

## ÜBERSETZUNG

Geschäftsverzeichnisnr. 1841
Urteil Nr. 78/2001 vom 7. Juni 2001

### URTEILSAUSZUG

---

*In Sachen:* Präjudizielle Fragen in bezug auf Artikel 137 Absatz 2 der Ordonnanz des Rates der Region Brüssel-Hauptstadt vom 29. August 1991 zur Organisation der Planung und des Städtebaus, gestellt vom Gericht erster Instanz Brüssel.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus dem Vorsitzenden M. Melchior, den Richtern L. François, A. Arts, R. Henneuse und M. Bossuyt, und dem emeritierten Vorsitzenden G. De Baets und der Ehrenrichterin J. Delruelle gemäß Artikel 60*bis* des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

\*

\* \*

## I. Gegenstand der präjudiziellen Fragen

In seinem Urteil vom 1. Dezember 1999 in Sachen A. Marchini-Camia und anderer gegen C. Unikowski und I. Waaker, dessen Ausfertigung am 10. Dezember 1999 in der Kanzlei des Schiedshofes eingegangen ist, hat das Gericht erster Instanz Brüssel folgende präjudizielle Frage gestellt:

« 1. Verstößt Artikel 137 Absatz 2 der Ordonnanz des Rates der Region Brüssel-Hauptstadt vom 29. August 1991 zur Organisation der Planung und des Städtebaus gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 23 Absatz 3 Nr. 4 der Verfassung, indem er eine Regelung der stillschweigenden Genehmigung einführt,

a. die aufgrund ihrer Art jede Nichtigkeitsklage und vorkommendenfalls jeden Aussetzungsantrag vor der Verwaltungsabteilung des Staatsrates ausschließen würde;

b. deren Kontrolle durch die ordentlichen Gerichtshöfe und Gerichte nicht jenen richterlichen Kontrollen ebenbürtig wäre, die angesichts einer von einer dafür zuständigen Behörde ausgestellten städtebaulichen Genehmigung ausgeübt werden, und zwar insbesondere

- soweit diese Kontrolle nicht auf den Verstoß gegen andere Bestimmungen beruhen könnte als jene, die der Antragsteller kraft Artikel 137 Absatz 2 der Ordonnanz zur Organisation der Planung und des Städtebaus einzuhalten hat;

- soweit diese Kontrolle sich nicht einmal nebensächlich auf die Beachtung der Grundsätze der guten Raumordnung oder die Beachtung der Bedingungen für eine Abweichung oder Ausnahme von einem bisherigen Bauverbot beziehen könnte?

2. Liegt dieser Verstoß nicht wenigstens dann vor, wenn sich diese stillschweigende Genehmigung aus dem Nichtvorhandensein einer Entscheidung der Regionalregierung ergibt, während die andere zuständige Behörde bzw. Behörden, die in erster oder zweiter Instanz entschieden hätten, sich geweigert hätten, die städtebauliche Genehmigung auszustellen?

3. Liegt dieser Verstoß nicht wenigstens dann vor, wenn sich diese stillschweigende Genehmigung nicht auf ein Grundstück bezieht, das grundsätzlich bebaut werden darf, sondern auf ein Grundstück, dessen Bebauung aufgrund einer Dienstbarkeit *non aedificandi* grundsätzlich ausgeschlossen ist und nur ausnahmsweise gestattet werden kann, und zwar mittels einer tatsächlichen und motivierten Beurteilung des Vorliegens spezifischer örtlicher Umstände durch die Verwaltungsbehörde? »

(...)

#### IV. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

B.1. In den präjudiziellen Fragen wird der Hof gebeten, sich zu äußern über die Vereinbarkeit von Artikel 137 Absatz 2 der Ordonnanz des Rates der Region Brüssel-Hauptstadt vom 29. August 1991 zur Organisation der Planung und des Städtebaus mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 23 Absatz 3 Nr. 4 der Verfassung.

B.2. Artikel 137 der Ordonnanz lautet:

« Wenn die Entscheidung nicht innerhalb der durch Artikel 136 festgelegten Frist zugestellt worden ist, kann der Antragsteller mittels eines Einschreibens der Regierung ein Erinnerungsschreiben schicken.

Wenn dem Antragsteller nach Ablauf einer erneuten Frist von dreißig Tagen ab dem Tag, an dem das Erinnerungsschreiben per Einschreiben bei der Post aufgegeben wurde, keine Entscheidung mitgeteilt worden ist, ist er berechtigt, ohne Erfüllung weiterer Formalitäten zur Ausführung der Arbeiten überzugehen oder die Handlungen durchzuführen, wobei er den Angaben der von ihm hinterlegten Akte, den Gesetzen und Verordnungen, vor allem den Vorschriften der genehmigten Pläne sowie den Bestimmungen der Parzellierungsgenehmigung Rechnung trägt.

Wurde das Rechtsmittel durch das Bürgermeister- und Schöffenkollegium oder den beauftragten Beamten eingelegt, dann ist der Antragsteller berechtigt, zur Ausführung der Arbeiten oder Durchführung der Handlungen überzugehen, wobei er der Entscheidung des städtebaulichen Kollegiums Rechnung trägt.

Bei Beginn der Arbeiten oder Handlungen muß der Antragsteller dies Dritten unter den gleichen Bedingungen wie den in Artikel 121 vorgesehenen mitteilen, indem er auf dem Gut einen Anschlag anbringt.

Die Regierung legt die Anwendungsmodalitäten dieses Artikels fest. »

##### *In Hinsicht auf die erste präjudizielle Frage*

B.3.1. In der ersten präjudiziellen Frage wird dem Hof die Frage vorgelegt, ob es hinsichtlich des Städtebaus nicht diskriminierend ist, daß einerseits das Resultat eines administrativen Verfahrens nicht vor dem Staatsrat von Personen beanstandet werden kann,

die ein Interesse an diesem Verfahren haben, und daß andererseits die Kontrolle, die durch ordentliche Rechtsprechungsorgane über die Arbeiten ausgeübt werden kann, die kraft der beanstandeten Bestimmung ausgeführt werden können, nicht gleichwertig ist mit der Kontrolle, der eine administrative Handlung unterzogen werden könnte.

B.3.2. Im Gegensatz zu dem, was in der präjudiziellen Frage anscheinend suggeriert wird, sieht die beanstandete Bestimmung nicht die Erteilung einer stillschweigenden Genehmigung durch die Verwaltung vor, sondern - aufgrund der direkten Wirkung der Ordonnanz - die Genehmigung, zur Ausführung der Arbeiten überzugehen. Laut der Ordonnanz gilt das Schweigen der Verwaltung somit nicht als eine stillschweigende administrative Handlung zur Ablehnung oder Annahme des Antrags des Bürgers.

B.4. Wenn keine administrative Handlung in dem betreffenden gesetzgebenden System vorliegt, kann der Staatsrat sowohl aufgrund von Artikel 14 § 1 der koordinierten Gesetze als auch aufgrund von Artikel 14 § 3 derselben Gesetze unmöglich intervenieren.

Es muß jedoch festgestellt werden, daß kraft der beanstandeten Bestimmung die Ausführung der Arbeiten durch den Genehmigungsantragsteller, was die Übereinstimmung der Arbeiten mit den « Angaben der von ihm hinterlegten Akte, den Gesetzen und Verordnungen, vor allem den Vorschriften der genehmigten Pläne sowie den Bestimmungen der [eventuellen] Parzellierungsgenehmigung » angeht, durch den ordentlichen Richter kontrolliert werden kann.

B.5. Der Behandlungsunterschied zwischen den Rechtsuchenden - je nachdem, ob die Klagen vor den normalen Rechtsprechungsorganen oder vor dem Staatsrat eingereicht werden können - ist als solcher nicht diskriminierend. Er wäre erst dann diskriminierend, wenn die durch ein Rechtsmittel gebotenen Garantien deutlich unter den durch das andere Rechtsmittel gebotenen lägen.

B.6.1. Der aus der Anwendung von Artikel 137 Absatz 2 der Brüsseler Ordonnanz sich ergebende Behandlungsunterschied beruht auf einem objektiven Kriterium: das Fehlen einer administrativen Handlung, gegen die eine Klage vor dem Staatsrat eingereicht werden kann.

B.6.2. Diese Bestimmung übernimmt den Inhalt des durch Artikel 12 des Gesetzes vom 22. Dezember 1970 abgeänderten Artikels 55 § 2 des Grundlagengesetzes vom 29. März 1962 über die Raumordnung und den Städtebau. Aus den Vorarbeiten zum Gesetz vom 29. März 1962 (*Parl. Dok.*, Senat, 1959-1960, Nr. 275, S. 67) sowie aus den Vorarbeiten zum Gesetz vom 22. Dezember 1970 (*Parl. Dok.*, Senat, 1969-1970, Nr. 525, SS. 69-70) wird ersichtlich, daß der Gesetzgeber mit der Einführung eines solchen Verfahrens darauf abzielte, den Bürger nicht für die Passivität oder sogar Nachlässigkeit oder schlechten Willen der Verwaltung zu bestrafen.

B.6.3. Das in der Brüsseler Ordonnanz zur Erreichung dieses Ziels angewandte Mittel ist sachdienlich; die Möglichkeit, zur Ausführung der Arbeiten überzugehen, vorausgesetzt, bestimmte vorhergehende Formalitäten werden erfüllt und eine gewisse Frist verstreicht, bietet nämlich dem Antragsteller im Fall einer unzulänglichen Verwaltung Genugtuung.

B.6.4. Es muß aber noch untersucht werden, ob das Mittel, das die Ordonnanz zur Erreichung des durch den Brüsseler Gesetzgeber angestrebten Ziels anwendet, die Rechte Dritter - trotz der ihnen offenstehenden Möglichkeit, die Rechtssache bei dem ordentlichen Richter anhängig zu machen - nicht auf unverhältnismäßige Weise beeinträchtigt.

B.7. Bezüglich des Städtebaus ist es normalerweise wesentlich sowohl für den Antragsteller der Genehmigung als auch für die betroffenen Dritten, daß sie nicht auf den Dienst verzichten müssen, die eine spezialisierte Behörde ihnen mit einer Beurteilung ihrer Situation *in concreto* bieten kann und daß durch den Richter untersucht werden kann, ob die Verwaltung keinen deutlichen Beurteilungsfehler begangen hat, indem sie urteilt, daß der Antrag mit der guten Raumordnung übereinstimmt oder nicht, oder indem sie eine Abweichung von den geltenden planologischen Bestimmungen bewilligt.

Diese Kontrolle kann durch den Staatsrat ausgeübt werden, wenn eine Verwaltungsentscheidung getroffen worden ist oder - falls die Verwaltung untätig bleibt - als getroffen angesehen wird. Im Falle einer solchen Verwaltungsentscheidung könnte der ordentliche Richter kraft Artikel 159 der Verfassung eine vergleichbare Kontrolle ausüben.

In der Situation, die aufgrund der beanstandeten Bestimmung entsteht, verfügt der ordentliche Richter jedoch nicht über eine Verwaltungsentscheidung, die er kontrollieren könnte. Unter solchen Umständen den ordentlichen Richter damit zu beauftragen, seine Beurteilung an die Stelle der Ermessensbefugnis der Verwaltung zu setzen, liefe übrigens darauf hinaus, ihm eine Befugnis einzuräumen, die mit den die Beziehungen zwischen der Verwaltung und den Rechtsprechungsorganen regelnden Grundsätzen unvereinbar ist.

B.8. Hieraus muß gefolgert werden, daß die Rechte interessierter Dritter auf unverhältnismäßige Weise beeinträchtigt werden, was zu einer Diskriminierung dieser Kategorie von Personen hinsichtlich der Personen führt, die die Garantien einer richterlichen Kontrolle genießen.

B.9. Die erste präjudizielle Frage muß bejahend beantwortet werden.

B.10. Nun, da die Untersuchung der ersten präjudiziellen Frage zur Feststellung des Verstoßes gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung geführt hat, gibt es keine Veranlassung, zu einer Untersuchung der anderen präjudiziellen Fragen überzugehen - einer Untersuchung, die nicht zu einer weiterreichenden Feststellung von Verfassungswidrigkeit führen könnte.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Artikel 137 Absatz 2 der Ordonnanz des Rates der Region Brüssel-Hauptstadt vom 29. August 1991 zur Organisation der Planung und des Städtebaus verstößt gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Verkündet in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 7. Juni 2001, durch die vorgenannte Besetzung, in der der emeritierte Vorsitzende G. De Baets bei der Urteilsverkündung gemäß Artikel 110 desselben Gesetzes durch den Vorsitzenden H. Boel vertreten wird.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) M. Melchior