SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS JEAN MISCHO
vom 29. April 1999 *

1. Das Verwaltungsgericht, Autonome Sektion für die Provinz Bozen (Italien), führt aus, daß im Jahr 1997 durch den Beschluß der Landesregierung der Autonomen Provinz Bozen-Südtirol Nr. 1230 vom 27. März 1997 und ein Schreiben des Landeshauptmanns vom 11. April 1997 ein Projekt zur „Umstrukturierung des Flughafens Bozen-St. Jakob" genehmigt wurde.

2. Diese Maßnahmen werden von den Klägern des Ausgangsverfahrens angefochten, bei denen es sich um angebliche Anrainer und zwei Umweltschutzverbände handelt. Sie vertreten die Auffassung, daß das Projekt erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben könne und deshalb einer Umweltverträglichkeitsprüfung nach der Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten [1] (im folgenden: Richtlinie) hätte unterzogen werden müssen.

3. Nach dem Vorlagebeschluß bezweckt das Projekt die Umwandlung eines seit 1925/26 militärisch, sportfliegerisch und während eines kurzen Zeitraums auch beschränkt zivil genutzten Flugplatzes in einen kommerziell nutzbaren Flugplatz mit dem Ziel, regelmäßige Linienflüge, Charterflüge und Frachtflüge durchzuführen.

4. Im wesentlichen sind folgende Arbeiten und Einrichtungen vorgesehen: Erneuerung der bestehenden Piste, Errichtung der Zufahrten und Parkplätze, Errichtung eines Kontrollturms mit flugsicherungstechnischen Anlagen, Bau eines Abfertigungsgebäudes, eines Hangars, Errichtung der notwendigen Anschlüsse und Ableitungen usw. sowie die Verlängerung der Piste von 1 040 m auf 1 400 m. Zum Zeitpunkt der Übersendung des Vorlagebeschlusses waren die letztgenannten Arbeiten allerdings noch nicht genehmigt, weil erst der Bauleitplan geändert werden mußte.

5. Diese Umstrukturierung des Flugplatzes Bozen ist in dem mit Gesetz Nr. 3 der Provinz Bozen vom 18. Januar 1995 genehmigten Landesentwicklungs- und Raumordnungsplan vorgesehen, der folgenden

* Originalsprache: Französisch.

1 — ABl. L 175, S. 40.

Abschnitt enthält: „Umweltverträglichkeitsstudie, um die Aktualität und Kompatibilität eines Flugplatzes des 3. Niveaus festzustellen".

6. Das Projekt wurde außerdem von der Amtsdirektorenkonferenz geprüft, und es wurde nach dem in den Artikeln 11 bis 13 des Gesetzes Nr. 27 der Provinz Bozen vom 7. Juli 1992 über die Einführung der Umweltverträglichkeitsprüfung (im folgenden: Gesetz Nr. 27/92) vorgesehenen Verfahren der „vereinfachten Umweltverträglichkeitsprüfung" ein Gutachten abgegeben.

7. Dem Vorlagebeschluß zufolge sieht das nationale Recht folgendes vor:

Die in Anhang I des Gesetzes Nr. 27/92 aufgeführten Projekte sind zwingend einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterziehen.

8. Darüber hinaus sind auch die in Anhang II dieses Gesetzes genannten Projekte einer solchen Prüfung zu unterziehen. Diese Verpflichtung hängt jedoch in manchen Fällen vom Überschreiten eines in diesem Anhang festgelegten Schwellenwertes ab.

9. Neubauten von Flughäfen sind nach Anhang II Nummer 11 Buchstabe e ohne Berücksichtigung von Schwellenwerten immer einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterziehen.

10. Nach Ansicht der Beklagten fällt das streitige Projekt somit nicht unter diese Bestimmung, da es sich um den Ausbau eines vorhandenen Flugplatzes und nicht um den Bau eines neuen Flughafens handele.

11. Gemäß Artikel 2 Absatz 2 dieses Gesetzes besteht eine Pflicht zur Umweltverträglichkeitsprüfung für Erweiterungs- und Umbauprojekte in zwei Fällen.

12. Diese Pflicht besteht erstens, wenn die im Anhang II aufgeführten Schwellenwerte für die einzelnen Projekte um mehr als 20 % überschritten wurden, was vorlie-

gend nicht der Fall ist, da der Anhang II für Flughäfen keinen Schwellenwert angibt.

13. Die Pflicht besteht darüber hinaus zweitens, wenn gemäß Anhang I eine Umweltverträglichkeitsprüfung vorgesehen ist. Im vorliegenden Fall gilt auch Anhang I nicht, da er nur Flugplätze mit Start- und Landebahnlängen von 2 100 m und mehr betrifft, während das streitige Projekt, wie wir gesehen haben, die Verlängerung der vorhandenen Bahn nur bis zu einer Länge von 1 400 umfaßt.

14. Aus dieser dem Vorlagebeschluß entnommenen Darstellung ergibt sich, daß für das Projekt eines Flughafenausbaus, wie es hier in Rede steht, nach der nationalen Regelung keine Pflicht zur Umweltverträglichkeitsprüfung besteht.

15. Das vorlegende Gericht vertritt jedoch die Auffassung, daß ein solches Projekt erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt habe. Es fragt sich daher, ob die maßgebende nationale Regelung mit der Richtlinie im Einklang steht.

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

17. Gemäß Artikel 1 Absatz 2 versteht man unter „Projekt"

„— die Errichtung von baulichen oder sonstigen Anlagen,

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

und unter „Genehmigung" die „Entscheidung der zuständigen Behörde oder der zuständigen Behörden, aufgrund deren der Projektträger das Recht zur Durchführung des Projekts erhält".

18. Artikel 1 Absatz 4 bestimmt:

„Projekte, die Zwecken der nationalen Verteidigung dienen, fallen nicht unter diese Richtlinie."

19. Artikel 1 Absatz 5 hat folgenden Wortlaut:

„Diese Richtlinie gilt 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."

20. Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie lautet:

„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."

21. Artikel 4 sieht vor:

„(1) Projekte der in Anhang I aufgeführten Klassen werden vorbehaltlich des Artikels 2 Absatz 3 einer Prüfung gemäß den Artikeln 5 bis 10 unterzogen.

(2) Projekte der in Anhang II aufgezählten Klassen werden einer Prüfung gemäß den Artikeln 5 bis 10 unterzogen, wenn ihre Merkmale nach Auffassung der Mitgliedstaaten dies erfordern.

Zu diesem Zweck können die Mitgliedstaaten insbesondere bestimmte Arten von Projekten, die einer Prüfung zu unterziehen sind, bestimmen oder Kriterien und/oder Schwellenwerte aufstellen, anhand deren bestimmt werden kann, welche von den Projekten der in Anhang II aufgezählten Klassen einer Prüfung gemäß den Artikeln 5 bis 10 unterzogen werden sollen."

22. Unter den Projekten im Sinne des Artikels 4 Absatz 1 der Richtlinie ist in Anhang I Nummer 7 der „Bau... von Flugplätzen mit einer Start- und Landebahngrundlänge von 2 100 m und mehr" aufgeführt.

23. Die Projekte im Sinne des Artikels 4 Absatz 2 der Richtlinie schließen in Anhang II Nummer 10 Buchstabe d auch den „Bau von... Flugplätzen (nicht unter Anhang I fallende Projekte)" ein.

24. Schließlich nennt Anhang II Nummer 12 der Richtlinie außerdem die „Änderung von Projekten des Anhangs I" der Richtlinie.

Fragen des vorlegenden Gerichts

25. Die Fragen des vorlegenden Gerichts haben folgenden Wortlaut:

1. Ist Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie 85/337/EWG dahin auszulegen, daß

   a) bestimmte Klassen der in Anhang II aufgeführten Projekte von vornherein insgesamt nach freiem Ermessen der Mitgliedstaaten von der Pflicht einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) ausgenommen werden können,

   oder

   b) der Ermessensspielraum der Mitgliedstaaten durch die in Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie festgelegte Pflicht begrenzt ist, die Projekte, bei denen insbesondere aufgrund ihrer Art, ihrer Größe oder ihres Standortes mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist, auf jeden Fall einer UVP zu unterziehen?

   c) Gestatten es Artikel 4 Absatz 2 in Verbindung mit Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie, daß ein Mitgliedstaat Arten von Projekten oder Kriterien und/oder Schwellenwerte derart bestimmt (oder nicht bestimmt), daß die Umstrukturierung eines Flugplatzes bis unter 2 100 m Landebahn von vornherein einer UVP entzogen wird, obwohl eine erhebliche Umweltrelevanz vorliegt, bzw. wird dadurch der Ermessensspielraum des Mitgliedstaats, über den er nach Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie verfügt (wenn b positiv zu beantworten ist), überschritten?

2. Ist Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie in Verbindung mit Artikel 2 Absatz 1 dahin auszulegen, daß die UVP-Pflichtigkeit auch für Erweiterungen und Umstrukturierungen der Vorhaben des Anhangs II gilt (oder nicht), wenn mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist, bzw. gestatten es Artikel 4 Absatz 2 und Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie, daß von vornherein Umstrukturierungsprojekte mit Umweltrelevanz, ausdrücklich oder

implizit (z. B. durch eine für Flugplätze nicht anwendbare Regelung) von einer UVP ausgeschlossen werden?

3. Inwieweit gestattet es Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie, auch in Verbindung mit Artikel 2 Absatz 2, daß die Mitgliedstaaten alternative (zur ordentlichen UVP) Prüfungsverfahren einführen (bzw. sich ihrer bedienen) und im Falle einer positiven Antwort auf diese Frage:

   a) Welche wesentlichen Erfordernisse bzw. Mindesterfordernisse muß diese Prüfung erfüllen, um den Zielen der Richtlinie zu entsprechen und, im besonderen

   b) ist die Beteiligung der Öffentlichkeit im Sinne des Artikels 6 der Richtlinie ein wesentliches Erfordernis einer Umweltverträglichkeitsprüfung?

4. Kann Artikel 1 Absatz 5 der Richtlinie 85/337 dahin ausgelegt werden, daß auch Projekte darunter fallen, die zwar von einer programmatischen Gesetzesnorm vorgesehen sind, aber in einem getrennten Verwaltungsverfahren genehmigt werden?

   Welche umweltprüfungsmäßige Mindesterfordernisse muß das „Gesetzgebungsverfahren" enthalten, um die mit der Richtlinie „verfolgten Ziele einschließlich des Ziels der Bereitstellung von Informationen" zu erreichen?

5. Ist der Ausschluß aus der Richtlinie gemäß Artikel 1 Absatz 4 anzuwenden, wenn ein Flugplatz sowohl zivil als auch militärisch genutzt wird?

   Gilt vielleicht als Kriterium die *überwiegende Benutzung*, oder genügt für den Ausschluß, daß der Flugplatz *auch* militärisch genutzt wird?

6. Entfalten im Falle einer nicht richtlinientreuen Umsetzung der Richtlinie Artikel 4 Absatz 2 in Verbindung mit Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie eine unmittelbare vertikale Wirkung (self executing) in dem Sinne, daß die Behörden des Mitgliedstaats verpflichtet

sind, die in Rede stehenden Projekte einer Prüfung auf ihre Umweltverträglichkeit zu unterziehen (oder nicht)?

sem Gericht anhängigen Rechtsstreits benötigt werden. Die übrigen Aspekte des Rechtsstreits einschließlich der im Einzelfall aus der vom Gerichtshof gegebenen Auslegung abzuleitenden Folgen verbleiben in der Zuständigkeit des vorlegenden Gerichts.

Vorbemerkungen

26. Es sind einige Vorbemerkungen erforderlich.

Erste und zweite Frage

27. Die Kläger des Ausgangsverfahrens ersuchen den Gerichtshof um eine Äußerung zu den möglichen praktischen Folgen seiner Entscheidung, insbesondere im Hinblick darauf, daß die streitigen Arbeiten schon sehr weit fortgeschritten zu sein scheinen.

30. Diese Fragen sind gemeinsam zu behandeln, weil sie im Kern das gleiche Problem betreffen, nämlich den Umfang des Ermessensspielraums, den Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie den Mitgliedstaaten einräumt.

28. Außerdem machen die Beklagten eine Reihe kritischer Anmerkungen zum Vorlagebeschluß, gegen dessen Sachverhaltsdarstellung sie sich wenden. Sie machen zudem geltend, daß das vorlegende Gericht durch einige von ihm getroffene Entscheidungen seine Befugnisse überschritten habe.

31. Das vorlegende Gericht möchte in erster Linie wissen, ob die Mitgliedstaaten nach dieser Bestimmung befugt sind, von vornherein und insgesamt bestimmte Klassen der in Anhang II der Richtlinie aufgeführten Projekte von einer Umweltverträglichkeitsprüfung auszunehmen oder ob ihr Ermessensspielraum in diesem Bereich durch Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie begrenzt ist.

29. Erwägungen wie die oben dargestellten fallen im Rahmen des Vorabentscheidungsverfahrens nicht in die Zuständigkeit des Gerichtshofes. Dieser ist nämlich nur aufgerufen, dem nationalen Gericht auf der Grundlage des Vorlagebeschlusses die Hinweise zum Gemeinschaftsrecht zu geben, die für die Entscheidung des bei die-

32. Wie sämtliche Verfahrensbeteiligten betonen, ergibt sich aus der ständigen

Rechtsprechung des Gerichtshofes die letztgenannte Antwort.

33. Tatsächlich hat dieser entschieden [2]:

„Der den Mitgliedstaaten durch Artikel 4 Absatz 2 Unterabsatz 2 der Richtlinie eingeräumte Ermessensspielraum, um bestimmte Arten von Projekten, die einer Prüfung zu unterziehen sind, zu bestimmen oder einschlägige Kriterien und/oder Schwellenwerte aufzustellen, wird jedoch durch die in Artikel 2 Absatz 1 festgelegte Pflicht begrenzt, die Projekte, bei denen insbesondere aufgrund ihrer Art, ihrer Größe oder ihres Standortes mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist, einer Untersuchung ihrer Auswirkungen zu unterziehen."

34. Der Gerichtshof hat daraus im selben Urteil den Schluß gezogen, daß ein Mitgliedstaat eine ganze Klasse von Projekten nur dann von der Untersuchung ihrer Auswirkungen ausnehmen könne, wenn aufgrund einer pauschalen Beurteilung aller ausgenommenen Projekte davon auszugehen sei, daß bei ihnen nicht mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen sei.

35. Diese Grundsätze sind auf die vom vorlegenden Gericht in seiner zweiten Frage angesprochenen Einrichtungen, Umwandlungen und übrigen Umstrukturierungen auszudehnen.

36. Es trifft zu, daß die Richtlinie sie für die in Anhang II aufgeführten Projekte nicht ausdrücklich erwähnt. Daraus kann man jedoch nicht den Schluß ziehen, daß nur Neubauten in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen. Aus dem Urteil Kraaijeveld u. a. geht nämlich hervor, daß

„die bloße Tatsache, daß in der Richtlinie die Änderung von Projekten des Anhangs II im Gegensatz zur Änderung von Projekten des Anhangs I nicht ausdrücklich erwähnt wird, nicht den Schluß zu[läßt], daß eine solche Änderung nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie fällt".

37. Schließlich fragt uns das vorlegende Gericht nach der Tragweite dieser Grundsätze in einem Fall wie dem vorliegenden.

38. Als erstes ist die Frage zu prüfen, ob das geplante Projekt in den Anwendungsbereich der Richtlinie fällt.

39. Die verschiedenen Verfahrensbeteiligten sind sich einig, daß das streitige Projekt, wie auch das vorlegende Gericht feststellt, nicht unter Anhang I der Richtlinie fallen kann. Dieser nennt in seiner Nummer 7

2 — Urteil vom 24. Oktober 1996 in der Rechtssache C-72/95 (Kraaijeveld u. a., Slg. 1996, I-5403). Vgl. auch Urteil vom 2. Mai 1996 in der Rechtssache C-133/94 (Kommission/Belgien, Slg. 1996, I-2323).

nämlich den „Bau von... Flugplätzen mit einer Start- und Landebahngrundlänge von 2 100 m und mehr", während das besagte Projekt eine Piste betrifft, die von 1 040 m auf 1 400 m verlängert werden soll.

40. Uneins sind die Beteiligten hingegen in der Frage, ob das Projekt unter Anhang II fällt, der in seiner Nummer 10 Buchstabe d den „Bau von... Flugplätzen (nicht unter Anhang I fallende Projekte)" nennt.

41. Die Beklagten des Ausgangsverfahrens tragen vor, daraus ergebe sich, daß von Anhang II nur Neubauten erfaßt seien und nicht die Umstrukturierungen bestehender Flugplätze.

42. Die übrigen Verfahrensbeteiligten vertreten demgegenüber die Ansicht, Anhang II der Richtlinie sei so auszulegen, daß er auch den Um- und Ausbau bestehender Einrichtungen erfasse.

43. Ich schlage Ihnen vor, dieser letztgenannten Beurteilung zu folgen. Nach der oben dargestellten Rechtsprechung und den ihr zugrunde liegenden Prinzipien ist der Anwendungsbereich der Richtlinie weit auszulegen, da sonst ihre nützliche Wirkung beeinträchtigt würde. Deshalb hat der Gerichtshof, wie wir gesehen haben, bereits entschieden, daß der Ausbau von Projekten des Anhangs II ebenfalls von diesem Anhang erfaßt werde, auch wenn er dort nicht ausdrücklich aufgeführt sei.

44. Es läßt sich im übrigen feststellen, daß der Gesetzgeber diese Auslegung in der durch die Richtlinie 97/11/EG des Rates vom 3. März 1997 zur Änderung der Richtlinie 85/337[3] eingeführten Neufassung des Anhangs II bestätigt hat. Er umfaßt seither eine Nummer 13 mit folgendem Wortlaut:

„Die Änderung oder Erweiterung von bereits genehmigten, durchgeführten oder in der Durchführungsphase befindlichen Projekten des Anhangs I oder II, die erhebliche nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt haben können."

45. Nach dem Vorlagebeschluß laufen die geltenden nationalen Bestimmungen, d. h. das Landesgesetz Nr. 27/92, darauf hinaus, von der Pflicht zur Prüfung der Auswirkungen alle Projekte zur Umstrukturierung bestehender Flughäfen auszunehmen.

3 — ABl. L 73, S. 5.

46. Nach der oben dargestellten Rechtsprechung steht es den zuständigen nationalen Behörden nicht frei, eine ganze Klasse von Projekten in dieser Weise auszuschließen, solange nicht nachgewiesen ist, daß bei allen ausgenommenen Projekten auf der Grundlage einer pauschalen Beurteilung nicht mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt gerechnet werden kann.

47. Der vorliegende Fall weist indes einige Besonderheiten auf.

48. So wird von den Beklagten vorgetragen, der betreffende Flughafen sei als einziger in der gesamten Provinz zur Umstrukturierung geeignet. Dies sei dem Landesgesetzgeber beim Erlaß des Gesetzes Nr. 27/92 ganz offensichtlich bewußt gewesen.

49. Dieser habe daher nicht durch Bestimmungen, die den Ausbau von Flugplätzen stillschweigend ausschlössen, eine ganze Klasse von Projekten im Sinne der Rechtsprechung des Gerichtshofes ausgenommen, sondern er habe beim Erlaß dieses Gesetzes sein Recht ausgeübt, zu der Auffassung zu gelangen, daß bei einem bestimmten Projekt, nämlich dem Ausbau des einzigen hierfür geeigneten Flugplatzes, nicht mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen sei.

50. Diesem Argument steht allerdings der Einwand entgegen, daß, auch wenn die Provinz nur über einen einzigen Flugplatz verfügte, der das erforderliche Potential für eine Erweiterung besitzt, diese Erweiterung sehr unterschiedliche Formen und Ausmaße annehmen könnte und es dem Gesetzgeber beim Erlaß des Gesetzes Nr. 27/92 folglich unmöglich gewesen wäre, die Auswirkungen möglicher Umstrukturierungen auf die Umwelt abzuschätzen.

51. Jedenfalls kommt es im Ausgangsverfahren nicht auf die Frage an, ob der Gesetzgeber mit dem Erlaß des Gesetzes Nr. 27/92, das den Ausbau des Flugplatzes von der Pflicht zur Durchführung einer Prüfung der Auswirkungen ausnimmt, den ihm durch Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie eingeräumten Ermessensspielraum überschritten hat, wie es das vorlegende Gericht von uns feststellen lassen will.

52. Zwischen den Verfahrensbeteiligten ist nämlich unstreitig, daß im vorliegenden Fall eine Prüfung der Auswirkungen des in Rede stehenden Projekts auf die Umwelt durchgeführt wurde. So wurde beim Projektträger der geplanten Arbeiten eine Studie in Auftrag gegeben. Daraufhin wurden verschiedene Landesbehörden, darunter die Umweltagentur, befaßt. Die betroffenen Gemeinden wurden unterrichtet, und zahlreiche Gutachten wurden in Auftrag gegeben. Erst nach alldem wurde die Entscheidung getroffen, die Arbeiten mit Ausnahme der Verlängerung der Piste, für die ein anderes Verfahren erforderlich war, zu genehmigen.

53. Daher müssen wir über die Frage hinaus, ob die Autonome Provinz Bozen-Südtirol dadurch, daß sie in ihren Rechtsvorschriften jeden Ausbau von Flugplätzen von einer Prüfung ausgenommen hat, den Er-

messensspielraum überschritten hat, über den sie gemäß Artikel 4 Absatz 2 verfügt — was, wie wir gesehen haben, nicht zu bestreiten ist —, untersuchen, ob die individuelle Prüfung, nach deren Abschluß die Landesbehörden diesen Ausschluß in bezug auf das in Rede stehende Projekt vorgenommen haben, unter Beachtung dieser Bestimmung erfolgt ist.

54. Danach „können [die Mitgliedstaaten] insbesondere" bestimmte Arten von Projekten bestimmen oder Kriterien und Schwellenwerte aufstellen, anhand deren bestimmt werden kann, welche von den Projekten einer Prüfung unterzogen werden sollen.

55. Es handelt sich somit dabei eindeutig um eine Befugnis und nicht um eine Verpflichtung. Machen die Mitgliedstaaten jedoch von dieser Befugnis keinen Gebrauch, sind sie allerdings verpflichtet, für jeden Einzelfall eine Ad-hoc-Entscheidung darüber zu treffen, ob das betreffende Projekt einer Prüfung im Sinne der Richtlinie zu unterziehen ist.

56. Dies geht im übrigen noch klarer aus der erwähnten Neufassung der Richtlinie hervor, die einen Artikel 4 Absatz 2 enthält, der seither folgenden Wortlaut hat:

„Bei Projekten des Anhangs II bestimmen die Mitgliedstaaten vorbehaltlich des Artikels 2 Absatz 3 anhand

a) einer Einzelfalluntersuchung

oder

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

ob das Projekt einer Prüfung gemäß den Artikeln 5 bis 10 unterzogen werden muß.

..."

57. Im vorliegenden Fall handelt es sich um eine „Einzelfalluntersuchung", die die zuständigen Behörden durchgeführt haben. Die Richtlinie liefert uns weder zu dem bei

der Durchführung einer derartigen Prüfung zu beachtende Verfahren noch zum wesentlichen Inhalt dieser Prüfung klare Angaben.

58. Es ist daher Sache der nationalen Behörden, die Verfahren anzuwenden, die sie für geeignet halten. Der Sache nach ist klar, daß das in Rede stehende Verfahren, das eine Form der Ausübung des den Mitgliedstaaten durch Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie eingeräumten Ermessens darstellt, die Anforderungen erfüllen muß, die sich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes zu dieser Bestimmung ergeben.

59. So würden die Ziele der Richtlinie beeinträchtigt, wenn die nationalen Behörden ein Projekt, das erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt hat, zugunsten einer solchen Einzelfallprüfung einer Prüfung seiner Auswirkungen entziehen würden.

60. Die in Rede stehende Prüfung muß es daher den zuständigen Behörden erlauben, so genau wie möglich festzustellen, welche Auswirkungen das Projekt als Ganzes auf die Umwelt hat, auch wenn, wie im vorliegenden Fall, bestimmte Arbeiten einem speziellen Genehmigungsverfahren unterliegen.

61. Insoweit sei darauf hingewiesen, daß die Neufassung der Richtlinie in ihrem Anhang III die zu berücksichtigenden Kriterien aufführt.

62. Es ist Sache des vorlegenden Gerichts, auf der Grundlage der ihm nach nationalem Recht zustehenden Kontrollbefugnisse festzustellen, ob im vorliegenden Fall die von den zuständigen Behörden vorgenommene Prüfung so ausgestaltet war, daß sie ihnen eine ordnungsgemäße Beurteilung der Frage ermöglicht hat, ob die Auswirkungen des Projekts auf die Umwelt erheblich sind oder nicht.

Dritte Frage

63. Mit dieser Frage möchte das vorlegende Gericht von uns wissen, inwieweit Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie, auch in Verbindung mit Artikel 2 Absatz 2, die Mitgliedstaaten ermächtigt, auf andere als die in der Richtlinie vorgesehenen Prüfungsverfahren zurückzugreifen. Es möchte darüber hinaus wissen, ob gegebenenfalls Mindesterfordernisse bestehen, die diese Verfahren zu beachten haben.

64. Artikel 2 Absatz 2 bestimmt: „Die Umweltverträglichkeitsprüfung kann in den Mitgliedstaaten im Rahmen der bestehenden Verfahren zur Genehmigung der Projekte durchgeführt werden oder, falls

solche nicht bestehen, im Rahmen anderer Verfahren oder der Verfahren, die einzuführen sind, um den Zielen dieser Richtlinie zu entsprechen."

65. In den Gründen seines Vorlagebeschlusses führt das vorlegende Gericht aus, daß es Bedenken habe, ob die im vorliegenden Fall im Rahmen eines bestehenden nationalen Verfahrens durchgeführte Studie über die Auswirkungen des Projekts die von der Richtlinie aufgestellten Bedingungen erfüllt.

66. Insoweit bedarf es einer grundlegenden Klarstellung. Wie ich in meinen bisherigen Ausführungen festgestellt habe, handelt es sich nicht um ein „alternatives" Prüfungsverfahren, das die zuständigen Behörden nach eigener Aussage durchgeführt haben, sondern um eine Einzelfallprüfung gemäß Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie, nach deren Abschluß sie entschieden haben, daß eine Prüfung im Sinne der Richtlinie nicht erforderlich sei. Welche Bedingungen eine solche Prüfung erfüllen muß, habe ich oben bereits untersucht.

67. Sie könnten daher eventuell beschließen, daß die dritte Frage nicht beantwortet zu werden braucht.

68. Ich würde allerdings eine ausdrückliche Antwort vorziehen, die wie folgt lauten könnte:

Die Prüfung der Umweltverträglichkeit eines Projekts muß die in den Artikeln 5 bis 10 der Richtlinie aufgestellten Bedingungen auch dann erfüllen, wenn diese Prüfung im Rahmen eines bestehenden nationalen Genehmigungsverfahrens im Sinne des Artikels 2 Absatz 2 der Richtlinie durchgeführt wird.

69. Wenn sich hingegen insbesondere nach Abschluß einer nach Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie 85/337 durchgeführten Einzelfallprüfung ergibt, daß die in der Richtlinie vorgesehene Prüfung nicht erforderlich ist, bleibt es dem Mitgliedstaat überlassen, ob er ein alternatives Prüfungsverfahren durchführt, dessen Voraussetzungen er selbst festlegt.

Vierte Frage

70. Mit seiner vierten Frage möchte das vorlegende Gericht von uns im Kern wissen, welche Bedingungen erfüllt sein müssen, damit einem Projekt die Ausnahme nach Artikel 1 Absatz 5 der Richtlinie zu-

gute kommen kann, der — erinnern wir uns — folgendermaßen lautet:

„Diese Richtlinie gilt 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."

71. Das vorlegende Gericht führt aus, daß im vorliegenden Fall das Projekt zwar „von einer programmatischen Gesetzesnorm" vorgesehen gewesen, aber in einem gesonderten Verwaltungsverfahren genehmigt worden sei.

72. Nach den Worten der Richtlinie müssen die in Rede stehenden Rechtsvorschriften die Gestalt eines besonderen Aktes annehmen, der das Projekt im einzelnen genehmigt.

73. Wie die Regierungen, die sich am Verfahren beteiligt haben, und die Kommission zutreffend ausführen, müssen demnach alle Aspekte des Projekts, die für die Umweltverträglichkeitsprüfung von Bedeutung sind, beim Erlaß dieser Rechtsvorschriften bekannt und zu diesem Zeitpunkt berücksichtigt worden sein.

74. Dies wird im übrigen durch die Bezugnahme auf die Ziele der Richtlinie in Artikel 1 Absatz 5 bestätigt. In der sechsten Begründungserwägung der Richtlinie heißt es nämlich: „Die Genehmigung für... Projekte... sollte erst nach vorheriger Beurteilung der möglichen erheblichen Umweltauswirkungen dieser Projekte erteilt werden. Diese Beurteilung hat von seiten des Projektträgers anhand sachgerechter Angaben zu erfolgen, die gegebenenfalls von den Behörden und der Öffentlichkeit ergänzt werden können, die möglicherweise von dem Projekt betroffen sind."

75. Die in Rede stehenden einzelstaatlichen Rechtsvorschriften können daher im Rahmen von Artikel 1 Absatz 5 der Richtlinie nur berücksichtigt werden, wenn sie diesen verschiedenen Aspekten Rechnung tragen. Anderenfalls würden die Ziele der Richtlinie beeinträchtigt, da ein Projekt genehmigt werden könnte, ohne daß eine vorherige Beurteilung seiner Auswirkungen auf die Umwelt erfolgt ist.

76. Diese Rechtsvorschriften müssen das betreffende Projekt außerdem so genehmigen, daß später keine Genehmigungsentscheidung mehr erlassen zu werden braucht, die dem Projektträger zusätzliche Verpflichtungen auferlegt oder den

Rechtsvorschriften gegenüber dem Inhalt des Gesetzgebungsakts genauere Angaben hinzufügt.

77. Artikel 1 Absatz 5 verwendet den Ausdruck „im einzelnen genehmigen" statt „genehmigen". Man kann jedoch nicht davon ausgehen, daß ein Projekt, dessen exakte Durchführungsbedingungen später noch in einem weiteren Akt festgelegt werden müssen, im einzelnen genehmigt worden ist. Der Begriff der Genehmigung im einzelnen setzt einen hinreichend genauen und zugleich hinreichend endgültigen Akt voraus. Wie die italienische Regierung zu Recht vorträgt, darf es nach dem Erlaß des Gesetzgebungsakts in bezug auf die Aspekte des Projekts, die mit seinen Auswirkungen auf die Umwelt im Zusammenhang stehen, keinen Ermessensspielraum mehr geben.

78. Die Bedingung, daß der betreffende Gesetzgebungsakt die Genehmigung des Projekts umfassen muß, ist, wie die Regierung des Vereinigten Königreichs ausführt, folgt im übrigen auch daraus, daß die Richtlinie nach ihrer fünften Begründungserwägung auf eine Koordinierung der Genehmigungsverfahren für Projekte abzielt, sowie daraus, daß der Gesetzgebungsakt die gleiche Wirkung hat wie eine Genehmigungsentscheidung, in der die in der Richtlinie aufgeführten Angaben Berücksichtigung gefunden haben.

79. Nach alledem kann Artikel 1 Absatz 5 der Richtlinie nicht Rechtsvorschriften zugute kommen, die nur in allgemeinen Wendungen auf das betreffende Projekt Bezug nehmen, beispielsweise durch Erwähnung der Notwendigkeit einer Machbarkeitsstudie, und denen vor der endgültigen Genehmigung des Projekts noch weitere Verfahren folgen müssen, um u. a. zusätzliche Bedingungen, insbesondere in bezug auf die Auswirkungen des Projekts auf die Umwelt, aufzustellen.

80. Es ist Sache des vorlegenden Gerichts, die oben dargelegten Bedingungen auf die im vorliegenden Fall in Rede stehenden Rechtsvorschriften anzuwenden.

81. Das vorlegende Gericht möchte außerdem von uns wissen, welche Mindesterfordernisse ein Gesetzgebungsverfahren hinsichtlich der Umweltverträglichkeitsprüfung erfüllen muß, um „die mit der Richtlinie verfolgten Ziele einschließlich des Ziels der Bereitstellung von Informationen" zu erreichen.

82. Für den Fall, daß diese Frage angesichts der vorstehenden Ausführungen nicht gegenstandslos geworden ist, weise ich darauf hin, daß die Richtlinie für das Gesetzgebungsverfahren in einem Mitgliedstaat keine besonderen Mindestverpflichtungen vorschreibt. Es ist davon auszugehen, daß die Ziele der Richtlinie gewahrt sind, wenn ein spezieller Gesetzgebungsakt das betreffende Projekt im einzelnen genehmigt hat. Die Bestimmung geht von dem Grundsatz aus, daß bei Erfüllung dieser Bedingungen

alle beteiligten Kreise hinreichend unterrichtet wurden und ihre Stellungnahmen abgeben konnten.

Fünfte Frage

83. In der fünften Frage geht es darum, ob ein Flughafen, der sowohl zivil als auch militärisch genutzt wird, vom Anwendungsbereich der Richtlinie ausgenommen ist, weil nach Artikel 1 Absatz 4 Projekte, die Zwecken der nationalen Verteidigung dienen, nicht unter die Richtlinie fallen.

84. Mit dem Königreich der Niederlande und der Kommission bin ich der Ansicht, daß hier eine Ausnahmebestimmung vorliegt, die eng auszulegen ist.

85. Nach dem Wortlaut dieser Bestimmung ist die Zweckbestimmung des betreffenden Projekts das entscheidende Element.

86. Artikel 1 Absatz 4 ist demnach nicht anwendbar auf Projekte, die hauptsächlich und in erster Linie Zwecken der nationalen Verteidigung dienen. Es genügt nicht, daß die neuen Einrichtungen auch weiterhin Zwecken der nationalen Verteidigung dienen können und daß dort Militäreinheiten stationiert bleiben, die den Flugplatz dauerhaft und institutionell für Zwecke der nationalen Verteidigung nutzen, wie die Airport Bolzano — Bozen AG und die Südtiroler Transportstrukturen AG meinen.

87. Wie das Vereinigte Königreich vorträgt, fallen der Ausbau und die Erweiterung eines Flugplatzes nur dann unter die Ausnahmeklausel, wenn sie überwiegend dem Zweck der nationalen Verteidigung dienen.

88. Die Akten lassen jedoch erkennen, daß der Zweck des streitigen Projekts im wesentlichen darin besteht, den betreffenden Flugplatz einer stärkeren zivilen, insbesondere touristischen, Nutzung anzupassen.

89. Nach den Ausführungen der italienischen Regierung steht dieser Zweck in keinem erkennbaren Zusammenhang mit der militärischen Nutzung. Außerdem habe die Provinz Bozen, die die Arbeiten zu genehmigen habe, keinerlei Zuständigkeit im Bereich der nationalen Verteidigung. Nach italienischem Recht fielen nämlich die Planung und die Entscheidung hinsichtlich der für die nationale Verteidigung bestimmten Einrichtungen in die Zuständigkeit des Verteidigungsministeriums.

90. Nach alledem fällt ein Projekt wie dasjenige, um das es hier geht und das auf die Anpassung eines Flugplatzes an eine verstärkte zivile Nutzung ausgerichtet ist,

nicht unter die Ausnahme nach Artikel 1 Absatz 4 der Richtlinie.

betrifft, bei einem bestimmten Projekt keine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen.

Sechste Frage

94. Dennoch geht es in beiden Fällen um die gleiche Frage, nämlich die nach dem Umfang des den Mitgliedstaaten nach Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie zustehenden Ermessensspielraums sowie der Möglichkeit eines einzelnen, seine Rechte im Fall der Überschreitung dieses Spielraums geltend zu machen.

91. Das vorlegende Gericht möchte von uns wissen, ob Artikel 4 Absatz 2 in Verbindung mit Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie hinreichend genau und unbedingt ist, um eine unmittelbare Wirkung zu entfalten und die zuständigen nationalen Behörden zu verpflichten, ein Projekt einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterziehen, wenn eine ordnungsgemäße Umsetzung der Richtlinie auf nationaler Ebene fehlt.

95. Ich bin daher der Ansicht, daß auch hier die Grundsätze anzuwenden sind, die der Gerichtshof in der Rechtssache Kraaijeveld u. a. entwickelt hat. Dort hat er festgestellt, daß das nationale Gericht verpflichtet ist, zu prüfen, ob die Gesetzgebungs- oder Verwaltungsorgane des Mitgliedstaats innerhalb des in den Artikeln 2 Absatz 1 und 4 Absatz 2 der Richtlinie festgelegten Ermessensspielraums geblieben sind.

92. Wie sämtliche Verfahrensbeteiligten vortragen, hat der Gerichtshof die Frage der unmittelbaren Wirkung dieser Bestimmungen bereits in der Rechtssache Kraaijeveld u. a. geprüft. Dort ging es um nationale Regelungen, die bewirkten, daß bestimmte Klassen von Projekten von der Umweltverträglichkeitsprüfung ausgenommen waren.

96. Daß diese Behörden der Auffassung waren, für ein bestimmtes Projekt sei keine Prüfung im Sinne der Richtlinie erforderlich, kann für sich allein nicht beweisen, daß dieser Spielraum überschritten wurde.

93. Wir haben gesehen, daß der vorliegende Fall etwas anders liegt, da sich das Problem nicht auf den Ausschluß bestimmter Projekte durch allgemein anwendbare Regelungen beschränkt, sondern auch die auf eine Prüfung hin erlassene Entscheidung

97. Der Gerichtshof hat ferner entschieden, daß im Fall einer Überschreitung dieses Ermessensspielraums die nationalen Bestimmungen außer Betracht zu bleiben hätten und es Sache der Träger öffentlicher Gewalt des Mitgliedstaats sei, alle erfor-

derlichen allgemeinen oder besonderen Maßnahmen zu treffen, damit die Projekte im Hinblick darauf geprüft würden, ob bei ihnen mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen sei, und, wenn dies der Fall sei, einer Untersuchung ihrer Auswirkungen unterzogen würden.

98. Wie die Regierung des Vereinigten Königreichs ausführt, ist die abschließende Entscheidung von den Behörden zu treffen, die der Mitgliedstaat gemäß Artikel 1 Absatz 3 der Richtlinie bestimmt hat.

Ergebnis

99. Aus den dargelegten Gründen schlage ich Ihnen vor, die Fragen des Verwaltungsgerichts, Autonome Sektion für die Provinz Bozen, wie folgt zu beantworten:

Erste und zweite Frage

Artikel 4 Absatz 2 in Verbindung mit Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten ist dahin auszulegen, daß er es einem Mitgliedstaat nur dann gestattet, ein bestimmtes Projekt von der Umweltverträglichkeitsprüfung auszunehmen, wenn er es zuvor einer Gesamtprüfung unterzogen und festgestellt hat, daß bei diesem Projekt nicht mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist.

Dritte Frage

Die Prüfung der Umweltverträglichkeit eines Projekts muß die in den Artikeln 5 bis 10 der Richtlinie 87/337 aufgestellten Bedingungen auch dann erfüllen, wenn diese Prüfung im Rahmen eines bestehenden nationalen Genehmigungsverfahrens im Sinne des Artikels 2 Absatz 2 der Richtlinie durchgeführt wird.

Wenn sich hingegen insbesondere nach Abschluß einer nach Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie 85/337 durchgeführten Einzelfallprüfung ergibt, daß die in der Richtlinie vorgesehene Prüfung nicht erforderlich ist, bleibt es dem Mitgliedstaat überlassen, ob er ein alternatives Prüfungsverfahren durchführt, dessen Voraussetzungen er selbst festlegt.

Vierte Frage

Artikel 1 Absatz 5 der Richtlinie 85/337 ist dahin auszulegen, daß unter diese Bestimmung nur Projekte fallen, die durch einen besonderen Gesetzgebungsakt genehmigt wurden, der alle Aspekte eines bestimmten Projekts erfaßt, die im Hinblick auf mögliche Auswirkungen auf die Umwelt erheblich sein können.

Fünfte Frage

Artikel 1 Absatz 4 der Richtlinie 85/337 ist dahin auszulegen, daß er nicht auf ein Projekt anzuwenden ist, das im wesentlichen zivilen Zwecken dient.

Sechste Frage

Artikel 4 Absatz 2 in Verbindung mit Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie 85/337 ist dahin auszulegen, daß im Fall einer Überschreitung des durch diese Bestimmungen eingeräumten Ermessensspielraums durch die Gesetzgebungs- oder Verwaltungsorgane eines Mitgliedstaats die mit diesen Vorschriften unvereinbaren nationalen Bestimmungen oder Maßnahmen außer Betracht zu bleiben haben und daß die Träger öffentlicher Gewalt im Rahmen ihrer Zuständigkeiten alle erforderlichen allgemeinen und besonderen Maßnahmen zu treffen haben, damit geprüft wird, ob bei den Projekten mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist, und damit diese Projekte gegebenenfalls einer Untersuchung ihrer Auswirkungen unterzogen werden.