

ÜBERSETZUNG

Geschäftsverzeichnissnr. 6387

Entscheid Nr. 72/2017
vom 15. Juni 2017

ENTSCHEIDSAUSZUG

In Sachen: Vorabentscheidungsfrage in Bezug auf Artikel 6 des Dekrets der Wallonischen Region vom 27. November 1997 zur Abänderung des Wallonischen Gesetzbuches über die Raumordnung, den Städtebau und das Erbe, gestellt vom Staatsrat.

Der Verfassungsgerichtshof,

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

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*

* *

I. *Gegenstand der Vorabentscheidungsfrage und Verfahren*

In seinem Entscheid Nr. 234.169 vom 17. März 2016 in Sachen Corinne Benderra, Roland Mouraux und Jean-Claude Gérard gegen die Stadt Spa und die Wallonische Region - intervenierende Partei: die « M. Bonten » AG -, dessen Ausfertigung am 30. März 2016 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat der Staatsrat folgende Vorabentscheidungsfrage gestellt:

« Steht Artikel 6 des Dekrets vom 27. November 1997 zur Abänderung des Wallonischen Gesetzbuches über die Raumordnung, den Städtebau und das Erbe, indem er das Wohnparkgebiet ohne weiteres in ein Wohngebiet umwandelt, in Übereinstimmung mit den Artikeln 10, 11 und 23 der Verfassung? ».

(...)

III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

B.1.1. Vor seiner Abänderung durch Artikel 1 des Dekrets der Wallonischen Region vom 30. April 2009 bestimmte Artikel 6 des Dekrets der Wallonischen Region vom 27. November 1997 zur Abänderung des Wallonischen Gesetzbuches über die Raumordnung, den Städtebau und das Erbe:

« § 1. In den gültigen Sektorenplänen sind folgende Bestimmungen anwendbar:

1° für Wohngebiete: die in Artikel 26 genannte Vorschrift;

2° für Wohngebiete mit ländlichem Charakter: die in Artikel 27 genannte Vorschrift;

3° für Wohnwartungsgebiete und Wohnwartungsgebiete mit ländlichem Charakter: die in Artikel 33 genannte Vorschrift;

4° für Gebiete mit gemeinschaftlichen Ausrüstungen und von gemeinnützigem Interesse, für Militärdomänen, sowie für die anderen Gebiete für öffentliche Dienststellen und gemeinschaftliche Anlagen und Infrastrukturen: die in Artikel 28 genannte Vorschrift;

5° für Freizeitgebiete und Freizeiterweiterungsgebiete: die in Artikel 29 genannte Vorschrift;

6° für Gebiete für handwerkliche Betriebe oder Gebiete für Klein- und Mittelbetriebe, für Erweiterungsgebiete für solche Betriebe, für Industrieforschungsgebiete, für Dienstleistungsgebiete und für Dienstleistungserweiterungsgebiete: die in Artikel 30, Absatz 1 und 3 genannte Vorschrift;

7° für Industriegebiete: die in Artikel 30, Absatz 2 und 3 genannte Vorschrift;

8° für Industrierweiterungsgebiete: die in Artikel 34 genannte Vorschrift;

9° für Abbaugelände: die in Artikel 32 genannte Vorschrift;

10° für Abbauerweiterungsgebiete: die in Artikel 32 genannte Vorschrift;

11° für ländliche und Agrargebiete: die in Artikel 35 genannte Vorschrift;

12° für Forstgebiete: die in Artikel 36 genannte Vorschrift;

13° für Grüngebiete und für Pufferzonen: die in Artikel 37 genannte Vorschrift;

14° für Naturgebiete und Naturgebiete von wissenschaftlichem Interesse: die in Artikel 38 genannte Vorschrift;

15° für Parkgebiete: die in Artikel 39 genannte Vorschrift;

16° für Gebiete und Orte von kulturellem, historischem oder ästhetischem Interesse: die Vorschrift mit Bezug auf den entsprechenden Umkreis nach Artikel 40, 4°;

17° für Gebiete von landschaftlichem Interesse: die Vorschrift mit Bezug auf den entsprechenden Umkreis nach Artikel 40, 3°;

18° für die Wassergewinnungsgebiete und Wassergewinnungsstellen: die Vorschrift mit Bezug auf den Umkreis zum Schutze naheliegender Wasserentnahmestellen nach Artikel 40, 9°;

19° für Reserve- und Dienstbarkeitsgebiete: die Vorschrift mit Bezug auf den Reserveumkreis nach Artikel 40, 6°;

20° für überschwemmbar Gebiete: die Vorschrift mit Bezug auf den in Artikel 40, 5° genannten Umkreis.

Für die anderen Gebiete und u.a. die Gebiete mit zusätzlichen Anweisungen oder Überdrucken, die in den geltenden Sektorenplänen verzeichnet sind, gelten die Vorschriften bezüglich der Zweckbestimmung, die dem Grundfarbton auf dem Plan entspricht.

§ 2. Die Revision eines Sektorenplanes, die auf Gutachten des Regionalausschusses vor dem Inkrafttreten des vorliegenden Dekrets vorläufig durch die Regierung verabschiedet worden ist, kann gemäss dem vor diesem Datum gültigen Verfahren weiterbehandelt werden ».

B.1.2. Eingefügt durch Artikel 1 des vorerwähnten Dekrets vom 27. November 1997 bestimmte Artikel 26 des Wallonischen Gesetzbuches über die Raumordnung, den Städtebau und das Erbe (WGBRSE):

« Art. 26. Das Wohngebiet.

Das Wohngebiet ist hauptsächlich zu Wohnzwecken bestimmt.

Dort können auch wirtschaftliche Aktivitäten, sozialkulturelle Einrichtungen, Gebäude und Einrichtungen für öffentliche Dienststellen und gemeinschaftliche Ausrüstungen, sowie landwirtschaftliche Betriebe und touristische Anlagen zugelassen werden, insofern diese die Hauptbestimmung des Gebietes nicht in Gefahr bringen und mit der Nachbarschaft vereinbar sind.

Dieses Gebiet muss ebenfalls öffentliche Grünanlagen enthalten ».

Gemäß der Grafiklegende der Sektorenpläne hat das Wohngebiet einen roten Grundfarbton.

B.1.3. Vor dem Inkrafttreten des Dekrets vom 27. November 1997 bestimmten die Artikel 167, 170 und 171 des Wallonischen Gesetzbuches über die Raumordnung, den Städtebau und das Erbe (WGBRSE):

« Art. 167. Einteilung des Sektors in Gebiete

Der in Artikel 166 erwähnte Sektor umfasst:

1. Wohngebiete;

[...]

Die Wohngebiete können wie folgt eingeteilt werden:

1.0. Wohngebiete;

1.1. Wohnerwartungsgebiete;

1.2. Außerdem kann der Plan, mittels Überdruck von Kennzeichnungen auf den besagten Gebieten, zusätzliche Angaben über Nachstehendes enthalten:

1.2.1. Die Wohndichten, die wie folgt eingeteilt werden können:

1.2.1.1. Gebiete mit großer Dichte;

1.2.1.2. Gebiete mit mittlerer Dichte;

1.2.1.3. Gebiete mit geringer Dichte;

1.2.1.4. Wohnparkanlagen;

1.2.2. Wohngebiete mit ländlichem Charakter;

1.2.3. Das kulturelle, historische bzw. ästhetische Interesse des Gebietes;

[...]

Art. 171.1. Die Wohngebiete:

1.0. Die Wohngebiete sind Gebiete die für das Wohnungswesen sowie für die Tätigkeiten des Handels, der Dienstleistungen, der handwerklichen Betriebe und der kleinen Industrie, insofern diese aus Gründen einer gesunden Planung nicht einem zu diesem Zweck ausgewiesenen Gebiet zuzuweisen sind, die Grüngebiete, die soziokulturellen Anstalten, die öffentlichen Einrichtungen, die Anlagen für Tourismus, die landwirtschaftlichen Betriebe bestimmt sind.

Diese Anstalten, Einrichtungen und Anlagen dürfen jedoch nur insofern zugelassen werden, als sie mit der unmittelbaren Umwelt vereinbar sind.

1.1. Die Wohnwartungsgebiete sind ausschließlich dem gruppierten Wohnungsbau vorbehalten, solange die zuständige Behörde nicht über die Erschließung des Gebietes befunden hat, und je nach dem, entweder die besagte Behörde keine Verpflichtung hinsichtlich der Kosten der Ausrüstung übernommen hat, bzw. der Bauträger keine durch eine Garantie gedeckte Verpflichtung hinsichtlich dieser Ausrüstung eingegangen ist.

Art. 171.1.2. Für Wohngebiete können nachstehende weitere Angaben vorgesehen werden:

1.2.1. die Dichten:

Unter Dichte eines im Plan abgegrenzten Gebietes versteht man die Anzahl Wohnungen pro Hektar:

1.2.1.1. die Gebiete mit großer Dichte sind diejenigen mit einer durchschnittlichen Dichte von mindestens 25 Wohnungen pro Hektar;

1.2.1.2. die Gebiete mit mittlerer Dichte sind diejenigen deren durchschnittliche Dichte zwischen 15 und 25 Wohnungen pro Hektar liegt;

1.2.1.3. die Gebiete mit geringer Dichte sind diejenigen deren durchschnittliche Dichte keine 15 Wohnungen pro Hektar überschreitet;

1.2.1.4. Die Wohnparkanlagen sind Gebiete mit geringer durchschnittlicher Wohndichte und verhältnismäßig viel Grünanlagen;

1.2.2. die Wohngebiete mit ländlichem Charakter sind für allgemeine Wohnungszwecke und für die landwirtschaftlichen Betriebe bestimmt;

1.2.3. Die Gebiete und Landschaften mit kulturellem, historischem und/oder ästhetischem Interesse. In diesen Gebieten unterliegt die Abänderung des bestehenden Urzustandes besonderen Auflagen, die sich aus dem Interesse an der Erhaltung derselben ergeben ».

Gemäß der Grafiklegende der Sektorenpläne hat das Wohnparkgebiet einen roten Grundfarbton mit grüner Schraffur im Überdruck.

B.1.4. Aus Artikel 6 § 1 Absatz 2 des Dekrets vom 27. November 1997 geht hervor, dass ab dessen Inkrafttreten am 1. März 1998 die Vorschriften über Wohngebiete auf Wohnparkgebiete in den Sektorenplänen der Wallonischen Region anwendbar geworden sind.

B.2. Der vorlegende Richter befragt den Gerichtshof zur Vereinbarkeit von Artikel 6 des Dekrets vom 27. November 1997 mit den Artikeln 10, 11 und 23 der Verfassung, insofern dadurch Wohnparkgebiete ganz einfach in Wohngebiete umgewandelt würden.

B.3. Aus der Begründung der Vorlageentscheidung geht hervor, dass der Staatsrat mit einer Klage auf Nichtigerklärung einer Städtebaugenehmigung bezüglich der Errichtung von Appartementvillen in einem Park mit Baumbestand, der sich ursprünglich in einem Wohnparkgebiet befunden habe, das durch die fragliche Bestimmung in ein Wohngebiet umgewandelt worden sei, befasst wurde.

B.4. Aus den Vorarbeiten zu dem fraglichen Dekret geht hervor, dass der Dekretgeber folgendes Ziel verfolgt hat:

« [...] die in den Sektorenplänen bestehenden Gebiete den neuen Gebietseinteilungen anzupassen, die durch diesen Dekretentwurf festgelegt werden, wobei nicht die Fläche, sondern deren Zweckbestimmung und die Vorschriften geändert werden.

Diese Anpassung beruht auf dem Grundsatz, dass auf die bestehenden Gebiete allgemeine Hauptzweckbestimmungen angewandt werden, außer in den im geplanten Artikel vorgesehenen Sonderfällen. Mit anderen Worten, dies gilt für Gebiete, die Gegenstand von zusätzlichen Angaben oder von Überdrucken sind, die den Vorschriften über den Grundfarbton im Sektorenplan entsprechen, wobei es sich um die Vorschriften handelt, die durch die Punkte 1 bis 15 des Artikelentwurfs angepasst werden.

Somit unterliegen die Wohngebiete, die Gegenstand einer zusätzlichen Angabe bezüglich der Dichte sind, wie die Wohnparks, künftig den neuen Vorschriften des Wohngebiets im Sinne des geplanten Artikels 26, mit Ausnahme des Wohngebiets mit ländlichem Charakter, das Gegenstand einer spezifischen Bestimmung ist » (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 1996-1997, Nr. 233/1, S. 19).

In Bezug auf die Wahl der allgemeinen Zweckbestimmung des Gebiets heißt es in der Begründung:

« Ausgehend von dem Prinzip, dass die Zweckbestimmung einer jeden Gebietsart, die in den Sektorenplänen festgehalten ist, ein Element darstellt, das deren Gesamtheit hervorhebt und vereinheitlicht, wird durch die geplanten Bestimmungen ein gesetzlicher Inhalt für die Gebiete festgelegt, die allgemein in den Sektorenplänen vorkommen, wobei dieser Inhalt entweder mehr der Realität oder mehr der vorhersehbaren Entwicklung der einzelnen Gebietsarten entspricht » (ebenda, S. 3).

Im Ausschuss hat der Minister im Übrigen präzisiert, dass die Zweckbestimmung der Gebiete, « das heißt ihre Zweckbestimmung und die damit verbundenen Vorschriften, ab dem Inkrafttreten des Dekrets durch die neuen Gebietseinteilungen auf die in diesem Artikel angegebene Weise ersetzt werden. Diese neuen Zweckbestimmungen des Bodens sind somit ausschlaggebend für die Erteilung der Genehmigungen nach dem Inkrafttreten des Dekrets, ungeachtet des für die Erteilung der Genehmigungen eingehaltenen Verfahrens » (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 1996-1997, Nr. 233/222, S. 320).

B.5. Zur Beantwortung der Vorabentscheidungsfrage muss der Gerichtshof prüfen, ob die fragliche Dekretsbestimmung, indem Wohnparkgebiete in Wohngebiete umgewandelt werden, nicht eine diskriminierende Verletzung des Rechts auf den Schutz einer gesunden Umwelt für die in diesem Gebiet wohnenden Personen beinhaltet. Im Gegensatz zu dem, was die Wallonische Region anführt, sind in der Vorabentscheidungsfrage hinlänglich die Kategorien von Personen angegeben, die unterschiedlich behandelt werden.

B.6. Artikel 23 der Verfassung beinhaltet bezüglich des Schutzes einer gesunden Umwelt eine Stillhalteverpflichtung, die verhindert, dass der zuständige Gesetzgeber das Schutzniveau, das durch die geltenden Rechtsvorschriften geboten wird, in erheblichem Maße verringert, ohne dass es hierfür Gründe gibt, die mit dem Allgemeininteresse zusammenhängen.

B.7. Jede Maßnahme in Bezug auf Städtebau und Raumordnung hat nicht *ipso facto* Auswirkungen auf das Recht auf den Schutz einer gesunden Umwelt im Sinne von Artikel 23 Absatz 3 Nr. 4 der Verfassung. Im vorliegenden Fall kann jedoch angenommen werden, dass die Umwandlung des Wohnparkgebiets in ein Wohngebiet durch die fragliche Bestimmung sich auf dieses Recht bei den in diesem Gebiet wohnenden Personen auswirkt, da das Wohnparkgebiet eine Unterkategorie des Wohngebiets war, dessen durchschnittliche Wohndichte notwendigerweise geringer war und das einen hohen Anteil von Grünflächen hatte.

B.8. In der fraglichen Dekretsbestimmung konnte der Dekretgeber im Rahmen seiner breiten Beurteilungsbefugnis den Standpunkt vertreten, dass es keinen Anlass mehr gab, in den geltenden Sektorenplänen die Wohnparkgebiete aufrechtzuerhalten, in denen nur zusätzliche Angaben zum Hauptgebiet als Wohngebiet vorgesehen waren – wie ausdrücklich in dem in B.1.3 zitierten Artikel 167 angegeben ist – und dass künftig die Hauptzweckbestimmung des Gebiets, die unverändert blieb, Vorrang haben sollte.

Die fragliche Bestimmung ist Bestandteil des durch den Dekretgeber verfolgten Ziels der Vereinfachung; er wollte die Zahl der Gebiete verringern, indem innerhalb der Hauptgebiete allzu spezifische Unterkategorien von Gebieten abgeschafft wurden. Sie kann ebenfalls gerechtfertigt werden durch das in Artikel 1 des WGRSE infolge der Abänderung durch das Dekret vom 27. November 1997 als Hauptziel der Raumordnungspolitik festgelegte Bemühen, auf eine sparsame Nutzung des Bodens und der Ressourcen zu achten, was zum Schutz der Umwelt beiträgt, indem die Bedürfnisse der Allgemeinheit hinsichtlich des qualitativen Umgangs mit dem Lebensumfeld auf nachhaltige Weise erfüllt werden. Die Verpflichtung, in diesem spezifischen Gebiet nur eine geringe Wohndichte zu erlauben, konnte durch den Dekretgeber vernünftigerweise als ein Widerspruch zu Artikel 1 des WGRSE betrachtet werden, der als Hauptziel den sparsamen und qualitativen Umgang mit dem Lebensumfeld enthält.

Folglich hat die fragliche Bestimmung nicht zu einem erheblichen Rückschritt des Rechts auf den Schutz einer gesunden Umwelt geführt, der nicht durch Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt werden könnte.

B.9. Gegen Artikel 23 Absatz 3 Nr. 4 der Verfassung wird ebenfalls nicht verstoßen durch das Fehlen einer öffentlichen Untersuchung anlässlich der sich aus der fraglichen Bestimmung ergebenden begrenzten Änderung der Zweckbestimmung.

Vor dem Inkrafttreten des Dekrets vom 27. November 1997 war die Durchführung einer öffentlichen Untersuchung für die gesamte oder teilweise Revision eines jeden Sektorenplans durch einen Erlass der Wallonischen Regierung vorgesehen. Die fragliche Bestimmung dient nicht dazu, einen bestimmten Sektorenplan abzuändern im Hinblick auf die Änderung der Hauptzweckbestimmung eines Gebiets, sondern durch sie sollen für sämtliche in der Wallonischen Region geltenden Sektorenpläne die zusätzlichen Angaben bezüglich eines Hauptgebiets und somit eine sehr spezifische Unterkategorie eines Gebiets abgeschafft werden, um zur allgemeinen Zweckbestimmung des Gebiets zurückzukehren. Wegen der begrenzten Tragweite dieser Änderung, die nicht die Hauptzweckbestimmung des Gebiets beeinträchtigt, war es nicht notwendig, diese spezifische Verfahrensgarantie vorzusehen.

Im Übrigen ist die fragliche Dekretsänderung vor dem Inkrafttreten der Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme vorgenommen worden.

Schließlich muss die zuständige Behörde bei der Prüfung eines Genehmigungsantrags in diesem Gebiet die Integration des Projekts ins Umfeld beurteilen, das ein Wohngebiet und daher ein hauptsächlich zu Wohnzwecken bestimmtes Gebiet bleibt, eine konkrete Prüfung der Einhaltung der Hauptzweckbestimmung des Gebiets und der Vereinbarkeit des Projekts mit der Umgebung vornehmen sowie die Verfahrensgarantien bezüglich der Prüfung eines Genehmigungsantrags, darunter die Durchführung einer öffentlichen Untersuchung, einhalten.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Artikel 6 des Dekrets der Wallonischen Region vom 27. November 1997 zur Abänderung des Wallonischen Gesetzbuches über die Raumordnung, den Städtebau und das Erbe verstößt nicht gegen die Artikel 10, 11 und 23 der Verfassung, insofern er die Vorschriften über das Wohngebiet auf die Wohnparkgebiete anwendbar macht.

Erlassen in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 15. Juni 2017.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) F. Meersschaut

(gez.) J. Spreutels