

ÜBERSETZUNG

Geschäftsverzeichnissnr. 811
Urteil Nr. 86/95 vom 21. Dezember 1995

URTEIL

In Sachen: Präjudizielle Fragen in bezug auf die Artikel 13bis, 75 § 3 und 87 des Gesetzes vom 29. März 1962 über die Organisation der Raumordnung und Städteplanung, eingefügt bzw. ersetzt durch das Dekret des Flämischen Rates vom 22. Dezember 1993 über Bestimmungen zur Begleitung des Haushalts 1994, das Dekret der Flämischen Region vom 23. Juni 1993 zur Ergänzung des vorgenannten Gesetzes vom 29. März 1962 um einen Artikel 87, und das Dekret der Flämischen Region vom 13. Juli 1994 zur Abänderung des besagten Artikels 87, gestellt vom Staatsrat.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden L. De Grève und M. Melchior, und den Richtern L.P. Suetens, H. Boel, L. François, J. Delruelle und H. Coremans, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden L. De Grève,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der präjudiziellen Fragen*

In seinem Urteil Nr. 50.962 vom 22. Dezember 1994 in Sachen L. Lumen und G. Ego gegen die Flämische Region hat der Staatsrat folgende präjudizielle Fragen gestellt:

« 1. Verstößt Artikel 13*bis* des Gesetzes vom 29. März 1962 über die Organisation der Raumordnung und Städteplanung, eingefügt durch Artikel 100 des Dekrets vom 22. Dezember 1993 über Bestimmungen zur Begleitung des Haushalts 1994, gegen die durch die Verfassung oder kraft derselben zur Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeit von Staat, Gemeinschaften und Regionen festgelegten Vorschriften, soweit er bestimmt, daß Teile von bereits festgelegten Sektorenplänen nicht normativ sind?

2. Verstößt Artikel 75 § 3 des Gesetzes vom 29. März 1962 über die Organisation der Raumordnung und Städteplanung, ersetzt durch Artikel 108 des Dekrets vom 22. Dezember 1993 über Bestimmungen zur Begleitung des Haushalts 1994, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, insofern er hinsichtlich des Rechtsschutzes eine Unterscheidung zwischen Bürgern, die die Einsichtnahme in den vollständigen Sektorenplan im Rathaus noch beanspruchen können, und Bürgern, denen diese Garantie versagt wird, einführen würde?

3. Verstößt Artikel 87 des Gesetzes vom 29. März 1962 über die Organisation der Raumordnung und Städteplanung, eingefügt durch das Dekret vom 23. Juni 1993 und mittlerweile ersetzt durch das Dekret vom 13. Juli 1994, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, indem er keine Übergangsbestimmungen und ebenfalls keine Schadensersatzregelung in bezug auf die (in der Berufung) anhängigen Bauanträge enthält? »

II. *Sachverhalt und vorhergehendes Verfahren*

Am 31. Dezember 1993 haben Luc Lumen und Geneviève Ego beim Staatsrat eine Klageschrift auf Aussetzung des Erlasses des flämischen Ministers für öffentliche Arbeiten, Raumordnung und innere Angelegenheiten vom 2. Dezember 1993, durch welchen ihnen die Genehmigung für den Bau eines Einfamilienhauses an der Hammestraat in Wommel verweigert wurde, eingereicht. Am 11. Februar 1994 haben die Kläger ebenfalls Klage auf Nichtigklärung dieses Erlasses erhoben.

In diesem Erlaß wird die Baugenehmigung aus folgenden Gründen abgelehnt:

1. Die Bauparzelle befinde sich in einem Naturgebiet des Sektorenplans Halle-Vilvorde-Asse gemäß dem königlichen Erlaß vom 7. März 1977.
2. Der Bau einer Wohnung laufe der Zweckbestimmung des Gebietes zuwider.

3. Dem ausdrücklichen Gesuch, den Bauantrag im Hinblick auf die sogenannte Auffüllungsregel im Sinne von Artikel 23 des königlichen Erlasses vom 28. Dezember 1972 bezüglich der Einrichtung und Anwendung der Sektorenplanentwürfe und Sektorenpläne, der zur Zeitpunkt der Antragstellung anwendbar gewesen sei, zu beurteilen, könne nicht stattgegeben werden, da laut Artikel 87 des Gesetzes vom 29. März 1962 über die Organisation der Raumordnung und Städteplanung, der durch das Dekret des Flämischen Rates vom 23. Juni 1993 eingefügt worden sei, bei der Prüfung von Anträgen auf Bau- oder Parzellierungsgenehmigungen Vorschriften bezüglich der Einrichtung und der Anwendung von Sektorenplanentwürfen und Sektorenplänen, die die Möglichkeit schaffen würden, von diesen Plänen abzuweichen oder Ausnahmen zu gestatten, wodurch gebaut oder parzelliert werden könne, nicht zur Anwendung gebracht werden könnten.

Nachdem der Staatsrat die Gesetzmäßigkeitskritik der Kläger angesichts des Erlasses der Flämischen Regierung vom 23. Februar 1994 « zur Bestimmung der normativen und nicht normativen Teile des endgültig festgelegten Sektorenplans » zurückgewiesen hat, stellt er fest, daß die Verfassungsmäßigkeitskritik der Kläger angesichts dieses Erlasses den Staatsrat dazu verpflichten würde, die zwei von den klagenden Parteien vorgeschlagenen präjudiziellen Fragen bezüglich der Artikel 13*bis* und 75 § 3 des Gesetzes vom 29. März 1962 über die Organisation der Raumordnung und Städteplanung dem Schiedshof vorzulegen. Außerdem stellt der Staatsrat fest, daß auch die von den Klägern im Rahmen ihres zweiten Klagegrunds vorgeschlagene präjudizielle Frage in bezug auf Artikel 87 dieses Gesetzes dem Hof vorgelegt werden müßte. Der Staatsrat unterbreitet anschließend nach erfolgter Umformulierung die vorgenannten präjudiziellen Fragen.

III. Verfahren vor dem Hof

Die Ausfertigung der Verweisungsentscheidung ist am 20. Januar 1995 in der Kanzlei eingegangen.

Durch Anordnung vom 20. Januar 1995 hat der amtierende Vorsitzende gemäß den Artikeln 58 und 59 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof die Richter der Besetzung bestimmt.

Die referierenden Richter haben Artikel 71 bzw. 72 des organisierenden Gesetzes im vorliegenden Fall nicht für anwendbar erachtet.

Die Verweisungsentscheidung wurde gemäß Artikel 77 des organisierenden Gesetzes mit am 10. Februar 1995 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 18. Februar 1995.

Schriftsätze wurden eingereicht von

- L. Lumen und G. Ego, die bei RA M. Denys, Grotehertstraat 12, 1000 Brüssel, Domizil erwählt haben, mit am 22. März 1995 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- der Flämischen Regierung, Martelaarsplein 19, 1000 Brüssel, mit am 22. März 1995 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- der Wallonischen Regierung, rue Mazy 25-27, 5100 Namur, mit am 27. März 1995 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief.

Diese Schriftsätze wurden gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 28. April 1995 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Erwiderungsschriftsätze wurden eingereicht von

- der Flämischen Regierung, mit am 24. Mai 1995 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,
- L. Lumen und G. Ego, mit am 30. Mai 1995 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,
- der Wallonischen Regierung, mit am 1. Juni 1995 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief.

Durch Anordnung vom 4. Juli 1995 hat der Hof die für die Urteilsfällung vorgesehene Frist bis zum 20. Januar 1996 verlängert.

Durch Anordnung vom 28. September 1995 hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 17. Oktober 1995 anberaumt, nachdem die Parteien aufgefordert wurden, auf der Sitzung ihren Standpunkt zu den eventuellen Auswirkungen des am 6. Juni 1995 vom Hof verkündeten Urteils Nr. 40/95 auf die dritte präjudizielle Frage zu äußern.

Diese Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwälten mit am 29. September 1995 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 17. Oktober 1995

- erschienen
- . RA M. Denys, in Brüssel zugelassen, für L. Lumen und G. Ego,
- . RA M. Van Bever, in Brüssel zugelassen, für die Flämische Regierung,
- . RA V. Thiry, in Lüttich zugelassen, für die Wallonische Regierung,
- haben die referierenden Richter H. Coremans und L. François Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Das Verfahren wurde gemäß den Artikeln 62 ff. des organisierenden Gesetzes, die sich auf den Sprachengebrauch vor dem Hof beziehen, geführt.

IV. *In rechtlicher Beziehung*

- A -

Schriftsatz von L. Lumen und G. Ego

A.1.1. Durch die Änderungen, die durch die Artikel 100 und 108 des Dekrets vom 22. Dezember 1993 über Bestimmungen zur Begleitung des Haushalts 1994 am Städtebaugesetz vorgenommen wurden, versuche die Flämische Regierung ihre eigene Nachlässigkeit bei der Veröffentlichung der Sektorenpläne in verfassungswidriger Weise zu bereinigen. Indem die Orthophotopläne und die Karten mit dem bestehenden Zustand als nicht normativ bezeichnet würden und indem die verpflichtende Hinterlegung für die nicht normativen Teile rückwirkend abgeschafft werde, ziele man darauf ab, die unvollständige Veröffentlichung zu berichtigen. Das verwendete Verfahren verstoße jedoch gegen Artikel 190 der Verfassung, gegen den Grundsatz der Gewaltentrennung und gegen die allgemeinen Prinzipien der ordnungsgemäßen Gesetzgebung.

A.1.2. Artikel 190 der Verfassung bestimme, daß ein Gesetz, ein Erlaß oder eine Verordnung erst nach in der

durch Gesetz bestimmten Form erfolgter Veröffentlichung verbindlich werde. Der Artikel habe zuständigkeitsverteilenden Charakter, da die Veröffentlichungsformalitäten durch Gesetz, d.h. durch den föderalen Gesetzgeber festgelegt werden müßten. Artikel 19 §1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 bestimme nämlich, daß das Dekret die Angelegenheiten, auf die sich die Artikel 4 bis 9 bezögen, regele, « unbeschadet der durch die Verfassung dem Gesetz vorbehaltenen Zuständigkeiten ». Die Veröffentlichung von Dekreten und Erlassen der Flämischen Regierung werde übrigens in diesem Gesetz geregelt. In Artikel 190 der Verfassung werde dem föderalen Gesetzgeber somit eine Zuständigkeit eingeräumt, die sich der Dekretgeber nicht aneignen könne, und zwar weder aufgrund einer weitgefaßten Auslegung der ihm ausdrücklich zugewiesenen Zuständigkeiten, noch aufgrund von Artikel 10 des Sondergesetzes vom 8. August 1980.

A.1.3. Der Dekretgeber könne weder Vorschriften erlassen, die nicht normativ seien, noch es der Regionalregierung anheimstellen, zu bestimmen, welche Teile der zu verkündenden Erlasse normativ bzw. nicht normativ seien. Das Sondergesetz vom 8. August 1980 regle die normative Tragweite der Dekrete und Verordnungen der Flämischen Region. Sie hätten Gesetzeskraft und müßten demzufolge normativ sein. Die Änderung der Veröffentlichungsvorschriften und der normativen Tragweite der Sektorenpläne gelte außerdem mit Rückwirkung auf den 5. August 1976, was eine zeitliche Zuständigkeitsüberschreitung darstelle, weil sich die Rückwirkung auf eine Zeit erstreckte, wo es den Dekretgeber noch nicht gegeben habe.

A.1.4. Durch die tiefgreifende Änderung der Modalitäten bezüglich der Veröffentlichung der Sektorenpläne werde eine ungerechtfertigte Diskriminierung im Bereich des Rechtsschutzes ins Leben gerufen, und zwar zwischen Bürgern, die wohl noch Anspruch auf Einsichtnahme in den vollständigen Sektorenplan im Rathaus ihrer Gemeinde erheben könnten, und denjenigen, denen diese Garantie versagt werde. Der Umstand, daß die Karten mit Angabe der bestehenden Rechtslage und die Orthophotopläne bei den Dienststellen der Provinz zur Einsichtnahme vorliegen würden, stelle keine Garantie dar, weil der Bürger über kein einziges Rechtsmittel verfüge, wenn diese Pläne dort fehlen würden, weil es sich um sogenannte nicht normative Teile handle.

Es gebe auch eine Diskriminierung zwischen denjenigen, deren Grundstück in einem Gebiet liege, dessen Sektorenplan unvollständig veröffentlicht worden sei, aber die sich bereits an den Richter hätten wenden können, und denjenigen, deren Grundstück auch dort gelegen sei, aber in deren Sache der Richter noch keine Entscheidung getroffen habe. Der letztgenannten Kategorie von Bürgern werde die Möglichkeit vorenthalten, sich auf die ordnungswidrige Veröffentlichung von Sektorenplänen zu berufen. Somit greife der Dekretgeber in schwebende Rechtsverfahren ein und taste er die wohlerworbenen Rechte jener Eigentümer an, die davon hätten ausgehen können, daß eventuelle Einschränkungen, die durch einen ordnungswidrig veröffentlichten Sektorenplan eingeführt worden seien, nicht auf ihre Grundstücke anwendbar gewesen seien.

Die Nichtrückwirkung der Gesetzgebung sei ein wichtiger allgemeiner Rechtsgrundsatz mit verfassungsmäßigem Wert und müsse wenigstens vom Dekretgeber als Prinzip der ordnungsgemäßen Gesetzgebung beachtet werden. Im vorliegenden Fall werde die ordnungswidrige Beschaffenheit der Rückwirkung noch durch den Umstand erschwert, daß sie auf eine Zeit zurückgehe, wo es den Dekretgeber noch nicht gegeben habe, und mit einer Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung einhergehe, nachdem den Betroffenen der Rechtsschutz versagt werde, die die Verfassung jedem einzelnen Bürger biete.

A.1.5. Auf der Sitzung vom 17. Oktober 1995 erklärte der Rechtsanwalt von L. Lumen und G. Ego, daß seine Mandanten auf eine Beantwortung der Verfassungsmäßigkeitsfrage, die den Gegenstand der dritten präjudiziellen Frage bildet und die durch das am 6. Juni 1995 vom Hof verkündete Urteil Nr. 40/95 gelöst wurde, nicht mehr bestehen würden.

Schriftsatz der Flämischen Regierung

A.2.1. Der Staatsrat habe von Amts wegen seine eigene präjudizielle Frage gestellt, und nicht die von den vor dem Staatsrat klagenden Parteien vorgeschlagene Frage, die sich auf Bestimmungen bezogen habe, welche über die Prüfungszuständigkeit des Hofes hinausgehen würden.

A.2.2. Der neue Artikel 13bis des Städtebaugesetzes sei vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des Staatsrates bezüglich der erforderlichen Modalitäten im Bereich der Veröffentlichung der Sektorenpläne aufzufassen. Gemäß dieser Rechtsprechung müßten auch die Karten mit Angabe des bestehenden Zustands und die Orthophotopläne zur Einsichtnahme der Bevölkerung in jedem betreffenden Rathaus vorliegen, damit der Sektorenplan den Bürgern gegenüber entgegenhaltbar sei.

Diese Rechtsprechung habe zu verwaltungsmäßigen Schwierigkeiten Anlaß gegeben, weil jede Bürger nach Belieben habe wählen können, ob der Sektorenplan auf ihn anwendbar gewesen sei, wohingegen die Verwaltung an den Sektorenplan gebunden gewesen sei. Diese Sachlage sei einer ordentlichen Raumordnungspolitik nicht zuträglich gewesen. Es habe somit eines behördlichen Eingriffs bedurft, damit jeder Sektorenplan feststehend und unanfechtbar einem jeden gegenüber entgegenhaltbar gemacht werde.

A.2.3. Artikel 13bis des Städtebaugesetzes, der einen Unterschied zwischen normativen und nicht normativen Teilen des Sektorenplans einführe, beziehe sich ausschließlich auf die Angelegenheit des Städtebaus und der Raumordnung, die ausnahmslos zum Kompetenzbereich der Region gehöre. Die Zuständigkeit, diese Angelegenheit zu regeln, beinhalte selbstverständlich auch die Zuständigkeit, die bisherige Regelung abzuändern. Es werde nicht ersichtlich, daß die Tragweite der Teile eines Sektorenplans für immer unverändert bleiben müsse. Der Dekretgeber habe somit den Sektorenplan in normative und nicht normative Teile gliedern können.

A.2.4. Artikel 75 § 3 des Städtebaugesetzes, der bestimme, daß Artikel 100 des Dekrets vom 22. Dezember 1993 auf die vor dem 1. Januar 1994 endgültig festgelegten Sektorenpläne anwendbar sei, beinhalte keine Diskriminierung.

Es stimme nicht, daß die nicht normativen Teile des Sektorenplans der Öffentlichkeit nicht mehr zugänglich wären. Sie könnten nämlich bei der Hauptverwaltung sowie bei den provinziellen Außendiensten der Raumordnungsverwaltung konsultiert werden. Dem Rechtsschutz des Bürgers werde Überhaupt kein Abbruch getan.

A.2.5. Hinsichtlich der dritten präjudiziellen Frage bezieht sich die Flämische Regierung auf die Argumente, die sie in den Schriftsätzen in den Rechtssachen mit Geschäftsverzeichnisnummern 666 ff. vorgebracht hat.

Schriftsatz der Wallonischen Regierung

A.3.1. Es sei immer angenommen worden, daß die Angabe der bestehenden tatsächlichen Sachlage naturgemäß keine normative Wirkung habe. Es handele sich nämlich um eine rein faktische Gegebenheit.

A.3.2. An und für sich ermächtige Artikel 100 des Dekrets vom 22. Dezember 1993 die Flämische Regierung lediglich dazu, zu bestimmen, welche Teile des Sektorenplans normativ sind und welche nicht. Diese Bestimmung impliziere nicht, daß bestimmte Teile bereits festgelegter Sektorenpläne nicht normativ seien. So wie die präjudizielle Frage formuliert sei, sei sie gegenstandslos.

Artikel 108 Absatz 3 des vorgenannten Dekrets bestimme jedoch, daß Artikel 100 des Dekrets auf endgültig festgelegte Sektorenpläne anwendbar sei. Wenn der Hof den Standpunkt vertreten sollte, daß die präjudizielle Frage sich auf Artikel 100 in Verbindung mit Artikel 108 Absatz 3 beziehe, so liege immer noch kein Verstoß gegen die Zuständigkeitsverteilungsvorschriften vor. Keine einzige Bestimmung der Verfassung oder des Sondergesetzes vom 8. August 1980 erteile der Föderalbehörde die Zuständigkeit, zu bestimmen, daß gewisse Teile bereits festgelegter Sektorenpläne nicht normativ seien.

A.3.3. Der Hof habe bereits darauf hingewiesen, daß die normale Folge einer jeden Gesetzesvorschrift darin bestehe, daß davon ausgegangen werde, daß sie grundsätzlich sofort Anwendung finde, und zwar nicht nur auf Tatbestände, die sich nach dem Inkrafttreten der neuen Gesetzesnorm ereignen würden, sondern auch auf nach diesem Inkrafttreten entstandene Rechtsfolgen von Tatbeständen, die sich vorher zugetragen hätten. Der Hof

habe auch darauf hingewiesen, daß das Inkrafttreten eines jeden Gesetzes ungeachtet dessen, ob es Rückwirkung habe oder nicht, zur Folge habe, daß ein Unterschied zwischen den Rechtsverhältnissen, die unter seinen Anwendungsbereich fallen, und denjenigen, die nicht darunter fallen, entstehe. Dieser Unterschied beinhalte an und für sich keine Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung. Des weiteren habe der Hof entschieden, daß die Artikel 10 und 11 der Verfassung nicht erfordern würden, daß eine Übergangsbestimmung zum Ziel hätte, eine frühere Sachlage unverändert aufrechtzuerhalten.

Der Rechtsprechung und der Rechtslehre zufolge sei ein Gesetz auch anwendbar auf die aktuellen Folgen, die vor seinem Inkrafttreten entstanden seien. In Anwendung von Artikel 108 des Dekrets vom 22. Dezember 1993 würden nicht nur die Sektorenpläne, die seit dem 1. Januar 1994 endgültig festgelegt worden seien, einer lockeren Regelung im Bereich der Veröffentlichung unterliegen, sondern auch die vor diesem Datum endgültig festgelegten Sektorenpläne.

Der Dekretgeber habe eine Regelung endgültiger Sektorenpläne bezweckt, um die Rechtssicherheit zu gewährleisten. Sicherlich am dem 24. März 1994 habe kein einziger Nichtigkeitsklagegrund mehr aus dem Nichtvorhandensein einer im Rathaus erfolgten Hinterlegung des Teils des Sektorenplans mit der Angabe des bestehenden Zustands hergeleitet werden können. Seit diesem Datum habe niemand mehr das Recht, Orthophotopläne im Rathaus zu konsultieren. Somit habe der Dekretgeber keine Diskriminierung eingeführt, weil jeder Bürger auf die gleiche Art und Weise behandelt werde.

Die fragliche Bestimmung habe keine Rückwirkung. Ab dem 1. Januar 1994 müßten die vorher endgültig festgelegten Pläne als hinreichend veröffentlicht betrachtet werden, und zwar infolge der Hinterlegung ihrer nicht normativen Teile bei der Hauptverwaltung und bei den provinziellen Außendiensten. Dies bedeutet nicht, daß nicht vollständig veröffentlichte Sektorenpläne vor dem 1. Januar 1994 entgegenhaltbar wären. Die fragliche Bestimmung beziehe sich nicht auf vor ihrem Inkrafttreten endgültig entstandene Sachlagen. Die Sektorenpläne seien nicht rückwirkend entgegenhaltbar gemacht worden.

Außerdem beeinträchtige die fragliche Bestimmung gar kein subjektives Recht, da niemand ein subjektives Recht habe, eine Baugenehmigung zu erhalten.

A.3.4. Hinsichtlich der dritten präjudiziellen Frage schließt die Wallonische Regierung auf die Vereinbarkeit von Artikel 87 des Gesetzes vom 29. März 1962 mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung.

Erwiderungsschriftsatz von L. Lumen und G. Ego

A.4.1. Die Flämische Regierung habe einen Eingriff in die Veröffentlichungserfordernisse von Erlassen vorgenommen, und zwar von Erlassen auf Veröffentlichung von Sektorenplänen, weshalb Artikel 190 der Verfassung verletzt worden sei.

Die Veröffentlichung von Erlassen gehöre nicht zu der Angelegenheit der Raumordnung.

Artikel 100 des Dekrets vom 22. Dezember 1993 sei in Verbindung mit Artikel 108 dieses Dekrets zu betrachten. Mit dem letztgenannten Artikel habe der Dekretgeber einen Eingriff in die Veröffentlichungserfordernisse der aus der Zeit vor dem 1. Januar 1994 stammenden Erlasse zur endgültigen Festlegung eines Sektorenplans vorgenommen, welche unverbindlich seien und nun auf einmal verbindlich würden.

A.4.2. Die Einführung neuer Veröffentlichungsformalitäten habe zur Folge, daß der Dekretgeber in schwebende Rechtsverfahren eingreife. Wenn der Sektorenplan in regelwidriger Weise veröffentlicht worden sei, habe derjenige, auf dessen Grundstück dieser Sektorenplan sich bezogen habe, vor dem Inkrafttreten des Dekrets vom 22. Dezember 1993 den Rechtsschutz in Anspruch nehmen können, wenn seine Bau- oder Parzellierungsgenehmigung aufgrund der Zweckbestimmung des Sektorenplans abgelehnt worden sei, wohingegen dies nach dem Inkrafttreten dieses Dekrets nicht mehr der Fall sei. Dem Rechtsuchenden werde also der Rechtsschutz versagt, den ihm die Verfassung biete.

Das Fehlen einer Übergangsbestimmung muß auf einer objektiven und relevanten Rechtfertigung beruhen und zum Erreichen der vom Dekretgeber verfolgten Zielsetzung notwendig sein. Außerdem greife das Haushaltsdekret in die wohlerworbenen Rechte der Eigentümer ein, die davon hätten ausgehen können, daß ihr Grundstück nicht von den Beschränkungen des Sektorenplans betroffen gewesen sei. Im vorliegenden Fall stehe

fest, daß die Kläger vor dem Staatsrat eine Baugenehmigung erwirkt hätten, wenn die beanstandete Regelung nicht zustande gekommen wäre.

Erwiderungsschriftsatz der Flämischen Regierung

A.5.1. Die Absicht des Dekretgebers bestehe darin, die Sektorenpläne einem jeden entgegenhaltbar zu machen. Das Führen einer zweckmäßigen städtebaulichen Politik werde sonst unmöglich. Das fragliche Dekret verwirkliche diese Zielsetzung jedoch nicht rückwirkend. Bisherige, endgültig festgelegte Sektorenpläne seien nämlich erst ab dem 24. März 1994 (Tag des Inkrafttretens des Erlasses der Flämischen Regierung vom 23. Februar 1994) einem jeden entgegenhaltbar.

Die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates habe die Zuständigkeit des Dekretgebers, Artikel 100 des Dekrets vom 22. Dezember 1993 zu verabschieden, nicht bestritten. Dieser Artikel verstoße keineswegs gegen die Artikel 54 bis 56 oder 84 des Sondergesetzes vom 8. August 1980.

Es sei ausgeschlossen, daß der Föderalstaat dafür zuständig sei, den Inhalt und die Veröffentlichung von Sektorenplänen zu ändern, da er somit in die Angelegenheit des Städtebaus und der Raumordnung eingreifen würde. Kraft Artikel 19 § 2 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 hingegen könne das Dekret bisherige Gesetzesbestimmungen ergänzen, aufheben oder ersetzen.

Der Hinweis auf die bestehende Sachlage beziehe sich auf eine faktische Gegebenheit, wohingegen die übrigen Bestimmungen des Sektorenplans Vorschriften seien. Ein Faktum könne naturgemäß nicht für normativ erklärt werden.

A.5.2. Jeder Bürger könne die normativen Teile des Sektorenplans im Rathaus konsultieren, und zwar ohne Rücksicht darauf, ob der Sektorenplan früher vollständig oder unvollständig veröffentlicht worden sei. Jeder Bürger könne bei der Hauptverwaltung oder bei den provinziellen Außendiensten die nicht normativen Teile konsultieren.

Die fragliche Bestimmung führe nur eine beschränkte Änderung des Anspruchs auf Einsichtnahme in die Sektorenpläne durch. Der Dekretgeber gehe dabei von seiner Zuständigkeit im Bereich der Raumordnung und Städteplanung aus.

Die Regelung sei übrigens nicht rückwirkend. Eine neue Regelung finde nämlich auch auf nach dem Inkrafttreten dieser Regelung entstandene Rechtsfolgen von Tatsachen, die sich vorher zugetragen hätten, Anwendung. Des weiteren sei festzuhalten, daß jede neue Regel einen Unterschied zwischen den Rechtsverhältnissen, die unter die Anwendung des Gesetzes fallen, und denjenigen, die nicht darunter fallen, einführe. Diese Unterscheidung beinhalte an und für sich keine Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes. Derselbe Grundsatz setze nicht voraus, daß eine Übergangsbestimmung zum Zweck hätte, eine frühere Sachlage unverändert aufrechtzuerhalten, da dies jede Gesetzesänderung unmöglich machen würde.

Die endgültig festgelegten Sektorenpläne müßten selbstverständlich angewandt werden. Der Dekretgeber sei berechtigt gewesen, einzugreifen, damit diese Anwendung möglich werde, weshalb die Bürger aus der vormals unvollständigen Veröffentlichung keine endgültigen und immerwährenden Ansprüche herleiten könnten. Die vorherige Sachlage sei nur ein vorübergehender Zustand gewesen, der möglichst bald zu bereinigen gewesen sei. Außerdem gebe es kein subjektives Recht auf Erlangung einer Bau- oder Parzellierungsgenehmigung.

Erwiderungsschriftsatz der Wallonischen Regierung

A.6.1. Der Hof könne seine Prüfung nicht auf Bestimmungen ausdehnen, über die ihn der Verweisungsrichter nicht befragt habe. Die präjudizielle Frage betreffe nur Artikel 100 des Dekrets vom 22. Dezember 1993, der an und für sich nicht auf bereits vorher endgültig festgelegte Sektorenpläne anwendbar sei. Die präjudizielle Frage sei also gegenstandslos.

Auch in der Annahme, daß sich die präjudizielle Frage auf Artikel 100 des Dekrets vom 22. Dezember 1993 in Verbindung mit Artikel 108 dieses Dekrets beziehen würde, wäre sie ohnehin zu verneinen. Die beiden Bestimmungen würden nämlich in Artikel 6 § 1 I 1^o des Sondergesetzes vom 8. August 1980 Unterstützung

finden.

Die Unterscheidung zwischen normativen und nicht normativen Teilen eines Sektorenplans sei evident. Keine Bestimmung des Sondergesetzes vom 8. August 1980 behalte dem Dekretgeber die Zuständigkeit vor, zu bestimmen, welche Teile eines Sektorenplans normativ seien und welche nicht, weshalb eine diesbezügliche Übertragung an die Flämische Regierung möglich gewesen sei, welche nicht gegen Artikel 6 § 1 I P des Sondergesetzes vom 8. August 1980 verstoße.

Die fraglichen Bestimmungen hätten keine Rückwirkung. Auch wenn dies der Fall sein sollte, sei nicht einzusehen, weshalb diese Rückwirkung gegen die Zuständigkeitsverteilungsvorschriften verstoßen würde. Seit dem Inkrafttreten des Sondergesetzes vom 8. August 1980 sei der föderale Gesetzgeber völlig unzuständig, die normative Wirkung eines Sektorenplans zu regeln.

Im übrigen seien die Bemerkungen der vor dem Staatsrat klagenden Parteien unerheblich, würden keine Zuständigkeitsverteilungsvorschriften betreffen oder seien der präjudiziellen Frage fremd.

Die Artikel 190 der Verfassung und 22, 55, 56 und 84 des Sondergesetzes vom 8. August 1980, die die Veröffentlichung und das Inkrafttreten von Gesetzen und Dekreten regeln, seien keine Zuständigkeitsverteilungsvorschriften und seien der präjudiziellen Frage vollkommen fremd.

Die vor dem Staatsrat klagenden Parteien würden die bindende Kraft einer Vorschrift, die ein Merkmal ihres Inkrafttretens darstelle, mit ihrem normativen Charakter, der mit den Folgen der Vorschrift zusammenhänge, verwechseln. Keine Bestimmung des Sondergesetzes untersage es dem Dekretgeber, zu bestimmen, daß gewisse Teile des Sektorenplans nicht normativ seien. Die beanstandete Bestimmung ändere nichts an der bindenden Kraft der nicht normativen Teile von Sektorenplänen, die vom Tag ihrer Veröffentlichung an gegeben sei. Keine Bestimmung des Sondergesetzes untersage es dem Dekretgeber, zusätzliche Veröffentlichungserfordernisse zu organisieren.

Die Artikel 19 § 2 und 20 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 seien den Folgen der Sektorenpläne völlig fremd.

A.6.2. Der Umstand, daß gewisse Bürger noch den gesamten Sektorenplan in ihrer Gemeinde konsultieren könnten, ergebe sich nicht aus der Bestimmung, über welche die präjudizielle Frage gestellt worden sei. Die präjudizielle Frage sei somit gegenstandslos. Übrigens könne jeder Bürger bei sonstiger Nichtentgegenhaltbarkeit des betreffenden Sektorenplans die nicht normativen Teile dieses Sektorenplans bei der Hauptverwaltung oder bei den provinzialen Außendiensten der Raumordnungsverwaltung konsultieren und könne sich jeder Bürger an den Richter wenden, wenn seine Rechte oder seine rechtmäßigen Interessen mißachtet würden. Zwar mache Artikel 108 des Dekrets vom 23. Dezember 1993 es den Klägern vor dem Staatsrat unmöglich, sich noch auf ein rechtliches Argument gegen einen Sektorenplan, dessen Anwendung auf ihren Fall sie abwenden möchten, zu berufen. Ihrer Argumentation beizupflichten, würde aber jede gesetzgeberische Entwicklung unmöglich machen.

Der Hof sei nicht berechtigt, die Tragweite der präjudiziellen Frage zu ändern. Er könne demzufolge nicht auf die Argumentation der Kläger bezüglich der Einmischung des Dekretgebers in schwebende Rechtsverfahren oder bezüglich der Antastung wohlverworbener Rechte eingehen.

Außerdem sei eine Gesetzesbestimmung anwendbar auf alle rechtlichen Folgen von vorherigen Tatsachen, die sich nach dem Inkrafttreten der neuen Bestimmung zeigen würden.

Die fragliche Bestimmung tue dem Recht eines jeden, seine Rechte und seine rechtmäßigen Interessen vom Richter sicheren zu lassen, keinen Abbruch.

Des weiteren würden die Kläger vor dem Staatsrat nicht angeben, was ihre « wohlverworbene Rechte » seien. Auf jeden Fall gebe es kein subjektives Recht auf eine Baugenehmigung und sei der Sektorenplan ihnen momentan entgegenhaltbar.

- B -

Hinsichtlich der ersten präjudiziellen Frage

B.1.1. Die Frage bezieht sich auf die Vereinbarkeit von Artikel 13*bis* des Gesetzes vom 29. März 1962 über die Organisation der Raumordnung und Städteplanung, der durch Artikel 100 des Dekrets der Flämischen Rates vom 22. Dezember 1993 eingefügt wurde, mit den durch die Verfassung oder kraft derselben zur Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeit von Staat, Gemeinschaften und Regionen festgelegten Vorschriften, « soweit er bestimmt, daß Teile von bereits festgelegten Sektorenplänen nicht normativ sind ».

Die Unterscheidung zwischen normativen und nicht normativen Teilen der Sektorenpläne wurde im Hinblick auf die Modalitäten der Einsichtnahme in diese Pläne eingeführt.

Diesbezüglich bestimmt Artikel 13*bis* Absätze 3 und 4 des Gesetzes vom 29. März 1962 folgendes:

« Innerhalb von 15 Tagen nach seiner Veröffentlichung liegt das Gutachten mit den normativen Teilen des Plans nach Übermittlung durch den Minister zur Einsichtnahme der Bevölkerung in jedem betreffenden Rathaus vor.

Die nicht normativen Teile liegen zur Einsichtnahme bei der Hauptverwaltung und den provinziellen Außendiensten der Raumordnungsverwaltung vor. »

B.1.2. Durch die in der präjudiziellen Frage enthaltene Bezugnahme auf die Anwendbarkeit von Artikel 13*bis* des Gesetzes vom 29. März 1962 auf die bereits festgelegten Sektorenpläne verweist der Staatsrat implizit aber gewiß auf Artikel 75 § 3 dieses Gesetzes, der durch Artikel 108 des Dekrets vom 22. Dezember 1993 ersetzt wurde. Der letztgenannte Artikel lautet folgendermaßen:

« Auf die vor dem 1. Januar 1994 endgültig festgelegten Sektorenpläne ist die Bestimmung von Artikel 100 des Dekrets vom 22. Dezember 1993 über Bestimmungen zur Begleitung des Haushalts 1994 anwendbar. »

Artikel 75 § 3 des Gesetzes vom 29. März 1962 ist demzufolge in die Beantwortung der präjudiziellen Frage einzubeziehen.

B.2. Gemäß Artikel 39 der Verfassung und Artikel 6 § 1 I 1° des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen gehört die Angelegenheit des Städtebaus und der Raumordnung zum Kompetenzbereich der Regionen.

Soweit sie nicht anders darüber entschieden haben, muß davon ausgegangen werden, daß der Verfassungsgeber und der Sondergesetzgeber den Gemeinschaften und Regionen die uneingeschränkte Zuständigkeit erteilt haben, Rechtsvorschriften ergehen zu lassen, die den ihnen zugewiesenen Angelegenheiten eigen sind, und zwar unbeschadet der Möglichkeit, sich vorkommendenfalls auf Artikel 10 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 in der durch das Sondergesetz vom 8. August 1988 abgeänderten Fassung zu berufen.

Zum Kompetenzbereich der Regionen hinsichtlich der Raumordnung gehört die Regelung der

gesamten Angelegenheit der Sektorenpläne, einschließlich der Festlegung bzw. Änderung der betreffenden Publizitätsmaßnahmen, die aufgrund der Eigenart der Sektorenpläne dieser Angelegenheit eigentümlich sind.

B.3. Artikel 75 § 3 des vorgenannten Gesetzes vom 29. März 1962, dem zufolge die Bestimmungen von Artikel 13*bis* dieses Gesetzes, der durch Artikel 100 des Dekrets vom 22. Dezember 1993 ersetzt wurde, auf die vor dem 1. Januar 1994 endgültig festgelegten Sektorenpläne anwendbar sind, mildert für die Zukunft die Verpflichtungen der Verwaltung im Bereich der Vorlage der Sektorenpläne zwecks Einsichtnahme; er hat zwar unmittelbare Wirkung, aber keine Rückwirkung, wie die vor dem Staatsrat klagenden Parteien geltend machen. Er kann somit nicht dazu führen, den Ausgang von zum Zeitpunkt seines Inkrafttretens schwebenden Rechtsverfahren zu beeinflussen, und läßt demzufolge die Zuständigkeit des Verwaltungsrichters unberührt, die Folgen des Umstands, daß nicht normative Teile des Sektorenplans nicht zur Einsichtnahme vorliegen, angesichts von Verwaltungsakten, die auf diesem Sektorenplan beruhen und vor dem Inkrafttreten der neuen Vorschrift ergangen sind, zu beurteilen.

Der Hof prüft demzufolge nicht, ob eine Rückwirkung auf die Zeit vor dem 1. Oktober 1980 - Tag des Inkrafttretens des Sondergesetzes vom 8. August 1980 - gegen die zur Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeit von Staat, Gemeinschaften und Regionen festgelegten Vorschriften verstößt oder nicht.

B.4. Artikel 13*bis* Absätze 3 und 4 des Gesetzes vom 29. März 1962 über die Organisation der Raumordnung und Städteplanung in Verbindung mit Artikel 75 § 3 dieses Gesetzes verstößt nicht gegen die zur Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeiten von Staat, Gemeinschaften und Regionen festgelegten Vorschriften.

Hinsichtlich der zweiten präjudiziellen Frage

B.5. Die Frage bezieht sich auf die Vereinbarkeit von Artikel 75 § 3 des Gesetzes vom 29. März 1962 über die Organisation der Raumordnung und Städteplanung, der durch Artikel 108 des Dekrets vom 22. Dezember 1993 ersetzt wurde, mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, « insofern er hinsichtlich des Rechtsschutzes eine Unterscheidung zwischen Bürgern, die die Einsichtnahme in den vollständigen Sektorenplan im Rathaus noch beanspruchen können, und Bürgern, denen diese Garantie versagt wird, einführen würde ».

B.6. Wie bereits zu B.3 dargelegt, hat Artikel 75 § 3, des Gesetzes vom 29. März 1962 keine Rückwirkung.

Der Artikel ist auf alle Bürger anwendbar. Er unterscheidet nicht zwischen Bürgern, die die vollständige Einsichtnahme in den Sektorenplan im Rathaus beanspruchen können, und Bürgern, die keinen Anspruch darauf erheben können. Zwar hat der Artikel zur Folge, daß Verwaltungsakte, die nach dem Inkrafttreten des Dekrets ergangen sind, wegen der Nichtentgegenhaltbarkeit des Sektorenplans aufgrund der Tatsache, daß die als nicht normativ bezeichneten Teile des Sektorenplans nicht zur Einsichtnahme im Rathaus vorliegen, nicht mehr beanstandet werden können.

Einer neuen Regelung inhärent ist der Umstand, daß zwischen Personen, die an in den Anwendungsbereich der früheren Regelung fallenden Rechtsverhältnissen beteiligt sind, und Personen, die an in den Anwendungsbereich der neuen Regelung fallenden Rechtsverhältnissen beteiligt sind, unterschieden wird. Eine solche Unterscheidung stellt keine Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung dar, denn jede Gesetzesänderung würde unmöglich werden, wenn angenommen werden sollte, daß eine neue Bestimmung diese Verfassungsartikel bloß deshalb verletzen würde, weil sie die Anwendungsbedingungen der früheren Gesetzgebung ändert.

B.7. Artikel 75 § 3 des Gesetzes vom 29. März 1962 über die Organisation der Raumordnung und Städteplanung, der durch Artikel 108 des Dekrets vom 22. Dezember 1993 ersetzt wurde, verletzt nicht die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Hinsichtlich der dritten präjudiziellen Frage

B.8. Aus den im Urteil Nr. 40/95 vom 6. Juni 1995 dargelegten Gründen und in Anbetracht des Artikels 9 § 2 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof verstößt Artikel 87 des Gesetzes vom 29. März 1962 über die Organisation der Raumordnung und Städteplanung, der durch Artikel 2 des Dekrets der Flämischen Region vom 23. Juni 1993 eingefügt und mittlerweile durch Artikel 2 des Dekrets der Flämischen Region vom 13. Juli 1994 ersetzt wurde, nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

- Artikel 13*bis* Absätze 3 und 4 des Gesetzes vom 29. März 1962 über die Organisation der Raumordnung und Städteplanung in Verbindung mit Artikel 75 § 3 dieses Gesetzes, eingefügt bzw. ersetzt durch die Artikel 100 und 108 des Dekrets der Flämischen Rates vom 22. Dezember 1993, verstößt nicht gegen die zur Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeit von Staat, Gemeinschaften und Regionen festgelegten Vorschriften.

- Artikel 75 § 3 des Gesetzes vom 29. März 1962 über die Organisation der Raumordnung und Städteplanung, ersetzt durch Artikel 108 des Dekrets der Flämischen Rates vom 22. Dezember 1993, verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

- Artikel 87 des Gesetzes vom 29. März 1962 über die Organisation der Raumordnung und Städteplanung, eingefügt durch Artikel 2 des Dekrets der Flämischen Region vom 23. Juni 1993 und mittlerweile ersetzt durch Artikel 2 des Dekrets der Flämischen Region vom 13. Juli 1994, verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Verkündet in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 21. Dezember 1995.

Der Kanzler,

(gez.) L. Potoms

Der Vorsitzende,

(gez.) L. De Grève