



Verfassungsgerichtshof

Entscheid Nr. 53/2025
vom 3. April 2025
Geschäftsverzeichnismrn. 8128, 8130 und 8131

In Sachen: Klagen auf Nichtigerklärung des Dekrets der Flämischen Region vom 26. Mai 2023 « zur Abänderung des Flämischen Raumordnungskodex von 15. Mai 2009, was die Wohnreservegebiete betrifft », erhoben von der « Degrimmo » GmbH und Kristien Felix, von Marie Claude Crauwels und der « CAV Holdco » Gen. und von der « Herselinvest » AG.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten Luc Lavrysen und Pierre Nihoul, und den Richtern Joséphine Moerman, Michel Pâques, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt und Katrin Jadin, unter Assistenz des Kanzlers Frank Meersschaut, unter dem Vorsitz des Präsidenten Luc Lavrysen,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

I. Gegenstand der Klagen und Verfahren

Mit drei Klageschriften, die dem Gerichtshof mit am 26. und 27. Dezember 2023 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen zugesandt wurden und am 27. und 28. Dezember 2023 in der Kanzlei eingegangen sind, erhoben jeweils Klage auf Nichtigerklärung des Dekrets der Flämischen Region vom 26. Mai 2023 « zur Abänderung des Flämischen Raumordnungskodex vom 15. Mai 2009, was die Wohnreservegebiete betrifft » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 27. Juni 2023): die « Degrimmo » GmbH und Kristien Felix, unterstützt und vertreten durch RA Peter Flamey und RA Glenn Declercq, in Antwerpen zugelassen, Marie Claude Crauwels und die « CAV holdco » Gen., unterstützt und vertreten durch RA Stijn Verbist, RA Joris Claes und RÄin Jadzia Talboom, in Antwerpen zugelassen, und die « Herselinvest » AG, unterstützt und vertreten durch RA Thomas Ryckalts und RA Bruno Lenssens, in Brüssel zugelassen.

Diese unter den Nummern 8128, 8130 und 8131 ins Geschäftsverzeichnis des Gerichtshofes eingetragenen Rechtssachen wurden verbunden.

Die Flämische Regierung, unterstützt und vertreten durch RA Bart Martel und RA Kristof Caluwaert, in Brüssel zugelassen, hat einen Schriftsatz eingereicht, die klagenden

Parteien haben Erwidierungsschriftsätze eingereicht, und die Flämische Regierung hat auch einen Gegenerwidierungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 29. Januar 2025 hat der Gerichtshof nach Anhörung der referierenden Richterinnen Joséphine Moerman und Emmanuelle Bribosia beschlossen, dass die Rechtssachen verhandlungsreif sind, dass keine Sitzung abgehalten wird, außer wenn eine Partei innerhalb von sieben Tagen nach Erhalt der Notifizierung dieser Anordnung einen Antrag auf Anhörung eingereicht hat, und dass vorbehaltlich eines solchen Antrags die Verhandlung nach Ablauf dieser Frist geschlossen und die Rechtssachen zur Beratung gestellt werden.

Infolge des Antrags der klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 8128 auf Anhörung hat der Gerichtshof durch Anordnung vom 5. Februar 2025 den Sitzungstermin auf den 26. Februar 2025 anberaumt.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 26. Februar 2025

- erschienen

. RA Peter Flamey, ebenfalls *loco* RA Glenn Declercq, für die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 8128,

. RÄin Jazia Talboom, ebenfalls *loco* RA Stijn Verbist und RA Joris Claes, für die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 8130,

. RA Bruno Lenssens, ebenfalls *loco* RA Thomas Ryckalts, für die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 8131,

. RA. Kristof Caluwaert und RÄin Phebe Maenhaut, in Brüssel zugelassen, ebenfalls *loco* RA Bart Martel, für die Flämische Regierung,

- haben die referierenden Richterinnen Joséphine Moerman und Emmanuelle Bribosia Bericht erstattet,

- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,

- wurden die Rechtssachen zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, die sich auf das Verfahren und den Sprachgebrauch beziehen, wurden zur Anwendung gebracht.

II. *Rechtliche Würdigung*

(...)

In Bezug auf die angefochtenen Bestimmungen

B.1.1. Die Nichtigkeitsklagen sind gegen das Dekret der Flämischen Region vom 26. Mai 2023 « zur Abänderung des Flämischen Raumordnungskodex von 15. Mai 2009, was die Wohnreservegebiete betrifft » (nachstehend: Dekret vom 26. Mai 2023) gerichtet. Mit diesem Dekret möchte der Dekretgeber die Flächeninanspruchnahme in der Flämischen Region verringern, indem vermieden wird, dass « Wohnreservegebiete » in schlechter Lage oder mit geringer Qualität erschlossen werden (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2021-2022, Nr. 577-4, SS. 10 und 11).

B.1.2. Artikel 6 des Dekrets vom 26. Mai 2023 fügt dem Titel V Kapitel VI des Flämischen Raumordnungskodex einen neuen Abschnitt 4 mit der Überschrift « Wohnreservegebiete » hinzu. Nach Artikel 1.1.2 Nr. 19 des Flämischen Raumordnungskodex, eingefügt durch Artikel 2 des Dekrets vom 26. Mai 2023, ist ein Wohnreservegebiet ein Gebiet, das fällt unter:

« a) l'affectation ' zone d'extension d'habitat ', visée à l'article 5.1.1 de l'arrêté royal du 28 décembre 1972 relatif à la présentation et à la mise en œuvre des projets de plans et des plans de secteur;

b) la prescription particulière d'affectation ' zone de réserve pour quartiers résidentiels ' d'un plan de secteur;

c) la prescription particulière d'affectation ' zone de réserve d'habitat ' d'un plan de secteur;

d) la prescription particulière d'affectation ' zone potentielle d'habitat ' d'un plan de secteur ».

B.1.3. Der neue Artikel 5.6.10 des Flämischen Raumordnungskodex, eingefügt durch Artikel 8 des Dekrets vom 26. Mai 2023, lautet:

« § 1er. Dans les zones de réserve d'habitat, les actes urbanistiques mentionnés à l'article 4.2.1 ou le lotissement de sols mentionné à l'article 4.2.15 ne peuvent être autorisés que dans les cas suivants :

1° sur la base d'une décision préalable du conseil communal telle que mentionnée dans la sous-section 2, en application des conditions et des charges éventuelles de cette décision de libération;

2° sur la base des dispositions, mentionnées à l'article 5.6.14;

3° dans la mesure où ils répondent aux exigences d'un plan général d'aménagement ou d'un plan particulier d'aménagement, sans préjudice de l'application des dispositions du chapitre IV du titre IV.

Par dérogation à l'alinéa 1er, des permis d'environnement peuvent être délivrés dans les zones de réserve d'habitat pour les demandes qui s'appuient sur les possibilités de dérogation énumérées au titre IV, chapitre IV.

§ 2. Les possibilités mentionnées au paragraphe 1er ne s'appliquent pas aux zones désignées comme des zones d'espace ouvert vulnérables du point de vue de l'eau, conformément à l'article 5.6.8, § 3 ».

B.1.4. Die neuen Artikel 5.6.11 und 5.6.12 des Flämischen Raumordnungskodex, eingefügt durch die Artikel 10 und 11 des Dekrets vom 26. Mai 2023, bestimmen die Weise, wie der Freigabebeschluss im Sinne von Artikel 5.6.10 § 1 Nr. 1 des Flämischen Raumordnungskodex gefasst wird:

« Art. 5.6.11. § 1er. Le conseil communal peut décider, à l'initiative du collège des bourgmestre et échevins, qu'une zone de réserve d'habitat doit être entièrement ou partiellement libérée à des fins d'habitat, ainsi que pour des activités et infrastructures connexes de l'habitat et compatibles avec celui-ci, adaptées et intégrables dans la zone de réserve d'habitat et son environnement. Une libération partielle concerne une partie cohérente et spatialement distincte de la zone de réserve d'habitat.

§ 2. La libération ou non d'une zone de réserve d'habitat ou d'une partie de celle-ci est évaluée sur la base :

1° des dispositions du schéma de structure d'aménagement communal ou du plan de politique spatiale communale ou intercommunale, ou d'un projet de celui-ci;

2° des dispositions du plan de politique spatiale provinciale et du plan de politique spatiale pour la Flandre, ou d'un projet de ceux-ci;

3° des principes et objectifs mentionnés à l'article 1.1.4;

4° de la gestion des eaux, en particulier la préservation de la capacité de stockage des eaux, lorsque cela est pertinent;

5° de l'objectif social contraignant de la commune tel que déterminé conformément au chapitre 2 du titre 3 du Code flamand du Logement de 2021, et de l'état d'avancement de sa réalisation.

Si la libération d'une partie d'une zone de réserve d'habitat est envisagée, il sera également vérifié si cette libération n'hypothèque pas l'affectation ou la réaffectation ultérieure des parties restantes de la zone de réserve d'habitat.

Le conseil communal ne peut libérer tout ou partie d'une zone de réserve d'habitat que si cela est conforme au schéma de structure d'aménagement communal ou au plan de politique spatiale communale ou intercommunale.

Si le conseil communal libère partiellement une zone de réserve d'habitat, il indique les raisons pour lesquelles il ne libère pas la totalité mais seulement la partie concernée de la zone de réserve d'habitat. Ce faisant, il montre également qu'il s'agit d'une partie cohérente et spatialement distincte, dont la libération n'hypothèque pas l'affectation ou la réaffectation ultérieure des parties restantes de la zone de réserve d'habitat.

§ 3. Une décision de conseil communal libérant tout ou partie d'une zone de réserve d'habitat détermine les conditions d'un développement spatial qualitatif de la zone libérée. Ces conditions concernent au moins la typologie et la densité des logements, la mixité des fonctions, et les espaces verts et la gestion des eaux. La décision de libération et les conditions qui l'accompagnent constituent un règlement en vertu de l'article 5.1.1 de l'arrêté royal du 28 décembre 1972 relatif à la présentation et à la mise en œuvre des projets de plans et des plans de secteur.

Les conditions mentionnées à l'alinéa 1er garantissent une efficacité spatiale élevée et une utilisation parcimonieuse de l'espace grâce à un regroupement minimal des habitations et à des infrastructures partagées.

§ 4. Une décision de conseil communal libérant tout ou partie d'une zone de réserve d'habitat peut imposer des charges appropriées pour améliorer la qualité environnementale d'une zone de réserve d'habitat et de ses environs. Ces charges peuvent concerner, entre autres, le renforcement de l'intégration paysagère et du veinage vert-bleu, la sauvegarde ou la création d'espaces communs et d'espaces verts communs, l'accessibilité intégrale, la résilience climatique, l'optimisation énergétique, l'imbrication fonctionnelle qualitative et l'utilisation économique et durable de l'espace. Elles peuvent prendre la forme, en tout ou en partie, du versement d'un montant destiné à l'exécution des actes et travaux mentionnés dans le présent alinéa.

Les charges mentionnées à l'alinéa 1er sont conformes aux dispositions relatives aux charges mentionnées aux articles 75 à 77 du décret du 25 avril 2014 relatif au permis d'environnement.

Les charges mentionnées à l'alinéa 1er sont reprises dans les permis d'environnement délivrés dans la zone de réserve d'habitat, ou dans les accords conclus entre la commune et le demandeur d'un permis d'environnement avant la délivrance du permis d'environnement.

§ 5. Une décision du conseil communal visant à libérer tout ou partie d'une zone de réserve d'habitat contient les conclusions des évaluations environnementales prescrites au niveau du plan, indique comment celles-ci ont été intégrées dans la décision et, le cas échéant, indique les mesures de surveillance prises dans le cadre des évaluations d'incidences réalisées.

Art. 5.6.12. § 1er. Le collège des bourgmestre et échevins prend l'initiative de libérer tout ou partie d'une zone de réserve d'habitat.

§ 2. Le titulaire de droits réels sur un ou plusieurs terrains situés dans une zone de réserve d'habitat, ou son mandataire, peut demander au collège des bourgmestre et échevins de procéder à une initiative telle que visée au paragraphe 1 en introduisant une demande de concertation sur une libération totale ou partielle. La demande contient une description et une interprétation concrètes du développement souhaité et de sa capacité d'intégration dans l'environnement. Le demandeur doit également démontrer sa capacité à mettre en place une utilisation spatiale conforme aux nécessités sociétales et aux critères de qualité, telle que mentionnée à l'article 1.1.4, dans la zone de réserve d'habitat ou dans une partie cohérente de celle-ci.

Le collège des bourgmestre et échevins invite à la concertation le département et les instances désignés en vertu de l'article 7.4.4/1, § 4, alinéa 1er.

Le rapport de la concertation doit contenir la position du collège des bourgmestre et échevins sur le lancement ou non d'une initiative pour la libération de la zone de réserve d'habitat, en tenant compte des critères et des exigences de l'article 5.6.11.

Le rapport de la concertation est remis au demandeur par envoi sécurisé.

§ 3. Si le collège des bourgmestre et échevins estime que tout ou partie de la zone de réserve d'habitat peut être libéré, le conseil communal établit provisoirement une décision de libération, reprenant les conditions prévues et les charges éventuelles visées à l'article 5.6.11, § 3 et § 4, ainsi que la norme visée à l'article 5.97 du Code flamand du Logement de 2021.

La libération d'une zone de réserve d'habitat est soumise à une enquête publique, dans le respect des règles suivantes :

1° l'enquête publique dure soixante jours;

2° toute partie intéressée peut soumettre des commentaires et des objections par écrit ou par voie numérique au cours de cette période.

Les modalités de l'enquête publique prévues à l'article 7.4.4/1, § 3, alinéa 2, s'appliquent *mutatis mutandis*.

§ 4. Le collège des bourgmestre et échevins recueille l'avis préalable du département et des instances désignés en vertu de l'article 7.4.4/1, § 4, alinéa 1er.

Les avis sont émis dans un délai de déchéance de soixante jours, à compter du jour suivant la date de réception de la demande d'avis. Si aucun avis n'est rendu dans ce délai, l'obligation en matière d'avis peut être ignorée.

§ 5. L'enquête publique, mentionnée au paragraphe 3, et l'émission d'avis, mentionnée au paragraphe 4, peuvent coïncider en tout ou en partie.

A l'issue de la période d'enquête et de consultation, le collège des bourgmestre et échevins est chargé de rassembler et de coordonner tous les avis, commentaires et objections au nom du conseil communal. Le collège des bourgmestre et échevins peut confier cette tâche à la commission communale pour l'aménagement du territoire.

§ 6. Le conseil communal décide de la libération d'une zone de réserve d'habitat dans un délai de nonante jours à compter de la fin de l'enquête publique mentionnée au paragraphe 3 ou de la fin de la période de consultation mentionnée au paragraphe 4, en comptant à partir de la date la plus récente.

§ 7. Une décision du conseil communal de libérer une zone de réserve d'habitat est immédiatement transmise au département par envoi sécurisé.

Le Gouvernement flamand dispose d'un délai de quarante-cinq jours, à compter du lendemain de la signification visée à l'alinéa 1er, pour suspendre l'exécution de la décision de libération du conseil communal. Une suspension ne peut être partielle. La décision de libération du conseil communal peut uniquement être suspendue :

1° en cas d'incompatibilité manifeste avec les dispositions du schéma de structure d'aménagement communal ou du plan de politique spatiale communale ou intercommunale;

2° en raison d'un conflit avec des actes administratifs régionaux publiés ou des décisions politiques concernant des plans d'aménagement du territoire, des projets ou la sauvegarde de la capacité de stockage des eaux dans certaines zones;

3° en cas de non-respect de formalités substantielles ou des exigences de l'article 5.6.11.

Une copie de la décision de suspension est transmise au collège des bourgmestre et échevins par envoi sécurisé dans un délai d'ordre de dix jours.

En cas de suspension, le conseil communal dispose d'un délai de nonante jours, à compter du lendemain de l'envoi de la décision de suspension au collège des bourgmestre et échevins, pour adopter une nouvelle décision communale de libération de la zone de réserve d'habitat. Dans cette nouvelle décision du conseil communal, seules des modifications fondées sur ou résultant de la décision de suspension peuvent être apportées à la décision de suspension du conseil communal.

Si le conseil communal n'adopte pas une nouvelle décision dans le délai de nonante jours, la décision suspendue du conseil communal devient caduque.

Une nouvelle décision du conseil communal de libérer une zone de réserve d'habitat est immédiatement transmise au département par envoi sécurisé.

Le Gouvernement flamand dispose ensuite d'un délai de quarante-cinq jours, à compter du lendemain de la signification visée à l'alinéa 5, pour annuler la nouvelle décision du conseil communal. La décision de libération du conseil communal ne peut être annulée que pour les motifs mentionnés à l'alinéa 2. Une annulation peut être totale ou partielle.

§ 8. Si une décision du conseil communal de libérer une zone de réserve d'habitat n'est pas suspendue ou annulée à temps, elle est publiée par extrait au *Moniteur belge* et inscrite au registre des plans visé à l'article 5.1.1.

La décision du conseil communal entre en vigueur quatorze jours après la publication par extrait au *Moniteur belge*.

§ 9. Le Gouvernement flamand peut arrêter les modalités concernant :

1° la forme, le contenu et le mode d'introduction d'une demande de concertation sur une libération totale ou partielle;

2° l'invitation à cette concertation;

3° l'échange de pièces de dossier et de demandes d'avis et d'avis ».

B.1.5. Artikel 5.6.14 des Flämischen Raumordnungskodex, eingefügt durch Artikel 14 des Dekrets vom 26. Mai 2023, enthält eine Übergangsregelung für die Wohnreservegebiete, die bereits vollständig oder teilweise entwickelt sind:

« Les terrains en zone de réserve d'habitat situés dans la partie non déchu d'un permis d'environnement pour le lotissement de sols ou pour lesquels un permis de construction d'habitations groupées non déchu a été délivré sont soumis aux dispositions de l'article 5.1.0 de l'arrêté royal du 28 décembre 1972 relatif à la présentation et à la mise en œuvre des projets de plans et des plans de secteur, étant entendu que les éventuelles prescriptions de lotissement restent d'application. Les prescriptions de lotissement peuvent être adaptées en application des articles 84, 85 et 86 du décret du 25 avril 2014 relatif au permis d'environnement ».

B.1.6. Artikel 5.6.15 des Flämischen Raumordnungskodex, eingefügt durch Artikel 16 des Dekrets vom 26. Mai 2023, regelt die Möglichkeit für die Gemeinde, die Zweckbestimmung, die Einrichtung oder die Verwaltung des Wohnreservegebiets in einem räumlichen Ausführungsplan festzulegen. Diese Bestimmung sieht ebenfalls vor, dass für die Grundstücke, für die am 1. Januar 2040 kein Freigabebeschluss gefasst wurde und die auch keiner neuer Zweckbestimmung unterzogen wurden, die Flämische Regierung spätestens am 31. Dezember 2043 einen räumlichen Ausführungsplan festlegt:

« Les communes peuvent définir l'affectation, l'aménagement ou la gestion de la zone de réserve d'habitat dans un plan d'exécution spatial ou dans la partie identifiable d'un arrêté relatif au projet qui vaut plan d'exécution spatial.

Pour les terrains pour lesquels aucune décision du conseil communal de libérer une zone de réserve d'habitat n'a été prise avant le 1er janvier 2040 conformément aux articles 5.6.11 et 5.6.12 et qui n'ont pas non plus été réaffectés au moyen d'un plan d'exécution spatial, le Gouvernement flamand adopte définitivement un plan d'exécution spatial incluant la zone au plus tard le 31 décembre 2043 ».

B.1.7. Artikel 3 des Dekrets vom 26. Mai 2023 ändert Artikel 2.6.1 § 2 des Flämischen Raumordnungskodex ab, sodass eine Entschädigung für Planschäden gewährt wird, wenn ein Wohnreservegebiet, das für einen Freigabebeschluss in Betracht kam, nach den Vorschriften

des neuen räumlichen Ausführungsplans für eine Bau- oder Parzellierungsgenehmigung nicht mehr in Betracht kommt. Der so abgeänderte Artikel 2.6.1 § 2 des Flämischen Raumordnungskodex lautet wie folgt:

« L'indemnisation des dommages résultant de la planification spatiale est accordée lorsque, selon les prescriptions urbanistiques du nouveau plan d'exécution spatial applicables à une parcelle, cette parcelle n'entre plus en ligne de compte pour un permis de construire, tel que visé à l'article 4.2.1, 1°, ou de lotir, alors que, selon les prescriptions urbanistiques applicables à la parcelle et reprises aux plans d'aménagement ou plans d'exécution spatiaux en vigueur le jour précédant l'entrée en vigueur de ce plan définitif, elle entrait bien en ligne de compte pour un permis de construire ou de lotir, ou pour une décision du conseil communal de libérer tout ou partie d'une zone de réserve résidentielle telle que visée à l'article 5.6.11 ».

B.1.8. Die Artikel 18 und 19 des Dekrets vom 26. Mai 2023 enthalten mehrere Übergangsbestimmungen :

« Art. 18. A partir de l'entrée en vigueur du présent décret, aucun permis d'environnement pour le lotissement de sols ou pour des actes urbanistiques ne peut être octroyé dans des zones de réserve d'habitat sur la base d'un accord de principe ' qui a été délivré conformément à l'article 5.6.6, § 2, ou intégré par l'article 5.6.6, § 3, du Code flamand de l'Aménagement du Territoire du 15 mai 2009, tel que ces dispositions s'appliquaient jusqu'au 7 juillet 2023 ' ou en référence aux prescriptions de l'article 5.1.1 de l'arrêté royal du 28 décembre 1972 relatif à la présentation et à la mise en œuvre des projets de plans et des plans de secteur, ou en référence aux prescriptions particulières des plans de secteur pour les zones de réserve pour quartiers résidentiels, les zones de réserve d'habitat ou les zones potentielles d'habitat.

Par dérogation à l'alinéa 1er, les demandes de permis d'environnement pour le lotissement de sols ou pour des actes urbanistiques qui ont été introduites de manière recevable et complète en première instance administrative avant l'entrée en vigueur du présent décret sont évaluées sur la base des règles applicables avant l'entrée en vigueur du présent décret, pour autant que ces demandes se réfèrent aux prescriptions de l'article 5.1.1 de l'arrêté royal du 28 décembre 1972 relatif à la présentation et à la mise en œuvre des projets de plans et des plans de secteur, ou aux prescriptions particulières des plans de secteur pour les zones de réserve pour quartiers résidentiels, les zones de réserve d'habitat ou les zones potentielles d'habitat.

Par dérogation à l'alinéa 1er, les demandes de permis d'environnement pour le lotissement de sols ou pour des actes urbanistiques peuvent être accordées sur la base d'un accord de principe existant, à condition que ces demandes aient été introduites de manière recevable et complète en première instance administrative dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur du présent décret.

Art. 19. Les demandes d'accord de principe qui ont été introduites en application de l'article 5.6.6, § 2 du Code flamand de l'Aménagement du Territoire du 15 mai 2009, tel que cette disposition s'appliquait jusqu'au 7 juillet 2023, et sur lesquelles la députation ne s'est pas encore prononcée à la date de l'entrée en vigueur du présent décret sont réputées refusées de plein droit ».

Zur Hauptsache

In Bezug auf die aus einem Verstoß gegen das Eigentumsrecht abgeleiteten Klagegründe

B.2. Der dritte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 8128 ist abgeleitet aus einem Verstoß durch das Dekret vom 26. Mai 2023 gegen die Artikel 10, 11 und 16 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention (nachstehend: erstes Zusatzprotokoll). Die klagenden Parteien führen an, dass die Achtung ihres Eigentums auf unverhältnismäßige Weise eingeschränkt werde, indem ein faktisches Bauverbot für neue Gruppenwohnungsbauprojekte eingeführt werde.

Der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 8130 ist abgeleitet aus einem Verstoß durch das Dekret vom 26. Mai 2023 gegen Artikel 16 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls. Nach Ansicht der klagenden Parteien liegt eine faktische Enteignung vor.

Der dritte Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 8131 ist abgeleitet aus einem Verstoß durch Artikel 16 des Dekrets vom 26. Mai 2023 gegen die Artikel 10, 11 und 16 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls und mit dem Rechtssicherheitsgrundsatz, weil die Verpflichtung, bis 2043 einen räumlichen Ausführungsplan für die noch nicht gestalteten Gebiete zu erstellen, bei den Eigentümern für Unsicherheit hinsichtlich der endgültigen Zweckbestimmung ihrer Parzellen Sorge.

Der vierte Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 8131 ist abgeleitet aus einem Verstoß durch das Dekret vom 26. Mai 2023 gegen die Artikel 10, 11 und 16 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls, weil die unmittelbar ausführbare Zweckbestimmung « Gruppenwohnungsbau » für Wohnerweiterungsgebiete ohne Entschädigung aufgehoben worden sei.

B.3.1. Die Artikel 10 und 11 der Verfassung haben eine allgemeine Tragweite. Sie untersagen jegliche Diskriminierung, ungeachtet deren Ursprungs; die Verfassungsvorschriften

der Gleichheit und Nichtdiskriminierung gelten angesichts aller Rechte und aller Freiheiten, einschließlich derjenigen, die sich aus internationalen Verträgen ergeben, welche für Belgien verbindlich sind.

B.3.2. Artikel 16 der Verfassung bestimmt:

«Niemandem darf sein Eigentum entzogen werden, es sei denn zum Nutzen der Allgemeinheit, in den Fällen und in der Weise, die das Gesetz bestimmt, und gegen gerechte und vorherige Entschädigung ».

B.3.3. Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls bestimmt:

«Jede natürliche oder juristische Person hat ein Recht auf Achtung ihres Eigentums. Niemandem darf sein Eigentum entzogen werden, es sei denn, dass das öffentliche Interesse es verlangt, und nur unter den durch Gesetz und durch die allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts vorgesehenen Bedingungen.

Die vorstehenden Bestimmungen beeinträchtigen jedoch in keiner Weise das Recht des Staates, diejenigen Gesetze anzuwenden, die er für die Regelung der Benutzung des Eigentums im Einklang mit dem Allgemeininteresse oder zur Sicherung der Zahlung der Steuern oder sonstigen Abgaben oder von Geldstrafen für erforderlich hält ».

B.3.4. Da Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls eine ähnliche Tragweite hat wie Artikel 16 der Verfassung, bilden die darin enthaltenen Garantien ein untrennbares Ganzes mit denjenigen, die in Artikel 16 der Verfassung festgelegt sind, weshalb der Gerichtshof bei der Prüfung der angefochtenen Bestimmung die erstgenannte Bestimmung berücksichtigt.

B.4. Die angefochtenen Bestimmungen führen eine neue Regelung bezüglich der Entwicklungsmöglichkeiten in Wohnreservegebieten ein. Auch wenn diese Regelung mit Beschränkungen des Eigentumsrechts verbunden ist, führt sie dennoch nicht zu einer etwaigen obligatorischen Eigentumsübertragung. Es kann deshalb nicht geltend gemacht werden, dass diese Maßnahme eine Beschränkung des Eigentumsrechts beinhaltet, die einer Enteignung entspricht.

B.5.1. Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls bietet nicht nur Schutz gegen eine Enteignung oder eine Eigentumsentziehung (Absatz 1 Satz 2), sondern auch gegen jeden Eingriff in das Recht auf Achtung des Eigentums (Absatz 1 Satz 1) sowie jede Regelung der Benutzung des Eigentums (Absatz 2).

Die Beschränkung des Eigentumsgrundrechts infolge einer Änderung der Entwicklungsmöglichkeiten regelt die « Benützung des Eigentums im Einklang mit dem Allgemeininteresse » im Sinne von Artikel 1 Absatz 2 des ersten Zusatzprotokolls und fällt daher in den Anwendungsbereich dieser Vertragsbestimmung in Verbindung mit den Artikeln 10, 11 und 16 der Verfassung.

B.5.2. Jede Einmischung in das Eigentumsrecht muss ein billiges Gleichgewicht zwischen den Erfordernissen des Allgemeininteresses und denjenigen des Schutzes des Rechtes auf Achtung des Eigentums zustande bringen. Es muss ein vernünftiger Zusammenhang der Verhältnismäßigkeit zwischen den eingesetzten Mitteln und dem angestrebten Ziel bestehen.

B.5.3. Der bloße Umstand, dass die Behörde im Allgemeininteresse Einschränkungen des Eigentumsrechts auferlegt, hat nicht zur Folge, dass sie zu einer Entschädigung verpflichtet ist.

Aus der Festlegung einer durch oder aufgrund einer Gesetzesbestimmung auferlegten Einschränkung des Eigentumsrechts im Allgemeininteresse ergibt sich grundsätzlich für den Eigentümer des belasteten unbeweglichen Gutes kein Anspruch auf Entschädigung (Kass., 16. März 1990, ECLI:BE:CASS:1990:ARR.19900316.8; EuGHMR, 25. Juni 2015, *Couturon gegen Frankreich*, ECLI:CE:ECHR:2015:0625JUD002475610, §§ 34 bis 43).

Ebenso gilt, « wenn eine Maßnahme über die Regelung der Benützung des Eigentums in Rede steht, ist das Ausbleiben einer Entschädigung einer der Faktoren, die berücksichtigt werden müssen, um zu bestimmen, ob ein faires Gleichgewicht eingehalten wurde, doch es kann an sich keinen Verstoß gegen Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls beinhalten » (siehe u.a. EuGHMR, Große Kammer, 29. März 2010, *Depalle gegen Frankreich*, ECLI:CE:ECHR:2010:0329JUD003404402, § 91; 26. April 2011, *Antunes Rodrigues gegen Portugal*, ECLI:CE:ECHR:2011:0426JUD001807008, § 32).

B.5.4. Die Festlegung der Fälle, in denen eine Einschränkung des Eigentumsrechts zu einer Entschädigung Anlass geben kann, und der Bedingungen, unter denen diese Entschädigung gewährt werden kann, ist eine Entscheidung, die dem zuständigen Gesetzgeber obliegt, vorbehaltlich der Prüfung durch den Gerichtshof hinsichtlich der vernünftigen und verhältnismäßigen Beschaffenheit der ergriffenen Maßnahme.

B.6.1. Aus den Vorarbeiten ergibt sich, dass der Dekretgeber die Flächeninanspruchnahme in Flandern begrenzen möchte, indem vermieden wird, dass ungeeignete Wohnreservegebiete erschlossen werden, ohne dass die Entwicklung qualitätsvoller Wohnreservegebiete ausgeschlossen wird (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2021-2022, Nr. 577-4, S. 11). Indem er die Möglichkeiten der unmittelbaren Erlangung einer Genehmigung ausgeschlossen hat, wollte der Dekretgeber den Gemeinden die Möglichkeit geben, ihre politischen Entscheidungen zur Raumordnung umzusetzen (*ebenda*). Gleichzeitig wollte der Dekretgeber eine einheitliche und transparente Regelung für die Entwicklung von Wohnreservegebieten einführen, die mehr Garantien in Bezug auf räumliche Gewichtung und Beurteilung der Umweltfreundlichkeit bietet (*ebenda*, SS. 10 und 12).

Im Lichte dieser Ziele ist es angemessen gerechtfertigt, in Bezug auf die betreffenden Gebiete die Möglichkeit, Genehmigungen zu erteilen, ohne dass dem eine Beurteilung der Zweckmäßigkeit der Freigabe vorausgeht, auszuschließen.

B.6.2. Die angefochtene Regelung ist außerdem nicht mit unverhältnismäßigen Folgen verbunden. Vor Inkrafttreten des Dekrets vom 26. Mai 2023 waren die Entwicklungsmöglichkeiten in den Wohnerverweiterungsgebieten in Artikel 5.1.1 des königlichen Erlasses vom 28. Dezember 1972 « über die Einrichtung und Anwendung der Sektorenplanentwürfe und Sektorenpläne » (nachstehend: königlicher Erlass vom 28. Dezember 1972) und in Titel V Kapitel VI Abschnitt 1 Unterabschnitt 4 des Flämischen Raumordnungskodex geregelt.

Artikel 5.1.1 des königlichen Erlasses vom 28. Dezember 1972 sieht vor, dass, solange die zuständige Behörde nicht über die Gestaltung des Gebietes entschieden hat und solange - je nach dem Fall - entweder diese Behörde keinen Beschluss zur Festlegung der Ausgaben für die Infrastruktur gefasst hat oder der Bauträger in Bezug auf diese Infrastruktur keine mit Garantien versehenen Verbindlichkeiten eingegangen ist, die Wohnerverweiterungsgebiete ausschließlich für den « Gruppenwohnungsbau » bestimmt sind. Die Zweckbestimmung eines nicht gestalteten Wohnerverweiterungsgebiets bezieht sich deshalb ausschließlich auf den Gruppenwohnungsbau. Unter « Gruppenwohnungsbau » im Sinne von Artikel 5.1.1 des königlichen Erlasses vom 28. Dezember 1972 ist nach der Rechtsprechung das gleichzeitige Errichten mehrerer Gebäude zu verstehen, die für das Wohnen bestimmt sind und eine

zusammenhängende Einheit bilden. Der Begriff « Gruppenwohnungsbau » darf dabei nicht so weit ausgelegt werden, dass es möglich wird, das Wohnerweiterungsgebiet, ohne jede Gestaltung des Gebiets durch die zuständige Behörde, durch individuelle Bauprojekte zu erschließen (StR, 16. September 2021, Nr. 251.506, ECLI:BE:RVSCE:2021:ARR.251.506).

Neben der Möglichkeit der unmittelbaren Beantragung einer Genehmigung für den Gruppenwohnungsbau waren die anderen Entwicklungsmöglichkeiten in Titel V Kapitel VI Abschnitt 1 Unterabschnitt 4 des Flämischen Raumordnungskodex aufgezählt. Artikel 5.6.5 des Flämischen Raumordnungskodex bestimmte, dass die Gemeinde ein Wohnerweiterungsgebiet mittels eines räumlichen Ausführungsplans oder eines Raumordnungsplans in ein Wohngebiet umwandeln konnte, sofern eine erläuternde Anmerkung zu diesem Zweckbestimmungsplan eine strategische Vision bezüglich der kommunalen Wohnpolitik zum Inhalt hatte oder auf eine bestehende strategische Vision im kommunalen Strukturplan für die Raumordnung verwies. Artikel 5.6.6 § 1 des Flämischen Raumordnungskodex sah einerseits die Möglichkeit vor, Wohnerweiterungsgebiete, Reservegebiete für Wohnviertel und Wohnerschließungsgebiete für die Verwirklichung eines sozialen Wohnangebots durch eine soziale Wohnorganisation zu erschließen. Andererseits konnte eine Umgebungsgenehmigung für das Bauen von Wohnungen oder für das Parzellieren von Grundstücken in Wohnerweiterungsgebieten erteilt werden, wenn der Antragsteller über ein grundsätzliches Einverständnis des Ständigen Ausschusses verfügte, in dem bestätigt worden war, dass die vorgegebene Entwicklung in die örtliche Wohnungspolitik eingefügt werden konnte, so wie sie im kommunalen Strukturplan für die Raumordnung und gegebenenfalls in anderen öffentlichen politischen Dokumenten gestaltet worden war. Ein grundsätzliches Einverständnis verpflichtete die Gemeinde dazu, innerhalb eines Jahres einen Vorentwurf des räumlichen Ausführungsplans oder des Raumordnungsplans zu erstellen.

Titel V Kapitel VI Abschnitt 1 Unterabschnitt 4 des Flämischen Raumordnungskodex wird durch Artikel 5 des Dekrets vom 26. Mai 2023 aufgehoben. Obwohl Artikel 5.1.1 des königlichen Erlasses vom 28. Dezember 1972 nicht ausdrücklich aufgehoben wird, hat der neue Artikel 5.6.10 des Flämischen Raumordnungskodex, eingefügt durch Artikel 8 des Dekrets vom 26. Mai 2023, zur Folge, dass die unmittelbare Anwendung von Artikel 5.1.1 des königlichen Erlasses vom 28. Dezember 1972 nicht mehr möglich ist.

B.6.3. Aus den vorstehenden Ausführungen ergibt sich, dass auch vor Inkrafttreten des Dekrets vom 26. Mai 2023 die Möglichkeiten zum Bauen in Wohnreservegebieten eingeschränkt waren. Obwohl die unmittelbare Erschließung über eine Genehmigung für den Gruppenwohnungsbau nicht mehr möglich ist, ergibt sich aus den Ausführungen in B.1.2 und B.1.3 aber auch, dass die neue Regelung kein vollständiges Bauverbot zum Inhalt hat.

B.6.4. Außerdem ist die Regelung mit verschiedenen Garantien versehen. Der Inhaber von dinglichen Rechten an einem oder mehreren Grundstücken in einem Wohnreservegebiet oder sein Bevollmächtigter kann beim Bürgermeister- und Schöffenkollegium beantragen, eine Initiative für die Freigabe eines Wohnreservegebiets einzuleiten (Artikel 5.6.12 § 2 des Flämischen Raumordnungskodex, eingeführt durch Artikel 11 des Dekrets vom 26. Mai 2023). Die Ablehnung, diese einzuleiten, stellt einen anfechtbaren Verwaltungsakt dar (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2020-2021, Nr. 577/2, S. 16).

Es gelten spezifische Möglichkeiten in Wohnreservegebieten, die bereits vollständig oder teilweise entwickelt sind, auf Grundlage nicht hinfällig gewordener Parzellierungsgenehmigungen beziehungsweise Genehmigungen für den Gruppenwohnungsbau (Artikel 5.6.14 des Flämischen Raumordnungskodex, eingeführt durch Artikel 14 des Dekrets vom 26. Mai 2023). Bei diesen Grundstücken wird davon ausgegangen, dass sie in einem Wohngebiet liegen. Es sind ebenso Übergangsbestimmungen für Anträge bezüglich einer Umgebungsgenehmigung vorgesehen, die vor Inkrafttreten des Dekrets vom 26. Mai 2023 gestellt worden sind (Artikel 18 und 19 des Dekrets vom 26. Mai 2023).

Es sind schließlich auch eindeutige zeitliche Vorgaben für die Gestaltung der Gebiete vorgesehen, für die weder ein Freigabebeschluss noch ein räumlicher Ausführungsplan von der Gemeinde angenommen wird (Artikel 5.6.15 des Flämischen Raumordnungskodex, eingeführt durch Artikel 16 des Dekrets vom 26. Mai 2023). Im Gegensatz zum Vorbringen der klagenden Partei in der Rechtssache Nr. 8131 im dritten Teil des ersten Klagegrunds führt diese Verpflichtung nicht zu einer zusätzlichen Unsicherheit bei den betreffenden Eigentümern. Räumliche Ausführungspläne und Raumordnungspläne können jederzeit ganz oder teilweise angenommen oder ersetzt werden (Artikel 2.2.2 § 3 Absatz 1 des Flämischen Raumordnungskodex), sodass sich die Rechtsunterworfenen nicht auf ein berechtigtes Vertrauen berufen können, dass städtebauliche Vorschriften in Zukunft nicht verändert werden. Die Entschädigung für Planschäden wurde schließlich angepasst, sodass, wenn die

Wohnreservegebiete Gegenstand eines räumlichen Ausführungsplans sind, der Grad berücksichtigt wird, in dem die Parzelle vor Inkrafttreten des Dekrets für eine Bau- oder Parzellierungsgenehmigung in Betracht kam (Artikel 2.6.1 § 2 des Flämischen Raumordnungskodex, abgeändert durch Artikel 3 des Dekrets vom 26. Mai 2023).

B.7. Der dritte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 8128, der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 8130 und der dritte und der vierte Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 813 sind unbegründet.

In Bezug auf die aus einem Verstoß gegen die Anforderungen zum Umweltschutz abgeleiteten Klagegründe

B.8. Der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 8128 ist abgeleitet aus einem Verstoß durch das Dekret vom 26. Mai 2023 gegen die Artikel 10, 11 und 23 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 2 und 3 der Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 « über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme » (nachstehend: Richtlinie 2001/42/EG). Der vierte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 8128 ist ebenfalls abgeleitet aus einem Verstoß durch das Dekret vom 26. Mai 2023 gegen Artikel 23 Absatz 3 Nr. 4 der Verfassung. Der erster Teil des ersten Klagegrunds, der dritter Teil des ersten Klagegrunds und der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 8131 gehen in die gleiche Richtung.

Der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 8128 ist abgeleitet aus einem Verstoß durch das Dekret vom 26. Mai 2023 gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 7 und 8 des Übereinkommens vom 25. Juni 1998 über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (nachstehend: Übereinkommen von Aarhus). Der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 8130 geht in die gleiche Richtung.

Der zweite Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 8131 ist abgeleitet aus einem Verstoß durch Artikel 11 des Dekrets vom 26. Mai 2023 gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 7 und 8 des Übereinkommens von Aarhus, weil

nicht klar sei, ob die Ablehnung der Einleitung eines Freigabeverfahrens ein anfechtbarer Verwaltungsakt sei.

Die klagenden Parteien führen an, dass eine planende Behörde vor der Abänderung einer Sektorenplanvorschrift grundsätzlich einen räumlichen Ausführungsplan erstellen müsse. Dieses Verfahren biete sowohl materielle Garantien als auch Verfahrensgarantien. Indem der Dekretgeber die Sektorenplanvorschrift nicht in einem räumlichen Ausführungsplan näher ausgearbeitet habe, sondern mittels einer dekretalen Abänderung, habe er die Entwicklung der Wohnreservegebiete einer anderen Behandlung unterworfen als die Entwicklung von Gebieten, die unter andere Sektorenplanvorschriften fielen.

Die klagenden Parteien machen geltend, dass diese dekretale Abänderung in den Anwendungsbereich der Richtlinie 2001/42/EG falle und dass sie vor ihrer Annahme Gegenstand einer Umweltverträglichkeitsprüfung im Sinne der vorerwähnten Richtlinie und einer Beteiligung im Sinne der Artikel 7 und 8 des Übereinkommens von Aarhus hätte sein müssen.

Die klagenden Parteien führen ebenfalls an, dass eine Abänderung einer Sektorenplanvorschrift, auf die sich das Dekret vom 26. Mai 2023 nicht beziehe, mithilfe eines räumlichen Ausführungsplans vorgenommen werde und dafür entsprechend den geltenden Bestimmungen ein Plan-Umweltverträglichkeitsbericht vorgesehen sei, sodass die Rechtsunterworfenen über die Umweltauswirkungen der Zweckbestimmungsabänderung informiert würden, während das bei der angefochtenen Bestimmung nicht der Fall sei, wodurch Rechtsunterworfene, die ein Interesse an den Wohnreservegebieten hätten, die Rechte verlören, die die Erstellung eines räumlichen Ausführungsplans im Rahmen einer Umweltverträglichkeitsstudie beinhalte, ohne dass sich die Abnahme des Schutzniveaus positiv auf das festgelegte Ziel auswirke. Dementsprechend werde eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung eingeführt, die weder auf einem objektiven Kriterium beruhe noch sachlich gerechtfertigt sei. Es wird ebenfalls angeführt, dass das Fehlen einer Umweltverträglichkeitsstudie hinsichtlich der Abänderung einer Sektorenplanvorschrift zu einem beträchtlichen Rückgang beim Schutzniveau im Bereich der Umwelt führe, ohne dass dies durch im Allgemeininteresse liegende Gründe gerechtfertigt werden könne. Dabei wird angeführt, dass folglich eine Ungleichbehandlung im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung

eingeführt werde, die weder auf einem objektiven Kriterium beruhe noch sachlich gerechtfertigt sei.

B.9. Die in B.8 erwähnten Bestimmungen beinhalten Verpflichtungen zur Erstellung eines Umweltberichts beziehungsweise zur Beteiligung der Öffentlichkeit.

Die Richtlinie 2001/42/EG regelt die Umweltprüfung von Plänen und Programmen, die voraussichtlich beträchtliche Auswirkungen auf die Umwelt haben. Sie bezieht sich insbesondere auf Pläne und Programme sowie deren Abänderungen, die von einer Behörde auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene ausgearbeitet und/oder angenommen werden und die aufgrund von Rechts- oder Verwaltungsvorschriften erstellt werden müssen, sofern sie in den Anwendungsbereich dieser Richtlinie fallen.

Artikel 7 des Übereinkommens von Aarhus erlegt seinerseits die Verpflichtung auf, die « Vorbereitung umweltbezogener Pläne und Programme » einem Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung, für das es gewisse Modalitäten festlegt, zu unterziehen. Im Einzelnen müssen angemessene praktische und/oder sonstige Vorkehrungen dafür getroffen werden, dass die Öffentlichkeit in einem transparenten und fairen Rahmen an ihrer Ausarbeitung beteiligt wird, nachdem ihr zuvor die erforderlichen Informationen zur Verfügung gestellt worden sind. Artikel 8 desselben Übereinkommens bestimmt, dass jede Vertragspartei sich bemüht, zu einem passenden Zeitpunkt und solange Optionen noch offen sind eine effektive Öffentlichkeitsbeteiligung während der durch Behörden erfolgenden Vorbereitung exekutiver Vorschriften und sonstiger allgemein anwendbarer rechtsverbindlicher Bestimmungen, die eine erhebliche Auswirkung auf die Umwelt haben können, zu fördern; es ist vorgesehen, dass das Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung so weit wie möglich berücksichtigt wird.

B.10. Die klagenden Parteien machen geltend, dass das Verfahren in Bezug auf die Annahme des angefochtenen Dekrets Gegenstand einer Umweltverträglichkeitsprüfung im Sinne der vorerwähnten Richtlinien und einer Beteiligung im Sinne der Artikel 7 und 8 des Übereinkommens von Aarhus hätte sein müssen.

B.11.1. Wie in B.1.4 und B.6.3 erwähnt, ändert das Dekret vom 26. Dezember 2023 die Entwicklungsmöglichkeiten für die Wohnreservegebiete ab.

Auch wenn sich das Dekret vom 26. Dezember 2023 folglich in den anzuwendenden Sektorenplänen niederschlägt, kann es weder bei gesonderter Betrachtung noch bei ihrer Betrachtung im konkreten Kontext als Rechtsakt angesehen werden, « der dadurch, dass er die in dem betreffenden Bereich anwendbaren Regeln und Verfahren zur Kontrolle festlegt, eine signifikante Gesamtheit von Kriterien und Modalitäten für die Genehmigung und Durchführung eines oder mehrerer Projekte aufstellt, die voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben », wie der Gerichtshof der Europäischen Union den Begriff « Pläne und Programme » im Sinne von Artikel 2 Buchstabe a der Richtlinie 2001/42/EG näher konkretisiert hat (EuGH, 27. Oktober 2016, C-290/15, *D'Oultremont u.a.*, ECLI:EU:C:2016:816, Randnr. 49; Große Kammer, 25. Juni 2020, C-24/19, *A. u.a.*, ECLI:EU:C:2020:503, Randnr. 67). In dieser Hinsicht ist die Bestimmung vergleichbar mit derjenigen, die der Gerichtshof in seinem Entscheid Nr. 33/2019 vom 28. Februar 2019 (ECLI:BE:GHCC:2019:ARR.033) zu prüfen hatte.

B.11.2. Der Flämische Raumordnungskodex, von dem das Dekret vom 26. Mai 2023 nur einen kleinen Teil anpasst, kann nämlich nicht mit den im Entscheid Nr. 33/2019 erwähnten Maßnahmen verglichen werden, zu denen der Gerichtshof der Europäischen Union geurteilt hat, dass sie als « Plan » oder « Programm » im Sinne der Richtlinie 2001/42/EG anzusehen sind, ob es sich nun um Rechtsvorschriften im Bereich der nachhaltigen Verwaltung des Stickstoffs in der Landwirtschaft (B.20.2 dieses Entscheids), die ein aufgrund der Richtlinie 91/676/EWG des Rates vom 12. Dezember 1991 « zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen » verabschiedetes Aktionsprogramm für gefährdete Gebiete umfassen, um einen besonderen Flächennutzungsplan (B.20.3 dieses Entscheids), um einen Flächennutzungsplan für ein städtisches Ballungsgebiet (B.20.5 dieses Entscheids), um einen Erlass zur Festlegung von technischen Standards, von Betriebsbedingungen (insbesondere den stroboskopischen Schatten), von Bedingungen über die Unfall- und Brandverhütung (unter anderem das Abschalten der Windkraftanlage), der Geräuschpegelnormen, der Wiederinstandsetzung sowie der Sicherheitsleistung für die Windkraftanlagen als Teil eines umfassenderen Referenzrahmens für eine Region (B.20.6 dieses Entscheids), um einen Erlass, der den Titel einer regionalen Städtebauverordnung über die Eigenschaften der Gebäude und ihre Umgebung im Rahmen eines in einem beigefügten Plan definierten Gebiets aufhebt und ersetzt, (B.20.7

dieses Entscheids) oder um einen Erlass zur Ausweisung eines städtischen Flurbereinigungsgebiets für ein bestimmtes Gebiet (B.20.8 dieses Entscheids) handelt.

B.11.3. Obwohl der Geltungsbereich der Richtlinie 2001/42/EG weit auszulegen ist, da mit dieser Richtlinie ein hohes Umweltschutzniveau sichergestellt werden soll, und auch wenn unter besonderen Umständen einige Rechtsakte mit Verordnungsscharakter als « Pläne » oder « Programme » angesehen werden müssen, die in den Geltungsbereich dieser Richtlinie fallen, fallen dennoch weder Verordnungen noch Gesetze als solche in ihren Anwendungsbereich. Anzunehmen, dass der Flämische Raumordnungskodex oder einige seiner Teile zum Anwendungsbereich der Richtlinie gehören, würde bedeuten, dass alle Gesetze und alle Verordnungen, die voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben, einer Umweltprüfung gemäß der Richtlinie unterzogen werden müssten.

Eine solche Schlussfolgerung entspricht, wie der Gerichtshof in seinem Entscheid Nr. 33/2019 geurteilt hat, nicht dem Ziel des europäischen Gesetzgebers, der anstrebte, dass « bestimmte Pläne und Programme, die voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben, entsprechend [der] Richtlinie einer Umweltprüfung unterzogen werden » (Artikel 1).

In der Begründung des Vorschlags für eine Richtlinie des Rates über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme heißt es nämlich:

« 1.2 Dieser Vorschlag legt das Verfahren zur Umweltprüfung der in Artikel 2 der Richtlinie definierten öffentlichen Pläne und Programme dar. Er beschränkt sich somit auf die Planungs- und Programmebene des Entscheidungsprozesses und gilt nicht für die allgemeineren politischen Entscheidungen an der Spitze der Entscheidungshierarchie. Der Faktor Umwelt sollte zwar bei allgemeinen politischen Entscheidungen auch berücksichtigt werden, doch sind die verfahrenstechnischen Anforderungen dieses Vorschlags nicht unbedingt geeignet, dieses Ziel zu erreichen. Allgemeine politische Entscheidungen können auf sehr flexible Art erfolgen, so dass die Einbeziehung von Umweltaspekten eine andere Vorgehensweise erfordert. Die Kommission wird entsprechende Möglichkeiten auch weiterhin prüfen » (KOM(96) 511 endg., S. 2).

Diese Konzeption hat sich im Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens nicht geändert. In dem Bericht über den Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (KOM(96)0511 - C4-0191/97 - 96/0304(SYN)), der vom Ausschuss für Umweltfragen, Volksgesundheit und Verbraucherschutz des Europäischen Parlaments erstellt wurde, werden

unter Verweis auf die Fachliteratur noch weitere nützliche Erläuterungen zu den Definitionen der Begriffe « Plan » und « Programm » gegeben:

« plan : un ensemble d'objectifs coordonnés et fixés dans le temps pour appliquer la politique;»

programme : un ensemble de projets dans un domaine déterminé » (Europäisches Parlament, Dok. A4-0245/98, PE 226.408/endg., S. 26).

B.12.1. Der Gerichtshof der Europäischen Union entscheidet im Wege der Vorabentscheidung über die Auslegung der durch die Einrichtungen der Europäischen Union angenommenen Richtlinien (Artikel 267 Absatz 1 Buchstabe b in Verbindung mit Artikel 288 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (nachstehend: AEUV)).

Wenn eine Frage zur Auslegung des Unionsrechts in einem schwebenden Verfahren bei einem einzelstaatlichen Gericht gestellt wird, dessen Entscheidungen selbst nicht mehr mit Rechtsmitteln des innerstaatlichen Rechts angefochten werden können, so ist dieses Gericht nach Artikel 267 Absatz 3 des AEUV verpflichtet, bezüglich dieser Frage den Gerichtshof der Europäischen Union anzurufen.

Ein solches Vorabentscheidungsersuchen ist gleichwohl nicht erforderlich, wenn dieses Gericht festgestellt hat, dass die gestellte Frage nicht entscheidungserheblich ist, dass die betreffende unionsrechtliche Bestimmung bereits Gegenstand einer Auslegung durch den Gerichtshof der Europäischen Union war oder dass die richtige Auslegung des Unionsrechts derart offenkundig ist, dass für einen vernünftigen Zweifel keinerlei Raum bleibt (EuGH, 6. Oktober 1982, C-283/81, *CILFIT*, ECLI:EU:C:1982:335, Randnr. 21; Große Kammer, 6. Oktober 2021, C-561/19, *Consorzio Italian Management und Catania Multiservizi SpA*, ECLI:EU:C:2021:799, Randnr. 33). Diese Gründe muss im Lichte von Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union die Begründung der Entscheidung ausreichend erkennen lassen, in der das Gericht es ablehnt, die Vorabentscheidungsfrage zu stellen (EuGH, Große Kammer, 6. Oktober 2021, C-561/19, vorerwähnt, Randnr. 51).

Die Ausnahme der fehlenden Entscheidungserheblichkeit beinhaltet, dass das nationale Gericht von der Vorlagepflicht befreit ist, wenn « die Frage nicht entscheidungserheblich ist, d. h., wenn die Antwort auf diese Frage, wie auch immer sie ausfällt, keinerlei Einfluss auf die

Entscheidung des Rechtsstreits haben kann » (EuGH, 15. März 2017, C-3/16, *Aquino*, ECLI:EU:C:2017:209, Randnr. 43; Große Kammer, 6. Oktober 2021, C-561/19, vorerwähnt, Randnr. 34).

Die Ausnahme, dass die richtige Auslegung des Unionsrechts offenkundig ist, beinhaltet, dass das einzelstaatliche Gericht davon überzeugt ist, dass auch für die in letzter Instanz entscheidenden Gerichte der übrigen Mitgliedstaaten und den Gerichtshof der Europäischen Union die gleiche Gewissheit bestünde. Es muss in diesem Zusammenhang die Eigenheiten des Unionsrechts, die besonderen Schwierigkeiten seiner Auslegung und die Gefahr voneinander abweichender Gerichtsentscheidungen innerhalb der Union berücksichtigen. Ebenso muss es die Unterschiede zwischen den ihm bekannten Sprachfassungen der betreffenden Vorschrift berücksichtigen, insbesondere wenn diese Abweichungen von den Parteien vorgetragen werden und erwiesen sind. Schließlich muss es die eigene Terminologie und die autonomen Begriffe berücksichtigen, die das Unionsrecht verwendet, sowie den Zusammenhang der anzuwendenden Vorschrift im Lichte des gesamten Unionsrechts, seiner Ziele und seines Entwicklungsstands zur Zeit der Anwendung der betreffenden Vorschrift (EuGH, Große Kammer, 6. Oktober 2021, C-561/19, vorerwähnt, Randnrn. 40-46).

Darüber hinaus kann ein in letzter Instanz entscheidendes Gericht « aus Unzulässigkeitsgründen, die dem Verfahren vor diesem Gericht eigen sind », davon absehen, dem Gerichtshof eine Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen, « sofern die Grundsätze der Äquivalenz und der Effektivität gewahrt bleiben » (EuGH, 14. Dezember 1995, C-430/93 und C-431/93, *Van Schijndel und Van Veen*, ECLI:EU:C:1995:441, Randnr. 17; 15. März 2017, C-3/16, vorerwähnt, Randnr. 56; Große Kammer, 6. Oktober 2021, C-561/19, vorerwähnt, Randnr. 61).

B.12.2. Da der Gerichtshof der Europäischen Union die einschlägigen Bestimmungen der Richtlinie 2001/42/EG hinreichend erläutert hat, ist es nicht erforderlich, die durch die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 8128 vorgeschlagene Vorabentscheidungsfrage zu stellen.

B.13. Insofern die in B.8 erwähnten Klagegründe aus einem Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 23 der Verfassung in Verbindung mit der Richtlinie 2001/42/EG abgeleitet sind, sind sie unbegründet.

B.14.1. Die Artikel 7 und 8 des Übereinkommens von Aarhus sind ebenso wenig auf die Annahme des Dekrets vom 26. Mai 2023 anwendbar, da es sich dabei weder um einen Plan oder ein Programm im Sinne von Artikel 7 dieses Übereinkommens noch um eine durch eine « Behörde » vorbereitete exekutive Vorschrift oder eine « sonstige[...] allgemein anwendbare[...] rechtsverbindliche[...] Bestimmung[...], die eine erhebliche Auswirkung auf die Umwelt haben [kann] », im Sinne von Artikel 8 handelt. Dekretale Bestimmungen fallen nicht in den Anwendungsbereich dieser letztgenannten Bestimmung, da der Begriff « Behörden » keine Organe oder Einrichtungen umfasst, die in ihrer Eigenschaft als Gesetzgeber auftreten.

B.14.2. Deshalb sind die in B.8 erwähnten Klagegründe nur insofern zu prüfen, als sie sich auf einen Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 23 der Verfassung beziehen.

B.15. Der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung schließt nicht aus, dass ein Behandlungsunterschied zwischen Kategorien von Personen eingeführt wird, soweit dieser Unterschied auf einem objektiven Kriterium beruht und in angemessener Weise gerechtfertigt ist.

Das Vorliegen einer solchen Rechtfertigung ist im Hinblick auf Zweck und Folgen der beanstandeten Maßnahme sowie auf die Art der einschlägigen Grundsätze zu beurteilen; es wird gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung verstoßen, wenn feststeht, dass die eingesetzten Mittel in keinem angemessenen Verhältnis zum verfolgten Zweck stehen.

B.16.1. Artikel 23 der Verfassung 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.16.2. 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 das Dekret vom 26. Mai 2023, das sich auf die Entwicklungsmöglichkeiten in Wohnreservegebieten bezieht,

eine Tragweite hat, die zumindest teilweise im Anwendungsbereich von Artikel 23 Absatz 3 Nr. 4 der Verfassung liegt.

B.17.1. Die in den Klagegründen dargelegte Ungleichbehandlung zwischen den verschiedenen Kategorien von Rechtsunterworfenen beruht auf einem objektiven Kriterium, nämlich darauf, ob die Handlungen oder Arbeiten in einem « Wohnreservegebiet » stattfinden oder nicht. Nur die Rechtsunterworfenen, die von den Auswirkungen der Änderung der Entwicklungsmöglichkeiten in Wohnreservegebieten betroffen sind, hatten keine Möglichkeit zur Ausübung ihres Beteiligungsrechts, während die Beteiligungsmöglichkeit für Rechtsunterworfene besteht, die von den Auswirkungen von Abänderungen in Sektorenplanvorschriften in einem anderen Bestimmungsgebiet betroffen sind, und während 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.17.2. Die Folgen der angefochtenen Regelung sind vor dem Hintergrund der vom Dekretgeber verfolgten Ziele nicht unverhältnismäßig.

Aus den in B.6.1 erwähnten Vorarbeiten geht hervor, dass der Dekretgeber eine nachhaltige Entwicklung der offenen Flächen anstrebt und vermeiden möchte, dass unnötigerweise offene Flächen in Anspruch genommen werden müssen, um den künftigen Wohnraumbedarf zu decken. Aus Artikel 7*bis* der Verfassung ergibt sich, dass der Dekretgeber bei der Gewährleistung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte die Folgen seiner Politik für künftige Generationen berücksichtigen muss. Dabei hat der Dekretgeber außerdem darauf geachtet, dass die Anpassung der Entwicklungsmöglichkeiten mit ausreichenden Garantien einhergeht (B.6.4).

B.17.3. Ohne dass es vorliegend erforderlich wäre, zu beurteilen, ob das Dekret vom 26. Mai 2023 das Schutzniveau, das durch die anwendbaren Rechtsvorschriften geboten wird, gegebenenfalls erheblich herabsetzt, reicht es aus, festzustellen, dass die in Frage stehende Bestimmung durch ein Ziel des Allgemeininteresses angemessen gerechtfertigt ist, nämlich die Optimierung der Raumnutzung hinsichtlich der bestehenden bebauten Flächen und die Beibehaltung der offenen - un bebauten - Flächen, und nicht mit unverhältnismäßigen Folgen verbunden ist.

B.18. Die in B.8 angeführten Klagegründe sind unbegründet, sofern sie aus einem Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 23 der Verfassung abgeleitet sind.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

weist die Klagen zurück.

Erlassen in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 3. April 2025.

Der Kanzler,

Der Präsident,

Frank Meersschaut

Luc Lavrysen