

ÜBERSETZUNG

Geschäftsverzeichnisnr. 4540
Urteil Nr. 120/2009 vom 16. Juli 2009

URTEILSAUSZUG

In Sachen: Präjudizielle Frage in Bezug auf Artikel 70 Absatz 1 des Dekrets der Wallonischen Region vom 27. Juni 1996 über die Abfälle, gestellt vom Staatsrat.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und M. Bossuyt, und den Richtern P. Martens, R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels und T. Merckx-Van Goey, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. Gegenstand der präjudiziellen Frage und Verfahren

In seinem Urteil Nr. 187.140 vom 16. Oktober 2008 in Sachen (1) Michel Tillieut und der VoG « Association des habitants de Louvain-la-Neuve » und (2) Willy Grégoire gegen die Wallonische Region - intervenierende Partei: die « Propreté, Assainissement, Gestion de l'Environnement » AG (nunmehr die « Shanks » AG) -, dessen Ausfertigung am 24. Oktober 2008 in der Kanzlei des Hofes eingegangen ist, hat der Staatsrat folgende präjudizielle Frage gestellt:

« Verstößt Artikel 70 Absatz 1 des Dekrets des Wallonischen Regionalrates vom 27. Juni 1996 über die Abfälle gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 23 der Verfassung, indem die Gemeinden und die Anwohner der Standorte, für die aufgrund dieser Übergangsbestimmung ein Antrag auf Genehmigung für den Bau oder den Betrieb eines technischen Vergrabungszentrums eingereicht wurde, mit dem Zweck, Alternativen zum ursprünglichen Vorhaben vorzuschlagen, insbesondere was dessen Lokalisierung angeht, nur für die von öffentlich-rechtlichen Personen geplanten Vorhaben angehört werden, während aufgrund der Artikel 25 und 26 des vorerwähnten Dekrets die Gemeinden und die Anwohner eines zukünftigen technischen Vergrabungszentrums, das im Entwurf des Plans der technischen Vergrabungszentren aufgenommen ist, auf jeden Fall, sei es im Rahmen einer Umweltverträglichkeitsprüfung oder im Rahmen eines Verfahrens auf Revision der Sektorenpläne, die Zweckdienlichkeit des sie betreffenden Standortes beanstanden können, im Vergleich zu den anderen in Erwägung gezogenen oder möglichen Standorten? ».

(...)

III. In rechtlicher Beziehung

(...)

B.1. In der vor seiner Abänderung durch das Dekret vom 11. März 1999 geltenden Fassung bestimmte Artikel 70 Absatz 1 des Dekrets der Wallonischen Region vom 27. Juni 1996 über die Abfälle:

« Solange der in Artikel 24 § 2 erwähnte Plan der technischen Vergrabungszentren nicht in Kraft getreten ist, können die Anträge auf Genehmigung im Sinne von Artikel 11 zur Ansiedlung und zum Betrieb der technischen Vergrabungszentren und die Anträge auf Baugenehmigung im Sinne von Artikel 41 § 1 des Wallonischen Gesetzbuches über die Raumordnung, den Städtebau und das Erbe, die vor der Annahme des vorliegenden Dekrets durch den Wallonischen Regionalrat für zulässig erklärt worden sind, in Industriegebieten, landwirtschaftlichen Gebieten und in Gebieten für den Abbau bewilligt werden, so wie diese Gebiete in den Artikeln 172, 176 und 182 des besagten Gesetzbuches bestimmt worden sind ».

B.2.1. Dieser Artikel war eine Übergangsbestimmung, die es ermöglichte, zeitweise bis zum Inkrafttreten des Plans der technischen Vergrabungszentren (nachstehend: TVZ) für schwebende Anträge Ansiedlungs- der Betriebsgenehmigungen zu erteilen.

In der Auslegung durch den Staatsrat musste das Verfahren zur Erteilung solcher Genehmigungen den Garantien entsprechen, die im Dekret vom 11. September 1985 zur Organisation der Bewertung der Ein- und Auswirkungen auf die Umwelt in der Wallonischen Region vorgesehen waren. So mussten eine Umweltverträglichkeitsstudie und eine öffentliche Untersuchung durchgeführt werden.

B.2.2. Aufgrund der Artikel 13 und 14 des vorerwähnten Dekrets vom 11. September 1985 werden der Inhalt und die Modalitäten der Umweltverträglichkeitsstudie entsprechend dem Umfang und der Beschaffenheit der Auswirkungen des Vorhabens auf die Umwelt bestimmt. Die durch den Bauherrn im Rahmen dieser Studie zu erteilenden Informationen umfassen in jedem Fall eine Beschreibung des Vorhabens mit Angaben zu seinem Standort, seinem Konzept und seiner Größe, die notwendigen Angaben zur Bestimmung oder Beurteilung der Hauptauswirkungen des Vorhabens auf die Umwelt, eine Beschreibung der geplanten Maßnahmen zur Vermeidung und Verringerung der erheblichen negativen Auswirkungen und - wenn möglich - zu ihrer Behebung sowie eine nicht technische Zusammenfassung der vorstehenden Rubriken.

Nach der Erstellung der Umweltverträglichkeitsstudie wird eine öffentliche Untersuchung durchgeführt (Artikel 15). Die Artikel 26 bis 34 des Erlasses der Wallonischen Regionalexekutive vom 10. Dezember 1987 « zur Ausführung des Dekrets vom 11. September 1985 zur Organisation der Bewertung der Ein- und Auswirkungen auf die Umwelt in der Wallonischen Region » regeln das diesbezüglich Verfahren.

Jeder Betroffene kann innerhalb einer gewissen Frist seine schriftlichen Beschwerden und Bemerkungen an die zuständige Behörde richten (Artikel 29). Sofern wenigstens 25 Personen Beschwerden eingereicht haben, muss eine Konzertierungsversammlung abgehalten werden (Artikel 31). Im Übrigen müssen Stellungnahmen des Wallonischen Umweltrates für nachhaltige Entwicklung und der Beratungskommission für Raumordnung eingeholt werden (Artikel 27).

B.2.3. In der damals geltenden Fassung sah Artikel 12 § 2 desselben Dekrets außerdem eine Befragung der Öffentlichkeit vor der Erstellung der Umweltverträglichkeitsstudie für bestimmte Arten von Vorhaben vor. Dieser Artikel bestimmte nämlich:

« Für Projekte, die einer Genehmigung unterliegen und die von Personen öffentlichen Rechts in Erwägung gezogen werden, muss der Studie über die Aus- und Nachwirkungen eine Phase der Volksbefragung vorausgehen. Die Exekutive bestimmt die Modalitäten dieser Befragung und die Maßnahmen, die notwendig sind, um vorher die Öffentlichkeit zu benachrichtigen.

Ziel dieser Phase ist es, Alternativen zum Anfangsprojekt zu suchen. Diese Alternativen können die Lokalisierung, die Ausführungstechnik, die Methoden zur Lösung des Problems, die Zielsetzung selbst des Projektes betreffen. Diese Alternativen werden der mit der Studie beauftragten Person nach einem von der Exekutive beschlossenen Verfahren mitgeteilt.

Für die öffentlichen Betriebe, die bei ihrer Aktivität in Wettbewerb mit Personen privaten Rechts treten, kann die Exekutive von diesem Artikel abweichen ».

B.3.1. Der Plan der TVZ wurde durch einen Erlass der Wallonischen Regierung vom 1. April 1999, der im *Belgischen Staatsblatt* vom 13. Juli 1999 veröffentlicht wurde, angenommen.

B.3.2. Das Verfahren zur Ausarbeitung des Plans der TVZ ist in den Artikeln 24 bis 26 des Dekrets vom 27. Juni 1996 festgelegt.

Durch Artikel 24 § 2 wird die Regierung beauftragt, einen Plan der TVZ auszuarbeiten, der die Standorte umfasst, die möglicherweise durch die Ansiedlung und den Betrieb der TVZ betroffen sein können, mit Ausnahme der Vergrabungszentren, die ausschließlich dem Verursacher der Abfälle vorbehalten sind. Es darf kein anderes TVZ als diejenigen, die ausschließlich für die Nutzung durch den Verursacher der Abfälle bestimmt sind, zusätzlich zu den im Plan der TVZ vorgesehenen Zentren genehmigt werden.

Aufgrund von Artikel 25 § 2 wird der Entwurf des Plans der TVZ einer Umweltverträglichkeitsstudie unterzogen. Diese Studie wird durch eine der Personen durchgeführt, die aufgrund von Artikel 11 des Dekrets vom 11. September 1985 zur Organisation der Bewertung der Ein- und Auswirkungen auf die Umwelt in der Wallonischen Region anerkannt sind. Die in der Umweltverträglichkeitsstudie enthaltenen Informationen betreffen mindestens die in Artikel 14 des vorerwähnten Dekrets vorgesehenen Elemente.

Anschließend legt die Regierung den Plan der TVZ und die Änderung der betroffenen Sektorenpläne vorläufig fest. Der somit festgelegte Plan und die Umweltverträglichkeitsstudie werden einer öffentlichen Untersuchung unterbreitet. Nach dem Abschluss der öffentlichen Untersuchung holt die Regierung noch eine Stellungnahme des regionalen Raumordnungskommission und des Wallonischen Umweltrates für nachhaltige Entwicklung ein, bevor sie den Plan der TVZ endgültig festlegt.

Artikel 26 § 4 des fraglichen Dekrets bestimmt:

« Die Anträge auf Ansiedlung und Betrieb eines technischen Vergrabungszentrums im Sinne von Artikel 11 und die Baugenehmigungsanträge im Sinne von Artikel 41 § 1 des Wallonischen Gesetzbuches über die Raumordnung, den Städtebau und das Erbe, an einem Standort, der im Plan der technischen Vergrabungszentren aufgenommen, und für die Aufnahme von nicht-inerten Abfällen bestimmt ist, werden von der Anwendung der Bestimmungen des [vorerwähnten] Dekrets vom 11. September 1985 [...] befreit, soweit ihr Gegenstand tatsächlich der im besagten Plan für den besagten Standort vorgesehenen Zweckbestimmung entspricht. Eine Aktualisierung der Umweltverträglichkeitsprüfung muss im Rahmen des Genehmigungsverfahrens vorgenommen werden, wenn die vorerwähnten Anträge innerhalb einer Frist von mehr als fünf Jahren nach der Annahme des Plans der technischen Vergrabungszentren eingereicht werden und wenn seit der Durchführung der Umweltverträglichkeitsprüfung Abänderungen aufgetreten sind, welche die Auswirkungen der Ansiedlung und des Betriebs des technischen Vergrabungszentrums auf die Umwelt verschlimmern. [...] ».

B.4.1. Der Staatsrat befragt den Hof zur Vereinbarkeit von Artikel 70 Absatz 1 des fraglichen Dekrets mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit deren Artikel 23, insofern er es den Gemeinden und Anwohnern der Standorte, die Gegenstand eines Antrags auf Genehmigung zum Bau oder zum Betrieb eines TVZ seien, nicht ermögliche, angehört zu werden, um Alternativen zum ursprünglichen Vorhaben vorschlagen zu können, insbesondere in Bezug auf dessen Lokalisierung, außer wenn dieses Vorhaben durch öffentlich-rechtliche Personen ins Auge gefasst werde, während Gemeinden und Anwohner eines künftigen TVZ, das in einem Entwurf des Plans der TVZ vorgesehen sei, in jedem Fall im Rahmen der Umweltverträglichkeitsstudie oder des Verfahrens der Revision der Sektorenpläne Kritik an der Wahl des sie betreffenden Standortes im Vergleich zu anderen ausgewählten oder möglichen Standorten äußern könnten.

Mit der präjudiziellen Frage wird der Hof also gebeten, sich zu den unterschiedlichen Verfahrensgarantien zu äußern, die einerseits für die von der Ausarbeitung eines Plans der TVZ

betroffenen Personen und andererseits für die von der Erteilung einer Genehmigung in Anwendung der fraglichen Bestimmung betroffenen Personen gelten. Der Staatsrat befragt den Hof insbesondere zur Unmöglichkeit, im letzteren Fall die Lokalisierung des im ursprünglichen Vorhaben vorgesehenen Standortes anzufechten.

B.4.2. Die intervenierende Partei vor dem Staatsrat führt an, die präjudizielle Frage sei unzulässig, weil die Antwort auf diese Frage nicht unbedingt notwendig sei zur Behandlung des Streitfalls in der Sache selbst. Die Genehmigung, die Gegenstand des Verfahrens vor dem Staatsrat gewesen sei, sei nämlich durch einen ministeriellen Erlass vom 10. Mai 2004 aufgehoben worden, mit dem derselben Partei eine Globalgenehmigung zur Ausdehnung der Aufnahmekapazität des betreffenden TVZ erteilt worden sei.

Eine Nichtigkeitsklage gegen den ministeriellen Erlass vom 10. Mai 2004 ist derzeit vor dem Staatsrat anhängig. Folglich wäre im Falle der Nichtigkeitserklärung die Genehmigung, auf die sich die erste Nichtigkeitsklage bezog, immer in Kraft geblieben. Daher bleibt die präjudizielle Frage unter diesen Voraussetzungen relevant für die Lösung der Streitsache.

B.4.3. Die Einrede wird abgewiesen.

B.5.1. Artikel 6 Absatz 4 des am 25. Juni 1998 in Aarhus unterzeichneten Übereinkommens « über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten » bestimmt:

« Jede Vertragspartei sorgt für eine frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung zu einem Zeitpunkt, zu dem alle Optionen noch offen sind und eine effektive Öffentlichkeitsbeteiligung stattfinden kann ».

Dieses Übereinkommen ist am 30. Oktober 2001 in der internationalen Rechtsordnung in Kraft getreten. Es wurde am 21. Januar 2003 durch Belgien ratifiziert. Die Wallonische Region hatte ihm durch ein Dekret vom 13. Juni 2002 zugestimmt.

B.5.2. Eingefügt durch die Richtlinie 2003/35/EG bestimmt Artikel 6 Absatz 4 der Richtlinie 85/337/EWG über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten:

« Die betroffene Öffentlichkeit erhält frühzeitig und in effektiver Weise die Möglichkeit, sich an den umweltbezogenen Entscheidungsverfahren gemäß Artikel 2 Absatz 2 zu beteiligen, und hat zu diesem Zweck das Recht, der zuständigen Behörde bzw. den zuständigen Behörden gegenüber Stellung zu nehmen und Meinungen zu äußern, wenn alle Optionen noch offen stehen und bevor die Entscheidung über den Genehmigungsantrag getroffen wird ».

Die Mitgliedstaaten waren dazu gehalten, die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften spätestens am 25. Juni 2005 in Kraft treten zu lassen, um dieser Bestimmung nachzukommen.

B.5.3. In Anbetracht des Datums ihres Inkrafttretens in der innerstaatlichen Rechtsordnung sind diese Bestimmungen nicht anwendbar auf die vor dem Staatsrat anhängige Streitsache. Der Hof braucht sie bei der Prüfung der Vereinbarkeit der fraglichen Bestimmung mit den Artikeln 10 und 11 - an sich oder in Verbindung mit Artikel 23 - also nicht zu berücksichtigen.

B.6. Zur Beurteilung der Vereinbarkeit einer Norm mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung prüft der Hof zunächst, ob die Kategorien von Personen, zwischen denen eine Ungleichheit angeführt wird, ausreichend miteinander vergleichbar sind.

B.7. Im Gegensatz zu dem, was die intervenierende Partei vor dem Staatsrat anführt, sind die beiden Kategorien von Anwohnern und Gemeinden im Sinne der präjudiziellen Frage ausreichend miteinander vergleichbar. Beide sind nämlich unmittelbar von der Ansiedlung und dem Betrieb eines TVZ betroffen.

Es trifft zu, dass das Verfahren im Sinne der Artikel 25 und 26 des fraglichen Dekrets in einem Stadium vor der Erteilung der Bau- oder Betriebsgenehmigung eines TVZ stattfindet. Dennoch besteht ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen den Verfahrensgarantien, mit denen die Erstellung des Plans der TVZ einhergeht, und der Erteilung einer bestimmten Genehmigung, die im Rahmen dieses Plans beantragt wird. In diesem Fall sind Anträge auf Ansiedlung oder Betrieb eines TVZ und Anträge auf Baugenehmigung nämlich grundsätzlich von der Einhaltung gewisser Verfahrensgarantien befreit, gerade wegen der Modalitäten der Ausarbeitung des Plan der TVZ (Artikel 26 § 4).

B.8.1. Die fragliche Bestimmung wurde während der Vorarbeiten wie folgt begründet:

« Artikel 69 der Übergangsbestimmungen in der abgeänderten Fassung bestimmt die Gebiete im Sinne der Artikel 167 ff. des WGBRSE, in denen es erlaubt ist, Genehmigungen für die Ansiedlung und den Betrieb eines technischen Vergrabungszentrums und die diesbezüglichen Baugenehmigungen zu erteilen. Es war nämlich wichtig, Übergangsbestimmungen vorzusehen, die gelten zwischen der Annahme des Dekrets und dem Inkrafttreten des Plans der technischen Vergrabungszentren » (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 1995, Nr. 49/100, S. 3).

Ferner wurde erklärt, diese Bestimmung bezwecke, « die Anerkennung von gleich was während des Zeitraums zwischen der Annahme des Dekrets und dem Inkrafttreten des Plans der technischen Vergrabungszentren zu verhindern » (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 1995, Nr. 49/103, S. 127), und « die Genehmigungen nicht zu blockieren, während ein dringender Bedarf sich bemerkbar machen würde, gleichzeitig aber Spekulation zu vermeiden, solange der Plan der technischen Vergrabungszentren nicht festgelegt wurde » (*C.R.I.*, Wallonisches Parlament, 1995-1996, Nr. 22, S. 16).

B.8.2. Es obliegt dem Dekretgeber, das Inkrafttreten eines neuen Dekrets zu regeln und zu entscheiden, ob Übergangsmaßnahmen angenommen werden müssen. Gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung wird nur verstoßen, wenn die Übergangsregelung oder ihr Fehlen zu einem Behandlungsunterschied führt, der nicht vernünftig zu rechtfertigen ist, oder wenn der Grundsatz des rechtmäßigen Vertrauens übermäßig verletzt wird.

B.8.3. Aus den vorstehend zitierten Auszügen der Vorarbeiten geht hervor, dass der Dekretgeber bezweckte, den Übergang zwischen dem Datum der Annahme des fraglichen Dekrets und dem Datum des Inkrafttretens des Plans der TVZ zu gewährleisten.

B.9.1. Den Personen, die von Anträgen betroffen sind, die in Anwendung der fraglichen Bestimmung gestellt wurden, wird nicht jegliche Verfahrensgarantie entzogen; diese Anträge werden nämlich gemäß den gemeinrechtlichen Regeln geprüft, und die Verfahrensgarantien sind im vorliegenden Fall mit denjenigen vergleichbar, die im Verfahren für die Ausarbeitung des Plans der TVZ geboten werden.

B.9.2. So erfordert die Erteilung einer Genehmigung zur Ansiedlung oder zum Betrieb eines TVZ oder einer Baugenehmigung in Anwendung der fraglichen Bestimmung die vorherige Durchführung einer Umweltverträglichkeitsstudie und einer öffentlichen Untersuchung (Artikel 13

bis 15 des vorerwähnten Dekrets vom 11. September 1985). Dieses Verfahren bietet also keinen spürbar unterschiedlichen Schutz im Vergleich zu demjenigen, der durch die Artikel 25 und 26 des fraglichen Dekrets geregelt wird.

In der auf die vor dem Staatsrat anhängige Streitsache anwendbaren Fassung sah Artikel 12 des Dekrets vom 11. September 1985 nur eine Befragung der Öffentlichkeit vor der Durchführung der Umweltverträglichkeitsstudie vor, wenn das Vorhaben von einer juristischen Person des öffentlichen Rechts ausging. Die Artikel 25 und 26 des fraglichen Dekrets sehen jedoch auf keinen Fall eine Befragung der Öffentlichkeit vor der Durchführung der Umweltverträglichkeitsstudie vor.

Die Annahme des Plans der TVZ erfolgt zwar vor dem eigentlichen Genehmigungsantrag. Folglich findet die in Artikel 26 des fraglichen Dekrets vorgesehene öffentliche Untersuchung, selbst wenn sie nach der Erstellung der Umweltverträglichkeitsstudie erfolgt, immer vor dem Genehmigungsantrag statt, und dies unterscheidet dieses Verfahren von dem Verfahren, das auf die Anträge auf der Grundlage der fraglichen Bestimmung Anwendung findet.

Die Anträge auf Ansiedlung und Betrieb bezüglich eines im Plan der TVZ eingetragenen Standortes sind jedoch grundsätzlich von der Einhaltung der im Dekret vom 11. September 1985 vorgesehenen Verfahrensgarantien befreit, insofern ihr Gegenstand der Zweckbestimmung für diesen Standort im besagten Plan entspricht. Folglich wird eine einzige Umweltverträglichkeitsstudie durchgeführt zu einem Zeitpunkt des Verfahrens, der durch ein höheres Maß der Allgemeinheit gekennzeichnet ist als das Stadium, in dem die Umweltverträglichkeitsstudie und die öffentliche Untersuchung in Anwendung der fraglichen Bestimmung erfolgen.

B.9.3. Außerdem ermöglicht die öffentliche Untersuchung im Sinne der Artikel 12 und 14 des Dekrets vom 11. September 1985 es den Anwohnern und den betroffenen Gemeinden, ihren Standpunkt geltend zu machen, insbesondere bezüglich der Lokalisierung des Standortes, an dem die Ansiedlung oder der Betrieb eines TVZ geplant ist. Die Ergebnisse dieser Befragung müssen durch die zuständige Behörde ordnungsgemäß berücksichtigt werden; sie muss die angeführte Kritik beantworten und grundsätzlich jede Änderung des Vorhabens nach der ursprünglichen öffentlichen Untersuchung einer neuen Befragung unterbreiten.

B.10. Folglich entbehrt der Behandlungsunterschied, der sich aus der fraglichen Bestimmung ergibt, nicht einer vernünftigen Rechtfertigung.

B.11. Unter Berücksichtigung der Tragweite der präjudiziellen Frage führt die Prüfung der Vereinbarkeit der fraglichen Bestimmung mit Artikel 23 der Verfassung nicht zu einer anderen Schlussfolgerung.

B.12. Die präjudizielle Frage ist verneinend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Artikel 70 Absatz 1 des Dekrets der Wallonischen Region vom 27. Juni 1996 über die Abfälle in der vor seiner Abänderung durch das Dekret vom 11. März 1999 geltenden Fassung verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit deren Artikel 23.

Verkündet in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989, in der öffentlichen Sitzung vom 16. Juli 2009.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) M. Melchior