



E-3/15-16

SITZUNGSBERICHT

in der Rechtssache E-3/15

ANTRAG des Staatsgerichtshofs des Fürstentums Liechtenstein an den Gerichtshof gemäss Artikel 34 des Abkommens der EFTA-Staaten über die Errichtung einer EFTA-Überwachungsbehörde und eines EFTA-Gerichtshofs (im Folgenden: ÜGA) in der vor ihm anhängigen Rechtssache

Liechtensteinische Gesellschaft für Umweltschutz

und

Gemeinde Vaduz

betreffend die Auslegung der Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten.

I Einleitung

1. Mit Schreiben vom 20. Januar 2015, beim EFTA-Gerichtshof eingegangen am 22. Januar 2015, stellte der Staatsgerichtshof des Fürstentums Liechtenstein (im Folgenden: Staatsgerichtshof) einen Antrag auf Vorabentscheidung in einer bei ihm anhängigen Rechtssache zwischen der Liechtensteinischen Gesellschaft für Umweltschutz (im Folgenden: Beschwerdeführerin oder LGU) und der Gemeinde Vaduz (im Folgenden: Beschwerdegegnerin).

2. Die vor dem Staatsgerichtshof anhängige Rechtssache betrifft eine Nichtigkeitsklage gegen die Entscheidung der Regierung des Fürstentums Liechtenstein im Rahmen einer Umweltverträglichkeitsprüfung (im Folgenden: UVP) vom 19./20. November 2013. Mit der Entscheidung wurde festgestellt, dass das Projekt der Beschwerdegegnerin zur Erweiterung einer Deponie den ökologischen Anforderungen entspricht. Es steht jedoch in Frage, ob – und wenn ja, in welchem Ausmass – eine UVP-Entscheidung die Klärung bestimmter Fragen der Umweltverträglichkeit des Projekts in nachgelagerte Bewilligungsverfahren verlagern kann, in denen Umweltschutzorganisationen keinen Zugang zu einer gerichtlichen Überprüfung haben.

II Rechtlicher Hintergrund

EWR-Recht

3. Artikel 3 Absatz 1 des EWR-Abkommens lautet:

Die Vertragsparteien treffen alle geeigneten Maßnahmen allgemeiner oder besonderer Art zur Erfüllung der Verpflichtungen, die sich aus diesem Abkommen ergeben.

4. Artikel 7 des EWR-Abkommens lautet auszugsweise:

Rechtsakte, auf die in den Anhängen zu diesem Abkommen oder in den Entscheidungen des Gemeinsamen EWR-Ausschusses Bezug genommen wird oder die darin enthalten sind, sind für die Vertragsparteien verbindlich und Teil des innerstaatlichen Rechts oder in innerstaatliches Recht umzusetzen, und zwar wie folgt:

...

(b) Ein Rechtsakt, der einer EWG-Richtlinie entspricht, überlässt den Behörden der Vertragsparteien die Wahl der Form und der Mittel zu ihrer Durchführung.

5. Protokoll 35 zum EWR-Abkommen lautet:

Für Fälle möglicher Konflikte zwischen durchgeführten EWR-Bestimmungen und sonstigen gesetzlichen Bestimmungen verpflichten sich die EFTA-Staaten, nötigenfalls eine gesetzliche Bestimmung des Inhalts einzuführen, dass in diesen Fällen die EWR-Bestimmungen vorgehen.

6. Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (ABl. 2012 L 26, S. 1) (im Folgenden: Richtlinie) wurde mittels Beschlusses des Gemeinsamen EWR-Ausschusses Nr. 230/2012 vom 7. Dezember 2012, in Kraft getreten am 8. Dezember 2012 (ABl. 2013 L 81, S. 2, und EWR-Beilage Nr. 18, S. 38), in Nummer 1a des Anhangs XX in das EWR-Abkommen aufgenommen. Die Frist der EWR-/EFTA-Staaten zur Verabschiedung von Massnahmen zur Umsetzung der Richtlinie endete am selben Tag.

7. Die Richtlinie kodifiziert und ersetzt 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) (im Folgenden: Richtlinie 85/337), geändert durch die Richtlinien 97/11/EG, 2003/35/EG und 2009/31/EG.

8. Die Präambel der Richtlinie enthält die folgenden Erwägungsgründe:

(2) *Gemäß Artikel 191 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union beruht die Umweltpolitik der Union auf den Grundsätzen der Vorsorge und Vorbeugung und auf dem Grundsatz, Umweltbeeinträchtigungen mit Vorrang an ihrem Ursprung zu bekämpfen, sowie auf dem Verursacherprinzip. Bei allen technischen Planungs- und Entscheidungsprozessen sollten die Auswirkungen auf die Umwelt so früh wie möglich berücksichtigt werden.*

...

(7) *Die Genehmigung für öffentliche und private Projekte, bei denen mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist, sollte erst nach einer Prüfung der möglichen erheblichen Umweltauswirkungen dieser Projekte erteilt werden. Diese Prüfung sollte anhand sachgerechter Angaben des Projektträgers erfolgen, die gegebenenfalls von den Behörden und von der Öffentlichkeit, die möglicherweise von dem Projekt betroffen ist, ergänzt werden können.*

(8) *Projekte bestimmter Klassen haben erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt und sollten grundsätzlich einer systematischen Prüfung unterzogen werden.*

(9) *Projekte anderer Klassen haben nicht unter allen Umständen zwangsläufig erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt; sie sollten einer Prüfung unterzogen werden, wenn sie nach Auffassung der Mitgliedstaaten möglicherweise erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben.*

...

(12) *Bei Projekten, die einer Prüfung unterzogen werden, sollten bestimmte Mindestangaben über das Projekt und seine Auswirkungen gemacht werden.*

...

(16) *Eine effektive Beteiligung der Öffentlichkeit bei Entscheidungen ermöglicht es der Öffentlichkeit, Meinungen und Bedenken zu äußern, die für diese Entscheidungen von Belang sein können, und ermöglicht es den Entscheidungsträgern, diese Meinungen und Bedenken zu berücksichtigen; dadurch wird der Entscheidungsprozess nachvollziehbarer und transparenter, und in der Öffentlichkeit wächst das Bewusstsein für Umweltbelange sowie die Unterstützung für die getroffenen Entscheidungen.*

(17) Die Beteiligung – einschließlich die Beteiligung von Verbänden, Organisationen und Gruppen, insbesondere Nichtregierungsorganisationen, die sich für den Umweltschutz einsetzen –, sollte daher gefördert werden, unter anderem auch durch Förderung der Umwelterziehung der Öffentlichkeit.

9. Artikel 1 Absätze 1 und 2 der Richtlinie lauten:

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

2. Im Sinne dieser Richtlinie gelten folgende Begriffsbestimmungen:

(a) „Projekt“:

- die Errichtung von baulichen oder sonstigen Anlagen,*
- sonstige Eingriffe in Natur und Landschaft einschließlich derjenigen zum Abbau von Bodenschätzen;*

(b) „Projektträger“: Person, die die Genehmigung für ein privates Projekt beantragt, oder die Behörde, die ein Projekt betreiben will;

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

(d) „Öffentlichkeit“: eine oder mehrere natürliche oder juristische Personen und, in Übereinstimmung mit den innerstaatlichen Rechtsvorschriften oder der innerstaatlichen Praxis, deren Vereinigungen, Organisationen oder Gruppen;

(e) „betroffene Öffentlichkeit“: die von umweltbezogenen Entscheidungsverfahren gemäß Artikel 2 Absatz 2 betroffene oder wahrscheinlich betroffene Öffentlichkeit oder die Öffentlichkeit mit einem Interesse daran. Im Sinne dieser Begriffsbestimmung haben Nichtregierungsorganisationen, die sich für den Umweltschutz einsetzen und alle nach innerstaatlichem Recht geltenden Voraussetzungen erfüllen, ein Interesse;

(f) „zuständige Behörde(n)“: die Behörde(n), die von den Mitgliedstaaten für die Durchführung der sich aus dieser Richtlinie ergebenden Aufgaben bestimmt wird (werden).

10. Artikel 2 Absätze 1 und 2 der Richtlinie lauten:

1. *Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, damit vor Erteilung der Genehmigung die Projekte, bei denen unter anderem aufgrund ihrer Art, ihrer Größe oder ihres Standortes mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist, einer Genehmigungspflicht unterworfen und einer Prüfung in Bezug auf ihre Auswirkungen unterzogen werden. Diese Projekte sind in Artikel 4 definiert.*
2. *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.*

11. Artikel 3 der Richtlinie lautet:

Die Umweltverträglichkeitsprüfung identifiziert, beschreibt und bewertet in geeigneter Weise nach Maßgabe eines jeden Einzelfalls gemäß den Artikeln 4 bis 12 die unmittelbaren und mittelbaren Auswirkungen eines Projekts auf folgende Faktoren:

- (a) Mensch, Fauna und Flora;*
- (b) Boden, Wasser, Luft, Klima und Landschaft;*
- (c) Sachgüter und kulturelles Erbe;*
- (d) die Wechselwirkung zwischen den unter Buchstaben a, b und c genannten Faktoren.*

12. Nach Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie werden in Anhang I aufgeführte Projekte einer Prüfung nach Artikeln 5 bis 10 der Richtlinie unterzogen, während Projekte des Anhangs II einer solchen Untersuchung unterzogen werden können, wenn dies von dem betroffenen EWR-Staat so festgelegt wurde.

13. Nach Artikel 5 bis 7 der Richtlinie gewährleisten die EWR-Staaten, dass der Projektträger ausreichende Angaben zur Durchführung einer UVP vorlegt und die zuständigen Behörden und die Öffentlichkeit in Kenntnis gesetzt und angehört werden. Artikel 8 sieht vor, dass die Ergebnisse dieser Anhörungen und die eingeholten Angaben beim Genehmigungsverfahren zu berücksichtigen sind.

14. Laut Artikel 9 Absatz 1 der Richtlinie ist im Anschluss an eine Entscheidung über die Erteilung oder die Verweigerung einer Genehmigung die Öffentlichkeit unter anderem über den Inhalt der Entscheidung, gegebenenfalls mit der Entscheidung verbundene Bedingungen sowie Hauptgründe und -erwägungen, auf denen die Entscheidung beruht, in Kenntnis zu setzen.

15. Artikel 11 Absätze 1 bis 3 der Richtlinie lauten:

1. *Die Mitgliedstaaten stellen im Rahmen ihrer innerstaatlichen Rechtsvorschriften sicher, dass Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit, die*

(a) ein ausreichendes Interesse haben oder alternativ

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

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

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

3. *Was als ausreichendes Interesse und als Rechtsverletzung gilt, bestimmen die Mitgliedstaaten im Einklang mit dem Ziel, der betroffenen Öffentlichkeit einen weiten Zugang zu Gerichten zu gewähren. Zu diesem Zweck gilt das Interesse jeder Nichtregierungsorganisation, welche die in Artikel 1 Absatz 2 genannten Voraussetzungen erfüllt, als ausreichend im Sinne von Absatz 1 Buchstabe a dieses Artikels. Derartige Organisationen gelten auch als Träger von Rechten, die im Sinne von Absatz 1 Buchstabe b dieses Artikels verletzt werden können.*

16. Der Wortlaut des Artikels 11 der Richtlinie ist identisch mit jenem von Artikel 10a der Richtlinie 85/337. Letzterer wurde durch die Richtlinie 2003/35/EG eingefügt und mittels Beschluss des Gemeinsamen EWR-Ausschusses Nr. 28/2012 vom 10. Februar 2012 (ABl. 2012 L 161, S. 34, und EWR-Beilage Nr. 34, S. 40) in das EWR-Abkommen aufgenommen. Der Stichtag für das Inkrafttreten und die Umsetzung war der 1. Mai 2012.

17. Die Europäische Union (im Folgenden: EU) hat das Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 25. Juni 1998 über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (im Folgenden: Übereinkommen von Aarhus), das in den Erwägungsgründen 18 bis 21 der Präambel der Richtlinie ausdrücklich erwähnt wird, ratifiziert. Das Übereinkommen von Aarhus ist jedoch weder Teil des EWR-Abkommens noch wurde es von Liechtenstein ratifiziert.

Nationales Recht

18. In Liechtenstein wird eine UVP als eigenständiges, gesetzlich geregeltes Verfahren durchgeführt. Im Jahr 2013, als das gegenständliche Projekt genehmigt wurde, war das Gesetz vom 10. März 1999 über die Umweltverträglichkeitsprüfung (LGBI. 1999 Nr. 95) (im Folgenden: UVPGalt) in Kraft.

19. Artikel 16 UVPGalt sieht vor, dass ein Projekt, auf das das Gesetz Anwendung findet, zu genehmigen ist, wenn, allenfalls durch geeignete Auflagen, sichergestellt ist, dass die Bestimmungen zum Schutz der Umwelt eingehalten werden. Artikel 20 beschäftigt sich mit dem Recht, gegen solche Entscheidungen Beschwerde zu erheben. So ist gegen Entscheidungen binnen 14 Tagen Beschwerde beim Verwaltungsgerichtshof zu erheben. Beschwerdelegitimiert sind der Projektträger, die Standortgemeinde, die Nachbarn sowie Umweltschutzorganisationen mit Sitz im Inland, die sich seit mindestens fünf Jahren statutengemäss Umweltschutzziele widmen und von der Regierung als beschwerdeberechtigt bezeichnet wurden.

20. Am 10. Juli 2013 übermittelte die EFTA-Überwachungsbehörde ein Aufforderungsschreiben an Liechtenstein. Die EFTA-Überwachungsbehörde hatte festgestellt, dass die Richtlinie nicht korrekt in das geltende nationale Recht (dem UVPGalt) umgesetzt worden war, und zwar insbesondere hinsichtlich der Abgrenzung von Projekten, die einer UVP unterzogen werden müssen, der vom Projektträger vorzulegenden Angaben und der grenzüberschreitenden Auswirkungen. Um den in diesem Aufforderungsschreiben angeführten Bedenken Rechnung zu tragen, verabschiedete Liechtenstein am 5. Dezember 2013 ein neues Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung. Das Gesetz vom 5. Dezember 2013 über die Umweltverträglichkeitsprüfung (LGBI. 2014 Nr. 19) (im Folgenden: UVPGneu) trat am 1. Februar 2014 in Kraft. Die EFTA-Überwachungsbehörde stellte ihre Untersuchung daraufhin ein.

III Sachverhalt und vorgerichtliches Verfahren

21. Im Februar 2013 hat die Beschwerdegegnerin der Regierung des Fürstentums Liechtenstein ein Konzept zur Umweltverträglichkeit für eine Erweiterung der Deponie *Im Rain* vorgelegt. Im Rahmen der Erweiterung sollen mehr als 150 000 m³ Gestein abgebaut werden, um ein ebenso grosses Deponievolumen zu schaffen. Im Mai 2013 hat die Regierung den Untersuchungsrahmen gemäss Artikel 11 UVPGalt festgelegt.

22. Im Juni 2013 hat die Beschwerdegegnerin einen Bericht über die Umweltauswirkungen übermittelt, der in der Folge kundgemacht und anlässlich einer gemeinsamen Besprechung der interessierten Parteien, bei der auch die LGU vertreten war, im September 2013 diskutiert wurde. Insbesondere wurde die Abdichtung des Bauabfälle-Kompartiments besprochen.

23. Mit Entscheidung vom 19./20. November 2013 hat die Regierung die

Umweltverträglichkeit des Projekts vorbehaltlich der Einhaltung gewisser Auflagen festgestellt. Zu diesen Auflagen zählte die Erstellung eines Inertstoffkompartiments für die Ablagerung von Inertstoffen, wobei dieses Kompartiment mit einer Abdichtung versehen werden muss, die sicherstellt, dass kein Sickerwasser in den Untergrund gelangen kann. Die Beschwerdegegnerin wurde aufgefordert, beim Amt für Umwelt Vorprojekte für das Inertstoffkompartiment und das Sickerwasser aus dem Inertstoffkompartiment einzureichen. Die Vorprojekte mussten unter anderem eine Darstellung der geprüften Varianten, der Bestvariante und der Materialwahl enthalten. Das Amt für Umwelt sollte die Vorprojekte, die spezialgesetzlichen Bewilligungen unterliegen, dann überprüfen.

24. Gegen diese Entscheidung der Regierung hat die LGU am 6. Dezember 2013 Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof des Fürstentums Liechtenstein erhoben. Der Verwaltungsgerichtshof gab der Beschwerde mit Urteil vom 21. März 2014 keine Folge und begründete dies damit, dass das Projekt ausreichend detailliert sei, um es einer UVP zu unterziehen. Hinsichtlich der das Sickerwasser betreffenden Unsicherheiten wurde die Aufnahme der Auflagen auf der Grundlage von Artikel 16 Absatz 4 UVPGalt als ausreichend betrachtet.

25. Am 23. April 2014 hat die LGU gegen dieses Urteil Beschwerde an den Staatsgerichtshof erhoben und dies unter anderem damit begründet, dass ihr aus der Richtlinie folgendes Beschwerderecht verletzt werde. Die LGU stellte beim Staatsgerichtshof den Antrag, eine Vorabentscheidung betreffend die Auslegung der Richtlinie einzuholen. Insbesondere wurde die Frage geäußert, ob es die Richtlinie erlaubt, eine UVP nur auf der Grundlage von Angaben über erste Grundzüge und Rahmenbedingungen eines Projekts vorzunehmen, während nähere Details – wie beispielsweise die Materialwahl und konstruktive Ausbildung, der Nachweis der langfristigen Dichtigkeit der Abfallbeseitigungsanlage oder ihre Entwässerung – in Form von Vorprojekten zu entwickeln sind, bei denen keine Beteiligung der Öffentlichkeit besteht. In ihrer Gegenäußerung vom 25. Mai 2014 focht die Gemeinde Vaduz die Beschwerde an. Da die Richtlinie erst mittels UVPGneu umgesetzt wurde, bestritt die Gemeinde Vaduz deren Bedeutung im vorliegenden Verfahren und sprach sich gegen eine Vorlage an den Gerichtshof aus.

26. Am 16. Dezember entschied der Staatsgerichtshof, das Verfahren zu unterbrechen und dem Gerichtshof die folgenden Fragen vorzulegen:

- 1. Ist die Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten im Fürstentum Liechtenstein anwendbar auf UVP-Verfahren, die sich übergangsrechtlich noch auf das Gesetz vom 10. März 1999 über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPGalt) stützen?**

- 2. Bejahendenfalls: Liegt im vorliegenden Fall eine unzulässige Beschränkung des Beschwerderechts der Umweltschutzorganisationen gemäss Art. 11 der Richtlinie 2011/92/EU in Verbindung mit Art. 20 UVPGalt vor, wenn die Regierung gemäss Art. 16 UVPGalt in einem eigenständigen Verfahren einen Gesamtentscheid über die Umweltverträglichkeit des Projektes trifft, dabei aber – in Form von Auflagen – die Klärung entscheidungswesentlicher Fragen der Umweltverträglichkeit des Projektes in nachgelagerte spezialgesetzliche Bewilligungsverfahren verlagert?**
- 3. Bejahendenfalls: Hat Art. 11 der Richtlinie 2011/92/EU für das vorliegende, der Individualbeschwerde an den Staatsgerichtshof zugrundeliegende UVP-Verfahren unmittelbare Wirkung?**
- 4. Was wäre die Rechtsfolge im vorliegenden Fall bei der Verletzung des Beschwerderechts der Richtlinie bezogen auf die Fragen 2. und 3.?**

IV Schriftliches Verfahren vor dem Gerichtshof

27. Gemäss Artikel 20 der Satzung des Gerichtshofs und Artikel 97 der Verfahrensordnung haben schriftliche Erklärungen abgegeben:

- die Beschwerdegegnerin, vertreten durch Dr. Peter Wolff, Rechtsanwalt, als Rechtsberater;
- die Regierung des Fürstentums Liechtenstein, vertreten durch Dr. Andrea Entner-Koch, Leiterin, und Nadja Rossetini-Lambrecht, Leitende Juristische Mitarbeiterin, von der Stabstelle EWR, als Bevollmächtigte;
- die EFTA-Überwachungsbehörde, vertreten durch Xavier Lewis, Direktor, Markus Schneider, Stv. Direktor, und Audur Ýr Steinarsdóttir, Beamtin, Abteilung Rechts- und Verwaltungsangelegenheiten, als Bevollmächtigte.

V Zusammenfassung der Ausführungen

Die Beschwerdegegnerin

28. Die Beschwerdegegnerin bringt vor, dass die Bestimmungen zur innerstaatlichen Umsetzung der Richtlinie, die am 8. Dezember 2012 in den Rechtsbestand des EWR übernommen wurde, erst am 1. Februar 2014 in Kraft traten. Die Richtlinie war daher am 19./20. November 2013, dem für das gegenständliche Verfahren relevanten Datum, nicht auf die UVP anwendbar. Spezielle Umstände, die bewirken könnten, dass eine Richtlinienvorschrift schon vor ihrer innerstaatlichen Umsetzung unmittelbare Wirkung entfaltet, liegen hier nicht vor.

29. Die Beschwerdegegnerin führt aus, dass in Bezug auf Artikel 10a der Richtlinie 85/337, der Artikel 11 der Richtlinie entspricht, festgestellt wurde, dass Absatz 3

Sätze 2 und 3 dieses Artikels über die Möglichkeit von Nichtregierungsorganisationen Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen, die der Richtlinie unterfallen, anzufechten, unmittelbare Wirkung entfaltet.¹ Zudem hält es die Beschwerdegegnerin für unstrittig, dass sich die Beschwerdeführerin in einer Position befindet, die gegenständliche UVP anfechten zu können. Es existiert jedoch keine Grundlage für die Behauptung, dass der weitere Inhalt der Bestimmung unmittelbare Wirkung entfaltet.

30. Selbst wenn Artikel 11 der Richtlinie unmittelbare Wirkung entfalten würde, wäre nach Auffassung der Beschwerdegegnerin das UVPGalt, das die Durchführung eines mehrstufigen Genehmigungsverfahrens vorsieht, mit der Richtlinie vereinbar. Gemäss der Rechtsprechung sind die Auswirkungen, die das Projekt möglicherweise auf die Umwelt hat, im Verfahren zum Erlass der Grundsatzentscheidung zu ermitteln und zu prüfen. Wenn diese Auswirkungen allerdings erst im Verfahren zum Erlass der Durchführungsentscheidung ermittelt werden können, ist diese Prüfung im letzteren Verfahren durchzuführen.² Nach Auffassung der Beschwerdegegnerin war genau dies im vorliegenden liechtensteinischen Verfahren der Fall.

31. Die Frage der Ausführung des Inertstoffkompartiments und das Ableiten des Sickerwassers aus diesem Kompartiment war der zentrale Kern des Projekts, der in allen Phasen der Planung des Projekts behandelt wurde. Nach Aufforderung der Regierung in ihrer Entscheidung vom 7. Mai 2013 über den Untersuchungsrahmen ergänzte die Beschwerdegegnerin ihren Projektbericht für die Zwecke der Umweltverträglichkeitsprüfung. Das Amt für Umwelt hat dann Auflagen und Detailabklärungen als Massnahmen zur Verhinderung und Verringerung negativer Umweltauswirkungen vorgeschlagen, welche die Grundlage für die Entscheidung der Regierung über das Projekt bildeten und seine absehbare Umweltverträglichkeit berücksichtigten.

32. Die Beschwerdegegnerin merkt an, dass die Entscheidung der Regierung vom 19./20. November 2013 gemäss Artikel 16 Absatz 3 UVPGalt Auflagen vorsah, mit denen sichergestellt werden sollte, dass die Bestimmungen zum Schutz der Umwelt im Rahmen des Projekts eingehalten werden. Gemäss diesen Auflagen sind dann im Zuge nachgelagerter spezialgesetzlicher Bewilligungsverfahren Untersuchungen zur detaillierten Ausführung des Inertstoffkompartiments und des entstehenden Sickerwassers durchzuführen. Dementsprechend ist es nach Ansicht der Beschwerdegegnerin auch in diesem späteren Stadium des Genehmigungsverfahrens möglich, die Einhaltung der Bestimmungen zum Schutz der Umwelt sicherzustellen.

33. Die Beschwerdegegnerin hebt hervor, dass die Beschwerdeführerin laut UVPGalt die Möglichkeit hatte, sowohl die Entscheidung über den Untersuchungsrahmen als auch die auf der Grundlage des Umweltverträglichkeitsberichts getroffene

¹ Es wird auf die Rechtssache C-115/09 *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen*, Slg. 2011, I-3673, Randnrn. 51 bis 59, verwiesen.

² Es wird auf die Rechtssache C-2/07 *Abraham u. a.*, Slg. 2008, I-1197, Randnr. 26, und die zitierte Rechtsprechung verwiesen.

Entscheidung anzufechten. Nur im spezialgesetzlichen Bewilligungsverfahren hatte die Beschwerdeführerin kein Beschwerderecht mehr.

34. Der Beschwerdegegnerin zufolge hat der Gerichtshof der Europäischen Union betont, dass die Verbandsklagemöglichkeit nur für die Geltendmachung nationaler Rechtsvorschriften, die auf Europarecht im Bereich des Umweltrechts beruhen, sowie für unmittelbar anwendbares EU-Umweltrecht gilt.³ Darüber hinaus wurde in diesem Urteil nicht die Möglichkeit einer allgemeinen umweltrechtlichen Verbandsklage bejaht. Somit ist nach Auffassung der Beschwerdegegnerin eine solche Klage gemäss Artikel 11 der Richtlinie nicht vorgesehen. Ausserdem fällt die von der Beschwerdeführerin im gegenständlichen Fall beanstandete Verletzung nationaler Umweltbestimmungen nicht unter Artikel 11 der Richtlinie.

35. Abschliessend hält die Beschwerdegegnerin fest, dass die Richtlinie nicht auf das gegenständliche UVP-Verfahren anwendbar ist. Allerdings würde die Verlagerung der Klärung wichtiger Umweltfragen in nachgelagerte spezialgesetzliche Bewilligungsverfahren auch bei Anwendbarkeit der Richtlinie keine unzulässige Beschränkung des Beschwerderechts der Umweltschutzorganisationen darstellen.

Die Regierung des Fürstentums Liechtenstein

36. Bezugnehmend auf die erste Frage hält die Regierung des Fürstentums Liechtenstein fest, dass die Richtlinie im EWR am 8. Dezember 2012 in Kraft trat. Die Richtlinie kodifizierte und ersetzte Richtlinie 85/337 in der gültigen Fassung, ohne wesentliche inhaltliche Änderungen vorzunehmen. In der Richtlinie selbst waren keine Umsetzungsverpflichtungen oder -fristen angegeben. Stattdessen geht aus Artikel 14 der Richtlinie hervor, dass die in den ersetzten Richtlinien enthaltenen Umsetzungsfristen und -verpflichtungen ihre Gültigkeit behalten.

37. Als am 20. Februar 2013 das UVP-Verfahren eingeleitet wurde, war die Richtlinie bereits im Rahmen des EWR-Abkommens in Kraft getreten und die Umsetzungsfristen waren ausgelaufen. Deshalb gelangt die Regierung des Fürstentums Liechtenstein zu dem Schluss, dass die Richtlinie auf das gegenständliche UVP-Verfahren anwendbar ist.

38. Hinsichtlich der zweiten Frage hält die Regierung des Fürstentums Liechtenstein fest, dass die Richtlinie den EWR-Staaten bei der Umsetzung ihrer Bestimmungen einen erheblichen Ermessensspielraum lässt, sofern gewährleistet ist, dass Projekte mit erheblichen Umweltauswirkungen nicht genehmigt werden, bevor diese Auswirkungen nicht geprüft sind. Wie dies gemäss Artikel 2 Absatz 2 der Richtlinie zulässig ist, hat Liechtenstein eine Methode gewählt, bei der die UVP im Rahmen eines eigenständigen Verfahrens erfolgt, das vor etwaigen nachgelagerten spezialgesetzlichen Bewilligungsverfahren, die ein Projekt möglicherweise erfordert, durchgeführt wird. Die Regierung kann Auflagen in die UVP-Entscheidung

³ Es wird auf die Rechtssache *Bund für Umwelt und Naturschutz*, oben erwähnt, verwiesen.

aufnehmen, um sicherzustellen, dass die Bestimmungen zum Schutz der Umwelt im Rahmen des Projekts eingehalten werden. Nachgelagerte spezialgesetzliche Bewilligungen sind an etwaige mit der Erstentscheidung über die UVP erteilte Auflagen geknüpft. Diese Methode bietet viele Vorteile, vor allem, dass die UVP in einer frühen Phase vor der Erteilung etwaiger spezialgesetzlicher Bewilligungen durchgeführt wird. Der Rechtsprechung zufolge muss die UVP durchgeführt werden, sobald es möglich ist, sämtliche Auswirkungen, die das Projekt möglicherweise auf die Umwelt hat, zu ermitteln und zu prüfen.⁴

39. Die Regierung des Fürstentums Liechtenstein streitet nicht ab, dass Probleme, die eine Ermittlung und Prüfung sämtlicher Umweltauswirkungen eines Projekts verhindern, wesentlich sind und nicht in nachgelagerte Verfahren verlagert werden dürfen. Eine solche Vorgehensweise könnte das den Umweltschutzorganisationen nach Artikel 11 der Richtlinie gewährte Beschwerderecht untergraben und beschränken, sofern diese Organisationen nicht auch in den nachgelagerten Verfahren ein Beschwerderecht haben.

40. Angesichts der in Artikel 34 ÜGA verankerten Aufgabenteilung zwischen den Gerichten weist die Regierung des Fürstentums Liechtenstein jedoch darauf hin, dass es Sache des vorliegenden Gerichts ist zu beurteilen, ob entscheidungswesentliche Fragen, welche die Regierung davon abhalten, die Umweltauswirkungen des Projekts zu ermitteln und zu prüfen, in nachgelagerte spezialgesetzliche Bewilligungsverfahren verlagert wurden.

41. Sollte der Gerichtshof die Absicht haben, das vorliegende Gericht bei der Prüfung zu unterstützen, ob entscheidungswesentliche Fragen in nachgelagerte Bewilligungsverfahren verlagert wurden, versichert die Regierung des Fürstentums Liechtenstein, dass ihre UVP-Entscheidung getroffen wurde, als sie sämtliche Umweltauswirkungen des Projekts ermitteln und prüfen konnte. Auswirkungen auf das Grundwasser konnten ohne die Erstellung eines Inertstoffkompartiments, bei dessen Bau eine Reihe von Auflagen zu beachten ist, nicht ausgeschlossen werden. Durch diese Auflagen konnte die Regierung negative Auswirkungen auf die Umweltverträglichkeit ausschliessen und folglich die Vereinbarkeit des Projekts mit Umweltschutzregeln feststellen. Die erteilten Auflagen verlagerten keine Prüfung entscheidungswesentlicher Fragen in nachgelagerte Bewilligungsverfahren.

42. Die Regierung des Fürstentums Liechtenstein geht davon aus, dass dieser Ansatz voll und ganz im Einklang mit der Richtlinie steht. Insbesondere Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie sieht vor, dass die Genehmigungsentscheidung Bedingungen und eine Beschreibung der wichtigsten Massnahmen, mit denen erhebliche nachteilige Auswirkungen vermieden, verringert und, soweit möglich, ausgeglichen werden sollen, enthalten kann. Die im gegenständlichen Fall erteilten Auflagen in Form zweier Vorprojekte dienen zur Gewährleistung und genauen Überwachung, dass das Projekt unter Beachtung der Bestimmungen zum Schutz der

⁴ Es wird auf die Rechtssache C-201/02 *Wells*, Slg. 2004, I-723, Randnr. 52, verwiesen.

Umwelt ausgeführt wird. Somit gelangte der Verwaltungsgerichtshof zu dem Ergebnis, dass die im Rahmen des UVP-Verfahrens vorgelegten und bewerteten Angaben detailliert genug waren und keine entscheidungswesentlichen Fragen in nachgelagerte spezialgesetzliche Bewilligungsverfahren verlagert wurden. Dementsprechend wurde das Ziel des in der Richtlinie festgelegten Verfahrens erreicht, was anscheinend auch von der Beschwerdeführerin akzeptiert wurde. Die Regierung des Fürstentums Liechtenstein hebt überdies hervor, dass Artikel 11 der Richtlinie über das Beschwerderecht nur auf das UVP-Verfahren und nicht auf nachgelagerte spezialgesetzliche Bewilligungsverfahren anwendbar ist.

43. Da die Regierung des Fürstentums Liechtenstein auf dem Standpunkt steht, dass das Beschwerderecht gemäss Artikel 11 der Richtlinie nicht verletzt wurde, wird nur aus Gründen der Vollständigkeit auf die dritte Frage betreffend die potenzielle unmittelbare Wirkung des Artikels 11 eingegangen. In diesem Zusammenhang hält die Regierung des Fürstentums Liechtenstein fest, dass nur die beiden letzten Sätze von Artikel 11 Absatz 3 der Richtlinie direkte Wirkung entfalten.⁵ Die weiteren Elemente von Artikel 11 sind inhaltlich nicht unbedingt oder hinreichend genau, um direkt wirksam zu sein.

44. Zudem folgt nach Auffassung der Regierung des Fürstentums Liechtenstein aus Artikel 7 des EWR-Abkommens und Protokoll 35 zum EWR-Abkommen, dass das EWR-Abkommen keine Übertragung von Gesetzgebungsbefugnissen mit sich bringt. Dementsprechend hat der Gerichtshof in früheren Rechtssachen klar bestätigt, dass das EWR-Recht nicht verlangt, dass eine Bestimmung einer Richtlinie, die in das EWR-Abkommen aufgenommen, aber nicht bzw. nicht ordnungsgemäss in nationales Recht umgesetzt wurde, direkte Wirkung entfaltet.⁶ Somit verlangt das EWR-Recht auch nicht, dass nicht umgesetzte bzw. nicht ordnungsgemäss umgesetzte EWR-Vorschriften Vorrang vor entgegenstehenden nationalen Vorschriften haben. In diesen Rechtssachen hat der Gerichtshof jedoch klargestellt, dass die nationalen Gerichte verpflichtet sind, innerstaatliche Vorschriften – vor allem Bestimmungen, die spezifisch zu dem Zweck erlassen wurden, EWR-Vorschriften in nationales Recht umzusetzen – soweit wie möglich im Einklang mit dem EWR-Recht auszulegen.

45. Die Regierung des Fürstentums Liechtenstein führt ferner aus, dass es nicht Aufgabe des Gerichtshofs ist, im Rahmen des Vorabentscheidungsverfahrens zu beurteilen, ob das nationale Recht mit EWR-Recht vereinbar ist.⁷ Dies obliegt einzig dem vorlegenden Gericht. Auf alle Fälle wurde Artikel 11 der Richtlinie jedoch ordnungsgemäss in nationales Recht umgesetzt.

46. Da die Regierung des Fürstentums Liechtenstein davon ausgeht, dass Artikel 11 der Richtlinie nicht verletzt wurde, haben ihre Anmerkungen zur vierten Frage zu den

⁵ Es wird auf die Rechtssache *Bund für Umwelt und Naturschutz*, oben erwähnt, Randnr. 55, verwiesen.

⁶ Es wird auf die Rechtssache E-4/01 *Karlsson*, Slg. 2002, EFTA Court Report, S. 240, Randnr. 28, und E-1/07 *Strafverfahren gegen A*, Slg. 2007, EFTA Court Report, S. 246, Randnr. 40, verwiesen.

⁷ Es wird auf die Rechtssache E-1/01 *Einarsson*, Slg. 2002, EFTA Court Report, S. 1, Randnr. 48, verwiesen.

Rechtsfolgen im Falle einer Verletzung rein ergänzenden Charakter. Die Regierung des Fürstentums Liechtenstein hält fest, dass die Richtlinie keinerlei Bestimmungen hinsichtlich der Rechtsfolgen für den Fall einer Verletzung des Beschwerderechts gemäss Artikel 11 vorsieht. Daher ist es in Ermangelung einer entsprechenden EWR-Regelung Sache der innerstaatlichen Rechtsordnungen der EWR-Staaten, die Ausgestaltung von Verfahren, die den Schutz der dem Bürger aus dem EWR-Recht erwachsenden Rechte gewährleisten sollen, zu bestimmen. Allerdings sollten solche Vorschriften nicht weniger günstig gestaltet sein als jene, mit denen die nationale Rechtsordnung vergleichbare Rechte nach rein nationalen Vorschriften schützt (Grundsatz der Äquivalenz), ausserdem dürfen sie die Ausübung der durch das EWR-Recht verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich machen oder übermässig erschweren (Grundsatz der Effektivität).⁸ Die Entscheidung, ob ein Rechtsmittel diesen Grundsätzen entspricht, obliegt somit dem vorlegenden Gericht.

47. Die Regierung des Fürstentums Liechtenstein schlägt vor, dass der Gerichtshof die vorgelegten Fragen folgendermassen beantwortet:

- 1. Die Antwort auf die erste vom Staatsgerichtshof vorgelegte Frage sollte lauten, dass die Bestimmungen der Richtlinie 2011/92/EU auf UVP-Verfahren, die gemäss geltender Übergangsregelungen noch auf dem UVPGalt basieren, anwendbar sind, wenn diese Verfahren nach dem Inkrafttreten der Richtlinie 2011/92/EU im Rahmen des EWR-Abkommens eingeleitet wurden und soweit die Umsetzungsfristen für die massgeblichen Bestimmungen der Richtlinie 2011/92/EU nach der Richtlinie 85/337/EWG oder nach den relevanten Richtlinien zu ihrer Änderung zu diesem Zeitpunkt ausgelaufen sind.*
- 2. Die Antwort auf die zweite vom Staatsgerichtshof vorgelegte Frage sollte lauten, dass die Verlagerung entscheidungswesentlicher Fragen zur Umweltverträglichkeit des Projekts in nachgelagerte spezialgesetzliche Bewilligungsverfahren eine unzulässige Beschränkung des Beschwerderechts von Nichtregierungsorganisationen gemäss Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU in Verbindung mit Artikel 20 UVPGalt darstellen kann, wenn jenen in den nachgelagerten Verfahren kein Beschwerderecht eingeräumt wird. Es ist jedoch Sache der nationalen Gerichte, den Sachverhalt zu prüfen und zu entscheiden, ob Fragen entscheidungswesentlich sind und in die nachgelagerten Bewilligungsverfahren verlagert wurden.*

⁸ Es wird auf die Rechtssache C-246/09 *Bulicke*, Slg. 2010, I-7003, Randnr. 25, und die zitierte Rechtsprechung, und die Rechtssache E-11/12 *Koch u. a.*, Slg. 2013, EFTA Court Report, S. 272, Randnr. 121, und die zitierte Rechtsprechung, verwiesen.

3. *Die Antwort auf die dritte vom Staatsgerichtshof vorgelegte Frage sollte gegebenenfalls lauten, dass eine direkte Anwendung von Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU nach EWR-Recht nicht verlangt ist. Das vorliegende Gericht ist jedoch verpflichtet, die innerstaatlichen Vorschriften – vor allem Bestimmungen, die spezifisch zu dem Zweck erlassen wurden Artikel 11 in nationales Recht umzusetzen – soweit wie möglich im Einklang mit dem EWR-Recht auszulegen. Dabei ist es Sache des vorlegenden Gerichts zu prüfen, ob Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU (ordnungsgemäss) in nationales Recht umgesetzt wurde.*
4. *Die Antwort auf die vierte vom Staatsgerichtshof vorgelegte Frage sollte gegebenenfalls lauten, dass es in Ermangelung einer entsprechenden EWR-Regelung dem vorlegenden Gericht obliegt, im Falle der Verletzung des Beschwerderechts festzustellen, ob auf nationaler Ebene ein Rechtsmittel existiert und ob dieses den Grundsätzen der Äquivalenz und Effektivität entspricht.*

Die EFTA-Überwachungsbehörde

48. Einleitend erwähnt die EFTA-Überwachungsbehörde, es habe sich gezeigt, dass das Übereinkommen von Aarhus im Zusammenhang mit der Richtlinie eine wichtige Rolle im EU-Recht spielt, und dass Artikel 11 der Richtlinie vor dem Hintergrund und mit Blick auf die Zielsetzungen des Übereinkommens von Aarhus ausgelegt werden sollte.⁹ Auf das Übereinkommen von Aarhus wird zudem in den Erwägungsgründen 18 bis 21 in der Präambel der Richtlinie Bezug genommen.

49. Nach bestem Wissen der EFTA-Überwachungsbehörde handelt es sich bei Liechtenstein um den einzigen EWR-Staat, der das Übereinkommen von Aarhus nicht ratifiziert hat, und daher nicht unmittelbar durch das Völkerrecht an dessen Bestimmungen gebunden ist. Trotzdem ist Liechtenstein als EWR-Staat und gemäss Artikel 7 des EWR-Abkommens zur ordnungsgemässen Umsetzung und Anwendung der Richtlinie verpflichtet. Nach Auffassung der EFTA-Überwachungsbehörde ist es daher gleichgültig, ob Liechtenstein an das Übereinkommen von Aarhus gebunden ist. Von Bedeutung ist vielmehr, dass die dem EWR-Recht entstammenden Bestimmungen bzw. Begriffen in beiden Pfeilern des EWR-unabhängig von den Umständen-einheitlich angewendet werden.¹⁰

50. In Bezug auf die erste Frage des vorlegenden Gerichts bringt die EFTA-Überwachungsbehörde vor, es stehe ausser Zweifel, dass das massgebliche Verwaltungsverfahren zum gegenständlichen Projekt nach dem Inkrafttreten der Richtlinie für die EWR-/EFTA-Staaten eingeleitet wurde. Darüber hinaus ist Artikel 11 der Richtlinie identisch mit Artikel 10a der Richtlinie 85/337, zu deren

⁹ Es wird auf die Rechtssache *Bund für Umwelt und Naturschutz*, oben erwähnt, Randnr. 41, verwiesen.

¹⁰ Es wird auf die Rechtssache E-25/13 *Engilbertsson*, Slg. 2014, EFTA Court Report, S. 524, Randnr. 54, und die Rechtssache E-17/11 *Aresbank*, Slg. 2012, EFTA Court Report, S. 916, Randnr. 45, verwiesen.

Umsetzung Liechtenstein bis 1. Mai 2012 – der Zeitpunkt, zu dem Richtlinie 2003/35/EG im EWR in Kraft trat – gemäss EWR-Recht verpflichtet war. Zudem unterliegen die EWR-/EFTA-Staaten hinsichtlich der zeitgerechten Umsetzung von Rechtsakten, die in das EWR-Abkommen aufgenommen wurden, einer Ergebnispflicht.¹¹

51. Zur zweiten Frage trägt die EFTA-Überwachungsbehörde vor, dass Artikel 2 der Richtlinie den EWR-Staaten Spielraum in Bezug auf die Wahl der Massnahmen, mit denen gewährleistet wird, dass die Richtlinie in nationales Recht umgesetzt wird, gewährt. Wie in Artikel 2 Absatz 2 festgehalten, steht es grundsätzlich im Einklang mit der Richtlinie, dass ein zweistufiges Verfahren, für das sich auch Liechtenstein entschieden hat, in das nationale Recht eingeführt wird. Des Weiteren existieren keine Hinweise auf einen Verstoß gegen Artikel 11 der Richtlinie im Hinblick auf das Recht der betroffenen Öffentlichkeit auf Zugang zu einem Überprüfungsverfahren in der Phase des UVP-Verfahrens, in der die Regierung die Umweltverträglichkeit des Projekts feststellte.

52. Die EFTA-Überwachungsbehörde betont jedoch, dass die von einem Staat angewendeten Verfahren die Ausübung der durch die Richtlinie verliehenen Rechte in der Praxis praktisch nicht unmöglich machen oder übermässig erschweren dürfen.¹² Mit anderen Worten: Das Recht der Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit zur Anfechtung der Rechtmässigkeit von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen ist in Bezug auf alle für das UVP-Verfahren wesentlichen Phasen zu gewähren.

53. Die EFTA-Überwachungsbehörde versteht das liechtensteinische Recht – soweit im Antrag erläutert – so, dass das Recht zur Anfechtung der materiellrechtlichen und verfahrensrechtlichen Rechtmässigkeit von UVP-Entscheidungen nur für die Regierungsentscheidung gilt, mit der die Umweltverträglichkeit des Projekts festgestellt wird. Im Gegensatz dazu können im Anschluss daran vom Amt für Umwelt in eigenständigen Verfahren zur Klärung vermeintlich entscheidungswesentlicher Fragen betreffend die Umweltverträglichkeit des Projekts getroffenen Entscheidungen nicht angefochten werden. Nach Auffassung der EFTA-Überwachungsbehörde wäre ein solches Ergebnis nicht geeignet, die mit Artikel 11 der Richtlinie verfolgten Zielsetzungen zu erreichen. Diese bestehen darin, der betroffenen Öffentlichkeit einen weiten Zugang zu Gerichten zu gewähren, um zur Erhaltung, zum Schutz und zur Verbesserung der Umweltqualität sowie zum Schutz der menschlichen Gesundheit beizutragen.¹³

¹¹ Es wird auf die Rechtssache E-21/14 *ESA v Iceland*, Urteil vom 31. März 2015, noch nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Randnr. 18, und die zitierte Rechtsprechung, verwiesen.

¹² Es wird auf die Rechtssache E-24/13 *Casino Admiral*, Slg. 2014, EFTA Court Report, S. 732, Randnr. 69, und die Rechtssache *Koch u. a.*, oben erwähnt, Randnr. 121, verwiesen.

¹³ Es wird auf die Rechtssache *Bund für Umwelt und Naturschutz*, oben erwähnt, Randnr. 44, und die Rechtssache C-72/12 *Altrip u. a.*, Urteil vom 7. November 2013, in elektronischer Form veröffentlicht, Randnr. 46, verwiesen.

54. Zur dritten Frage merkt die EFTA-Überwachungsbehörde an, dass unmittelbare Wirkung ein Begriff aus dem EU-Recht ist, der es Einzelnen ermöglicht, sich unmittelbar vor einem nationalen oder europäischen Gericht auf eine Bestimmung des EU-Rechts zu berufen, sofern mehrere Bedingungen erfüllt sind. Richtlinien können unmittelbare Wirkung haben, wenn ihre Bestimmungen inhaltlich unbedingt und hinreichend klar und genau sind.¹⁴ Die EWR-/EFTA-Staaten haben den Grundsatz der unmittelbaren Wirkung allerdings nicht übernommen. Stattdessen versuchen sie durch nationale Verfahren vergleichbare Ergebnisse zu erzielen. Zu diesem Zweck sieht Protokoll 35 zum EWR-Abkommen vor, dass EWR-/EFTA-Staaten nötigenfalls eine gesetzliche Bestimmung des Inhalts einführen, dass durchgeführte EWR-Bestimmungen im Falle eines Konflikts mit sonstigen gesetzlichen Bestimmungen vorgehen.

55. Zudem verpflichtet Artikel 3 des EWR-Abkommens die EWR-/EFTA-Staaten, alle geeigneten Massnahmen zur Gewährleistung der Anwendung und Wirksamkeit des EWR-Rechts zu treffen. Dementsprechend sind, so die EFTA-Überwachungsbehörde, die nationalen Gerichte verpflichtet, innerstaatliche Vorschriften soweit wie möglich im Einklang mit EWR-Recht auszulegen und die im nationalen Recht anerkannten Auslegungsmethoden soweit wie möglich anzuwenden, um das von der einschlägigen EWR-Norm angestrebte Ergebnis zu erreichen.¹⁵

56. Zur vierten Frage bringt die EFTA-Überwachungsbehörde vor, dass es in Ermangelung einer EWR-Regelung zu Rechtsbehelfen in einem bestimmten Bereich Sache der innerstaatlichen Rechtsordnung der einzelnen EWR-Staaten ist, die zuständigen Gerichte und die Ausgestaltung von Verfahren, die den Schutz der den Bürgern und Wirtschaftsteilnehmern aus dem EWR-Recht erwachsenden Rechte gewährleisten sollen, zu bestimmen, sofern die Grundsätze der Äquivalenz und Effektivität eingehalten werden.¹⁶

57. Angewendet auf Umstände wie jene des Ausgangsverfahrens ist laut EFTA-Überwachungsbehörde in allen für das UVP-Verfahren wesentlichen Phasen sicherzustellen, dass Umweltschutzorganisationen und andere massgebliche Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit Zugang zu einem Überprüfungsverfahren vor einem Gericht haben, um die materiellrechtliche und verfahrensrechtliche Rechtmässigkeit von unter die Richtlinie fallenden Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen anzufechten. Zu den Verpflichtungen, die sich aus den Artikeln 3 und 7 des EWR-Abkommens ergeben, zählt die Behebung der rechtswidrigen Folgen eines Verstosses gegen das EWR-Recht durch die EWR-/EFTA-Staaten.

58. Die EFTA-Überwachungsbehörde führt aus, dass das gegenständliche UVP-Verfahren nicht als vollständig betrachtet werden kann, solange Mitgliedern der

¹⁴ Es wird auf die Rechtssache 41/74 *Van Duyn*, Slg. 1974, 1337, verwiesen.

¹⁵ Es wird auf die Rechtssache *Engilbertsson*, oben erwähnt, Randnr. 159, die Rechtssache E-6/13 *Metacom*, Slg. 2013, EFTA Court Report, S. 856, Randnr. 69, und die Rechtssache E-15/12 *Wahl*, Slg. 2013, EFTA Court Report, S. 534, Randnr. 54, und die zitierte Rechtsprechung, verwiesen.

¹⁶ Es wird auf die Rechtssache *Casino Admiral*, oben erwähnt, Randnrn. 69 und 72, und die Rechtssache *Koch u. a.*, oben erwähnt, Randnr. 121, verwiesen.

betroffenen Öffentlichkeit, darunter Umweltschutzorganisationen wie die LGU, nicht die Möglichkeit geboten wurde, Entscheidungen über als entscheidungswesentlich betrachtete Fragen, die in den dem UVP-Gesamtentscheid nachgelagerten Bewilligungsverfahren getroffen wurden, anzufechten.

59. Die EFTA-Überwachungsbehörde stellt fest, dass ein möglicher Rechtsbehelf für einen Verstoß gegen Artikel 11 der Richtlinie die Zurücknahme oder Aussetzung der Entscheidung über die Umweltverträglichkeit eines Projekts, wie der Regierungsentscheidung vom 19./20. November 2013, sein könnte.¹⁷ Eine andere mögliche Lösung könnte sein, der betroffenen Öffentlichkeit (hier: der LGU) eine Klagebefugnis zur Anfechtung von Entscheidungen einzuräumen, die im Zuge der nachgelagerten Bewilligungsverfahren getroffen wurden. Nach Ansicht der EFTA-Überwachungsbehörde obliegt die Klärung dieser Fragen dem vorlegenden Gericht. Alternativ kann das nationale Gericht auch feststellen, ob für die massgeblichen Mitglieder der Öffentlichkeit die Möglichkeit besteht, den Ersatz des ihnen entstandenen Schadens zu verlangen.¹⁸

60. Die EFTA-Überwachungsbehörde schlägt vor, dass der Gerichtshof die vorgelegten Fragen folgendermassen beantwortet:

1. *Richtlinie 2011/92/EU ist im Fürstentum Liechtenstein anwendbar auf UVP-Verfahren, die nach dem Inkrafttreten dieser Richtlinie in Bezug auf die EWR-/EFTA-Staaten am 8. Dezember 2012 eingeleitet wurden. Dies gilt ungeachtet dessen, ob diese UVP-Verfahren auf Grundlage eines nationalen Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 85/337/EWG, die aufgehoben wurde, durchgeführt werden.*
2. *Es liegt eine Beschränkung des Rechts auf den Zugang zu einem Überprüfungsverfahren gemäss Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU vor, wenn Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit, einschliesslich Umweltorganisationen, die materiellrechtliche und verfahrensrechtliche Rechtmässigkeit von UVP-Entscheidung nur in jener Phase anfechten dürfen, in der die Regierung einen Gesamtentscheid über die Umweltverträglichkeit eines Projekts trifft, es jedoch nicht möglich ist, die von den zuständigen Behörden im Anschluss daran (in einer eigenständigen Phase des Verfahrens) zur Klärung von Fragen der Umweltverträglichkeit des Projekts getroffenen Entscheidungen anzufechten, die als entscheidungswesentlich gelten.*

¹⁷ Es wird auf die Rechtssache *Wells*, oben erwähnt, Randnr. 65, verwiesen.

¹⁸ Es wird auf die Rechtssache *Wells*, oben erwähnt, Randnr. 69, verwiesen. Hinsichtlich der staatlichen Haftung für die nicht ordnungsgemässe Umsetzung im Rahmen des EWR-Abkommens wird auf die Rechtssache E-9/97 *Sveinbjörndóttir*, Slg. 1998, EFTA Court Report, S. 95, Randnrn. 60 bis 66, verwiesen.

3. *Die nationalen Gerichte sind verpflichtet, innerstaatliche Vorschriften soweit wie möglich im Einklang mit EWR-Recht, wie Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU, auszulegen, und die im nationalen Recht anerkannten Auslegungsmethoden soweit wie möglich anzuwenden, um das von der einschlägigen EWR-Norm angestrebte Ergebnis zu erreichen.*

4. *In allen für das UVP-Verfahren wesentlichen Phasen ist sicherzustellen, dass Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit Zugang zu einem Überprüfungsverfahren vor einem Gericht oder einer anderen auf gesetzlicher Grundlage geschaffenen unabhängigen und unparteiischen Stelle haben, um die materiellrechtliche und verfahrensrechtliche Rechtmässigkeit von unter Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU fallenden Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen anzufechten. In Ermangelung einer EWR-Regelung zu Rechtsbehelfen in einem bestimmten Bereich ist es Sache der innerstaatlichen Rechtsordnung der einzelnen EWR-Staaten die zuständigen Gerichte und die Ausgestaltung der Verfahren, die den Schutz der den Bürgern und Wirtschaftsteilnehmern aus dem EWR-Recht erwachsenden Rechte gewährleisten sollen, zu bestimmen. Es ist Aufgabe des nationalen Gerichts zu ermitteln, ob es nach innerstaatlichem Recht möglich ist, den Mitgliedern der betroffenen Öffentlichkeit eine Klagebefugnis für die nachgelagerten Bewilligungsverfahren des Amts für Umwelt einzuräumen, oder ob die Entscheidung vom 19./20. November 2013, gegen die Beschwerde eingelegt wurde, zurückgenommen oder ausgesetzt werden muss, um der Verletzung des Rechts auf ein Überprüfungsverfahren abzuwehren. Alternativ kann das nationale Gericht auch feststellen, ob für die massgeblichen Mitglieder der Öffentlichkeit die Möglichkeit besteht, Ersatz für einen ihnen etwaig entstandenen Schaden zu verlangen.*

Per Christiansen
Berichterstatter