



FACHAGENTUR WINDENERGIE AN LAND

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

EuGH, Urteil vom 25. Juni 2020 – Rs. C-24/19

1. Art. 2 Buchst. a der Richtlinie 2001/42/EG (...) ist dahin auszulegen, dass ein von der Regierung einer föderalen Einheit eines Mitgliedstaats angenommener Erlass und ein von ihr erlassenes Rundschreiben, die jeweils unterschiedliche Bestimmungen über die Errichtung und den Betrieb von Windkraftanlagen enthalten, unter den Begriff „Pläne und Programme“ fallen.

2. Art. 3 Abs. 2 Buchst. a der Richtlinie 2001/42 ist dahin auszulegen, dass ein Erlass und ein Rundschreiben, die jeweils unterschiedliche Bestimmungen über die Errichtung und den Betrieb von Windkraftanlagen enthalten, darunter Maßnahmen in Bezug auf Schattenwurf, Sicherheit und Geräuschpegelnormen, Pläne und Programme darstellen, die nach dieser Bestimmung einer Umweltprüfung unterzogen werden müssen.

3. Ein nationales Gericht kann, wenn sich herausstellt, dass vor der Annahme des Erlasses und des Rundschreibens (...) eine Umweltprüfung im Sinne der Richtlinie 2001/42 hätte vorgenommen werden müssen, (...) die Wirkungen dieser Rechtsakte und dieser Genehmigung nur dann aufrechterhalten, wenn ihm dies (...) durch das innerstaatliche Recht gestattet ist und wenn sich die Aufhebung der Genehmigung signifikant auf die Stromversorgung des gesamten betreffenden Mitgliedstaats auswirken könnte (...).

(Beantwortung der Vorlagefragen)

Hintergrund der Entscheidung

Im Jahr 1995 erließ die flämische Regierung den Erlass zur Festlegung der allgemeinen und sektoriellen Bestimmungen im Bereich der Umwelthygiene. Dieser Erlass enthält unter dem Abschnitt „Anlagen zur Stromerzeugung durch Windenergie“ Bestimmungen über deren Schattenwurf, Anlagensicherheit und Lärm. In einem Rundschreiben aus dem Jahr 2006 regelte die Regierung außerdem weitere Fragen, die bei der Wahl des Standorts einer Windenergieanlage zu beachten sind, so unter anderem zu den Themen Zusammenlegung von Anlagen, Bodennutzung, Wohnen, Landschaft, Lärmbelastung, Schattenwurf, Sicherheit, Natur, Umweltverträglichkeitsstudie und Luftfahrt.

Auf der Grundlage des Erlasses und des Rundschreibens erteilte die zuständige Behörde im Jahr 2016 eine Genehmigung für die Errichtung von fünf Windenergieanlagen. Gegen diese wendeten sich die Kläger vor dem zuständigen nationalen Gericht. Sie machten geltend, dass die Genehmigung rechtswidrig sei, da der ihr zugrunde liegende Erlass und das Rundschreiben gegen Unionsrecht verstießen. Vor ihrer Annahme hätten der Erlass und das Rundschreiben einer Umweltprüfung i.S.d. Richtlinie 2001/42¹ unterzogen werden müssen. Das nationale Gericht setze das Verfahren aus und legte dem EuGH diese Frage im Wege des Vorabentscheidungsverfahrens vor.

Inhalt der Entscheidung

Auf die Vorlagefrage urteilte der EuGH, dass sowohl der Erlass als auch das Rundschreiben als „Pläne und Programme“ i.S.d. Richtlinie 2001/4 zu verstehen seien; insofern hätte es einer Umweltprüfung bedurft. Art. 2 Buchst. a der Richtlinie 2001/42 definiere die von ihm erfassten „Pläne und Programme“ anhand zweier kumulativer Voraussetzungen: Zum einen müssten diese von einer Behörde auf nationaler, regiona-

¹ Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v. 27.6.2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme, Abl. EU Nr. L 197 v. 21.7.2001, S. 30-37.

ler oder lokaler Ebene ausgearbeitet und/oder angenommen oder aber für die Annahme durch das Parlament oder die Regierung ausgearbeitet worden sein. Zweite Voraussetzung sei, dass der Plan oder das Programm aufgrund von Rechts- oder Verwaltungsvorschriften erstellt worden sein muss. (Rn. 32-35)

Die erste Voraussetzung liege unstreitig vor. Auch die zweite Voraussetzung sah der EuGH unter Rückgriff auf seine bisherige Rechtsprechung als gegeben an. Der Begriff „erstellt werden muss“ sei zur Wahrung der praktischen Wirksamkeit dieser Bestimmung so zu verstehen, dass auch Pläne und Programme erfasst würden, deren Ausarbeitung nicht verpflichtend ist. (Rn. 36-51)

Darüber hinaus fielen der Erlass und das Rundschreiben auch unter den Begriff der Pläne und Programme i.S.d. Art. 3 Abs. 2 Buchst. a der Richtlinie. Danach müssten Pläne und Programme, die im Energiesektor ausgearbeitet werden und durch die der Rahmen für die künftige Genehmigung gesetzt wird, einer Umweltprüfung unterzogen werden. Diese Voraussetzungen seien gegeben. Gewicht und Ausmaß der von diesem Erlass und diesem Rundschreiben festgelegten Vorgaben zeigten, „dass diese Rechtsakte zwar keinen erschöpfenden, wohl aber einen hinreichend signifikanten Rahmen für die Bestimmung der Voraussetzungen für die Erteilung einer Genehmigung zur Errichtung von Windfarmen – Projekten, die unbestreitbar Umweltauswirkungen haben – im betreffenden geografischen Gebiet darstellen.“ (Rn. 71)

Zuletzt befasste sich der EuGH mit der Frage, inwieweit im Falle einer Unionsrechtswidrigkeit des Erlasses und des Rundschreibens deren Wirksamkeit sowie die Wirksamkeit darauf fußender Genehmigungen aufrechterhalten werden können. Sowohl der Erlass als auch das Rundschreiben würden nach Auffassung des EuGHs allenfalls dann weiter gelten, wenn dies dem nationalen Recht zufolge überhaupt möglich ist und wenn sich die Aufhebung der Genehmigung signifikant auf die Stromversorgung des gesamten betreffenden Mitgliedstaats auswirken könnte. Dabei sei die Aufrechterhaltung der Rechtsakte auf den Zeitraum zu begrenzen, der absolut notwendig ist, um deren Rechtswidrigkeit abzuwenden. (Rn. 95)

Fazit

Dieses Urteil schließt inhaltlich an die Entscheidung d’Oultremont an, in welcher der EuGH im Jahr 2016 einen vergleichbaren wallonischen Erlass als „Plan oder Programm“ im Sinne der Richtlinie gewertet hatte und bestätigt diese.² Dies gilt auch für die Auslegung des Begrifflichkeit „erstellt werden muss“, deren Auslegung das vorliegende Gericht kritisch gewürdigt hatte.

Das vorliegende Urteil geht jedoch insoweit über die Entscheidung d’Oultremont hinaus, als es sich auch mit der Anschlussfrage – nämlich der weiteren Geltung eines unionsrechtswidrigen Erlasses oder Rundschreibens sowie darauf fußender Genehmigungen – befasst. Hier spricht sich der EuGH für eine zeitlich begrenzte Weitergeltung unter bestimmten Voraussetzungen aus.

Es erscheint weiterhin unwahrscheinlich, dass die Windenergieerlasse der Bundesländer unter 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, haben der flämische Erlass und das Rundschreiben diese – ähnlich dem wallonischen in der Entscheidung d’Oultremont – erst gesetzt. Die maßgeblichen Regeln und das Verfahren für die Errichtung und den Betrieb von Windenergieanlagen ergeben sich im deutschen Recht jedoch bereits aus dem Bundes-Immissionsschutzgesetz einschließlich der TA Lärm und anderen Fachgesetzen, nicht aber aus den Erlassen. Entsprechend deutlich hat auch das VG Minden im Anschluss an die Entscheidung d’Oultremont geurteilt: „Vor allem aber handelt es sich bei dem Windenergieerlass nicht um einen Plan im vorgenannten Sinne, da er lediglich die Ebene der behördlichen Genehmigung von Einzelvorhaben regelt, nicht jedoch schon im Rahmen einem der Projektzulassung vorgelagerten Planungsverfahren verbindlich festlegt, an welchen Orten Projekte mit erheblichen Umweltauswirkungen verwirklicht werden können.“³ Die Anwendbarkeit der SUP-Richtlinie ist dennoch nicht gänzlich fernliegend. Dementsprechend ist die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs bei der Erstellung künftiger und der Fortschreibung bestehender Leitfäden und Erlasse im Blick zu behalten.

² EuGH, Ur. v. 27.10.2016 – C-290/15 (D’Oultremont u. a.), [Rn. 54](#) (in Rundbrief [2/2017](#) besprochen); siehe ebenso: Stiftung Umweltingerecht, [SUP-Pflicht für Windenergieerlasse? – Überlegungen anlässlich EuGH – C-290/15](#), 2017.

³ VG Minden, Ur. v. 1.3.2017 – 11 K 2917/15, [Rn. 47](#); vgl. auch OVG Münster, Ur. v. 5.10.2020 – 8 A 894/17, [Rn. 153](#) m.w.N.

Der Volltext der Entscheidung kann kostenfrei im Internet abgerufen werden unter:

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=227726&pageIndex=0&doclang=DE&mode=req&dir=&occ=first&part=1>