



Vorabentscheidungsverfahren, Richtlinie 2001/42/EG (SUP-Richtlinie), „Pläne und Programme“ i.S.d. SUP-Richtlinie, Windenergieerlass

EuGH, Urteil vom 27. Oktober 2016 – C-290/15 (Patrice D’Oultremont u. a.)

Der Begriff „Pläne und Programme“ i.S.d. Richtlinie 2001/42/EG bezieht sich auf jeden Rechtsakt, der dadurch, dass er die in dem betreffenden Bereich anwendbaren Regeln und Verfahren zur Kontrolle festlegt, eine signifikante Gesamtheit von Kriterien und Modalitäten für die Genehmigung und Durchführung eines oder mehrerer Projekt aufstellt, die voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben.

Hintergrund der Entscheidung

Im Jahr 2014 erließ die wallonische Regierung auf Grund eines Dekrets den Erlass zur Festlegung sektorbezogener Voraussetzungen für Windparke mit einer Gesamtleistung von mindestens 0,5 Megawatt (Erlass), der den weiteren Windenergieausbau in der Region regelt. Der Erlass gilt für das gesamte Gebiet Walloniens und gibt unter anderem technische Normen, Betriebsmodalitäten (maximal zulässiger Schattenwurf), Maßnahmen zur Unfall- und Brandverhütung (u.a. Abschaltung der Anlage), maximal zulässige Geräuschmissionen für bestimmte Gebiete und Regeln für die Wiederinstandsetzung vor.

Gegen diesen Erlass erhoben mehrere Bürger Klage beim zuständigen Conseil d’Etat. Sie machten geltend, dass der Erlass als Plan oder Programm i.S.d. Richtlinie 2001/42/EG (SUP-Richtlinie)¹ zu qualifizieren sei. Deshalb hätte eine Umweltprüfung durchgeführt werden müssen, was aber unterblieben sei.

Der Conseil d’Etat setzte das Verfahren aus und legte dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) die Frage vor, ob der Erlass unter den Begriff „Pläne und Programme“ i.S.d. Art. 2 Buchst. a und Art. 3 Abs. 2 Buchst. a der SUP-Richtlinie falle.

Inhalt der Entscheidung

Auf die Vorlagefrage hin entschied der EuGH, dass der wallonische Erlass unter den Begriff „Pläne und Programme“ i.S.d. SUP-Richtlinie fällt.

Der Begriff „Pläne und Programme“ sei grundsätzlich weit auszulegen. Zunächst knüpfe der Begriff an zwei Voraussetzungen an, die kumulativ erfüllt sein müssten: Zum einen müsse der Plan oder das Programm von einer Behörde auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene ausgearbeitet und/oder angenommen oder von einer Behörde für die Annahme durch das Parlament oder die Regierung im Wege eines Gesetzgebungsverfahrens ausgearbeitet worden sein. Als zweite Voraussetzung müsse der Plan oder das Programm aufgrund von Rechts- oder Verwaltungsvorschriften erstellt worden sein. Da der Erlass von einer Behörde ausgearbeitet und auf Grundlage eines Dekrets erlassen wurde, sah der EuGH diese Voraussetzungen unproblematisch als erfüllt an.

Weiter müsse der Plan oder das Programm ein gewisses Gebiet erfassen. Die Raumordnung eines bestimmten Gebiets durch den Plan oder das Programm sei aber nicht erforderlich. Auch sei es nicht notwendig, dass ein Plan oder Programm einen vollständigen Rahmen für den jeweiligen Sektor vorgebe. Vielmehr reiche es aus, wenn nur Teile des Rahmens für die Genehmigung der jeweiligen Projekte in dem Plan oder Programm vorgegeben seien. Daher beziehe sich der Begriff auf jeden Rechtsakt,

¹ Richtlinie 2001/42/EG vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme, Abl. EU L 197/30.

„der dadurch, dass er die in dem betreffenden Bereich anwendbaren Regeln und Verfahren zur Kontrolle festlegt, eine signifikante Gesamtheit von Kriterien und Modalitäten für die Genehmigung und Durchführung eines oder mehrerer Projekte aufstellt, die voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben.“

Zuletzt lehnte es der EuGH ausdrücklich ab, „allgemeine Regelungen“ aus dem Anwendungsbereich der SUP-Richtlinie und damit auch aus dem Begriff „Pläne und Programme“ herauszunehmen. Dagegen spräche insbesondere, dass Pläne und Programme auch Rechtssetzungsakte umfassen könnten.

Fazit

Mit diesem Urteil hält der EuGH an seiner Definition des Begriffs „Pläne und Programme“ aus dem Urteil *Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias*² fest. Nicht endgültig geklärt war jedoch bislang, ob nur solche Rechtsakte, die auch eine Gebietsausweisung vornehmen, Pläne und Programme i.S.d. SUP-Richtlinie darstellen.³ Dies hat der EuGH nun ausdrücklich verneint und lässt einen einfachen Gebietsbezug ausreichen. Auch die Forderung nach einem vollständigen Regelungsrahmen wies er zurück⁴ und weiterte damit den Anwendungsbereich der SUP-Richtlinie deutlich aus.

Es spricht viel dafür, dass die Windenergieerlasse der Bundesländer nicht unter die den Begriff „Pläne und Programme“ i.S.d. SUP-Richtlinie fallen. Anders als die Windenergieerlasse der Länder, die in erster Linie den bestehenden Rechtsrahmen im Sinne einer einheitlichen Rechtsanwendung erläutern, hat der wallonische Erlass die anwendbaren Rechtsrahmen – etwa im Hinblick auf maximal zulässige Geräuschimmissionen – erst gesetzt. Die maßgeblichen Regeln und das Verfahren für die Errichtung und den Betrieb von Windenergieanlagen ergeben sich im deutschen Recht bereits aus dem Bundes-Immissionschutzgesetz einschließlich der TA Lärm und anderen Fachgesetzen

Der wallonische Windenergieerlass erging darüber hinaus auf der Grundlage eines Dekrets, welches die Regierung verpflichtet, allgemeine, sektorale oder integrale Voraussetzungen festzulegen, um Mensch und Umwelt gegen Gefahren, Belastungen oder Nachteile durch entsprechende Betriebe zu schützen. Damit war eine Planungspflicht, die nach Art. 2 Buchst. a 2. Spiegelstrich der SUP-Richtlinie konstitutive Voraussetzung eines Plans oder Programms i.S.d. SUP-Richtlinie ist, im wallonischen Fall gegeben. An einer solchen Planungspflicht bzw. einer zumindest grundlegenden Regelung von Zuständigkeit und Verfahren⁵ für die Windenergieerlasse der Bundesländer fehlt es bislang jedoch.⁶

Auch die Instanzgerichte haben die Windenergieerlasse der Länder bislang nicht als „Pläne und Programme“ i.S.d. SUP-Richtlinie qualifiziert. So entschied das Verwaltungsgericht (VG) Minden, dass der Windenergieerlass NRW lediglich die Ebene der behördlichen Genehmigung von Einzelvorhaben betreffe. Er stelle deshalb nicht im weiteren Sinne auf die Raumordnung von Gebieten ab und falle folglich nicht unter die SUP-Richtlinie.⁷ Das VG Münster hingegen ließ die Frage mit der Begründung offen, dass die Verbindlichkeit des Windenergieerlasses für die Rechtmäßigkeit der Genehmigung keine Bedeutung habe, sodass es unerheblich sei, ob er unter die SUP-Richtlinie falle.⁸

Der Volltext der Entscheidung kann kostenfrei im Internet abgerufen werden:

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=184892&pageIndex=0&doclang=DE&mode=req&dir=&occ=first&part=1>

² EuGH, Urteil vom 11. September 2012 – C-43/10 (*Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias u. a.*), Rn. 95.

³ Vgl. dazu Schlussanträge der Generalanwältin vom 14. Juli 2016 – C-290/15, Rn. 37 ff.

⁴ Vgl. dazu Schlussanträge der Generalanwältin vom 14. Juli 2016 – C-290/15, Rn. 46 ff.

⁵ Vgl. zur Auslegung der Planungspflicht EuGH, Urteil vom 22. März 2012 – C-567/10 (*Inter-Environnement Bruxelles*), Rn. 28 ff.

⁶ So auch Wegner, SUP-Pflicht für Windenergieerlasse? – Überlegungen anlässlich EuGH – C-290/15 (*D'Oultremont/Wallonie*), Würzburger Berichte zum Umweltenergie recht Nr. 27 vom 10. Mai 2017.

⁷ VG Minden, Urteil vom 1. März 2017 – 11 K 2917/15.

⁸ VG Münster, Beschluss vom 26. April 2017 – 10 L 144/17.