

Geschäftsverzeichnisnr. 4992

Urteil Nr. 98/2011
vom 31. Mai 2011

URTEILSAUSZUG

In Sachen: Präjudizielle Frage in Bezug auf Artikel 132*bis* Absatz 1 des Wallonischen Gesetzbuches über die Raumordnung, den Städtebau und das Erbe, gestellt vom Staatsrat.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden R. Henneuse und M. Bossuyt, und den Richtern 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 R. Henneuse,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der präjudiziellen Frage und Verfahren*

In seinem Urteil Nr. 205.827 vom 25. Juni 2010 in Sachen Jean-Philippe Tondeur gegen die Wallonische Region - intervenierte Partei: die « Seti » AG -, dessen Ausfertigung am 2. Juli 2010 in der Kanzlei des Hofes eingegangen ist, hat der Staatsrat folgende präjudizielle Frage gestellt:

« Verstößt Artikel 132*bis* Absatz 1 des Wallonischen Gesetzbuches über die Raumordnung, den Städtebau und das Erbe gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, indem er die Erteilung einer Umweltgenehmigung in Anwendung der Artikel 113 und 127 des besagten Gesetzbuches nur dann ermöglicht, wenn im Voraus ähnliche Abweichungen infolge einer im Rahmen der Städtebaupolizei erteilten Genehmigung gewährt wurden, während der Betrieb, der Gegenstand der beantragten Umweltgenehmigung ist und solche Abweichungen erfordern würde, keiner der Städtebaupolizei unterstehenden Genehmigung bedarf? ».

(...)

III. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

B.1.1. Artikel 132*bis* des Wallonischen Gesetzbuches über die Raumordnung, den Städtebau und das Erbe (nachstehend: WGBRSE) in der auf die vor dem Staatsrat anhängigen Streitsache anwendbaren Fassung bestimmt:

« Die in Anwendung von Abschnitt 2 und von Abschnitt 9 des vorliegenden Kapitels bewilligten Abweichungen finden Anwendung auf die Handlungen bezüglich desselben Projekts, die jedoch anderen Gesetzgebungen unterliegen.

Die Weiterführung von Aktivitäten, die aufgrund einer vor dem Inkrafttreten eines Planes erteilten Genehmigung erlaubt sind, mit den Bestimmungen dieses Planes jedoch nicht übereinstimmen, wird bis zum Ende der Gültigkeitsdauer der Genehmigung zugelassen. Die Erneuerung dieser Erlaubnis kann von der zuständigen Behörde bewilligt werden, soweit dies mit der allgemeinen Zweckbestimmung des betroffenen Gebiets, dessen architektonischen Charakter und den städtebaulichen Optionen dieser Bestimmungen vereinbar ist ».

Die präjudizielle Frage bezieht sich auf Absatz 1 dieser Bestimmung.

B.1.2. Der in dieser Bestimmung erwähnte Abschnitt 2 besteht aus den Artikeln 110 bis 114 des WGBRSE. Er trägt die Überschrift « Abweichungen » und befindet sich in Kapitel III

(« Genehmigungsanträge, Entscheidungen und Einsprüche ») von Titel V (« Städtebaugenehmigungen und -bescheinigungen ») von Buch I (« Grundlegende Bestimmungen zur Organisation der Raumordnung und des Städtebaus ») dieses Gesetzbuches.

In den Artikeln 110 bis 113 ist vorgesehen, dass Abweichungen, insbesondere vom Sektorenplan, bei der Erteilung einer Städtebaugenehmigung gewährt werden können. In Artikel 114 wird das Verfahren für die Beantragung und Gewährung von Abweichungen präzisiert. Im Allgemeinen können Abweichungen in Bezug auf Städtebau nur ausnahmsweise durch die Regierung oder den beauftragten Beamten gewährt werden.

Abschnitt 9 desselben Kapitels mit der Überschrift « Anträge einer öffentlich-rechtlichen Person oder bezüglich gemeinnütziger Arbeiten, ihre Einreichungs- und Prüfungsmodalitäten » enthielt in der auf die Streitsache vor dem Staatsrat anwendbaren Fassung des WGBRSE nur Artikel 127.

B.2.1. Artikel 132*bis* des WGBRSE, der zu Abschnitt 11 (« Die Genehmigungen im Zusammenhang mit sonstigen Verwaltungspolizen ») des vorerwähnten Kapitels III gehört, soll die Handhabung gewisser « gemischter Projekte » regeln, für deren Verwirklichung es notwendig ist, sowohl eine der Städtebaupolizei unterliegende Urkunde als auch eine Urkunde, die einer anderen Polizei unterliegt, beispielsweise der Umweltpolizei, zu erhalten.

B.2.2. Die meisten gemischten Projekte, deren Verwirklichung die Erteilung einer Städtebaugenehmigung und einer Umweltgenehmigung erfordert, unterliegen der Regelung der Globalgenehmigung im Sinne von Artikel 81 § 1 des Dekrets vom 11. März 1999 über die Umweltgenehmigung. Nur die Projekte in Bezug auf zeitweilige Betriebe, versuchsweise eingerichtete Betriebe oder Immobilien im Sinne von Artikel 109 des WGBRSE (die « Immobiliengüter [...], die auf der Schutzliste verzeichnet sind, die unter Denkmalschutz stehen, die sich in einem Schutzgebiet laut Artikel 209 oder in einer Stätte, die in dem in Artikel 233 erwähnten Verzeichnis der archäologischen Stätten aufgeführt ist, befinden ») können nicht Gegenstand einer Globalgenehmigung sein. Die Regelung der Globalgenehmigung ist nicht anwendbar auf das Projekt, das Gegenstand der vor dem Staatsrat anhängigen Streitsache ist, weil das betreffende Gut im Inventar des architektonischen Erbes Belgiens angeführt ist und sich im Bereich des unter Schutz stehenden Gebietes der « Schlacht von Waterloo » befindet.

B.2.3. Grundsätzlich kann eine Umweltgenehmigung nur in Übereinstimmung mit den Raumordnungsplänen, die Verordnungskraft haben, erteilt werden. Eine solche Genehmigung kann also nur für eine Tätigkeit erteilt werden, die nicht der Zweckbestimmung des Gebiets, in dem sich der Betrieb befindet, entspricht, wenn eine Abweichung vom Sektorenplan beantragt und erzielt wurde.

B.2.4. Es ist möglich, eine Abweichung vom Sektorenplan auf der Grundlage der Artikel 110 bis 112 des WGBRSE zu erhalten im Fall eines gemischten Projektes, das die Erteilung einer Globalgenehmigung gemäß Artikel 97 Absatz 3 dritter Gedankenstrich des Dekrets vom 11. März 1999 erfordert.

B.2.5. Für gemischte Projekte, auf die nicht die Regelung der Globalgenehmigung anwendbar ist, das heißt diejenigen, die sowohl die Gewährung einer Städtebaugenehmigung als auch einer Umweltgenehmigung erfordern, schafft der fragliche Artikel 132*bis*, wenn eine Abweichung von den Städtebauregeln notwendig ist, die Verbindung zwischen der Städtebaugenehmigung und der Umweltgenehmigung. Die Abweichung kann in der Städtebaugenehmigung auf der Grundlage der Artikel 110 bis 114 oder 127 des WGBRSE erteilt werden, und sie ist aufgrund des vorerwähnten Artikels 132*bis* auf den Antrag auf Umweltgenehmigung für dasselbe Projekt anwendbar.

B.3. Aus der Begründung des Urteils, mit dem der Hof befragt wird, geht hervor, dass die Streitsache vor dem Staatsrat eine Umweltgenehmigung betrifft, die für einen Betrieb, im vorliegenden Fall eine Diskothek, erteilt wurde, der nicht der im Sektorenplan vorgeschriebenen Zweckbestimmung als landwirtschaftliches Gebiet entspricht. Der Staatsrat hat geurteilt, dass die vorher in Anwendung von Artikel 111 des WGBRSE erteilte Städtebaugenehmigung, mit der gewisse Umbaumaßnahmen am Gebäude erlaubt wurden, keine Verbindung zur Nutzung desselben als Diskothek aufwies, so dass wegen des Fehlens von Handlungen « bezüglich desselben Projekts » im Sinne des vorerwähnten Artikels 132*bis* diese in Anwendung von Artikel 111 erteilte Abweichung nicht für den Antrag auf Umweltgenehmigung gilt, der im Hinblick auf die Regularisierung des Betriebs der Diskothek eingereicht wurde.

B.4. In der Begründung des Dekretentwurfs in Bezug auf Artikel 132*bis* heißt es:

« Aus der Rechtsprechung geht hervor, dass die Verwaltungshandlungen, die nicht der Polizei in Bezug auf Städtebau und der Raumordnung unterliegen, den Raumordnungsregeln und -plänen entsprechen müssen, wenn sie natürlich in deren Anwendungsbereich fallen.

Wenn der Antrag Gegenstand einer Städtebaugenehmigung oder einer Parzellierungsgenehmigung ist, gilt die im Rahmen der Untersuchung der Städtebaugenehmigung oder der Parzellierungsgenehmigung erteilte Abweichung für die Genehmigungen, die im Rahmen anderer Rechtsvorschriften für dasselbe Projekt erteilt wurden, sofern keine Sonderbestimmungen bestehen. Die erteilten Abweichungen gelten auch für die meldepflichtigen Handlungen.

Wenn die durch andere Rechtsvorschriften geregelte Handlung unabhängig von einer Städtebaugenehmigung oder einer Baugenehmigung untersucht oder erteilt werden kann und das Projekt eine Städtebau- oder Parzellierungsgenehmigung erfordert, beantragt der Antragsteller, der eine Abweichung erhalten möchte, zunächst die Städtebaugenehmigung oder die Parzellierungsgenehmigung.

Wenn keine Städtebau- oder Parzellierungsgenehmigung erforderlich ist, gelten die Vorschriften der Pläne und Ordnungen ohne Abweichung » (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2001-2002, Nr. 309/1, SS. 52-53).

Ferner wird präzisiert, dass die « Abweichungen im Sinne von Artikel 132*bis* ein Projekt betreffen, das heißt einen Vorgang, der auch und zunächst eine Städtebaugenehmigung erfordert, dessen abweichende Beantragung und Erteilung gerade die Bedingung ist, die es ermöglicht, dass die Abweichung anschließend für die Handlung gilt, die anderen Polizeivorschriften unterliegt [...] » (ebenda, S. 52).

B.5. Mit der präjudiziellen Frage wird der Hof gebeten, den Behandlungsunterschied zu prüfen, der sich aus der fraglichen Bestimmung zwischen den Projekten ergebe, deren Verwirklichung sowohl eine Städtebaugenehmigung als auch eine Umweltgenehmigung erfordere, und den Projekten, die nur den Erhalt einer Umweltgenehmigung erforderten. Wenn der geplante Betrieb nicht den Vorschriften des Sektorenplans entspreche, könne eine Abweichung beantragt und erzielt werden, wenn die beiden Genehmigungen erforderlich seien, während es in dem Fall, wo nur eine Umweltgenehmigung erforderlich sei, nicht möglich sei, eine Abweichung von der Zweckbestimmung für die im Sektorenplan ausgewiesene Parzelle zu erhalten.

B.6.1. Der fragliche Behandlungsunterschied beruht auf dem Kriterium der Art der beantragten Genehmigung, wobei die Abweichung vom Sektorenplan nur dann beantragt und erzielt werden kann, wenn eine Städtebaugenehmigung erteilt werden muss.

B.6.2. Es entbehrt nicht einer Sachdienlichkeit, in einer Genehmigung die Erteilung einer Abweichung von den Vorschriften des Sektorenplans nur durch die Behörde zu erlauben, die hierzu befugt ist, nämlich durch den beauftragten Beamten oder die Regierung selbst. Im Unterschied zu dem Verfahren für die Prüfung eines Antrags auf Umweltgenehmigung, in dessen Rahmen der beauftragte Beamte nur eine Stellungnahme zur Vereinbarkeit des Projekts, für das die Umweltgenehmigung erforderlich ist, mit den Vorschriften des Sektorenplans abgibt, erfordert es das Verfahren für die Städtebaugenehmigung, dass die Abweichung durch die Behörde, die befugt ist, über die im Projekt dargelegten städtebaulichen Interessen zu urteilen, erteilt oder verweigert wird.

Außerdem bietet das Verfahren zur Prüfung eines Antrags auf Umweltgenehmigung keine Verfahrensgarantien, die mit denjenigen gleichwertig wären, die in Artikel 114 des WGBRSE für Anträge auf Städtebaugenehmigung, die eine Abweichung vom Sektorenplan voraussetzen, vorgesehen sind.

B.6.3. Aus diesen Gründen ist es gerechtfertigt, dass der Dekretgeber eine Einmischung einer anderen Behörde in die Städtebaupolizei am Ende eines unterschiedlichen Verfahrens vermeiden wollte, um die Kohärenz der gesamten Städtebaupolitik in der Wallonischen Region zu gewährleisten.

B.7.1. Dennoch tritt eine Schwierigkeit auf im spezifischen Fall des Betriebs einer Tätigkeit oder einer Einrichtung, die zu Beginn des Betriebs nicht genehmigungspflichtig war und somit nicht im Widerspruch zu den Vorschriften eines Sektorenplans stand und keine Umweltgenehmigung erforderte.

Wenn im Laufe des Betriebs ein Sektorenplan angenommen wird und den Betrieb in ein Gebiet einordnet, dessen Zweckbestimmung diese Tätigkeit oder diese Einrichtung nicht zulässt, und wenn dieser Betrieb später unter die Tätigkeiten eingestuft wird, die nunmehr eine Umweltgenehmigung erfordern, kann diese, die dem in der Zwischenzeit zustande gekommenen

Sektorenplan entsprechen muss, nur mit einer Abweichung von diesem Sektorenplan erteilt werden. In diesem Fall ist es jedoch einem Betreiber, der keine Städtebaugenehmigung erlangen musste, um einen Betrieb fortzusetzen, der anfangs in städtebaulicher Hinsicht den Vorschriften entsprach, nicht möglich, eine solche abweichende Umweltgenehmigung zu erhalten.

B.7.2. Ein Betreiber, der sich in der in B.7.1 beschriebenen Lage befindet, wird anders behandelt als ein Betreiber, der einen ähnlichen Betrieb in Angriff nehmen möchte und hierzu die Erteilung einer Städtebaugenehmigung beantragen muss und der hierbei eine Abweichung von den Vorschriften des Sektorenplans zugunsten der entsprechenden Umweltgenehmigung beantragen kann. Nichts rechtfertigt diesen Behandlungsunterschied, der folglich im Widerspruch zu den Artikeln 10 und 11 der Verfassung steht.

B.8.1. Die in B.7.2 festgestellte Diskriminierung ergibt sich jedoch nicht aus Artikel 132*bis* des WGBRSE, sondern vielmehr aus dem Fehlen eines Mechanismus, der ähnliche Garantien bieten würde wie diejenigen, die mit der Gewährung einer Abweichung vom Sektorenplan anlässlich der Erteilung einer Städtebaugenehmigung einhergehen, so dass der Betreiber einer vor dem Sektorenplan bestehenden Einrichtung, die später unter Schutz gestellt wird, die Möglichkeit hat, eine Abweichung von der im Sektorenplan vorgeschriebenen Zweckbestimmung der Örtlichkeit zu beantragen.

B.8.2. Es obliegt dem wallonischen Dekretgeber, dieser Diskriminierung ein Ende zu setzen.

B.9. Die präjudizielle Frage ist verneinend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

- Artikel 132*bis* des Wallonischen Gesetzbuches über die Raumordnung, den Städtebau und das Erbe verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

- Das Fehlen eines Mechanismus, der ähnliche Garantien bieten würde wie diejenigen, die mit der Gewährung einer Abweichung vom Sektorenplan anlässlich der Erteilung einer Städtebaugenehmigung einhergehen, so dass der Betreiber einer vor dem Sektorenplan bestehenden Einrichtung, die später unter Schutz gestellt wird, die Möglichkeit hat, eine Abweichung von der im Sektorenplan vorgeschriebenen Zweckbestimmung der Örtlichkeit zu beantragen, 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 Verfassungsgerichtshof, in der öffentlichen Sitzung vom 31. Mai 2011.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) R. Henneuse