URTEIL DES GERICHTSHOFES

19. September 2000 *

In der Rechtssache C-287/98

betreffend ein dem Gerichtshof nach Artikel 177 EG-Vertrag (jetzt Artikel 234 EG) vom Tribunal d'arrondissement Luxemburg in dem bei diesem anhängigen Rechtsstreit

Großherzogtum Luxemburg

gegen

Berthe Linster,

Aloyse Linster,

Yvonne Linster

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung der Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (ABl. L 175, S. 40), insbesondere ihres Artikels 1 Absatz 5, sowie von Artikel 177 EG-Vertrag und Artikel 189 EG-Vertrag (jetzt Artikel 249 EG) im Hinblick auf die Wirkung dieser Richtlinie

* Verfahrenssprache: Französisch.

erlässt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten G. C. Rodríguez Iglesias, der Kammerpräsidenten J. C. Moitinho de Almeida, L. Sevón (Berichterstatter) und R. Schintgen, der Richter P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann, P. Jann, H. Ragnemalm, M. Wathelet und V. Skouris sowie der Richterin F. Macken,

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

unter Berücksichtigung der schriftlichen Erklärungen

— des Großherzogtums Luxemburg, vertreten durch Rechtsanwälte T. Frieders-Scheifer und P. Kinsch, Luxemburg,

— der Streitgenossen Linster, vertreten durch Rechtsanwalt M. Elvinger, Luxemburg,

— der Regierung des Vereinigten Königreichs, vertreten durch J. E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, als Bevollmächtigten im Beistand von D. Wyatt, QC,

— der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch P. Stancanelli, Juristischer Dienst, und O. Couvert-Castéra, dem Juristischen Dienst zur Verfügung gestellter nationaler Beamter, als Bevollmächtigte,

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen des Großherzogtums Luxemburg, der Streitgenossen Linster, der Regierung des Vereinigten Königreichs und der Kommission in der Sitzung vom 12. Oktober 1999,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 11. Januar 2000,

folgendes

Urteil

1 Das Tribunal d'arrondissement Luxemburg hat dem Gerichtshof mit Beschluss vom 15. Juli 1998, beim Gerichtshof eingegangen am 27. Juli 1998, gemäß Artikel 177 EG-Vertrag (jetzt Artikel 234 EG) mehrere Fragen nach der Auslegung der Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (ABl. L 175, S. 40), insbesondere ihres Artikels 1 Absatz 5, sowie von Artikel 177 EG-Vertrag und Artikel 189 EG-Vertrag (jetzt Artikel 249 EG) im Hinblick auf die Wirkung dieser Richtlinie zur Vorabentscheidung vorgelegt.

2 Diese Fragen stellen sich in einem Rechtsstreit zwischen dem Großherzogtum Luxemburg und den Streitgenossen Linster (Beklagte) über die Enteignung bestimmter Grundstücke im Eigentum der Letzteren zum Zweck des Baues des Abschnitts II, Hellingen-Bad Mondorf, der Autobahnverbindung zwischen der Verbindungsstraße Süd und dem deutschen Straßennetz (im Folgenden: Saarautobahn).

Die Rechtslage

Die Richtlinie

3 Gegenstand der Richtlinie ist nach ihrem Artikel 1 Absatz 1 die Umweltverträglichkeitsprüfung bei öffentlichen und privaten Projekten, die möglicherweise erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben.

4 Nach Artikel 1 Absatz 2 der Richtlinie sind Projekt im Sinne der Richtlinie:

„— die Errichtung von baulichen oder sonstigen Anlagen,

— sonstige Eingriffe in Natur und Landschaft einschließlich derjenigen zum Abbau von Bodenschätzen".

5 Nach Artikel 1 Absatz 5 der Richtlinie gilt diese „nicht für Projekte, die im Einzelnen durch einen besonderen einzelstaatlichen Gesetzgebungsakt genehmigt werden, da die mit dieser Richtlinie verfolgten Ziele einschließlich des Ziels der Bereitstellung von Informationen im Wege des Gesetzgebungsverfahrens erreicht werden".

6 Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie lautet wie folgt:

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

Diese Projekte sind in Artikel 4 definiert."

7 Nach Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie werden Projekte der in Anhang I aufgeführten Klassen grundsätzlich einer Prüfung gemäß den Artikeln 5 bis 10 unterzogen. Zu diesen Projekten zählen nach Anhang I Nr. 7 der „Bau von Autobahnen, Schnellstraßen ... ".

8 Artikel 5 bestimmt, welche Mindestangaben der Projektträger vorlegen muss. Nach Artikel 6 treffen die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen, damit die Behörden und die Öffentlichkeit unterrichtet werden und Gelegenheit erhalten, sich vor Durchführung des Projektes zu äußern. Nach Artikel 8 sind die gemäß den Artikeln 5 und 6 eingeholten Angaben im Rahmen des Genehmigungsverfahrens zu berücksichtigen. Nach Artikel 9 machen die zuständigen Behörden, nachdem eine Entscheidung getroffen wurde, der Öffentlichkeit den Inhalt dieser Entscheidung und die gegebenenfalls mit ihr verbundenen Bedingungen zugänglich.

9 Artikel 5 Absätze 1 und 2 der Richtlinie lautet wie folgt:

„(1) Bei Projekten, die nach Artikel 4 einer Umweltverträglichkeitsprüfung gemäß den Artikeln 5 bis 10 unterzogen werden müssen, ergreifen die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass der Projektträger die in Anhang III genannten Angaben in geeigneter Form vorlegt, soweit

a) die Mitgliedstaaten der Auffassung sind, dass die Angaben in einem bestimmten Stadium des Genehmigungsverfahrens und in Anbetracht der besonderen Merkmale eines spezifischen Projektes oder einer bestimmten Art von Projekten und der möglicherweise beeinträchtigten Umwelt von Bedeutung sind;

b) die Mitgliedstaaten der Auffassung sind, dass von dem Projektträger u. a. unter Berücksichtigung des Kenntnisstandes und der Prüfungsmethoden billigerweise verlangt werden kann, dass er die Angaben zusammenstellt.

(2) Die vom Projektträger gemäß Absatz 1 vorzulegenden Angaben umfassen mindestens Folgendes:

— eine Beschreibung des Projektes nach Standort, Art und Umfang;

— eine Beschreibung der Maßnahmen, mit denen bedeutende nachteilige Auswirkungen vermieden, eingeschränkt und soweit möglich ausgeglichen werden sollen;

— die notwendigen Angaben zur Feststellung und Beurteilung der Hauptwirkungen, die das Projekt voraussichtlich für die Umwelt haben wird;

— eine nichttechnische Zusammenfassung der unter dem ersten, zweiten und dritten Gedankenstrich genannten Angaben."

10 Anhang III der Richtlinie enthält eine Liste der Angaben, die der Projektträger vorlegen muss. Dazu gehören u. a. eine Beschreibung des Projektes (Nr. 1), eine Übersicht über die anderweitig vom Projektträger geprüften Lösungsmöglichkeiten und die Angabe der wesentlichen Auswahlgründe (Nr. 2), eine Beschreibung der möglicherweise von dem Projekt erheblich beeinträchtigten Umwelt und der möglichen wesentlichen Auswirkungen (Nrn. 3 und 4) sowie eine Beschreibung der Maßnahmen, mit denen bedeutende nachteilige Auswirkungen des Projektes auf die Umwelt vermieden, eingeschränkt und soweit möglich ausgeglichen werden sollen (Nr. 5).

11 Artikel 6 Absatz 2 der Richtlinie lautet:

„Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge,

— dass der Öffentlichkeit jeder Genehmigungsantrag sowie die nach Artikel 5 eingeholten Informationen zugänglich gemacht werden;

— dass der betroffenen Öffentlichkeit Gelegenheit gegeben wird, sich vor Durchführung des Projektes dazu zu äußern."

Das luxemburgische Recht

12 Nach dem Vorlagebeschluss hat der luxemburgische Gesetzgeber mit ein und dem selben Gesetz zugleich die Richtlinie teilweise umgesetzt, indem er für den Bau bestimmter Straßen einen Prüfungsbericht über die Auswirkungen auf die Umwelt vorschrieb, und den Bau der Saarautobahn grundsätzlich genehmigt.

13 Die Richtlinie wurde namentlich durch das Gesetz vom 31. Juli 1995 zur Änderung und Ergänzung des Gesetzes vom 16. August 1967 über die Schaffung eines Netzes großer Verbindungsstraßen und eines Straßenfonds (*Memorial A* 1995, S. 1810; im Folgenden: Gesetz von 1995) in das luxemburgische Recht umgesetzt.

14 Nach Artikel 14 des Gesetzes vom 16. August 1967 über die Schaffung eines Netzes großer Verbindungsstraßen und eines Straßenfonds (*Memorial A* 1967, S. 868; im Folgenden: Gesetz von 1967) in der Fassung des Gesetzes von 1995 werden demgemäß Bauprojekte nur nach vorheriger Ausarbeitung eines Prüfungsberichts über die Auswirkungen auf die natürliche Umwelt und die menschliche Umgebung in dieses Gesetz aufgenommen. Dieser Prüfungsbericht muss insbesondere den Nutzen des Projektes und die Entscheidung für eine oder mehrere Varianten begründen. Vor der Festlegung der Trasse ist weiterhin eine Anhörung der Öffentlichkeit vorgesehen.

15 Das Gesetz von 1995 hat weiter Artikel 6 des Gesetzes von 1967 geändert; in ihrer neuen Fassung sieht diese Bestimmung die Anbindung der Verbindungsstraße Süd, die die Hauptortschaften des Bergbaureviers von Rodingen bis Bettemburg miteinander verbindet, an das deutsche und das belgische Straßennetz vor.

16 Bei der Erörterung des Gesetzesentwurfs, der zum Gesetz von 1995 wurde, stellte sich die Frage, ob Artikel 14 des Gesetzes von 1967 in der Neufassung auf den

Bau der Saarautobahn bereits anzuwenden sei. Ein entsprechender Änderungsantrag wurde von den Abgeordneten jedoch abgelehnt.

17 Nach den Akten waren im Zeitpunkt der Abstimmung über das Gesetz von 1995 noch mehrere Trassen für die Saarautobahn (Nordvariante und Südvariante) im Gespräch. Gleichzeitig mit der Zustimmung zu dem Gesetz nahmen die Abgeordneten am 13. Juli 1995 einen Antrag Nr. 2 an, in dem die Regierung aufgefordert wurde, die Südvariante dieser Autobahn zu verwirklichen (Chambre des députés, Compte rendu des séances publiques, Session ordinaire 1994—1995, 64. Sitzung, Donnerstag, 13. Juli 1995, S. 3390 [Text] und 3476 [Abstimmungsergebnis]).

18 Diesem Antrag ist die Regierung gefolgt, als sie die endgültige Trasse der Saarautobahn mit der Großherzoglichen Verordnung vom 21. November 1996, mit der die Pläne der zu enteignenden Grundstücke und die Liste ihrer Eigentümer im Hinblick auf den Bau des Abschnitts II, Hellingen-Bad Mondorf, der Saarautobahn genehmigt wurden (*Memorial A* 1996, S. 2468), festlegte.

Das Ausgangsverfahren

19 Im Hinblick auf den Bau der Saarautobahn hat das Großherzogtum Luxemburg vor dem Tribunal d'arrondissement Luxemburg Klage auf Enteignung von Grundstücken in Hellingen, Gemeinde Frisingen, gegen die Beklagten als Eigentümer dieser Grundstücke erhoben.

20 Die Beklagten tragen insbesondere vor, das Gesetz von 1995 und die Verordnung von 1996 verstießen gegen Artikel 5 Absatz 1 und Artikel 6 Absatz 2 der

Richtlinie, da dem Projekt weder eine Umweltverträglichkeitsprüfung noch eine öffentliche Anhörung vorhergegangen sei, wie sie die Richtlinie vorschreibe.

21 Im Vorlagebeschluss führt das vorlegende Gericht aus, es habe im Rahmen des bei ihm anhängigen Verfahrens zu prüfen, ob die gesetzlich vorgeschriebenen Förmlichkeiten der Enteignung eingehalten seien; diese Prüfung könne die inzidente Kontrolle der Rechtmäßigkeit einer Verordnung wie derjenigen von 1996 umfassen.

22 Dem Gericht stellt sich die Frage, ob es die Einhaltung der Richtlinie, die nicht fristgerecht umgesetzt wurde, sicherstellen kann, indem es die Beachtung von deren Bestimmungen ungeachtet der Frage ihrer unmittelbaren Wirkung prüft, oder ob diese Prüfung die Beurteilung der unmittelbaren Wirkung der Richtlinie voraussetzte. Es nimmt Bezug auf das Urteil vom 7. Mai 1991 in der Rechtssache C-69/89, Nakajima/Rat, Slg. 1991, I-2069, in dem der Gerichtshof die Rechtmäßigkeit der gemeinschaftsrechtlichen Antidumping-Grundverordnung (Verordnung [EWG] Nr. 2423/88 des Rates vom 11. Juli 1988 über den Schutz gegen gedumpte oder subventionierte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft gehörenden Ländern, ABl. L 209, S. 1) am Antidumping-Übereinkommen des GATT (Übereinkommen zur Durchführung des Artikels VI des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens, im Namen der Gemeinschaft gebilligt durch den Beschluss 80/271/EWG des Rates vom 10. Dezember 1979 über den Abschluss der multilateralen Übereinkommen, die im Zuge der Handelsverhandlungen von 1973 bis 1979 ausgehandelt wurden [ABl. 1980, L 71, S. 1]) gemessen und dabei zwischen deren unmittelbarer Wirkung und der inzidenten Kontrolle der Rechtmäßigkeit unterschieden habe.

23 Das Gericht führt aus, nach Artikel 27 des Gesetzes von 1967 in der geänderten Fassung gebe es gegen die Entscheidung, die es über den Antrag auf Enteignung und über die Entschädigung zu erlassen habe, im innerstaatlichen Recht kein Rechtsmittel, sodass es nach Artikel 177 Absatz 3 EG-Vertrag verpflichtet sei, die in der folgenden Randnummer wiedergegebenen Vorabentscheidungsfragen 1, 3, 4, 5 und 6 vorzulegen.

24 Das Tribunal d'arrondissement Luxemburg hat das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof die folgenden Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Sind die Artikel 177 und 189 EWG-Vertrag dahin auszulegen, dass ein Gericht, dessen Entscheidung selbst nicht mehr mit Rechtsmitteln des innerstaatlichen Rechts angefochten werden kann und das die Rechtmäßigkeit eines Verfahrens der Enteignung von einer Privatperson gehörenden Grundstücken im öffentlichen Interesse nachzuprüfen hat, feststellen kann, dass die in Artikel 5 Absatz 1 der Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten vorgeschriebene Umweltverträglichkeitsprüfung im Hinblick auf den Bau einer Autobahn — eines Projektes, das unter Artikel 4 Absatz 1 fällt — nicht vorgenommen worden ist, dass die gemäß Artikel 5 eingeholten Informationen der Öffentlichkeit nicht zur Verfügung gestellt worden sind und dass die betroffene Öffentlichkeit entgegen den Vorschriften des Artikels 6 Absatz 2 nicht die Möglichkeit gehabt hat, ihre Meinung vor dem Beginn der Durchführung des Projektes zu äußern, obwohl die Richtlinie trotz des Ablaufs der dafür vorgesehenen Frist nicht vollständig in das innerstaatliche Recht umgesetzt worden war, oder setzt eine solche Feststellung eine Prüfung der unmittelbaren Wirkung der Richtlinie voraus, sodass das Gericht verpflichtet ist, dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften eine entsprechende Frage vorzulegen?

2. Für den Fall, dass der Gerichtshof in Beantwortung der ersten Frage die Verpflichtung des Gerichts, dessen Entscheidung selbst nicht mehr mit Rechtsmitteln des innerstaatlichen Rechts angefochten werden kann, zur Vorlage eines Vorabentscheidungsersuchens bejaht, wird folgende Frage gestellt:

   Ist die Richtlinie 85/337 anwendbar in einem Rechtsstreit über die Enteignung von einer Privatperson gehörenden Grundstücken im öffentlichen Interesse, und kann das Gericht, das die Rechtmäßigkeit des Enteignungsverfahrens nachzuprüfen hat, feststellen, dass eine Umweltverträglichkeitsprüfung entgegen Artikel 5 Absatz 1 und Artikel 6 Absatz 2 nicht durchgeführt wurde, dass die gemäß Artikel 5 eingeholten Informationen der Öffentlichkeit nicht zur Verfügung gestellt worden sind und dass die be-

troffene Öffentlichkeit vor Beginn der Durchführung des Projektes des Baues einer Autobahn — eines unter Artikel 4 Absatz 1 fallenden Projektes — keine Möglichkeit hatte, ihre Meinung zum Ausdruck zu bringen?

3. Ist der Begriff ‚besonderer einzelstaatlicher Gesetzgebungsakt' in Artikel 1 Absatz 5 der Richtlinie ein autonomer gemeinschaftsrechtlicher Begriff, oder ist er anhand des innerstaatlichen Rechts auszulegen?

4. Für den Fall, dass der besondere einzelstaatliche Gesetzgebungsakt ein autonomer gemeinschaftsrechtlicher Begriff ist, ist dann eine Vorschrift, die vom Parlament nach öffentlicher parlamentarischer Debatte erlassen wurde, als besonderer einzelstaatliche Gesetzgebungsakt im Sinne des Artikels 1 Absatz 5 der Richtlinie anzusehen?

5. Ist das im Einzelnen durch einen besonderen einzelstaatlichen Gesetzgebungsakt genehmigte Bauprojekt im Sinne des Artikels 1 Absatz 5 der Richtlinie ein autonomer gemeinschaftsrechtlicher Begriff, oder ist dieser Begriff anhand des innerstaatlichen Rechts auszulegen?

6. Für den Fall, dass der Begriff des im Einzelnen durch einen besonderen einzelstaatlichen Gesetzgebungsakt genehmigten Bauprojekts im Sinne des Artikels 1 Absatz 5 der Richtlinie einen autonomen gemeinschaftsrechtlichen Begriff darstellt, ist dann das durch Entscheidung des Parlaments nach öffentlichen parlamentarischen Debatten angenommene Projekt des Baues einer Autobahn zur Herstellung der Verbindung mit zwei anderen Straßen, wobei die Linienführung der zu bauenden Autobahn nicht festgelegt wurde, ein Projekt, auf das die Richtlinie nicht anwendbar ist?

Zur ersten Frage

25 Die erste Frage geht dahin, ob ein nationales Gericht, das die Rechtmäßigkeit eines Verfahrens zur Enteignung von Grundstücken in Privateigentum zu prüfen hat, die im Rahmen des Baues einer Autobahn zum Wohle der Allgemeinheit erfolgt, dabei überprüfen kann, ob der nationale Gesetzgeber innerhalb der von der Richtlinie gezogenen Grenzen seines Entscheidungsspielraums geblieben ist, namentlich wenn eine vorherige Umweltverträglichkeitsprüfung des Projektes unterblieben ist, die nach Artikel 5 erhobenen Angaben der Öffentlichkeit nicht zugänglich gemacht wurden und die betroffene Öffentlichkeit entgegen Artikel 6 Absatz 2 der Richtlinie keine Gelegenheit hatte, sich vor Durchführung des Projektes dazu zu äußern.

26 Das Großherzogtum Luxemburg trägt vor, ein nationales Gericht könne einen Verstoß gegen materielle Bestimmungen einer Richtlinie im Rahmen eines Enteignungsverfahrens nur dann feststellen, wenn das nationale Recht ihm anlässlich der Überprüfung der Rechtmäßigkeit des Enteignungsverfahrens eine Inzidentkontrolle des Verfahrens der Genehmigung des fraglichen Projektes erlaube und die Richtlinienbestimmungen, um deren Anwendung zugunsten des Privaten es gehe, unmittelbare Wirkung habe und folglich Rechte des Einzelnen begründe.

27 Die Beklagten könnten sich auf die Richtlinie nur berufen, wenn sie dartäten, dass die angebliche Missachtung von deren Bestimmungen ein Recht verletzt habe, das ihnen die Richtlinie verliehen habe. Die Sachlage unterscheide sich damit grundlegend von derjenigen des Urteils Nakajima/Rat, in der es darum gegangen sei, die Unvereinbarkeit einer Bestimmung der gemeinschaftlichen Antidumpingverordnung mit einem völkerrechtlichen Vertrag geltend zu machen, nicht aber um dessen ersatzweise Anwendung.

28 Nach Auffassung der Beklagten setzt die Berücksichtigung einer nicht umgesetzten Richtlinie nicht zwangsläufig eine Beurteilung von deren unmittelbaren Wirkung voraus. Die unmittelbare Wirkung sei nur erforderlich, wenn die

Richtlinie ersatzweise angewandt werden solle. Hingegen verlange der Vorrang des Gemeinschaftsrechts, dass das nationale Gericht ein nationales Gesetz außer Acht lasse, das dem Gemeinschaftsrecht widerspreche, selbst wenn die fragliche gemeinschaftsrechtliche Bestimmung keine unmittelbare Wirkung habe.

29 Die Regierung des Vereinigten Königreichs schlägt vor, die Frage unter Bezugnahme auf das Urteil vom 24. Oktober 1996 in der Rechtssache C-72/95 (Kraaijeveld u. a., Slg. 1996, I-5403) zu beantworten.

30 Unter Berufung auf das Urteil vom 19. Januar 1982 in der Rechtssache 8/81 (Becker, Slg. 1982, 53) führt die Kommission aus, wenn Richtlinienbestimmungen unbedingt und hinreichend genau seien, hätten sie nach Ablauf der Umsetzungsfrist unmittelbare Wirkung mit der Folge, dass sie gegen jede widersprechende nationale Bestimmung insbesondere im Rahmen eines Prozesses vor den Gerichten der Mitgliedstaaten angeführt werden könnten.

Rechtliche Würdigung

31 Hat ein nationales Gericht zu prüfen, ob ein Verfahren zur Enteignung von Gegenständen in Privateigentum, das zum Wohl der Allgemeinheit erfolgt, rechtmäßig ist, so ist für seine Befugnis, eine trotz Ablauf der Umsetzungsfrist nicht vollständig umgesetzte Richtlinie zu berücksichtigen, um zu überprüfen, ob bestimmte in der Richtlinie vorgeschriebene Förmlichkeiten beachtet wurden, Artikel 189 Absatz 3 EG-Vertrag von Belang, der Folgendes bestimmt: „Die Richtlinie ist für jeden Mitgliedstaat, an den sie gerichtet wird, hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich, überlässt jedoch den innerstaatlichen Stellen die Wahl der Form und der Mittel."

32 Der Gerichtshof hat hierzu wiederholt entschieden, dass es mit der den Richtlinien in dieser Bestimmung zuerkannten verbindlichen Wirkung unvereinbar wäre, grundsätzlich auszuschließen, dass sich Betroffene auf die durch eine

Richtlinie auferlegte Verpflichtung berufen können. Insbesondere in den Fällen, in denen die Gemeinschaftsorgane die Mitgliedstaaten durch eine Richtlinie zu einem bestimmten Verhalten verpflichten, würde deren praktische Wirksamkeit abgeschwächt, wenn die Bürger sich vor Gericht nicht auf sie berufen und die nationalen Gerichte sie nicht als Bestandteil des Gemeinschaftsrechts berücksichtigen könnten, um zu prüfen, ob der nationale Gesetzgeber im Rahmen der ihm vorbehaltenen Befugnis, Form und Mittel für die Umsetzung der Richtlinie zu bestimmen, innerhalb der von der Richtlinie gezogenen Grenzen seines Entscheidungsspielraums geblieben ist (siehe Urteile vom 1. Februar 1977 in der Rechtssache 51/76, Verbond van Nederlandse Ondernemingen, Slg. 1977, 113, Randnrn. 22 bis 24, Kraaijeveld u. a., Randnr. 56, und vom 16. September 1999 in der Rechtssache C-435/97, WWF u. a., Slg. 1999, I-5613, Randnr. 69).

33 Die Grenzen des Entscheidungsspielraums, die die vorliegende Richtlinie zieht, ergeben sich aus Artikel 2, wonach die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen treffen, damit Projekte, bei denen mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist, vor der Erteilung der Genehmigung einer Prüfung in Bezug auf diese Auswirkungen unterzogen werden.

34 Der Bau einer Autobahn ist ein Projekt einer in Anhang I aufgeführten Klasse, sodass es nach Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie einer Prüfung zu unterziehen ist.

35 Nach Artikel 5 der Richtlinie ergreifen die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass der Projektträger Angaben vorlegt, deren Mindestinhalt in Artikel 5 Absatz 2 bestimmt ist. Nach Artikel 6 Absatz 2 der Richtlinie tragen die Mitgliedstaaten dafür Sorge, dass der Öffentlichkeit der Genehmigungsantrag für das Projekt und die vom Projektträger eingeholten Informationen zugänglich gemacht werden und sie Gelegenheit erhält, sich vor Durchführung des Projektes dazu zu äußern.

36 Zwar verfügen die Mitgliedstaaten nach Artikel 5 Absatz 1 bei der innerstaatlichen Durchführung dieser Gemeinschaftsbestimmung über einen bestimmten

Entscheidungsspielraum, da sie danach die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass der Projektträger die erforderlichen Angaben vorlegt, soweit sie der Auffassung sind, dass zum einen die Angaben in einem bestimmten Stadium des Genehmigungsverfahrens und in Anbetracht der besonderen Merkmale eines spezifischen Projektes oder einer bestimmten Art von Projekten von Bedeutung sind und dass zum anderen vom Projektträger billigerweise verlangt werden kann, die Angaben zusammenzustellen.

37 Dieser Entscheidungsspielraum, der dem Mitgliedstaat bei der Umsetzung dieser Bestimmung in nationales Recht zur Verfügung steht, schließt jedoch nicht aus, dass gerichtlich überprüft werden kann, ob er diesen Spielraum überschritten hat (vgl. u. a. Urteile Verbond van Nederlandse Ondernemingen, Randnrn. 27 bis 29, und Kraaijeveld u. a., Randnr. 59).

38 Das nationale Gericht kann also diese Bestimmungen heranziehen, um zu überprüfen, ob der nationale Gesetzgeber sich innerhalb der von der Richtlinie gezogenen Grenzen seines Entscheidungsspielraums gehalten hat.

39 Auf die erste Frage ist daher zu antworten, dass ein nationales Gericht, das die Rechtmäßigkeit eines Verfahrens zur Enteignung von Grundstücken in Privateigentum zu prüfen hat, die im Rahmen des Baues einer Autobahn zum Wohle der Allgemeinheit erfolgt, dabei überprüfen kann, ob der nationale Gesetzgeber innerhalb der von der Richtlinie gezogenen Grenzen seines Entscheidungsspielraums geblieben ist, namentlich wenn eine vorherige Umweltverträglichkeitsprüfung des Projektes unterblieben ist, die nach Artikel 5 erhobenen Angaben der Öffentlichkeit nicht zugänglich gemacht wurden und die betroffene Öffentlichkeit entgegen Artikel 6 Absatz 2 der Richtlinie keine Gelegenheit hatte, sich vor Durchführung des Projektes dazu zu äußern.

Zur zweiten Frage

40 Angesichts der Antwort auf die erste Frage braucht die zweite Frage nicht beantwortet zu werden.

Zur dritten und zur fünften Frage

41 Die dritte und die fünfte Frage gehen dahin, ob die Begriffe des besonderen einzelstaatlichen Gesetzgebungsakts und des Projektes in Artikel 1 Absatz 5 der Richtlinie autonom auszulegen sind.

42 Alle Beteiligten, die Erklärungen abgegeben haben, sind der Auffassung, dass diese Frage aufgrund der Grundsätze der autonomen und der einheitlichen Auslegung des Gemeinschaftsrechts zu bejahen ist.

Rechtliche Würdigung

43 Die einheitliche Anwendung des Gemeinschaftsrechts und der Gleichheitsgrundsatz verlangen, dass die Begriffe einer Vorschrift des Gemeinschaftsrechts, die für die Ermittlung ihres Sinnes und ihrer Bedeutung nicht ausdrücklich auf das Recht der Mitgliedstaaten verweist, in der Regel in der gesamten Gemeinschaft autonom und einheitlich auszulegen sind, wobei diese Auslegung unter Berück-

sichtigung des Regelungszusammenhangs und des mit der Regelung verfolgten Zweckes zu ermitteln ist (Urteil vom 18. Januar 1984 in der Rechtssache 327/82, Ekro, Slg. 1984, 107, Randnr. 11).

44 Auf die dritte und die fünfte Frage ist somit zu antworten, dass die Begriffe des besonderen einzelstaatlichen Gesetzgebungsakts und des Projektes in Artikel 1 Absatz 5 der Richtlinie autonom auszulegen sind.

Zur vierten und zur sechsten Frage

45 Die vierte und die sechste Frage sind zusammen zu behandeln; sie gehen dahin, ob ein nach einer öffentlichen parlamentarischen Debatte erlassenes Parlamentsgesetz ein besonderer einzelstaatlicher Gesetzgebungsakt im Sinne des Artikels 1 Absatz 5 der Richtlinie ist und ob die Richtlinie für ein Projekt gilt, das nach öffentlicher parlamentarischer Debatte mit einer Entscheidung des Parlaments genehmigt wurde, nach der der Bau einer Autobahn zu verwirklichen ist, die aber die Trasse dieser Autobahn nicht festlegt.

46 Nach Auffassung des Großherzogtums Luxemburg gehen diese Fragen dahin, wie detailliert ein mit einem Gesetzgebungsakt genehmigtes Projekt sein müsse, um vom Geltungsbereich der Richtlinie ausgeschlossen zu sein. Es könne nicht verlangt werden, dass alle, auch die unwichtigsten Einzelheiten, Gegenstand des Gesetzgebungsakts seien. Im Ausgangsverfahren erfüllten sämtliche Entscheidungen zusammengenommen den Begriff des besonderen einzelstaatlichen Gesetzgebungsakts, da das Gesetz von 1995 zusammen mit dem Antrag angenommen worden sei, in dem das Parlament die Regierung aufgefordert habe, sich für eine bestimmte Trasse zu entscheiden, und da die Regierung mit der Verordnung von 1996 eine Durchführungsverordnung entsprechend den Wünschen des Parlaments erlassen habe.

47 Die Beklagten halten dem entgegen, entscheidend sei zum einen, dass die parlamentarischen Arbeiten derart organisiert seien und abliefen, dass sie die Verwirklichung der Zwecke der Richtlinie einschließlich der Bereitstellung von Informationen verwirklichten, und zum anderen, dass der Gesetzgebungsakt für das Projekt ein besonderer sei. Das Gesetz von 1995 sei für den Bau der Saarautobahn kein solcher besonderer Akt. Im Übrigen erlaube dieser Akt nicht, die Zwecke der Richtlinie, namentlich die Bereitstellung von Informationen, zu erreichen, da es sich dabei nur um eine grundsätzliche Genehmigung handle, die die endgültige Festlegung der Trasse der Autobahn einer späteren Entscheidung überlasse, die ausschließlich in die Zuständigkeit der Verwaltung falle.

48 Auch die Regierung des Vereinigten Königreichs und die Kommission betonen, dass das Gesetzgebungsverfahren es erlauben müsse, die Zwecke der Richtlinie einschließlich der Berücksichtigung der Informationen zu erreichen, die sich aus der Anhörung der Öffentlichkeit ergäben. Der Gesetzgebungsakt müsse die detaillierte Genehmigung des Projektes erlauben.

Rechtliche Würdigung

49 Artikel 1 Absatz 5 der Richtlinie ist unter Berücksichtigung von deren Zwecken sowie des Umstands auszulegen, dass diese Bestimmung, da sie den Geltungsbereich der Richtlinie beschränkt, eng auszulegen ist.

50 Die Rechtfertigung dieser Ausnahme findet sich im Wortlaut des Artikels 1 Absatz 5 der Richtlinie. Danach gilt diese nicht, „da die mit dieser Richtlinie verfolgten Ziele einschließlich des Ziels der Bereitstellung von Informationen im Wege des Gesetzgebungsverfahrens erreicht werden".

51 Nach dieser Bestimmung gilt die Richtlinie für ein Projekt nicht, wenn ihre Ziele einschließlich der Bereitstellung von Informationen im Gesetzgebungsverfahren erreicht werden.

52 Wesentliches Ziel der Richtlinie ist es nach Artikel 2 Absatz 1, dass Projekte, bei denen insbesondere aufgrund ihrer Art, ihrer Größe oder ihres Standorts mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist, vor Erteilung der Genehmigung einer Prüfung in Bezug auf ihre Auswirkungen unterzogen werden.

53 Nach der sechsten Begründungserwägung der Richtlinie hat die Beurteilung anhand sachgerechter Angaben des Projektträgers zu erfolgen, die gegebenenfalls von den Behörden und der Öffentlichkeit ergänzt werden können, die möglicherweise von dem Projekt betroffen sind.

54 Nur wenn also ein Gesetzgeber über Angaben verfügt, die denen gleichwertig sind, welche der zuständigen Behörde im Rahmen eines behördlichen Genehmigungsverfahrens vorzulegen wären, werden die Zwecke der Richtlinie im Wege des Gesetzgebungsverfahrens erreicht.

55 Nach Artikel 5 Absatz 2 und Anhang III der Richtlinie umfassen die Angaben, die der Projektträger mindestens vorzulegen hat, wie bereits erwähnt, eine Beschreibung des Projektes nach Standort, Art und Umfang, eine Beschreibung der Maßnahmen, mit denen bedeutende nachteilige Auswirkungen vermieden, eingeschränkt und soweit möglich ausgeglichen werden sollen, sowie die notwendigen Angaben zur Feststellung und Beurteilung der Hauptwirkungen, die das Projekt voraussichtlich für die Umwelt haben wird.

56 Was die erforderliche Genauigkeit des Gesetzgebungsakts betrifft, so hat dieser nach Artikel 1 Absatz 5 der Richtlinie ein besonderer Akt zu sein, der das Projekt im Einzelnen genehmigt. Bereits die Fassung dieses Gesetzgebungsakts muss nämlich erkennen lassen, dass die Zwecke der Richtlinie bei dem fraglichen Projekt erreicht wurden.

57 Demgemäß hat der Gerichtshof entschieden, dass ein Projekt nicht im Sinne von Artikel 1 Absatz 5 der Richtlinie im Einzelnen durch ein Gesetz genehmigt wird, wenn dieses Gesetz zum einen nicht die zur Prüfung der Auswirkungen des Projektes auf die Umwelt erforderlichen Angaben enthält, sondern die Durchführung einer entsprechenden Studie vorschreibt, und zum anderen vorsieht, dass der Projektträger das Recht zur Durchführung des Projektes erst aufgrund des Erlasses weiterer Entscheidungen erhält (Urteil WWF u. a., Randnr. 62).

58 Es lässt sich nicht ausschließen, dass die Zwecke der Richtlinie in Sonderfällen beachtet werden, auch wenn die Trasse einer zu bauenden Autobahn im Gesetzgebungsakt nicht festgelegt wird. So mag es sich verhalten, wenn mehrere Varianten dieser Trasse im Einzelnen auf der Grundlage der vom Projektträger vorgelegten, gegebenenfalls von den Behörden und der Öffentlichkeit, die von dem Projekt möglicherweise betroffen sind, ergänzten Angaben geprüft wurden und diese Varianten nach Auffassung des Gesetzgebers gleichwertige Auswirkungen auf die Umwelt haben. Es ist Sache des nationalen Gerichts, festzustellen, ob es sich im vorliegenden Fall so verhält.

59 Auf die vierte und die sechste Frage ist somit zu antworten, dass eine von einem Parlament nach öffentlichen parlamentarischen Debatten erlassene Norm ein besonderer Gesetzgebungsakt im Sinne des Artikels 1 Absatz 5 der Richtlinie ist, wenn das Gesetzgebungsverfahren es erlaubt, die Ziele der Richtlinie einschließlich des Zieles der Bereitstellung von Informationen zu erreichen, und wenn die Angaben, über die das Parlament bei der Entscheidung über das Projekt im Einzelnen verfügt, denen gleichwertig sind, die der zuständigen Behörde im Rahmen eines Genehmigungsverfahrens vor der Verwaltung hätten vorgelegt werden müssen.

Kosten

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

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

auf die ihm vom Tribunal d'arrondissement Luxemburg mit Beschluss vom 15. Juli 1998 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

1. **Ein nationales Gericht, das die Rechtmäßigkeit eines Verfahrens zur Enteignung von Grundstücken in Privateigentum zu prüfen hat, die im Rahmen des Baues einer Autobahn zum Wohle der Allgemeinheit erfolgt, kann dabei überprüfen, ob der nationale Gesetzgeber innerhalb der von der Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten gezogenen Grenzen seines Entscheidungsspielraums geblieben ist, namentlich wenn eine vorherige Umweltverträglichkeitsprüfung des Projektes unterblieben ist, die nach Artikel 5 erhobenen Angaben der Öffentlichkeit nicht zugänglich gemacht wurden und die betroffene Öffentlichkeit entgegen Artikel 6 Absatz 2 der Richtlinie 85/337 keine Gelegenheit hatte, sich vor Durchführung des Projektes dazu zu äußern.**

2. Die Begriffe des besonderen einzelstaatlichen Gesetzgebungsakts und des Projektes in Artikel 1 Absatz 5 der Richtlinie 85/337 sind autonom auszulegen.

3. Eine von einem Parlament nach öffentlichen parlamentarischen Debatten erlassene Norm ist ein besonderer Gesetzgebungsakt im Sinne des Artikels 1 Absatz 5 der Richtlinie 85/337, wenn das Gesetzgebungsverfahren es erlaubt, die Ziele der Richtlinie 85/337 einschließlich des Zieles der Bereitstellung von Informationen zu erreichen, und wenn die Angaben, über die das Parlament bei der Entscheidung über das Projekt im Einzelnen verfügt, denen gleichwertig sind, die der zuständigen Behörde im Rahmen eines Genehmigungsverfahrens vor der Verwaltung hätten vorgelegt werden müssen.

Rodríguez Iglesias Moitinho de Almeida Sevón

Schintgen Kapteyn Gulmann

Jann Ragnemalm Wathelet

Skouris Macken

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 19. September 2000.

Der Kanzler

R. Grass

Der Präsident

G. C. Rodríguez Iglesias