

Geschäftsverzeichnisnr. 6873
Entscheid Nr. 107/2018 vom 19. Juli 2018

## ENTSCHEID

---

*In Sachen:* Klage auf einstweilige Aufhebung der Artikel 68 und 69 des Dekrets der Flämischen Region vom 8. Dezember 2017 zur Abänderung verschiedener Bestimmungen in Sachen Raumordnung, Umwelt und Umgebung, erhoben von Philip Maes und anderen.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten A. Alen und J. Spreutels, und den Richtern J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, F. Daoût und R. Leysen, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Präsidenten A. Alen,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

\*

\* \*

## I. Gegenstand der Klage und Verfahren

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 19. März 2018 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 20. März 2018 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf einstweilige Aufhebung der Artikel 68 und 69 des Dekrets der Flämischen Region vom 8. Dezember 2017 zur Abänderung verschiedener Bestimmungen in Sachen Raumordnung, Umwelt und Umgebung (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 20. Dezember 2017, zweite Ausgabe): Philip Maes, Jörg Heuvels, Johannes Van Den Assem und Robert Van Heyst, unterstützt und vertreten durch RA R. Tijs, in Antwerpen zugelassen.

Mit derselben Klageschrift beantragen die klagenden Parteien ebenfalls die Nichtigerklärung derselben Dekretsbestimmungen.

Durch Anordnung vom 28. März 2018 hat der Gerichtshof den Sitzungstermin für die Verhandlung über die Klage auf einstweilige Aufhebung auf den 25. April 2018 anberaumt, nachdem die in Artikel 76 § 4 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof genannten Behörden aufgefordert wurden, ihre etwaigen schriftlichen Bemerkungen in der Form eines Schriftsatzes spätestens am 18. April 2018 einzureichen und eine Abschrift derselben innerhalb derselben Frist den klagenden Parteien zu übermitteln.

Die Flämische Regierung, unterstützt und vertreten durch RA K. Caluwaert, in Brüssel zugelassen, hat schriftliche Bemerkungen eingereicht.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 25. April 2018

- erschienen
- . RA R. Tijs und RA J. Maes, in Antwerpen zugelassen, für die klagenden Parteien,
- . RA B. Martel und RA K. Caluwaert, für die Flämische Regierung,
- haben die referierenden Richter E. Derycke und F. Daoût 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 zur Anwendung gebracht.

## II. *Rechtliche Würdigung*

(...)

### *Zu den angefochtenen Bestimmungen*

B.1.1. Die Artikel 68 und 69 des Dekrets vom 8. Dezember 2017 zur Abänderung verschiedener Bestimmungen in Sachen Raumordnung, Umwelt und Umgebung bestimmen:

« Art. 68. Au titre IV, chapitre IV, division 1, du [Code flamand de l'aménagement du territoire], modifié par le décret du 16 juillet 2010 et du 11 mai 2012, il est inséré une sous-division 7/3, libellée comme suit :

‘ Sous-division 7/3. - Actes dans les zones d'extraction ’.

Art. 69. Dans le même Code, il est inséré dans la sous-division 7/3, insérée sous l'article 68, un article 4.4.8/3 libellé comme suit :

‘ Art. 4.4.8/3. Dans les zones d'extraction identifiées sur les plans de secteur et les zones qui relèvent de la sous-catégorie d'affectation de zone “ zone pour l'exploitation de minerais de surface primaires ”, les actes suivants, outre l'extraction de matières premières primaires, sont également admis, en ce compris les constructions amovibles nécessaires à cet effet, pour autant que l'éventuelle destination ultérieure de la zone ne soit pas compromise :

1° le traitement mécanique des minerais extraits;

2° l'enrichissement des minerais extraits par mélange avec des matériaux provenant de travaux de démolition dans le cadre d'un cycle de matériaux durable au sens de l'article 3, 22°, du décret du 23 décembre 2011 relatif à la gestion durable de cycles de matériaux et de déchets. ’ ».

B.1.2. Mit den angefochtenen Artikeln 68 und 69 des Dekrets vom 8. Dezember 2017, die das Ergebnis der Abänderungsanträge 24 und 25 sind, wollte der Dekretgeber das grundlegende Ziel hinsichtlich der Verwaltung von Oberflächenmineralien erreichen, indem « auf nachhaltige Weise die Oberflächenmineralien gesichert werden, die notwendig sind, um den gegenwärtigen und zukünftigen Bedarf der Gesellschaft an Materialien zu decken » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2016-2017, Nr. 1149/3, S. 24):

« Grâce à cette proposition, dans [les zones d'extraction], il devient possible, en plus de l'extraction des matières premières primaires, de procéder également au traitement

mécanique des minerais extraits. Pour l'activité d'extraction et le traitement mécanique des minerais extraits, il est permis de bâtir des infrastructures temporaires qui doivent être éliminées après l'extraction.

Dans le cadre d'un cycle de matériaux durable, la possibilité est également offerte de combiner ces activités avec l'enrichissement des minerais extraits en les mélangeant avec des matériaux provenant de travaux de démolition (l'on songe par exemple à la fabrication de granulats composés de minerais extraits sur place et de déchets de construction et de démolition recyclés). Les machines, les matériaux et le matériel nécessaires à cette fin (par exemple, une installation de concassage, une installation de tamisage, etc.) sont intrinsèquement liés à un tel cycle de matériaux durable. L'extraction doit demeurer l'activité principale, l'enrichissement des minerais doit rester une activité accessoire » (*ibid.*).

### *Zur Zulässigkeit*

B.2. Die Flämische Regierung macht geltend, dass die erhobene Klage auf einstweilige Aufhebung wegen des Fehlens einer Darlegung der Klagegründe beziehungsweise wegen des Fehlens von Einwänden teilweise unzulässig sei.

B.3.1. Laut der Flämischen Regierung ergebe sich die Unzulässigkeit wegen des Fehlens einer Darlegung der Klagegründe aus dem Umstand, dass nur Artikel 7 des Übereinkommens vom 25. Juni 1998 über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (im Folgenden: Aarhus-Übereinkommen) anwendbar sei, wobei die klagenden Parteien nicht darlegen würden, in welcher Hinsicht die Artikel 6 und 8 verletzt seien.

B.3.2. Da die klagenden Parteien ihren ersten Klagegrund auf das Fehlen einer Beteiligung beim Zustandekommen der angefochtenen Regelung stützen, jedoch die Frage der möglichen Anwendbarkeit der Artikel 6 bis 8 des Aarhus-Übereinkommens auf die angefochtene Regelung, insbesondere die Frage auslassen, ob die angefochtene Regelung als « Entscheidung über bestimmte Tätigkeiten » (Artikel 6), « umweltbezogener Plan, umweltbezogenes Programm oder umweltbezogene Politik » (Artikel 7) oder « exekutive Vorschrift und/oder allgemein anwendbares rechtsverbindliches normatives Instrument » (Artikel 8) anzusehen ist, hängt die Prüfung der Einrede mit der Sache selbst zusammen.

B.3.3. Nach Auffassung der Flämischen Regierung ergebe sich die Unzulässigkeit wegen des Fehlens von Einwänden ebenfalls aus dem Umstand, dass die klagenden Parteien nur Einwände in Bezug auf die erlaubten Tätigkeiten in Abbaugebieten und nicht in Bezug auf die erlaubten Tätigkeiten in Gebieten zur Gewinnung von Oberflächenmineralien vorbringen würden.

B.3.4. Obwohl aus den Tatsachen, wie sie durch die klagenden Parteien dargelegt wurden, hervorgeht, dass sie alle in der Nähe eines Gebietes wohnen, das in einem Sektorenplan als « Abbaugebiet » ausgewiesen ist, und nicht in der Nähe eines Gebiets, das in einem räumlichen Ausführungsplan als « Gebiet zur Gewinnung von Oberflächenmineralien » ausgewiesen ist, beschränken sich die Einwände der klagenden Parteien nicht auf die « Abbaugebiete ». Die klagenden Parteien wehren sich nämlich dagegen, dass aufgrund der angefochtenen Bestimmungen zusätzliche umweltbelastende Tätigkeiten, die vorher verboten waren, in den betreffenden Gebieten erlaubt werden können.

B.3.5. Die Einreden werden verworfen.

#### *Zu den Bedingungen der einstweiligen Aufhebung*

B.4. Laut Artikel 20 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof sind zwei Grundbedingungen zu erfüllen, damit auf einstweilige Aufhebung erkannt werden kann:

- Die vorgebrachten Klagegründe müssen ernsthaft sein.
- Die unmittelbare Durchführung der angefochtenen Maßnahme muss die Gefahr eines schwer wiedergutzumachenden ernsthaften Nachteils in sich bergen.

#### *In Bezug auf den schwer wiedergutzumachenden ernsthaften Nachteil*

B.5. Durch die einstweilige Aufhebung einer Gesetzesbestimmung durch den Gerichtshof soll es vermieden werden können, dass den klagenden Parteien ein ernsthafter

Nachteil aus der unmittelbaren Anwendung der angefochtenen Normen entsteht, der im Fall einer Nichtigerklärung dieser Normen nicht oder nur schwer wiedergutzumachen wäre.

B.6. Aus Artikel 22 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 geht hervor, dass zur Erfüllung der zweiten Bedingung von Artikel 20 Nr. 1 dieses Gesetzes die Person, die Klage auf einstweilige Aufhebung erhebt, in ihrer Klageschrift konkrete und präzise Fakten darlegen muss, die hinlänglich beweisen, dass die unmittelbare Anwendung der Bestimmungen, deren Nichtigerklärung sie beantragt, ihr einen schwer wiedergutzumachenden ernsthaften Nachteil zu verursachen droht.

Diese Person muss insbesondere den Nachweis des Bestehens des Risikos eines Nachteils, seiner Schwere und des Zusammenhangs dieses Risikos mit der Anwendung der angefochtenen Bestimmungen erbringen.

B.7.1. Die klagenden Parteien beanstanden die unumkehrbare Belästigung und die ständige und dauerhafte Beeinträchtigung ihrer Lebensumgebung.

Nach Artikel 32 §§ 1 und 2 des Dekrets vom 25. April 2014 über die Umgebungsgenehmigung verfügt die zuständige Behörde nur über eine Höchstfrist von 180 Tagen, um eine Entscheidung über einen Antrag auf Erteilung einer Umgebungsgenehmigung zu erlassen. Weil der Zeitraum zwischen der Beantragung und der Erlangung der Umgebungsgenehmigung sehr begrenzt ist, werden die klagenden Parteien mit dem realen Risiko konfrontiert, dass innerhalb derselben Höchstfrist von 180 Tagen alle Tätigkeiten, die im Zuge des Verfahrens beim Staatsrat und der anschließenden Umweltunterlassungsklage eingestellt werden mussten, wieder aufgenommen werden. Die Beeinträchtigung durch Staub, Lärm, Verkehr, Licht und optische Belästigung, die die klagenden Parteien beanstanden, könnte sofort wieder verursacht werden.

Gerade wegen der sehr kurzen Frist, innerhalb der der Betreiber eine neue Genehmigung für die Einrichtungen bekommen kann, die vor Kurzem auf gerichtlichem Wege verboten worden sind, können die klagenden Parteien sich nicht auf die Beantragung der Nichtigerklärung der angefochtenen Artikel beschränken. Der schwerwiegende Nachteil, der ihnen entsteht, wenn nur die Nichtigerklärung ohne vorherige einstweilige Aufhebung

beantragt wird, kann nämlich nicht mehr behoben werden, da es sich um eine dauerhafte Beeinträchtigung der Lebensumgebung der klagenden Parteien handelt.

B.7.2. Die sofortige Umsetzung der angefochtenen Artikel 68 und 69 des Dekrets vom 8. Dezember 2017 lässt es innerhalb der erwähnten kurzen Frist zu, dass bestimmten Betreibern von Abbaugebieten oder Gebieten zur Gewinnung von Oberflächenmineralien eine Umgebungsgenehmigung erteilt wird, wodurch sie nicht nur Oberflächenmineralien mittels oberirdischer Gewinnung aus dem Boden gewinnen dürfen (Artikel 2 Nr. 5 des Dekrets vom 4. April 2003 über die Oberflächenmineralien), sondern auch die Möglichkeit haben, die gewonnenen Mineralien mechanisch zu bearbeiten und durch Mischung mit Abbruchmaterial anzureichern.

Das Vorbringen der Flämischen Regierung, dass der Nachteil, auf den sich die klagenden Parteien berufen, sich nicht unmittelbar aus den angefochtenen Bestimmungen ergebe, sondern ausschließlich aus der gegebenenfalls später zu erteilenden Umgebungsgenehmigung, ändert hieran nichts. Unter Berücksichtigung der verschiedenen bereits geführten und anhängigen zivil- und verwaltungsrechtlichen Verfahren, in denen immer entschieden wurde, dass die von den klagenden Parteien beanstandeten zusätzlichen Tätigkeiten in Abbaugebieten und Gebieten zur Gewinnung von Oberflächenmineralien nicht zulässig sind, kann von den klagenden Parteien nicht verlangt werden, dass sie, nachdem eine Umgebungsgenehmigung erteilt worden ist, neue gerichtliche Verfahren führen müssen, um die genehmigten zusätzlichen Tätigkeiten zum Schutz ihrer Lebensumgebung verbieten zu lassen, und dass sie sich in der Zwischenzeit mit einer entsprechenden Beeinträchtigung abfinden.

B.7.3. Die klagenden Parteien haben in der Tat bereits eine Umweltunterlassungsklage erhoben, der das Gericht Erster Instanz in Antwerpen am 23. Mai 2017 als begründet stattgegeben hat. Das Gericht Erster Instanz hat die Einstellung der Tätigkeiten angeordnet, die eine offensichtliche Verletzung der gesetzlichen Bestimmungen zum Schutz der Umwelt darstellen oder bei denen eine solche Verletzung ernsthaft droht. Die sofortige Einstellung der Arbeiten wurde unter Androhung eines Zwangsgeldes von 10.000 Euro pro Tag oder angefangenen Tag angeordnet.

B.7.4. Da der Nachteil für die klagenden Parteien in der unumkehrbaren Belästigung und der dauerhaften Beeinträchtigung ihrer Lebensumgebung besteht, und unter Berücksichtigung der angeordneten sofortigen Einstellung unter Androhung eines hohen Zwangsgeldes ist das erwähnte Risiko eines Nachteils als schwerwiegend und schwer zu behebend einzustufen.

*In Bezug auf die ernsthafte Beschaffenheit der Klagegründe*

B.8. Der erste Klagegrund bezieht sich auf eine Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung an sich oder in Verbindung mit den Artikeln 6 bis 8 des Aarhus-Übereinkommens.

Die klagenden Parteien beanstanden die unterschiedliche Behandlung, die zwischen Bürgern unter Zugrundelegung des Gesichtspunkts eingeführt werde, ob diese in der Nähe eines Abbaugebiets oder eines Gebiets zur Gewinnung von Oberflächenmineralien wohnen würden oder nicht. Bürger, die in der Nähe eines solchen Gebiets wohnen würden, hätten nie Beteiligungsmöglichkeiten in Bezug auf die neuen Nutzungsmöglichkeiten gehabt, die per Dekret für Abbaugebiete und Gebiete zur Gewinnung von Oberflächenmineralien eingeführt worden seien, während Bürgern, die in der Nähe von anderen Bestimmungsgebieten wohnen würden, Beteiligungsrechte zustünden, wenn neue Möglichkeiten geschaffen würden, da eine solche Schaffung nur durch die Annahme eines regionalen räumlichen Ausführungsplans erlaubt sei.

B.9. Der ernsthafte Klagegrund darf nicht mit dem begründeten Klagegrund verwechselt werden.

Damit ein Klagegrund als ernsthaft im Sinne von Artikel 20 Nr. 1 des Sondergesetzes über den Verfassungsgerichtshof betrachtet werden kann, genügt es nicht, wenn er offensichtlich nicht unbegründet im Sinne von Artikel 72 ist; vielmehr muss er auch nach einer ersten Prüfung der Daten, über die der Gerichtshof in diesem Stand des Verfahrens verfügt, begründet erscheinen.



B.10.1. Die im Klagegrund dargelegte unterschiedliche Behandlung beruht auf einem objektiven Kriterium, nämlich der Feststellung, ob man in der Nähe eines als « Abbaugbiet » oder « Gebiet zur Gewinnung von Oberflächenmineralien » ausgewiesenen Bestimmungsgebiets wohnt oder nicht. Nur die Bürger, die in der Nähe solcher Gebiete wohnen, hatten keine Möglichkeit zur Ausübung ihres Beteiligungsrechts, während Bürger, die in der Nähe eines anderen Bestimmungsgebiets wohnen, mitbestimmen können und diese Beteiligungsmöglichkeit ihnen die Garantie gibt, dass das Recht auf den Schutz einer gesunden Umwelt geachtet wird (Artikel 23 Absatz 3 Nr. 4 der Verfassung).

B.10.2. Der Dekretgeber wollte mit den angefochtenen Artikeln 68 und 69 des Dekrets vom 8. Dezember 2017 die nachhaltige Entwicklung und den nachhaltigen Kreislauf von Materialien in Abbaugebieten und Gebieten zur Gewinnung von Oberflächenmineralien fördern (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2016-2017, Nr. 1149/3, S. 24). Diese Begründung kann ebenfalls auf andere Bestimmungsgebiete übertragen werden, da auch in diesen anderen Bestimmungsgebieten die nachhaltige Entwicklung und die Schaffung eines nachhaltigen Kreislaufs von Materialien als Rechtfertigungsgrund für zusätzliche Nutzungsmöglichkeiten in Betracht kommt.

B.10.3. Wenn die mechanische Bearbeitung von gewonnenen Mineralien und das Anreichern von gewonnenen Mineralien entweder in einem Abbaugbiet oder in einem Gebiet zur Gewinnung von Oberflächenmineralien erlaubt wird, hat dies nicht nur eine ständige Anwesenheit von Maschinen, Werkstoffen und Material (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, *ebenda*, S. 24) zur Folge, sondern auch die ständige Anlieferung beziehungsweise den ständigen Abtransport von Abfallstoffen, was sich beträchtlich auf die Umwelt auswirkt, selbst wenn das Anreichern der Mineralien eine Nebentätigkeit sein sollte.

Das als « Abbaugbiet » oder « Gebiet zur Gewinnung von Oberflächenmineralien » ausgewiesene Bestimmungsgebiet hat nur einen vorübergehenden Charakter, da nach der Einstellung der Abbautätigkeiten die ursprüngliche oder zukünftige Zweckbestimmung, die durch die Grundfarbe im Plan angegeben ist, einzuhalten ist. Es sind Bedingungen für die Sanierung des Ortes festzulegen, damit die angegebene Zweckbestimmung verwirklicht werden kann (Artikel 17.6.3 Absatz 3 des Königlichen Erlasses vom 28. Dezember 1972 über die Einrichtung und Anwendung der Sektorenplanentwürfe und Sektorenpläne).

Außerdem kann die Erweiterung der Nutzungsmöglichkeiten in Bezug auf Bestimmungsgebiete auch über die Annahme eines räumlichen Ausführungsplans, der Beteiligungsrechte vorsieht, erreicht werden, wie in Kapitel II (« Räumliche Ausführungspläne ») des Flämischen Raumordnungskodex näher geregelt ist.

B.11. Im Rahmen der summarischen Prüfung, die der Gerichtshof in Bezug auf die Klage auf einstweilige Aufhebung vorzunehmen hat, ist der Klagegrund, der auf eine Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung gestützt wird, als ernsthaft im Sinne von Artikel 20 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof anzusehen. Folglich müssen die übrigen Klagegründe in diesem Stadium nicht geprüft werden.

B.12. Da die zwei in Artikel 20 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof vorgeschriebenen Grundbedingungen für eine einstweilige Aufhebung erfüllt sind, ist diese anzuordnen.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

hebt die Artikel 68 und 69 des Dekrets der Flämischen Region vom 8. Dezember 2017 zur Abänderung verschiedener Bestimmungen in Sachen Raumordnung, Umwelt und Umgebung einstweilig auf.

Erlassen in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 19. Juli 2018.

Der Kanzler,

Der Präsident,

P.-Y. Dutilleux

A. Alen