

Geschäftsverzeichnisnr. 3971
Urteil Nr. 51/2007 vom 28. März 2007

URTEIL

In Sachen: Klage auf Nichtigerklärung der Ordonnanz der Region Brüssel-Hauptstadt vom 2. Dezember 2004 zur Gültigkeitserklärung des Erlasses vom 12. September 2002 zur Festlegung des regionalen Entwicklungsplans der Region Brüssel-Hauptstadt, erhoben von Nicolas Jancen und Vladimir Jancen.

Der Schiedshof,

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

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der Klage und Verfahren*

Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 28. April 2006 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 28. April 2006 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung der Ordonnanz der Region Brüssel-Hauptstadt vom 2. Dezember 2004 zur Gültigkeitserklärung des Erlasses vom 12. September 2002 zur Festlegung des regionalen Entwicklungsplans der Region Brüssel-Hauptstadt (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 28. Oktober 2005, zweite Ausgabe): Nicolas Jancen, wohnhaft in 1180 Brüssel, Chemin privé 't Cortenbosch 39, und Vladimir Jancen, wohnhaft in 1180 Brüssel, rue Groeselenberg 106.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 28. Februar 2007

- erschienen RÄin A. Delfosse und RA M. Pilcer, in Brüssel zugelassen, für die klagenden Parteien,

- haben die referierenden Richter J. Spreutels und A. Alen Bericht erstattet,

- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,

- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, die sich auf das Verfahren und den Sprachgebrauch beziehen, wurden eingehalten.

II. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

B.1. Die Ordonnanz der Region Brüssel-Hauptstadt vom 2. Dezember 2004 zur Gültigkeitserklärung des Erlasses vom 12. September 2002 zur Festlegung des regionalen Entwicklungsplans der Region Brüssel-Hauptstadt bestimmt:

« Artikel 1. Diese Ordonnanz regelt eine in Artikel 39 der Verfassung erwähnte Angelegenheit.

Art. 2. Der Erlass der Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt vom 12. September 2002 zur Festlegung des regionalen Entwicklungsplans wird mit Wirkung vom Datum seines Inkrafttretens für gültig erklärt.

Diese Gültigkeitserklärung ist wirksam bis zum Inkrafttreten des nächsten Entwurfs eines regionalen Entwicklungsplans, der gemäß den Artikeln 16 bis 22 des Brüsseler Raumordnungsgesetzbuches angenommen wird.

Art. 3. Diese Ordonnanz tritt am Tag ihrer Veröffentlichung im *Belgischen Staatsblatt* in Kraft.

[...]».

B.2. Die klagenden Parteien bemängeln, dass die angefochtenen Bestimmungen gegen die Artikel 10, 11 und 13 der Verfassung sowie gegen den Grundsatz der Gewaltentrennung verstießen, insofern die Gültigkeitserklärung durch Artikel 2 dieser Ordonnanz vom 2. Dezember 2004 ihnen den Vorteil der Klage entziehe, die sie beim Staatsrat eingereicht hätten, um die Nichtigkeitserklärung des Erlasses vom 12. Dezember 2002 zu erreichen, und insofern diese Gültigkeitserklärung die Rechtsprechungsorgane daran hindere, über die zu ihrem ausschließlichen Zuständigkeitsbereich gehörenden Streitsachen zu entscheiden.

B.3. In den Vorarbeiten zur angefochtenen Ordonnanz ist die Absicht der Autoren des ihr zugrunde liegenden Vorschlags angeführt:

« 1. Am 20. September 2001 hat die Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt den Entwurf des regionalen Entwicklungsplans festgelegt.

Dieser Entwurf war nicht der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates zur vorherigen Begutachtung unterbreitet worden.

Am 12. September 2002 hat die Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt den regionalen Entwicklungsplan angenommen. Der Text dieses Erlasses ist ebenfalls nicht unterbreitet worden.

Es sind verschiedene Nichtigkeitsklagen gegen den Erlass der Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt vom 12. September 2002 zur Festlegung des regionalen Entwicklungsplans eingereicht worden.

In einem Bericht vom 6. Oktober 2003 ist der Auditor-Berichtersteller zu der Schlussfolgerung gelangt, dass die Klage zulässig und begründet sei, wobei er den Standpunkt vertrat, dass der regionale Entwicklungsplan der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates vorher zur Begutachtung hätte unterbreitet werden müssen, da dieser Erlass Verordnungscharakter habe.

2. Die etwaigen Folgen einer selbst teilweisen Nichtigkeitserklärung sind doppelter Art, einerseits in Bezug auf die Grundstücke, für die die Nichtigkeitserklärung verkündet wurde, und andererseits in Bezug auf sämtliche Bestimmungen des regionalen Plans.

Die Gesetzwidrigkeitseinrede, die in Artikel 159 der Verfassung vorgesehen ist, würde es ermöglichen, jede Entscheidung, die auf dem regionalen Entwicklungsplan beruht, in Frage zu stellen.

Das Verfahren zur Korrektur der wahrscheinlichen Mängel des regionalen Entwicklungsplans würde also die Ausarbeitung eines neuen Entwurfs des Plans erfordern.

Angesichts der Verpflichtung, einen Umweltverträglichkeitsbericht zu verfassen sowie eine neue öffentliche Untersuchung durchzuführen, ist die Auswirkung der Dauer dieses Ausarbeitungsverfahrens für eine Reihe regionalpolitischer Maßnahmen zu berücksichtigen, deren Verwirklichung unter anderem der Übereinstimmung der Entwürfe mit den Vorschriften des regionalen Entwicklungsplans unterliegt.

Erhebliche Haushaltsmittel, die unter anderem für die Gemeinden oder die Wirtschaftsentwicklung bereitgestellt wurden, laufen Gefahr, gewissermaßen eingefroren zu werden, bis der neue regionale Entwicklungsplan ausgearbeitet ist.

Mit gewissen Elementen des regionalen Entwicklungsplans sind nämlich durch verschiedene Gesetze oder Verordnungen präzise Rechtsfolgen verbunden.

Die rechtlichen Folgen haben eine direkte Auswirkung auf die Ausführung zahlreicher Haushaltsbestimmungen.

Ohne vollständig zu sein, kann man erwähnen:

- Artikel 46 des Registrierungs-, Hypotheken- und Kanzleigebührengesetzbuches in der durch die Ordonnanz vom 20. Dezember 2002 abgeänderten Fassung, die eine Erhöhung der Steuerermäßigung vorsieht, ' wenn der Erwerb Immobilien betrifft, die sich in einem verstärkten Entwicklungsgebiet für Wohnungen und Renovierung befinden, gemäß dem regionalen Entwicklungsplan, der in Ausführung der Artikel 16 bis 24 der Ordonnanz vom 29. August 1991 zur Organisation der Planung und des Städtebaus angenommen wurde ';

- die Ordonnanz vom 21. Dezember 1998 zur Festlegung der Regeln zur Verteilung der allgemeinen Dotation für die Gemeinden der Region, die in Bezug auf die Anteile an den Ausgabendotationen bestimmt, dass ein Fünftel ' im Verhältnis zur Fläche des Gemeindegebiets verteilt wird, das im verstärkten Entwicklungsgebiet für Wohnungen liegt, gemäß dem regionalen Entwicklungsplan, der in Ausführung der Artikel 16 bis 24 der Ordonnanz vom 29. August 1991 zur Organisation der Planung und des Städtebaus angenommen wurde ';

- die Ordonnanz vom 16. Juli 1998 über die Gewährung von Zuschüssen zur Förderung der Verwirklichung von gemeinnützigen Investitionen beschreibt die bezuschussungsfähigen Investitionen wie folgt: ' in Bezug auf das Straßen- und Wegenetz:

- a) der Bau von Straßen, die im regionalen Entwicklungsplan oder in den kommunalen Entwicklungsplänen vorgesehen sind; ' und ' in Bezug auf Grünflächen:

- a) der Erwerb von Grundstücken im Hinblick auf ihre Ausweisung als der Öffentlichkeit zugängliche Grünflächen, wenn das Grundstück in einem vorrangigen Begrünungsbereich des regionalen Entwicklungsplans liegt oder wenn dieser die Einrichtung einer Grünfläche an dieser Stelle vorsieht; '. Ferner ist zur Berechnung des Zuschusses vorgesehen: ' Dieser Prozentsatz wird auf sechzig Prozent angehoben für Arbeiten und Studien, die auf der von der Regierung festgelegten Liste der Prioritäten des regionalen Entwicklungsplans angeführt sind ';

- Der Erlass der Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt vom 2. Mai 2002 über die Gewährung von Prämien zur Verschönerung der Fassaden moduliert die Prämie je nachdem, ob das betreffende Gebäude im verstärkten regionalen Entwicklungsplan für Wohnungen und Renovierung oder entlang eines strukturierenden Raums angeführt ist. Das Gleiche gilt für den Erlass der Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt vom 13. Juni 2002 über die Gewährung von Prämien für die Renovierung im Wohnungswesen;

- Der Erlass der Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt vom 28. März 2002 über die Gewährung von Zuschüssen für Vereinigungen oder Zusammenschlüsse von Vereinigungen, die an einem integrierten lokalen Entwicklungsprogramm der Stadterneuerung arbeiten, schreibt in Artikel 9 als Bedingungen für die Gewährung von Zuschüssen vor: 'für eine Vereinigung, die sich mit Beratungstätigkeiten für Renovierung auf lokaler Ebene beschäftigt: (...) b) hauptsächlich im verstärkten Entwicklungsgebiet für Wohnungen und Renovierung arbeiten'.

Es macht keinerlei Sinn, sich eine Änderung der zahlreichen Verordnungs- oder Gesetzesbestimmungen vorzustellen, in denen auf den regionalen Entwicklungsplan verwiesen wird. Es ist ebenfalls nicht vorstellbar, auf die Annahme eines neuen regionalen Entwicklungsplans innerhalb einer Frist zu hoffen, die nicht die Verwirklichung der von ihm abhängigen regionalpolitischen Maßnahmen gefährden würde.

Diese beiden Hypothesen sind auszuschließen, wenn man wünscht, dass die betreffenden regionalpolitischen Maßnahmen im Jahr 2005 weitergeführt werden.

Eine gesetzliche Gültigkeitserklärung des regionalen Entwicklungsplans scheint folglich die einzig denkbare Lösung zu sein, da sie es alleine ermöglicht, die Kohärenz der Haushaltspolitik, der Raumordnungspolitik und der diesbezüglichen Beihilfen zu wahren. In dieser Hinsicht ist Folgendes zu berücksichtigen:

- die Tragweite des betreffenden Instruments sowohl in der Hierarchie der Raumordnungspläne als auch auf dem Gebiet der regionalen Beihilfen;

- die Tatsache, dass die Zielsetzung des Gesetzgebers nicht darin besteht, den Rechtsuchenden ihr Klagerecht zu entziehen, sondern die Kohärenz der Raumordnungspolitik und der diesbezüglichen Beihilfen zu wahren;

- die Schwierigkeiten einer sofortigen Neufassung des regionalen Entwicklungsplans (Dauer des Verfahrens zur Umweltverträglichkeitsprüfung, Einfrieren der Beihilfen während des Verfahrens der Neufassung, Haushaltsauswirkung) » (*Parl. Dok.*, Brüsseler Parlament, 2004-2005, Nr. A/80-1, SS. 1 bis 4).

B.4.1. Zwar haben Gesetzesbestimmungen zur Gültigkeitserklärung von Bestimmungen, die der Beurteilung durch den Staatsrat unterliegen, zur Folge, dass der Staatsrat nicht in der Sache selbst zu einer etwaigen Regelwidrigkeit dieser Bestimmungen Stellung nehmen kann. Die Kategorie von Bürgern, auf die sie Anwendung fanden, wird hinsichtlich der durch Artikel 13 der Verfassung und Artikel 14 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat gewährleisteten

Rechtsprechungsgarantie anders behandelt als die übrigen Bürger. Daraus ergibt sich jedoch nicht notwendigerweise ein Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 13 der Verfassung.

B.4.2. Indem der Ordonnanzgeber in einer Ordonnanz den regionalen Entwicklungsplan geregelt hat, wollte er selbst eine ihm obliegende Zuständigkeit ausüben.

B.4.3. Das bloße Bestehen von Klagen beim Staatsrat verhindert nicht, dass etwaige Regelwidrigkeiten der angefochtenen Handlung behoben werden könnten, bevor über die besagten Klagen geurteilt wird.

B.4.4. Der vor dem Staatsrat in Bezug auf den für gültig erklärten Erlass geltend gemachte Mangel, der gemäß den Vorarbeiten durch die angefochtene Ordonnanz gedeckt werden soll, besteht in der Unterlassung der Befragung der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates, der die Regierung den Entwurf des Erlasses hätte unterbreiten müssen. Diese Regelwidrigkeit konnte, sofern sie erwiesen ist, nicht zugunsten der Parteien, die den königlichen Erlass vor dem Staatsrat angefochten hatten, das unanfechtbare Recht entstehen lassen, für immer von der Einhaltung der durch den regionalen Entwicklungsplan vorgeschriebenen Pflichten befreit zu sein, während diese auf einer neuen Handlung beruhen würden, deren Verfassungsmäßigkeit nicht anfechtbar wäre. Diese neue Handlung wäre nur verfassungswidrig, wenn sie selbst gegen die im Klagegrund angeführten Bestimmungen verstoßen würde.

B.4.5. Der Ordonnanzgeber konnte den Standpunkt vertreten, dass die Nichtigerklärung des Erlasses zur Festlegung des regionalen Entwicklungsplans zur Folge haben würde, dass sowohl die politischen Maßnahmen, die er im Anschluss an die Annahme dieses Plans zu verwirklichen beabsichtigte, als auch die in ihrer Ausführung ergriffenen Maßnahmen in Frage gestellt würden, und dass angesichts der Bedeutung des Instrumentes, das der Plan darstellt, dieses Infragestellen sich als ein außergewöhnlicher Umstand erwies, der sein Eingreifen rechtfertigte. Die Nichtigerklärung einer Verordnungsmaßnahme wegen eines Formfehlers ermöglicht es nämlich, auf der Grundlage von Artikel 159 der Verfassung die in Ausführung dieser Maßnahme angenommenen Bestimmungen in Frage zu stellen. Es trifft zwar zu, wie die klagenden Parteien anführen, dass die Ordonnanz zur Gültigkeitserklärung des Erlasses bei den Gerichtshöfen und Gerichten sowie beim Staatsrat auf der Grundlage von Artikel 9 des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989 über die Brüsseler Institutionen angefochten werden kann, doch diese Kontrolle

ist auf die Übereinstimmung der Ordonnanz mit den Bestimmungen der Verfassung und des besagten Sondergesetzes begrenzt, die in Artikel 9 dieses Sondergesetzes erwähnt sind, so dass die bemängelte Gültigkeitserklärung die Rechtsunsicherheit verringert. Der von den klagenden Parteien geltend gemachte Umstand, dass die Zahl der in Ausführung des regionalen Entwicklungsplans ergriffenen Maßnahmen gering sei, kann diese Feststellung nicht in Frage stellen angesichts der großen Tragweite dieses Plans und der komplizierten Verfahren, die seine Umsetzung erfordert. Auch der Umstand, dass eine lange Frist zwischen dem Zeitpunkt, als die Stellungnahme des Auditors des Staatsrates, der zu der Schlussfolgerung gelangt war, der Regionalplan sei illegal, bekannt wurde, und dem Zeitpunkt, als die angefochtene Ordonnanz angenommen und veröffentlicht wurde, hat keine Auswirkungen, da diese Stellungnahme nicht verhindert, dass der Plan weiterhin umgesetzt wird und dass der Ordonnanzgeber - dessen Arbeit im Übrigen durch eine Erneuerung der Versammlung im Laufe dieses Zeitraums unterbrochen worden war - den Standpunkt vertreten konnte, dass diese Stellungnahme im Gegensatz zu den Darlegungen der klagenden Parteien nicht ausreichte, um sein sofortiges Eingreifen unbedingt erforderlich zu machen.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

weist die Klage zurück.

Verkündet in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 28. März 2007.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior