

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
MIGUEL POIARES MADURO
vom 24. März 2004¹

1. Mit der vorliegenden Klage beantragt die Kommission, festzustellen, dass das Königreich Spanien dadurch gegen seine Verpflichtungen aus der Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten² verstoßen hat, dass es das „Eisenbahnlinienprojekt Valencia-Tarragona, Abschnitt Las Palmas-Oropesa. Bahnkörper“, das Teil des Projekts „Corredor del Mediterráneo“ ist, keiner Umweltverträglichkeitsprüfung unterzogen hat.

Benicasim und Oropesa durchquere, gebaut werde, ohne dass eine öffentliche Umfrage durchgeführt oder eine Erklärung zu den Umweltauswirkungen abgegeben worden sei. Das Eisenbahnprojekt umfasse eine neue Trasse zur Umgehung der Gemeinde Benicasim (7,64 km) und den zweigleisigen Ausbau der Strecke zwischen Las Palmas und Oropesa (13,2 km).

3. Mit Schreiben vom 28. Oktober 1999 forderte die Kommission die spanischen Behörden auf, zu den Vorwürfen Stellung zu nehmen.

I — Sachverhalt und Vorverfahren

2. Im Mai 1999 ging bei der Kommission der Europäischen Gemeinschaften eine Beschwerde darüber ein, dass die spanischen Behörden die Richtlinie fehlerhaft angewandt hätten. In dieser Beschwerde wurde geltend gemacht, dass eine 13,2 km lange Eisenbahntrasse, die die Gemeinden Castellón,

4. Am 13. Januar 2000 bestätigte das Königreich Spanien in einem Schreiben, dass dieses Projekt keiner Umweltverträglichkeitsprüfung unterzogen worden sei. Eine solche Prüfung sei nicht erforderlich, da die Trasse, die für den Abschnitt, auf den sich die Beschwerde beziehe, gewählt worden sei, in dem städtebaulichen Gebiet liege, das im Allgemeinen Städtebauplan von 1992 für die Nutzung für den Eisenbahnverkehr vorgesehen sei; dieser Plan sei Gegenstand einer Erklärung zu den Umweltauswirkungen gewesen und mit Entscheidung des *Director General de Qualitat Ambiental* (Generaldirektor für Umweltqualität) der Generalidad von Valencia (Spanien) am 17. März 1994 genehmigt worden.

¹ — Originalsprache: Portugiesisch.

² — ABl. L 175, S. 40 (im Folgenden: Richtlinie).

5. Am 13. April 2000 richtete die Kommission an das Königreich Spanien ein Mahnschreiben nach Artikel 226 EG wegen nicht ordnungsgemäßer Umsetzung der Richtlinie, da bei dem „Eisenbahnlinsenprojekt Valencia-Tarragona, Abschnitt Las Palmas-Oropesa. Bahnkörper“ keine Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt worden sei.

6. In ihrem Antwortschreiben vom 21. Juni 2000 wies die spanische Regierung zunächst darauf hin, dass das im Mahnschreiben genannte Projekt nicht den Bau einer neuen Eisenbahnlinie umfasse. Sodann machte sie geltend, dass die für die Genehmigung des allgemeinen Städtebauplans von Benicasim erfüllten Formalitäten ausreichten. Schließlich erklärte sie sich bereit, alle zusätzlichen Verfahren durchzuführen, die die Kommission für erforderlich halte.

7. Am 26. September 2000 sandte die Kommission dem Königreich Spanien eine mit Gründen versehene Stellungnahme mit der Aufforderung, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um seinen Verpflichtungen aus der Richtlinie nachzukommen.

8. Mit Schreiben vom 2. Januar 2001 beantwortete das Königreich Spanien die mit Gründen versehene Stellungnahme, indem es sein früheres Vorbringen wiederholte und darauf hinwies, dass zu einer Umweltverträglichkeitsprüfung der Änderung Nr. 3 des in Rede stehenden Projekts eine öffentliche

Umfrage durchgeführt werde. Am 19. Januar 2001 wurde der Kommission eine Kopie der Bekanntmachung der Anzeige der Dirección General de Ferrocarriles im *Boletín Oficial del Estado* übermittelt, mit der eine öffentliche Umfrage zu der genannten Prüfung erfolgte. Die Änderung Nr. 3 betrifft im Wesentlichen den Bau eines 754,5 m langen Viadukts.

9. Da die Auskünfte des Königreichs Spanien die Kommission nicht überzeugten, hat sie beim Gerichtshof eine Vertragsverletzungsklage eingereicht.

10. Im schriftlichen Verfahren hat das Königreich Spanien als Antwort auf die einzige Rüge der Kommission, wonach das Königreich die Richtlinie hinsichtlich des „Eisenbahnlinsenprojekts Valencia-Tarragona, Abschnitt Las Palmas-Oropesa. Bahnkörper“ nicht ordnungsgemäß umgesetzt habe, sein Vorbringen wiederholt, dass das Projekt nicht in den Anwendungsbereich des Anhangs I der Richtlinie (der eine Umweltverträglichkeitsprüfung zwingend vorschreibt) falle. Das Königreich vertritt ferner die Auffassung, dass die erfüllten Formalitäten jedenfalls eine vollständige Umsetzung der Richtlinie sicherstellten.

11. Am 19. Februar 2004 hat die mündliche Verhandlung stattgefunden. Die Kommission hat u. a. auf eine schriftliche Frage, die der Gerichtshof am 9. Dezember 2003 an sie gerichtet hatte, den Umfang ihrer Klage

präzisiert. Sie hat bestätigt, dass sich ihre Klage auf den gesamten Abschnitt zwischen Las Palmas und Oropesa mit einer Gesamtlänge von 13,2 km beziehe.

II — Rechtlicher Rahmen

12. Die Richtlinie bezweckt, die Verschmutzung und sonstige Beeinträchtigungen der Umwelt dadurch zu verhindern, dass sie für bestimmte öffentliche oder private Projekte eine vorherige Prüfung ihrer Umweltverträglichkeit vorschreibt³. Sie verlangt, dass bei der Entscheidung über zahlreiche Projekte die Umweltauswirkungen berücksichtigt werden.

13. Die Richtlinie, die zur Zeit der dem Königreich Spanien vorgeworfenen Umstände in Kraft war, ist durch die Richtlinie 97/11/EG des Rates vom 3. März 1997⁴ geändert worden. Die streitigen Vorschriften der Richtlinie, u. a. Nummer 7 des Anhangs I und Nummer 12 des Anhangs II, sind von der Änderung jedoch unberührt geblieben.

14. Die Richtlinie unterscheidet zwischen zwei Projektklassen. Die erste umfasst die im Anhang I der Richtlinie aufgezählten

Projekte, bei denen mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist und bei denen die Mitgliedstaaten vor ihrer Durchführung ihre möglichen Auswirkungen auf die Umwelt prüfen müssen⁵. Hinsichtlich der zweiten Projektklasse — der im Anhang II der Richtlinie genannten Projekte — verfügen die Mitgliedstaaten über ein Ermessen bei der Entscheidung, ob sie sie einer vorherigen Prüfung ihrer Umweltauswirkungen unterziehen⁶.

15. Die Qualifikation eines Projekts als Projekt der Klasse I hat somit erhebliche Konsequenzen für die Frage, ob vorab eine Prüfung der Umweltauswirkungen durchzuführen ist.

16. Für die Entscheidung der vorliegenden Rechtssache sind zunächst die Argumente zu prüfen, die das Königreich Spanien in der mündlichen Verhandlung zur Zulässigkeit der Klage geltend gemacht hat; sodann ist zu prüfen, ob die Richtlinie auf das in Rede stehende Projekt Anwendung findet. Sofern das Projekt in den Anwendungsbereich der Richtlinie fällt, ist schließlich zu untersuchen, ob das Königreich Spanien die Richtlinie im konkreten Fall ordnungsgemäß umgesetzt hat.

3 — Sechste Begründungserwägung der Richtlinie.

4 — ABl. L 73, S. 5.

5 — Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie.

6 — Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie.

III — Würdigung

B — Anwendbarkeit der Richtlinie auf das in Rede stehende Projekt

A — Zulässigkeit der Klage

17. Das Königreich Spanien hat in der mündlichen Verhandlung eine Unzulässigkeitseinrede erhoben. Die Kommission habe sich im Vorverfahren nur auf die neue, 7,64 km lange Trasse zur Umgehung der Gemeinde Benicasim bezogen und nicht auf den zweigleisigen Ausbau auf der Gesamtlänge von 13,2 km des Abschnitts zwischen Las Palmas und Oropesa. Das Königreich Spanien ist daher der Ansicht, dass die Klage unzulässig sei, soweit sie den Gegenstand des Rechtsstreits gegenüber dem des Vorverfahrens erweitere.

18. Dieses Vorbringen ist zurückzuweisen, denn sowohl das Mahnschreiben als auch die mit Gründen versehene Stellungnahme, die die Kommission an das Königreich Spanien gerichtet hat, und die beim Gerichtshof eingereichte Klageschrift nehmen ausdrücklich auf den Abschnitt „Las Palmas-Oropesa“ Bezug, bei dem das Königreich Spanien nicht bestreitet, dass er 13,2 km lang ist. Entgegen dem Vorbringen des Königreichs ist somit festzustellen, dass sich der Gegenstand des Rechtsstreits nicht von dem des Vorverfahrens unterscheidet. Die Unzulässigkeitseinrede ist somit zurückzuweisen.

19. Zu dem Schluss, dass die Richtlinie auf das in Rede stehende Projekt anwendbar ist, kann man durch zwei unterschiedliche Analysen gelangen, entweder nach Nummer 7 des Anhangs I oder nach Nummer 12 des Anhangs II der Richtlinie. Während die Kommission der ersten Analyse folgt, hält das Königreich Spanien die zweite für richtig.

20. Nummer 7 des Anhangs I der Richtlinie betrifft u. a. den „Bau von ... Eisenbahn-Fernverkehrsstrecken“. Nummer 12 des Anhangs II der Richtlinie nennt die „Änderung von Projekten des Anhangs I“.

21. Nach Ansicht der Kommission ist das Projekt des Abschnitts Las Palmas-Oropesa der Eisenbahnlinie Valencia-Tarragona als Strecke im Sinne der Nummer 7 des Anhangs I der Richtlinie zu beurteilen. Das Königreich Spanien vertritt dagegen die Auffassung, dass dieses Projekt nur eine Änderung eines bestehenden Projekts sei und als solches unter Nummer 12 des Anhangs II der Richtlinie falle, denn es umfasse nicht den Bau einer neuen Eisenbahnlinie im Sinne einer neuen Verbindung zwischen zwei Orten, sondern bloß einen zweigleisigen Streckenausbau. Nummer 7 des Anhangs I der Richtlinie betreffe nämlich

nur den Bau neuer Eisenbahnverbindungen. Außerdem sei das in Rede stehende Projekt nicht für den Fernverkehr bestimmt, da es zwei Orte miteinander verbinde, die 13,2 km voneinander entfernt seien.

1. Der Begriff der Strecke im Sinne der Nummer 7 des Anhangs I der Richtlinie

22. Zur Untermauerung seines Vorbringens, dass nur neue Verbindungen von Nummer 7 des Anhangs I der Richtlinie erfasst seien, macht das Königreich Spanien geltend, dass bestimmte Sprachfassungen der Richtlinie von Eisenbahnlinsen und nicht von Eisenbahnstrecken sprächen. Aufgrund dieses sprachlichen Unterschieds sei diese Nummer dahin auszulegen, dass sie nur den Bau neuer Eisenbahnverbindungen zwischen zwei Orten betreffe, die vorher nicht miteinander verbunden gewesen seien.

23. Die spanische Fassung von Nummer 7 des Anhangs I der Richtlinie spricht von „vías“, ebenso wie die italienische Fassung von „vie“, die portugiesische Fassung von „vias“, die französische Fassung von „voies“ sprechen. Lediglich die englische Fassung, die vom Königreich Spanien zitiert wird, kann möglicherweise zu Verwirrung führen. Die Kommission hat jedoch in der mündlichen Verhandlung eine Definition im Oxford Dictionary zitiert, wonach dem Wort „line“ die Bedeutung von Strecke und nicht von Eisenbahnverbindung zwischen zwei Orten zukommt. Ein Unterschied zwischen

den verschiedenen Sprachfassungen der Richtlinie scheint somit nicht wirklich festzustellen.

24. Jedenfalls verbietet nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes das Erfordernis der einheitlichen Auslegung der Gemeinschaftsvorschriften, eine Sprachfassung isoliert zu betrachten, vielmehr ist es danach im Zweifelsfall geboten, sie im Licht der Fassungen in den anderen Gemeinschaftssprachen auszulegen und anzuwenden, wobei nach Artikel 314 EG alle Fassungen verbindlich sind⁷. Weichen die verschiedenen Sprachfassungen voneinander ab, so muss die Vorschrift nach dem Zusammenhang und dem Zweck der Regelung ausgelegt werden, zu der sie gehört⁸.

25. Aus dieser Rechtsprechung folgt, dass das Auslegungsproblem, das sich aus dem sprachlichen Unterschied, den das Königreich Spanien in Bezug auf Nummer 7 des Anhangs I der Richtlinie geltend macht, möglicherweise ergibt, durch Auslegung dieser Vorschrift im Licht des Zusammenhangs und des Zweckes der Richtlinie zu lösen ist.

7 — Urteile vom 5. Dezember 1967 in der Rechtssache 19/67 (Van der Vecht, Slg. 1967, 445, 456), vom 6. Oktober 1982 in der Rechtssache 283/81 (Cilfit u. a., Slg. 1982, 3415, Randnr. 18) und vom 17. Juli 1997 in der Rechtssache C-219/95 P (Ferriere Nord/Kommission, Slg. 1997, I-4411, Randnr. 15).

8 — U. a. Urteile vom 27. Oktober 1977 in der Rechtssache 30/77 (Bouchereau, Slg. 1977, 1999, Randnr. 14), vom 7. Dezember 1995 in der Rechtssache C-449/93 (Rockfon, Slg. 1995, I-4291, Randnr. 28), vom 24. Oktober 1996 in der Rechtssache C-72/95 (Kraaijeveld u. a., Slg. 1996, I-5403, Randnr. 28) und vom 9. März 2000 in der Rechtssache C-437/97 (EKW und Wein & Co, Slg. 2000, I-1157, Randnr. 42).

26. Die Richtlinie soll die Verschmutzung und andere Beeinträchtigungen der Umwelt verhindern. Ihr wesentlicher Zweck besteht nach ihrer sechsten Begründungserwägung und ihrem Artikel 2 darin, für alle Projekte, bei denen mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist, den Grundsatz der vorherigen Prüfung aufzustellen⁹. Allgemeiner gesagt wird mit der Richtlinie das Ziel verfolgt, kein Projekt, bei dem mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist, der Prüfung zu entziehen¹⁰.

2. Sind auch eine neue Trasse und ein zweigleisiger Streckenausbau als Bau von Strecken im Sinne der Richtlinie zu beurteilen?

29. Ich werde nacheinander auf die Fragen der neuen Trasse und des zweigleisigen Streckenausbaus eingehen.

27. Würde man der vom Königreich Spanien vertretenen Auslegung folgen, so unterläge nur der Bau von Eisenbahnlinien, der eine neue Verbindung einschließt, einer Umweltprüfung. Der Bau neuer Strecken oder die Umwandlung regional genutzter Strecken in Fernverkehrsstrecken unterlägen auch dann keiner Umweltprüfung, wenn sie erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben könnten. Eine solche Auslegung der Richtlinie widerspräche ihrem Hauptzweck.

30. Die Kommission weist darauf hin, dass das in Rede stehende Projekt einen zweigleisigen Ausbau einschließe, der Geschwindigkeiten von 200 bis 220 km/h zulasse, während die Züge vorher nur mit bis zu 90 km/h gefahren seien, und eine neue Trasse im Gemeindegebiet von Benicasim erfordere.

28. Es scheint also, dass Nummer 7 des Anhangs I der Richtlinie dahin auszulegen ist, dass sie den Bau von Strecken und nicht nur den Bau neuer Eisenbahnverbindungen betrifft.

31. Die spanischen Umsetzungstexte (Real Decreto-Legislativo de Evaluación de Impacto Ambiental [über die Umweltverträglichkeitsprüfung] vom 28. Juni 1986¹¹ und die dazu ergangene Durchführungsverordnung, die mit Königlichem Dekret vom 30. September 1988 gebilligt wurde), die nach Ansicht des Königreichs Spanien richtlinienkonform

9 — Urteil vom 19. September 2000 in der Rechtssache C-287/98 (Linster, Slg. 2000, I-6917, Randnr. 52).

10 — Urteil vom 16. September 1999 in der Rechtssache C-435/97 (WWF u. a., Slg. 1999, I-5613, Randnr. 45).

11 — BOE 87 vom 12. April 1989, S. 10530.

sind, schreiben eine Umweltprüfung nur bei „Eisenbahn-Fernverkehrslinien, die eine neue Trasse einschließen“, vor. Das Königreich Spanien vertritt die Auffassung, dass diese Vorschrift sowohl eine neue Trasse als auch eine neue Verbindung verlange. Die Voraussetzung einer neuen Verbindung ist Gegenstand der Nummern 22 bis 28 dieser Schlussanträge.

32. Auch wenn das vorliegende Verfahren nicht die Frage betrifft, ob die nationalen Rechtsvorschriften allgemein mit der Richtlinie in Einklang stehen, so ist doch zu prüfen, ob die Analyse des Königreichs Spanien für den konkreten Fall der Richtlinie entspricht¹².

33. Das maßgebende Kriterium für die Beurteilung der Frage, ob ein Projekt zwingend einer Prüfung seiner Umweltverträglichkeit zu unterziehen ist, besteht darin, ob mit „erheblichen Auswirkungen“ auf die Umwelt im Sinne des Artikels 2 Absatz 1 der Richtlinie zu rechnen ist. Beim Bau einer Eisenbahnstrecke mit neuer Trasse ist wegen der damit verbundenen Umweltveränderung naturgemäß mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen.

34. Der Bau einer neuen Eisenbahntrasse erfordert somit zwingend eine vorherige Prüfung gemäß der Richtlinie.

35. Fällt der zweigleisige Ausbau einer Eisenbahnstrecke auch unter die Definition des „Streckenbaus“, oder entspricht er eher der „Änderung“ eines Projekts im Sinne der Nummer 12 des Anhangs II der Richtlinie? Die Kommission und die spanischen Behörden vertreten hierzu entgegengesetzte Standpunkte.

36. Die Kommission stützt ihre Schlussfolgerung, dass der zweigleisige Streckenausbau unter Nummer 7 des Anhangs I der Richtlinie fällt, auf zwei Argumente. Zum einen schließe der zweigleisige Ausbau einer Strecke immer den Bau eines neuen Gleises ein, auch wenn dieses parallel zum vorhandenen Gleis verlaufe. Zum anderen würde eine andere Auslegung der Richtlinie den mit ihr verfolgten Zielen widersprechen, da die vom Königreich Spanien vorgelegte Studie über die Umweltauswirkungen zeige, dass bei dem zweigleisigen Ausbau der Strecke auf dem in Rede stehenden Abschnitt mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen sei¹³.

12 — Es ist darauf hinzuweisen, dass das Königreich Spanien bereits wegen nicht ordnungsgemäßer Umsetzung der Richtlinie verurteilt worden ist (Urteil vom 13. Juni 2002 in der Rechtssache C-474/99, Kommission/Königreich Spanien, Slg. 2002, I-5293).

13 — Die Studie über die Umweltauswirkungen, die 1994 im Rahmen des Erlasses eines neuen Städtebauplans erstellt wurde (zitiert in Randnr. 7 der Gegenerwiderung der Kommission), weist u. a. auf folgende Gefahren hin: „die Prozesse der Erosion und mangelnden Stabilität der Böschungen [...] der Verlust von Ackerflächen, die Lärmbelästigung [...] die Veränderung der Oberflächenentwässerung“.

37. Die spanischen Behörden sind der Ansicht, dass das in Rede stehende Projekt nur die Verbesserung eines bestehenden Projekts darstelle. Außerdem habe der zweigleisige Ausbau einer Eisenbahntrasse keine oder jedenfalls keine „erheblichen“ Auswirkungen auf die Umwelt, die über diejenigen hinausgingen, die mit dem Bau der ursprünglichen Eisenbahnlinie verbunden gewesen seien.

38. Wie die Kommission vorträgt, schließt der Ausdruck „Bau von Strecken“ bei wörtlicher Auslegung den zweigleisigen Ausbau vorhandener Strecken ein. Eine Auslegung dieser Vorschrift nach Gegenstand und Zweck der Richtlinie führt zum gleichen Ergebnis.

39. Eine Auslegung der Nummer 7 des Anhangs I der Richtlinie, bei der Gegenstand und Zweck der Richtlinie berücksichtigt werden, stellt sicher, dass die Mitgliedstaaten bei allen Projekten, die erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben können, vorher eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchführen¹⁴.

40. Nun, es lässt sich nicht a priori ausschließen, dass ein zweigleisiger Ausbau erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben kann. Im Gegenteil, der Bau zusätzlicher Gleise kann sich auf die Umwelt auswirken, wenn sich die Nutzung der Strecke ändert. Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass das in Rede stehende Projekt nicht aus

einem bloßen zweigleisigen Ausbau besteht, sondern eine Anpassung der Strecke an Hochgeschwindigkeitszüge einschließt. Die erhöhte Häufigkeit des Verkehrs auf der Strecke nach ihrem zweigleisigen Ausbau hat auch signifikante Lärmauswirkungen: Der entsprechende Lärmpegel wird über dem von der Weltgesundheitsorganisation für Nachtzeiten empfohlenen Höchstmaß von 45 Dezibel liegen. Eine solche Änderung der endgültigen Nutzung der Strecke hat somit erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt.

41. Das Königreich Spanien vertritt außerdem die Ansicht, dass es absurd wäre, den zweigleisigen Ausbau unter die Definition des Baus von Eisenbahnstrecken zu subsumieren, da der Bau von Straßen nach Nummer 10 Buchstabe d des Anhangs II der Richtlinie nicht zwingend einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterliege.

42. Tatsächlich entspricht aber eine solche Auslegung dem mit der Richtlinie eingeführten System, das zwischen Projekten, bei denen mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist, und sonstigen Projekten unterscheidet. Die Richtlinie sieht nämlich unterschiedliche Regelungen für den Bau von Autobahnen und Schnellstraßen (aufgrund der Erwähnung in Anhang I ist hier eine Prüfung zwingend erforderlich) und den Bau sonstiger Straßen (der in Anhang II erwähnt ist) vor. Ebenso sieht

¹⁴ — Urteile WWF u. a. (Randnr. 45) und Linster (Randnr. 52).

die Richtlinie nur für den Bau von Eisenbahn-Fernverkehrsstrecken zwingend eine vorherige Prüfung vor.

Mitgliedstaat zuzurechnender Handlung oder Unterlassung dieses Verfahren zu eröffnen ist¹⁵. Das Argument des Königreichs Spanien hinsichtlich des Umfangs der von der Kommission erhobenen Vertragsverletzungsklage ist daher zurückzuweisen.

43. Der Ausbau einer Straße zu einer Autobahn ist genau wie der Bau einer Autobahn ohne eine bereits bestehende Straße ein Projekt, das unter Anhang I der Richtlinie fällt und damit zwingend einer vorherigen Prüfung bedarf. Ebenso unterliegt der Ausbau einer für den Regionalverkehr genutzten Eisenbahnstrecke zu einer Fernverkehrsstrecke den Bedingungen des Anhangs I der Richtlinie.

3. Der Begriff des „Fernverkehrs“ im Sinne der Nummer 7 des Anhangs I der Richtlinie

46. Nach Ansicht des Königreichs Spanien lässt sich das in Rede stehende Projekt nicht unter Nummer 7 des Anhangs I der Richtlinie subsumieren, da es nicht den Fernverkehr betreffe, sondern einen 13,2 km langen Abschnitt zwischen zwei benachbarten Orten.

44. Schließlich machen die spanischen Behörden geltend, dass die Kommission, wenn sie tatsächlich nach Nummer 7 des Anhangs I der Richtlinie für den zweigleisigen Ausbau eine vorherige Umweltverträglichkeitsprüfung für erforderlich halte, eine Vertragsverletzungsklage hätte erheben müssen, die den gesamten zweigleisigen Ausbau der Eisenbahnlinie Valencia-Taragona auf 251 km zum Gegenstand hätte.

47. Die Kommission hält diesem Argument entgegen, dass die neue Strecke auf einer 251 km langen Eisenbahnlinie zwischen Valencia und Tarragona angelegt werde, die zum „Corredor del Mediterráneo“ gehöre, der die spanische Region Levante mit Katalonien und der französischen Grenze verbinde, so dass es sich nicht um eine Nahverkehrslinie handele. Entscheidend sei, dass der Abschnitt zu einer neuen Fernverkehrsstrecke gehöre.

45. Insoweit ist daran zu erinnern, dass allein die Kommission für die Entscheidung darüber zuständig ist, ob es angebracht ist, ein Vertragsverletzungsverfahren einzuleiten, und wegen welcher dem betroffenen

15 — Urteile vom 11. August 1995 in der Rechtssache C-431/92 (Kommission/Deutschland, Slg. 1995, I-2189, Randnr. 22), vom 5. November 2002 in der Rechtssache C-476/98 (Kommission/Deutschland, Slg. 2002, I-9855, Randnr. 38) und vom 10. April 2003 in den Rechtssachen C-20/01 und C-28/01 (Kommission/Deutschland, Slg. 2003, I-3609, Randnr. 30).

48. Da der Bau einer 251 km langen Eisenbahnstrecke in Etappen erfolge, würde, folgte man der Argumentation des Königreichs Spanien, ein konkretes Projekt möglicherweise nie als den Fernverkehr betreffend angesehen, da alle aufeinander folgenden Abschnitte der Eisenbahnlinie kurze Entfernungen beträfen und benachbarte Orte miteinander verbänden. Eine solche Auslegung der Richtlinie könne dazu führen, dass ihr Anwendungsbereich erheblich eingeschränkt und die Verwirklichung des mit ihr verfolgten Zieles gefährdet würde.

49. In diesem Punkt kann der Kommission kein Begründungswiderspruch vorgeworfen werden; sie prüft lediglich, ob die Anwendungsvoraussetzungen der Nummer 7 des Anhangs I der Richtlinie vorliegen, indem sie zunächst untersucht, ob das in Rede stehende Projekt den Bau von „Eisenbahnstrecken“ betrifft, und sodann, ob es sich um Strecken für den „Fernverkehr“ handelt. Die Länge der zu bauenden Strecken ist kein relevantes Kriterium für die Beurteilung der Frage, ob die Richtlinie auf das in Rede stehende Projekt anwendbar ist. Die Qualifikation wird durch die Nutzung der Eisenbahnlinie für den Fernverkehr bestimmt.

50. Das in Rede stehende Projekt hätte daher nach Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie Gegenstand einer vorherigen Umweltverträglichkeitsprüfung entsprechend den Anforderungen der Artikel 5 bis 10 der Richtlinie sein müssen.

C — Beurteilung der Frage, ob ein Verstoß gegen die Pflicht zur Durchführung einer Prüfung vorliegt

51. Nach Ansicht der Kommission hat das Königreich Spanien das in den Artikeln 5 bis 10 der Richtlinie vorgeschriebene Verfahren der Umweltverträglichkeitsprüfung nicht eingehalten. Dem Königreich wird, genauer gesagt, vorgeworfen, gegen seine Verpflichtungen aus den Artikeln 5 Absatz 2 und 6 Absatz 2 der Richtlinie verstoßen zu haben.

52. Artikel 5 Absatz 2 der Richtlinie nennt die Mindestangaben, die der Projektträger zu machen hat. Dazu gehört „eine Beschreibung des Projekts nach Standort, Art und Umfang“.

53. Artikel 6 Absatz 2 der Richtlinie legt Bedingungen für die Publizität des Prüfverfahrens fest. Er verlangt, „dass der Öffentlichkeit jeder Genehmigungsantrag sowie die nach Artikel 5 eingeholten Informationen zugänglich gemacht werden“, und bestimmt, dass die betroffene Öffentlichkeit „Gelegenheit [haben muss], sich vor Durchführung des Projekts dazu zu äußern“.

54. Das Königreich Spanien vertritt die Auffassung, dass es allen Verpflichtungen aus der Richtlinie nachgekommen sei. Es macht erstens geltend, dass der Revision des allgemeinen Städtebauplans von Benicasim von 1992 eine Prüfung der Umweltauswirkungen, für die eine öffentliche Umfrage stattgefunden habe, und eine Erklärung zu den Umweltauswirkungen vorausgegangen seien. Für diese Interpretation spreche auch das Urteil des Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (Spanien) vom 26. Oktober 1998¹⁶. Zweitens beruft sich das Königreich auf seinen guten Glauben und darauf, dass es die Ansicht der Kommission hinsichtlich der Änderung Nr. 3 des Projekts akzeptiert habe.

57. Da die Revision des allgemeinen Städtebauplans von Benicasim nicht die in der Richtlinie festgelegten Mindestbedingungen erfüllt, bin ich der Meinung, dass das Königreich Spanien gegen seine Verpflichtungen aus der Richtlinie verstoßen hat.

58. Hinsichtlich der Änderung Nr. 3 des Projekts genügt die Feststellung, dass das Königreich Spanien die Verträglichkeitsprüfung erst nach Beginn der Arbeiten durchgeführt hat.

55. Was die Revision des allgemeinen Städtebauplans von Benicasim angeht, so ergibt sich aus den beim Gerichtshof eingereichten Akten, dass in zweierlei Hinsicht nähere Angaben fehlen: Der Plan sieht die Trasse der Eisenbahnstrecke nur summarisch vor; und er schließt nicht den Ort Oropesa ein, für den der Bau der Eisenbahnstrecke auch Umweltauswirkungen haben könnte.

59. Die vom Königreich Spanien vorgelegte Studie über die Umweltauswirkungen der Änderung Nr. 3 dieses Projekts datiert zwar von Februar 1999 für ein am 26. November 1999 genehmigtes Projekt, die Information der Öffentlichkeit ist jedoch erst am 3. Januar 2001, also lange nach Beginn der Arbeiten im März 1999, im *Boletín Oficial del Estado* erfolgt.

56. Nun, nach Artikel 5 Absatz 2 der Richtlinie müssen die Angaben des Projektleiters mindestens eine Beschreibung des in Rede stehenden Projekts nach Standort, Art und Umfang enthalten.

60. Da ein solches Verfahren nicht Artikel 6 Absatz 2 der Richtlinie entspricht, der eine Unterrichtung der Öffentlichkeit vor Durchführung der Arbeiten verlangt, steht meines Erachtens fest, dass das Königreich Spanien hinsichtlich des Verfahrens für die Änderung Nr. 3 des Projekts gegen seine Verpflichtungen aus der Richtlinie verstoßen hat.

16 — Das Urteil hat bestätigt, dass das im Einklang mit den nationalen Rechtsvorschriften durchgeführte Umweltverfahren ausreichend war, ohne diese Rechtsvorschriften anhand der Richtlinie auszulegen.

IV — Ergebnis

61. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor,
1. festzustellen, dass das Königreich Spanien dadurch gegen seine Verpflichtungen aus den Artikeln 2, 3, 5 Absatz 2 und 6 Absatz 2 der Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten verstoßen hat, dass es beim „Eisenbahnliniensprojekt Valencia-Tarragona, Abschnitt Las Palmas-Oropesa. Bahnkörper“ keine Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt hat;
 2. dem Königreich Spanien die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.