



Verfassungsgerichtshof

ÜBERSETZUNG
Entscheid Nr. 127/2023
vom 21. September 2023
Geschäftsverzeichnissnr. 7874
AUSZUG

In Sachen: Vorabentscheidungsfrage in Bezug auf Artikel D.IV.13 des Gesetzbuches über die räumliche Entwicklung, gestellt vom Staatsrat.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten P. Nihoul und L. Lavrysen, und den Richtern T. Giet, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache und D. Pieters, unter Assistenz des Kanzlers N. Dupont, unter dem Vorsitz des Präsidenten P. Nihoul,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

I. Gegenstand der Vorabentscheidungsfrage und Verfahren

In seinem Entscheid Nr. 254.674 vom 5. Oktober 2022, dessen Ausfertigung am 13. Oktober 2022 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat der Staatsrat folgende Vorabentscheidungsfrage gestellt:

« Verstößt Artikel D.IV.13 des Gesetzbuches über die räumliche Entwicklung gegen den Stillhaltegrundsatz, der dem in Artikel 23 [Absatz 3] Nr. 4 der Verfassung vorgesehenen Recht auf den Schutz einer gesunden Umwelt inhärent ist, insofern diese Bestimmung nicht länger erfordert, dass eine Abweichung vom Sektorenplan zwecks Genehmigung eines Projektes, das einer städtebaulichen Genehmigung unterliegt, nur ausnahmsweise gestattet werden kann, d.h. wenn sie zur Verwirklichung des der Behörde vorgelegten Projektes unentbehrlich ist, im Gegensatz zu dem, was in Artikel 114 des WGBRSE vorgesehen war? ».

(...)

III. Rechtliche Würdigung

(...)

B.1. Die Vorabentscheidungsfrage bezieht sich auf Artikel D.IV.13 des Gesetzbuches über die räumliche Entwicklung, der bestimmt:

« Eine Städtebaugenehmigung oder -bescheinigung Nr. 2 kann als Ausnahme zum Sektorenplan oder zu den Normen des regionalen Leitfadens für den Städtebau erteilt werden, wenn die Ausnahmen:

1° angesichts der Besonderheiten des Projekts im Zusammenhang mit dem genauen Ort, an dem es geplant ist, gerechtfertigt sind;

2° die kohärente Umsetzung des Sektorenplans oder der Normen des regionalen Leitfadens für den Städtebau in dessen übrigem Anwendungsbereich nicht beeinträchtigen;

3° sich auf ein Projekt beziehen, das zum Schutz, zur Pflege oder zur Gestaltung der bebauten oder nicht bebauten Landschaften beiträgt ».

B.2. In den Vorarbeiten zu dieser Bestimmung heißt es:

« Cette disposition fixe les conditions dans lesquelles les dérogations au plan de secteur et aux normes du guide régional peuvent être octroyées. En effet, si les hypothèses de dérogations peuvent varier que l'on soit un demandeur public ou privé, les conditions de dérogation sont identiques. Elles sont partiellement inspirées de la jurisprudence du Conseil d'État. Les dérogations autorisables en application de l'article D.IV.13 ne doivent pas l'être à titre exceptionnel. En outre, elles doivent être justifiées compte tenu des spécificités du projet ce qui n'implique pas qu'elles soient indispensables à la réalisation de celui-ci. La volonté est clairement d'assouplir la marge dont disposent actuellement les autorités pour s'écarter, dans les hypothèses visées à l'article D.IV.12, des prescriptions notamment des plans de secteur.

Enfin, tel que développé dans le commentaire de l'article D.II.17, la troisième condition s'inspire de notions développées dans la Convention européenne du paysage adoptée le 20 octobre 2000, à Florence afin de disposer de définitions adéquates pour les concepts liés au paysage. Il est renvoyé au commentaire de l'article D.II.17 » (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2015-2016, Nr. 307/1, S. 44).

B.3. Der Gerichtshof wird zur Vereinbarkeit der in Rede stehenden Bestimmung mit Artikel 23 Absatz 3 Nr. 4 der Verfassung befragt, insofern es nicht mehr erforderlich ist, dass eine Abweichung vom Sektorenplan nur ausnahmsweise gestattet werden kann, im Gegensatz zu dem, was in Artikel 114 des Wallonischen Gesetzbuches über die Raumordnung, den Städtebau und das Erbe (nachstehend: WGBRSE) vorgesehen war.

B.4.1. Vor seiner Aufhebung durch das Dekret der Wallonischen Region vom 20. Juli 2016 « zur Aufhebung des Dekrets vom 24. April 2014 zur Aufhebung der Artikel 1 bis 128

und 129^{quater} bis 184 des Wallonischen Gesetzbuches über die Raumordnung, den Städtebau, das Erbe und die Energie, zur Aufhebung der Artikel 1 bis 128 und 129^{quater} bis 184 des Wallonischen Gesetzbuches über die Raumordnung, den Städtebau und das Erbe und zur Bildung des Gesetzbuches über die räumliche Entwicklung » (nachstehend: Dekret vom 20. Juli 2016) bestimmte Artikel 114 des WGBRSE:

«Für jeden Genehmigungsantrag, der die Anwendung der Bestimmungen des vorliegenden Abschnitts zur Folge hat, können ausnahmsweise eine oder mehrere Abweichungen bewilligt werden, insofern der Antrag vorab den besonderen, durch die Regierung festgelegten Bekanntmachungsmaßnahmen, sowie der in Artikel 4 Absatz 1 3^o erwähnten Konsultierung unterworfen wird.

Auf vorhergehendes Gutachten des beauftragten Beamten gewährt das Gemeindegremium jede Abweichung, die sich ausschließlich auf die Vorschriften einer kommunalen Städtebauordnung, eines kommunalen Raumordnungsplans oder eines Parzellierungsplans, sowie auf die in Artikel 88 § 3 3^o erwähnten Vorschriften einer Verstärkungsgenehmigung bezieht, außer wenn sich der Antrag auf die in Artikel 127 § 1 erwähnten Handlungen und Arbeiten bezieht.

In den anderen Fällen wird jede Abweichung von der Regierung oder dem beauftragten Beamten gewährt ».

B.4.2. Der Staatsrat hat geurteilt, dass « unter dem Ausnahmecharakter der in Artikel 114 des WGBRSE erwähnten Abweichung die Notwendigkeit zu verstehen ist, sie für die optimale Verwirklichung eines ganz besonderen Projekts an einem ganz bestimmten Ort zu gewähren » (Staatsrat, Entscheid Nr. 250.823 vom 8. Juni 2021; siehe auch StR, Entscheide Nr. 253.524 vom 19. April 2022, Nr. 250.334 vom 15. April 2021, Nr. 249.727 vom 5. Februar 2021 und Nr. 248.907 vom 13. November 2020).

B.5.1. Artikel 23 der Verfassung bestimmt, dass jeder das Recht hat, ein menschenwürdiges Leben zu führen. Zu diesem Zweck gewährleisten die jeweiligen Gesetzgeber unter Berücksichtigung der entsprechenden Verpflichtungen die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte und bestimmen die Bedingungen für ihre Ausübung. Artikel 23 der Verfassung bestimmt nicht, was diese Rechte beinhalten, die lediglich als Grundsatz festgehalten werden, wobei es dem jeweiligen Gesetzgeber obliegt, diese Rechte gemäß Absatz 2 dieses Artikels unter Berücksichtigung der entsprechenden Verpflichtungen zu garantieren.

B.5.2. Nicht jede Maßnahme in Bezug auf Städtebau und Raumordnung hat *ipso facto* Auswirkungen auf das Recht auf eine gesunde Umwelt im Sinne von Artikel 23 Absatz 3 Nr. 4 der Verfassung. Im vorliegenden Fall kann jedoch angenommen werden, dass die fragliche Bestimmung, die die Bedingungen für die Abweichung vom Sektorenplan des Gutes regelt und auf diese Weise bedeutende Auswirkungen für die Anrainer und den öffentlichen Raum haben könnte, eine Tragweite hat, die zumindest teilweise im Anwendungsbereich von Artikel 23 Absatz 3 Nr. 4 der Verfassung liegt.

B.5.3. Artikel 23 Absatz 3 Nr. 4 der Verfassung, der das Recht auf den Schutz einer gesunden Umwelt garantiert, enthält eine Stillhalteverpflichtung, die dem entgegensteht, dass der zuständige Gesetzgeber das durch die anwendbaren Rechtsvorschriften gebotene Schutzmaß erheblich verringert, ohne dass es hierfür eine sachliche Rechtfertigung gibt.

B.5.4. Die Stillhalteverpflichtung kann jedoch nicht so verstanden werden, dass sie es jedem Dekretgeber verbietet, im Rahmen seiner Befugnisse Änderungen an dem System der Raumordnungspläne und Städtebaugenehmigungen vorzunehmen. Sie verbietet es ihm, Maßnahmen zu beschließen, die ohne eine vernünftige Rechtfertigung einen erheblichen Rückschritt zu dem durch Artikel 23 Absatz 3 Nr. 4 der Verfassung garantierten Recht darstellen würden, entzieht ihm jedoch nicht die Befugnis zu beurteilen, wie dieses Recht am angemessensten gewährleistet werden kann.

B.6. Aus den in B.2 erwähnten Vorarbeiten geht hervor, dass der Dekretgeber mit der fraglichen Bestimmung den Spielraum der zuständigen Behörden bei der Gewährung einer Abweichung vom Sektorenplan erweitern wollte.

Daher fällt die fragliche Bestimmung unter die allgemeinen Ziele, die vom Dekretgeber mit der Annahme des Dekrets vom 20. Juli 2016 verfolgt wurden, nämlich eine größere Effizienz des Städtebau- und Raumordnungsrechts sicherzustellen sowie die Verfahren zu beschleunigen, damit Projekte vor Ort schneller konkretisiert werden können (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2015-2016, Nr. 307/1, S. 14).

B.7. Die in Artikel D.IV.13 des Gesetzbuches über die räumliche Entwicklung vorgesehenen Bedingungen sind als kumulative Bedingungen formuliert. Außerdem hat der Staatsrat geurteilt, dass «zwar [aus den Vorarbeiten] das Bestreben des Gesetzgebers

hervorgeht, die Bedingungen für die Gewährung der Abweichung zu lockern, aber die abweichende Regelung ihrer Natur nach eine Ausnahme von der grundsätzlichen Regel bleibt, die zwangsläufig restriktiv zu verstehen ist » (StR, Entscheid Nr. 253.939 vom 8 Juni 2022; siehe auch StR, Entscheid Nr. 250.872 vom 11. Juni 2021).

B.8. Insoweit er die Bedingungen für die Abweichung regelt, ist Artikel D.IV.13 des Gesetzbuches über die räumliche Entwicklung restriktiv auszulegen und seine Anwendung muss ordnungsgemäß begründet werden, und zwar auch wenn der Dekretgeber nicht ausdrücklich vorgesehen hat, dass die Abweichung nur ausnahmsweise bewilligt werden kann (siehe in diesem Sinne VerfGH, Entscheide Nr. 94/2016 vom 16. Juni 2016, ECLI:BE:GHCC:2016:ARR.094, B.8.5, Absatz 2, und Nr. 87/2007 vom 20. Juni 2007, ECLI:BE:GHCC:2007:ARR.087, B.9.3, Absatz 2 *in fine*).

B.9. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass Artikel D.IV.13 des Gesetzbuches über die räumliche Entwicklung die Behörde nicht davon entbindet, in Anwendung des Gesetzes vom 29. Juli 1991 « über die ausdrückliche Begründung der Verwaltungsakte » die Notwendigkeit, die grundsätzlich anwendbare Regel in einem Fall, in dem das Gesetzbuch über die räumliche Entwicklung eine Abweichung erlaubt, nicht anzuwenden, besonders zu begründen.

Die Kontrolle, die durch den Staatsrat im Rahmen von Artikel D.IV.13 des Gesetzbuches über die räumliche Entwicklung ausgeübt wird, betrifft insbesondere diese Bedingung der Begründung der abweichenden Genehmigung.

« Concernant la nécessité de déroger au plan de secteur, il y a lieu de vérifier si, à travers les motifs donnés à cet égard, l'administration a montré que la dérogation n'était pas accordée par facilité mais après avoir examiné la possibilité d'appliquer la règle dans son principe et après avoir conclu qu'en raison d'impératifs techniques ou juridiques, elle était nécessaire pour la réalisation optimale du projet. La motivation sur cet aspect peut être succincte, pour autant qu'elle ne soit pas vague et passe-partout » (StR, Entscheid Nr. 249.884 vom 23. Februar 2021).

B.10. Unter Berücksichtigung der vorerwähnten restriktiven Auslegung und der Verpflichtung zur Begründung ist der Rückschritt beim bestehenden Schutzmaß des Rechts auf eine gesunde Umwelt nicht erheblich.

B.11. Artikel D.IV.13 des Gesetzbuches über die räumliche Entwicklung ist vereinbar mit Artikel 23 Absatz 3 Nr. 4 der Verfassung.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Artikel D.IV.13 des Gesetzbuches über die räumliche Entwicklung verstößt nicht gegen Artikel 23 Absatz 3 Nr. 4 der Verfassung.

Erlassen in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 21. September 2023.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) N. Dupont

(gez.) P. Nihoul