

Geschäftsverzeichnisnr. 5446

Entscheid Nr. 91/2013
vom 13. Juni 2013

ENTSCHEIDSAUSZUG

In Sachen: Vorabentscheidungsfrage in Bezug auf Artikel 55 Absatz 3 der Ordonnanz der Region Brüssel-Hauptstadt vom 5. Juni 1997 bezüglich der Umweltgenehmigungen, gestellt vom Staatsrat.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten R. Henneuse und M. Bossuyt, und den Richtern E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul und F. Daoût, unter Assistenz des Kanzlers F. Meersschaut, unter dem Vorsitz des Präsidenten R. Henneuse,

verkündet nach Beratung folgenden Entscheid:

*

* *

I. Gegenstand der Vorabentscheidungsfrage und Verfahren

In seinem Entscheid Nr. 219.910 vom 21. Juni 2012 in Sachen Alain Martin gegen die Region Brüssel-Hauptstadt und andere, dessen Ausfertigung am 2. Juli 2012 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat der Staatsrat folgende Vorabentscheidungsfrage gestellt:

« Verstößt Artikel 55 Absatz 3 der Ordonnanz vom 5. Juni 1997 bezüglich der Umweltgenehmigungen gegen die durch die Verfassung oder kraft derselben zur Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeiten von Staat, Gemeinschaften und Regionen festgelegten Vorschriften, indem er eine Befreiung von der Anwendung des Gesetzes vom 29. Juli 1991 über die ausdrückliche Begründung der Verwaltungsakte – insbesondere seiner Artikel 2 und 3 – vorsieht oder davon abweicht? ».

(...)

III. Rechtliche Würdigung

(...)

B.1. Die Vorabentscheidungsfrage bezieht sich auf Artikel 55 Absatz 3 der Ordonnanz vom 5. Juni 1997 bezüglich der Umweltgenehmigungen. In der Fassung, die auf die Entscheidung anwendbar ist, die Gegenstand der Klage vor dem vorlegenden Rechtsprechungsorgan ist, bestimmt Artikel 55 der vorerwähnten Ordonnanz:

« Bei der Erarbeitung der Entscheidung zu berücksichtigende Elemente

Bei der Erarbeitung einer jeden Entscheidung müssen neben den im Antrag oder in der Klage enthaltenen Elementen und unbeschadet aller anderen sachdienlichen Auskünfte folgende Elemente berücksichtigt werden:

1. die besten verfügbaren Techniken zur Minimierung des Bedarfs an Primärenergie und zur Verringerung des CO₂-Ausstoßes, um die Gefahren, schädlichen Auswirkungen oder Belästigungen der Anlage zu verhindern, zu verringern oder zu beheben, sowie ihre konkreten Anwendungsmöglichkeiten;

2. die Wechselwirkungen zwischen den Gefahren, schädlichen Auswirkungen oder Belästigungen der ins Auge gefassten Anlage und denjenigen der bestehenden Anlagen;

3. die Wahrscheinlichkeit, die Möglichkeit und die Folgen von schweren Unfällen der ins Auge gefassten Anlage und ihre Wechselwirkung mit denjenigen der bestehenden Anlagen (Dominowirkung);

4. die anwendbaren zwingenden Bestimmungen, einschließlich der Programme zur Verringerung der Umweltbelastung, und insbesondere die Vorschriften und Ziele der regionalen Pläne zur Lärmbekämpfung sowie zur Abfallvermeidung und -bewirtschaftung, die für die ausstellende Behörde zwingend sind;

5. die fristgerecht abgegebenen Stellungnahmen der befragten Personen und Dienststellen. Wenn eine Umweltverträglichkeitsuntersuchung durchgeführt wurde, werden die sich daraus ergebenden Angaben und Schlussfolgerungen besonders berücksichtigt.

Bei der Erarbeitung einer jeden Entscheidung müssen die in Artikel 2 vorgesehenen Interessen sowie die Interessen des Antragstellers oder des Betreibers miteinander abgewogen werden.

Diese Elemente müssen entweder in der Begründung der Entscheidung ordnungsgemäß berücksichtigt werden oder in der Akte enthalten sein.

[...] ».

B.2. Aus der Rechtsprechung des Staatsrates geht hervor, dass dieser davon ausgeht, dass Absatz 3 dieser Bestimmung für alle in den Nrn. 1 bis 5 von Absatz 1 angeführten Elemente gilt und dass er von der Verpflichtung zur ausdrücklichen Begründung, die im Gesetz vom 29. Juli 1991 über die ausdrückliche Begründung der Verwaltungsakte festgelegt ist, abweicht. Er schlussfolgert daraus, dass die Begründung des Gleichgewichts zwischen den Umweltinteressen und den Interessen des Antragstellers auf Umweltgenehmigung nicht notwendigerweise in der ausdrücklichen Begründung des Aktes vorkommen muss, sondern auch nur in der Akte angeführt werden kann (Staatsrat, 8. Februar 2011, Nr. 211.127; 21. Juni 2012, Nr. 219.910).

B.3. Der Gerichtshof wird gebeten, die Übereinstimmung von Absatz 3 von Artikel 55 der Ordonnanz vom 5. Juni 1997 bezüglich der Umweltgenehmigungen mit den Regeln der Zuständigkeitsverteilung zwischen Staat, Gemeinschaften und Regionen zu prüfen, insofern er - in diesem Sinne ausgelegt - die Behörden, die über Anträge auf Umweltgenehmigung in der Region Brüssel-Hauptstadt entscheiden, von der Anwendung des Gesetzes vom 29. Juli 1991 über die ausdrückliche Begründung der Verwaltungsakte und insbesondere seiner Artikel 2 und 3 befreit, oder insofern er - in diesem Sinne ausgelegt - von dem vorerwähnten Gesetz vom 29. Juli 1991 abweicht.

B.4.1. Die Artikel 1 bis 3 des Gesetzes vom 29. Juli 1991 bestimmen:

« Artikel 1. Für die Anwendung des vorliegenden Gesetzes ist zu verstehen unter:

- Verwaltungsakt: eine von einer Verwaltungsbehörde ausgehende einseitige Rechtshandlung individueller Tragweite, die zum Ziel hat, gegenüber einem oder mehreren Bürgern oder gegenüber einer anderen Verwaltungsbehörde Rechtswirkung zu haben,

- Verwaltungsbehörde: die Verwaltungsbehörden im Sinne von Artikel 14 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat,

- Bürger: jede natürliche oder juristische Person in ihren Beziehungen mit den Verwaltungsbehörden.

Art. 2. Verwaltungsakte der in Artikel 1 erwähnten Verwaltungsbehörden müssen ausdrücklich begründet werden.

Art. 3. Die verlangte Begründung besteht aus der Angabe im Akt der faktischen und juristischen Grundlagen des Beschlusses.

Sie muss angemessen sein ».

B.4.2. Diese Bestimmungen verallgemeinern die Verpflichtung zur ausdrücklichen Begründung der Verwaltungsakte individueller Tragweite. Die ausdrückliche Begründung der betreffenden Akte ist nunmehr ein Recht des Bürgers, dem somit eine zusätzliche Garantie gegen willkürliche Verwaltungsakte individueller Tragweite geboten wird.

B.5.1. Der föderale Gesetzgeber hat aufgrund seiner Restbefugnis die Verpflichtung der ausdrücklichen Begründung der Verwaltungsakte geregelt, um den Schutz der Bürger gegen die Handlungen aller Verwaltungsbehörden zu gewährleisten. Die Gesetzgeber der Regionen und Gemeinschaften können den durch das Gesetz vom 29. Juli 1991 gebotenen Schutz in Bezug auf Handlungen, für die die Gemeinschaften und Regionen zuständig sind, ergänzen oder präzisieren.

B.5.2. Umgekehrt dürfte ein Gemeinschafts- oder Regionalgesetzgeber, ohne gegen die diesbezügliche föderale Zuständigkeit zu verstoßen, nicht den Schutz verringern, der den Bürgern durch die föderalen Rechtsvorschriften geboten wird, indem er die Behörden, die in den Angelegenheiten, für die er zuständig ist, handeln, von der Anwendung dieses Gesetzes befreien oder es diesen Behörden erlauben würde, davon abzuweichen.

B.6. Die fragliche Bestimmung, ausgelegt in dem in B.2 angeführten Sinne, verletzt das Recht des Adressaten des Aktes, aber auch aller Interesse habenden Dritten, unverzüglich von den Gründen für die Entscheidung Kenntnis zu nehmen durch ihre Angaben im Akt selbst. Folglich verletzt sie ebenfalls die föderale Zuständigkeit für den Schutz der Rechte der Bürger.

B.7.1. Die Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt, das Umweltkollegium der Region Brüssel-Hauptstadt und das Brüsseler Institut für Umweltmanagement führen an, dass der Übergriff auf die föderale Zuständigkeit gerechtfertigt werden könne, indem gemäß Artikel 10 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen und Artikel 4 des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989 über die Brüsseler Institutionen die impliziten Befugnisse durch den Ordonnanzgeber in Anspruch genommen würden, wenn er die Erteilung der Umweltgenehmigungen regele.

B.7.2. Damit Artikel 10 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 angewandt werden kann, muss die angenommene Regelung notwendig sein für die Ausübung der Befugnisse der Region, muss die Angelegenheit sich für eine differenzierte Regelung eignen und darf die Auswirkung der fraglichen Bestimmungen auf die Angelegenheit nur marginal sein.

B.8.1. Die Beeinträchtigung der föderalen Zuständigkeit für den Schutz der Rechte der Bürger erweist sich im vorliegenden Fall nicht als notwendig zur Ausübung der regionalen Zuständigkeit bezüglich der Regelung der Umweltgenehmigungen. Zwar rechtfertigen die technische Beschaffenheit dieser Angelegenheit und die hohe Zahl der bei einer Entscheidung über einen Genehmigungsantrag zu berücksichtigenden Elemente es, dass der Ordonnanzgeber eine Liste der durch die Behörden zu berücksichtigenden Elemente festgelegt hat, doch es ist zur Erteilung oder Verweigerung einer Umweltgenehmigung nicht notwendig, den Urheber des Aktes davon zu befreien, darin die Gründe für die im Anschluss an die Prüfung dieser Elemente getroffene Entscheidung anzugeben.

B.8.2. Im Übrigen ist die Beeinträchtigung der föderalen Zuständigkeit für den Schutz der Rechte der Bürger nicht marginal, denn sie führt dazu, dass alle Antragsteller auf Umweltgenehmigungen sowie alle daran Interesse habenden Dritten, die der Region Brüssel-Hauptstadt unterstehen, von dem Recht ausgeschlossen werden, die Begründung eines Verwaltungsbeschlusses im Akt selbst zur Kenntnis nehmen zu können.

B.9. Ohne dass es notwendig wäre, außerdem zu prüfen, ob die Angelegenheit sich für eine differenzierte Regelung eignet, ergibt sich aus dem Vorstehenden, dass die Bedingungen für die Anwendung von Artikel 10 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 im vorliegenden Fall nicht erfüllt sind.

B.10. Artikel 55 Absatz 3 der Ordonnanz vom 5. Juni 1997 bezüglich der Umweltgenehmigungen steht folglich nicht in Übereinstimmung mit den durch die Verfassung oder kraft derselben zur Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeiten von Staat, Gemeinschaften und Regionen festgelegten Vorschriften.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Artikel 55 Absatz 3 der Ordonnanz der Region Brüssel-Hauptstadt vom 5. Juni 1997 bezüglich der Umweltgenehmigungen verstößt gegen die durch die Verfassung oder kraft derselben zur Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeiten von Staat, Gemeinschaften und Regionen festgelegten Vorschriften.

Verkündet in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, in der öffentlichen Sitzung vom 13. Juni 2013.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) F. Meersschant

(gez.) R. Henneuse