

Geschäftsverzeichnisnr. 4828
Urteil Nr. 131/2010 vom 18. November 2010

URTEIL

In Sachen: Klage auf völlige oder teilweise Nichtigerklärung von Artikel 1 des Dekrets der Wallonischen Region vom 30. April 2009 « zur Abänderung des Dekrets vom 27. November 1997 zur Abänderung des Wallonischen Gesetzbuches über die Raumordnung, den Städtebau und das Erbe », erhoben von Patrick Vantomme und anderen.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und M. Bossuyt, und den Richtern R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels, T. Merckx-Van Goey und P. Nihoul, 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 8. Dezember 2009 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 9. Dezember 2009 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf völlige oder teilweise Nichtigerklärung von Artikel 1 des Dekrets der Wallonischen Region vom 30. April 2009 « zur Abänderung des Dekrets vom 27. November 1997 zur Abänderung des Wallonischen Gesetzbuches über die Raumordnung, den Städtebau und das Erbe » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 8. Juni 2009): Patrick Vantomme und Marie-Andrée Samain, wohnhaft in 7730 Estaimpuis, rue Saint-Roch 16, Marie-Claude Deconinck, wohnhaft in 7711 Mouscron, rue de France 6-8, Philippe Delberghe, wohnhaft in 7711 Mouscron, boulevard d'Herseaux 131, Stéphane Delberghe, wohnhaft in 7711 Mouscron, boulevard d'Herseaux 122, Emmanuel Kerkhove, wohnhaft in 7730 Estaimpuis, chaussée de Dottignies 50, und Stéphane Vanhove und Isabelle Vandembroucke, wohnhaft in 7730 Estaimpuis, rue de la Couronne 42a.

Schriftsätze wurden eingereicht von der Wallonischen Regierung und - aufgrund von Artikel 78 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof - von

- Francine D'Haeze, wohnhaft in 7711 Dottignies, rue du Quevaucamps 4, Partei in der Rechtssache Nr. 4826,

- der « Cora » AG, mit Sitz in 6040 Jumet, 4ème rue, Partei in der Rechtssache Nr. 4826.

Die klagenden Parteien haben einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht und die « Cora » AG und die Wallonische Regierung haben auch Gegenerwidierungsschriftsätze eingereicht.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 28. September 2010

- erschienen

- RA I. Brouckaert, in Tournai zugelassen, für die klagende Parteien, ebenfalls *loco* RA J. Sambon, in Brüssel zugelassen, für Francine D'Haeze;

- RÄin M. Alexandre *loco* RA T. Vandenput, in Brüssel zugelassen, für die « Cora » AG,

- RA P. Lambert, in Brüssel zugelassen, für die Wallonische Regierung,

- haben die referierenden Richter J. Spreutels und E. De Groot Bericht erstattet,

- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,

- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

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

II. In rechtlicher Beziehung

(...)

B.1. Die klagenden Parteien beantragen die Nichtigkeitsklärung des wallonischen Dekrets vom 30. April 2009 zur Abänderung des Dekrets vom 27. November 1997 zur Abänderung des Wallonischen Gesetzbuches über die Raumordnung, den Städtebau und das Erbe. Dieses Dekret bestimmt:

« Artikel 1. In Artikel 6 des Dekrets vom 27. November 1997 zur Abänderung des Wallonischen Gesetzbuches über die Raumordnung, den Städtebau und das Erbe werden die folgenden Abänderungen vorgenommen:

1° es wird ein neuer § 1 mit folgendem Wortlaut eingefügt:

‘ § 1. Die folgenden in den Sektorenplänen eingetragenen Gebiete werden am Tag des Inkrafttretens ihrer Eintragung in die besagten Pläne gebilligt.

1° die Wohnenerweiterungsgebiete mit ländlichem Charakter;

2° die Erweiterungsgebiete für öffentliche Dienststellen und gemeinschaftliche Anlagen;

3° die Freizeiterweiterungsgebiete, die die Freizeiterweiterungsgebiete, die Freizeiterweiterungsgebiete mit Aufenthaltseinrichtungen, die Erweiterungsgebiete für Freizeitgebiete mit Aufenthaltseinrichtungen, die Erweiterungsgebiete für Erholungs- und Aufenthaltsgebiete und die Erweiterungsgebiete für Erholungsgebiete umfassen;

4° die Erweiterungsgebiete für Gebiete für handwerkliche Betriebe oder für mittlere und kleine Betriebe;

5° die Forschungsindustrieregionen, die die Forschungsindustrieregionen und das industrielle Forschungsgebiet des " Sart-Tilman " umfasst;

6° die Dienstleistungserweiterungsgebiete;

7° die Industrieerweiterungsgebiete, die die Industrieerweiterungsgebiete, das Industrieerweiterungsgebiet " BD ", das Erweiterungsgebiet für thermale Industrie, das Erweiterungsgebiet des Forschungsindustrieregions des " Sart-Tilman ", das Industrieerweiterungsgebiet " GE " umfasst. ’

2° Aus den §§ 1 und 2 werden §§ 2 und 3.

Art. 2. Das vorliegende Dekret tritt am Tag seiner Veröffentlichung im *Belgischen Staatsblatt* in Kraft ».

B.2. Artikel 6 des vorerwähnten Dekrets vom 27. November 1997 ist Teil der Übergangs- und Schlussbestimmungen dieses Dekrets. Gemäß den Vorarbeiten zu dem angefochtenen Dekret wird durch die Bestimmung, mit der es in das Dekret von 1997 eingefügt wird, die Aufnahme bestimmter Gebiete in die Sektorenpläne, die nicht der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates zur Begutachtung vorgelegt wurde, rückwirkend für gültig erklärt:

« Als zu Beginn der siebziger Jahre die Ausarbeitung der Sektorenpläne in Angriff genommen wurde, hatte die damalige Regierung nämlich eine Nomenklatur für die Einrichtung der Sektorenplanentwürfe und der Sektorenpläne festgelegt. Dies ist der Gegenstand des königlichen Erlasses vom 28. Dezember 1972 über die Einrichtung und Anwendung der Sektorenplanentwürfe und Sektorenpläne.

Darin werden eine Reihe von Gebieten angeführt und deren Tragweite beschrieben. Die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates wurde vor der Annahme dieses Erlasses verordnungsrechtlicher Art zu Rate gezogen. Das Gutachten bezieht sich auf die Annahme der einzelnen Sektorenpläne - die normalerweise der Gesetzgebungsabteilung jeweils einzeln zur Begutachtung hätten vorgelegt werden müssen (siehe die vorbereitenden Dokumente zum Gesetz vom 29. März 1962, *Parl. Dok.*, Senat, 1958-1959, Nr. 124, SS. 1 ff., 46, 114 ff. und 119) -, insofern mit dem betreffenden Sektorenplan lediglich diese Nomenklatur angewandt wird (Staatsrat, Nr. 35.720, 24. Oktober 1990, Devos).

In Anwendung dieses königlichen Erlasses vom 28. Dezember 1972 stand es der Regierung eben frei, andere Gebiete oder andere Vorschriften festzulegen. Diese haben die gleiche verordnungsrechtliche Beschaffenheit wie die im königlichen Erlass vom 28. Dezember 1972 angeführten Vorschriften der Sektorenpläne. Für ihre Annahme war folglich das Gutachten der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates erforderlich. Um nur ein Beispiel zu nennen: Alle Sektorenpläne der Wallonischen Region enthielten bei ihrer Annahme 'Wohnerweiterungsgebiete mit ländlichem Charakter'. Diese Art von Gebieten kam jedoch nicht in der Nomenklatur des königlichen Erlasses vom 28. Dezember 1972 vor. Da die Gesetzgebungsabteilung vor der Annahme der einzelnen Sektorenpläne nicht befragt wurde, sind sie alle ungesetzlich, insofern darin Wohnerverweiterungsgebiete mit ländlichem Charakter aufgenommen wurden (Staatsrat, Nr. 170.234, 19. April 2007, 'COPEVA' AG) » (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2008-2009, Nr. 981/1, S. 2).

In Bezug auf den ersten Klagegrund

B.3.1. Der erste Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit den Artikeln 6, 8, 13 und 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zu dieser Konvention, mit den Grundsätzen der Gewaltentrennung, der Achtung der Verteidigungsrechte, der

Waffengleichheit und der Nichtrückwirkung der Normen sowie mit dem Verbot der Befugnisüberschreitung und des Befugnismissbrauchs.

B.3.2. Die klagenden Parteien sind Anwohner eines Geländes, das Gegenstand einer Globalgenehmigung war. Sie haben vor dem Staatsrat erreicht, dass deren Durchführung ausgesetzt wurde; dieser hatte den Klagegrund als ernsthaft befunden, der aus der - in Ermangelung eines Gutachtens der Gesetzgebungsabteilung - Ungesetzlichkeit des Sektorenplans abgeleitet war, in dessen Ausführung die Genehmigung erteilt worden war. Sie führen an, das angefochtene Dekret, das Bestimmungen für gültig erkläre, deren Gesetzmäßigkeit durch den Staatsrat in Frage gestellt worden sei, führe zu einer unterschiedlichen oder einer gleichen Behandlung zwischen den Rechtsunterworfenen je nachdem, ob sie Beschwerde gegen eine Maßnahme, die aufgrund der somit für gültig erklärten Bestimmungen ergriffen worden sei, eingelegt hätten oder nicht; diese Gültigkeitserklärung habe eine behördliche Einmischung in anhängige Gerichtsverfahren zur Folge und entziehe den daran beteiligten Parteien im Gegensatz zu den anderen den Vorteil dieser Verfahren; keinerlei zwingende Gründe des allgemeinen Interesses rechtfertigten jedoch die Rückwirkung der angefochtenen Bestimmung, und die anhängigen Gerichtsverfahren hätten von deren Anwendung ausgeschlossen werden können. Diese Gültigkeitserklärung führe überdies dazu, dass beide identisch behandelt würden, da in Zukunft allen die Möglichkeit zum Anfechten der Gesetzmäßigkeit der für gültig erklärten Bestimmungen entzogen werde, obwohl sie sich in unterschiedlichen Situationen befänden.

Die klagenden Parteien führen ebenfalls an, dass das angefochtene Dekret nur auf den sie betreffenden Streitfall Anwendung zu finden scheine und dass es das durch Artikel 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistete Recht auf eine wirksame Beschwerde beeinträchtige, wenn gegen Rechte verstoßen werde, die durch diese Konvention geschützt seien, wie das Recht auf Achtung des Privatlebens und der Wohnung.

B.4. In den Vorarbeiten zum angefochtenen Dekret wird auf die Absicht seiner Autoren hingewiesen:

« Die Beschwerden, in denen aufgrund von Artikel 159 der Verfassung und mit Erfolg die teilweise Ungesetzlichkeit eines bestimmten Sektorenplans geltend gemacht wird, führen zum allmählichen Abbau der Sektorenpläne, die zu einem echten Löcherkäse werden, obwohl sie nicht nur für die Raumordnungspolitik ein wichtiges Instrument darstellen, sondern auch, wie bereits angemerkt wurde, für den Schutz der Umwelt, wenn man berücksichtigt, dass über

80 Prozent des wallonischen Gebiets sich in den Sektorenplänen in nicht bebaubaren Gebieten befinden. Wie der Verfassungsgerichtshof in einem Urteil aus jüngerer Zeit anmerkt, spielen die Sektorenpläne eindeutig eine ausschlaggebende Rolle bei der in Artikel 1 des WGBRSE vorgesehenen harmonischen Koordinierung der wirtschaftlichen und städtebaulichen Erfordernisse (Verfassungsgerichtshof, Urteil Nr. 114/2008, 31. Juli 2008, B.4.1).

Wenn man alle Verfahren zur Ausarbeitung der Sektorenpläne neu beginnen müsste, um den einzelnen Verfahrensmängeln abzuwehren, würde dies eine enorme Aufgabe darstellen und enorme Kosten mit sich bringen. Überdies schafft die Möglichkeit - im Gegensatz zum französischen Recht ohne zeitliche Begrenzung -, aufgrund von Artikel 159 der Verfassung eine Einrede der Ungesetzlichkeit in Bezug auf einen bestimmten Sektorenplan geltend zu machen, eine vollständige Rechtsunsicherheit auf Kosten der Verwirklichung der Raumordnungs- und Städtebaupolitik.

Aus diesem Grund wird in diesem Dekretsentwurf in Erwägung gezogen, die Gebiete der Sektorenpläne, die nicht in der Nomenklatur des königlichen Erlasses vom 28. Dezember 1972 angeführt sind, für gültig zu erklären, insofern sie nicht der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates im Hinblick auf ein Gutachten vor ihrer Aufnahme in die Sektorenpläne vorgelegt worden sind, entweder bei deren ursprünglichen Annahme oder bei einer ihrer Revisionen » (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2008-2009, Nr. 981/1, S. 2).

B.5.1. Gesetzesbestimmungen, mit denen Verordnungsbestimmungen für gültig erklärt werden, deren Gesetzmäßigkeit wie im vorliegenden Fall durch den Staatsrat in Frage gestellt wurde, haben zwar zur Folge, diesen daran zu hindern, eine Handlung aufgrund eines Klagegrunds, der auf der Ungesetzlichkeit der Verordnungsbestimmungen beruht, auf deren Grundlage diese Handlung angenommen wurde, für nichtig zu erklären. Die Kategorie von Bürgern, auf die diese Bestimmungen Anwendung finden, wird anders behandelt als die anderen Bürger hinsichtlich der Rechtsprechungsgarantie, die durch Artikel 159 der Verfassung, durch Artikel 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention (insbesondere die durch deren Artikel 6, 8 und 14 und durch Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zu dieser Konvention garantierten Rechte) und durch Artikel 14 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat gewährt wird. Daraus ergibt sich aber nicht notwendigerweise, dass gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit den im Klagegrund angeführten Grundsätzen, verstoßen würde.

B.5.2. Wie in B.4 dargelegt wurde, ist eine Rechtsunsicherheit entstanden, und der Dekretgeber wollte ihr abhelfen.

B.5.3. Indem der Regionalgesetzgeber in einem Dekret die Beibehaltung gewisser Gebiete in den Sektorenplänen geregelt hat, wollte er selbst eine ihm obliegende Zuständigkeit ausüben.

Der Vorentwurf des Dekrets ist der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates im Hinblick auf ein Gutachten unterbreitet worden, und dieser hat innerhalb der ihm durch Artikel 84 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat auferlegten Grenzen unter Bezugnahme auf das Urteil Nr. 51/2007 vom 28. März 2007 des Hofes den Standpunkt vertreten, dass zu dem Entwurf keine Anmerkungen notwendig seien (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2008-2009, Nr. 981/1, S. 6).

Im vorliegenden Fall sind die für gültig erklärten Bestimmungen im Übrigen nicht die Genehmigungen, die Gegenstand von Klagen beim Staatsrat sind, sondern Verwaltungsmaßnahmen, mit denen diese Genehmigungen umgesetzt werden. Das angefochtene Dekret hat also nicht zur Folge, dass der Staatsrat nicht mehr befugt wäre, über diese Klagen zu urteilen, sondern ihn daran zu hindern, lediglich über die Klagegründe zu urteilen, die auf der Ungesetzlichkeit der für gültig erklärten Maßnahme beruhen, unbeschadet der Möglichkeit, die Nichtigerklärung der aufgrund anderer Klagegründe angefochtenen Entscheidung zu erhalten.

B.5.4. Im Übrigen hat der Dekretgeber auf diese Weise Bestimmungen angenommen, die wegen ihrer Rückwirkung eine Einmischung in schwebende Streitsachen beinhalten.

B.5.5. Die Rückwirkung kann nur gerechtfertigt werden, wenn sie unerlässlich ist zur Verwirklichung einer Zielsetzung allgemeinen Interesses. Wenn sich außerdem herausstellt, dass die Rückwirkung zur Folge hat, dass der Ausgang irgendeines Gerichtsverfahrens in einem bestimmten Sinne beeinflusst wird oder dass die Gerichte daran gehindert werden, über eine Rechtsfrage zu befinden, verlangt es die Beschaffenheit des betreffenden Grundsatzes, dass außergewöhnliche Umstände oder zwingende Gründe allgemeinen Interesses dieses Eingreifen des Gesetzgebers rechtfertigen, das zum Nachteil einer bestimmten Kategorie von Bürgern die allen gebotenen Rechtsprechungsgarantien beeinträchtigt.

B.5.6. Falls in einer Gerichtsentscheidung die Verletzung einer wesentlichen Formalität bei der Annahme oder Änderung eines Sektorenplans festgestellt wird, kann dies nicht zur Folge haben, dass es dem Gesetzgeber unmöglich wäre, die hierdurch entstandene Rechtsunsicherheit zu beheben.

B.5.7. Die angefochtenen Bestimmungen, die Rückwirkung haben, übernehmen lediglich vorher bestehende Regeln. Das angefochtene Dekret hat nämlich nicht die Tragweite, dass ein Sektorenplan revidiert würde (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2008-2009, Nr. 981/1, S. 3), sondern dass eine Gebietseinteilung aufrechterhalten wird, die mit derjenigen des Sektorenplans übereinstimmt, dessen Gesetzmäßigkeit angefochten wurde, so dass die in dieser Hinsicht legitimen Erwartungen der klagenden Parteien hierdurch nicht getäuscht werden konnten.

B.5.8. Der vor dem Staatsrat geltend gemachte Mangel, der gemäß den Vorarbeiten durch das angefochtene Dekret gedeckt werden soll, besteht in der Unterlassung der Befragung der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates, der der Sektorenplanentwurf hätte unterbreitet werden müssen. Diese Regelwidrigkeit konnte nicht zugunsten der Parteien, die vor dem Staatsrat eine aufgrund dieses Sektorenplans erteilte Genehmigung angefochten hatten, das unanfechtbare Recht entstehen lassen, für immer von der Einhaltung der in diesem Plan enthaltenen Vorschriften 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.5.9. Der Dekretgeber konnte davon ausgehen, dass die Anfechtung der Gesetzmäßigkeit der in den Sektorenplänen festgelegten Bestimmungen sowohl die Infragestellung der Politik, die er infolge der Annahme dieses Plans umzusetzen gedachte, als auch der Maßnahmen, die in dessen Ausführung ergriffen würden, beinhalten würde und dass diese Infragestellung angesichts der Bedeutung des Plans als Instrument als außergewöhnlicher Umstand, der sein Eingreifen rechtfertigte, erschien. Die wiederholte Anfechtung der Gesetzmäßigkeit des Plans auf der Grundlage von Artikel 159 der Verfassung ermöglicht nämlich die Anfechtung der in Ausführung dieses Plans angenommenen Bestimmungen. Der durch die klagenden Parteien angeführte Umstand, dass das angefochtene Dekret lediglich zur Folge - oder sogar zum Ziel - haben würde, die Verwirklichung eines Geschäftskomplexes auf einem an sie grenzenden Standort zu sichern, und dass vor dem Staatsrat keine andere vergleichbare Anfechtung anhängig sei, kann diese Feststellung nicht beeinträchtigen, da das angefochtene Dekret Gebiete mit einer Gesamtfläche von 15 249 ha betrifft (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2008-2009, Nr. 981/1, S. 6); darin stellen die Grundstücke, die von dem durch die klagenden Parteien angefochtenen Projekt betroffen sind, nur einen äußerst geringen Teil dar. Der Dekretgeber konnte die angefochtene Maßnahme auf die anhängigen Streitsachen zur Anwendung bringen unter

Berücksichtigung der Sektorenpläne, die davon betroffen sein könnten, wobei der umstrittene Geschäftskomplex bereits zwei davon betraf.

B.6. Der erste Klagegrund ist unbegründet.

In Bezug auf den zweiten Klagegrund

B.7.1. Der zweite Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 23 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit dem Übereinkommen von Aarhus vom 25. Juni 1998 über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (insbesondere dessen Artikel 7 und 8), ratifiziert durch Belgien am 21. Januar 2003, mit der Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (insbesondere deren Artikel 3, 4, 5 und 6 und deren Anhang II) und mit dem Stillhaltegrundsatz.

B.7.2. Die klagenden Parteien bemängeln, dass das angefochtene Dekret den Rechtsunterworfenen weder die Garantien im Zusammenhang mit Verfahren zur Abänderung der Sektorenpläne, deren Bestimmungen es für gültig erkläre (wie die öffentliche Untersuchung, die Umweltverträglichkeitsstudie und die Möglichkeit der Anfechtung der Gesetzmäßigkeit der Änderung), biete, noch diejenigen im Zusammenhang mit der Annahme einer Norm, die bedeutende Umweltauswirkungen habe. Solche Garantien wären ihnen geboten worden, wenn die Bestimmungen des angefochtenen Dekrets durch eine Änderung der Sektorenpläne angenommen worden wären, bei der die Verfahren angewandt worden wären, die gerade durch dieses Dekret umgangen werden sollten, wogegen alternative Maßnahmen es ermöglicht hätten, die Rechte der Betroffenen nicht auf unverhältnismäßige Weise zu verletzen.

B.8.1. Die Vereinbarkeit der angefochtenen Bestimmungen mit Artikel 23 der Verfassung, den im Klagegrund angeführten Vertragsbestimmungen und der Stillhalteverpflichtung ist während der Vorarbeiten zum Dekret geprüft worden:

«Die Gültigkeitserklärung der betreffenden Gebiete steht nicht im Widerspruch zu der Stillhalteverpflichtung, die aus Artikel 23 der Verfassung abzuleiten ist. Diese

Gültigkeitserklärung stellt nämlich keinen Rückschritt im Maß des Umweltschutzes dar. Im Gegenteil. Wie vorstehend dargelegt wurde, haben die Sektorenpläne eine bedeutende Rolle für die Raumordnung in Wallonien gehabt und haben sie weiter. Der Umstand, dass mehr als 85 Prozent der Fläche in den Sektorenplänen nicht zur städtebaulichen Erschließung bestimmt sind, hat daraus ein echtes Instrument zum Umweltschutz gemacht.

Bedeutende Flächen dieser Pläne auf der Grundlage von Artikel 159 der Verfassung und des Ausbleibens einer Befragung der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates auszuschließen, widerspricht nicht nur dem Grundsatz der Rechtssicherheit, der eine ebenso große Tragweite hat wie die Stillhalteverpflichtung hat, sondern führt außerdem dazu, dass große Flächen des Gebiets - möglicherweise rund 15 000 Hektar - außerhalb der Sektorenpläne liegen werden. Die Behörden, die in diesen Bereichen über Genehmigungsanträge zu entscheiden haben, werden meist nur noch an die Einhaltung der Regel der guten Ortsgestaltung gebunden sein. Diese könnte jedoch mit anderen Zweckbestimmungen vereinbar sein als denjenigen, die für die strittigen Gebiete vorgesehen sind.

Diese Gültigkeitserklärung gewisser Gebiete der Sektorenpläne kann auf keinen Fall einer Revision der betreffenden Pläne gleichgestellt werden. Die Gebietseinteilung bleibt die gleiche. Durch dieses Verfahren werden keine neuen Gebiete zur städtebaulichen Erschließung geschaffen. Es wird weiterhin die Gebietseinteilung angewandt, die bisweilen seit mehr als dreißig Jahren besteht, ohne dass es jemals irgendeinen Einwand dagegen gegeben hätte. Die Frage der Übereinstimmung der Bestimmung mit dem internationalen Recht (Übereinkommen von Aarhus) oder mit dem Gemeinschaftsrecht (Richtlinie 2001/42/EG) stellt sich also nicht (siehe, nach Analogie, Verfassungsgerichtshof, Urteil Nr. 87/2007, 20. Juni 2007, B.10).

Es ist auch hervorzuheben, dass diese in den Sektorenplänen eingetragenen strittigen Gebiete nicht hinsichtlich ihrer Gesetzmäßigkeit zum Zeitpunkt ihres Inkrafttretens angefochten wurden. Dies lässt in Verbindung mit der öffentlichen Bekanntheit bei der Annahme der Sektorenpläne und ihrem Inkrafttreten die Vermutung zu, dass die Bürger damals mit der Raumordnung zufrieden waren.

Die Verwaltungsstreitsachenabteilung des Staatsrates hat selbst in zahlreichen Urteilen über Klagen gegen Genehmigungen in einem der strittigen Gebiete nicht die Frage nach der Gesetzmäßigkeit des Sektorenplans aufgeworfen, wenn dieser Punkt nicht durch die Kläger selbst erwähnt wurde.

All dies erlaubt die Schlussfolgerung, dass der Entwurf der Bestimmung auf keinen Fall einen bedeutenden Rückschritt des nunmehr geltenden Maßes an Umweltschutz darstellt.

Ganz nebensächlich sei angemerkt, dass selbst in der Annahme, dass gewisse Bürger in diesem Dekretentwurf einen möglichen bedeutenden Rückschritt erkennen würden, dieser selbstverständlich durch zwingende Gründe des allgemeinen Interesses gerechtfertigt wäre. Es handelt sich um eine ähnliche Situation, wie sie bereits in Verbindung mit der Gültigkeitserklärung des Regionalen Entwicklungsplans für Brüssel erwähnt wurde. Neben der bereits erwähnten Rechtsunsicherheit, die so schnell wie möglich zu beseitigen ist, würde die erneute Ausarbeitung der 23 wallonischen Sektorenpläne zur Behebung des Fehlens der Befragung der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates sehr viel Zeit in Anspruch nehmen und die Allgemeinheit erhebliche Summen kosten, wobei während dieser gesamten Zeit bedeutende Gebiete gefährdet wären und der 'Appetit' gewisser Nachbarn geweckt würde, die während

dieses Zeitraums der Ausarbeitung neuer Pläne in Versuchung gelangen würden, Entscheidungen anzufechten, die zuvor nie in Frage gestellt worden sind.

Daraus ist zu schlussfolgern, dass der Textentwurf Artikel 23 der Verfassung entspricht » (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2008-2009, Nr. 981/1, S. 3).

B.8.2. Artikel 23 der Verfassung beinhaltet hinsichtlich des Umweltschutzes eine Stillhalteverpflichtung, die dagegen spricht, dass der zuständige Gesetzgeber das durch die geltende Gesetzgebung gebotene Schutzmaß erheblich verringert, ohne dass hierfür Gründe gemeinnütziger Art bestehen.

Es ist zu prüfen, ob die durch das angefochtene Dekret vorgenommene Gültigkeitserklärung gewisser Gebiete der Sektorenpläne, die zuvor in diese Pläne aufgenommen worden sind, ohne dass vorher die Umweltverträglichkeit dieser Gültigkeitserklärung geprüft werden müsste und ohne dass diesbezüglich eine öffentliche Untersuchung durchgeführt werden müsste, gegen Artikel 23 der Verfassung verstößt, unter Berücksichtigung der Artikel 3 bis 6 der vorerwähnten Richtlinie 2001/42/EG sowie der Artikel 7 und 8 des vorerwähnten Übereinkommens von Aarhus.

B.8.3. Die vorerwähnte Richtlinie 2001/42/EG betrifft die Prüfung der erheblichen Umweltauswirkungen gewisser Pläne und Programme. Aufgrund von Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe a) dieser Richtlinie müssen alle Pläne und Programme, die in den Bereichen Raumordnung oder Bodennutzung ausgearbeitet werden und durch die der Rahmen für die künftige Genehmigung im Sinne der Anhänge I und II der Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten gesetzt wird, einer Umweltprüfung gemäß den Anforderungen der an erster Stelle erwähnten Richtlinie unterzogen werden. Hinsichtlich der wirtschaftlichen Zweckbestimmung der betreffenden Gebiete ist es keineswegs ausgeschlossen, dass die Projekte im Sinne der Anhänge I oder II der Richtlinie 85/337/EWG verwirklicht werden und dass folglich die Gestaltung solcher Gebiete den Vorschriften der Richtlinie 2001/42/EG unterliegt.

In der Richtlinie 2001/42/EG werden die Mindestanforderungen für die besagte Umweltprüfung festgelegt. Die Umweltprüfung muss während der Ausarbeitung und vor der Annahme des betreffenden Plans oder Programms durchgeführt werden (Artikel 4 Absatz 1). Die Prüfung umfasst die Erstellung eines Umweltberichts, der zumindest den Anforderungen von

Artikel 5 entsprechen muss, die Konsultation der zuständigen Umweltbehörden und der Öffentlichkeit zu dem Entwurf des Plans oder des Programms und zum Umweltbericht (Artikel 6) sowie die Verpflichtung, den Umweltbericht und die Ergebnisse der Konsultation während der Ausarbeitung des Plans oder des Programms zu berücksichtigen (Artikel 8).

Artikel 7 des Übereinkommens von Aarhus erlegt seinerseits die Verpflichtung auf, die « Vorbereitung umweltbezogener Pläne und Programme » einem Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung, für das es gewisse Modalitäten festlegt, zu unterziehen. Im Einzelnen müssen angemessene praktische oder sonstige Vorkehrungen dafür getroffen werden, dass die Öffentlichkeit in einem transparenten und fairen Rahmen an ihrer Ausarbeitung beteiligt wird, nachdem ihr zuvor die erforderlichen Informationen zur Verfügung gestellt worden sind. Artikel 8 desselben Übereinkommens bestimmt, dass jede Vertragspartei sich bemüht, zu einem passenden Zeitpunkt und solange Optionen noch offen sind eine effektive Öffentlichkeitsbeteiligung während der durch Behörden erfolgenden Vorbereitung exekutiver Vorschriften und sonstiger allgemein anwendbarer rechtsverbindlicher Bestimmungen, die eine erhebliche Auswirkung auf die Umwelt haben können, zu fördern; es ist vorgesehen, dass das Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung so weit wie möglich berücksichtigt wird.

B.8.4. Wie in B.5.7 dargelegt wurde, werden in den angefochtenen Bestimmungen bestehende Regeln übernommen, so dass die rechtmäßigen Erwartungen der Rechtsunterworfenen nicht enttäuscht werden konnten. Damit werden Gebiete aufrechterhalten, die gemäß den damals geltenden Regeln eingetragen worden sind, die wegen ihres früheren Bestehens nicht unter Einhaltung der Verfahrensgarantien der Vertragsbestimmungen angenommen werden mussten, auf die sich die klagenden Parteien berufen, oder von denen nicht behauptet wird, sie hätten auf diese Weise angenommen werden müssen; der Dekretgeber konnte folglich den Standpunkt vertreten, dass ihre Annahme auf der Grundlage des in B.5.2 beschriebenen Erfordernisses der Rechtssicherheit, der die Beratung einer demokratisch gewählten Versammlung vorangegangen sei, nicht die Stillhalteverpflichtung verletzte. Die Entscheidungen, die in Ausführung der durch das angefochtene Dekret für gültig erklärten Verordnungsmaßnahmen gefasst werden, müssen im Übrigen unter Einhaltung der in diesen Vertragsbestimmungen vorgesehenen Verfahrensgarantien angenommen werden. Das Gleiche gilt für Änderungen der somit bestätigten Gebiete, die gegebenenfalls später bei einer Revision des Sektorenplans vorgenommen werden. Sicherlich gehören einige der von den klagenden

Parteien angeführten Alternativlösungen zu denjenigen, die der Gesetzgeber hätte ins Auge fassen können. Im Übrigen konnte ebenfalls davon ausgegangen werden, dass andere Lösungen (wie eine auf die Vergangenheit begrenzte Gültigkeitserklärung, die nicht die bereits endgültigen Genehmigungen in Frage stellen würde, oder eine auf den Mangel bezüglich der Nichtbefragung des Staatsrates begrenzte Gültigkeitserklärung) keine ausreichenden Garantien der Kohärenz für die insgesamt zu ergreifenden Maßnahmen aufweisen würden, während die angenommene Lösung es nicht nur ermöglichte, diese Kohärenz zu gewährleisten, sondern auch Rechtsunsicherheit zu vermeiden, sowie, indem man sich darauf beschränkte, in einem Dekret Bestimmungen zu übernehmen, die in den Sektorenplänen enthalten waren, und somit eine bestehende Situation beibehielt, die Stillhalteverpflichtung nicht zu verletzen.

B.9.1. Die klagenden Parteien beantragen, dass dem Gerichtshof der Europäischen Union folgende Vorabentscheidungsfrage gestellt wird, wenn der Klagegrund nicht für begründet befunden wird:

« Sind die Artikel 3, 4, 5 und 6 der Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme, in Verbindung mit Anhang II zu dieser Richtlinie, sowie die Artikel 7 und 8 des Übereinkommens von Aarhus vom 25. Juni 1998 über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten, ratifiziert durch die Europäische Gemeinschaft durch den Beschluss [2005/370/EG] des Rates vom 17. Februar 2005, in dem Sinne auszulegen, dass sie es einer Behörde erlauben, eine Gesetzesnorm anzunehmen, die zur Folge hat, gewisse planbezogene Zweckbestimmungen für gültig zu erklären, ohne der Öffentlichkeit die Garantien der Befragung, der Prüfung der Umweltauswirkungen und des Einspruchs zu bieten, die in den oben erwähnten Bestimmungen vorgesehen sind? ».

B.9.2. Wird eine Frage über die Auslegung des Gemeinschaftsrechts in einem schwebenden Verfahren bei einem einzelstaatlichen Gericht gestellt, dessen Entscheidungen selbst nicht mehr mit Rechtsmitteln des innerstaatlichen Rechts angefochten werden können, ist dieses Gericht gemäß Artikel 267 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union zur Anrufung des Gerichtshofes der Europäischen Union verpflichtet. Diese Anrufung ist jedoch nicht erforderlich, wenn das betreffende Gericht festgestellt hat, « dass die gestellte Frage nicht entscheidungserheblich ist, dass die betreffende gemeinschaftsrechtliche Bestimmung bereits Gegenstand einer Auslegung durch den Gerichtshof war oder dass die richtige Anwendung des Gemeinschaftsrechts derart offenkundig ist, dass für einen vernünftigen Zweifel keinerlei Raum bleibt » (EuGH, 6. Oktober 1982, C-283/81, *CILFIT*, Randnr. 21).

B.9.3. Die « planbezogenen Zweckbestimmungen » im Sinne der in B.9.1 wiedergegebenen Vorabentscheidungsfrage entsprechen denjenigen, die durch die vorherigen Bestimmungen festgelegt worden sind und haben weder zum Zweck noch zur Folge, die betreffenden Sektorenpläne zu ändern, wie in B.5.7 und B.8.4 festgestellt wurde. Die Antwort auf die Frage ist also nicht zweckdienlich zur Prüfung des Klagegrunds. Dies gilt aus den gleichen Gründen ebenfalls für die Antworten auf die Fragen, die von den klagenden Parteien in ihrem Erwidierungsschriftsatz angeregt werden und an diejenigen angelehnt sind, die dem Gerichtshof der Europäischen Union durch das Urteil Nr. 30/2010 vom 30. März 2010 gestellt worden sind. Folglich besteht ebenfalls kein Anlass, dem Antrag der klagenden Parteien auf Aussetzung eines Urteils stattzugeben, bis der Gerichtshof der Europäischen Union auf diese Fragen geantwortet hat.

B.9.4. Der zweite Klagegrund ist unbegründet.

In Bezug auf den dritten Klagegrund

B.10.1. Der dritte Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit deren Artikeln 13, 144, 145 und 159, mit den Artikeln 6, 13 und 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zu dieser Konvention, mit dem Grundsatz der Gewaltentrennung und mit dem Verbot der Befugnisüberschreitung und des Befugnismissbrauchs.

B.10.2. Die klagenden Parteien bemängeln, dass das angefochtene Dekret die Bestimmungen der Sektorenpläne, die es für gültig erkläre, unantastbar mache, was zur Folge habe, dass Rechtsunterworfenen, die sich in identischen Situationen befänden, unterschiedlich behandelt würden, je nachdem, ob die sie betreffenden Bestimmungen der Pläne für gültig erklärt worden seien oder nicht, da die einen im Gegensatz zu den anderen Artikel 159 der Verfassung geltend machen könnten und leichter die Änderung der auf sie anwendbaren Bestimmungen erzielen könnten, entweder durch die Revision eines Sektorenplans auf dem Verordnungsweg, oder durch einen vom Sektorenplan abweichenden kommunalen Raumordnungsplan. Auf diese Weise entziehe das angefochtene Dekret der Wallonischen Regierung Befugnisse, die ihr durch

das Wallonische Gesetzbuch über die Raumordnung, den Städtebau und das Erbe vorbehalten seien.

B.11.1. Wie in B.5.3 dargelegt wurde, wollte der Dekretgeber, indem er die Eintragung der Gebiete in Sektorenpläne regelte, selbst eine eigene Zuständigkeit ausüben.

B.11.2. Aus den in B.4 zitierten Vorarbeiten geht hervor, dass die Rechtsprechung der Verwaltungstreitsachenabteilung des Staatsrates zu Rechtsunsicherheit hinsichtlich der Gültigkeit gewisser Bestimmungen der Sektorenpläne führen kann, so dass aus den in der Antwort auf den ersten Klagegrund angeführten Gründen das Einschreiten des Dekretgebers und der sich daraus ergebende Behandlungsunterschied vernünftigerweise gerechtfertigt sind.

B.11.3. Im Gegensatz zu dem, was die klagenden Parteien anführen, konnte der Dekretgeber den Gegenstand des angefochtenen Dekrets auf die Gebiete der Sektorenpläne begrenzen, die nicht der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates im Hinblick auf ein Gutachten unterbreitet worden waren und bei denen somit eine Rechtsunsicherheit erwiesen war (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2008-2009, Nr. 981/1, S. 2). Das Bemühen um Kohärenz konnte ihn im Übrigen veranlassen, die gesetzgeberische Gültigkeitserklärung nicht auf das Ausbleiben einer Befragung der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates zu begrenzen, welche eine vorherige Formalität darstellt, die mit denjenigen vergleichbar ist, die von den klagenden Parteien zitiert wurden.

B.12. Der dritte Klagegrund ist unbegründet.

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 Verfassungsgerichtshof, in der öffentlichen Sitzung vom 18. November 2010.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior