

# Querschnittsprobleme des Umwelt- und Planungsrechts: Rechtsschutz und Umweltprüfungen

*23. Umweltrechtliches Symposium*

22./23. März 2018, Leipzig

## **Rechtsschutz gegen Raumordnungspläne – unter besonderer Berücksichtigung des § 48 UVPG**

Prof. Dr. Wilfried Erbguth, Rostock

## A. Einleitung

- allg. Hintergrund: Völkerrecht, Unionsrecht, nationales Recht
  - konkreter Hintergrund: Neufassung des UmwRG, des UVPG und des ROG 2017
- **gerichtlicher** Rechtsschutz > **prinzipaler** Rechtsschutz

## B. Hauptteil

### I. Ausgangspunkt: § 48 UVPG

- S. 1: Durchführung der SUP bei Raumordnungsplänen (RoPl.) nach dem ROG > Spezialitätsklausel
- S. 2: Herausnahme von RoPl. aus der Geltung des UmwRG, die „Flächen für die Windenergie oder den Abbau von Rohstoffen“ ausweisen

#### ➤ deshalb zu unterscheiden:

- Rechtsschutz gegen RoPl. mit anderen Festsetzungen
- Rechtsschutz gegen RoPl. mit Flächen für Windenergie oder Rohstoffabbau

#### ➤ Fokus des UmwRG: Verbandsklage

## II. Überindividueller Rechtsschutz gegen RoPl. *außerhalb des § 48 S. 2 UVPG*

### 1. Geltung des UmwRG

- RoPl. unterfallen dem UmwRG gem. § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 UmwRG, weil
  - „Pläne und Programme“ nach dem UVPG und
  - SUP obligatorisch nach Nr. 1.5 u. 1.6 Anlage 5 UVPG: RoPl. auf Landes- und Regionalebene, Standortepläne und maritime RoPl. des Bundes

### 2. Eröffnung der Normenkontrolle nach § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO

- direkt bzw.
- (bei fehlender Statthaftigkeit) entsprechend, § 7 Abs. 2 S. 2 UmwRG

## Rechtsschutz gegen Raumordnungspläne ...

### 3. Rechtsbehelfsbefugnis:

- Verstoß gegen entscheidungsrelevante Rechtsvorschriften, § 2 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 UmwRG
- bei Plänen und Programmen nach § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 UmwRG  
**zusätzlich:** Verstoß gegen *umweltbezogene* Rechtsvorschriften, § 2 Abs. 1 S. 2 UmwRG
- Berührtsein im *satzungsgemäßen*, nämlich umweltschutzbezogenen Aufgabenbereich, § 2 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 UmwRG
- ferner, § 2 Abs. 1 S. 1 Nr. 3. b) UmwRG :
  - Beteiligungsberechtigung des Verbands
  - **zusätzlich:** *sachliches Einbringen* gem. geltenden Vorschriften oder *unzulässiger Ausschluss* der Äußerungsmöglichkeit

## 4. Begründetheit:

### a. Verfahrensfehler

- Verfahrensfehlerfolgeregime nach § 4 Abs. 1, 2 UmwRG (absolute – relative Verfahrensfehler) gilt prinzipiell für Rechtsbehelfe von Umweltverbänden, § 4 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 UmwRG
- **aber:** § 4 Abs. 1, 2 UmwRG gilt für UVP, nicht für SUP
- **aber** § 4 Abs. 4 S. 1 UmwRG: entsprechende Geltung des § 4 Abs. 1, 2 UmwRG bei Plänen und Programmen nach § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 UmwRG
- **aber** § 4 Abs. 4 S. 2 UmwRG: bei RoPl. **nicht**, sondern raumordnungsrechtliche Heilungs- und Unbeachtlichkeitsvorschriften, insbes. § 11 ROG
  - völkerrechtlich bedenklich: Umsetzung von Art. 9 Abs. 3 AK, geringeres Rechtsschutzniveau bei RoPl.
  - Unanwendbarkeit des § 4 Abs. 4 S. 2 UmwRG

## Rechtsschutz gegen Raumordnungspläne ...

### b. Materiell-rechtliche Fehler

- bei Verstoß gegen umweltschutzbezogene, entscheidungserhebliche Vorschriften, § 2 Abs. 4 Nr. 2 UmwRG (§ 11 Abs. 3 S. 2 ROG spezialgesetzlich verdrängt)
  - **aber:** *Präklusion* nicht oder nicht rechtzeitig vorgebrachter Einwendungen, § 7 Abs. 3 S. 1 UmwRG
    - völkerrechtlich nicht unbedenklich
- satzungsmäßige Ziele des Verbands berührt, § 2 Abs. 4 S. 1 Hs. 2 UmwRG
- SUP-Pflicht, § 2 Abs. 4 S. 2 UmwRG (<> § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 UmwRG?)

Rechtsschutz gegen Raumordnungspläne ...

### III. Individualrechtsschutz gegen RoPl.

#### *außerhalb des § 48 S. 2 UVPG*

#### 1. nach dem UmwRG

- **zwar:** Fehlerfolgenregime des § 4 Abs. 1, 2 UmwRG gilt für Rechtsbehelfe natürlicher, juristischer Personen und von Vereinigungen mit einem Recht, § 4 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 UmwRG i.V.m. § 61 Nr. 1, 2 VwGO
  - **aber:** § 4 Abs. 1, 2 UmwRG betrifft nur UVP, nicht SUP (s.o.)
  - **zwar:** entsprechende Geltung (für SUP) angeordnet, § 4 Abs. 4 S. 1 UmwRG
  - **aber:** gilt nur für Umweltverbände (s.o.)
- daher de lege lata kein Individualrechtsschutz nach dem UmwRG

## 2. Völkerrechtliche Vereinbarkeit

- a. Schrifttum: vereinbar wegen
  - Priorisierung des Verbandsrechtsschutzes durch Art. 9 AK
  - EuGH in Sachen Wells
- b. Beurteilung
  - Wortlaut des Art. 9 Abs. 3 AK: „Mitglieder der Öffentlichkeit“ > Art. 2 Nr. 4 AK
  - Rspr.: zur UVP
  - völkerrechtliche Priorisierung des Verbandsrechtsschutzes: Art. 9 Abs. 2, nicht aber Abs. 3 AK
  - innerstaatlich festgelegte „Kriterien“, Art. 9 Abs. 3 AK?
  - auch Individualrechtsschutz
    - auch Kontrolleröffnung ...

3. Völkerrechtskonforme Auslegung oder Pflicht zur Anpassung an das Völkerrecht?
4. Zunächst bisherige Rechtsschutzmodalitäten:
  - relative Verfahrensfehler: zugleich materielle Rechtsverletzung nötig
  - materielles Recht: (aus Art. 14 Abs. 1 GG) nur Grundstückseigentümer in Grünzone oder Ausschlussfläche
  - Heilungs- und Unbeachtlichkeitsvorschriften, § 11 ROG (<> § 4 Abs. 1, 1a UmwRG)

Rechtsschutz gegen Raumordnungspläne ...

## IV. Rechtsschutz gegen RoPl. *nach § 48 S. 2 UVPG*

(Flächen für Windenergie oder Rohstoffabbau)

1. Rechts(schutz)regime: nicht UmwRG, sondern VwGO und ROG
2. Statthaftigkeit des Rechtsschutzes
  - a. Normenkontrolle nach § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO, soweit landesgesetzlich eröffnet
  - b. ansonsten allenfalls Leistungs- oder Feststellungsklage ...

Rechtsschutz gegen Raumordnungspläne ...

### 3. Rechtsschutz anerkannter Umweltverbände

- a. keine Antrags- oder Klagebefugnis
- b. Rspr. BVerwG zur „prokuratorischen Verbandsklage“ heranziehbar?
  - auf Raumordnungspläne übertragbar
  - aber: widerstreitender Wortlaut des § 48 S. 2 UVPG
  - keine völkerrechtskonforme Auslegung möglich

## Rechtsschutz gegen Raumordnungspläne ...

### c. dann aber Verstoß gegen Völkerrecht:

- § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 UmwRG als Auftrag der Art. 9 Abs. 3, Art. 7 AK
- Herausnahme einzelner Pläne nur, wenn kein Umweltbezug
- bei RoPl. nicht der Fall: SUP, Umweltbelange
- Folge: Unanwendbarkeit des § 48 S. 2 UVPG

## 4. Individualrechtsschutz

- a. entsprechende Konsequenzen, sobald UmwRG erweitert (s.o.)
- b. bis dahin: national eingeschränktes Rechtsschutzregime (s.o.)

## C. Fazit

### I. RoPl. außerhalb von § 48 S. 2 UVPG

- überindividueller Rechtsschutz:
  - Ausschluss des Verfahrensfehlerregimes nach § 4 Abs. 1, 2 UmwRG völkerrechtlich bedenklich
  - Präklusion völkerrechtlich nicht unbedenklich
- Individualrechtsschutz
  - Ausschluss des UmwRG völkerrechtlich bedenklich

### II. RoPl. nach § 48 S. 2 UVPG (Windenergie/Rohstoffabbau)

- überindividueller Rechtsschutz: Ausschluss des UmwRG völkerrechtlich bedenklich
- Individualrechtsschutz: dito