

Die strategische Umweltprüfung: Anspruch und Wirklichkeit

Prof. Dr. Kurt Faßbender

23. Umweltrechtliches Symposium

am 22. und 23. März 2018 in Leipzig

Gliederung

- I. Hintergrund des Themas
- II. Die Evaluation der SUP-Richtlinie
- III. Der Anwendungsbereich der SUP
- IV. Die Alternativenprüfung als überforderter Hoffnungsträger
- V. Die verfahrensrechtlichen Anforderungen als potentielle Fallstricke
- VI. Das Koordinierungspotential der SUP
- VII. Fazit und Ausblick

I. Hintergrund des Themas

- ▣ Die Strategische Umweltprüfung (SUP) geht zurück auf die Richtlinie 2001/42/EG über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne u. Programme (SUP-Richtlinie)
- ▣ Hohe Erwartungen an die SUP-Richtlinie wegen
 - frühzeitiger und integrierter Prüfung der Umweltauswirkungen staatlicher Planungen
 - Erfordernis einer frühzeitigen Alternativenprüfung
- ▣ Diese hohen Erwartungen haben sich nach z.T. vertretener Ansicht nur bedingt erfüllt.

II. Die Evaluation der SUP-RL

- ▣ Normativer Hintergrund: Art. 12 Abs. 3 SUP-Richtlinie
- ▣ Bereits nach erstem Bericht Schwierigkeiten der Mitgliedstaaten bei Alternativenprüfung
- ▣ Der zweite Bericht der EU-Kommission über die Anwendung und Wirksamkeit der SUP-Richtlinie vom 15.5.2017 bestätigt diese Einschätzung:
 - Alternativenprüfung nimmt vergleichsweise breiten Raum ein
 - In „Schlussfolgerungen“ Hinweis auf nach wie vor bestehende Probleme bei der Alternativenprüfung

III. Der Anwendungsbereich der SUP

- ... ein immer noch nicht gelöstes Problem
- Die z.T. wenig klaren Vorgaben der SUP-Richtlinie
- Deutsche Umsetzungspraxis ist (zunächst) von Zurückhaltung geprägt
- Kritiker sehen den beschränkten Anwendungsbereich der SUP als eine der maßgeblichen Ursachen für deren unzureichende Wirksamkeit.

III. Der Anwendungsbereich der SUP

- EuGH-Urteil vom 27.10.2016 – C-290/15 – zu einem Windenergieerlass der Wallonischen Regierung sorgt für zusätzliche Unsicherheit
 - Seither wird vor deutschen Gerichten wiederholt geltend gemacht, dass Windenergieerlasse und auch die TA Lärm wegen Verstoßes gegen die SUP-Richtlinie unionsrechtswidrig seien.
- Analyse: Der EuGH prüft „schulmäßig“ und das Urteil liegt auch auf der Linie der bisherigen Rechtsprechung.

III. Der Anwendungsbereich der SUP

- Der dagegen erhobene Einwand der fehlenden strikten Verbindlichkeit der betr. Regelwerke hilft kaum weiter.
- Gleiches gilt für fehlende Rechtspflicht zur Aufstellung.
- Daher grundsätzlichere Auseinandersetzung geboten, damit der Anwendungsbereich und die Regelungsidee der SUP-Richtlinie nicht ad absurdum geführt werden.
- Dabei ist die Kernfrage, ob auch Akte materieller Gesetzgebung in den Anwendungsbereich der SUP-Vorschriften einzubeziehen sind, im Ergebnis zu verneinen.

IV. Die Alternativenprüfung als überforderter Hoffnungsträger

Mögliche Gründe:

- Beschränkung der Alternativenprüfung auf „vernünftige“ Alternativen
- Berücksichtigung der Ziele des Plans oder Programms
- Berücksichtigung des geographischen Anwendungsbereichs des Plans oder Programms
- Weitergehende Öffnung oder Neuausrichtung der SUP führen zu einer Überforderung des bisherigen Modells
- Umweltgerechte Bedarfsplanung, insb. für öffentliche Vorhaben, könnte eine Alternative darstellen

V. Die verfahrensrechtlichen Anforderungen als potentielle Fallstricke

- Die zunehmenden Möglichkeiten einer gerichtlichen Überprüfung von Plänen und Programmen können hinsichtlich der verfahrensrechtlichen Anforderungen des SUP-Rechts zu Problemen führen.
- Dies gilt v. a. für die unionsrechtlich vorgeschriebenen Beteiligungsverfahren.
- Die deutsche Rspr. widersetzt sich teilweise einschlägigen Bestrebungen, hier den Bogen zu überspannen.
 - Vgl. BVerwG, Urteil vom 8.3.2017 – 4 CN 1/16

VI. Das Koordinierungspotential der SUP

- Trotz Problemen bringt SUP auch Vorteile.
- Möglichkeit einer horizontalen und vertikalen Koordinierung mit anderen umweltbezogenen Prüfungen
 - Vermeidung von Mehrfachprüfungen und Nutzung von Synergieeffekten
- Horizontale Koordinierung setzt eine zeitliche Abstimmung voraus, an der es jedoch mitunter mangelt.
 - Insofern ist das Koordinierungspotential der SUP noch ausbaufähig.

VII. Fazit und Ausblick

- Es sollten weiterhin die mit der SUP einhergehenden Chancen genutzt werden, auf umweltgerechte Planungen hinzuwirken.
- Wünschenswert ist ein Vorgehen „mit Augenmaß“, insb. bei den verfahrensrechtlichen Anforderungen.
- Am Ende kommt es darauf an, die tatsächlichen Umweltprobleme zu lösen:
 - u.a. die erheblichen Umweltbeeinträchtigungen, die von der modernen Landwirtschaft ausgehen.

VII. Fazit und Ausblick

Nächster Deutscher Naturschutzrechtstag
am 25. und 26. April 2018 in Leipzig zum Thema
„Naturschutzrecht und Landwirtschaft“