

Geschäftsverzeichnissnr. 2764
Urteil Nr. 117/2004 vom 30. Juni 2004

URTEILSAUSZUG

In Sachen: Präjudizielle Frage in bezug auf Artikel 74 des Grundlagengesetzes vom 29. März 1962 über die Raumordnung und den Städtebau, gestellt vom Staatsrat.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden A. Arts und M. Melchior, und den Richtern L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, E. Derycke und J. Spreutels, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden A. Arts,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der präjudiziellen Frage und Verfahren*

In seinem Urteil Nr. 121.434 vom 7. Juli 2003 in Sachen K. Gillis gegen die Flämische Region, dessen Ausfertigung am 15. Juli 2003 in der Kanzlei des Schiedshofes eingegangen ist, hat der Staatsrat folgende präjudizielle Frage gestellt:

« (Verstößt) Artikel 74 des Städtebaugesetzes vom 29. März 1962 (aufgenommen in der Anlage zu Artikel 12 des koordinierten Dekrets vom 22. Oktober 1996 über die Raumordnung) gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung (...), indem (bzw. dahingehend ausgelegt, daß) die Grundeigentümer, die zwischen 1962 und 1966 eine Parzellierungsgenehmigung erhalten hatten, bis 1970 nur eine Parzelle verkaufen mußten, während der Kläger ein Drittel verkaufen mußte, und die Grundeigentümer, die zwischen 1966 und 1970 eine Parzellierungsgenehmigung erhielten, eine Fünfjahresfrist bekamen, um ein Drittel zu verkaufen, und denjenigen somit noch die Möglichkeit geboten wurde, auf die Wünsche der Regierung einzugehen, während dies für den Kläger nahezu unmöglich war? »

(...)

III. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

In bezug auf den Gegenstand der präjudiziellen Frage

B.1. Die präjudizielle Frage betrifft Artikel 74 des Grundlagengesetzes vom 29. März 1962 über die Raumordnung und den Städtebau (nachstehend: das Städtebaugesetz) in der durch Artikel 27 des Gesetzes vom 22. Dezember 1970 zur Abänderung des Gesetzes vom 29. März 1962 abgeänderten Fassung. Diese Bestimmung lautet wie folgt:

« § 1. Parzellierungen, die sich am 22. April 1962 in der Ausführung befanden, dürfen ohne Genehmigung weitergeführt werden, wenn die Parzellierer eine vorherige Bewilligung der Städtebauverwaltung nachweisen.

Die Bewilligung wird jedoch, abgesehen von höherer Gewalt, hinfällig, wenn am 1. Oktober 1970 keine der in der betreffenden Bewilligung vorgesehenen Arbeiten im Zusammenhang mit dem in der Bewilligung angenommenen Anlegen von neuen Verkehrswegen, der Änderung oder der Aufhebung von bestehenden Verkehrswegen begonnen wurde.

Wenn Arbeiten begonnen wurden, verfällt die Genehmigung, wenn diese Arbeiten nicht vor dem 31. Dezember 1972 abgeschlossen sind.

Wenn die Parzellierungen entlang einer bestehenden, ausreichend erschlossenen Straße durchgeführt werden sollten, verfällt die Bewilligung ebenfalls, wenn der Verkauf von mindestens einem Drittel der Parzellen nicht vor dem 1. Oktober 1970 registriert ist.

§ 2. Hinfällig werden, außer im Falle höherer Gewalt:

1. die vor dem 1. Januar 1965 erteilten Parzellierungsgenehmigungen, die das Anlegen neuer Verkehrswege oder die Änderung oder Aufhebung bestehender Verkehrswege beinhalten, wenn keine der in der Genehmigung vorgeschriebenen Arbeiten zur Ausführung dieser Wege am 1. Oktober 1970 begonnen wurde.

Falls Arbeiten begonnen wurden, verfällt die Genehmigung, wenn diese Arbeiten nicht vor dem 31. Dezember 1972 beendet werden;

2. die zum 1. Januar 1965 erteilten Genehmigungen, deren vorgeschriebene Ausführungsarbeiten nicht innerhalb von drei Jahren ab dem 1. Oktober 1970 abgeschlossen sind. Diese Frist wird jedoch bis zum fünften Jahrestag der Erteilung der Genehmigung verlängert.

Der Inhaber der Genehmigung kann die Ausführung in Phasen beantragen, wenn hierzu im Zusammenhang mit dem Umfang der Parzellierung ein Anlaß besteht. Gegen Verweigerungsentscheidungen kann gemäß Artikel 55 Berufung eingelegt werden.

§ 3. Es verfallen ebenfalls:

1. die vor dem 1. Januar 1966 erteilten Genehmigungen für Parzellierungen, die entlang bestehender, ausreichend erschlossener Straßen angelegt werden sollen, wenn der Verkauf von mindestens einer der Parzellen nicht vor dem 1. Oktober 1970 der Registrierungsformalität unterzogen wird;

2. die zum 1. Januar 1966 erteilten Genehmigungen für Parzellierungen, die entlang bestehender, ausreichend erschlossener Straßen angelegt werden sollen, wenn der Verkauf oder die Vermietung für mehr als neun Jahre von mindestens einem Drittel der Parzellen nicht innerhalb von fünf Jahren ab dem Datum der Genehmigung der Registrierungsformalität unterzogen wird.

In beiden Fällen ist der Nachweis des Verkaufs oder der Vermietung gemäß den Bestimmungen von Artikel 57 § 4 zu erbringen. »

In bezug auf die Tragweite der präjudiziellen Frage

B.2. Aus der Formulierung der präjudiziellen Frage geht hervor, daß der verweisende Richter dem Hof einen doppelten Behandlungsunterschied unterbreitet.

Zunächst bezieht die Frage sich auf einen Vergleich zwischen einerseits den Parzellierungsbewilligungen aus der Zeit vor dem 22. April 1962, die verfallen, wenn der

Verkauf von mindestens einem Drittel der Parzellen nicht vor dem 1. Oktober 1970 registriert wurde, und andererseits den zwischen dem 22. April 1962 und dem 31. Dezember 1965 erteilten Parzellierungsgenehmigungen, die nur verfallen, wenn der Verkauf von mindestens einer Parzelle nicht vor dem 1. Oktober 1970 registriert wurde.

Zweitens wird dem Hof der Behandlungsunterschied zwischen einerseits den obenerwähnten Parzellierungsbewilligungen und andererseits den zwischen dem 1. Januar 1966 und dem 15. Februar 1971 erteilten Parzellierungsgenehmigungen, die verfallen, wenn der Verkauf von mindestens einem Drittel der Parzellen nicht innerhalb von fünf Jahren ab dem Datum der Genehmigung registriert wurde, unterbreitet.

B.3. Nach Darlegung der Flämischen Regierung geht die präjudizielle Frage von einer falschen Auslegung der fraglichen Bestimmung aus, da der verweisende Richter zu Unrecht annehme, die Grundeigentümer, die zwischen dem 1. Januar 1966 und dem 15. Februar 1971 eine Parzellierungsgenehmigung erhalten hätten, hätten beim Inkrafttreten des Gesetzes vom 22. Dezember 1970 eine Frist von fünf Jahren erhalten, um ein Drittel ihrer Parzellen zu verkaufen, während der Parzellierer nur in bezug auf Parzellierungen, die nach dem 15. Februar 1966 genehmigt worden seien, noch zum Verkauf und zur Registrierung habe übergehen können, und dies bis zum fünften Jahrestag der Genehmigung. Somit erfordere die präjudizielle Frage nach Darlegung der Flämischen Regierung keine Antwort.

B.4. Der Hof stellt fest, daß die präjudizielle Frage sich in einer allgemeinen Formulierung auf « Grundeigentümer, die zwischen 1966 und 1970 eine Parzellierungsgenehmigung erhalten haben » und die « eine Fünfjahresfrist bekamen, um ein Drittel zu verkaufen », bezieht, ohne im einzelnen zu präzisieren, wie diese Bestimmung auszulegen ist.

Selbst in der Annahme, daß Artikel 74 des Städtebaugesetzes in dem durch die Flämische Regierung vorgeschlagenen Sinne auszulegen wäre, besteht auch in dieser Auslegung ein Behandlungsunterschied, da beim Inkrafttreten des Gesetzes vom 22. Dezember 1970 die Parzellierungsbewilligungen von Rechts wegen verfielen, wenn der Verkauf von mindestens einem Drittel der Parzellen nicht vor dem 1. Oktober 1970 registriert war, während die Inhaber von Parzellierungsgenehmigungen, die nach dem 15. Februar 1966 erteilt wurden, noch über eine

begrenzte Frist verfügten, um den Verkauf von einem Drittel der Parzellen zu registrieren, wobei die Dauer der Frist je nach dem Datum der Erteilung der Genehmigung unterschiedlich war.

Im Gegensatz zu dem, was die Flämische Regierung behauptet, ist die präjudizielle Frage also zu beantworten. Es besteht im übrigen kein Anlaß, auf die Bitte der vor dem Staatsrat klagenden Partei, sie umzuformulieren, einzugehen.

Zur Hauptsache

B.5. Artikel 74 des Gesetzes vom 29. März 1962 in der durch Artikel 27 des Gesetzes vom 22. Dezember 1970 abgeänderten Fassung sieht eine Übergangsregelung bezüglich des Verfalls der Parzellierungsbewilligungen und der Parzellierungsgenehmigungen vor, die aus der Zeit vor dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 22. Dezember 1970 stammen (siehe *Parl. Dok.*, Senat, 1968-1969, Nr. 559, S. 15).

Diese Übergangsregelung hängt damit zusammen, daß das Gesetz vom 22. Dezember 1970 die Gültigkeitsdauer von Parzellierungsgenehmigungen begrenzte und somit den sogenannten « ewigen » Parzellierungen ein Ende setzte. In bezug auf die Parzellierungen, die nicht mit dem Anlegen neuer Verkehrswege oder einer Änderung der Trasse, der Verbreiterung oder Aufhebung bestehender Gemeindestraßen einhergehen - die sogenannte « kleine » Parzellierung -, besagt Artikel 57 § 4 Absatz 1 erster Satz des Städtebaugesetzes in der durch Artikel 14 des Gesetzes vom 22. Dezember 1970 abgeänderten Fassung:

« Wenn die Parzellierung nicht das Anlegen neuer Verkehrswege, eine Änderung der Trasse, die Verbreiterung oder Aufhebung bestehender Gemeindestraßen beinhaltet, verfällt die Genehmigung für den übrigen Teil, wenn nicht innerhalb von fünf Jahren nach deren Erteilung der Verkauf oder die Vermietung für mehr als neun Jahre, die Festlegung eines Erbpacht- oder Erbbaurechts für mindestens ein Drittel der Parzellen registriert wurde. »

B.6. In bezug auf die sogenannten « kleinen » Parzellierungen unterscheidet Artikel 74 des Städtebaugesetzes zunächst zwischen Parzellierungsbewilligungen aus der Zeit vor dem 22. April 1962 - Datum des Inkrafttretens des Städtebaugesetzes -, die verfallen sind, « wenn der Verkauf von mindestens einem Drittel der Parzellen nicht vor dem 1. Oktober 1970 registriert ist » (Artikel 74 § 1 Absatz 4), und sodann Parzellierungsgenehmigungen, die zwischen dem 22. April

1962 und dem 31. Dezember 1965 erteilt wurden und verfallen sind, « wenn der Verkauf von mindestens einer der Parzellen nicht vor dem 1. Oktober 1970 der Registrierungsformalität unterzogen wird » (Artikel 74 § 3 Absatz 1 Nr. 1), sowie schließlich Parzellierungsgenehmigungen, die zwischen dem 1. Januar 1966 und dem 15. Februar 1971 - dem Datum des Inkrafttretens des Gesetzes vom 22. Dezember 1970 - erteilt wurden und verfallen sind, « wenn der Verkauf oder die Vermietung für mehr als neun Jahre von mindestens einem Drittel der Parzellen nicht innerhalb von fünf Jahren ab dem Datum der Genehmigung der Registrierungsformalität unterzogen wird » (Artikel 74 § 3 Absatz 1 Nr. 2).

In bezug auf die ersten zwei Kategorien trat der Verfall von Rechts wegen in Kraft, wenn am 1. Oktober 1970 nicht die gesetzlich vorgeschriebene Bedingung erfüllt war (*Parl. Dok.*, Senat, 1969-1970, Nr. 525, S. 80, und *Parl. Dok.*, Kammer, 1970-1971, Nr. 773/2, S. 44).

In bezug auf die dritte Kategorie wendet Artikel 74 § 3 Absatz 1 Nr. 2 des Städtebaugesetzes die in Artikel 57 § 4 Absatz 1 erster Satz dieses Gesetzes festgelegte Regel auf Parzellierungsgenehmigungen an, die zwischen dem 1. Januar 1966 und dem 15. Februar 1971 erteilt wurden. Hierdurch verfielen beim Inkrafttreten des Gesetzes vom 22. Dezember 1970 die Genehmigungen aus der Zeit zwischen dem 1. Januar 1966 und dem 15. Februar 1966, sofern zu diesem Zeitpunkt nicht der Verkauf oder die Vermietung für mindestens neun Jahre von einem Drittel der Parzellen registriert war, da hinsichtlich dieser Genehmigungen die Frist von fünf Jahren vollständig abgelaufen war. In bezug auf die anderen Parzellierungsgenehmigungen dieser Kategorie verfügte der Inhaber der Genehmigung über die restliche Dauer der Frist von fünf Jahren zur Durchführung des Verkaufs und der Registrierung ab dem Zeitpunkt, an dem die Parzellierung genehmigt wurde.

B.7. Mit dem Gesetz vom 22. Dezember 1970 wollte der Gesetzgeber Parzellierungsgenehmigungen mit unbegrenzter Dauer ein Ende setzen, um zu vermeiden, daß diese Genehmigungen aus rein spekulativen Gründen beantragt würden (*Parl. Dok.*, Senat, 1968-1969, Nr. 559, S. 14). Artikel 74 bezweckt seinerseits, eine gleiche Behandlung einzuführen zwischen einerseits Parzellierungsgenehmigungen aus der Zeit nach dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 22. Dezember 1970 und andererseits Parzellierungsbewilligungen und -genehmigungen aus der Zeit vor diesem Gesetz. Nach Darlegung des Gesetzgebers ist es « nicht

denkbar, daß zwei Arten von Genehmigungen bestehen: eine, die nach fünf Jahren verfällt, und eine andere mit dauerhafter Gültigkeit » (ebenda, S. 15).

Dies ändert nichts daran, daß ein Behandlungsunterschied besteht zwischen Parzellierungsbewilligungen und einerseits Parzellierungsgenehmigungen, die zwischen dem 22. April 1962 und dem 31. Dezember 1965 erteilt wurden, sowie andererseits Parzellierungsgenehmigungen, die zwischen dem 1. Januar 1966 und dem 15. Februar 1971 erteilt wurden. Der Hof muß prüfen, ob dieser Behandlungsunterschied vernünftig gerechtfertigt ist.

B.8. Zunächst wird dem Hof der Behandlungsunterschied zwischen Parzellierungsbewilligungen aus der Zeit vor dem 22. April 1962, die verfallen sind, wenn der Verkauf von mindestens einem Drittel der Parzellen nicht vor dem 1. Oktober 1970 registriert wurde, und den zwischen dem 22. April 1962 und dem 31. Dezember 1965 erteilten Parzellierungsgenehmigungen, die nur verfallen sind, wenn der Verkauf von mindestens einer der Parzellen nicht vor dem 1. Oktober 1970 registriert wurde, unterbreitet.

B.9. Im ursprünglichen Gesetzentwurf, der zum Gesetz vom 22. Dezember 1970 geführt hat, war in bezug auf diese beiden Kategorien vorgesehen, daß die Bewilligung oder die Genehmigung verfiel, wenn vor dem 1. Januar 1970 nicht der Verkauf von einem Drittel der Parzellen registriert wurde (*Parl. Dok.*, Senat, 1968-1969, Nr. 559, SS. 78-79). In bezug auf die Parzellierungsgenehmigungen, die zwischen dem 22. April 1962 und dem 31. Dezember 1965 erteilt wurden, wurde diese Bedingung auf eine Parzelle herabgesetzt, um « kleine » Parzellierungen entlang bestehender öffentlicher Wege zu begünstigen (*Parl. Dok.*, Senat, 1969-1970, Nr. 525, S. 82).

Der Umstand, daß Parzellierungsbewilligungen nicht in den Genuß dieser flexibleren Regelung im Vergleich zum ursprünglichen Gesetzentwurf gelangten, wurde wie folgt gerechtfertigt: « Der Minister antwortet, daß ein Unterschied angebracht war, da die Parzellierungsgenehmigung vor diesem Datum [22. April 1962] nicht bestand und die Verwaltung nur einfache, grundsätzliche Genehmigungen erteilte » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1970-1971, Nr. 773/2, S. 44).

B.10. Aus Artikel 74 § 1 Absatz 1 des Städtebaugesetzes geht hervor, daß Parzellierungsbewilligungen, die vor dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 29. März 1962 erteilt wurden, von der Städtebauverwaltung nicht einer ordnungsgemäß genehmigten Parzellierung gleichgestellt werden dürfen. Eine Parzellierungsbewilligung hat nur den Wert eines technischen Gutachtens, um zu vermeiden, daß jegliche Baugenehmigung für die Parzellen einer geplanten Parzellierung verweigert würde. Die mit der Erteilung einer solchen Bewilligung einhergehende Untersuchung unterscheidet sich von dem Verfahren für den Erhalt einer Parzellierungsgenehmigung.

Der Verfall einer Parzellierungsbewilligung oder einer Parzellierungsgenehmigung schließt nicht jegliche weitere Parzellierungsmöglichkeit aus, sondern bietet den Behörden die Gelegenheit, eine neue Untersuchung im Lichte von möglicherweise veränderten städtebaulichen Aspekten durchzuführen. « Durch den Verfall zahlreicher nicht ausgeführter Parzellierungen aus der Zeit vor dem Gesetz von 1962 sowie von Parzellierungsgenehmigungen, die seit 1962 erteilt wurden, deren Zweckdienlichkeit jedoch nicht ausreichend gerechtfertigt war und die ausschließlich aus spekulativen Gründen beantragt worden waren », wollte der Gesetzgeber erreichen, daß « die Verwaltung ihre volle Beurteilungsfreiheit zurückerlangt und die eingereichten neuen Anträge, selbst wenn sie auf die Erneuerung von verfallenen Genehmigungen ausgerichtet sind, unter Berücksichtigung der bei der Vorbereitung der Entwürfe der Sektorenpläne gesammelten Angaben behandeln kann » (*Parl. Dok.*, Senat, 1969-1970, Nr. 525, SS. 80-81).

Angesichts der begrenzten Untersuchung, zu der Parzellierungsbewilligungen im Vergleich zu Parzellierungsgenehmigungen Anlaß gegeben haben, konnte der Gesetzgeber, ohne gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung zu verstoßen, für solche Bewilligungen strengere Bedingungen vorschreiben als für die zwischen dem 22. April 1962 und dem 31. Dezember 1965 erteilten Parzellierungsgenehmigungen.

B.11. Der Hof wird ferner nach dem Behandlungsunterschied zwischen den obenerwähnten Parzellierungsbewilligungen und den zwischen dem 1. Januar 1966 und dem 15. Februar 1971 erteilten Parzellierungsgenehmigungen, die verfallen, wenn der Verkauf von mindestens einem Drittel der Parzellen nicht innerhalb von fünf Jahren ab dem Datum der Genehmigung registriert wurde, befragt.

B.12. Im Gegensatz zu den Inhabern von zwischen dem 1. Januar 1966 und dem 15. Februar 1971 erteilten Parzellierungsgenehmigungen, die zur Erfüllung der gesetzlichen Bedingung über eine Frist von fünf Jahren ab der Erteilung der Genehmigung verfügten, so daß sie, wenn die Genehmigung nach dem 15. Februar 1966 erteilt wurde, während einer begrenzten Zeit nach dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 22. Dezember 1970 noch Parzellen verkaufen konnten, konnte hinsichtlich der Parzellierungsbewilligungen nach dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 22. Dezember 1970 nicht mehr die gesetzliche Bedingung der Registrierung des Verkaufs eines Drittels der Parzellen erfüllt werden, da das Datum, an dem diese Bedingung erfüllt sein mußte, nämlich der 1. Oktober 1970, vor dem Inkrafttreten des Gesetzes lag.

Auf diese Weise wollte der Gesetzgeber vermeiden, daß eine neue Frist eröffnet würde, um Inhabern von Parzellierungsbewilligungen noch die Möglichkeit zu bieten, ein Drittel der Parzellen zu verkaufen. Der Gesetzgeber war der Auffassung, « wenn die Ausführung von Parzellierungsgenehmigungen [zu lesen ist: Parzellierungsbewilligungen], die 1962 erteilt worden waren und folglich bereits acht Jahre alt sind, immer noch nicht begonnen wurde, kann berechtigterweise festgehalten werden, daß in diesen Fällen offensichtlich nie die Absicht bestanden hat, bebaubare Parzellen auf den Markt zu bringen, und daß die Parzellierung ganz einfach in spekulativer Absicht beantragt wurde » (*Ann.*, Senat, 14. Oktober 1970, S. 39).

B.13. Der Behandlungsunterschied beruht auf einem objektiven Kriterium, nämlich der Art und dem Datum, an dem die Parzellierungsbewilligung beziehungsweise die Parzellierungsgenehmigung erteilt wurde, und dieses Kriterium ist sachdienlich hinsichtlich der Zielsetzung des Gesetzgebers, der vermeiden wollte, daß sogenannte « schlafende » Parzellierungen wiederbelebt würden.

Angesichts der in B.10 angeführten Gründe und angesichts des Umstandes, daß die Inhaber einer Parzellierungsbewilligung über eine Frist von mindestens acht Jahren verfügten, um den Verkauf eines Drittels der Parzellen zu registrieren, entbehrt der Behandlungsunterschied nicht einer vernünftigen Rechtfertigung.

B.14. Die präjudizielle Frage ist verneinend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Artikel 74 des Grundlagengesetzes vom 29. März 1962 über die Raumordnung und den Städtebau verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Verkündet in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 30. Juni 2004.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) A. Arts