sowie zur Energieversorgungssicherheit und zur Verwirklichung der Umweltziele beitrage. Darüber hinaus diene es der Verhinderung von Waldbränden und der Förderung einer nachhaltigen Forstwirtschaft in Galicien, indem die lokale Nachfrage nach Holzabfällen aus dem Wald angekurbelt werde. Die Finanzierung des Projekts stehe im Einklang mit der Priorität, die die EIB den erneuerbaren Energien und dem Klimaschutz im Rahmen ihrer Darlehenspolitik einräume, und komme dieser Priorisierung zugute.

130 In Nr. 24 des Finanzierungsvorschlags wurde festgestellt, dass das Projekt für eine Finanzierung durch die EIB gemäß Art. 309 Abs. 1 Buchst. c AEUV zugelassen sei, da es sich um ein Vorhaben von gemeinsamem Interesse im Energiebereich handle.

131 Nr. 25 des Finanzierungsvorschlags enthielt die Feststellung, dass das Projekt Curtis einen Marktmangel behebe, da CO_2-arme Projekte zur Erzeugung von Strom und Wärme die externen Kosten im Zusammenhang mit CO_2 und Luftverschmutzung senkten.

132 Zudem wurde in Nr. 30 des Finanzierungsvorschlags darauf hingewiesen, dass das Projekt Curtis zu den Zielen für 2020 im Bereich der erneuerbaren Energien beitrage, die in dem nach Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2009/28 verabschiedeten spanischen nationalen Aktionsplan für erneuerbare Energiequellen in seiner zum Zeitpunkt der Verabschiedung des streitigen Beschlusses geltenden Fassung festgelegt seien.

133 Schließlich enthielt Nr. 34 des Finanzierungsvorschlags die Feststellung, vom Standpunkt seiner „Nachhaltigkeit“ sei „das Projekt [Curtis] in ökologischer und sozialer Hinsicht für eine Finanzierung [durch die EIB] vertretbar“, soweit „die angemessenen Bedingungen erfüllt [seien] (vgl. technisches Datenblatt zu den ökologischen und sozialen Aspekten)“.

134 Das technische Datenblatt zu den ökologischen und sozialen Aspekten des Projekts Curtis vom 12. April 2018 (im Folgenden: technisches Datenblatt), das in Nr. 34 des Finanzierungsvorschlags genannt wurde, enthielt die Ergebnisse einer Umweltverträglichkeitsprüfung des Projekts, deren Durchführung von der zuständigen nationalen Behörde gemäß Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie 2011/92 in ihrer zum Zeitpunkt der Verabschiedung des streitigen Beschlusses geltenden Fassung beschlossen worden war.

135 Außerdem enthielt das technische Datenblatt die Verpflichtungen, die der Projektträger eingegangen war, um die Nachhaltigkeit der im Rahmen des Projekts verwendeten Biomasse anhand bestimmter, im technischen Datenblatt aufgeführter Kriterien zu gewährleisten. Der Projektträger hatte sich insbesondere dazu verpflichtet, dass die im Rahmen des Projekts Curtis verwendete Biomasse die Nachhaltigkeitskriterien erfüllt, die in der Richtlinie 2009/28 in ihrer zum Zeitpunkt der Verabschiedung des streitigen Beschlusses geltenden Fassung und in der auf die Bekämpfung des illegalen Holzeinschlags und des damit verbundenen Handels gerichteten Verordnung (EU) Nr. 995/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Oktober 2010 über die Verpflichtungen von Marktteilnehmern, die Holz und Holzerzeugnisse in Verkehr bringen (ABl. 2010, L 295, S. 23), definiert waren.

136 Schließlich wies das technische Datenblatt für das Projekt das Ergebnis des CO_2-Fußabdrucks aus, den die EIB nach ihren eigenen Bewertungsmethoden errechnet hatte, und stellte fest, dass, soweit das Projekt die Stromerzeugung aus einer Kombination von neuen und bestehenden Kraftwerken ersetzen solle, die relative Gesamtwirkung des Projekts zu einer Netto-Verringerung der CO_2-Emissionen von 151 kt/Jahr führen werde.

137 Die Dienststellen der EIB stellten im technischen Datenblatt im Hinblick auf die oben genannten Ergebnisse und Verpflichtungen fest, dass das Projekt Curtis in ökologischer und sozialer Hinsicht für eine Finanzierung durch die EIB vertretbar sei.

138 Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass der streitige Beschluss im Einklang mit dem Unionsrecht und den oben in den Rn. 28 bis 36 genannten internen Vorschriften mit allgemeiner Geltung, die den Rahmen für die Finanzierungstätigkeit der EIB bilden, die Feststellung enthielt, dass bestimmte ökologische Kriterien der Förderfähigkeit, die die EIB in Ausübung ihrer institutionellen Autonomie erlassen hatte und die sich unmittelbar auf die Verwirklichung der Umweltziele der Union richteten, im vorliegenden Fall gewahrt seien.

139 Insbesondere geht aus dem Inhalt der Akte hervor, dass der streitige Beschluss mit der Begründung angenommen wurde, dass das Projekt Curtis den Zielen der Finanzierungstätigkeit der EIB und den in der Erklärung von 2009 und der Klimastrategie festgelegten Förderkriterien für umweltbezogene Projekte entspreche, insbesondere weil es die europäischen und spanischen Ziele im Bereich erneuerbare Energien unterstütze, die im abgeleiteten Unionsrecht festgelegten Nachhaltigkeitskriterien und Bestimmungen zur Bekämpfung des illegalen Holzeinschlags einhalte und eine Netto-Verringerung der CO_2-Emissionen auf spanischer und europäischer Ebene ermögliche.

140 Soweit der streitige Beschluss feststellte, dass das Projekt Curtis diesen ökologischen Förderkriterien entspreche, handelte es sich tatsächlich um eine „Maßnahme des Umweltrechts zur Regelung eines Einzelfalls“ im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Buchst. g der Århus-Verordnung.

141 Soweit der streitige Beschluss vom Verwaltungsrat angenommen wurde, ist es jedoch nicht relevant, ob, wie die Klägerin geltend macht, auch eine andere Entscheidung zum Projekt Curtis, die der Investitionsausschuss des EFSI in Bezug auf die Gewährung einer EU-Garantie für das Projekt traf (siehe oben, Rn. 45), unter Einhaltung der Anforderungen erging, die zur Verfolgung der Umweltziele der Union beitragen.

142 In Anbetracht der Ausführungen in den vorstehenden Rn. 138 und 140 ist die Klägerin zu Recht der Auffassung, dass die EIB im vorliegenden Fall einen Beurteilungsfehler beging, als sie feststellte, dass der streitige Beschluss nicht als eine „Maßnahme des Umweltrechts zur Regelung eines Einzelfalls“ im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Buchst. g der Århus-Verordnung und folglich nicht als eine Handlung angesehen werden könne, die nach Art. 10 Abs. 1 der Århus-Verordnung intern überprüfbar sei.

143 Somit greift der zweite Teil des ersten Klagegrundes durch. Da jedoch die im Rahmen beider Teile des ersten Klagegrundes beanstandeten Voraussetzungen für die Einstufung eines Rechtsakts als „Verwaltungsakt“ im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Buchst. g der Århus-Verordnung kumulativ vorliegen müssen, ist die Prüfung des ersten Teils dieses Klagegrundes fortzusetzen.

– Zum ersten Teil des ersten Klagegrundes: fehlerhafte Anwendung der in Art. 2 Abs. 1 Buchst. g der Århus-Verordnung genannten Voraussetzung, dass die Maßnahme „rechtsverbindlich ist und Außenwirkung hat“

144 Die Klägerin beanstandet, die EIB habe durch die Annahme des angefochtenen Rechtsakts die in Art. 2 Abs. 1 Buchst. g der Århus-Verordnung genannte Voraussetzung, dass der Rechtsakt „rechtsverbindlich ist und Außenwirkung hat“, falsch angewandt.

145 Die EIB, unterstützt von der Kommission, weist das Vorbringen der Klägerin zurück und ist der Auffassung, dass der erste Teil des ersten Klagegrundes als unbegründet zurückzuweisen sei.

146 Sie sei nach der Rechtsprechung berechtigt, jeden Antrag auf interne Überprüfung als unzulässig abzulehnen, wenn er – wie im vorliegenden Fall – bestimmte Voraussetzungen nicht erfülle, die die Århus-Verordnung für die Stellung eines solchen Antrags vorsehe. Wie dem an den Projektträger gerichteten Schreiben vom 13. April 2018 zu entnehmen sei, habe der streitige Beschluss keine Verpflichtung seitens der EIB begründet, der Zweckgesellschaft des Projekts Curtis das Darlehen zu gewähren, und weder dem Projektträger ein entsprechendes Recht eingeräumt noch dessen rechtliche Situation verändert. Die einzige Maßnahme, die insoweit rechtsverbindlich gewesen sei und Außenwirkung gehabt habe, seien die Vertragsunterlagen zur Finanzierung des Projekts Curtis durch die EIB gewesen, die am 25. Juli 2018 unterzeichnet worden seien und keinen „Verwaltungsakt“ im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Buchst. g und Art. 10 Abs. 1 der Århus-Verordnung darstellten. Der streitige Beschluss sei nur ein obligatorischer Zwischenschritt im internen Entscheidungsprozess der EIB gewesen. Da es sich um ein Projektfinanzierungsgeschäft gehandelt habe, sei dieser Prozess in zwei Phasen abgelaufen. In der ersten Phase habe der Verwaltungsrat die Finanzierung des Projekts Curtis

durch die EIB grundsätzlich genehmigt, ohne den Darlehensempfänger auszuwählen. In der zweiten Phase habe das Direktorium die Finanzierung endgültig genehmigt, nachdem es gemäß Art. 11 Abs. 3 der Satzung der EIB den streitigen Beschluss durchgeführt und die endgültigen Modalitäten und Bedingungen der Finanzierung im Rahmen der vom Verwaltungsrat erteilten grundsätzlichen Genehmigung festgelegt habe. Die Verhandlung des Vertrags durch die Dienststellen der EIB sei ein wichtiger Schritt gewesen, dessen Erfolg nicht garantiert gewesen sei, wie die Erfahrungen mit anderen Projekten in der Vergangenheit gezeigt hätten.

147 Die EIB, unterstützt durch die Kommission, macht geltend, weder die Maßnahmen ihres internen Entscheidungsprozesses noch der Darlehensvertrag seien „Verwaltungsakte“ im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Buchst. g und Art. 10 Abs. 1 der Århus-Verordnung. Dies stehe im Einklang mit der Unabhängigkeit der EIB im Bereich ihrer Finanzgeschäfte und mit dem Umstand, dass ihre Bankentätigkeit nicht mit einer Verwaltungstätigkeit gleichgesetzt werden könne. Der vorliegende Sachverhalt könne daher nicht mit den Rechtssachen verglichen werden, in denen das Urteil vom 31. Januar 2019, International Management Group/Kommission (C-183/17 P und C-184/17 P, EU:C:2019:78), ergangen sei, die eindeutig einen Verwaltungsakt betroffen hätten. Art. 271 Buchst. c AEUV, auf den sich die Klägerin berufe, sei nur darauf gerichtet, die speziellen Verfahrensrechte, die Art. 19 der Satzung der EIB den Mitgliedstaaten und der Kommission einräume, im Rahmen des internen Entscheidungsprozesses der EIB über die Vergabe von Darlehen zu wahren, und verleihe nicht das Recht, Entscheidungen über die Vergabe von Darlehen inhaltlich anzufechten. Das Verfahren der internen Überprüfung gemäß Art. 10 der Århus-Verordnung diene nicht dem Zweck, die Qualität des Entscheidungsprozesses zu verbessern, sondern der Erweiterung des Zugangs bestimmter Antragsteller zu den bestehenden Rechtsschutzmöglichkeiten vor den Unionsgerichten gemäß Art. 12 der Århus-Verordnung. Es sei nicht möglich, die interne Überprüfung einer Handlung zu beantragen, die nicht anfechtbar im Sinne von Art. 263 AEUV sei, da sie gegenüber Dritten keine Rechtswirkung entfalte, die gegen Umweltrecht verstoße.

148 Der erste Teil des ersten Klagegrundes betrifft die Frage, ob die EIB im angefochtenen Rechtsakt zu Unrecht angenommen hat, dass es sich beim streitigen Beschluss nicht um eine Maßnahme handle, die „rechtsverbindlich ist und Außenwirkung hat“ im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Buchst. g der Århus-Verordnung.

149 Vorab ist festzustellen, dass das in Art. 10 der Århus-Verordnung vorgesehene Verfahren den Zugang zu einer Klage vor dem Gerichtshof der Europäischen Union eröffnet, die nach Art. 12 der Århus-Verordnung „gemäß den einschlägigen Bestimmungen des [AEUV-]Vertrags“ und grundsätzlich unter Einhaltung der in Art. 263 AEUV festgelegten Bedingungen zu erheben ist. Angesichts der Verbindung zwischen dem Begriff einer Maßnahme, die „rechtsverbindlich ist und Außenwirkung hat“ im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Buchst. g der Århus-Verordnung, und einer Handlung, die Rechtswirkung gegenüber Dritten im Sinne von Art. 263 AEUV entfaltet, ist es aus Gründen der allgemeinen Kohärenz sinnvoll, den erstgenannten Begriff im Einklang mit dem letzteren auszulegen.

150 Die Kommission und die EIB schlagen im Wesentlichen vor, es solle vorab festgestellt werden, dass der streitige Beschluss kein Verwaltungsakt sei, da er sich auf die finanziellen Tätigkeiten der EIB beziehe, bei denen die EIB in völliger Unabhängigkeit agieren können müsse.

151 Wie jedoch bereits oben in Rn. 92 festgestellt, kann sich die EIB unter den Umständen des vorliegenden Falls nicht auf ein Verteidigungsmittel berufen, mit dem sie geltend macht, der Antrag der Klägerin auf interne Überprüfung nach Art. 10 der Århus-Verordnung und dem Beschluss 2008/50 sei nicht mit der „besonderen Stellung“ vereinbar, die ihr der AEU-Vertrag zuschreibe.

152 Somit ist die Prüfung auf die Frage zu beschränken, ob der streitige Beschluss rechtsverbindlich war und Außenwirkung hatte im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Buchst. g der Århus-Verordnung und ob er infolgedessen „Rechtswirkung gegenüber Dritten“ im Sinne von Art. 263 AEUV hatte.

153 Nach ständiger Rechtsprechung ist für die Feststellung, ob Handlungen oder Entscheidungen „Rechtswirkung gegenüber Dritten“ im Sinne von Art. 263 AEUV entfalten, auf das Wesen dieser Handlungen oder Entscheidungen und nicht auf ihre Form abzustellen und zu prüfen, ob sie verbindliche Rechtswirkungen erzeugen, die geeignet sind, die Interessen eines Dritten zu beeinträchtigen, indem sie seine rechtliche Lage eindeutig verändern (vgl. in diesem Sinne Beschlüsse vom 21. Juni 2007, Finnland/Kommission, C-163/06 P, EU:C:2007:371, Rn. 40 und die dort angeführte Rechtsprechung, und vom 2. September 2009, E.ON Ruhrgas und E.ON Földgáz Trade/Kommission, T-57/07, nicht veröffentlicht, EU:T:2009:297, Rn. 30 und die dort angeführte Rechtsprechung). Dies ist nicht der Fall bei internen Maßnahmen, die außerhalb des internen Bereichs des Organs, der Einrichtung oder Stelle der Union, die die Maßnahme getroffen haben, keine Wirkung entfalten (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 17. Juli 1959, Phoenix-Rheinrohr/Hohe Behörde, 20/58, EU:C:1959:14, S. 181). Im Fall von Handlungen oder Entscheidungen, die in mehreren Phasen zustande kommen, insbesondere nach Durchführung eines internen Verfahrens, ist dies auch nicht gegeben bei Handlungen oder Entscheidungen, die nur vorbereitenden Charakter haben, da sie zu keinem Aspekt des Verfahrens den Standpunkt des Organs, der Einrichtung oder Stelle der Union endgültig festlegen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 7. März 2002, Satellimages TV5/Kommission, T-95/99, EU:T:2002:62, Rn. 32 bis 41). Schließlich ist dies auch nicht der Fall bei bloßen Ausführungshandlungen oder -entscheidungen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 25. Februar 1988, Les Verts/Parlament, 190/84, EU:C:1988:94, Rn. 7 und 8; vgl. auch in diesem Sinne Schlussanträge von Generalanwalt Ruiz-Jarabo Colomer in der Rechtssache Ismeri Europa/Rechnungshof, C-315/99 P, EU:C:2001:243, Nr. 47).

154 Um im vorliegenden Fall die oben in Rn. 152 angekündigte Prüfung im Licht der oben in Rn. 153 genannten Grundsätze vorzunehmen, sind sowohl der Inhalt des streitigen Beschlusses als auch der Kontext, in dem er erging, zu untersuchen.

155 Gemäß Art. 9 Abs. 1 der Satzung der EIB ist es Aufgabe des Verwaltungsrats, über die Gewährung von Finanzierungen zu entscheiden und die Darlehenszinssätze festzusetzen. Er kann dem Direktorium auf der Grundlage eines mit qualifizierter Mehrheit erlassenen Beschlusses einige seiner Befugnisse übertragen. Im Fall einer Übertragung legt er die Bedingungen und Einzelheiten für die Übertragung der Befugnisse fest und überwacht deren Ausübung. Art. 11 Abs. 3 der Satzung der EIB bestimmt, dass das Direktorium unter der Aufsicht des Präsidenten und der Kontrolle des Verwaltungsrats die laufenden Geschäfte der EIB wahrnimmt, die Entscheidungen des Verwaltungsrats vorbereitet, insbesondere hinsichtlich der Gewährung von Finanzierungen, und für die Durchführung dieser Entscheidungen sorgt.

156 Die Geschäftsordnung der EIB in ihrer zum Zeitpunkt der Verabschiedung des streitigen Beschlusses geltenden Fassung, d. h. der Fassung nach den Änderungen vom 20. Januar 2016 (ABl. 2016, L 127, S. 55), bestimmt in Art. 17: „Über die Beratungen des Verwaltungsrats werden Protokolle angefertigt, die sowohl von dem Vorsitzenden der Sitzung, die sie betreffen, als auch von dem Vorsitzenden der Sitzung, in deren Verlauf sie genehmigt wurden, sowie von dem Sekretär der Sitzung zu unterzeichnen sind.“

157 Außerdem heißt es in Art. 18 Abs. 1 der Geschäftsordnung:

„In Einklang mit Artikel 9 Absatz 1 der Satzung [der EIB] verfügt der Verwaltungsrat über folgende Befugnisse:

…

er genehmigt die vom Direktorium vorgeschlagenen Finanzierungs- und Garantieoperationen …“

158 Art. 18 Abs. 2 der Geschäftsordnung der EIB bestimmt: „[Der Verwaltungsrat] sorgt ganz allgemein dafür, dass die Geschäfte der [EIB] in Einklang mit dem [AEU-]Vertrag, der Satzung, den Leitlinien des Rates der Gouverneure und anderen Bestimmungen, die die Tätigkeit der [EIB] im Rahmen der ihr durch den [AEU-]Vertrag übertragenen Aufgabe regeln, geführt werden."

159 Art. 18 Abs. 3 der Geschäftsordnung der EIB erinnert an die in Art. 9 Abs. 1 der Satzung der EIB vorgesehene Möglichkeit, dem Direktorium Befugnisse zu übertragen, und stellt klar, dass der Beschluss zur Übertragung von Befugnissen mit qualifizierter Mehrheit gefasst wird.

160 Art. 18 Abs. 4 der Geschäftsordnung der EIB lautet: „[Der Verwaltungsrat] übt alle anderen in der Satzung [der EIB] vorgesehenen Befugnisse aus und überträgt dem Direktorium in den von ihm angenommenen Vorschriften und Beschlüssen die entsprechenden Durchführungsbefugnisse, da das Direktorium gemäß Artikel 11 Absatz 3 der Satzung unter der Aufsicht des Präsidenten und der Kontrolle des Verwaltungsrats die laufenden Geschäfte der [EIB] wahrnimmt."

161 Wie bereits dargelegt, ist Nr. 11 des Protokolls der Sitzung vom 12. April 2018, das den Akten des vorliegenden Verfahrens beigefügt worden ist, zu entnehmen, dass der Verwaltungsrat den Finanzierungsvorschlag in dieser Sitzung genehmigt hat.

162 Nr. 5 des Finanzierungsvorschlags ist zu entnehmen, dass das Projekt Curtis, um die Förderregelung in Anspruch nehmen zu können, die durch das Real Decreto 413/2014 por el que se regula la actividad de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos (Königliches Dekret Nr. 413/2014 zur Regelung der Erzeugung von Strom anhand von erneuerbaren Energien, Kraft-Wärme-Kopplung und Abfällen) vom 6. Juni 2014 (BOE Nr. 140 vom 10. Juni 2014, S. 43876) eingeführt wurde, am 28. März 2020 abgeschlossen, getestet und betriebsbereit sein müsse, was einen sehr knappen Zeitrahmen für die Fertigstellung und letztlich Genehmigung der Finanzierung implizierte. Aus diesem Grund wiesen die Dienststellen der EIB darauf hin, dass sie beschlossen hätten, das Verfahren zur Genehmigung der Finanzierung parallel zur Projektprüfung durch den technischen Berater der Kreditgeber und zur Phase II der Prüfung des Projekts durch die Dienststellen der EIB voranzutreiben, auch wenn ihnen bewusst sei, dass angesichts der erheblichen Risiken, die im Hinblick auf das Projekt Curtis identifiziert worden seien, die Möglichkeit bestehe, dass sich die EIB letztlich nicht an der Finanzierung des Projekts beteiligen könne.

163 In Nr. 15 des Finanzierungsvorschlags wurde der vorgeschlagene Aufbau des Genehmigungsverfahrens für das Projekt genauer erläutert. Dazu hieß es: „Für die Transaktion gilt das übliche zweistufige Genehmigungsverfahren für Projektfinanzierungstransaktionen. Nach einer ersten Genehmigung durch den Verwaltungsrat werden das endgültige Ergebnis der Prüfung und die ausführliche Dokumentation des Darlehens und Projekts dem Direktorium zur endgültigen Genehmigung vorgelegt. Dieses Verfahren ermöglicht der [BEI], die strengen operationalen und im Geschäftsverkehr üblichen Fristen einzuhalten, die für Projektfinanzierungstransaktionen und insbesondere für das Projekt [Curtis] vorgeschrieben sind. Falls die endgültigen Bedingungen von den Bedingungen abweichen sollten, die in dieser Genehmigung genannt sind, wird eine neue Genehmigung des Verwaltungsrats im Einklang mit dem Verfahren der [BEI] beantragt."

164 Zudem geht aus der Feststellung oben in Rn. 139 hervor, dass der streitige Beschluss mit der Begründung angenommen wurde, dass das Projekt Curtis den Zielen der Finanzierungstätigkeit der EIB und den in der Erklärung von 2009 und der Klimastrategie festgelegten Förderkriterien für umweltbezogene Projekte entspreche, insbesondere weil es die europäischen und spanischen Ziele im Bereich erneuerbare Energien unterstütze, die im abgeleiteten Unionsrecht festgelegten Nachhaltigkeitskriterien und Bestimmungen zur Bekämpfung des illegalen Holzeinschlags einhalte und eine Netto-Verringerung der CO_2-Emissionen auf spanischer und europäischer Ebene ermögliche.

165 Mit Schreiben vom 13. April 2018 (siehe oben, Rn. 47) teilte die EIB dem Projektträger mit, dass der Verwaltungsrat das Darlehen für die Finanzierung des Projekts Curtis und die wichtigsten Bedingungen des Finanzierungsvertrags genehmigt habe, und wies darauf hin, dass „diese Mitteilung keine rechtliche Verpflichtung in Bezug auf die Gewährung des vorgenannten Darlehens impliziert, sondern erstellt wurde, um [dem Projektträger] zu ermöglichen, die notwendigen Maßnahmen für die Formalisierung des Darlehens zu ergreifen“.

166 Mit einer E-Mail, die die Abteilung „Zivilgesellschaft“ der EIB der Klägerin am 16. August 2018 übermittelte und die die Klägerin den Akten der vorliegenden Rechtssache beigefügt hat, um sich zur Stützung ihres Vorbringens auf sie berufen zu können, teilte die EIB der Klägerin mit, dass „alle mit der Prüfung der Transaktion zur Finanzierung [des Projekts Curtis] verbundenen Umweltinformationen dem Verwaltungsrat in der Phase I [der Prüfung des Projekts] übermittelt wurden und durch das technische Datenblatt zu den sozialen und ökologischen Aspekten [des Projekts] veröffentlicht wurden. Phase [II] der Prüfung betraf nur die technischen, wirtschaftlichen und finanziellen Aspekte des Finanzierungsgeschäfts. Die Unterlagen der Phase [II] der Prüfung enthalten keine umweltbezogenen Informationen und sind daher nicht Gegenstand des Antrags [der Klägerin auf Zugang zu umweltbezogenen Daten zum Projekt Curtis]“.

167 Aus dem Inhalt des streitigen Beschlusses und dem Kontext, in dem er erging, geht eindeutig hervor, dass der streitige Beschluss einen endgültigen Standpunkt der EIB in Form des Votums ihres Verwaltungsrats enthielt, der die Zulassung des Projekts Curtis zur Förderung durch eine EIB-Finanzierung im Hinblick auf seine ökologischen und sozialen Aspekte betraf, die den Zielen der Finanzierungstätigkeit der EIB und den in der Erklärung von 2009 und der Klimastrategie festgelegten Förderkriterien für umweltbezogene Projekte entsprachen.

168 Zwar musste die Prüfung des Projekts Curtis nach dem streitigen Beschluss fortgesetzt werden und mussten bestimmte technische, wirtschaftliche und finanzielle Aspekte des Finanzgeschäfts, von denen die Gewährung des Darlehens abhing, noch vom Direktorium geprüft werden, doch durfte sich diese Prüfung nicht mehr auf die ökologischen und sozialen Aspekte des Projekts beziehen, über die der Verwaltungsrat in Anbetracht aller damit verbundenen, im Finanzierungsvorschlag und dem technischen Datenblatt enthaltenen Gesichtspunkte bereits im streitigen Beschluss endgültig entschieden hatte.

169 Auf eine mündliche Frage des Gerichts in der mündlichen Verhandlung hat die EIB eingeräumt, dass der streitige Beschluss den Standpunkt des Verwaltungsrats, der insoweit zuständig war, in Bezug auf die Zulassung des Projekts Curtis zur Förderung durch eine EIB-Finanzierung im Hinblick auf seine ökologischen und sozialen Aspekte definitiv festgelegt hatte. Somit handelte es sich weder um eine vorläufige Stellungnahme des Verwaltungsrats noch um einen Zwischenbeschluss, der den endgültigen Beschluss des Verwaltungsrats vorbereiten sollte.

170 Daraus folgt, dass der streitige Beschluss zwar, wie die EIB im Rahmen des vorliegenden Verfahrens erklärt hat und wie sie in ihrem Schreiben vom 13. April 2018 an den Träger des Projekts Curtis hervorhob, in Bezug auf die Gewährung eines Darlehens zugunsten der Zweckgesellschaft insoweit keine rechtliche Verpflichtung enthielt, als andere technische, wirtschaftliche und finanzielle Aspekte des Projekts noch zu prüfen waren, doch entfaltete er bestimmte endgültige rechtliche Auswirkungen gegenüber Dritten, insbesondere gegenüber dem Projektträger, da er die Zulassung des Projekts zur Förderung durch eine EIB-Finanzierung im Hinblick auf seine ökologischen und sozialen Aspekte feststellte und somit dem Projektträger ermöglichte, die notwendigen nächsten Schritte für die Formalisierung des Darlehens zu unternehmen, wie aus dem Schreiben der EIB vom 13. April 2018 an den Projektträger hervorgeht. Im Hinblick auf die ökologischen und sozialen Aspekte konnte der spätere Beschluss des Direktoriums über die Gewährung des Darlehens, der nach der Durchführung der Prüfung des Projekts Curtis in Bezug auf die anderen verbleibenden Prüfungsaspekte erging, höchstens als bloße Ausführungsentscheidung im Sinne der oben in Rn. 153 angeführten Rechtsprechung angesehen werden.

171 Allerdings sind es gerade die ökologischen Aspekte, die Gegenstand des Verfahrens der internen Überprüfung sein sollten, das durch die Århus-Verordnung eingeführt wurde (siehe hierzu oben, Rn. 16, 18 und 19), und der Antrag der Klägerin auf interne Überprüfung stellte insbesondere die von der EIB vorgenommene Bewertung der Nachhaltigkeit des Projekts Curtis und seinen Beitrag zur Verwirklichung der umweltpolitischen Ziele der Union in Frage (siehe hierzu oben, Rn. 54 bis 57, und Rn. 80 bis 123 des Antrags auf interne Überprüfung). Insoweit bezog sich der Antrag zumindest teilweise auf die endgültigen rechtlichen Auswirkungen des streitigen Beschlusses gegenüber Dritten.

172 Aus diesen Gründen greift auch der erste Teil des ersten Klagegrundes durch.

173 Angesichts der vorstehenden Erwägungen ist dem ersten Klagegrund insgesamt stattzugeben und auf dieser Grundlage der angefochtene Rechtsakt für nichtig zu erklären.

Kosten

174 Nach Art. 134 Abs. 1 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

175 Im vorliegenden Fall ist die EIB mit ihrem Vorbringen unterlegen. Die Klägerin hat auch ausdrücklich beantragt, die EIB zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

176 Folglich sind der EIB ihre eigenen Kosten und die Kosten der Klägerin aufzuerlegen.

177 Nach Art. 138 Abs. 1 der Verfahrensordnung tragen die Organe, die dem Rechtsstreit als Streithelfer beigetreten sind, ihre Kosten selbst.

178 Folglich trägt die Kommission ihre eigenen Kosten.

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Zweite erweiterte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Der ClientEarth mit Schreiben vom 30. Oktober 2018 mitgeteilte Beschluss der Europäischen Investitionsbank (EIB), mit dem der von ClientEarth am 9. August 2018 gemäß Art. 10 der Verordnung (EG) Nr. 1367/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. September 2006 über die Anwendung der Bestimmungen des Übereinkommens von Århus über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten auf Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft und gemäß dem Beschluss 2008/50/EG der Kommission vom 13. Dezember 2007 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung Nr. 1367/2006 hinsichtlich der Anträge auf interne Überprüfung von Verwaltungsakten gestellte Antrag auf interne Überprüfung des Beschlusses des Verwaltungsrats der EIB vom 12. April 2018, mit dem die Finanzierung eines Projekts eines Biomassekraftwerks in Galicien (Spanien) gebilligt wurde, als unzulässig zurückgewiesen wurde, wird für nichtig erklärt.**

2. **Die EIB trägt ihre eigenen Kosten sowie diejenigen von ClientEarth.**

3. **Die Europäische Kommission trägt ihre eigenen Kosten.**

Van der Woude Tomljenović Schalin

Škvařilová-Pelzl Nõmm

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 27. Januar 2021.

Unterschriften