

Geschäftsverzeichnissnr. 3001
Urteil Nr. 32/2005 vom 9. Februar 2005

## URTEIL

---

*In Sachen:* Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 8, 10 § 1 Nr. 5, 42 § 1 und 46 § 1 des Dekrets der Flämischen Region vom 18. Juli 2003 über die integrierte Wasserpolitik, erhoben von der VoG Vlaams Overleg voor Ruimtelijke Ordening en Huisvesting und der VoG Landelijk Vlaanderen, vereniging van Bos-, Land- en Natuureigenaars.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden A. Arts und M. Melchior, und den Richtern P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot und J.-P. Snappe, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden A. Arts,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

\*

\* \*

## I. *Gegenstand der Klage und Verfahren*

Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 14. Mai 2004 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 17. Mai 2004 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben die VoG Vlaams Overleg voor Ruimtelijke Ordening en Huisvesting, mit Sitz in 1000 Brüssel, Lombardstraat 42, und die VoG Landelijk Vlaanderen, vereniging van Bos-, Land- en Natuureigenaars, mit Sitz in 1000 Brüssel, Centrumgalerij, Blok 2, Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 8, 10 § 1 Nr. 5, 42 § 1 und 46 § 1 des Dekrets der Flämischen Region vom 18. Juli 2003 über die integrierte Wasserpolitik (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 14. November 2003).

Der Ministerrat hat einen Schriftsatz eingereicht, die klagenden Parteien haben einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht und der Ministerrat hat einen Gegenerwidierungsschriftsatz eingereicht.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 1. Dezember 2004

- erschienen
- . RA F. Van Nuffel *loco* RA P. Peeters, in Brüssel zugelassen, für die klagenden Parteien,
- . RA P. Van Orshoven, in Brüssel zugelassen, für die Flämische Regierung,
- haben die referierenden Richter M. Bossuyt und P. Martens Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, die sich auf das Verfahren und den Sprachengebrauch beziehen, wurden eingehalten.

## II. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

B.1. Das Dekret der Flämischen Region vom 18. Juli 2003 bezweckt, einen Rechtsrahmen zur Durchführung einer integrierten Wasserpolitik in Flandern zu schaffen. Es bezweckt ebenfalls die Umsetzung der europäischen Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik.

Die integrierte Wasserpolitik ist gemäß Artikel 4 des Dekrets darauf ausgerichtet, koordinierte und integrierte Wassersysteme zu entwickeln, zu verwalten und wiederherzustellen im Hinblick auf das Erreichen der Grundbedingungen, die notwendig sind zur Erhaltung dieses Wassersystems als solches und im Hinblick auf die multifunktionale Benutzung, wobei die Bedürfnisse der heutigen und künftigen Generationen berücksichtigt werden. Dazu werden verschiedene Instrumente eingeführt, darunter die Wasserbewertung, womit die Behörden verpflichtet werden, in ihren Entscheidungen Aspekte der Wasserpolitik zu berücksichtigen (Artikel 8), sowie eine Sonderregelung für Uferbereiche (Artikel 9 und 10).

Die Wasserpolitik wird auf verschiedenen geographischen Ebenen (Flußezugsgebiete und Distrikte der Flußezugsgebiete, Becken und Teilbecken) organisiert, wobei auf jeder Ebene Verwaltungspläne aufgestellt werden müssen.

#### *In bezug auf das Interesse der klagenden Parteien*

B.2.1. Die Verfassung und das Sondergesetz vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof erfordern, daß jede natürliche oder juristische Person, die eine Nichtigkeitsklage erhebt, ein Interesse nachweist. Ein Interesse liegt nur dann vor, wenn die angefochtenen Bestimmungen die klagenden Parteien unmittelbar und in ungünstigem Sinne betreffen können.

B.2.2. Wenn eine Vereinigung ohne Gewinnerzielungsabsicht sich auf ein kollektives Interesse beruft, ist es erforderlich, daß ihr Vereinigungszweck besonderer Art ist und sich daher vom allgemeinen Interesse unterscheidet, daß sich das kollektive Interesse nicht auf die individuellen Interessen der Mitglieder beschränkt, daß die angefochtene Rechtsnorm den Vereinigungszweck beeinträchtigen kann, und daß schließlich nicht ersichtlich wird, daß der Vereinigungszweck nicht oder nicht mehr tatsächlich erstrebt wird.

B.2.3. Die Flämische Regierung ficht an, daß die klagenden Parteien direkt und nachteilig durch die angefochtenen Bestimmungen betroffen sein könnten.

B.2.4. Die VoG Landelijk Vlaanderen verfolgt gemäß Artikel 3 ihrer Satzung als Vereinigungszweck «die Förderung und Verteidigung der gemeinsamen Interessen ihrer

gesamten Mitglieder im Zusammenhang mit ihren Rechten an Immobiliargütern im weitesten Sinne des Wortes ». Ebenfalls gemäß dieser Bestimmung kann die Vereinigung hierzu alle Handlungen ausführen, die direkt oder indirekt mit ihrer Zielsetzung zusammenhängen.

B.2.5. Artikel 8 des Dekrets vom 18. Juli 2003 führt die Wasserbewertung als Instrument der integrierten Wasserpolitik ein. Eine Behörde, die über eine Genehmigung, einen Plan oder ein Programm entscheiden soll, muß durch die Verweigerung der Genehmigung oder der Annahme des Plans oder des Programms oder aber durch die Auferlegung geeigneter Bedingungen oder Anpassungen des Plans oder des Programms dafür sorgen, daß keine schädlichen Wirkungen entstehen oder daß der Schaden möglichst weitgehend begrenzt wird, und wenn dies nicht möglich ist, daß die schädliche Wirkung rückgängig gemacht wird, oder im Falle einer Verringerung des Einsickerns von Regenwasser oder der Verringerung des « Raums für das Wassersystem » ausgeglichen wird.

Gemäß Artikel 10 § 1 Nr. 5 des Dekrets dürfen in Uferbereichen eines « Oberflächengewässers » keine neuen Bauwerke über der Erde errichtet werden, mit Ausnahme der Bauwerke, die notwendig zur Verwaltung des Oberflächengewässers, zur Erfüllung der dem Oberflächengewässer zugewiesenen Funktion oder Funktionen, von Arbeiten allgemeinen Interesses und von Bauwerken, die mit der Funktion oder den Funktionen des Uferbereichs vereinbar sind.

Aufgrund der Artikel 42 § 1 und 46 § 1 des Dekrets dürfen die Maßnahmen in den Verwaltungsplänen der Becken und den Verwaltungsplänen der Teilbecken keine Begrenzungen festlegen, die auf absolute Weise Arbeiten oder Handlungen verbieten oder unmöglich machen, die mit den in der Raumordnung geltenden Sektorenplänen oder räumlichen Ausführungsplänen vereinbar sind, und ebenfalls nicht die Verwirklichung dieser Pläne und ihrer Zweckbestimmungsvorschriften verhindern, mit Ausnahme von Arbeiten oder Handlungen in Überflutungsgebieten und Uferbereichen.

B.2.6. Die zweite klagende Partei macht geltend, daß mindestens einem Teil der Kategorien von Personen, deren Interessenverteidigung sie bezwecke, eine Genehmigung auf der Grundlage einer negativen Wasserbewertung verweigert werde oder eine Einschränkung in der Ausübung ihres Eigentumsrechts auferlegt werde infolge der Einordnung des Bodens in einen Uferbereich

oder ein Überflutungsgebiet. Die Vereinigung hat somit ein Interesse an der Anfechtung der obengenannten Bestimmungen.

B.2.7. Da eine der beiden klagenden Parteien ein ausreichendes Interesse an der Klage nachweist, ist es nicht notwendig zu prüfen, ob auch die andere klagende Partei ein solches Interesse an derselben Klage aufweist.

### *Zur Hauptsache*

B.3. Die Klagegründe sind abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 16 der Verfassung, in Verbindung mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention. Sie sind gegen Artikel 8 (erster Klagegrund), Artikel 10 § 1 Nr. 5 (zweiter Klagegrund) und die Artikel 42 § 1 und 46 § 1 des Dekrets (dritter Klagegrund) gerichtet.

Die klagenden Parteien führen im wesentlichen an, die angefochtenen Bestimmungen würden das Eigentumsrecht und den Gleichheitsgrundsatz verletzen, da sie keine Entschädigungsregelung vorsähen.

B.4. Aus den angefochtenen Bestimmungen geht hervor, daß bestimmte Arbeiten oder Handlungen verboten oder unmöglich gemacht werden können. Obwohl die betreffenden Eigentümer nicht enteignet werden, verbieten die angeführten Verfassungs- und Vertragsbestimmungen es, daß die öffentliche Hand bestimmten Kategorien von Personen Lasten auferlegt, die größer sind als diejenigen, deren Übernahme durch eine Einzelperson im allgemeinen Interesse angenommen werden kann.

B.5. Es obliegt dem Dekretgeber, die notwendigen Maßnahmen im Hinblick auf eine gute Wasserwirtschaft zu ergreifen.

Aus dem Blickwinkel einer kohärenten Regelung wäre es zweifellos wünschenswert, daß die raumordnerische Zweckbestimmung eines Gebietes auf die für dieses Gebiet geltenden Schutzvorschriften abgestimmt würde und daß folglich, wenn die raumordnerische

Zweckbestimmung wegen der Schutzvorschriften nicht mehr verwirklicht werden kann, die raumordnerische Zweckbestimmung entsprechend angepaßt wird - die Artikel 36 § 3 und 42 § 4 des Dekrets sind im übrigen darauf ausgerichtet. Die Prüfung des Hofes muß sich jedoch auf die Einhaltung der Artikel 10 und 11 der Verfassung durch den Dekretgeber begrenzen.

B.6. Es ist vernünftigerweise zu rechtfertigen, daß die unbeschränkte Ausübung des Eigentumsrechts nicht unter allen Umständen mit der Zielsetzung einer guten Wasserwirtschaft in Einklang gebracht werden kann.

B.7. Der Hof muß noch prüfen, ob die angefochtenen Maßnahmen keine unverhältnismäßigen Folgen entstehen lassen, insbesondere indem sie eine Einschränkung des Eigentumsrechts beinhalten.

B.8. Die angefochtenen Maßnahmen sind nicht als eine Regelung « der Benutzung des Eigentums im Einklang mit dem Allgemeininteresse » im Sinne von Absatz 2 von Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zu betrachten. Diese Regelung wäre nur diskriminierend, wenn sie auf übermäßige Weise die Rechte der betreffenden Eigentümer beeinträchtigen würde.

B.9.1. Die Anwendung der Wasserbewertung führt nicht automatisch zu einer Beschränkung des Eigentumsrechts. Der angefochtene Artikel 8 sieht zunächst, wenn eine schädliche Auswirkung zu erwarten ist, vor, daß bei der Erteilung der Genehmigung oder bei der Annahme des Plans oder Programms Bedingungen auferlegt werden, um das Entstehen der schädlichen Auswirkung zu vermeiden oder diese Auswirkung so weit wie möglich zu begrenzen. Wenn die schädliche Auswirkung nicht durch das Auferlegen von Bedingungen vermieden oder begrenzt werden kann, müssen die aufzuerlegenden Bedingungen an zweiter Stelle auf die Wiederherstellung oder - in den Fällen der Verringerung des Einsickerns von Regenwasser oder der Verringerung des Raums für das Wassersystem - auf den Ausgleich der schädlichen Auswirkung ausgerichtet sein. Erst an letzter Stelle, wenn sich herausstellt, daß die schädliche Auswirkung nicht zu vermeiden ist und auch nicht begrenzt werden kann und daß ebenfalls eine Wiederherstellung oder ein Ausgleich unmöglich ist, wird die Genehmigung oder die Annahme des Plans oder Programms verweigert.

Die Behörde muß bei der Annahme des Beschlusses über den Plan oder das Programm oder über die Genehmigung die relevanten, von der Flämischen Regierung festgelegten Wasserwirtschaftspläne, insofern diese bestehen, berücksichtigen und die Entscheidung begründen, wobei in jedem Fall die Zielsetzungen und die Grundsätze der integrierten Wasserpolitik geprüft werden.

Solange keine Wasserwirtschaftspläne festgelegt wurden, muß die Genehmigungsbehörde im Falle des Zweifels bezüglich des etwaigen Eintretens einer schädlichen Auswirkung und der aufzuerlegenden Bedingungen zur Vermeidung, Begrenzung, Wiederherstellung oder zum Ausgleich dieser Auswirkung eine Stellungnahme der von der Flämischen Regierung bestimmten Instanz einholen.

B.9.2. In den Uferbereichen führt der angefochtene Artikel 10 § 1 Nr. 5 jedoch ein automatisches Bauverbot ein. Die Bestimmung macht eine Ausnahme für die Bauwerke, die notwendig sind für die Verwaltung des Oberflächengewässers, zur Erfüllung der dem Oberflächengewässer zugewiesenen Funktion oder Funktionen, von Arbeiten allgemeinen Interesses und von Bauwerken, die mit der Funktion oder den Funktionen des Uferbereichs vereinbar sind. Der Uferbereich betrifft allerdings einen schmalen Landstreifen, der grundsätzlich nur die Uferböschungen der Oberflächengewässer umfaßt (Artikel 9 § 1 Absatz 1 des Dekrets). Die Böschung ist der Landstreifen zwischen dem Bett eines Oberflächengewässers ab dem Boden des Betts bis zum Beginn der angrenzenden Erdoberkante oder bis zur Kuppe der Böschung (Artikel 3 § 2 Nr. 42 des Dekrets).

Nur im Hinblick auf das natürliche Funktionieren von Wassersystemen oder den Naturschutz oder den Schutz vor Erosion oder dem Einspülen von Sedimenten, Pflanzenschutzmitteln oder Düngemitteln kann auf begründete Weise ein breiterer Uferbereich im Bewirtschaftungsplan des Beckens oder des Teilbeckens abgegrenzt werden (Artikel 9 § 1 Absatz 2 des Dekrets).

B.9.3. In den Uferbereichen und den Überflutungsgebieten dürfen aufgrund der angefochtenen Artikel 42 § 1 und 46 § 1 Einschränkungen festgelegt werden, die Arbeiten oder Handlungen verbieten oder unmöglich machen, die den geltenden Sektorenplänen oder räumlichen Ausführungsplänen entsprechen und die Verwirklichung dieser Pläne und ihrer

Zweckbestimmungsvorschriften verhindern können. Die Einschränkungen sind in den Verwaltungsplänen der Becken und den Verwaltungsplänen der Teilbecken angeführt.

In bezug auf die Uferbereiche bestätigen diese Bestimmungen das Bauverbot, das sich aus Artikel 10 § 1 Nr. 5 des Dekrets ergibt.

Ein Überflutungsgebiet ist ein durch Banndeiche, Binnendeiche, Talränder oder auf andere Weise begrenztes Gebiet, das regelmäßig, gegebenenfalls auf kontrollierte Weise, überflutet wird oder überflutet werden kann und das als solches eine Funktion der Wasseraufnahme erfüllt oder erfüllen kann (Artikel 3 § 2 Nr. 44 des Dekrets). Die Überflutungsgebiete sind in den Bewirtschaftungsplänen der Flußeinzugsgebiete und den Verwaltungsplänen der Becken abgegrenzt. Aus der eigentlichen Beschaffenheit der Überflutungsgebiete ergibt sich, daß es sich um Gebiete handelt, die grundsätzlich nicht für eine Bebauung in Frage kommen.

B.9.4. Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, daß die angefochtenen Artikel nur in einer begrenzten Zahl von Fällen zu einem Bau- oder Betriebsverbot führen werden. Es kann sowohl gemäß dem allgemeinen Interesse einer guten Wasserwirtschaft als auch den individuellen Interessen der betreffenden Eigentümer angenommen werden, daß in diesen Fällen der Ausübung des Eigentumsrechts Einschränkungen auferlegt werden.

Das Dekret sieht darüber hinaus eine ausgefeilte Organisationsstruktur für die Aufstellung und Weiterbearbeitung der obenerwähnten Verwaltungspläne auf den verschiedenen geographischen Ebenen vor. Dabei wird berücksichtigt, daß die integrierte Wasserpolitik sich auf verschiedene Fachgebiete und politische Bereiche erstreckt und daß die gesellschaftlichen Interessengruppen vertreten sind sowie die Bevölkerung eine Möglichkeit der Mitbestimmung hat.

Sowohl die Verweigerungsbeschlüsse aufgrund der in Artikel 8 vorgesehenen Wasserbewertung als auch die Erlasse der Flämischen Regierung zur Festlegung der Wasserbewirtschaftungspläne können schließlich vor dem Staatsrat angefochten werden.

B.10. Ohne daß die Situation der betroffenen Eigentümer mit derjenigen anderer Eigentümer verglichen werden muß, sind die angefochtenen Maßnahmen daher als von der

öffentlichen Hand im allgemeinen Interesse auferlegte Einschränkungen des Eigentumsrechts anzusehen, die nicht zur Folge haben, daß sie zu einem Schadensersatz verpflichtet wäre, da vernünftigerweise nicht davon auszugehen ist, daß diese Maßnahmen wegen ihrer Beschaffenheit und wegen der gebotenen Garantien in übertriebener Weise die Rechte der betroffenen Eigentümer beeinträchtigen würden.

Die Beschwerden schließlich, die aus dem Behandlungsunterschied zwischen den betroffenen Eigentümern abgeleitet sind, da das Dekret vom 18. Juli 2003 nur in bestimmten Fällen eine Entschädigungs- oder Kaufverpflichtung vorsehe (Artikel 10 § 2 und 17), beziehen sich nicht auf die angefochtenen Bestimmungen, so daß der Hof sie nicht berücksichtigen kann.

B.11. Die Klagegründe sind nicht annehmbar.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

weist die Klage zurück.

Verkündet in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 9. Februar 2005.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

L. Potoms

A. Arts