



MINISTERIUM DER DEUTSCHSPRACHIGEN GEMEINSCHAFT BELGIENS

**REK - Regionales Entwicklungskonzept – Ostbelgien leben 2025**  
Zukunftsprojekt *Zusammenleben gestalten*

# **ARBEITSGRUPPE RAUMORDNUNG**

## **Endbericht**

Berichtersteller: *Pascal Werner*

Januar 2012





## INHALTSVERZEICHNIS

<b>Kontext und Arbeitsmethodik.....</b>	<b>5</b>
1. Allgemeiner Kontext.....	5
2. Arbeitsmethodik.....	7
<b>Leitlinien für eine künftige Raumordnungspolitik.....</b>	<b>9</b>
1. Raumordnung und nachhaltige Entwicklung: Große Herausforderungen für die Zukunft.....	9
1.1 Allgemeine Begriffserklärungen.....	9
1.2 Tendenzielle Entwicklungen weltweit und auf lokaler Ebene.....	10
2. Erwartungen in der Deutschsprachigen Gemeinschaft.....	12
2.1 Für die DG spezifische tendenzielle Entwicklungen.....	12
2.2 Die Ziele des REK und ihre weitere Ausarbeitung und Analyse.....	13
2.2.1 Wohnen.....	14
2.2.2 Versorgung und Mobilität.....	14
2.2.3 Naturgebiete, Freizeit und Tourismus.....	15
2.2.4 Wirtschaftstätigkeit und Gewerbe.....	16
3. Vorgeschlagene Leitlinien für eine nachhaltige Raumentwicklung in der DG.....	18
3.1 Übergeordnete Rahmenbedingungen.....	18
3.2 Thematische Leitlinien: Strukturen für das Gebiet der DG.....	19
3.2.1 Das Gebiet anhand der Natur- und Gebäudetypologien strukturieren.....	21
3.2.2 Das Gebiet anhand der Vernetzungen strukturieren.....	25
3.2.3 Das Gebiet anhand der Wohnräume strukturieren.....	29
3.2.4 Das Gebiet anhand der Wirtschaftstätigkeit strukturieren.....	35
3.2.5 Das Gebiet anhand der Landschaft, des Tourismus und der Freizeitangebote strukturieren.....	39
<b>Organisation der Raumordnung und rechtliche Rahmenbedingungen .....</b>	<b>45</b>
1. Grundphilosophie des entworfenen Systems.....	45
2. Allgemeine Betrachtungen.....	47
2.1 Übergeordnete und untergeordnete Ebene.....	47
2.2 Verbindliche und unverbindliche Instrumente.....	47
2.3 Normenhierarchie.....	48
2.4 Artikel 23 der Verfassung und das <i>Standstill</i> -Prinzip.....	50
2.5 Übergreifende Bemerkungen.....	50
2.5.1 Notwendigkeit von Aus- und Weiterbildung.....	50
2.5.2 Statut der städtebaulichen Beamten.....	51
2.5.2 Beratungsgremien.....	51
3. Orientierungsinstrumente.....	53
3.1 Was ist ein Orientierungsinstrument?.....	53
3.2 Der raumordnerische Entwicklungsplan der DG.....	53
3.2.1 Inhalt.....	53
3.2.2 Ausarbeitung und Abänderung.....	54
3.2.3 Rechtswirkung und Anwendung.....	55
3.3 Die raumordnerischen Orientierungspläne der Gemeinden.....	55
3.3.1 Inhalt.....	55
3.3.2 Ausarbeitung und Abänderung.....	56
3.3.3 Rechtswirkung und Anwendung.....	57
4. Planungsinstrumente.....	58
4.1 Was ist ein Planungsinstrument?.....	58
4.2 Der Flächennutzungsplan der DG.....	59
4.2.1 Inhalt.....	59
4.2.2 Ausarbeitung und Abänderung.....	61
4.2.3 Rechtswirkung und Anwendung.....	62
4.3 Die kommunalen Raumordnungspläne (entfällt).....	63
5. Städtebauverordnungen.....	64
5.1 Was ist eine Städtebauverordnung?.....	64
5.2 Die Städtebauverordnung der DG.....	64
5.3 Die Städtebauverordnungen der Gemeinden.....	64
6. Städtebauliche Genehmigungen.....	65
6.1 Was ist eine städtebauliche Genehmigung?.....	65
6.2 Genehmigungspflichtige Handlungen.....	65
6.3 Ausarbeitung und Abänderung.....	66



6.4 Besondere Genehmigungen .....	68
6.4.1 Raumgestalterische Genehmigungen.....	68
6.4.2 Abweichende Genehmigungen.....	69
6.4.3 Regularisierende Genehmigungen.....	70
6.4.4 Genehmigungen für Arbeiten am öffentlichen Wegenetz .....	71
6.5 Berufungsverfahren .....	71
6.5.1 Verwaltungsbeschwerde .....	71
6.5.2 Gerichtliche Beschwerde.....	72
7. Ausführung der Bestimmungen und Sanktionen.....	73
8. Punktuelle rechtliche Fragen .....	75

**Schnittstellen mit anderen Zuständigkeitsfeldern ..... 77**

1. Die Raumordnung im belgischen Rechtsgefüge.....	77
1.1 Die Regeln der Zuständigkeitsverteilung .....	77
1.2 Die Umsetzung in der wallonischen Gesetzgebung .....	78
2. Die Schnittstellen mit anderen Zuständigkeitsfeldern .....	80
2.1 Das Zusammentreffen verschiedener Zuständigkeiten .....	80
2.1.1 Die potenziellen Konflikte .....	80
2.1.2 Die Koexistenz verschiedener Gesetzgebungen.....	81
2.1.3 Die Koordinierung zwischen verschiedenen Gesetzgebungen .....	82
2.2 Die von der Raumordnung berührten Zuständigkeiten .....	84
2.2.1 Umwelt (im breiten Sinne).....	84
2.2.2 Wohnungswesen .....	90
2.2.3 Denkmalschutz.....	91
2.2.4 Mobilität und Wegerecht.....	92
2.2.5 Energie .....	94
2.2.6 Große Handelsniederlassungen.....	96
2.2.7 Brand- und Explosionsverhütung .....	97
2.2.8 Schwere Unfälle mit gefährlichen Stoffen („Seveso“).....	98

## KONTEXT UND ARBEITSMETHODIK

### 1. Allgemeiner Kontext

Die Übertragung der regionalen Zuständigkeiten Raumordnung und Wohnungswesen wird seit nunmehr geraumer Zeit von der Deutschsprachigen Gemeinschaft gefordert.

Auf Grundlage einer Resolution des Parlamentes der Deutschsprachigen Gemeinschaft an die Regierung vom 6. Mai 2002<sup>1</sup> beschloss die Regierung im Jahr 2008, eine erste Arbeitsgruppe „Raumordnung, Städtebau und Wohnungswesen“ einzurichten. Auftrag dieser AG war die Erstellung einer ersten Übersicht über diese Befugnisbereiche. Die Arbeitsgruppe wurde in zwei Untergruppen (Raumordnung einerseits, Wohnungsbau andererseits) geteilt und diese nahmen parallel unter der Leitung von Beratern aus den Ministerkabinetten und Mitarbeitern des Ministeriums ihre Arbeiten auf. Um von Anfang an eine so breit wie mögliche Sicht der Dinge zu erlangen und die verschiedensten Einschätzungen zusammenzuführen, wurde eine Vielzahl von Interessenvertretern (*stakeholders*) gebeten, sich an den Arbeitsgruppen zu beteiligen. Auch die Anhörung von Experten aus dem In- und Ausland gehörte zu den Geschäften der AG's. Das Resultat der beiden Arbeitskreise wurde in einem Abschlussbericht vom April 2009 niedergelegt, in dem sowohl eine erste Absteckung der Tragweite der Zuständigkeiten als auch verschiedene Vorschläge für Leitlinien oder Handlungsmaßnahmen (einschließlich eines Organigramms für den öffentlichen Wohnungsbau) beschrieben wurden.

Nach den Regional- und Gemeinschaftswahlen vom Juni 2009, deren Ausgang in den anderen Landesteilen Belgiens bereits eine weitere Staatsreform größeren Umfangs ankündigte (was mit den vorgezogenen Föderalwahlen im Jahr 2010 bestätigt wurde), setzte die Regierung die Übertragung der Zuständigkeiten Raumordnung und Wohnungswesen als eine der Prioritäten für die neue Legislaturperiode an. In der gemeinschaftspolitischen Erklärung vom 15. September 2009<sup>2</sup> wurde zum Einen ausdrücklich die offizielle Kontaktnahme mit der Wallonischen Region zur Verhandlung über die Übertragung dieser Kompetenzen angekündigt, und zum Anderen, sich auf das in der Zwischenzeit ersichene Regionale Entwicklungskonzept der Deutschsprachigen Gemeinschaft (REK) stützend, das Zukunftsprojekt „*Zusammenleben gestalten*“ ins Leben gerufen. Während die Verhandlungen zur *Übertragung* also ausschließlich auf Regierungsebene gehalten werden sollten (siehe auch Artikel 139 der Verfassung), würde die konkrete *Ausübung* der neuen Befugnisse im Rahmen des Zukunftsprojektes vorbereitet werden.

Die genaue Vorgehensweise zur Realisierung des Zukunftsprojektes „*Zusammenleben gestalten*“ wurde in Anlage der Regierungserklärung vom 21. September 2010<sup>3</sup> vorgestellt. Die verschiedenen Arbeitsschritte, mit denen die drei Teilprojekte (1. Erarbeitung eines Raumordnungsgesetzbuches für die DG – 2. Bestimmung des inhaltlichen Rahmens der Raumordnung – 3. Rechtlicher Rahmen und inhaltliche Gestaltung der Wohnungsbaupolitik) verwirklicht werden sollen, sehen zuerst die Schaffung einer neuen Arbeitsgruppe, das Erstellen eines Berichtes, seine Analyse und gegebenenfalls weitere Untersuchungen und – auf Grundlage hiervon – die Erarbeitung von ersten Entwürfen für ver-

<sup>1</sup> Resolution des Rates der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 6. Mai 2002 an die Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft in Bezug auf die Ausübung von regionalen Zuständigkeiten, deren Übertragung mit der Wallonischen Region verhandelt werden soll, *Parl. Dok.*, RDG, Sess. 2001-2002, Nr. 94.

<sup>2</sup> Gemeinschaftspolitische Erklärung der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft, *Parl. Dok.*, PDG, Sess. 2009-2010, Nr. 16/1.

<sup>3</sup> Gemeinschaftspolitische Erklärung der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft – Ostbelgien leben 2025, Darstellung der ersten Umsetzungsphase des REK, *Parl. Dok.*, PDG, Sess. 2010-2011, Nr. 16/2 (REK) – auch der Band 3 des Regionalen Entwicklungskonzeptes, der am 14. April 2011 vorgestellt wurde, übernimmt im Detail die Schritte der Projektplanung.



bindliche Rechtstexte (Dekrete, Erlasse,...) oder Gestaltungsinstrumente vor. Für die Umsetzung des Projektes verantwortlich ist eine Lenkungsgruppe, deren Vorsitz vom Ministerpräsidenten und von den für die Übertragung der Kompetenzen Raumordnung und Wohnungswesen zuständigen Ministern eingenommen wird, und die sich darüber hinaus aus dem Projektleiter im Ministerium sowie den Beratern und Projektmitarbeitern aus den Ministerkabinetten und aus der Verwaltung zusammensetzt.

Die Arbeitsgruppe, die den vorliegenden Bericht erstellt hat, wurde somit am 27. April 2010 parallel zu einer neuen AG Wohnungswesen – die ihren Endbericht am 12. Oktober 2011 in Sankt Vith vorstellte<sup>1</sup> – eingesetzt und erhielt den Auftrag, den Bericht der ersten AG weiter zu präzisieren und über eine konkrete Umsetzung der Zuständigkeiten Raumordnung und Städtebau nachzudenken. Von der Zusammensetzung her hebt sich die „zweite Arbeitsgruppe“ von der ersten ab, da hier ausschließlich die *decision makers* – Entscheidungsträger wie die Gemeinden, die Fraktionen aus dem Parlament der DG, der Wirtschafts- und Sozialrat (Sozialpartner) und die Wirtschaftsförderungsgesellschaft – vertreten waren.

Es ist zu erwähnen, dass die Wallonische Regierung parallel zu den Überlegungen in der DG beschlossen hat, ihre Raumordnungsgesetzgebung (frz. *Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie* – CWATUPE)<sup>2</sup> und das Entwicklungsschema des regionalen Raums (frz. *Schéma de développement de l'espace régional* – SDER) neu zu überarbeiten. Dieses Unterfangen wurde seitens der Lenkungsgruppe mit großem Interesse mitverfolgt.

Die Mitglieder der Arbeitsgruppe wurden aufgrund ihrer beruflichen Nähe zu den Themen des Wohnungswesens eingeladen. Ihre Aussagen hiernach spiegeln ihre persönliche Meinung wider und verpflichten nicht die Institutionen, in denen sie beschäftigt sind. Die verschiedenen Einrichtungen und Vereinigungen, die sich von nah oder fern mit der Raumordnung befassen, werden in einem späteren Schritt gebeten, offiziell auf den vorliegenden Bericht zu reagieren.

Die Zusammensetzung der AG Raumordnung sah wie folgt aus:

#### Lenkungsgruppe:

- *Leitung der AG:* Herr L. Kreins, Kabinettschef der Ministerin I. Weykmans
- *Projektleitung:* Herr P. Werner, Referent-Jurist im Ministerium
- *Projektmitarbeit:* Frau A. Liebertz, Dipl. Ing. Architektin im Ministerium
- *Beratung:* Frau J. Mess, Anwältin

#### Mitglieder der Arbeitsgruppe:

- Herr D. Barth, Gemeinde Kelmis
- Frau M. Bastin-Veithen, Gemeinde Amel
- Herr E. Bormann, Gemeinde Büllingen
- Herr W. Bongartz, ProDG-Fraktion
- Herr R. Bosten, Stadtgemeinde Eupen
- Herr R. Crabit, Stadtgemeinde Sankt Vith
- Herr H. Felten, Stadtgemeinde Sankt Vith
- Herr R. Franssen, Gemeinde Lontzen
- Herr P. Gonay, Gemeinde Burg Reuland
- Herr H. Grommes, CSP-Fraktion
- Frau L. Grün, Gemeinde Bütgenbach
- Herr V. Klinges, WSR
- Herr S. Kötten, Gemeinde Amel

<sup>1</sup> Download unter folgendem Link: <http://www.dglive.be/rek/> → Zukunftsprojekte → Zusammenleben gestalten.

<sup>2</sup> Aufgrund der weiten Verbreitung der französischen Abkürzung (auch im deutschsprachigen Raum) wird hiernach systematisch vom „CWATUPE“ die Rede sein.

- Herr M. Langohr, WFG
- Herr H.-D. Laschet, Gemeinde Raeren/PFF-Fraktion
- Herr M. Lerho, SP-Fraktion
- Herr A. Mertes, Vivant-Fraktion
- Herr K.-H. Meyer, Gemeinde Burg Reuland
- Herr P. Neumann, Gemeinde Lontzen
- Frau C. Niessen, Ecolo-Fraktion
- Herr M. Orban, Stadtgemeinde Eupen
- Herr M. Piel, Gemeinde Raeren
- Herr K. Raddatz (Herr S. Falkenberg), Gemeinde Kelmis
- Herr R. Rahier, WSR
- Herr H. Rauw, Gemeinde Büllingen
- Herr C. Servaty, Gemeinde Bütgenbach
- Frau A. Weisshaupt, WFG

Der vorliegende Bericht spiegelt die mehrheitliche Meinung der Vertreter der Arbeitsgruppe Raumordnung wider. Nicht zu allen Punkten konnte eine Konsenslösung gefunden werden (in diesen Fällen beschreibt der Bericht die verschiedenen Positionen innerhalb der AG). Die genaue Tragweite dieses Berichtes ist richtig zu verstehen: Er ist die bis zu diesem Zeitpunkt weitestentwickelte Sammlung von Ideen zur künftigen Raumordnungspolitik der Deutschsprachigen Gemeinschaft und schlägt jetzt schon in mancher Hinsicht äußerst konkrete Vorgehensweisen vor. Der Bericht ist jedoch nicht als ein fertiges Endprodukt zu betrachten, sondern stellt lediglich eine Etappe von vielen auf dem Weg zur Zuständigkeitsübertragung dar. In vielen Kapiteln werden nur Prinzipien erwähnt, die es von nun an in technischen Arbeitskreisen zu detaillieren gilt; andere Aspekte mussten aufgrund des Zeitrahmens wesentlich außen vor gelassen werden und sind in einem späteren Schritt zu besprechen (wie beispielsweise die aktive Raumgestaltung, die konkrete Koordinierung mit anderen Genehmigungen oder die Problematik der Genehmigungsverfahren für große Projekte („DAR-Dekret“),...).

Der Bericht bietet der Regierung, dem Parlament, allen Interessenvertretern und Entscheidungsträgern sowie der Bevölkerung im Allgemeinen die Möglichkeit, weitere Gedanken auszuformulieren und Reaktionen zu äußern, die auf eine noch größere Präzisierung oder – falls sich dies im Laufe von späteren Austausch und zusätzlichen Analysen ergeben sollte – eine Umorientierung hinwirken können. In jedem Fall soll der vorliegende Bericht dazu dienen, die Überlegungen zur Kompetenzübertragung und den notwendigen Dialog mit neuen Argumenten und Ansätzen auf einer tiefgründigeren Ebene fortzuführen.

## 2. Arbeitsmethodik

Nach ihrer Einsetzungsversammlung ist die Arbeitsgruppe Raumordnung in einem Zeitrahmen von Mai 2010 bis Dezember 2011 insgesamt dreizehn Mal zusammengetreten.

Während der ersten Versammlung (Juni 2010) wurde die Problematik der Raumordnung vorgestellt. Frau Anwältin J. Mess gab einige allgemeine Erklärungen zum Inhalt der Raumordnungszuständigkeit, während Frau I. Klawitter und Herr P. Werner, respektive Koordinatorin für das Regionale Entwicklungskonzept (REK) der DG und Leiter des REK-Projektes „Zusammenleben gestalten“, die Wichtigkeit der Raumordnungspolitik für die Umsetzung des REK sowie einige Schnittstellen vorstellten.

In den fünf darauffolgenden Versammlungen (Juli, September, Oktober, November und Dezember 2010) wurden die inhaltlichen Fragen der Raumordnung angegangen. Konkret wurden zwei Versammlungen zum Thema „Wohnen“ und jeweils eine Versammlung zu den Themen „Versorgung und Zentren“, „Naturschutz und Tourismus“ und schließlich „Arbeit und Wirtschaft“ abgehalten. In dieser Zeit wurde vor allem auf die Frage geant-



wortet, was die DG mit der Raumordnungszuständigkeit erreichen will. Grundsätzliche Leitlinien wie beispielsweise die Vermeidung der weiteren Zersiedlung der Orte, die „Aktivierung“ von Gebieten für konzertierte kommunale Raumplanung (GKKR oder ZACC-Zonen), die Verdichtung der Dorfkerne, die Definition der Grundversorgung und ihre Sicherung in den Dörfern, der Erhalt des kleinen Gewerbes, die Wahrung der traditionellen Landwirtschaft, der Landschaftsschutz als Tourismusfaktor, die Ansiedlung von neuen Industriezonen entlang der Hauptverkehrsachsen und weitere konnten aus eigener Dynamik und im Konsens festgehalten werden. Die Diskussion über die Instrumente der Raumordnung wurde in diesem Schritt nur am Rande berührt. Die Resultate dieser Versammlungen wurden daraufhin ins Französische übersetzt und an eine Forschungseinrichtung der Universität Lüttich – in diesem Fall das CRAU (*Centre de Recherche en Aménagement du Territoire et Urbanisme*; heute DEMETER – *Développement, mobilité, environnement et territoires*) unter der Leitung von Dr. Arch.-Ing. Ph. Hanocq, Dozent an der ULg, in Zusammenarbeit mit dem LEPUR (*Centre de Recherche en Sciences de la Ville, du Territoire et du Milieu rural*) – weitergeleitet. Diese wurde damit beauftragt, die Resultate zu den inhaltlichen Themen aufzuarbeiten, sie zu strukturieren und zu ergänzen und schlussendlich – auch im Einklang mit den Vorgaben des REK – eine Reihe von Leitlinien und Zielen zu formulieren (siehe weiter unten).

Während die inhaltlichen Themen vom DEMETER überarbeitet wurden, setzte sich die Arbeitsgruppe in vier Versammlungen (Januar, März, April und Mai 2011) mit den verschiedenen Fragen zu den Instrumenten und der Organisation der Raumordnung in einem künftigen System der DG auseinander. Die Resultate eines ersten *brainstormings* wurden an Prof. Dr. jur. F. Haumont, Anwalt (Haumont, Scholasse & Partners – HSP), weitergeleitet, der der AG auf Basis hiervon eine erste Orientierungsnote für ein erstes Raumordnungssystem vorstellte. Diese Note wurde in den Versammlungen der AG bearbeitet und erweitert (siehe Teil 2 des vorliegenden Berichtes).

Die beiden letzten regelmäßigen Versammlungen (beide Juni 2011) dienten der Vorstellung und Besprechung in der AG des oben erwähnten Dokumentes, das vom DEMETER erstellt wurde und die verschiedenen inhaltlichen Themen neu aufgriff und ergänzte (siehe Teil 1 des vorliegenden Berichtes).

Schließlich wurde der Entwurf für einen Endbericht den Mitgliedern der AG sowie den Gemeinden zwecks Erstellung eines Gutachtens zugestellt. In einer abschließenden Versammlung der AG im Dezember 2011 wurden die letzten Anpassungen vorgenommen und weitere Feinheiten abgestimmt.

## LEITLINIEN FÜR EINE KÜNFTIGE RAUMORDNUNGSPOLITIK

### Übersicht:

1. Raumordnung und nachhaltige Entwicklung: Große Herausforderungen für die Zukunft
  - 1.1 Allgemeine Begriffserklärungen
  - 1.2 Tendenzielle Entwicklungen weltweit und auf lokaler Ebene
2. Erwartungen in der Deutschsprachigen Gemeinschaft
  - 2.1 Für die DG spezifische tendenzielle Entwicklungen
  - 2.2 Die Ziele des REK und ihre weitere Ausarbeitung und Analyse
    - 2.2.1 Wohnen
    - 2.2.2 Versorgung und Mobilität
    - 2.2.3 Naturgebiete, Freizeit und Tourismus
    - 2.2.4 Wirtschaftstätigkeit und Gewerbe
3. Vorgeschlagene Leitlinien für eine nachhaltige Raumentwicklung in der DG
  - 3.1 Übergeordnete Rahmenbedingungen
  - 3.2 Thematische Leitlinien: Strukturen für das Gebiet der DG
    - 3.2.1 Das Gebiet anhand der Natur- und Gebäudetypologien strukturieren
    - 3.2.2 Das Gebiet anhand der Vernetzungen strukturieren
    - 3.2.3 Das Gebiet anhand der Wohnräume strukturieren
    - 3.2.4 Das Gebiet anhand der Wirtschaftstätigkeit strukturieren
    - 3.2.5 Das Gebiet anhand der Landschaft, des Tourismus und der Freizeitangebote strukturieren

### 1. Raumordnung und nachhaltige Entwicklung: Große Herausforderungen für die Zukunft

Die Grundlage für die im vorliegenden Teil des Endberichtes beschriebenen Leitlinien wurde mit dem Dokument „Elaboration de lignes directrices générales pour une politique de l'aménagement du territoire en Communauté germanophone“ (Endversion 30. Juni 2011) aus der Feder von Herrn Philippe Hanocq, Dozent an der ULg und Direktor von DEMETER, geliefert. Das Dokument selbst inspiriert sich von den Protokollen der AG Raumordnung, von den Vorgaben des REK, von Einzelgesprächen zwischen Herrn Hanocq und verschiedenen Interessenvertretern sowie von verschiedenen Studien und Erkenntnissen.

#### 1.1 Allgemeine Begriffserklärungen

Der Begriff „*Entwicklung*“ ist sehr umfassend und kann unterschiedliche Bedeutungen haben, je nachdem, ob er im Rahmen der wirtschaftlichen, sozialen oder ökologischen Entwicklung verwendet wird. Das Wachstum ist der ausschlaggebende Faktor der wirtschaftlichen Entwicklung; es handelt sich hierbei um einen rein quantitativen Begriff. Dem gegenüber steht die soziale Entwicklung als qualitativer Begriff, die das menschliche Wohlbefinden nicht auf Wirtschaft und Einkommen reduziert sehen will<sup>1</sup>. Die ökologische oder Umweltentwicklung ist erst in den späten 1960er Jahren in den Vordergrund getreten, gleichzeitig mit dem schrittweisen Bewusstsein, dass eine Diskrepanz zwischen dem endlichen Ausmaß der Ressourcen des Ökosystems „Erde“ und einer übermäßigen Nutzung dieser Ressourcen besteht.

Als Synthese dieser drei Ansätze gedacht, will die *nachhaltige Entwicklung* (engl. *sustainable development*) die wirtschaftliche, soziale und ökologische Dimension der Entwicklung vereinen. Dies hat zur Folge, dass diese drei Parameter beim Treffen jeder einzelnen Entscheidung berücksichtigt und einbezogen werden müssen. Das Konzept der nachhaltigen Entwicklung wird in der Regel wie folgt definiert: „Eine Entwicklung, die den Bedürfnissen der jetzigen Generation entspricht, ohne die Möglichkeiten künftiger Generationen zu gefährden, ihre eigenen Bedürfnisse zu befriedigen“<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Laut den Prinzipien der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948.

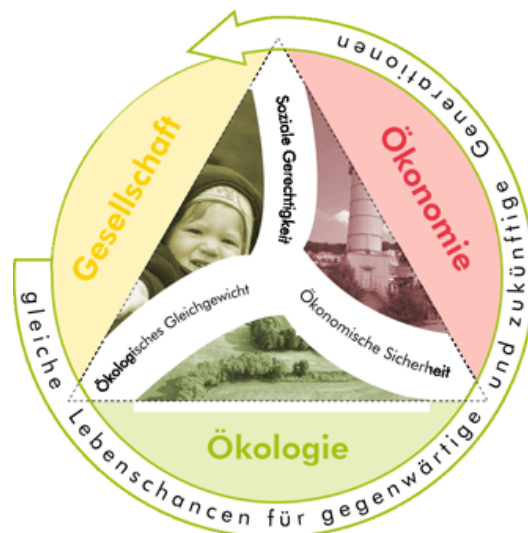
<sup>2</sup> „*Our common future*“ Report of the World Commission on Environment and Development, United Nations, General Assembly, August 1987. Dieser Bericht ist vor allem als „Brundtland-Bericht“ bekannt.



Auch die geplante *räumliche Entwicklung* spiegelt in einer demokratischen Gesellschaft die Anforderungen und Impulse der verschiedenen Komponenten einer Gemeinschaft wieder. Diese unterschiedlichen Anfragen unterliegen allerdings aufgrund des globalen Anspruchs der Raumordnung und des Ziels, nur den Interessen der Allgemeinheit zu dienen, einer vorherigen Interessenabwägung seitens der öffentlichen Behörden.

Grundsätzlich lässt jede raumordnerisch relevante Initiative neue und definitive Gegebenheiten entstehen. Diese können nur verarbeitet werden, indem man die verschiedenen und sich scheidenden Interessen der Gesellschaft (das heißt die der öffentlichen Behörden, der Techniker und Fachspezialisten, der Entwickler, der Interessenvertreter, der Bevölkerung im Allgemeinen,...) im fortwährenden Dialog ins Gleichgewicht bringt. Hierbei sollte das allgemeine Interesse (oder ein gewisser Ausdruck dieses) verfolgt werden. Eine solche umsichtige Vorgehensweise muss in einer demokratischen Gesellschaft garantiert werden können, wobei auch eine klare Rollenverteilung für die verschiedenen betroffenen Akteure zu finden ist.

In diesem Zusammenhang, bedeutet *Raumordnung* beziehungsweise „den Raum ordnen“, dass unter Verantwortung der öffentlichen Behörden eine physische und funktionale Organisation des Raums auf verschiedenen Ebenen und mit verschiedenen Zeithorizonten definiert wird, unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und umweltrelevanten Faktoren.



Die drei Pfeiler der nachhaltigen Entwicklung laut Brundtland-Bericht<sup>1</sup>

## 1.2 Tendenzielle Entwicklungen weltweit und auf lokaler Ebene

Im Kontext des globalen Bevölkerungswachstums ist es wahrscheinlich, dass die heutigen Spannungen um die Verwendung des Bodens – ein mittlerweile rares Kollektivgut – in den kommenden Jahren ansteigen werden. Tatsächlich wird nicht nur die Nachfrage nach mehr Bauland für klassische Verwendungen stetig wachsen (Wohnungen, Infrastruktur, landwirtschaftliche Produktion,...). Es ist zu erwarten, dass diese Gebietsansprüche sich vielseitig entfalten werden, indem auf immer mehr natürliche Ressourcen zurückgegriffen wird: Kohlenstofflagerung, Beitrag zu erneuerbaren Energien, Schutz der Wasservorräte, Handhabung bei Überschwemmungen, Schaffung von ökologischen Infrastrukturen, Ausbau der Freizeitaktivitäten,....

<sup>1</sup> S. LANGE: „Leben in Vielfalt. UNESCO-Biosphärenreservate als Modellregionen für ein Miteinander von Mensch und Natur. Der österreichische Beitrag zum UNESCO-MaB-Programm“, Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, Wien 2005. Verwendung der Grafik mit freundlicher Genehmigung der Urheberin.

Man kann daher davon ausgehen, dass die verschiedenen, miteinander konkurrierenden Anforderungen eine Vielzahl von neuen Konflikten und neuen Spannungen im Verhältnis zur heutigen Situation entstehen lassen werden<sup>1</sup>. Die Verwaltung der Ressource „Boden“ wird, auch aus dem Blickwinkel der öffentlichen Entscheidungsträger, unweigerlich einen tiefgehenden Wandel bei den Verwertungsmethoden der Flächen und bei den Nutzungsmöglichkeiten dieser Mehrwerte notwendig machen.

Parallel dazu haben sich in den letzten beiden Jahrzehnten<sup>2</sup> im Rahmen der Raumordnungspolitik nicht nur in Europa sondern auch weltweit die verschiedenen Umweltprobleme in den Vordergrund geschoben. Die nachhaltige Entwicklung ist mittlerweile ein zentrales und unumgängliches Leitmotiv vieler Experten und Politiker geworden. Dies hat drei Hauptgründe:

(1) In allen Industriestaaten spiegeln diese Fragen die wirklichen oder vermeintlichen Besorgnisse der Zivilgesellschaft wider, beispielsweise in Bezug auf den Schutz der Umwelt und Lebensqualität, auf die notwendige Integration der verschiedenen Aspekte des täglichen Lebens (arbeiten, sich weiterbilden, sich erholen,...) und auf die Organisation der hierdurch entstehenden (Mobilitäts-)Flüsse.

(2) Darüber hinaus führen die wiederholten Warnungen der Wissenschaftler vor globalen Phänomenen (wie die Klimaerwärmung), vor den durch unser Konsumverhalten verursachten Gesundheits- oder Sicherheitsrisiken, vor dem dramatischen Verlust der Artenvielfalt und Landschaften oder vor der angekündigten Erschöpfung der fossilen Brennstoffe dazu, dass eine Raumordnungspolitik geführt werden muss, „die den Bedürfnissen der jetzigen Generation entspricht, ohne die Möglichkeiten künftiger Generationen zu gefährden, ihre eigenen Bedürfnisse zu befriedigen“.

(3) Schließlich wird regelmäßig auf die Problematik der begrenzten finanziellen Mittel für zusätzliche Infrastrukturen und Ausrüstungen hingewiesen, über die die öffentlichen Behörden kurz- oder mittelfristig verfügen werden. In den Orten, in denen eine sehr große Besiedlung und Bebauung des Gebiets vorzufinden ist, wird das Problem eher die Finanzierung des Unterhalts oder der Sanierung des Bestandes als die Ausweitung der Infrastrukturen sein.

Es kann also nur hervorgehoben werden, dass Raumordnung und nachhaltige Entwicklung aufs Engste verknüpft sind. Dies gilt auch und insbesondere für die Deutschsprachige Gemeinschaft, wo das Gebiet in Anbetracht ihres sozioökonomischen und räumlichen Profils weitgehend als noch „polyvalent“ bezeichnet werden kann und zwischen „Tradition“ und „Moderne“ pendelt. Tatsächlich kommen auch auf diesem kleinen Gebiet die oben genannten unumgänglichen Spannungen zum Ausdruck (wie beispielsweise zwischen Bebauung und Naturerhalt, zwischen Bewaldung und Landwirtschaft, zwischen Schutz der Landschaft und des Kulturerbes und dynamischem Unternehmensgeist,...).

<sup>1</sup> Es kann beispielsweise der immer größer werdende Unterschied zwischen den Preisen für Landwirtschafts- und für Bauflächen erwähnt werden, der auch zu immer höheren Preisen für eine Erstwohnung gegenüber dem Jahreseinkommen der Personen führt. Laut europäischen Studien war dieses Verhältnis in den Jahren 1970 bis 1990 noch 2,5 zu 1, während es im Jahr 2008 trotz besonders niedriger Zinsen in ein Verhältnis von 4,5 zu 1 übergegangen ist; die relevanten Erklärungsfaktoren für diese zusätzliche Belastung der Haushalte scheinen technischen und spekulativen Ursprungs zu sein.

Quellen: „Land use futures: making the most of land in the 21st century“, UK Government Office for Science, 2010, [http://www.bis.gov.uk/assets/bispartners/foresight/docs/land-use/luf\\_report/8507-bis-land\\_use\\_futures-web.pdf](http://www.bis.gov.uk/assets/bispartners/foresight/docs/land-use/luf_report/8507-bis-land_use_futures-web.pdf); „Les difficultés des Français face au logement“, Rapport du CREDOC (Cahier de la recherche n° 265), 2009, <http://www.credoc.fr/pdf/Rech/C265.pdf>.

<sup>2</sup> Gründung des Weltklimarates (frz. GIEC, engl. IPCC) im Jahr 1988; Umweltgipfel in Rio im Jahr 1992 mit anschließender Unterzeichnung der UN-Klimarahmenkonvention.



## 2. Erwartungen in der Deutschsprachigen Gemeinschaft

### 2.1 Für die DG spezifische tendenzielle Entwicklungen

Um besser ihre Stärken und Schwächen, ihre Chancen und Risiken einzuschätzen, hat die Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft im Jahr 2005 eine Studie in Auftrag gegeben, die zu der Veröffentlichung eines *Regionalen Entwicklungskonzeptes der Deutschsprachigen Gemeinschaft* (REK) führte<sup>1</sup>.

Die wichtigsten und hier besonders relevanten Erkenntnisse des REK können wie folgt zusammengefasst werden:

- *Demografie*: Anstieg der DG-Bevölkerung bis 2025 mit anschließender Stabilisierung. Die Alterung der Bevölkerung scheint unter gleichbleibenden Bedingungen unaufhaltsam.
- *Politik*: Das Schicksal der DG scheint in großem Maße auch von verschiedenen Entscheidungen abhängig zu sein, die an anderen Stellen getroffen werden (Europäische Union, belgischer Föderalstaat, Wallonische Region,... und selbst in den benachbarten Großstädten wie Lüttich, Maastricht, Aachen, Köln oder Luxemburg). Diese Entscheidungen beeinflussen die Entwicklung der DG, ohne dass diese eine wirkliche Beherrschung dieser Faktoren für sich beanspruchen kann, was den Status als „Hinterland“ verstärkt.
- *Wirtschaft*: Hohe Abhängigkeit von den Entwicklungen in den benachbarten Regionen.
- *Mobilität*: Erzeugung von hohen Verkehrsflüssen aufgrund der (grenzüberschreitenden) wirtschaftlichen Aktivitäten; Verstärkung der Eigenschaft als „Durchfahrtsraum“.

Hiervon wird im REK eine Entwicklungsstrategie abgeleitet, die sich in drei Grundprinzipien zusammenfassen lässt:

1. Das Prinzip der nachhaltigen Entwicklung fördern;
2. Eine innovative Geisteshaltung stimulieren;
3. Die Kooperationen mit anderen Regionen ausbauen und nutzen.

Die Raumordnung stellt eines der übergreifenden oder „transversalen“ Kapitel des REK dar. In Einklang mit der erwähnten Strategie, sieht es gewisse politische Ziele im Zusammenhang mit der räumlichen Organisation vor, darunter:

(1) Ein demografisches Wachstum der DG garantieren, das als „ausgeglichen und verträglich“ bezeichnet werden kann (sowohl in absoluten Zahlen als auch in der Relation zu Gesamtbelgien), indem eine gezielte Aufnahmepolitik für junge Familien aus den benachbarten Regionen entwickelt wird. Ausreichend ansprechende Wohn- und Lebensbedingungen sollten zum Erreichen dieses Ziels beitragen.

(2) Auf Ebene der gesamten DG ein solidarisches Konzept für den Zugang zur Grundversorgung (als einer der Pfeiler für ein harmonisches Zusammenleben) entwickeln und pflegen, insbesondere für die älteren, jüngeren oder weniger wohlhabenden Mitmenschen. Dazu gehört der Zugang zu medizinischer Grundversorgung, zum Einzelhandel, zu öffentlichen Verwaltungen, zur Sicherheit und zu Bildung, Kultur, Sport und Freizeit,.... Hierbei wird eine effiziente und gerechte Verteilung der verschiedenen Dienstleistungen auf dem Gebiet der DG zu finden sein, sodass einerseits ein einfacher Zugang und andererseits ein Fortbestand dieser Dienstleistungen gesichert werden können.

---

<sup>1</sup> Download der drei Bände unter folgendem Link: <http://www.dglive.be/desktopdefault.aspx/tabid-258/>.

(3) Die DG zu einer Pilotregion in Sachen nachhaltige Energieerzeugung, rationale Energienutzung und Energieeffizienz machen, um in einem ersten Schritt die Abhängigkeit von klassischen fossilen Energiequellen zu verringern und, auf lange Sicht, eine relative Autonomie in der Energiegewinnung und -versorgung zu erreichen.

(4) Günstige Bedingungen für die Aufnahme von wirtschaftlichen Tätigkeiten schaffen, die nachhaltig zu neuen Wertschöpfungen in der DG beitragen. Hier gilt es mit Bedacht auf die Nachfrage der Unternehmer zu antworten, indem ihnen gut ausgerüstete Gewerbeflächen und eine leistungsfähige Kommunikationsinfrastruktur zur Verfügung gestellt werden. Gleichzeitig sollen effiziente Formen der Begleitung und der Weiterverfolgung der verschiedenen Projekte ins Leben gerufen werden.

(5) Einen Erhaltungs- und Entwicklungsplan von Naturräumen für die Land- und Forstwirtschaft in der DG verabschieden. Somit soll der Fortbestand von bedeutenden Sektoren der lokalen Wirtschaft gesichert werden, die gleichzeitig zum Erhalt der natürlichen und landschaftlichen Besonderheiten der Region beitragen. Auch der Tourismus soll durch die Anerkennung und Aufwertung von regionalen Produkten gefördert werden.

(6) Die notwendigen Schutz- und Erhaltungsmaßnahmen für das natürliche und bebauten Erbe der DG ergreifen, damit dieses weiterhin seinen Beitrag zur Tourismusförderung leisten kann. Der Denkmal- und Landschaftsschutz kann auch bei der Bildung einer kollektiven, vereinigenden Identität für die gesamte Gemeinschaft Beihilfe leisten.

(7) Eine durchdachte Entwicklung der Infrastrukturen und Kommunikationsmöglichkeiten gewährleisten, um einen einfachen, gerechten und nachhaltigen Zugang zu Grunddienstleistungen für alle Bürger der DG zu garantieren. Auch eine umsichtig geplante und effiziente Verkehrsanbindung zu allen Wirtschaftsaktivitäten soll angeboten werden, sowie zu Sport- und Freizeitaktivitäten in Form von attraktiven und „multimodalen Routen“ (RAVeL,...) zur Entdeckung des natürlichen und architektonischen Erbes (ebenfalls als Beitrag zur touristischen Entwicklung).

## 2.2 Die Ziele des REK und ihre weitere Ausarbeitung und Analyse

Die raumordnerischen Fragen im Zusammenhang mit der Umsetzung des REK wurden in der Arbeitsgruppe Raumordnung besprochen. Die Analyse dieser Fragen fand in vier Themenblöcken statt:

1. Wohnen (Wo und wie wohnen?)
2. Versorgung und Mobilität (Typologie der Dienstleistungen und Hierarchie der städtebaulichen Einheiten)
3. Naturgebiete, Freizeit und Tourismus
4. Wirtschaftstätigkeit und Gewerbe (Land- und Forstwirtschaft, Einzelhandel, Handwerk, Industrie und andere wichtige Ausstattungen)

Diese vier Themenblöcke wurden zudem im Rahmen von Einzelgesprächen mit verschiedenen Vertretern der betroffenen Sektoren näher beleuchtet. Das Resultat dieses *benchmarkings* ermöglicht eine Übersicht über die verschiedenen Erwartungen der Akteure und über die festgestellten Probleme<sup>1</sup>. Sie können wie folgt zusammengefasst werden:

<sup>1</sup> Die Lösungsansätze für die hier aufgezählten Probleme werden im Punkt 3 des vorliegenden Teils des Endberichtes aufgeführt (siehe weiter unten).



### 2.2.1 Wohnen<sup>1</sup>

(1) Alle Mitglieder der Arbeitsgruppe sprachen sich gegen eine verstärkte Zersiedelung der Naturräume durch eine Verstädterung aus, die sich immer mehr von den traditionellen Ortskernen löst. Das Erscheinungsbild der alten Ortszentren soll bewahrt bleiben, sowohl aus Gründen der kulturellen Identität als auch für die touristische Attraktivität der Dörfer und die Finanzierbarkeit der Erschließungsinfrastrukturen (Straßen, Anschlüsse, Kanalisation,...). Zudem können der nicht-motorisierte Zugang zu Grunddienstleistungen und die Förderung von sozialen Kontakten zwischen den Bewohnern in kompakten Systemen besser erreicht werden.

(2) Es herrschte ebenfalls allgemeiner Konsens dazu, dass die traditionellen Ortskerne nicht übermäßig verdichtet werden sollen. Ihre Struktur darf nicht durch maßstabsfremde und zu wuchtige Bauten oder durch Konstrukte, die sich zu sehr von den gewöhnlichen architektonischen Mindeststandards und der bestehenden Substanz entfernen, gelöst werden.

In diesem Zusammenhang sei erwähnt, dass eine energiesparende (und in vielen Fällen modernere) Architektur keinesfalls pauschal verurteilt werden darf. Vielmehr gilt es, eine dem Ortsbild angepasste Bauweise mit dem Ziel der Energiesparsamkeit zu vereinigen (was in vielen Fällen möglich bleibt). Allerdings sollte das Argument der Energiesparsamkeit nicht als „Entschuldigung“ herhalten können, um eine ortsfremde Architektur aufzuzwingen.

Es erscheint allerdings auch wünschenswert, sich der zeitlichen Entwicklung nicht zu verschließen und auf keinen Fall nur „traditionell wirkende“ Gebäude in die bestehenden Gefüge einzuordnen.

(3) Ein weiteres Problem stellt sich durch die Zurückbehaltung von bestehendem Bauland (frz. *réretion foncière*). Hier gilt es Lösungen zu finden, um dem möglichen Mangel an gut situierten Baugebieten in den Ortskernen entgegen zu wirken, der durch den Verdrängungseffekt (frz. *exurbanisation*) für die Zersiedelung des Landschaftsbildes ebenfalls mit verantwortlich ist.

(4) Die Grundstückspreise tendieren dazu, für die einheimische Bevölkerung nahezu unbezahlbar und abschreckend zu werden. Besonders im Norden der DG ist eine anhaltende Steigerung der Quadratmeterpreise durch die hohe Nachfrage von Zuwanderern aus den nahe gelegenen Großstädten (Aachen, Maastricht/Heerlen,...) zu vermerken.

(5) Die Chancen und Risiken des sozialen Wohnungsbaus, der ein sowohl territorial als auch sozial ausgewogenes Angebot zur Verfügung stellen sollte, sind in Betracht zu ziehen. Ein Gleichgewicht ist hier nicht immer einfach zu erreichen, auch besonders in Betracht des Angebots an Bauland (das die Anpassungsmöglichkeiten des Wohnungsparks bestimmt) und der sozialen Nachfrage (stetig anwachsende Zahl von Senioren und von Antragstellern mit unterschiedlichen kulturellen Horizonten, die eine Anpassung der baulichen und kulturellen Standards im öffentlichen Wohnungswesen erfordern).

### 2.2.2 Versorgung und Mobilität

(1) In den kleineren Dörfern wird ein Verschwinden des wohnortnahen Einzelhandels und allgemein gewisser Aspekte der Grundversorgung (Schule, Post, Verwaltungsantennen, Cafés,...) festgestellt. Dieses Aussterben offenbart die Kluft zwischen einerseits dem realen und im Rahmen der Nachhaltigkeit vertretbaren Bedürfnis der Dorfbevölkerung nach lokaler Grundversorgung (Dorfleben, nicht-motorisierter Zugang,...) und andererseits den wirtschaftlichen Tatsachen (Rentabilität, Produktivität,...).

---

<sup>1</sup> Die Gesamtproblematik rund um das Thema Wohnen wird im Endbericht der AG Wohnungswesen festgehalten. Download unter folgendem Link: <http://www.dglive.be/ResourceImage.aspx?raid=80493>.

(2) Es scheint nichts desto weniger interessant, eine gewisse Hierarchisierung der Wohnkerne vorzunehmen und den Begriff der „Grundversorgung“, die gegebenenfalls ohne Rückgriff auf motorisierte Fortbewegungsmittel zu erreichen sein sollte, näher zu definieren. Besonders auf die Rolle der sanften und „nachhaltigen“ Mobilität für den Zugang zu Nahversorgungseinheiten und Freizeitaktivitäten wird hingewiesen. Im Umkehrschluss sollten der Großhandel, der ein hohes Verkehrsaufkommen generiert, oder Unternehmen für den Transport schwerer Güter vorzugsweise entlang der großen Verkehrsachsen angesiedelt werden.

(3) Sowohl für die öffentlichen Verkehrsinfrastrukturen als auch für die Nahverkehrsangebote besteht derzeit eine relativ schlechte Ausrüstung. Der Mangel an finanziellem Spielraum sowie die topografischen und klimatischen Gegebenheiten (starkes Relief, teils harte Winter,...) erzeugen unterschiedliche wirtschaftliche Entwicklungsbedingungen und in gewissen Fällen auch ein unterschiedliches Zusammengehörigkeitsgefühl im Norden und im Süden der DG. Es könnte durch schlechte Verkehrsinfrastrukturen zu Problemen beim gleichberechtigten Zugang zu verschiedenen Dienstleistungen kommen (Gesundheit, Bildung, Verwaltung, Nahversorgung,...), die mitunter von der demografischen Entwicklung (Alterung der Bevölkerung und eingeschränkte Mobilität) und gegebenenfalls dem zu erwartenden Anstieg der Treibstoffpreise herrühren.

### **2.2.3 Naturgebiete, Freizeit und Tourismus**

(1) Die konkreten Folgen der Zugehörigkeit mancher Gemeinden des deutschen Sprachgebiets zum Naturpark Hohes Venn-Eifel werden von vielen Seiten unterschätzt. Es wird allerdings erkannt, dass sich im Naturpark ein hohes Verwertungspotenzial befindet; in Deutschland gilt die Zugehörigkeit zu einem Naturpark beispielsweise als Anerkennung für eine hohe Qualität der lokalen Architektur.

(2) Die DG setzt sich zum Ziel, ihr Naturvorkommen und die Qualität der regionalen Produkte aus Sicht des Tourismus in den Vordergrund zu stellen. Allerdings besteht das Risiko, dass mittelfristig die ortstypische Landschaft (und insbesondere die Hecken, Wiesen und offenen Landschaften) als eine Art „Markenzeichen“ der DG verschwinden werden. Auch wird befürchtet, dass die Nachkommenschaft in gewissen kritischen Sektoren (beispielsweise in der landschaftsbildenden Landwirtschaft) nicht unbedingt gesichert ist, sodass diese Besonderheit der DG verloren zu gehen droht.

(3) Der ständige Wettbewerb zwischen Natur und Bebauung erfordert die Schaffung einer Art „Kataster“ der Bedürfnisse (Nachfrage nach Flächen für den Ausbau von Aktivitäten – sowohl auf bebauten als auch auf unbebauten Flächen, siehe Land- und Forstwirtschaft) und des Flächenpotenzials (Bestand der zur Verfügung stehenden Flächen). Dieses könnte anhand eines geografischen Informationssystems (GIS) geschaffen werden<sup>1</sup>. Auch die Frage der Aktivierung der Gebiete für konzertierte kommunale Raumordnung (GKKR oder ZACC-Zonen) sowie der Schutz des Naturerbes, wenn dieses keinen wirtschaftlichen Wert hat, bleibt gestellt (das Naturerbe ist in der Tat die Grundlage für Wirtschaftstätigkeiten wie den Tourismus, aber auch für Vorgänge ohne unmittelbare finanzielle Auswirkung: Artenvielfalt, Landschaftsschutz, Regenerierung des Grundwasserspeichers,...).

(4) Auf die Gefahr der möglichen Aufforstung oder „Verbuschung“ der landwirtschaftlichen Flächen, die eine Schließung der Landschaft zur Folge hätte, wurde ebenfalls hingewiesen. Diese scheint jedoch unter Betrachtung der anderen erwähnten Arten von Nachfragen nach neuen Flächen eher gering.

(5) Die einseitige Bewirtschaftung der Böden, die einen Bruch im natürlichen Gleichgewicht zur Folge haben könnte, wird als Bedrohung für den Zusammenhalt des lokalen Ökosystems aufgefasst. Eine ausschließlich auf die Produktion von Biomasse ausgelegte

<sup>1</sup> Dies wird im REK-Zukunftsprojekt „Landschaft bewahren“ vorgesehen.



Landwirtschaft (siehe in gewissen Fällen Deutschland), eine Waldbewirtschaftung mit kurzer Umlaufzeit (kleine Bäume, Weihnachtsbäume,...), die Verwendung großer Flächen für Energiegewinnung oder große Infrastrukturen (Skipisten, Fußballfelder, Golfplätze, Campingparks,...) sollten nur mit Bedacht gestattet werden.

(6) Das Kultur- und Naturerbe wirft ebenfalls Fragen auf: Welcher Fortbestand zu welchen Bedingungen kann im Hinblick auf eine touristische Entwicklung garantiert werden? Heruntergekommene Gästezimmer, „Ferien auf dem Bauernhof“ als irreführender Slogan für „Streichelzoos“, Zweitwohnungen von auswärtigen Personen in „Schlafdörfern“,... können sich als enttäuschend erweisen und sind nicht immer mit der kulturellen Identität zu vereinen, die sich die DG geben möchte. Auch die Neuverwendung von ehemaligen landwirtschaftlichen Betrieben zu Wohnungszwecken außerhalb der Wohngebiete auf dem Sektorenplan stößt auf ein geteiltes Echo, je nachdem ob diese Bauten eine gewisse architektonische Qualität besitzen und über eine ausreichende Anbindung an die verschiedenen Netze (Strom, Gas, Telefon, Kanalisation,...) verfügen oder nicht.

(7) Die DG ist durch ein begrenztes Kulturangebot und eine unzureichende Infrastruktur für größere Events und den Geschäftstourismus benachteiligt. Angesichts der Qualität des touristischen und kulturellen Angebots gegenüber den benachbarten Regionen, die ihrerseits zum Teil nur ganz gezielte Trümpfe in den Vordergrund stellen, gibt es in dieser Hinsicht ein großes, noch nicht verwendetes Potenzial.

(8) Die touristische Entwicklung ist eine der Prioritäten der DG. In diesem Sinne sind die angebotenen Agrarumweltmaßnahmen (Europa, Regionen) in der Forst- und Landwirtschaft ebenso wie die Entwicklung von naturnahen Wegeführungen (RAVeL,...) begrüßenswert. Allerdings ist die Zahl der touristischen Übernachtungen seit 1993 stetig im Rückgang (von 73.000 auf 40.000), was Fragen zu den Ursachen und Lösungen aufwirft.

(9) Eine letzte wichtige Frage ist schließlich die nach der Entwicklung der regionalen Produkte. Es gilt das abgebrochene Experiment der Label-Schaffung im Rahmen eines LEADER-Projektes in Erinnerung zu rufen, während auf der anderen Seite ein Markt für solche Produkte besteht und die verarbeitende Industrie eine solche Nachfrage hegt (beispielsweise muss in gewissen ostbelgischen Molkereibetrieben Bio-Milch importiert werden). Dies scheint den Verdacht zu bestätigen, dass es in gewissen Gebieten keine ausreichende „kritische Masse“ gibt, um eine autonome Politik zu führen. Man wird daher in diesen Fällen mehr auf Kooperationen setzen müssen.

#### **2.2.4 Wirtschaftstätigkeit und Gewerbe**

(1) Die verschiedenen miteinander konkurrierenden möglichen Bodennutzungen, deren Liste immer länger wird, bedrohen die primären Wirtschaftszweige (Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Energiegewinnung). Auch wenn die Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe und der Viehbestand rückläufig sind, nimmt der Bedarf an nutzbarer Weidefläche tatsächlich nicht ab. Die Milchproduktion ist durch eine erhöhte Nahrungszufuhr gestiegen, die ihrerseits mehr Weideland pro Kopf voraussetzt. Und doch genügt die derzeitige Produktion gerade, um die Molkereien in der DG in Betrieb zu halten. Gleiches gilt für die lokale Forstproduktion, die nicht ausreichend für die Kapazität der bestehenden Sägereien ist. Zu diesen konkurrierenden Bodennutzungsmöglichkeiten, deren Einschlag darüber hinaus im Norden und im Süden unterschiedlich sein kann, gehört neben der Verstädterung auch der ökologische und landschaftsschützende Druck. Dieser führt zu einer wahren „Unantastbarkeitserklärung“ (frz. *sanctuarisation*) von immer größer werdenden Flächen, deren Bewirtschaftungsaufgaben immer fordernder werden. Auch der touristische Druck kann eine Neuorientierung der Bewirtschaftung von gewissen Flächen zur Folge haben (die sich von der traditionellen Land- oder Forstwirtschaft unterscheiden). Schlussendlich generieren die neuen Auflagen oder Opportunitäten bei der Energiegewinnung (Forstwirtschaft mit geringer Umlaufzeit, landwirtschaftliche Betriebe mit vorrangiger Biomasseproduktion,...) oder der Bau von größeren Anlagen (Skipisten, Golfplätze,

Fußballfelder, Campingplätze,...) neue Arten von Druck auf die zur Bewirtschaftung geeigneten Böden.

(2) Die Ansiedlung von Betrieben zur Verarbeitung von Rohstoffen in Naturgebieten, der Transport zwischen Produktions- und Verbrauchsstätte sowie die Störungen, die die Anwohner in der Nähe von land- und forstwirtschaftlichen Betrieben erdulden müssen, werfen Fragen auf. Die Gülleverteilung ist, wenn sie vernünftig eingerahmt ist, im Hinblick auf die nachhaltige Entwicklung vertretbar. Allerdings herrscht ein allgemeiner Konsens dazu, dass die Ansiedlung von industriellen Viehhaltungsbetrieben wenig wünschenswert in der DG ist.

(3) Die nahörtlichen Unternehmen (Einzelhandel, Dienstleistungen, Handwerk,...) sind durchaus wichtig für das Überleben der kleinen ländlichen Gemeinschaften, können sich allerdings zu Störfaktoren entwickeln, wenn sie zu groß werden. Im Idealfall wird sich ein Unternehmen, sobald es zu viel Platz benötigt, spontan aus dem Dorf entfernen und in ein Gebiet umziehen, das für Wirtschaftstätigkeiten ausgerüstet und vorgesehen ist. Tatsächlich wird dann der Druck im Dorf zu groß, der Platz mangelnd und der Zugang ungenügend werden. Es überbleibt allerdings die Frage nach der Ansiedlung und nachhaltigen Sicherung von umfassenden Grunddienstleistungen in den Dörfern. Hier scheint es keine perfekte Lösung zu geben.

(4) Was die großen Einkaufszentren oder potenziell störenden Großbetriebe betrifft, so ist die Mehrheit der Arbeitsgruppe der Meinung, dass ihre Ansiedlung legitim in für sie vorgesehene Gebiete in Entfernung zu den Wohnzentren und entlang der großen Verkehrsachsen stattfinden kann.

In einer alternativen Meinung wird diese Legitimität grundsätzlich in Frage gestellt, da die Ansiedlung von Einkaufszentren „auf der grünen Wiese“ außerhalb der Ortskerne zu einem Verschwinden der Versorgungseinrichtung in diesen Kernen und zu einem zusätzlichen Mobilitätsaufkommen führt. Allerdings gilt es zu definieren, was man genau unter „Einkaufszentren“ versteht und ab wann diese als „groß“ zu betrachten sind.

Diese architektonisch wenig ansehnlichen Gebäude sollen durch ausreichend abdeckende Pufferzonen umrandet werden. Es scheint, als würden die bestehenden oder sich derzeit im Bau befindenden Gewerbe- und Industriezonen in der DG auf mittlere Frist (bis 2030) ausreichend für die bestehende Nachfrage sein<sup>1</sup>. Die aktuellen Probleme sind weniger auf den mangelnden Raum als auf die Länge und (manchmal) Inkohärenz der Prozeduren zum Erhalt der Genehmigungen zurückzuführen. Allerdings ist es ratsam, die bestehenden Freiräume so effizient wie möglich zu verwalten. Auch hier könnte der Erwerb eines GIS oder die Schaffung eines interkommunalen Kooperationsorgans zur Vermeidung von unproduktivem Konkurrenzverhalten sinnvoll sein.

(5) Ob das Ansiedeln von autonomen Einheiten außerhalb von vorgesehenen und eingerichteten Gewerbegebieten aus wirtschaftlicher, menschlicher und ökologischer Sicht sinnvoll ist, bleibt fragwürdig. Solche Einheiten setzen nämlich finanzschwere Investitionen für öffentliche Behörden in groß angelegte Ausrüstungen voraus, sind aber in vielen Fällen nur mit dem PKW erreichbar, schaffen manchmal nur wenige Arbeitsplätze, schaden dem Landschaftsbild und schrecken den Tourismus ab.

<sup>1</sup> Das Prinzip der gemeindeübergreifenden Zusammenarbeit wird nicht angezweifelt. Allerdings waren einige Mitglieder der Arbeitsgruppe der Meinung, dass – auch wenn es, auf Ebene der gesamten DG berechnet, keinen akuten Mangel an Gewerbe- und Industriegebieten geben sollte – in den Gemeinden, die derzeit über gar keinen Platz mehr in solchen Gebieten verfügen, zusätzliche Minimalflächen für kleine Betriebe erschlossen werden sollten.



### 3. Vorgeschlagene Leitlinien für eine nachhaltige Raumentwicklung in der DG

Die hiernach angeführten Vorschläge beruhen auf den sozioökonomischen, räumlichen und umwelttechnischen Überlegungen des REK sowie auf den vom DEMETER aufgearbeiteten Resultaten der Arbeitsgruppe Raumordnung. Diese Überlegungen stellen die nachhaltige Entwicklung entschieden in den Mittelpunkt des *Projektes der räumlichen Entwicklung* in der Deutschsprachigen Gemeinschaft. Es wird versucht, eine Antwort auf die Herausforderungen und Zwänge zu finden, die eine solche nachhaltige Entwicklung generiert, aber auch die sich eröffnenden Opportunitäten aufzuzeigen.

Es darf in der Tat nicht vergessen werden, dass aus wirtschaftlicher Sicht die Natur auch zur Wertschöpfung beiträgt und zahlreichen wirtschaftlichen Tätigkeiten unmittelbar zugrunde liegt. Aktuelle Studien zeigen zum Beispiel, dass der wirtschaftliche Wert der von Ökosystemen erbrachten Leistungen fast die Hälfte des weltweiten Bruttoinlandsprodukts (BIP) ausmacht. Eine fortschreitende Verschlechterung der Ökosysteme würde bis zum Jahr 2050 zu einer Minderung von etwa 7% dieses BIP führen<sup>1</sup>. Auch der direkte Ertrag von Wiesen und Weideland ist eng mit der Artenvielfalt verbunden. Es geht also nicht nur um den Wert von bedeutenden Naturlandschaften an sich, sondern auch darum, die Grundlagen einer wahren „Oeconomie“<sup>2</sup> oder „Bio-Ökonomie“<sup>3</sup> zu errichten, die besonders die Entwicklung des Naturkapitals und der Produktionskapazitäten einbinden würden<sup>4</sup>.

#### 3.1 Übergeordnete Rahmenbedingungen

Dieser Ausgangspunkt erscheint umso eindeutiger, da das Konzept der Nachhaltigkeit in der heutigen Zeit in zahlreichen und immer gewichtigeren europäischen, föderalen und regionalen Gesetzesbestimmungen in den Mittelpunkt gerückt wird.

Tatsächlich haben die europäischen Regierungen beim EU-Gipfel in Göteborg im Jahr 2001 eine „Strategie für nachhaltige Entwicklung“ verabschiedet<sup>5</sup>. Diese kann wie folgt zusammengefasst werden: Zu der „Lissabon-Strategie“ für Beschäftigung, wirtschaftliche Entfaltung und soziale Kohäsion wird eine zusätzliche Umweltdimension hinzugefügt. Diese Strategie der nachhaltigen Entwicklung beruht auf dem Prinzip, dass alle wirtschaftlichen, sozialen und umweltpolitischen Maßnahmen in ihren Wechselwirkungen zueinander analysiert werden müssen und die Auswertungen in jedem Entscheidungsprozess zu berücksichtigen sind. Die Strategie führt zu einer Reihe von Empfehlungen des Europäischen Rates:

- ein neues Konzept für die Politikgestaltung, unter Berücksichtigung der Umwelt;
- eine globale Dimension;
- die Festlegung von Umweltprioritäten für die Nachhaltigkeit:
  - Bekämpfung der Klimaänderungen,
  - Gewährleistung der Nachhaltigkeit im Verkehrssektor,
  - Abwendung von Gefahren für die Gesundheit der Bevölkerung,
  - verantwortungsvoller Umgang mit natürlichen Ressourcen.

Gleichzeitig hat Belgien im Jahr 2000 einen „Föderalen Plan für Nachhaltige Entwicklung“ in Anwendung des Gesetzes vom 5. Mai 1997 über die Koordinierung der föderalen Politik

<sup>1</sup> Sukhdev Bericht über den Preis des Verlustes der Artenvielfalt, aufgestellt für die Europäische Union im Mai 2008, <http://www.teeweb.org>.

<sup>2</sup> P. CALAME, „Essai sur l’oeconomie“, Ed. Charles Léopold Mayer, Paris 2009.

<sup>3</sup> „La bioéconomie à l’horizon 2030: quel programme d’action?“, Bericht für die OECD, 2009, <http://www.oecd.org/prospective/bioeconomie/2030>.

<sup>4</sup> „Quels scénarios réalistes pour préserver la biodiversité d’ici à 2030 ?“, Horizons 2030-2050, C.G. français au développement durable, 2010, <http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/H3VF.pdf>.

<sup>5</sup> Die Schlussfolgerungen des Göteborg-Gipfels können unter folgendem Link eingesehen werden: [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/de/ec/00200-r1.d1.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/ec/00200-r1.d1.pdf).

der nachhaltigen Entwicklung ausgearbeitet. Die derzeit dritte Version dieses Plans (2009-2012) enthält die großen strategischen Leitlinien der Göteborg-Strategie:

- gegen die Armut kämpfen und für eine soziale Integration;
- den Folgen der Alterung der Bevölkerung entgegenwirken;
- die Gefahren für die öffentliche Gesundheit begrenzen;
- die natürlichen Ressourcen auf eine verantwortungsvollere Weise nutzen;
- den Klimawandel eindämmen und ein größerer Rückgriff auf saubere Energie;
- das Beförderungssystem verbessern.

Im Zuge der europäischen Strategie „Europa 2020“ verpflichten sich der belgische Föderalstaat und die Gliedstaaten, bis zum Jahr 2020 ihre Ausstöße von Treibhausgasen um mindestens 20% gegenüber dem Stand von 1990 zu senken, und im gleichen Proporz den Anteil der erneuerbaren Energien zu erhöhen und eine bessere Isolation der Gebäude zu erreichen.

Auf regionaler Ebene wurde am 9. März 1995 von der Wallonischen Regierung der „Umweltplan für eine dauerhafte Entwicklung“ (frz. *Plan d’environnement pour un développement durable* – PEDD) beschlossen. Dieser übernimmt eine Reihe von Anliegen der Wallonischen Region, die zur Verbesserung der Umwelt beitragen sollen. So schreiben sich die folgenden Initiativen in diesen Kontext ein:

- das Dekret vom 6. Dezember 2001 „über die Erhaltung der Natura 2000-Gebiete sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen“ (zur Abänderung des Gesetzes vom 12. Juli 1973 über die Erhaltung der Natur);
- der „Plan zur nachhaltigen Beherrschung der Energie“ (frz. *Plan de maîtrise durable de l’Energie*) (in den Jahren 2003 verabschiedet und 2009 aktualisiert);
- das Dekret vom 27. Mai 2004 zur Einführung des Wassergesetzbuches (als Buch II des Umweltgesetzbuches);
- der „Luft-Klima-Plan“ (frz. *Plan air-climat*) aus dem Jahr 2007 (insbesondere zur Ausführung des Kyoto-Protokolls, das heißt für Belgien zwischen 2008 und 2012 eine Reduzierung von 7,5% der Treibhausgase gegenüber dem Stand von 1990);
- das Dekret vom 5. Dezember 2008 „über die Bodenbewirtschaftung“ (das sich mit der Bodenverschmutzung auseinandersetzt).

Schließlich ist die im Jahr 2008 eingeführte Regelung über die Energieeffizienz der Gebäude (frz. *performance énergétique des bâtiments* – PEB) zu erwähnen. Die Grundlage hierfür befindet sich maßgeblich in der europäischen Richtlinie 2002/91/EG vom 16. Dezember 2002 über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden.

### 3.2 Thematische Leitlinien: Strukturen für das Gebiet der DG

Die Leitlinien werden in Form von fünf Themenbereichen dargestellt, die die verschiedenen Dynamiken aufgreifen, die nachhaltig die Entwicklung der Deutschsprachigen Gemeinschaft beeinflussen könnten:

**Thema 1:** Das Gebiet anhand der *Natur- und Gebäudetypologien* strukturieren

**Thema 2:** Das Gebiet anhand der *Vernetzungen* strukturieren

**Thema 3:** Das Gebiet anhand der *Wohnräume* strukturieren

**Thema 4:** Das Gebiet anhand der *Wirtschaftstätigkeit* strukturieren

**Thema 5:** Das Gebiet anhand der *Landschaft, des Tourismus* und der *Freizeitangebote* strukturieren



Die Themenanalyse erfolgt jedes Mal in drei Schritten:

- Eine *Vorgabe* (oder mehrere Vorgaben) als zu erreichende Ziele für jedes Thema. Es wurde versucht diese in Form von kurzen Merksätzen zusammenzufassen.
- Verschiedene *Anhaltspunkte* als Begründung für die Vorgaben. Die Anhaltspunkte nehmen eine Synthese der derzeitigen Situation vor und ziehen für jedes Thema die nötigen Schlüsse.
- Die wesentlichen *Maßnahmen* zur Ausführung der verschiedenen Vorgaben.

Wie bereits beschrieben, wird das Grundraster, das die verschiedenen Vorgaben für die einzelnen Themenbereiche vereint, durch das allgemeine Ziel der *nachhaltigen Entwicklung* gegeben (gemäß den Verpflichtungen der Europäischen Union und Belgiens gegenüber der internationalen Gemeinschaft).

### 3.2.1 Das Gebiet anhand der Natur- und Gebäudetypologien strukturieren

#### 1) Anhaltspunkte

(1) Es besteht ein breiter Konsens über den Nutzen einer Gesetzgebung, die die Rechte und Pflichten der verschiedenen Akteure der Raumordnung klären würde. Eine solche Regelung sollte ein ausgeglichenes Verhältnis zwischen den Antragstellern und den Kontrollinstanzen schaffen und eine Rechtssicherheit für die verschiedenen auf dem Gebiet der DG begonnenen Projekte bieten. Es steht außer Frage, dass städtebauliche Regeln einen gewissen Schutz des Interesses der Allgemeinheit und des Einzelnen gegen die Exzesse eines vollständig deregulierten Systems darstellen.

(2) Andererseits besteht ein Vorbehalt gegenüber zu strengen und verpflichtenden Regelungen, die als eine Einschränkung für interessante Nutzungen und Verwertungen des Raumes betrachtet werden. Übermäßig strenge technische Vorgaben stellen besonders für ländliche Akteure, die in der Regel weniger einfach auf die nötigen Humanressourcen oder das *know-how* zurückgreifen können, eine Schwierigkeit dar.

(3) Die Wichtigkeit der aktiven Kommunikation wird anerkannt, sowohl was die inhaltlichen Optionen der Raumordnungspolitik, als auch was die organisatorischen und rechtlichen Rahmenbedingungen (die Raumordnungsgesetzgebung) betrifft. Tatsächlich beugt Verständnis Konflikten vor.

(4) Die Vielfalt und Qualität der bebauten und natürlichen Flächen bilden einen äußerst wichtigen Teil des Erbes der DG, den es zu schützen gilt. Sie spiegeln die kulturelle Identität und den Zusammenhalt der Einwohner wider, stellen einen wirtschaftlichen Wert für den Tourismus und für die Land- und Forstwirtschaft dar und bilden die Grundlage für die Artenvielfalt und die Landschaftsbildung.

(5) In der DG sind sehr abwechslungsreiche und – besonders zwischen dem Norden und dem Süden – unterschiedliche Landschaftstypologien zurückzufinden.

(6) Das Regionale Entwicklungskonzept (REK) ordnet den Raum entschlossen in den Rahmen der nachhaltigen Entwicklung ein und spricht sich für architektonische und landschaftliche Modelle aus, die dieses Ziel verfolgen. Andererseits soll es nicht zu einer Gleichschaltung und Banalisierung dieses Erbes kommen, wie beispielsweise durch die starre und unbedachte Anwendung von Standardmodellen.

→ In Anbetracht dieser Tatsachen ist es wünschenswert, das vielfältige Architektur- und Naturerbe der DG zu bewahren, indem die lokalen Eigenheiten hervorgehoben werden. Gleichzeitig soll man aber nicht in eine unbeugsame, stereotypisierte und letztendlich verkümmerte Gestaltung des Raumes verfallen.

#### 2) Vorgaben

##### *Ein flexibler Rahmen für den Erhalt der ortstypischen Typologien*

In Übereinstimmung mit der Aufgabenverteilung zwischen den verschiedenen Raumordnungsbehörden gilt es, eine gemeinsame Strategie auf übergeordneter Ebene festzuhalten. Man wird ein gemeinsames Basisregelwerk und ein Kontrollsystem aufbauen müssen, die den Erhalt der lokalen natürlichen und architektonischen Typologien ermöglichen.

Diese Strategie und dieses Basisregelwerk würden die öffentliche Auffassung der „guten Raumordnung“ widerspiegeln; dieser Begriff soll nachhaltig geprägt werden, aber immer noch entwicklungsfähig bleiben. Würden somit festgelegt:

- die Grundbestimmungen zur Flächennutzung oder -zuweisung (zweidimensional);
- die verschiedenen topometrischen, volumetrischen oder optischen Regeln, die zumindest teilweise auf die dritte Dimension (3D) – die des *Designs* – eingehen.

Hierbei bleibt allerdings zu regeln, mit welcher Detailgenauigkeit diese Festlegung erfolgen soll (siehe weiter unten).

In jedem Fall sollte für den Norden und den Süden der DG eine differenzierte Herangehensweise vorgesehen werden, die die architektonischen und landschaftlichen Eigenheiten dieser beiden geografischen Einheiten berücksichtigen würde.

Die Strategie und das Basisregelwerk müssen die Zuständigkeiten und Aufgaben der verschiedenen Akteure der Raumplanung präzisieren und abgrenzen. Hierbei werden die Prinzipien der „*good governance*“<sup>1</sup> auf allen Entscheidungsebenen anzuwenden sein:

- Die verschiedenen Projekte müssen einer demokratischen Kontrolle unterworfen bleiben, die durch gesetzlich geregelte Informationsverfahren, durch öffentliche Untersuchungen und durch eine Verpflichtung zur Begründung von eventuellen Abweichungen garantiert werden;
- Das Verhältnis zwischen den Antragstellern und den Behörden muss eine objektive und transparente Basis haben, die soweit wie möglich den Verdacht von willkürlichen Entscheidungen beseitigen kann;
- Die übergeordnete Aufsichtsebene muss mit den lokalen Behörden einen permanenten und fairen Dialog führen, um bestehende Synergien zu verstärken und eine ineffiziente Verwendung der Mittel zu vermeiden.

### 3) Maßnahmen

(1) Auf Grundlage von bestehenden oder zu erstellenden Studien ein Inventar (Kataster) der identitätsprägenden Bestandteile des architektonischen und natürlichen Erbes erstellen.

(2) Die Bestandsaufnahme dazu verwenden, eine flexible Strategie der Erhaltung dieser Bestandteile des Erbes und ein einrahmendendes Basisregelwerk zu erstellen. Die landschaftlichen und architektonischen Ausdrucksformen, die sich in den Kontext der nachhaltigen Entwicklung einschreiben, würden selbstverständlich bevorzugt.

(3) Das Verhältnis zwischen der übergeordneten und den untergeordneten Entscheidungsebenen festlegen.

(4) Über die Einführung eines „Architektur-Labels“ oder „Landschafts-Labels“ nachdenken, das nach einer objektiven Einschätzung der Übereinstimmung des Projektes mit den beschriebenen Zielsetzungen ein Recht auf öffentliche Förderung eröffnen würde.

(5) Gute Beispiele von Gebäuden ausmachen und veröffentlichen, die eine Integration der Aspekte Wohnkomfort, Landschaftsschutz, Identität und Energieeffizienz erreichen<sup>2</sup>. Bei der Ausarbeitung der künftigen städtebaulichen Leitlinien (städtebauliche Verordnung, siehe weiter unten) gegebenenfalls einen Mindeststandard für Energieeffizienz vorschreiben<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Die Grundsätze dieser *good governance* sind Offenheit, Partizipation, Verantwortlichkeit, Effektivität und Kohärenz; siehe „Europäisches Regieren: ein Weißbuch“, Mitteilung der Europäische Kommission KOM(2001) 428 final vom 25. Juli 2001, [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/com/2001/com2001\\_0428de01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/com/2001/com2001_0428de01.pdf).

<sup>2</sup> Ein erster Ansatz für ein solches Inventar bietet beispielsweise für den Süden der DG die Beraterbroschüre „UmBauen im Dorf – Ratgeber für die belgische Eifel“ (erstellt von der WFG im Rahmen des LEADER-Programms, [http://wfg.be/cms/upload/downloads/LEADER/Ratgeber\\_UmBauen/Ratgeber\\_Ansicht\\_Web.pdf](http://wfg.be/cms/upload/downloads/LEADER/Ratgeber_UmBauen/Ratgeber_Ansicht_Web.pdf)).

<sup>3</sup> Siehe hierzu auch die Ansätze, die im Rahmen des REK-Zukunftsprojektes „Wirtschaften mit der Natur“ gegeben werden. Die Frage zur Energieeffizienz hängt allerdings in großem Maße vom Umfang der übertragenen Zuständigkeiten ab; siehe zu diesem Thema den Endbericht der AG Wohnungswesen.

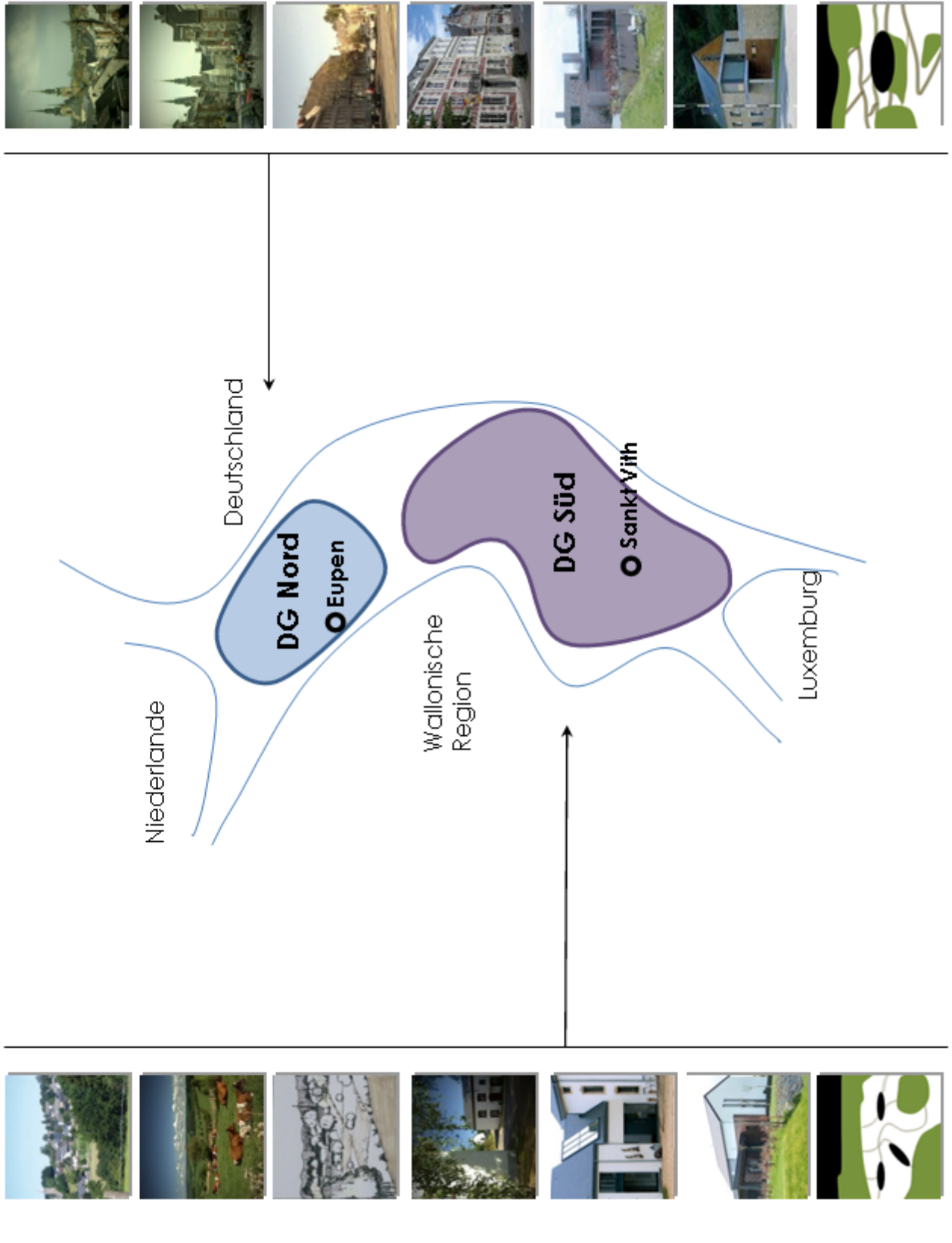
Hierbei ist es besonders wichtig, dass man die Aspekte der Finanzierbarkeit dieser Mindeststandards (besonders für Haushalte mit weniger hohen Einkommen) und der Aufklärung der Bevölkerung (aktive Kommunikation) nicht außen vor lässt. Darüber hinaus wird man ebenfalls gewisse Flexibilitäten für denkmalgeschützte oder vereinzelt, schützenswerte Gebäude zulassen müssen, bei denen eine hohe Energieeffizienz nur auf Kosten ihres besonderen Charakters geschehen könnte; diese Fälle würden selbstverständlich nur Ausnahmesituationen bleiben. Die genaue Ausarbeitung solcher Regeln müsste in einer technischen Arbeitsgruppe mit Experten stattfinden.

(6) Selbst von frühester Kindheit an Sensibilisierungskampagnen für die hiesige Kultur der Architektur und der Landschaften führen.



**Thema 1: Das Gebiet anhand der Natur- und Gebäudetypologien strukturieren**

***Vorgabe:** Ein flexibler Rahmen für den Erhalt der ortstypischen Typologien*



### 3.2.2 Das Gebiet anhand der Vernetzungen strukturieren

#### 1) Anhaltspunkte

(1) Die Verdichtung des Straßennetzes und die Zunahme des PKW-Verkehrs haben einen potenziell negativen Einfluss auf die Ausstöße von Treibhausgasen und auf die Klimaerwärmung, auf die Artenvielfalt und die Landschaft (Zerstückelungseffekt, Flächenversiegelung und Strukturverlust) sowie auf das menschliche Wohlbefinden (Lärm, Sicherheit, Fragmentierung).

(2) Zum Einen gilt es, die wirtschaftliche, soziale und umweltrelevante Bedeutung der Naturräume zu schützen und deren Qualität zu erhalten, indem potenziell störende Eingriffe unterbunden werden. Zum Anderen sind die Fauna und die Flora zu hüten, indem ausreichend große und durchgehend verbundene Entfaltungsflächen gesichert werden (als Grundbedingung für den Erhalt und die Weiterentwicklung der Artenvielfalt und des touristischen Reizes der Region).

(3) Im Hinblick auf die nachhaltige Entwicklung sind die bestehenden Wohngebiete und Ortskerne zu verdichten. Die Ansiedlung eines abwechslungsreichen Rasters von wirtschaftlichen Aktivitäten (insbesondere der Einzelhandel) sollte vornehmlich in diesen Ortskernen gefördert werden.

(4) Die Besonderheiten des Gebietes der DG und die Gewohnheiten der Bewohner lassen auf mittlere Sicht keine anderen wirtschaftlich oder technisch verträglichen Lösungen als den Straßenverkehr für zwischenstädtische oder -örtliche Bewegungen zu (gleichgültig ob dieser jetzt in Einzelfahrzeugen oder öffentlichen Verkehrsmitteln stattfindet).

(5) Die Länge der Straßenverbindungen gemessen an der Bevölkerungszahl lässt auf ein derzeit ausreichend dichtes Verkehrsnetz in der DG zurückschließen, mit dem die Gesamtheit der Einwohner und der Aktivitäten unter zufriedenstellenden Bedingungen erreicht wird.

(6) Die Ausgaben zu Lasten der öffentlichen Behörden für die Modernisierung und den Unterhalt der zahlreichen Straßen und anderen technischen Netzwerke (Strom, Gas, Wasser, Kanalisation, Telefon,...) sind gegenüber der bedienten Bevölkerung und des Mehrwertes dieser Straßen als besonders hoch einzuschätzen.

(7) Die DG hat ein finanzielles, touristisches, ökologisches und soziales Interesse daran, ein solidarisches Zugänglichkeitskonzept zu entwickeln, indem in saubere, sichere und für alle Personen erschwingliche Fortbewegungsmittel investiert wird. Diese würden mit den Ansprüchen der DG in Sachen Tourismus und Umwelt in Einklang stehen.

→ In Anbetracht dieser Tatsachen scheint es wenig angebracht, die Anzahl der Straßenverbindungen und technischen Netzwerke in der DG zu erweitern, indem neue, derzeit wenig angebundene Orte erschlossen werden. Es sollte dagegen eine Verbesserung und Hierarchisierung (oder Modulierung) der verschiedenen Anschlusssysteme (Straßennetz und andere Netzwerke) weitergeführt werden, um die Verwendung dieser Infrastrukturen zu optimieren und die Kosten für die Allgemeinheit unter Kontrolle zu halten.

#### 2) Vorgaben

##### *Gezielte Aufwertung der Vernetzungen*

Mit der gezielten oder ausgewählten Aufwertung der Vernetzungen sollen die begrenzten finanziellen Mittel der öffentlichen Behörden auf die Aufwertung der bestehenden Straßen



und technischen Ausrüstungen konzentriert werden, an Stelle einer systematischen und vollständig flächendeckenden Erweiterung des Netzwerks<sup>1</sup>.

Man müsste hier also eine Situation akzeptieren, in der es unterschiedliche Prioritätsstufen bei den Anschlüssen gibt, je nach Wichtigkeit der Ortschaft. Dieser Umstand könnte aber auch als Vorteil für die weniger intensiv vernetzten Ortschaften ausgespielt werden.

Parallel dazu sollte schrittweise eine integrale Umwandlung der Verkehrs- und anderen Anschlüsse begonnen werden, um – komplementär zu den großen euregionalen Verbindungsachsen – die Entwicklung von nachhaltigen lokalen Systemen für Straßen- und andere Verbindungen (Zufuhr und Abfluss) zu ermöglichen, die den sozialen und Umweltherausforderungen des REK gerecht werden.

Diese Vorgaben bleiben natürlich vereinbar mit den anderen Vorschlägen zur Strukturierung des Gebietes anhand der Wohnräume, der Wirtschaftstätigkeiten sowie der Landschaft, des Tourismus und der Freizeitangebote, in denen die identitätsprägenden Kontraste und Eigenheiten aufgewertet werden (siehe weiter unten).

Solche Vorgaben zielen darüber hinaus ebenfalls auf ein verringertes Konsumverhalten und eine bessere Erhaltung der Naturräume im Hinblick auf die Wahrung der Artenvielfalt ab.

### 3) Maßnahmen

(1) Innerhalb der Ortskerne im Rahmen des Möglichen nicht-motorisierte nahörtliche Fortbewegungen unterstützen, insofern diese einen geringen Einfluss auf die Umwelt haben, eine Mindestsicherheit bieten und sozial gerecht sind. Dies kann beispielsweise durch eine Förderung der funktionalen Mischung (wohnen, arbeiten, versorgen,...) innerhalb dieser Ortskerne erreicht werden.

(2) Dazu beitragen, dass der Gebrauch von nachhaltigen Kollektivtransportmöglichkeiten, der den örtlichen Besonderheiten und der realen Nachfrage entspricht, für zwischenstädtische oder -örtliche Bewegungen von der Bevölkerung angenommen wird. Je nach konkretem Fall können dies die klassischen öffentlichen Verkehrsmittel (regelmäßige Busverbindungen) oder flexiblere Systeme sein, wie Minibusse auf Anfrage („Rufbusse“), Kollektivtaxis oder *Carsharing*-Möglichkeiten (Fahrgemeinschaften). Bei gleichbleibendem Dienstleistungsangebot würden solche Leistungen deutliche Einsparungen gegenüber den klassischen ÖPNV-Ausgaben erbringen.

(3) Für zwischenstädtische oder -örtliche Bewegungen ist allerdings festzuhalten, dass es neben der Problematik des Schulverkehrs, der zur jetzigen Konfiguration des öffentlichen Nahverkehrs beiträgt, auch notwendig erscheint, eine Schnellverbindung zwischen den verschiedenen Zentren mit regionaler Bedeutung einzurichten (Eupen, Verviers, Malmedy, Sankt Vith); auch aus Gründen der territorialen Kohäsion zwischen dem Norden und dem Süden der DG und einer effizienten euregionalen Vernetzung (gegebenenfalls in Verbindung mit dem Schienenverkehr). Hierfür kann das bestehende Hauptverkehrsnetz verwendet werden. In jedem Fall bieten die derzeitigen ÖPNV-Verbindungen keine glaubwürdige Alternative zum privaten PKW, was die Dauer der Bewegungen zwischen den Orten betrifft.

(4) Die Möglichkeiten des intermodalen Verkehrs mit der Schienenverbindung in Verviers (Zugang nach Lüttich, Brüssel, Maastricht, Eupen, Aachen, Köln) und Troisvierges (Zu-

---

<sup>1</sup> Einige Mitglieder der Arbeitsgruppe wiesen allerdings darauf hin, dass besonders im Süden der DG beispielsweise die öffentliche Zulieferung von Gas mangelhaft ist und dementsprechend die Möglichkeit der Verlegung solcher Netzwerke nicht ausgeschlossen werden sollte.

gang nach Luxemburg) intensivieren. Die Bahnverbindung zwischen Eupen-Welkenraedt-Verviers-Lüttich ist eine besonders wichtige Trasse, um ein enges Band mit der Wallonischen Region und dem Rest Belgiens zu erhalten. Im Norden der DG sind darüber hinaus die bestehenden Schnellverbindungen von Eupen nach Aachen und Heerlen zu konsolidieren und noch auszuweiten.

(5) Das Angebot an Fortbewegungsnetzwerken mit ausgesprochen touristischer Prägung erweitern. Das RAVeL-Netz für Fußgänger, Fahrradfahrer und Reiter sollte so schnell wie möglich vervollständigt werden, um das ganze Gebiet der DG abzudecken und vorrangig die Orte zu bedienen, die ein touristisches Potenzial oder ein besonderes Landschaftsbild bieten. Dabei ist es von Belang, dieses Netz ebenfalls mit bestehenden oder geplanten ähnlichen Projekten in Nachbarregionen zu verbinden. Die Integration der Trasse Raeren-Bütgenbach-Amel-Sankt Vith-Troisvierges in das Netz der europäischen Grünstübe stellt in diesem Zusammenhang eine interessante Opportunität dar. Andere Synergien bestehen im Rahmen der Großregion oder sind noch dort zu entwickeln. Darüber hinaus ist die Nutzung von solchen Rad- und Wegenetzen auch im Hinblick auf ihren Mehrwert für eine nachhaltige lokale Mobilität interessant.

(6) Der Anschluss der ländlichen Gegenden an technische Vernetzungen soll vor allem durch eine „Verkürzung der Wege“ gekennzeichnet sein, indem man die Produktions- oder Verarbeitungsstätten in möglichst großer Nähe zu den Verbrauchern errichtet. Dies bedeutet, dass die Energieerzeugung, die Trinkwasserschöpfung oder die Klärung der Abwässer vorrangig in kleinen autonomen dezentralisierten Einheiten stattfinden sollte, indem nachhaltige und potenziell innovative technische Lösungen (aus wirtschaftlicher, sozialer und ökologischer Sicht) entwickelt werden. Solche umweltverträgliche Lösungen könnten sogar einen beträchtlichen wirtschaftlichen Schalthebel und/oder einen Faktor für soziale Kohäsion darstellen.

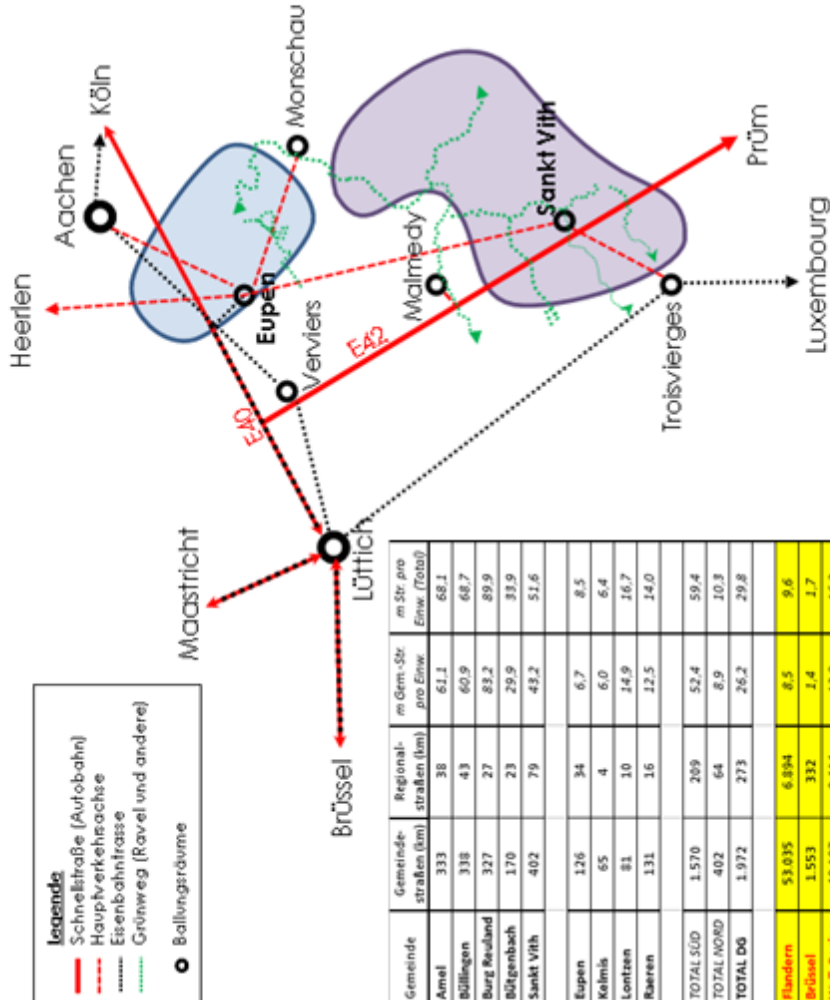
(7) Was die Produktion und Versorgung mit grüner Energie auf euregionaler Ebene betrifft, sollte man wie in der Wallonischen Region einen Referenzrahmen erarbeiten, der die Integration der großen Ausrüstungen (Windräder, Biogasanlagen,...) begleitet und gleichzeitig die Agrarwirtschaft, die Landschaft und die Artenvielfalt respektiert.

## Thema 2: Das Gebiet anhand Vernetzungen strukturieren

**Vorgabe:** Gezielte Aufwertung der Vernetzungen



	Benfuspender nach Deutschland		Total
	Deutsche	Belgier und andere	
2000	4.062	2.445	6.507
2001	4.256	2.595	6.851
2002	4.223	2.578	6.801
2003	4.254	2.557	6.811
2004	4.310	2.488	6.798
2005	4.432	2.511	6.943
2006	4.375	2.620	6.995
2007	4.309	2.504	6.813
2008	4.294	2.437	6.731
2009	4.268	2.418	6.686
2010	-	-	-



Gemeinde	Gemeindestraßen (km)	Regionalsstraßen (km)	m. Str. pro pro. Einw.	m. Str. pro Einw. (Topo)
Amel	333	38	61,1	68,1
Büllingen	318	43	60,9	68,7
Burg Reuland	327	27	83,2	89,9
Bülgenbach	170	23	29,9	33,9
Sankt Vith	402	79	43,2	51,6
Eupen	126	34	6,7	8,5
Kelmis	65	4	6,0	6,4
Lontzen	81	10	14,9	16,7
Raeren	131	16	12,5	14,0
TOTAL SUD	1.570	269	52,4	59,4
TOTAL NORD	402	64	8,9	10,3
TOTAL DG	1.972	273	26,2	29,8
Flandern	53.035	6.894	8,5	9,6
Brüssel	1.553	332	1,4	1,7
Wall. Region	48.187	8.414	13,8	16,2
BELOGEN	102.775	15.640	9,5	10,9

	Benfuspender zum Groß-Bezirk Luxemburg (nach Gemeinde)										
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Amel	203	240	277	295	338	374	381	402	435	464	458
Büllingen	120	142	164	195	195	219	235	260	286	304	318
Bütgenbach	89	94	124	153	173	199	216	226	243	250	243
Burg-Reuland	513	544	608	636	659	693	694	735	776	813	800
Sankt Vith	584	649	700	763	812	900	937	1.012	1.084	1.122	1.115
Eupen	51	57	68	75	90	102	115	118	127	127	139
Kelmis	7	8	8	8	9	12	17	21	25	32	37
Lontzen	7	10	10	13	18	20	23	23	30	34	35
Raeren	10	17	16	21	25	31	33	38	42	57	49
<b>Total</b>	<b>1.584</b>	<b>1.761</b>	<b>1.975</b>	<b>2.159</b>	<b>2.319</b>	<b>2.550</b>	<b>2.651</b>	<b>2.835</b>	<b>3.048</b>	<b>3.203</b>	<b>3.194</b>

### 3.2.3 Das Gebiet anhand der Wohnräume strukturieren

#### 1) Anhaltspunkte

(1) Durch die ansteigende Bevölkerungszahl wird auch in der DG voraussichtlich der Bedarf an neuen Flächen steigen.

(2) In ihrer heutigen Konfiguration bieten die bebaubaren Zonen des Sektorenplans immer noch ein gewisses Potenzial für neue Erschließungen und Bebauungen.

(3) Die in Konkurrenz zur Bebauung und Verstädterung stehenden Funktionen, wie beispielsweise die Verwendung von „Naturflächen“ durch die Land- und Forstwirtschaft, beanspruchen ebenfalls zum Teil eine große Anzahl solcher Flächen.

(4) Eine immer größer werdende Ausbreitung des Straßennetzes und der anderen Anschlüsse (Wasser, Strom, Gas,...) ist aufgrund finanzieller, technischer und umweltrelevanter Rahmenbedingungen nicht unbedingt möglich.

→ In Anbetracht dieser Tatsachen scheint es wenig empfehlenswert und kontraproduktiv, eine tiefgreifende Überarbeitung des Sektorenplans vorzunehmen, die ausschließlich zum Ziel haben würde, die bebaubaren Zonen in großem Maße – und zum Nachteil der Naturzonen – zu erweitern. Es ist dagegen möglich und wünschenswert, die „Gebiete für konzentrierte kommunale Raumordnung“ (GKKR oder ZACC-Zonen) beziehungsweise einen Teil dieser für die Bebauung zu erschließen, da diese ZACC-Zonen:

- einen flächenmäßig begrenzten Teil des Gebiets darstellen;
- in vielen Fällen eine außerordentlich vorteilhafte Lage innerhalb der bebaubaren Zonen einnehmen;
- bei ihrer Erschließung (oder „Aktivierung“) im Prinzip keine schwerwiegenden negativen Folgen für die Umwelt, für die öffentlichen Finanzen oder für die touristische Attraktivität des Ortes haben.

#### 2) Vorgaben

##### *Eine dezentrale Verdichtung*

Die Vorgabe eines „dezentralen Verdichtens“ ist darauf ausgerichtet, die Entwicklung der Verstädterung und Bebauung mit Besonnenheit weiterzuverfolgen oder zu verstärken, um das (gegebenenfalls intensiv geförderte) Bevölkerungswachstum zu begleiten. Diese Verstädterung sollte sich vorzugsweise durch den Ausbau und die angemessene Verdichtung der bestehenden Ortskerne entwickeln, um:

- die ihnen eigene kulturelle Identität der Städte und Dörfer zu bewahren;
- die Entwicklung oder den Erhalt von örtlichen Nahversorgungsmöglichkeiten und des Einzelhandels nachhaltig in den verschiedenen Orten zu sichern<sup>1</sup>;
- einen unwiderruflichen Verbrauch land- oder forstwirtschaftlicher Flächen zu vermeiden, die für die Erhaltung der Artenvielfalt nötig sind und auf die das touristische Potenzial der DG beruht;
- die kulturelle und soziale Kohäsion durch verdichtete zwischenmenschliche Austausche zu verstärken. Dies wird durch eine größere Nähe der Personen zueinander und zu den Funktionen der Ortszentren erreicht;
- so weit wie möglich den nicht-motorisierten Verkehr für Kurzstrecken zu fördern, der einen geringen Einfluss auf die Umwelt hat, sicherer ist und einen sozialen

<sup>1</sup> Die Sicherung des Bestandes ist in der Tat das Ziel. Allerdings wird man sich nicht vor der Realität der sich verändernden Gesellschaftsstrukturen verschließen können und sollte parallel auch die Schaffung von mobilen Einheiten (Ärzte, Wochenmarktgesellschaften,...) fördern.



Ausgleich schafft. Für größere Strecken soll gegebenenfalls die Verwendung von nachhaltigen Kollektivtransportmöglichkeiten annehmbar gemacht werden;

- die Wirtschaftlichkeit der bestehenden Ausrüstungen zu verbessern, indem ihre Verwendung optimiert wird und ein Doppelangebot oder unangebrachte Ausweitungen vermieden werden, da sie auf absehbare Zeit nicht von den öffentlichen Finanzen getragen werden können.

### 3) Maßnahmen

(1) Die Legende des Sektorenplans (Zonen, Umkreise,...) vereinfachen, besonders was die Nomenklatur der bebaubaren Zonen betrifft.

(2) Weiterhin vorsehen, dass der Sektorenplan der Zersiedlung des Raumes entgegenzuwirken hat und ihn – an den Stellen, die noch „lange Schleifen“ entlang der Verkehrsachsen vorsehen – anpassen.

(3) Eindeutig die Bedingungen klären, unter denen Nicht-Landwirte in der landwirtschaftlichen Zone und außerhalb der Ortskerne wohnhaft werden können. Die „traditionellen Bauernhöfe“ sollen möglichst erhalten werden, doch muss festgestellt werden, dass die Anzahl der Landwirte immer geringer wird (und die verbleibenden Betriebe immer größer). In gewissen Fällen wollen Privatpersonen diese Bauernhöfe aufkaufen und sie somit vor dem Verfall schützen, aber dort nur wohnen und keine Landwirtschaft betreiben (was derzeit im Prinzip nicht gestattet ist)<sup>1</sup>.

(4) Gleichzeitig und auf Vorschlag der Gemeinden für die gesamte DG bestimmen, welche ZACC-Zonen als bebaubares Gebiet ausgewiesen werden sollen. Im selben Zuge gegebenenfalls die Flächen und Bedingungen ausmachen, unter denen derzeitige bebaubare Zonen des Sektorenplans oder gewisse ZACC-Zonen als „nicht-bebaubar“ ausgewiesen werden können.

(5) Eine zentrale und dynamische Verwaltung der bebaubaren und nicht-bebaubaren Katasterparzellen über ein eigenes geografisches Informationssystem (GIS) ausarbeiten. Ein solches GIS würde, gekoppelt mit verschiedenen bereits jetzt bestehenden Datenbanken, die Ausarbeitung einer Grund- und Bodenpolitik zum Ziel haben, die die „dezentrale Verdichtung“ einrahmen und stützen könnte<sup>2</sup>. Man würde unter anderem eine aktuelle und vollständige Bestandsaufnahme der Bodennutzung vornehmen, mit der das Angebot und die Nachfrage verglichen werden könnten. Auch die Probleme der Zurückbehaltung von Grundstücken (das heißt die Weigerung, gut situiertes Bauland zu bebauen oder zu verkaufen) oder der Entwicklungen, die hohe und unangebrachte Kosten für die Allgemeinheit verursachen, könnten somit konkret hervorgehoben werden. Das GIS würde ebenfalls die Möglichkeit bieten, auf einer eindeutigen Grundlage (das Gebiet der DG) die aus verschiedenen Quellen (Kataster, Gemeinden, verschiedene Konzessionäre und Akteure,...) stammenden Daten zu sammeln, zu überprüfen und zu kreuzen.

---

<sup>1</sup> In der Arbeitsgruppe wurde daher vorgeschlagen, in dieser Hinsicht Unterscheidungen vorzunehmen: Für Höfe, die sich direkt im Dorf oder an seinem Rand befinden, sollte eine Änderung der Zweckbestimmung zulässig sein. Für isolierte Höfe soll dagegen untersucht werden, ob diese zuerst wirklich erhaltenswert sind (nur „ortstypische Höfe“ sind ein Mehrwert, keine funktionellen Zweckbauten) und ob aus Sicht der Infrastrukturen, der Anschlüsse und der Versorgung eine Änderung der Zweckbestimmung finanziell tragbar ist. Außerdem müsste gewisse *safeguards* eingerichtet werden (damit beispielsweise keine neuen Wohnhäuser in der Nachbarschaft gebaut werden oder keine regelrechten „Appartementblocks“ geschaffen werden). Die Ausnutzung dieser Möglichkeiten darf in keinem Fall zu Spekulationen führen; Entscheidungen sind also von Fall zu Fall zu treffen. Eine Alternative wäre ebenfalls, Handwerksbetriebe (die gegebenenfalls im Dorf selbst als störend empfunden würden), Restaurants oder sanften Tourismus in ungenutzten Landwirtschaftsbetrieben unterzubringen.

<sup>2</sup> Auch im Rahmen einer künftigen Politik des Wohnungswesens soll eine wirkliche Grund- und Bodenpolitik geführt werden, die mit den raumordnerischen Aspekten abgestimmt ist (siehe den Endbericht der Arbeitsgruppe Wohnungswesen).

(6) Die verschiedenen anderen Interventionsmöglichkeiten der öffentlichen Behörden definieren, die die Grund- und Bodenpolitik unterstützen können (Vergabe von Prämien oder im Gegenteil bestimmte Auflagen).

(7) Die Bedingungen festlegen, unter welchen die ortsnahen Dienstleistungsanbieter (die auch die für das Leben in der Gemeinschaft nötige Grundversorgung bieten) in den noch ausbaufähigen Ortskernen empfangen und gesichert werden können<sup>1</sup>. Hinzu könnte beispielsweise eine Verteilung der Flächen innerhalb der Ortskerne nahe gelegt werden, die die funktionale Mischung zwischen Wohnraum, Arbeit, Versorgung und Entspannung<sup>2</sup> garantiert und gegebenenfalls orientiert (wobei auch innerhalb der Ortskerne wahrscheinlich noch Unterscheidungen in Anbetracht der konkreten Situation vor Ort anfallen würden<sup>3</sup>). Die lokalen Besonderheiten müssten eingehalten werden (da die Bedürfnisse durch verschiedene Umstände unterschiedlich sind, beispielsweise durch einen besonderen touristischen Anreiz des Ortes).

(8) Das Leben in den Ortskernen attraktiv gestalten, um so auch das Phänomen der Zersiedlung oder das der „Schlafdörfer“ (hohe Anzahl an Zweit- oder Wochenendwohnungen) zu bekämpfen. Dazu gehört beispielsweise die Einrichtung von Treffpunkten (wie die „regionalen Gaststätten“; siehe weiter unten).

(9) Die Systeme zur Personenbeförderung (für kurze und mittlere/weite Entfernungen) überdenken. Diese könnten den lokalen Besonderheiten angepasst werden (Dichte, soziodemografische Eigenschaften der Bevölkerung, Länge und Häufigkeit der Bewegungen, Finanzierungsmöglichkeiten,...) und sich gleichzeitig in den Rahmen einer nachhaltigen Fortbewegung einschreiben<sup>4</sup>. Bezifferte Ziele und Zeitspannen sind festzulegen. Die Finanzmittel sollten entsprechend den Zielsetzungen, die man sich in dieser Hinsicht vorgibt, neu gestaffelt werden.

---

<sup>1</sup> Diese Maßnahme setzt voraus, dass solche Ortskerne und diese Grundversorgung vorher definiert werden. Die verschiedenen Bedürfnisse und Zwänge, die eng mit der Umwelt verknüpft sind, werden auszuwerten sein. Es scheint darüber hinaus schwierig, diese Parameter ohne vorherige Konzertierung festzulegen; beispielsweise sollten zuerst die Angaben in den verschiedenen kommunalen Instrumenten gekreuzt werden (kommunales Strukturschema, kommunaler Naturentwicklungsplan,...).

<sup>2</sup> Diese funktionale Mischung darf natürlich nicht mehr Nach- als Vorteile für die Allgemeinheit bringen, die hier im Mittelpunkt stehen bleibt.

<sup>3</sup> Diese Unterscheidungen würden dann beispielsweise in Funktion der sogenannten „Fußminuten“ vorgenommen werden, die die einzelnen Ortsviertel von den jeweiligen Versorgungs- oder Entspannungsstätten im Ort selbst trennen.

<sup>4</sup> Auch hier wird man sich manchmal von den klassischen Dienstleistungen (wie „Tante-Emma-Läden“) entfernen können und beispielsweise mobile Dienstleistungserbringer unterstützen (Wochenmärkte, fahrende Händler,...). In dieser Hinsicht kann allerdings eine unterschiedliche Herangehensweise für den Norden und für den Süden der DG (wo die Mobilität aufgrund der größeren Distanzen eine noch wichtigere Rolle spielt) in Betracht gezogen werden.

## Thema 3: Das Gebiet anhand der Wohnräume strukturieren

*Vorgabe: Eine dezentrale Verdichtung*



Gemeinde	Deutschsprachige Gemeinschaft - Bodenverwendungen 2008										
	Bebaubare Zonen (1)		Nicht bebaubare Zonen (2)		GKKR/ZACC (3)		Gesamtfläche (1+2+3) = (4)		Verwendete Flächen in der beb. Zone (5)		Theoretische Sätturierung der beb. Zone = (5)/(1)
	in ha	in % von (4)	in ha	in % von (4)	in ha	in % von (4)	in ha	in %	in ha	in %	
AMEL	1.011	8,0%	11.535	91,6%	44	0,3%	12.590	100,0%	393	3,1%	38,9%
BÜLLINGEN	1.325	8,8%	13.627	90,6%	95	0,6%	15.047	100,0%	551	3,7%	41,6%
BURG REULAND	664	6,1%	10.297	93,8%	12	0,1%	10.973	100,0%	273	2,5%	41,1%
BÜTGENBACH	3.192	32,9%	6.450	66,4%	65	0,7%	9.707	100,0%	704	7,2%	22,1%
SANKT VITH	1.536	10,4%	13.047	88,7%	125	0,8%	14.708	100,0%	638	4,3%	41,5%
EUPEN	1.009	10,5%	8.431	87,9%	149	1,6%	9.589	100,0%	684	7,1%	67,8%
KELMIS	521	28,9%	1.232	68,3%	50	2,8%	1.803	100,0%	313	17,3%	60,1%
LONTZEN	525	18,3%	2.305	80,3%	42	1,5%	2.872	100,0%	251	8,7%	47,8%
RAEREN	792	11,0%	6.300	87,1%	140	1,9%	7.232	100,0%	435	6,0%	54,9%
TOTAL SUD	7.728	12,3%	54.956	87,2%	341	0,5%	63.025	100,0%	2.559	4,0%	33,1%
TOTAL NORD	2.847	13,2%	18.268	85,0%	381	1,8%	21.496	100,0%	1.683	7,8%	59,1%
<b>TOTAL DG</b>	<b>10.575</b>	<b>12,5%</b>	<b>73.224</b>	<b>86,6%</b>	<b>722</b>	<b>0,9%</b>	<b>84.521</b>	<b>100,0%</b>	<b>4.242</b>	<b>5,0%</b>	<b>40,1%</b>
<b>Wallonische Region</b>	<b>257.880</b>	<b>15,3%</b>	<b>1.409.989</b>	<b>83,4%</b>	<b>21.821</b>	<b>1,3%</b>	<b>1.689.690</b>	<b>100,0%</b>	<b>159.055</b>	<b>9,4%</b>	<b>61,7%</b>

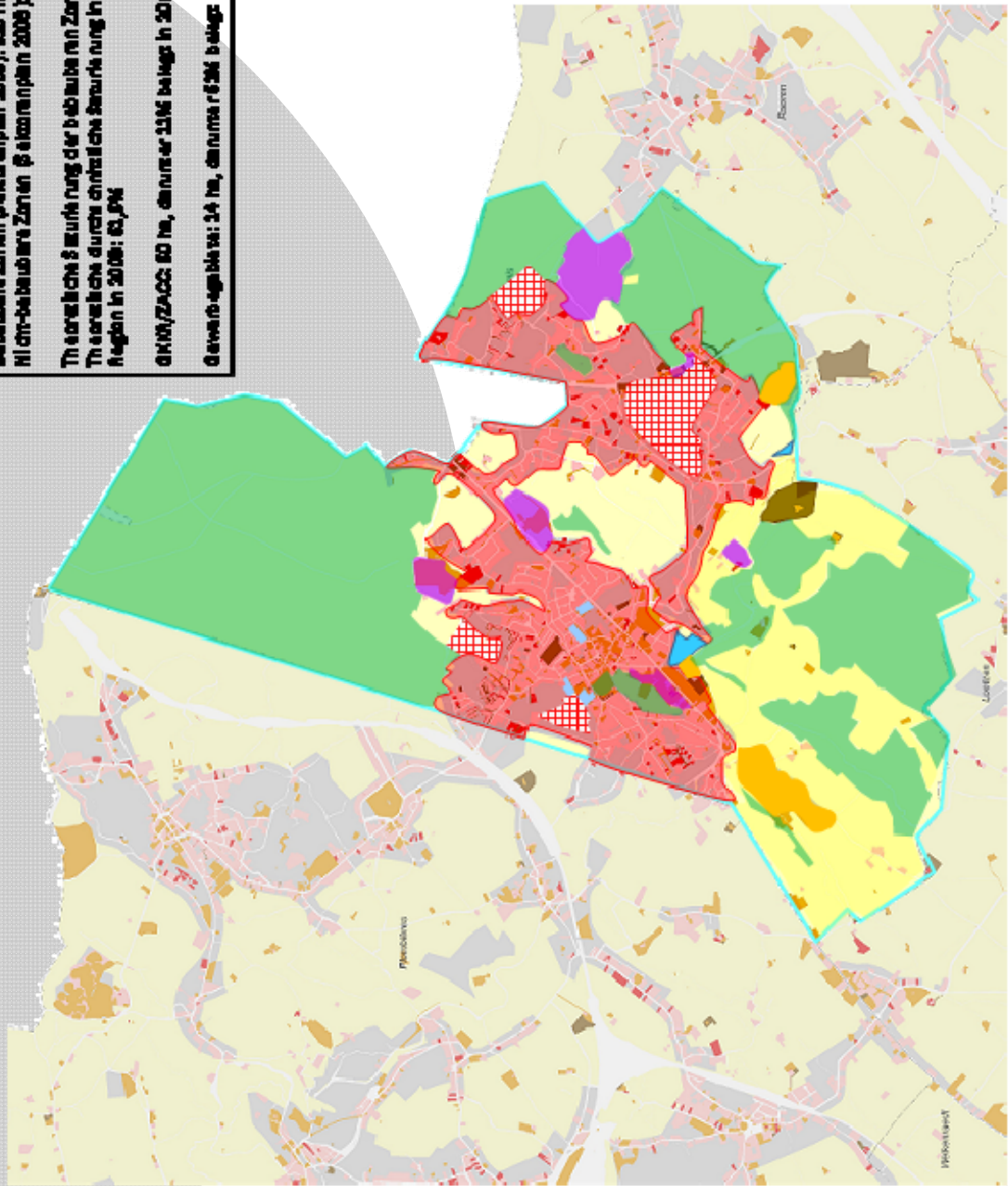
Gemeinde	Deutschsprachige Gemeinschaft - Evolution der Bodenverwendungen 2001-2008												
	Verbrauch der Flächen in der Wohnzone im Sektorenplan (in ha) (1)			Gesamt Wohnzone im Sektorenplan (in ha) (3)			Bevölkerung			Zusätzlicher Flächenverbrauch			Verfügbare Saldo 2010 (in ha) (7)
	2001 (1)	2008 (2)	Δ 2001-2008 (2-1)	2001 (3)	2008 (3)	Δ 2001-2008 (3-1)	2008 (5)	Δ 2001-2008 (5-4)	2002 (4)	2008 (6)	Δ 2002-2008 (6-4)	Pro Einw. 2008 (Δ Fläche/Δ Einw.)	
AMEL	308	334	26	26	909	575	5.119	5.387	268	713	0,097	69,2	506
BÜLLINGEN	361	397	36	36	878	481	5.360	5.561	201	489	0,179	87,6	393
BURG REULAND	248	259	11	11	607	348	3.825	3.919	94	231	0,117	27,0	321
BÜTGENBACH	267	288	21	21	590	302	5.513	5.668	155	492	0,135	66,7	235
SANKT VITH	459	492	33	33	1.182	690	9.023	9.266	243	334	0,136	45,4	645
EUPEN	464	492	28	28	677	185	17.606	18.555	949	895	0,030	26,4	159
KELMIS	257	279	22	22	437	158	10.081	10.630	549	570	0,040	22,8	135
LONTZEN	185	196	11	11	373	177	5.043	5.321	278	479	0,040	19,0	158
RAEREN	335	390	55	25	630	270	9.717	10.362	645	588	0,039	22,8	247
TOTAL SUD	1.643	1.770	127	127	4.166	2.396	28.840	29.801	961	2.259	0,132	295,8	2.100
TOTAL NORD	1.241	1.327	86	86	2.117	790	42.447	44.868	2.421	2.532	0,036	91,0	699
<b>TOTAL DG</b>	<b>2.884</b>	<b>3.097</b>	<b>213</b>	<b>213</b>	<b>6.283</b>	<b>3.186</b>	<b>71.287</b>	<b>74.669</b>	<b>3.382</b>	<b>4.791</b>	<b>0,063</b>	<b>386,8</b>	<b>2.799</b>

**Thema 3: Das Gebiet anhand der Wohnräume strukturieren**

**Vorgabe:** Eine dezentrale Verdichtung



**KELMIS**  
 Baubare Zonen (einschließlich 2008): 630 ha (2004)  
 Nicht-baubare Zonen (einschließlich 2008): 1.230 ha (2004)  
 Theoretische Strukturierung der baubaren Zonen in 2008: 60%  
 Theoretische durchführbare Strukturierung in der Wohnbereichen  
 Region in 2008: 63,8%  
 ÖKON/ZA/CC: 60 ha, darunter 11% bebaugt in 2008  
 Gewerkschaften: 14 ha, darunter 6% bebaugt in 2008



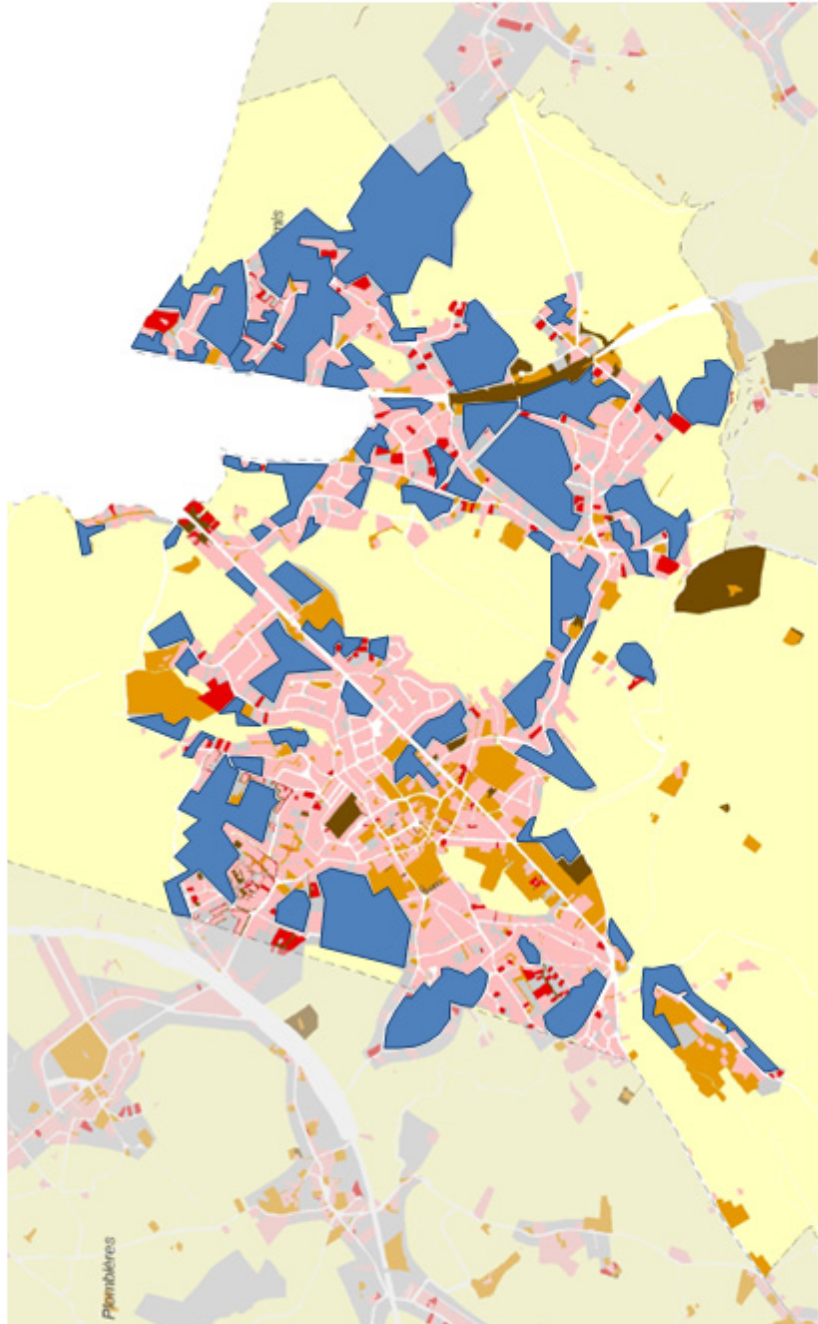
### Thema 3: Das Gebiet anhand der Wohnräume strukturieren *Vorgabe: Eine dezentrale Verdichtung*



**KELMIS**  
 Bebaubare Zonen (Sektorenplan 2008): 520 ha (2,9%)  
 Nicht-bebaubare Zonen (Sektorenplan 2008): 1.230 ha (68%)  
 Theoretische Sättigung der bebaubaren Zonen in 2008: 60%  
 Theoretische durchschnittliche Sättigung in der Wallonischen Region in 2008: 61,5%  
 GKKR/ZACC: 50 ha, darunter 11% belegt in 2008  
 Gewerbegebiete: 14 ha, darunter 6,1% belegt in 2008

**Legende**

- Bebaute Wohngrundstücke (Wohngebiet) in 2001
- Neu bebaute Wohngrundstücke zwischen 2001 und 2006
- Andere bebaute Flächen in 2001
- Neue andere bebaute Flächen zwischen 2001 und 2006
- Verbleibendes Potenzial in den bebaubaren Zonen des Sektorenplans (2006)



### 3.2.4 Das Gebiet anhand der Wirtschaftstätigkeit strukturieren

#### 1) Anhaltspunkte

(1) Eine der Besonderheiten der DG aus wirtschaftlicher Sicht ist, dass der Primärsektor der Land- und Forstwirtschaft eine wichtige Rolle spielt. Diese Zweige stützen sich auf die Bewirtschaftung großer Flächen, doch ihre Produktion reicht derzeit nicht aus, um die Kapazitäten der ostbelgischen Verarbeitungsbetriebe vollständig zu decken.

(2) Es werden gemäß den Grundsätzen der nachhaltigen Entwicklung lokale Arbeitsplätze und Dienstleistungen für die Bevölkerung benötigt, die es ermöglichen, die Bewohner in der DG zu „halten“ (die Orte für Arbeit, Wohnen und Versorgung – Einzelhandel, Verwaltungen, Schulen, Gesundheitsdienste,... – näher zusammenrücken lassen oder mischen). Die Grundsätze der Nachhaltigkeit richten sich ihrerseits auf die zu erwartenden Entwicklungen der Bevölkerung und des Berufslebens aus: Beispielsweise wird aufgrund der „neuen Arbeiterstruktur“ (älter, autonomer, vor allem im Tertiärsektor) die klassische Auffassung der funktionalen Aufteilung spontan verwässern und werden eher kleinere „Arbeits-Einheiten“ entstehen, die einfacher in das Leben der Städte und Dörfer integriert werden können.

(3) Der Tourismus nimmt eine wichtige Rolle für die wirtschaftliche Entwicklung der DG ein. Er setzt spezifische Bedürfnisse und verschiedene, ihm eigene Arten von Konsumverhalten voraus, denen wahrscheinlich eher am besten durch eine funktionale Mischung Rechnung getragen werden kann (als durch eine Segregation).

(4) Das Relief sowie die Qualität der Luft und des Klimas bieten sich für die Energieproduktion mit Rückgriff auf nachhaltige, nicht-konventionelle Energiequellen an (Sonne, Wasser, Wind, Biomasse).

(5) Die DG verfügt über Flächen, die im aktuellen Sektorenplan spezifisch für wirtschaftliche und Gewerbeaktivitäten ausgelegt sind, und über noch verfügbare Grundstücke in den „autonomen“ Gewerbe- und Industriegebieten (das heißt in relativ kleinen Zonen, die in vielen Fällen aus historischen Gründen auf dem Gebiet verstreut sind – manchmal auch fernab größerer Verkehrsachsen).

(6) Die Ausrüstung von spezifischen, mono-funktionalen Zonen generiert hohe Kosten, die effizienter auf mehrere Funktionen verteilt werden könnten (beispielsweise bei der Verlegung von Glasfaserkabel).

(7) Das lokale Straßennetz ist in der DG derzeit so ausgelegt, dass es immer weniger kompatibel mit den immer größer werdenden LKW ist (wie beispielsweise die sogenannten EuroCombis oder „Gigaliner“).

(8) Die Verteilung der finanziellen Aufwendungen und Erträge sieht in vielen Fällen so aus, dass die Investitions- und Unterhaltskosten von der Allgemeinheit getragen werden, diese aber nicht immer eine angebrachte Gegenleistung erhält.

→ In Anbetracht dieser Tatsachen sollte angedacht werden, einer gewissen *funktionalen Mischung* den Vorzug zu geben, die die wirtschaftlichen Aktivitäten in Wohn- und Spannungsräumen ermöglicht, solange das Aufkommen in diese Gebiete integriert werden kann und die Aktivitäten nicht zu störend für die Umgebung sind.

Für die Land- und Forstwirtschaftsaktivitäten sollten dagegen eher Maßnahmen getroffen werden, die eine *funktionale Spezialisierung* garantieren. Diesen Betrieben würde die Möglichkeit gegeben, weiterhin in ihren jeweiligen Produktionsgebieten (Landwirtschafts- und Forstzone) angesiedelt zu bleiben. Dasselbe sollte für große Infrastrukturen zur

Energieerzeugung gelten (Staudämme, Windröderparks, Photovoltaikparks,...), unter Berücksichtigung der geschützten oder schützenswerten Naturgebiete (wie Landschaften oder natürliche Besonderheiten), die die Grundlage für die touristische Aktivität in der DG darstellen.

## 2) Vorgaben

### *Das Gebiet zwischen funktionaler Mischung und Spezialisierung*

Dies bedeutet zuerst, dass die primären Produktionsaktivitäten (Milchprodukte, Holzverarbeitung und Energieerzeugung) erhalten und gefördert werden sollen, indem der derzeitige Schutz des Sektorenplans genutzt oder gegebenenfalls erweitert wird.

Für die anderen wirtschaftlichen Zweige sollte, solange keine besonderen Störungen zu verzeichnen sind, eine funktionale Mischung innerhalb der bereits ausgerüsteten Ortskerne vorgezogen werden, um:

- den Grundsätzen der nachhaltigen Entwicklung entsprechend die zurückgelegten Distanzen zu verringern;
- die Ausrüstungs- und Unterhaltskosten für die Allgemeinheit (und besonders für die lokalen Behörden) zu reduzieren;
- die von der Land- und Forstwirtschaft verwendeten offenen Freiräume zu schützen.

Allerdings müssen zwingend angepasste Lösungen für jene Betriebe gefunden werden, die aufgrund ihrer Größe oder der Belästigungen, die sie für die Anwohner verursachen, nicht kompatibel mit den Prinzipien der funktionalen Mischung sind. In diesen Fällen wird eher eine Ansiedlung in autonomen Industrie- und Gewerbebezonen entlang der großen Verkehrsachsen bevorzugt werden.

## 3) Maßnahmen

(1) Die Förderung der Handwerker und Betriebe sichern, die regionale Produkte (Holz, Milchprodukte, grüne Energie,...) gemäß den Prinzipien der nachhaltigen Entwicklung verwenden und verwerten (Abfallverwertung, sparsamer Umgang mit dem Wasser, Verwendung von Recyclingprodukten,...).

(2) Bei diesen Handwerkern und Betrieben die Verwendung von innovativen und umweltverträglichen Technologien fördern, um die lokalen Erzeugnisse zu verarbeiten und den grünen Strom so effizient wie möglich zu nutzen (Informationsaustausch, Weiterbildungen und gezielte Studienbesuche organisieren, gute Beispiele weiterverfolgen,...).

(3) Die Erzeugung von „Bio“-Produkten oder die Verwendung eines Originallabels für regionale Produkte fördern, die das Talent und Können der Handwerker, Betriebe und lokalen Erzeuger in den Vordergrund stellt.

(4) Eine dynamische Verwaltungsmethode der Gewerbeflächen entwickeln (An-/Verkauf, Wartung, Ausrüstung,... beispielsweise über ein GIS), mit der ein sparsamer Umgang der Grundstücke für bestimmte Aktivitäten erreicht werden könnte und eine selektivere Auswahl bei der Verwaltung der neuen Anfragen ermöglicht würde. Unternehmen, die eine hohen „Arbeitsplätze pro verwendetem Quadratmeter“-Mehrwert erzeugen, sind gegenüber anderen Zweigen zu bevorzugen<sup>1</sup>.

---

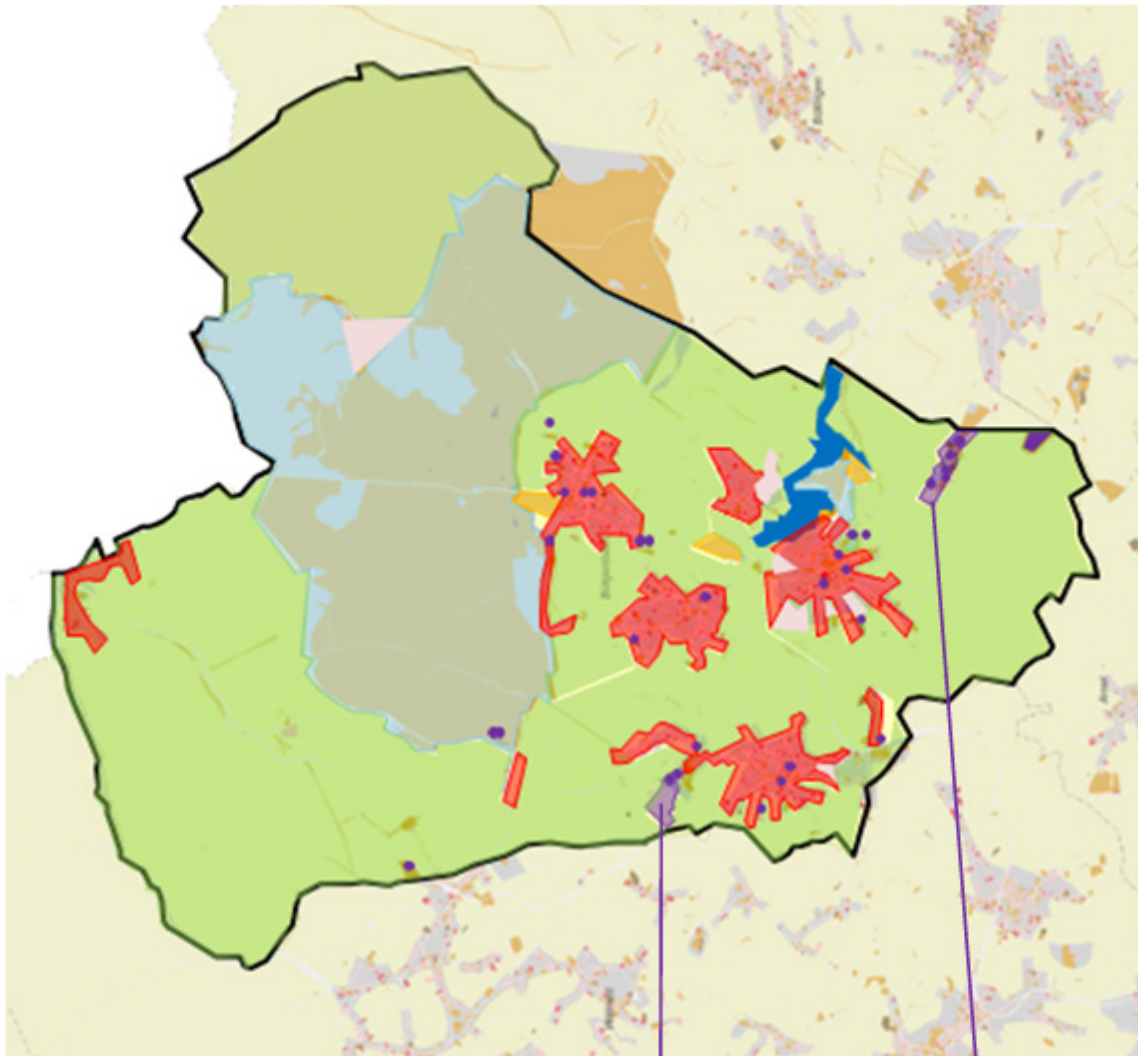
<sup>1</sup> Gegenbeispiel: Der Transport- oder Logistiksektor, der viel Platz benötigt, aber verhältnismäßig wenig Arbeitsplätze generiert

- (5) Indikatoren definieren, mit denen die Vereinbarkeit oder Unvereinbarkeit eines Betriebes mit der Funktion „Wohnen“ (und somit auch mit der Option der funktionalen Mischung) abgeschätzt werden kann<sup>1</sup>.
- (6) Einen kommunalen „Kompensationsfond für Gewerbeflächen“ ins Leben rufen, damit jegliches ungesundes Konkurrenzverhalten zwischen den Gemeinden bei der Bezeichnung von neuen Gewerbestandorten verhindert werden kann.
- (7) Die verschiedenen Ansiedlungsbedingungen bestimmen und gleichzeitig ein Kataster der Standorte erstellen, in denen gegebenenfalls spezifische Wirtschaftstätigkeiten mit starkem Einfluss auf die Umwelt (wie beispielsweise Windparks) oder mit großer Umweltbelastung (gefährliche, gesundheitsgefährdende oder lästige Betriebe) betrieben werden können.
- (8) Die durch die Wirtschaftstätigkeit generierten Abfälle weiterverwerten (Überreste der Holzverarbeitung, Jauche,...).
- (9) Die Zusammenarbeit über die Sprachgrenze hinweg bei der Erschließung von Gewerbe- und Industriegebieten weiterhin fortführen (insbesondere für den Fall *East Belgium Park*).
- (10) Insbesondere die Komplementarität und Übereinstimmung zwischen der Raumordnungspolitik und den Vorgaben des künftigen „Gewerbeflächenkonzeptes der DG“ sichern, das im Rahmen des Regionalen Entwicklungskonzept der DG (REK) ausgearbeitet wird.

---

<sup>1</sup> So wird auf Basis von objektiven Kriterien ein Gleichgewicht zwischen den Funktionen zu finden sein. Beispielsweise sollten nur landwirtschaftliche Betriebe bis zu einer gewissen Größe in den Dörfern toleriert werden. Andererseits darf man nicht in eine Situation verfallen, in der neu und in voller Kenntnis der Implikationen aufs Land gezogene Personen jegliche Unannehmlichkeit – selbst kleinster Natur –, die mit der Landwirtschaft verbunden ist, richterlich verbieten lassen können.

**Thema 4: Das Gebiet anhand der Wirtschaftstätigkeit strukturieren**  
*Vorgabe: Das Gebiet zwischen funktionaler Mischung und Spezialisierung*



Legende	
	Wohngebiet
	GKKR/ZACC
	Wasser
	Primärwirtschaft: Agrar-, Forst, Park- und Grüngebiet
	Gebiet für öffentliche Dienststellen und gemeinschaftliche Anlagen
	Freizeitgebiet
	Autonome Gewerbegebiete
	Wirtschaftstätigkeit oder Gewerbe in bebaubarer Zone



### 3.2.5 Das Gebiet anhand der Landschaft, des Tourismus und der Freizeitangebote strukturieren

#### 1) Anhaltspunkte

(1) Die touristische Aktivität nimmt eine große Wichtigkeit in der lokalen Wirtschaft der DG ein. Dies erfordert in einem von starker Konkurrenz gezeichneten Kontext innerhalb der Großregion eine ständige Entwicklung dieser Ressource (Wettbewerb mit Deutschland, Luxemburg, der Wallonischen Region oder den Niederlanden, die seit langem gewisse „Vorzeige-Nischen“ für ihre touristische Attraktivität ausgemacht haben).

(2) Die Natur- und Kulturlandschaften haben einen besonderen Stellenwert im touristischen Angebot der DG. Dies gilt besonders für die bemerkenswerten Naturlandschaften im Sinne der ADESA-Erhebung<sup>1</sup> oder für traditionelle Dorfstrukturen, die wahre Schmelztiegel der lokalen, identitätsprägenden Kultur sind.

(3) Das Gebiet der DG spielt auf gesamtbelgischer und euregionaler Ebene eine herausragende Rolle durch die bestehende Artenvielfalt und den besonderen Schutz der Fauna und Flora.

(4) Die Land- und Forstwirtschaft sind nicht nur als Vektoren für die Gestaltung der natürlichen Landschaften wichtig, sondern auch als Grundlage für die Erzeugung von regionalen Qualitätsprodukten. Diese können zum Bekanntheitsgrad der DG beitragen und zum Erhalt der Artenvielfalt, gemäß den im REK festgehaltenen Vorgaben.

(5) Die traditionelle Land- und Forstwirtschaft und die typischen Landschaften werden durch verschiedene Faktoren bedroht, wie beispielsweise durch den Baudruck oder durch neue Verwendungen der Grünflächen für die Erzeugung von grüner Energie<sup>2</sup>. Diese Bedrohungen könnten zu einer Banalisierung der Produktionen, der Ökosysteme und des Landschaftsbildes führen.

(6) Der Städtebau und die Architektur nehmen als kultureller Ausdruck des „*genius loci*“ eine wichtige Rolle ein. Genau wie die Naturlandschaften sind sie der Vektor einer lokalen Geschichte, einer lokalen Identität und einer lokalen Kultur, die die Grundlage für eine touristische Nachfrage ausmachen.

(7) Die Zeugen dieser traditionellen Bau- und Architekturkultur werden allerdings auch bedroht durch verschiedene Paradigmenwechsel im Gemeinschaftsleben (Mobilität der Bewohner, Verlust eines Zugehörigkeitsgefühls, Verschwinden der kulturellen Bezugspunkte,...) und in der Wirtschaft (Neudefinierung der Aktivitäten und Produktionsweisen, globale Verbreitung der Modelle und der Austausch,...).

→ In Anbetracht dieser Tatsachen muss die ausgewogene Vielfalt zwischen Bebauungskultur und Naturlandschaften gewahrt werden. Diese ist nämlich:

- das Resultat einer langjährigen Geschichte und somit wahrscheinlich unersetzlich;
- die Basis für eine touristische Nachfrage, die einen der Hauptwirtschaftszweige in der DG stemmt;

<sup>1</sup> Vereinbarung zwischen dem öffentlichen Dienst der Wallonie (SPW) und ADESA zur Erstellung eines Inventars der Umkreise von landschaftlichem Interesse und bemerkenswerten Aussichtspunkte. Bis zum Januar 2012 wurde dieses Inventar für 14 Raumordnungssektoren erstellt, darunter für den Sektor Stavelot-Malmedy-Sankt Vith; [http://www.adesa-asbl.be/index.php?option=com\\_content&view=article&id=60&Itemid=63](http://www.adesa-asbl.be/index.php?option=com_content&view=article&id=60&Itemid=63).

<sup>2</sup> Es wird vorhergesehen, dass bei gleichbleibender Politik die Landwirtschaft der Hauptfaktor für die Zerstörung der Artenvielfalt in Europa bis 2050 darstellen wird, weit vor der Verstädterung oder dem Bau von Infrastrukturen (die traditionell für diese Zerstörung verantwortlich gemacht werden). Siehe: „*Cross-roads of Planet Earth's Life. Exploring means to meet the 2010 biodiversity target*“, Study performed for the Global Biodiversity Outlook, 2006, <http://www.cbd.int/doc/qbo2/cbd-qbo2-global-scenarios.pdf>.



- der Vektor für land- und forstwirtschaftliche Produktion und kulturelle Erzeugnisse, die besonders in der Region verankert sind und ihr eine gewisse Identität verleihen.

Es gilt ebenfalls das Gebiet vor den Bedrohungen zu schützen, die das Image, die Anziehungskraft oder den ökologischen Wert der DG verwischen oder zerstören könnten.

## 2) Vorgaben

### *Aktive Freizeitgestaltung und bedachte Förderung der regionalen Züge*

Gegenüber den benachbarten Regionen und Orten (wie beispielsweise Spa, die deutsche Eifel, das Moselland,...) ist für die DG eindeutig ein Image-Defizit aus touristischer Sicht auszumachen. Die Vorgabe zielt darauf ab, sich auf anerkannte und geschätzte Werte zu stützen, um eine touristische Identität für die DG aufzubauen, die komplementär zu der der benachbarten Regionen ist.

Diese Werte sind unbestritten die Kultur und die Natur, die wirklich das Fundament für diese Identität bilden und in regionalen Produkten, Landschaften, Folklore, Geschichte, Lebensqualität,... zurückzufinden sind.

Die natürlichen und ortstypisch bebauten Flächen sollen also als Referenzelemente dienen, die weiterverwertet werden können. Ihre Besonderheiten und einzelnen Highlights (die Vegetation, die Wasserläufe, die Architektur, die Landschaften, die Ausrüstungen, die Erzeugnisse aus der Bodenbewirtschaftung,...) sollen zur Geltung gebracht werden. Kohärente Entdeckungsrouten, die gemäß den Prinzipien der nachhaltigen Entwicklung angelegt würden und mit den Bedürfnissen der Lokalbevölkerung verträglich wären, sollten angeboten werden.

Das Konzept der aktiven Freizeitgestaltung lässt sich zweifelsohne in diese Auffassung einschreiben und ist wahrscheinlich charakteristisch für das touristische Angebot, das entwickelt werden soll.

## 3) Maßnahmen

(1) Ein Verzeichnis der Landschaften erstellen, welches das gesamte bebaute und natürliche Erbe der DG erfassen würde, das für die Tourismus- und Umweltpolitik einen besonderen Schutz benötigt<sup>1</sup>. Ausgehend von den bereits bekannten Elementen (Natura 2000-Gebiete, Schutzzonen für denkmalgeschützte Gebäude, bemerkenswerte Aussichtspunkte und Landschaften gemäß ADESA-Klassierung,...) sollte eine Art Schema mit einer qualitativen Bewertung erstellt werden (Netzwerk grüner Korridore,...). Dieses würde das Referenzdokument für die besonders schützenswerten Elemente bilden können, die in gewisser Hinsicht als „unantastbar“ erklärt werden sollten (gegebenenfalls durch Regelbestimmungen), um die natürlichen und architektonische Reize der Region zu erhalten.

(2) Die Orte erheben, die sich dagegen zurzeit nicht richtig in das Netzwerk des oben erwähnten qualitativen Schemas einordnen würden. Diese Orte erfordern einen Eingriff, um ihr Erscheinungsbild, ihren Reiz oder ihre Umwelteigenschaften zu verbessern.

(3) Unter Berücksichtigung der technischen Machbarkeit die Ansiedlungsbedingungen für große Ausrüstungen festlegen, insbesondere für Erzeuger von nachhaltiger Energie (Windrädlerparks, Talsperren, Monokulturen für Biomasse,...), sodass sie soweit wie möglich in die Landschaft integriert werden können.

---

<sup>1</sup> Dieser Punkt wird im REK-Zukunftsprojekt „Landschaft bewahren“ weiter ausgeführt werden.

(4) Weiterhin touristische Entdeckungstouren des reichen Natur- und Architekturerebes fördern, die mit den Grundsätzen der nachhaltigen Entwicklung vereinbar sind. Dies bedeutet, sich für einen Tourismus mit geringer Einwirkung auf die Umwelt auszusprechen, der auf einen fairen Austausch aufgebaut ist, und nicht auf ein reines touristisches Konsumverhalten (das nicht als nachhaltig bezeichnet werden kann).

(5) Ein Label oder Gütezeichen für regionale Produkte entwickeln oder sich bestehenden Initiativen anschließen, mit dem Ziel die lokalen Erzeugnisse zur Geltung zu bringen und in der Großregion bekannt und erkennbar zu machen. Diese müssten eine Art „Lastenheft“ einhalten, in dem beispielsweise die umweltfreundliche Produktion, die lokalen Traditionen und die handwerkliche Arbeit besonders hervorgehoben würden<sup>1</sup>.

(6) In der gesamten DG mit Hilfe der Tourismusagentur ein Netzwerk von „regionalen Gaststätten“ aufbauen. Diese Gaststätten könnten:

- einzelne Zimmeranfragen entgegennehmen (Übernachtungen für Wanderer, Radtouristen, Reiter,...);
- regionale Produkte (Gemüse, Fleisch, Fisch, Backwaren, Getränke,...) in den Vordergrund rücken und diese wie in den sogenannten „Straußenwirtschaften“ vor Ort verkaufen;
- das Zugehörigkeitsgefühl zu einer Gemeinschaft verstärken (eine solche Gaststätte sollte nicht nur dem Empfang von Touristen dienen, sondern auch ein Ort der Begegnung für die Einwohner und für öffentliche Veranstaltungen sein).

(7) Die Unterstützung der verschiedenen Initiativen fortführen, die sich im Rahmen des nachhaltigen Tourismus und der nachhaltigen Freizeitgestaltung einschreiben<sup>2</sup>. Unter diesen Initiativen scheinen jene, die sich auf das Konzept der aktiven Freizeitgestaltung und körperlichen Betätigungen stützen (Wandern, Trekking, Radfahren, Skifahren, Schwimmen, Angeln,...), besonders an die lokalen Gegebenheiten angepasst (großes Netz an Wander- und Fahrradrouten, Seen, Teiche und Gewässer, Skipisten,...). Ein solches Konzept ist darüber hinaus auch mit den gesundheitlichen (Abbau von Stress und Übergewicht,...) und umweltrelevanten Aspekten der nachhaltigen Entwicklung vereinbar.

(8) Dafür sorgen, dass die Raumordnungspolitik in Ergänzung und Übereinstimmung zu den Vorgaben gestaltet wird, die im Rahmen der „Landschaftscharta“ und des künftigen Tourismuskonzeptes der DG erarbeitet werden<sup>3</sup>.

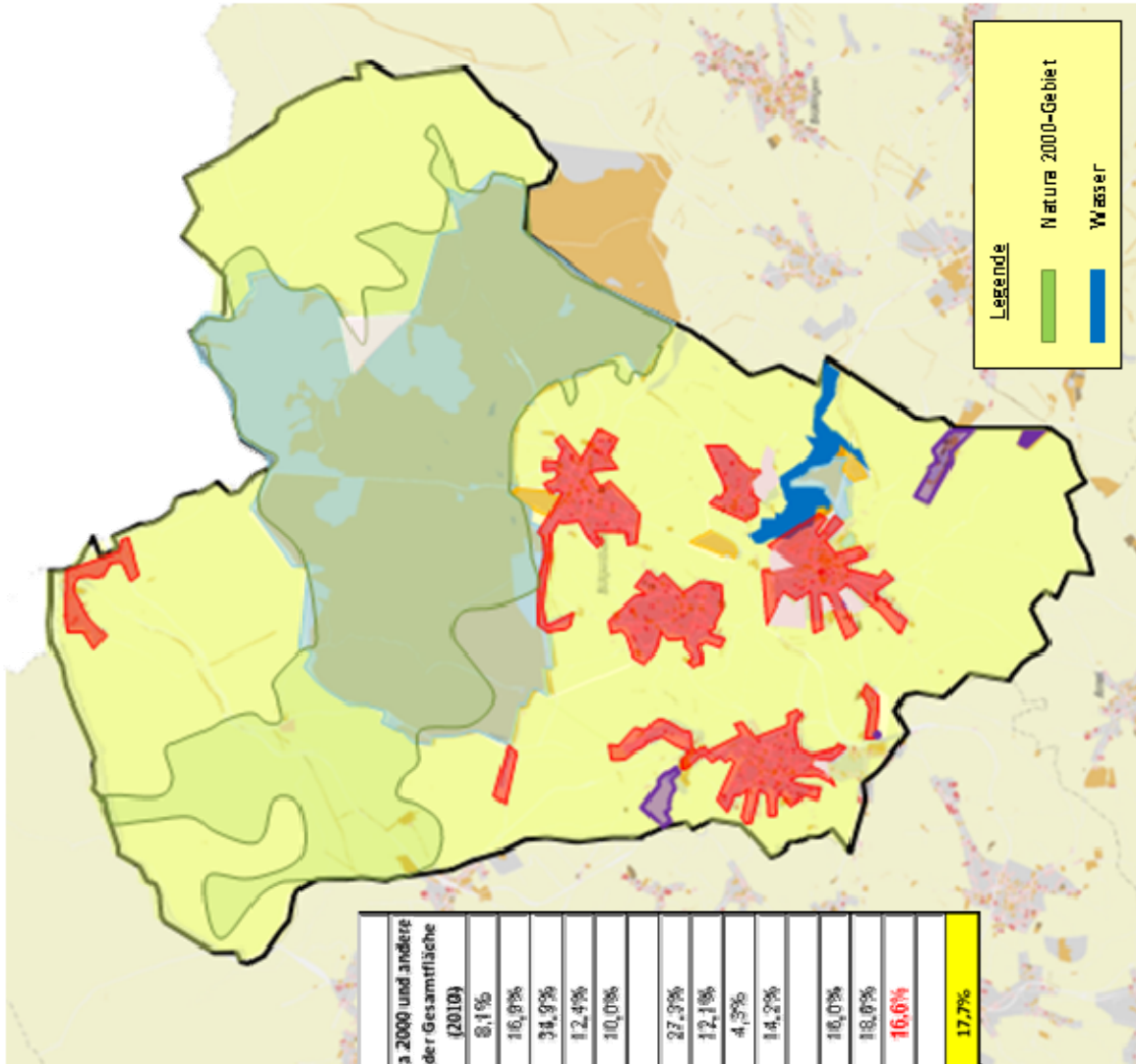
<sup>1</sup> Dieser Punkt wird weiter im REK-Zukunftsprojekt „Wirtschaften mit der Natur“ ausgearbeitet.

<sup>2</sup> Es könnten beispielsweise die Synergien zwischen den kleinen Landwirtschaftsbetrieben und dem nachhaltigen Tourismus fördern, indem Formen von „Urlaub auf dem Bauernhof“ angeboten werden, die sich als Alternative zu den größeren touristischen Attraktionen anbieten können (siehe auch das Beispiel des „Bauerngolfs“,...).

<sup>3</sup> Dieser Punkt wird weiter im REK-Zukunftsprojekt „Genuss- und Wohlfühlregion“ ausgearbeitet.



**Thema 5: Das Gebiet anhand der Landschaft, des Tourismus und der Freizeitangebote strukturieren**  
**Vorgabe: Arkive Freizeitgestaltung und Bedachte Förderung der regionalen Züge**



Naturgeschützte Flächen nach Gemeinde			Natura 2000 und andere in % der Gesamtfläche (2010)
Gesamtfläche in ha	Geschützte Fläche in ha		
Amel	1.021		8,1%
Büllingen	2.547		16,9%
Bütingenbach	3.835		34,9%
Burg-Reuland	1.202		12,4%
Sankt Vith	1.477		10,0%
Eupen	2.619		27,3%
Kelmis	218		12,1%
Lontzen	124		4,3%
Raeren	1.028		14,2%
TOTAL SÜD	10.082		16,0%
TOTAL NORD	3.989		18,0%
<b>TOTAL DG</b>	<b>14.071</b>		<b>16,6%</b>
Wallonische Region	1.689.690	298.697	17,7%



## Thema 5: Das Gebiet anhand der Landschaft, des Tourismus und der Freizeitangebote strukturieren

**Vorgabe:** Aktive Freizeitgestaltung und bedachte Förderung der regionalen Züge





## ORGANISATION DER RAUMORDNUNG UND RECHTLICHE RAHMENBEDINGUNGEN

### Übersicht:

1. Grundphilosophie des entworfenen Systems
2. Allgemeine Betrachtungen
  - 2.1 Übergeordnete und untergeordnete Ebene
  - 2.2 Verbindliche und unverbindliche Instrumente
  - 2.3 Normenhierarchie
  - 2.4 Artikel 23 der Verfassung und das *Standstill*-Prinzip
  - 2.5 Übergreifende Bemerkungen
    - 2.5.1 Notwendigkeit von Aus- und Weiterbildung
    - 2.5.2 Statut der städtebaulichen Beamten
    - 2.5.3 Beratungsgremien
3. Orientierungsinstrumente
  - 3.1 Was ist ein Orientierungsinstrument?
  - 3.2 Der raumordnerische Entwicklungsplan der DG
    - 3.2.1 Inhalt
    - 3.2.2 Ausarbeitung und Abänderung
    - 3.2.3 Rechtswirkung und Anwendung
  - 3.3 Die raumordnerischen Orientierungspläne der Gemeinden
    - 3.3.1 Inhalt
    - 3.3.2 Ausarbeitung und Abänderung
    - 3.3.3 Rechtswirkung und Anwendung
4. Planungsinstrumente
  - 4.1 Was ist ein Planungsinstrument?
  - 4.2 Der Flächennutzungsplan der DG
    - 4.2.1 Inhalt
    - 4.2.2 Ausarbeitung und Abänderung
    - 4.2.3 Rechtswirkung und Anwendung
  - 4.3 Die kommunalen Raumordnungspläne (entfällt)
5. Städtebauverordnungen
  - 5.1 Was ist eine Städtebauverordnung?
  - 5.2 Die Städtebauverordnung der DG
  - 5.3 Die Städtebauverordnungen der Gemeinden
6. Städtebauliche Genehmigungen
  - 6.1 Was ist eine städtebauliche Genehmigung?
  - 6.2 Genehmigungspflichtige Handlungen
  - 6.3 Ausarbeitung und Abänderung
  - 6.4 Besondere Genehmigungen
    - 6.4.1 Raumgestalterische Genehmigungen
    - 6.4.2 Abweichende Genehmigungen
    - 6.4.3 Regularisierende Genehmigungen
    - 6.4.4 Genehmigungen für Arbeiten am öffentlichen Wegenetz
  - 6.5 Berufungsverfahren
    - 6.5.1 Verwaltungsbeschwerde
    - 6.5.2 Gerichtliche Beschwerde
7. Ausführung der Bestimmungen und Sanktionen
8. Punktuelle rechtliche Fragen

### 1. Grundphilosophie des entworfenen Systems

Der Ausgangspunkt für die im vorliegenden Teil des Endberichtes beschriebenen organisatorischen und rechtlichen Rahmenbedingungen der Raumordnung war das Dokument „Note d’orientation – Code germanophone de l’urbanisme“ (14. März 2011) aus der Feder von Herrn Francis Haumont, Professor an der Rechtsfakultät der UCL und Rechtsanwalt (Haumont, Scholasse & Partners). Dieses Dokument ist seinerseits auf die Protokolle der AG Raumordnung und verschiedene Studien und Erkenntnisse aufgebaut.

Der in den folgenden Seiten ausgelegte erste Entwurf für ein eigenes System der Raumordnung in der Deutschsprachigen Gemeinschaft basiert vor allem auf dem Gedanken der



Vereinfachung gegenüber der bestehenden wallonischen Gesetzgebung. Wurde während den Versammlungen der Arbeitsgruppe die Schwerfälligkeit und Komplexität zahlreicher Instrumente und Verfahren des CWATUPE bemängelt, so waren viele Mitglieder der AG allerdings trotzdem der Meinung, dass die grundlegenden Gedanken dieses Gesetzbuches, die ihren direkten Ursprung in der früheren nationalen Gesetzgebung vom 29. März 1962 finden, nicht unbedingt pauschal zu verwerfen sind.

Die Philosophie, die die im vorliegenden Bericht vorgeschlagenen Optionen verfolgen, ist also in einem ersten Schritt nicht die des vollständigen Bruchs mit der bestehenden Gesetzgebung und Verwaltungspraxis. Vielmehr soll im unmittelbaren Stadium nach der Übernahme der Raumordnungszuständigkeit im Sinne der Kontinuität eher eine Evolution (statt einer Revolution) der Gesetzgebung zu einem vereinfachten, nachvollziehbaren und auf die Gegebenheiten und Bedürfnisse der DG zugeschnittenen Regelwerk vollzogen werden<sup>1</sup>. In einer Anlaufphase, in der die künftigen Akteure in den Gemeinden und in der Verwaltung der DG sich erst gegenseitig finden und ihre jeweiligen Zuständigkeitsbereiche (neu) definieren müssen, ermöglicht diese Vorgehensweise also eine Zusammenarbeit, die nahtlos auf wertvolle und – besonders in den Gemeinden – in der Vergangenheit erworbene Erfahrungen aufbauen kann. Eine radikale Reform des Systems mit völlig neuen und unbekanntem Prämissen könnte dagegen aufgrund mangelnder Erfahrungen oder Messgrößen eine (besonders nach einer Zuständigkeitsübertragung ungewünschte) Periode der Rechtsunsicherheit entstehen lassen.

Dies bedeutet bei Weitem nicht, dass der Blick über den nationalen oder regionalen „Tellerrand“ nicht gewagt werden sollte. Es wird im Gegenteil bereits im vorliegenden Entwurf die Übernahme von gewissen Teilaspekten von Modellen aus dem Ausland vorgeschlagen.

Es soll an dieser Stelle nicht vergessen werden, dass auch die Wallonische Regierung beschlossen hat, ihre Raumordnungsgesetzgebung (CWATUPE und SDER) zu novellieren. Verschiedenen Studien, die auch im Ausland verwendete Modelle näher betrachtet haben, wurden in Auftrag gegeben, Anhörungen von Experten im Wallonischen Parlament abgehalten und Bürger-Workshops eingerichtet<sup>2</sup>. Die Resultate dieser Analysen sind selbstverständlich auch für die DG interessant und werden aktiv mitverfolgt.

Darüber hinaus wird die Regierung zeitgleich zur Ausarbeitung und Umsetzung der ersten Raumordnungsdekrete und -erlasse der DG den Austausch mit anderen Regionen Europas fortführen und die dort bestehenden Modelle der Raumordnungspolitik von Nahem untersuchen. Die Lenkungsgruppe wird somit weitere Analysen dieser Systeme aufstellen und ihre vollständige oder teilweise Übertragung in die DG aufgrund der inhärenten Stärken und Schwächen der Gesetzgebungen überprüfen. Ab dem Zeitpunkt, an dem die DG sich auf eine bestimmte eigene Erfahrung in der Raumordnungspolitik stützen kann, wird es dann auch möglich sein, sofern sich dieses Bedürfnis bemerkbar macht, die ausgetretenen Pfade des belgischen Verwaltungsrechts zu verlassen und – unter Einbehaltung des Prinzips der Rechtssicherheit – originellere ausländische Modelle in die DG einzuführen.

Die Arbeitsgruppe weist in der Tat mit Nachdruck darauf hin, dass ausländische Modelle der Raumordnung so zeitnah wie möglich zu studieren und auf ihre eventuelle Anwendung auf die DG zu überprüfen sind. Falls erforderlich sollten diese auch von der Tradition des französisch-belgischen Verwaltungsrechts abweichen können.

<sup>1</sup> In einer vergangenen Arbeitsgruppe war die Rede von einer „Entschlackung“ des CWATUPE.

<sup>2</sup> Die Resultate dieser Workshops, die am 28. Oktober 2011 im Wallonischen Parlament in Namür vorgestellt wurden, können unter folgendem Link eingesehen werden: <http://www.lesateliersduterritoire.be/fr/accueil.html> (siehe auch die Resultate des Workshops in der DG, der von der WFG in Eupen organisiert wurde: <http://www.lesateliersduterritoire.be/uploads/cms/fr/Avis-Eupen.pdf>).

## 2. Allgemeine Betrachtungen

### 2.1 Übergeordnete und untergeordnete Ebene

Die Raumordnungspolitik findet, wie dies in vielen anderen Handlungsbereichen der öffentlichen Behörden auch der Fall ist, auf mehreren „Verwaltungsetagen“ statt. Tatsächlich wird sie nicht nur auf höchster – das heißt regionaler – Ebene betrieben. Die Kultur der politischen und verwaltungstechnischen Dezentralisierung, die in Belgien seit der Staatsgründung gepflegt wird, ermöglicht auch den untergeordneten Behörden, ihre eigene Politik zu führen. Dies geschieht in der Regel mit einer recht großen Autonomie; lediglich die Größenordnung unterscheidet sich von der der Regionen. Wird den lokalen Akteuren zwar ein gewisser Handlungsspielraum überlassen, so behält sich die übergeordnete Behörde in der Regel jedoch das Recht vor, eine Verwaltungsaufsicht auszuüben, mit der die Wahrung des allgemeinen Interesses gesichert werden soll.

Auf Ebene der Deutschsprachigen Gemeinschaft soll im hier vorgeschlagenen System eine Raumordnungspolitik auf zwei Ebenen geführt werden. Als übergeordnete Behörde würde die Deutschsprachige Gemeinschaft bezeichnet (Parlament und Regierung der DG), während auf untergeordneter Ebene weiterhin die Gemeinden ihre Verantwortung behalten würden (Gemeinderat und Gemeindegremium).

→ **Vergleich zum CWATUPE:** Auch in der Wallonischen Region wird die Zuständigkeit Raumordnung zum Einen auf regionaler und zum Anderen auf kommunaler Ebene wahrgenommen.

In Flandern wird die Raumordnung dagegen auf drei Etagen betrieben: Neben der Region und den Gemeinden wird auch den Provinzen die Möglichkeit gegeben, ihre eigenen raumplanerischen Initiativen in Bewegung zu setzen.

### 2.2 Verbindliche und unverbindliche Instrumente

Die öffentlichen Behörden verfügen im belgischen Verwaltungsrecht über mehrere Arten von Instrumenten, mit denen sie ihre Politik in einem gewissen Handlungsbereich rechtlich umsetzen können. Je nachdem, wie bestimmend sie auftreten wollen, können sie rechtsverbindliche oder unverbindliche Regeln erlassen.

Die belgische Verfassung garantiert allen Bürgern gewisse Freiheiten; so auch das Eigentumsrecht, das im Rahmen der Raumordnungs- und Städtebauzuständigkeit in besonderer Weise berührt wird<sup>1</sup>. Allerdings kann es sich in gewissen Fällen als notwendig erweisen, die individuelle Freiheit des Einzelnen einzuschränken, um das allgemeine Interesse zu bewahren. Das Zivilgesetzbuch sieht daher Folgendes vor: „Eigentum ist das Recht, eine Sache auf die unbeschränkteste Weise zu nutzen und darüber zu verfügen, vorausgesetzt, dass man davon keinen durch die Gesetze oder Verordnungen untersagten Gebrauch macht“<sup>2</sup>. Wurde im Jahr 1804, als das Zivilgesetzbuch als „Code Napoléon“ in Kraft trat, die Freiheit des Eigentums noch als Grundsatz und die gesetzliche Regelung als Ausnahme betrachtet, so muss heute festgestellt werden, dass diese gesetzlichen Einschränkungen immer zahlreicher geworden sind (sodass die absolute Freiheit faktisch zur Ausnahme geworden ist).

(1) *Verbindliche Instrumente* zwingen sich, wie der Name es schon ausdrückt, der Allgemeinheit oder gegebenenfalls bestimmten Zielpersonen verbindlich auf. Abweichungen sind nur dann erlaubt, wenn diese durch das Instrument selbst oder einen Rechtstext mit übergeordneter Rechtswirkung vorgesehen sind (siehe weiter unten). Auch die Verwaltung selbst ist durch ihre eigenen verbindlichen Instrumente gebunden<sup>3</sup>; sie kann nur dann von ihnen abweichen oder sie abändern beziehungsweise aufheben, wenn sie besondere Verfahrensschritte einhält (insofern diese gesetzlich vorgesehen sind).

<sup>1</sup> Artikel 16 der Verfassung.

<sup>2</sup> Artikel 544 des Zivilgesetzbuches. Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Europäische Menschenrechtskonvention – EMRK) hält eine ähnliche Formulierung fest.

<sup>3</sup> Dies ist einer der Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit (lat. *patere legem quam ipse fecisti*).



Konkret bedeutet dies im Rahmen der Raumordnungszuständigkeit, dass eine Behörde beispielsweise nur dann eine Genehmigung erteilen kann, wenn sie die Vorgaben der verbindlichen Planungsinstrumente einhält (wie den Sektorenplan); Genehmigungen, die dieser Verpflichtung nicht nachkommen, sind als illegal zu betrachten und können nach einer Klage vom Staatsrat für nichtig erklärt werden.

(2) Die genaue Tragweite der *unverbindlichen Instrumente* ist dagegen näher zu beschreiben. Anders als man es auf den ersten Blick denken könnte, ist „unverbindlich“ nicht mit „ohne Rechtswirkung“ oder „rein informativ“ gleichzusetzen. Lange Zeit wurde in der Rechtslehre unterrichtet, dass ein unverbindliches Instrument keine unmittelbare Auswirkung auf die bestehende Rechtsordnung hat und somit nicht vor dem Staatsrat angegriffen werden kann<sup>1</sup>; der Staatsrat scheint allerdings kürzlich seine Rechtsprechung diesbezüglich geändert zu haben<sup>2</sup>.

Die unverbindlichen Instrumente haben einen rechtlichen Wert, der mit dem eines Verwaltungsrundschreibens oder einer Verfahrensanweisung zu vergleichen ist. Dies bedeutet konkret, dass eine Verwaltung zwar von einem solchen Dokument abweichen kann, diesen Schritt jedoch formell und inhaltlich begründen muss. Ist die Begründung unausreichend, kann der Staatsrat entscheiden, dass die Abweichung illegal war. Hierbei ist festzustellen, dass der Staatsrat im Laufe der Jahre immer strenger gegenüber der inhaltlichen Stichhaltigkeit der Begründung geworden ist<sup>3</sup>. Unverbindliche Instrumente bieten also zweifelsohne auch einen gewissen Rechtsschutz (wenn auch keinen vollständigen).

Je präziser ein unverbindliches Dokument ausgearbeitet ist, desto schwieriger ist es natürlich, eine eventuelle Abweichung zu begründen.

### 2.3 Normenhierarchie

Die Vermehrung von verschiedenen Rechtsinstrumenten, mit denen die Raumordnungspolitik betrieben und gefestigt werden soll, kann zu potenziellen Konflikten führen, besonders wenn diese Instrumente verschiedenen Ursprungs sind (*was passiert beispielsweise, wenn ein Gemeindeplan und ein regionaler Raumordnungsplan widersprüchliche Inhalte haben?*). Das gewöhnliche Verwaltungsrecht sieht daher eine gewisse Hierarchie der Normen vor, mit der ermittelt werden kann, welches Instrument bei einer Unvereinbarkeit mit einem anderen Vorrang hat. Im Rahmen der Raumordnung stellt sich diese Frage vor allem für die Orientierungs- und Planungsinstrumente sowie für die Genehmigungen (siehe weiter unten). Grob zusammengefasst sieht diese Hierarchie wie folgt aus<sup>4</sup>:

(1) *Verbindliche Instrumente überwiegen gegenüber den unverbindlichen.* – Auch wenn in vielen Fällen vorgesehen ist, dass die verbindlichen Rechtsinstrumente den unverbindlichen Rechnung tragen müssen, so bleiben die erstgenannten ausschlaggebend. Sie erhalten somit im Falle eines Rechtsstreits, der auf eine Unvereinbarkeit zwischen den beiden Instrumenten zurückzuführen wäre, den Vorrang.

Es wurde allerdings bereits ausgelegt, dass von den unverbindlichen Instrumenten nur abgewichen werden darf, wenn eine Begründung vorliegt (siehe oben). Bei fehlender oder unausreichender Begründung könnte der Staatsrat nach einer Klage zu dem Schluss kommen, dass das Instrument – sei es auch rechtsverbindlich – eine Unregelmäßigkeit aufweist und somit für nichtig erklärt werden muss.

→ **Vergleich zum CWATUPE:** Es wird vorgesehen, dass der Sektorenplan (frz. *plan de secteur* – PdS) als rechtsverbindliches Instrument auf den Angaben und Orientierungen des Entwicklungsplans des regionalen Raums (frz. *schéma de développement de l'espace régional* – SDER), der ein unverbindliches

<sup>1</sup> Artikel 14 der koordinierten Gesetzgebung vom 12. Januar 1973 über den Staatsrat.

<sup>2</sup> Konkret hat der Staatsrat entschieden, dass ein Städtebau- und Umweltbericht (frz. *rapport urbanistique et environnemental* – RUE), ein unverbindliches Rechtsinstrument, einer Nichtigerklärung ausgesetzt sein kann (Urteil des Staatsrates Nr. 209.810 vom 16. Dezember 2010, *Dutron et consorts*).

<sup>3</sup> Siehe beispielsweise die Urteile des Staatsrates Nr. 160.501 vom 26. Mai 2006 und 180.008 vom 21. Februar 2008, *Everard de Harzir*.

<sup>4</sup> Auch wenn diese Prinzipien einige Ausnahmen kennen (siehe weiter unten).

Instrument ist, „basiert“ [sic]<sup>1</sup>. Gleiches ist für die (verbindlichen) kommunalen Raumordnungspläne (frz. *plans communaux d'aménagement* – PCA) gegenüber den (unverbindlichen) kommunalen Strukturschemen (frz. *schémas de structure communaux* – SSC) festgehalten<sup>2</sup>.

(2) *Übergeordnete Instrumente überwiegen gegenüber den untergeordneten.* – Dieser Fall betrifft die Konflikte zwischen zwei Rechtstexten von gleichem Wert (zwei un- beziehungsweise verbindliche Instrumente), aber mit unterschiedlichem Ursprung (eine übergeordnete und eine untergeordnete Behörde). Hier ist zu unterscheiden:

a) *Verbindliche Instrumente:* Falls das übergeordnete zeitlich gesehen *vor* dem untergeordneten verbindlichen Dokument in Kraft getreten ist, muss sich das untergeordnete den Bestimmungen des übergeordneten fügen<sup>3</sup>. Bei einem übergeordneten Instrument, das *nach* dem untergeordneten in Kraft getreten ist, gilt das Prinzip der Aufhebung der unvereinbaren untergeordneten Texte. Diese erfolgt im Idealfall ausdrücklich oder, falls nicht anders vorgesehen, auf implizite Weise<sup>4</sup>; die Frage, wann genau man von einer solchen Unvereinbarkeit reden kann, erlangt in diesem Zusammenhang eine besondere Wichtigkeit und ist von Fall zu Fall zu beurteilen.

→ **Vergleich zum CWATUPE:** Als Prinzip wird die ausdrückliche Aufhebung bei Konflikten zwischen einem Sektorenplan und einem kommunalen Raumordnungsplan festgehalten<sup>5</sup>. In den Fällen, in denen „vergessen“ wurde, ausdrücklich aufzuheben, und in denen die Unvereinbarkeit erst später festgestellt wurde, gilt die implizite Aufhebung<sup>6</sup>.

b) *Unverbindliche Instrumente:* Bei den unverbindlichen Instrumenten muss zwar das untergeordnete Dokument die Bestimmungen des übergeordneten einhalten, kann aber mittels korrekter Begründung von ihm abweichen (Ausnahme zur Regel). Ist das übergeordnete unverbindliche Instrument aber erst *nach* dem untergeordneten in Kraft getreten und unvereinbar mit diesem, so ist auch hier davon auszugehen, dass eine implizite Aufhebung des untergeordneten Dokumentes stattgefunden hat<sup>7</sup>.

(3) *Regeltexte überwiegen im Prinzip gegenüber Einzelentscheidungen.* – Auch hier spielt das zeitliche Element eine wichtige Rolle. In den Fällen, in denen ein verbindlicher oder unverbindlicher Regeltext *vor* dem Fällen einer Einzelentscheidung (wie beispielsweise eine Städtebaugenehmigung) in Kraft getreten ist, muss die Einzelentscheidung unter Einhaltung der anwendbaren Regeltexte getroffen werden. Abweichungen sind jedoch gestattet: per Definition, wenn es sich um einen unverbindlichen Regeltext handelt (mit entsprechender Begründung), oder in den anderen vom Gesetzgeber vorgesehenen Fällen.

→ **Vergleich zum CWATUPE:** Städtebaugenehmigungen dürfen unter gewissen Umständen von den Vorgaben des eigentlich verbindlichen Sektorenplans abweichen<sup>8</sup>.

Wenn der Regeltext aber *nach* der Einzelentscheidung in Kraft tritt, diese Entscheidung regelmäßig getroffen wurde und einer Person gewisse Rechte verleiht (wie dies beispielsweise bei einer Städtebaugenehmigung der Fall ist), dann hat der neue Regeltext

<sup>1</sup> Artikel 22 des CWATUPE.

<sup>2</sup> Artikel 47 Absatz 3 des CWATUPE.

<sup>3</sup> Es sei denn, die Gesetzgebung sieht vor, dass Abweichungen gestattet sind (siehe beispielsweise den ehemaligen Artikel 48 des CWATUPE) oder dass das untergeordnete Instrument das übergeordnete – wenn auch nur mit Zustimmung der zuständigen Aufsichtsbehörde – abändern kann (siehe den heutigen Artikel 48 Absatz 2 des CWATUPE).

<sup>4</sup> Die implizite Aufhebung wurde zwar von der Rechtslehre kritisiert, aber dennoch unmissverständlich vom Staatsrat bestätigt; F. HAUMONT, *Urbanisme – Région wallonne. La planification*, Brüssel, Larcier 2007, S. 408-415.

<sup>5</sup> Artikel 45 des CWATUPE.

<sup>6</sup> Artikel 19 §3 des CWATUPE.

<sup>7</sup> Hierbei handelt es sich jedoch nur um eine Meinung der Rechtslehre, die noch nicht durch einen konkreten Fall oder ein entsprechendes Urteil des Staatsrates belegt werden konnte.

<sup>8</sup> Artikel 110, 111, 112 und 127 §3 des CWATUPE.



keinen Einfluss auf diese Entscheidung und die Rechte der Person bleiben gewahrt<sup>1</sup> (also keine implizite Aufhebung in diesem Fall).

Ein Haus, das vor der Einführung des Sektorenplans gebaut wurde, im Nachhinein aber in die landwirtschaftliche Zone aufgenommen wurde, darf also weiterhin bewohnt werden (auch wenn dies der Sektorenplan im Prinzip verbieten würde).

## 2.4 Artikel 23 der Verfassung und *Standstill*-Prinzip

Artikel 23 der Verfassung sichert unter anderem das Recht „auf den Schutz einer gesunden Umwelt“. Der Staatsrat und der Verfassungsgerichtshof leiten von dieser Bestimmung das sogenannte *Standstill*-Prinzip mit folgender Wirkung ab<sup>2</sup>: Wird durch die Verabschiedung eines Gesetzes ein gewisses Schutzniveau für die Umwelt erreicht, dann darf der Gesetzgeber dieses Niveau durch spätere Gesetzesabänderungen im Prinzip nicht mehr „unterschreiten“. Das höchste Schutzniveau wird somit automatisch zum Minimumschutzniveau (Prinzip der Sperrklinke; frz. *effet cliquet*).

Die Folgen dieser Auslegung der Verfassung sind nicht zu unterschätzen. Jedes Mal, wenn man sich von einer bestehenden Regelung entfernt, wird man sich die Frage stellen müssen, ob das Schutzniveau (im allerbreitesten Sinne, wie beispielsweise auch bei Verfahrensfragen) beibehalten wurde. Andererseits ist das *Standstill*-Prinzip auch nicht zu überschätzen. Die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes erlaubt eine Unterschreitung des Schutzniveaus, wenn diese nicht „erheblich“ ist oder wenn „Gründe gemeinnütziger Art“ vorliegen. Dies muss natürlich entsprechend begründet werden.

## 2.5 Übergreifende Bemerkungen

### 2.5.1 Notwendigkeit von Aus- und Weiterbildung

Ein Aspekt, der während der Versammlungen der Arbeitsgruppe immer wieder betont wurde, ist die notwendige Ausbildung der Personen in den Städtebaudiensten der Verwaltungen. Je früher die Behörden erkennen können, ob ein Plan- oder Projektvorentwurf Mängel aufweist, desto einfacher wird es sein, diese noch rechtzeitig zu beseitigen und die Mehrkosten für den Antragsteller zu verhindern. Besonders in den Gemeinden, die im vorgeschlagenen System mehr Eigenverantwortung erlangen würden (siehe weiter unten), wird es wichtig sein, sowohl aus rein architektonisch-städtebaulicher Sicht als auch vom juristischen Aspekt her in regelmäßigen Zeitabständen Schulungen und Weiterbildungen anzubieten.

Es ist in der Tat wichtig, dass die Gemeindeverwaltungen auf qualifiziertes Personal zurückgreifen können. Dabei ist es aber auch denkbar, dass mehrere Gemeinden sich zusammensetzen, um beispielsweise gemeinsam einen Städteplaner einzustellen. Entsprechende Mittel müssten gegebenenfalls auf Ebene der DG zur Verfügung gestellt werden.

→ **Vergleich zum CWATUPE**: Die Raumordnungs- und Städtebauberater in den Gemeinden (frz. *conseillers en aménagement du territoire et en urbanisme* – CATU) erhalten regelmäßige Weiterbildungen. Ihre Einstellung wird von der Wallonischen Region durch Zuschüsse unterstützt<sup>3</sup>.

Ferner wird der regelmäßige Erfahrungsaustausch zwischen den Gemeinden (untereinander) sowie zwischen der DG und den Gemeinden intensiv zu fördern sein.

<sup>1</sup> Hierbei handelt es sich um eine Regel des allgemeinen Verwaltungsrechts, das die „erworbenen Rechte“ (frz. *droits acquis*) im Namen der Rechtssicherheit schützt. Allerdings könnte der Gesetzgeber von dieser Regel abweichen, wenn er es für notwendig erachtet.

<sup>2</sup> Der Staatsrat erkennt das Prinzip seit 1989 an (Urteil des Staatsrates Nr. 32.989 vom 6. September 1989, *M'Feddal et consorts*), während der Verfassungsgerichtshof erst im Jahr 2006 ausdrücklich ein Dekret aufgrund der Verletzung des *Standstill*-Prinzips für nichtig erklärt hat (Urteil des Schiedshofes Nr. 137/2006 vom 14. September 2006).

<sup>3</sup> Artikel 12 und 257/1 bis 257/6 des CWATUPE.

Die Aus- und Weiterbildung aller betroffenen Akteure und die Schaffung einer wahren „Kultur der Raumordnung und des Städtebaus“ legt nicht zuletzt auch die Grundlage für eine gute und verständliche Gesetzgebung. Je mehr der Gesetzgeber nämlich den Entscheidungsträgern „vertrauen“ kann (da er weiß, dass diese aufgrund ihrer Sachkenntnis und Erfahrung ihre Entscheidungen im Sinne einer guten Raumordnung und des Allgemeinwohls treffen werden), desto eher ist er geneigt, flexible Bestimmungen mit Handlungsspielräumen vorzusehen („generische Gesetzestexte“). Solche Bestimmungen ermöglichen wiederum eine entwicklungsfähige Interpretation und sorgen dafür, dass der Text weniger häufig angepasst werden muss und somit lesbar bleibt; die zahlreichen Abänderungen sind in der Tat einer der größten Kritikpunkte des CWATUPE.

### 2.5.2 Statut der städtebaulichen Beamten

In der Vergangenheit ist es nicht selten zu Situationen gekommen, in denen äußerer Druck auf lokale Entscheidungsträger ausgeübt wurde, um Genehmigungen zu erteilen, die mit der allgemeinen Auffassung einer „guten Raumordnung“ nicht zu vereinen sind. In den Verwaltungen konnten diese Entscheidungen nur zur Kenntnis genommen und wider besseren Wissens ausgeführt werden.

Um solche Situationen zu vermeiden, gab es in der Arbeitsgruppe Überlegungen, dem (oder einem) städtebaulichen Beamten in der Gemeindeverwaltung eine Art Sonderstatut zu geben. Vor äußerem politischem Druck geschützt, könnte dieser ein ehrliches Gutachten zu jeder Situation verfassen und auf eventuelle Probleme hinweisen (ähnlich wie ein Gemeindevorsteher). Die endgültige Entscheidung wäre selbstverständlich weiterhin dem demokratisch gewählten Organ (in der Mehrheit der Fälle das Gemeinderat) vorbehalten, aber dieses wäre bei einem negativen Gutachten des städtebaulichen Beamten verpflichtet, seine Entscheidung besonders zu begründen.

Dieses Konzept wurde in die flämische Gesetzgebung eingeführt, in der es „*stedenbouwkundige ambtenaren*“ mit Sonderstatut auf regionaler, provinzieller und kommunaler Ebene gibt<sup>1</sup>.

Diese Neutralität des städtebaulichen Beamten müsste gegebenenfalls durch eine finanzielle Absicherung seitens der übergeordneten Ebene gesichert werden (Unabhängigkeit gegenüber der Gemeinde, aber auch gegenüber der DG, um nicht einen „inoffiziellen beauftragten Beamten“ zu schaffen). Ein solcher Beamter müsste selbstverständlich auch eine besondere Ausbildung erhalten. Es könnte schließlich vorgesehen werden, dass sich mehrere Gemeinden einen städtebaulichen Beamten teilen (beispielsweise für kleinere Gemeinden) und dass sich diese Beamten regelmäßig untereinander, mit den Gemeinden und der DG-Ebene austauschen.

### 2.5.3 Beratungsgremien

Der vorliegende Bericht konzentriert sich hiernach in erster Linie auf die verschiedenen Instrumente zur Umsetzung der Raumordnungspolitik und die hierfür zuständigen Behörden. Dabei darf allerdings nicht aus dem Auge verloren werden, dass sich neben den Entscheidungsinstanzen selbstverständlich auch verschiedene Beratungsgremien mit der Materie befassen werden<sup>2</sup>.

Der Auftrag der Beratungsgremien ist das Erstellen von Gutachten, die den zuständigen Behörden zugestellt werden, um diesen bei der Beschlussfassung ein externes Meinungsbild zu liefern. Diese Gutachten werden zum Einen auf Anfrage der Behörden verfasst (beispielsweise bei Entwürfen für Orientierungs- oder Planungsinstrumente, bei Genehmigungen für gewisse Projekte oder bei Umweltverträglichkeitsstudien), zum Anderen aber auch aus eigener Initiative geliefert. Dabei obliegt es den Beratungsgremien, die

<sup>1</sup> Artikel 1.4.1 bis 1.4.8 des *Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening*.

<sup>2</sup> Es handelt sich tatsächlich in einigen Fällen um eine rechtliche Verpflichtung aufgrund der europäischen Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 27. Juni 2001 „über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme“ oder der „Aarhus-Konvention“ (Internationales Übereinkommen vom 25. Juni 1998 über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten).



Entscheidungsträger darauf aufmerksam zu machen, wie das allgemeine Interesse am Besten verfolgt werden könnte. Auch wenn die Gutachten dieser beratenden Instanzen nicht verbindlich sind, so sind die Behörden verpflichtet, ihre Entscheidungen zu begründen, wenn sie von den Gutachten abweichen.

Beratungsgremien würde es in einem künftigen System der DG sowohl auf übergeordneter als auch auf untergeordneter Ebene geben. Das Profil dieser Beratungsgremien würde sich dementsprechend unterschiedlich und komplementär gestalten.

(1) Auf der übergeordneten *DG-Ebene* würde das Beratungsgremium vor allem einen wissenschaftlicheren Aspekt haben. Dazu gehört beispielsweise die Erkennung der großen Tendenzen auf kurze, mittlere oder lange Sicht in den verschiedenen Aktionsbereichen der Raumordnung (Wohnungswesen, Architektur, Wirtschaft, Mobilität, Umwelt,...) oder das Erstellen von Studien über positive beziehungsweise negative Erfahrungen in anderen Regionen oder Ländern und ihre Übertragbarkeit auf die DG. Dieser „Rat für Raumordnung und Städtebau“ in der DG würde eine wirkliche Denkkzelle bilden, in der einerseits die Entscheidungsträger und Interessenvertreter repräsentiert wären (Regierung, Ministerium, Gemeinden, private Akteure, Vereinigungen,...) und die andererseits aber auch auf Experten in verschiedenen Bereichen zurückgreifen könnte.

In dieser Hinsicht würde es – insbesondere (aber nicht nur) was den Aspekt Wohnungswesen betrifft – viele Parallelen zum „Rat für das Wohnungswesen“ geben, der für seinen Fachbereich ebenfalls die Aufgabe erhalten würde, gewisse Zukunftsentwicklungen zu „lesen“<sup>1</sup>. Eine enge Zusammenarbeit zwischen diesen beiden Gremien (aber auch mit anderen, wie beispielsweise die Königliche Denkmal-, Landschafts- und Ausgrabungskommission der DG (KDLK) oder den Rat für Entwicklungszusammenarbeit, Solidarität und Integration in der DG (RESI),...) würde mit Sicherheit günstige Synergieeffekte erzeugen.

(2) Auf untergeordneter *Gemeindeebene* sollte das Beratungsgremium dagegen eher eine Art Spiegel der Bevölkerung in der Gemeinde sein (Stichwort „Bürgerbeteiligung und partizipative Demokratie“). Die Mitglieder dieser kommunalen Beratungsgremien würden im Vorfeld beurteilen können, inwiefern gewisse Vorschläge des Kollegiums für „Jedermann“ nachvollziehbar sind oder nicht. Interessierte Bürger erhielten somit die Gelegenheit, aktiv an der raumordnerischen und städtebaulichen Entwicklung ihrer Gemeinde mitzuwirken.

Eine enge Zusammenarbeit mit bereits bestehenden Foren für Bürger, die beispielsweise im Rahmen der in der DG sehr präsenten ländlichen Entwicklung aktiv sind (Lokale Aktionsgruppen (LAG), Örtliche Kommissionen für Ländliche Entwicklung (ÖKLE),...), kann hier angestrebt werden.

Es ist selbstredend, dass wenn die Gemeinde ein solches Beratungsgremium ins Leben ruft, sie es auch – zumindest in den gesetzlich noch festzuhaltenden Fällen – befragen muss. Eine Begleitung durch Sachverständige, auf die diese Gremien zurückgreifen könnten, und regelmäßige Weiterbildungsangebote sind in diesem Zusammenhang ebenfalls wichtige Aspekte.

→ **Vergleich zum CWATUPE:** Als Beratungsgremien im Rahmen der Raumordnung fungieren zurzeit in der Wallonischen Region zum Einen die Regionale Raumordnungskommission (*Commission régionale d'aménagement du territoire* – CRAT) und zum Anderen die Kommunalen Beratungsausschüsse für Raumordnung und Mobilität (KBRMA) (*Commissions consultatives communales d'aménagement du territoire et de la mobilité* – CCATM)<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Endbericht der Arbeitsgruppe Wohnungswesen (Oktober 2011), insb. S. 63.

<sup>2</sup> Respektive Artikel 5 und 6 sowie 7 des CWATUPE.

### 3. Orientierungsinstrumente

#### 3.1 Was ist ein Orientierungsinstrument?

In einem Orientierungsinstrument hält eine Behörde die richtungsweisenden Leitlinien fest, die ihre Politik in den künftigen Jahren oder Jahrzehnten prägen werden. Tatsächlich wird in vielen Bereichen und besonders im Rahmen der Raumordnung versucht, keine Politik der zufälligen Einzelfallentscheidungen zu führen, sondern im Voraus kohärent zu überlegen, wie die (Raum-)Gestaltung von Morgen auszusehen hat<sup>1</sup>. Alle Beschlüsse der Behörde werden sich im Prinzip diesen programmatischen Leitlinien fügen müssen.

Im Rahmen eines Orientierungsinstrumentes wird gewöhnlich wie folgt vorgegangen:

- Zuerst wird die derzeitige Situation eingeschätzt (*wo stehen wir?*) und die spontane Evolution ermittelt (*wo gehen wir hin, wenn nichts gemacht wird?*);
- dann werden konkrete Ziele festgelegt, die am Ende einer kurz-, mittel- oder Langfristigen Referenzzeit erreicht werden sollen (*wo wollen wir in X Jahren stehen?*);
- Schließlich werden die verschiedenen Maßnahmen aufgelistet, mit denen die spontane Evolution so gelenkt werden kann, dass die Ziele erreicht werden (*was können wir machen, um in X Jahren dort zu sein, wo wir stehen wollen?*) – hierbei wird man versuchen, die Evolutionen, die als positiv bewertet werden, zu fördern und zu verstärken, während die negativen Entwicklungen unterbunden werden sollen.

Ein Orientierungsinstrument unterscheidet sich insofern von einer einfachen politischen Erklärung, als dass ein solches Instrument eine wirkliche Rechtskraft besitzt und über eine gesetzliche Grundlage verfügt.

Von den wirklichen Planungsinstrumenten unterscheidet es sich aber, indem es in der Regel unverbindlich ist. Wie bereits beschrieben, ist „unverbindlich“ nicht mit „rein informativ“ gleichzusetzen. Von unverbindlichen Instrumenten kann man sich nur entfernen, solange man diesen Schritt inhaltlich und formell begründet (siehe oben).

#### 3.2 Der raumordnerische Entwicklungsplan der DG

Die künftigen Leitlinien der Raumordnung sollen in der DG in einem raumordnerischen Entwicklungsplan festgehalten werden.

→ **Vergleich zum CWATUPE:** Der Entwicklungsplan der DG wäre mit dem wallonischen „Entwicklungsplan des regionalen Raums“ (frz. *Schéma de développement de l'espace régional* – SDER)<sup>2</sup> vergleichbar. Die konkrete Anwendung des Entwicklungsplans der DG soll aber deutlich effizienter erfolgen.

##### 3.2.1 Inhalt

Der raumordnerische Entwicklungsplan der DG würde die Leitlinien einer künftigen Raumordnungspolitik für die gesamte DG auslegen. Die im ersten Teil des vorliegenden Berichtes vorgeschlagenen Grundzüge für eine solche Politik könnten als Ausgangspunkt hierfür herhalten (siehe oben). Die ausgearbeiteten Optionen würden ihre Rahmenbedingungen im Regionalen Entwicklungskonzept der DG (REK) finden und dieses somit aus raumordnerischer Sicht präzisieren.

Der Entwicklungsplan wäre also deutlich ein „politisches“ Instrument, das keine verbindlichen architektonischen oder flächenbezogenen Vorgaben enthalten würde.

<sup>1</sup> In den Worten des französischen Politikers Emile de Girardin (1806-1881): *„Gouverner, c'est prévoir“*.

<sup>2</sup> Artikel 13 bis 15 des CWATUPE.



In jedem Fall müsste der Entwicklungsplan neben Leitlinien, die auf dem gesamten Gebiet der DG anwendbar sind, auch auf die spezifischen Unterschiede zwischen dem Norden und dem Süden der Gemeinschaft eingehen.

### 3.2.2 Ausarbeitung und Abänderung

Die Erstellung des Entwicklungsplans wird von der Regierung in Auftrag gegeben.

Dass die hierunter vorgeschlagene Vorgehensweise für die Ausarbeitung eines solchen Instrumentes schwerfällig erscheinen kann, ist auf die Anwendung von europäischen Richtlinien zurückzuführen, die den Mitgliedstaaten die Verpflichtung auferlegen, gewisse Verfahrensgarantien zu bieten. Es ist selbstredend, dass diese Richtlinien genauestens umzusetzen sind, da ansonsten der DG eine Klage seitens der Europäischen Kommission vor dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) drohen würde.

- *Vorentwurf*: Zuerst wird eine spezialisierte Einrichtung (Unternehmen, Studienbüro, Raumplaner,...), die die erforderlichen Fachkenntnisse nachweisen kann<sup>1</sup>, damit beauftragt, den Vorentwurf des Entwicklungsplanes zu erstellen;
- *Umweltprüfung*<sup>2</sup>: Wurde der fertige Vorentwurf der Regierung vorgelegt und von dieser verabschiedet, wird eine Umweltprüfung in Auftrag gegeben<sup>3</sup>;
- *Entwurf*: Im Anschluss an diese Prüfung wird der Vorentwurf angepasst werden, um die neuen Erkenntnisse einfließen zu lassen, und wird nach Genehmigung durch die Regierung zum eigentlichen Entwurf;
- *Untersuchung*: Der Entwurf wird einerseits verschiedenen Gremien vorgelegt (siehe oben) und andererseits einer öffentlichen Befragung unterzogen, bei der jeder Bürger seine Bemerkungen äußern kann<sup>4</sup>. Durch die Grenzlage der DG werden auch die direkten Nachbarländer und -regionen befragt werden müssen<sup>5</sup>;
- *Regierungserlass*: Nachdem der Entwurf gegebenenfalls angepasst wurde und auf alle Bemerkungen geantwortet wurde, kann die Regierung den endgültigen Erlass verabschieden, mit dem sie den fertigen Entwicklungsplan an das Parlament weiterleitet;
- *Parlament*: Innerhalb des Parlamentes wird der Entwicklungsplan ein letztes Mal besprochen und nach eventuellen Endanpassungen genehmigt.

→ **Vergleich zum CWATUPE**: Bei der Ausarbeitung des SDER ist die Umweltprüfung schon im Vorfeld zu erstellen und muss integraler Bestandteil des Vorentwurfs sein<sup>6</sup>. Das Parlament interveniert dagegen (offiziell) nicht im Ausarbeitungsverfahren des SDER.

Um die Regierung und das Parlament dazu anzuregen, sich aktiv und regelmäßig mit der Frage der raumordnerischen Zukunft der DG zu befassen, könnte vorgesehen werden, dass die Regierung sich zu Beginn jeder neuen Legislaturperiode ausdrücklich zum beste-

---

<sup>1</sup> Je nachdem wie groß der Parameter der übertragenen Zuständigkeit sein wird, wird die DG die Möglichkeit besitzen, die Regeln zur Aggregation der Projektautoren festzulegen.

<sup>2</sup> Das hiernach verwendete Wort „Umweltprüfung“ ist ein generischer Begriff, der in einer technischen Arbeitsgruppe noch in Bezug auf seinen genauen Inhalt zu präzisieren sein wird.

<sup>3</sup> Dies sieht die europäische Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 27. Juni 2011 „über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme“ vor. Da es sich jedoch beim Entwicklungsplan um ein Instrument mit einem recht allgemeinen Inhalt handeln wird, kann bei der Umweltprüfung diesem Umstand Rechnung getragen werden. Die Anforderungen der Prüfungen werden somit im Verhältnis zur Tragweite des Instrumentes festgelegt werden können.

<sup>4</sup> Auch dies wird von verschiedenen europäischen und internationalen Rechtsinstrumenten, die der belgische Staat ratifiziert hat, gefordert: Tatsächlich schreiben sowohl die Richtlinie 2001/42/EG als auch die sogenannte „Aarhus-Konvention“ (Internationales Übereinkommen vom 25. Juni 1998 über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten) das Abhalten einer öffentlichen Untersuchung vor.

<sup>5</sup> Die sogenannte „Espoo-Konvention“ (Internationales Übereinkommen vom 25. Februar 1991 über die Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden Rahmen) sieht dies vor.

<sup>6</sup> Artikel 13 §2 Nummer 7 des CWATUPE.

henden Entwicklungsplan äußern muss und gegebenenfalls dann ankündigt, ob sie dieses Instrument neu überarbeiten wird oder nicht.

Eine ähnliche Regel ist auch im Raumordnungskodex der Region Brüssel-Hauptstadt (frz. *Code bruxellois de l'aménagement du territoire* – CoBAT) für den Regionalen Entwicklungsplan (frz. *Plan régional de développement* – PRD) wiederzufinden<sup>1</sup>.

Die für die Erarbeitung geltenden Schritte werden auch im Fall einer Abänderung oder Neufassung des Entwicklungsplanes gültig sein.

### 3.2.3 Rechtswirkung und Anwendung

Der raumordnerische Entwicklungsplan der DG würde die Rechtswirkung eines Orientierungsinstrumentes haben, das heißt gegenüber den Verwaltungen und dem Bürger unverbindlich sein. Von ihm wird abgewichen werden können, solange eine inhaltliche und formelle Begründung vorliegt.

→ **Vergleich zum CWATUPE:** Dieselbe unverbindliche Rechtswirkung wird dem SDER ebenfalls zugesprochen, auch wenn der CWATUPE keine genauen Angaben hierzu macht<sup>2</sup>.

In Flandern wird dagegen im räumlichen Strukturplan (*Ruimtelijke Structuurplan Vlaanderen* – RSV) ein Unterschied zwischen behördenverbindlichen, richtungsweisenden und rein informativen Bestimmungen gemacht<sup>3</sup>.

Als übergeordnetes Instrument wird der Entwicklungsplan sowohl von den Behörden der Gemeinschaftsebene als auch von den Kommunen anzuwenden sein.

## 3.3 Die raumordnerischen Orientierungspläne der Gemeinden

Die Orientierungspläne der Gemeinden sollen das Referenzdokument für die raumordnerische oder städtebauliche Planung auf lokaler Ebene werden. Sie würden Leitlinien enthalten, die entweder auf das gesamte Gemeindegebiet oder auf einen Teil dieses anwendbar sind. Somit präzisieren sie auf Gemeindeebene den raumordnerischen Entwicklungsplan oder den Flächennutzungsplan der DG.

→ **Vergleich zum CWATUPE:** Die Orientierungspläne der Gemeinden würden sowohl die „kommunalen Strukturschemen“ (frz. *schémas de structure communaux* – SSC)<sup>4</sup> als auch die „Städtebau- und Umweltberichte“ (frz. *rapports urbanistiques et environnementaux* – RUE)<sup>5</sup> und in einem gewissen Maße die „kommunalen Raumordnungspläne“ (frz. *plans communaux d'aménagement* – PCA)<sup>6</sup> in einem einzigen Instrument vereinen.

### 3.3.1 Inhalt

Die Gemeinden sollen im Rahmen der kommunalen Autonomie und maßgeblich aus eigener Initiative weiterhin die Möglichkeit besitzen, auf ihrem Gebiet eine eigene Raumordnungs- und Städtebaupolitik führen zu können<sup>7</sup>. Diese wird sich selbstverständlich in den allgemeinen Rahmen der Politik der übergeordneten Behörde einordnen müssen und darf nicht zu widersprüchlichen Initiativen führen. Der raumordnerische Entwicklungsplan der

<sup>1</sup> Artikel 16 Absatz 2 des CoBAT.

<sup>2</sup> Artikel 1 §2 des CWATUPE sieht lediglich vor, dass die Raumordnung anhand des Entwicklungsplans „konzipiert“ wird, während die Planungsinstrumente (Sektorenpläne,...) sie „bestimmen“.

<sup>3</sup> Artikel 2.1.2 §§1 bis 4 des *Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening*.

<sup>4</sup> Artikel 16 bis 18bis des CWATUPE.

<sup>5</sup> Artikel 18ter und 33 des CWATUPE.

<sup>6</sup> Artikel 47 bis 57ter des CWATUPE.

<sup>7</sup> Die Mehrheit der Mitglieder der Arbeitsgruppe sah in diesen Orientierungsplänen das unerlässliche Gegenstück zu einer größeren Autonomie der Gemeinden. Deshalb sollten die Gemeinden, auch aus Gründen der Rechtssicherheit für Antragsteller, verpflichtet sein, ein solches Instrument zu schaffen. Eine Minderheit der Mitglieder der Arbeitsgruppe war dagegen der Ansicht, dass man keinesfalls die Gemeinden verpflichten sollte, einen solchen Orientierungsplan zu erstellen; man könne sie dazu motivieren, aber die Entscheidung müsse ausschließlich dem Gemeinderat obliegen.

DG würde jedoch aufgrund seines umfassenden Charakters, der keine Detailarbeit erlaubt, ausreichend Handlungsspielraum für die Gemeinden bieten.

Raumordnerische Orientierungspläne sollten somit auf zwei „Ebenen“ (und gegebenenfalls mit unterschiedlichen Inhalten) innerhalb der Gemeinde geschaffen werden können:

(1) Soll der Entwicklungsplan der DG für die ganze Gemeinde präzisiert werden, wird ein Orientierungsplan erstellt, der das gesamte Gemeindegebiet abdeckt. Die Leitlinien der Raumordnungspolitik der Gemeinde würden somit in diesem Orientierungsplan als „roter Faden“ festgehalten (programmatischer Ansatz).

(2) Soll dagegen nur für einen bestimmten Ort oder ein Viertel in der Gemeinde ein raumordnerisches oder städtebauliches Konzept entworfen werden, so wäre der Orientierungsplan ausschließlich auf dieses begrenzte Gebiet anwendbar. Die Vorgaben dieser lokalisierten raumordnerischen Orientierungspläne würden selbstverständlich weitaus präziser sein, als die eines gesamtkommunalen Plans. So könnte ein Orientierungsplan, der nur ein bestimmtes Viertel abdeckt, beispielsweise auch architektonische Angaben enthalten, was bei einem Gesamtorientierungsplan für die Gemeinde wenig sinnvoll wäre.

Auch könnte ein solcher lokalisierter raumordnerischer Orientierungsplan gegebenenfalls eine Flächenverteilung vorsehen, die den Flächennutzungsplan der DG auf einem begrenzten Gebiet präzisiert, oder aber auch – falls von der Gemeinde erwünscht – Vorgaben zum Volumen (3D) der Gebäude enthalten.

→ **Vergleich zum CWATUPE:** Die Präzisierung des Sektorenplans und die (verbindliche) Festlegung der Volumenvorgaben können ihrerseits derzeit nur durch einen kommunalen Raumordnungsplan erfolgen.

Ziel der raumordnerischen Orientierungspläne der Gemeinden sollte bleiben, ein kohärentes Bild der Gemeinde zu formen. Sie sollten von der lokalen Bevölkerung mitgetragen werden und daher so überschaubar und verständlich wie möglich bleiben. Die bestehenden kommunalen Strukturschemen und Raumordnungspläne müssten gegebenenfalls entsprechend angepasst werden.

### 3.3.2 Ausarbeitung und Abänderung

Das Verfahren für die Ausarbeitung der Orientierungspläne der Gemeinden wäre mit dem des raumordnerischen Entwicklungsplans der DG vergleichbar:

- *Gemeinderat:* Der Gemeinderat entscheidet über die Erstellung eines raumordnerischen Orientierungsplans und beauftragt das Kollegium mit der Ausarbeitung;
- *Vorentwurf:* Die Gemeinde beauftragt einen Projektautor (gegebenenfalls mit einer gewissen Aggregation), den Plan zu erstellen;
- *Umweltprüfung:* Der Vorentwurf wird einer Umweltprüfung, die der tatsächlichen Wirkung auf die Umwelt zugeschnitten ist, unterzogen und angepasst;
- *Gemeinderat:* Der Gemeinderat nimmt den vorläufigen Entwurf nach eventuellen Anpassungen an;
- *Untersuchung:* Das Kollegium wird damit beauftragt, das Gutachten verschiedener Gremien auf kommunaler und Gemeinschaftsebene einzusammeln und eine öffentliche Befragung zu starten;
- *Gemeinderat:* Nachdem der Entwurf gegebenenfalls angepasst wurde und alle Bemerkungen eine Antwort erhalten haben, kann der Gemeinderat den Orientierungsplan endgültig gutheißen;
- *Aufsicht:* Der Orientierungsplan wird der Aufsichtsbehörde auf Ebene der DG übermittelt.

→ **Vergleich zum CWATUPE:** Bei der Ausarbeitung des SSC ist die Umweltprüfung schon im Vorfeld zu erstellen und muss integraler Bestandteil des ersten Entwurfs sein<sup>1</sup>.

Da es sich hierbei um ein Instrument handelt, das das Gemeindebild besonders prägen wird, ist in jedem Fall soweit wie möglich die Erarbeitung einer Konsenslösung – sowohl innerhalb des Gemeinderats als auch mit der Bevölkerung – zu suchen.

Die Gemeinden sollten ermutigt werden, solche Orientierungspläne zu erstellen. Um die Entscheidungsträger zu animieren, sich regelmäßig mit allgemeinen Raumordnungs- und/oder Städtebaufragen auseinanderzusetzen, könnte eventuell vorgesehen werden, dass die raumordnerischen Orientierungspläne, die ein ganzes Gemeindegebiet abdecken, eine begrenzte Gültigkeitsdauer besitzen (beispielsweise 6 Jahre und gegebenenfalls mit oder ohne stillschweigende Verlängerung). Ein vereinfachtes Abänderungsverfahren müsste allerdings das unerlässliche Gegenstück sein. Der Gemeinderat müsste sich in diesem Fall konkret darüber äußern, ob ein eventuell obsoleter Orientierungsplan beibehalten werden soll oder nicht, und diese Entscheidung begründen.

In der Region Brüssel-Hauptstadt sah die ehemalige Ordonnanz zur Organisation des Planungswesens und des Städtebaus (frz. *Ordonnance organique de la planification et de l'urbanisme* – OOPU) dies für den regionalen Entwicklungsplan vor<sup>2</sup>. Diese Bestimmung wurde durch eine Ordonnanz vom 19. Februar 2004 aufgehoben.

Die für die Erarbeitung geltenden Schritte würden im Prinzip auch im Fall einer Abänderung oder Neufassung eines Orientierungsplans der Gemeinde gültig sein. Es soll allerdings auf ein Verfahren hingewirkt werden, dass die Gemeinden vor einer Abänderung nicht abschreckt.

Einige Mitglieder der Arbeitsgruppe schlugen vor, die derzeit genehmigten beziehungsweise provisorisch genehmigten kommunalen Strukturschemen in einem beschleunigten Verfahren als raumordnerische Orientierungspläne zu übernehmen.

### 3.3.3 Rechtswirkung und Anwendung

Die raumordnerischen Orientierungspläne der Gemeinden würden im Prinzip die Rechtswirkung von Orientierungsinstrumenten haben, das heißt gegenüber den Verwaltungen und dem Bürger unverbindlich sein. Von ihnen wird abgewichen werden können, solange eine inhaltliche und formelle Begründung vorliegt.

→ **Vergleich zum CWATUPE:** Dieselbe Rechtswirkung wird dem SSC ebenfalls zugesprochen, auch wenn der CWATUPE keine genauen Angaben hierzu macht<sup>3</sup>.

Die Orientierungspläne werden vom raumordnerischen Entwicklungsplan der DG, selbst ein Orientierungsinstrument (siehe oben), abweichen können, so lange dieser Schritt formell und inhaltlich begründet wird und die DG-Behörden im Rahmen der Aufsicht ihre Zustimmung erteilen.

Da den Gemeinden jedoch zum Einen eine größere Autonomie bei der Handhabung ihrer eigenen Raumordnungspolitik zuerteilt werden soll und zum Anderen im vorgeschlagenen System die kommunalen Raumordnungspläne in ihrer heutigen Form entfallen würden (siehe weiter unten), würden die Gemeinden darüber hinaus die Möglichkeit erhalten, nach eigenem Ermessen für gewisse Teile ihrer raumordnerischen Orientierungspläne eine rechtsverbindliche Kraft zu erlassen.

Tatsächlich ist es in gewissen Fällen nicht immer unnützlich, gewisse Bestimmungen verbindlich zu gestalten (beispielsweise, um gegenüber Drittpersonen oder Investoren eine höhere Rechtssicherheit zu ga-

<sup>1</sup> Artikel 16 Absatz 2 Nummer 8 des CWATUPE.

<sup>2</sup> Artikel 23 Absatz 4 der OOPU.

<sup>3</sup> Artikel 1 §2 des CWATUPE sieht lediglich vor, dass die Raumordnung anhand des kommunalen Strukturschemas „konzipiert“ wird, während die Planungsinstrumente (kommunale Raumordnungspläne,...) sie „bestimmen“.



rantieren – was sich mitunter auf die Attraktivität eines Ortes auswirkt). Jene Bestimmungen, die eine verbindliche Kraft erhalten sollten, würden natürlich mit größter Sorgfalt (und gegebenenfalls einer erhöhten Präzisionsstufe) ausgearbeitet werden müssen.

Die Gemeinde könnte also selbst entscheiden, welche Bestimmungen ihrer raumordnerischen Orientierungspläne (ob gesamtkommunal oder lokalisiert) verbindlich und welche unverbindlich sein sollen.

Eine solche hybride Rechtsnatur kann auch in den „kommunalen räumlichen Strukturplänen“ (*gemeentelijk ruimtelijk structuurplan*) in der flämischen Raumordnungsgesetzgebung zurückgefunden werden. Dort enthält dieses Instrument automatisch sowohl verbindliche als auch unverbindliche und rein informative Bestimmungen<sup>1</sup>.

## 4. Planungsinstrumente

### 4.1 Was ist ein Planungsinstrument?

Durch die räumliche Planung wird in einem begrenzten Raum (hier die DG oder eine Gemeinde) eine ideale Vorstellung der Verteilung der Flächen gemäß gewisser Nutzungsmöglichkeiten geschaffen. Um den verschiedenen (und manchmal widersprüchlichen) Bedürfnissen der Gesellschaft – wie wohnen, arbeiten, versorgen, entspannen – Rechnung zu tragen und diese mit verschiedenen politischen Optionen – Schaffung von neuen Arbeitsplätzen, Erhaltung der traditionellen Land- und Forstwirtschaft, Natur- und Landschaftsschutz im Sinne der nachhaltigen Entwicklung,... (siehe den ersten Teil des vorliegenden Berichtes) – in Einklang zu bringen, muss ein kohärentes Gesamtbild der potenziellen Nutzung des Grundgebiets erschaffen werden (*was darf wo gebaut werden?*).

Konkret bedeutet dies vor allem, dass auf einer Karte Zonen und Umkreise eingezeichnet werden, die andeuten, zu welchem Zweck eine Landparzelle verwendet werden darf und welche Infrastrukturen – Wohnhaus, Fabrikhalle, Landwirtschaftsgebäude,... – dort gebaut werden dürfen oder nicht. Diese Instrumente ermöglichen ein bedachtes Vorgehen der Verwaltungen bei der Erteilung von Genehmigungen und bieten dem Bürger eine gewisse Rechtssicherheit.

Die Pläne unterscheiden sich von den Orientierungsinstrumenten, indem sie vor allem einen „passiven Charakter“ aufweisen. Während sich ein Orientierungsdokument ein Ziel vorgibt und auch erklärt, wie und in welchem Zeitrahmen dieses erreicht werden soll, stellen die Pläne höchstens Verbote für gewisse Vorhaben auf und in der Regel keine Gebote. Die vollständige Realisierung eines Raumordnungsplans hängt also in erster Linie von den „spontanen“ Initiativen aus privater oder (halb-)öffentlicher Hand ab.

Es ist daher möglich, dass ein Raumordnungsplan nie wirklich ausgeführt wird. Wenn beispielsweise an einem Ort eine Industriezone vorgesehen ist, sich aber kein Promotor für dieses Gelände interessiert, so werden dort niemals Fabrikgebäude gebaut werden. In diesem Fall wird es also eine Kluft zwischen der juristisch-planerischen Fiktion und der Realität vor Ort geben.

Die Enteignung der Gebiete und die Umsetzung des Plans durch die öffentlichen Behörden selbst bilden hierzu die einzige Ausnahme, die jedoch aus verständlichen Gründen sehr teuer und wenig beliebt ist.

Im Prinzip haben diese Pläne eine verbindliche Rechtswirkung, sodass sie sowohl von den Behörden als auch von jedem Bürger eingehalten werden müssen. Der Vorteil hierbei ist, dass Rechts- und Planungssicherheit auf mittlere oder lange Frist geboten wird. Nachteil ist dagegen, dass die Flexibilität verschwindet und Prozeduren bei der Abänderung eingehalten werden müssen, um der Rechtssicherheit keinen Abbruch zu tun. Je detaillierter geplant wird, desto schwieriger ist es, im Nachhinein Abweichungen (beispielsweise aufgrund unvorhergesehener Umstände) zu erlauben.

---

<sup>1</sup> Artikel 2.1.2 §§1 bis 4 des *Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening*.

## 4.2 Der Flächennutzungsplan der DG

Der Flächennutzungsplan der DG soll auf Ebene des gesamten deutschen Sprachgebiets eine allgemeine Aufteilung aller Landparzellen in verschiedene bebaubare oder nicht bebaubare Zonen vornehmen.

→ **Vergleich zum CWATUPE:** Der Flächennutzungsplan wäre mit den Sektorenplänen (frz. *plans de secteur* – PdS)<sup>1</sup> vergleichbar. Der Inhalt dieser Pläne würde jedoch vereinfacht und modernisiert und die Verfahrensfristen merklich gesenkt werden.

### 4.2.1 Inhalt

Der Flächennutzungsplan wäre, zumindest von der Form her, mit dem der jetzigen Sektorenpläne vergleichbar. Einer der Hauptgründe, warum die von vielen Seiten kritisierten Sektorenpläne nicht pauschal verworfen werden sollen, ist, dass die Kritik in der Regel weniger dem „Instrument“ Sektorenplan gilt, sondern eher seinem Inhalt, der – und in diesem Punkt waren sich sowohl die Mitglieder der Arbeitsgruppe als auch die befragten Experten einig – vollkommen überaltert ist und nicht mehr den modernen Auffassungen der Raumaufteilung entspricht.

Tatsächlich ist das Instrument „Sektorenplan“ als einer der Grundsteine der Raumordnungs- und auch Umweltschutzpolitik in Belgien zu betrachten; manche Autoren sprechen sogar aufgrund der Tatsache, dass das gesamte Gebiet der Wallonischen Region systematisch mit Sektorenplänen abgedeckt wurde, von einer „Hegemonie der Sektorenpläne“. Dass in etwa 88% der Flächen der Wallonischen Region<sup>2</sup> als nicht bebaubare Zone ausgewiesen wurden (das heißt als Landwirtschafts-, Forst-, Park- oder Grünzone), hat mitunter seit den 1970er Jahren zu einem gewissen Schutz dieser Flächen beigetragen.

Selbst der Verfassungsgerichtshof hat in einem seiner Urteile die besondere Wichtigkeit des Sektorenplans für die Raumordnungspolitik anerkannt<sup>3</sup>. Aus diesem Grunde würde eine einfache Abschaffung dieses Instrumentes wahrscheinlich eine „erhebliche Unterschreitung des bestehenden Schutzniveaus“ darstellen und somit unvereinbar mit dem *Standstill*-Prinzip sein (siehe oben).

Um dieser inhaltlichen Karez der Sektorenpläne der Wallonischen Region entgegen zu wirken, sollte in der DG ausdrücklich festgelegt werden, dass die Regierung innerhalb von fünf Jahren nach der Übernahme der Zuständigkeit (beziehungsweise nach Inkrafttreten des Raumordnungsdekretes der DG) verpflichtet würde, die drei auf dem Gebiet deutscher Sprache anwendbaren Sektorenpläne zu modernisieren und anzupassen. Die Modernisierung soll auch durch eine Digitalisierung der Pläne erreicht werden.

Die Nutzung von geografischen Informationssystemen (GIS-Systeme) wird in dieser Hinsicht eine besondere Rolle spielen.

Die Ausarbeitung der Flächennutzungspläne wird jedoch aufgrund der *Standstill*-Klausel (siehe oben) einigen inhaltlichen Rahmenbedingungen genügen müssen. So sind die derzeit im CWATUPE festgehaltenen Regeln<sup>4</sup> der „angrenzenden Zonen“ (eine neue bebaubare Zone darf nur angrenzend an eine bestehende bebaubare Zone geschaffen werden), der Vermeidung der Zersiedelung (neue bebaubare Zonen dürfen nicht wie ein Band entlang einer Straße geschaffen werden) und der Kompensationen (neue bebaubare Zonen dürfen nur dann geschaffen werden, wenn gleichzeitig der Verlust von nicht bebaubarem Land kompensiert wird) mit großer Wahrscheinlichkeit auch in Zukunft weiterhin anzuwenden. Dabei bleibt jedoch ein gewisser Handlungsspielraum denkbar (wie beispielsweise der allgemeine Rückgriff auf „alternative Kompensationen“).

Die gewöhnliche Kompensationsformel ist, dass für die Schaffung von jedem neuen Hektar bebaubarem Land, an einem anderen Ort ein Hektar bebaubares Land in nicht bebaubares umgewandelt werden muss (sodass die Gesamtfläche bebaubarer Parzellen in etwa gleich bleibt). Heute lässt der CWA-

<sup>1</sup> Artikel 21 bis 46 des CWATUPE.

<sup>2</sup> Die Zahlen für das Gebiet deutscher Sprache entsprechen ebenfalls in etwa diesem Wert.

<sup>3</sup> Urteil des Verfassungsgerichtshofes Nr. 131/2011 vom 18. November 2011, insb. Punkt B.5.9.

<sup>4</sup> Artikel 46 §1 Absatz 2 Nummern 1, 2 und 3 des CWATUPE.



TUPE auch alternative Kompensationen zu, das heißt Maßnahmen, mit denen der Einfluss der Schaffung von neuem Bauland auf die Umwelt „ausgeglichen“ werden kann; diese können von sehr verschiedener Natur sein (Industriebrachen aufwerten, Bäume anpflanzen, Tümpel anlegen,...).

Der Vorschlag des allgemeinen Zugriffs auf diese alternativen Kompensationen könnte sogar ausgeweitet werden, indem man nach dem Vorbild des deutschen Rechts eine Art „Ausgleichsflächenregelungen“ ins Leben ruft. Laut dieser hat jedes Grundstück nach Berechnung mehrerer Faktoren einen „ökologischen Wert“, der in Punkten ausgedrückt wird. Verringert man diesen Wert (beispielsweise durch Bauaktivität), so muss mit anderen Aufbereitungsmaßnahmen versucht werden, wieder den Ursprungswert der betroffenen Fläche oder anderorts eine ökologische Verbesserung im gleichen Maße zu erreichen.

Die Übertragbarkeit eines solchen Systems wird anhand weiterer rechtlicher Untersuchungen überprüft werden müssen.

Weiterhin sollten die Vorschriften einiger Zonen oder Umkreise angepasst werden<sup>1</sup>. Während die Rechtsregeln mancher Zonen vor allem präzisiert und der gängigen Rechtsprechung des Staatsrates angepasst werden sollten (wie bei den gemischten und industriellen Gewerbegebieten), kann man im Rahmen einer Vereinfachung auch über die Zusammenlegung oder Abschaffung anderer Zonen nachdenken. Insbesondere die Gebiete für konzertierte kommunale Raumplanung (GKKR; frz. *zones d'aménagement communal concerté* – ZACC) sollten in ihrer jetzigen Form verschwinden und in andere bebaubare oder nicht bebaubare Zonen umgewandelt werden.

Tatsächlich ist die Aktivierung gewisser ZACC-Zonen (oder Teile dieser) eine Möglichkeit, um eine Verdichtung der Ortschaften zu erreichen (siehe oben). In den Fällen, in denen diese Gebiete jedoch faktisch eine Biotop-Funktion haben, könnte angedacht werden, ihnen einen Status als geschützte Grünzone zu geben (siehe oben).

Diese Umwandlung der ZACC-Zonen sollte kohärent und auf Vorschlag der Gemeinden stattfinden. Der DG-Ebene wäre die Endentscheidung vorbehalten.

Die Möglichkeit, für die Belegung von bebaubaren Zonen (wie Wohn- oder Industriegebiete) eine zeitliche und räumliche Staffelung vorzusehen, indem man angibt, welche Teile der Zone prioritär und in welcher Reihenfolge zu besiedeln sind, wurde in der Arbeitsgruppe kontrovers aufgenommen, da dies zur Erhöhung der Grundstückspreise in den Ortskernen führen kann. Zumindest bei den Wohngebieten sollte die Entscheidung, auf eine solche Möglichkeit zurückzugreifen, den Gemeinden vorbehalten werden und fakultativ bleiben.

Der raumordnerische Entwicklungsplan der DG als Orientierungsinstrument (siehe oben) könnte den Gemeinden jedoch eine solche Priorisierung innerhalb der Bauflächen nahe legen und gegebenenfalls fördern.

→ **Vergleich zum CWATUPE:** Die „Phasierung der Benutzung“ der verschiedenen Gebiete kann im Sektorenplan selbst durch ergänzende Vorschriften festgelegt werden<sup>2</sup>.

Auch die Schaffung von neuen Zonen oder Umkreisen, wenn dies aus den im Rahmen der Orientierungsinstrumente festgehaltenen Vorgaben abzuleiten wäre, sollte möglich bleiben (beispielsweise Umkreise, in denen ausdrücklich der Bau von Energieproduktionsanlagen oder anderen landschaftlichen „Störfaktoren“ wie Windräder gestattet würde). Die Fälle, in denen die Regierung aus bestimmten Gründen zusätzliche Bauverbotszonen erlassen könnte, ohne Entschädigungen für eventuelle Wertminderungen zahlen zu müssen (beispielsweise Bauverbote in Überschwemmungsgebieten), sind ebenfalls noch näher zu bestimmen.

<sup>1</sup> Die Zonen des Sektorenplans werden in den Artikeln 26 bis 39 und die Umkreise im Artikel 40 des CWATUPE festgehalten.

<sup>2</sup> Artikel 41 des CWATUPE.

Von einer eventuellen Verpflichtung, auch Schutzzumkreise in den Flächennutzungsplan einzuschreiben, die ihren Ursprung in einer anderen Gesetzgebung finden (wie beispielsweise Natura 2000-Gebiete, „Seveso-Umkreise“, Ausgrabungsgebiete,...), – wie sie in der Wallonischen Region bis 2002 existierten<sup>1</sup> – wird dagegen abgeraten. Tatsächlich würde dies als Nebeneffekt haben, dass jedes Mal wenn der Umkreis einer solchen Gesetzgebung verändert würde (beispielsweise wenn ein Natura 2000-Gebiet um einige Quadratmeter vergrößert oder verkleinert wird), der Flächennutzungsplan ebenfalls abgeändert werden müsste, mit allen vorgeschriebenen Verwaltungsschritten (Umweltprüfung, öffentliche Untersuchung,...). In den Fällen, in denen diese Umkreise weiterhin im Zuständigkeitspektrum der Wallonischen Region oder des Föderalstaats liegen, wäre dies verständlicherweise umso komplizierter. Der recht beschränkte Nutzen würde kaum den Aufwand rechtfertigen.

Wenn ein Gebiet im Rahmen der Natura 2000-Gesetzgebung geschützt ist, darf es ohnehin nicht bebaut werden; ein paralleles Bauverbot aus raumordnerischer Sicht würde dies nur wiederholen, aber in keiner Hinsicht rechtlich verstärken.

Es wäre dagegen Sinne der Rechtssicherheit weitaus wünschenswerter, über eine Möglichkeit zu verfügen, die Bauverbotszonen aus allen verschiedenen Gesetzgebungen im Rahmen eines einzigen rein informativen Instrumentes (ohne jegliche Rechtswirkung) zu sammeln und sichtbar werden zu lassen. Eine solche „koordinierte Karte“ könnte den Verwaltungen, den Bauherren und jedem Bürger zur Verfügung gestellt werden.

Ein ähnliches Projekt wurde in der Wallonischen Region bereits gestartet (einsehbar unter <http://cartographie.wallonie.be>).

#### 4.2.2 Ausarbeitung und Abänderung

Die Regierung wird mit der ersten Erstellung des Flächennutzungsplans der DG beauftragt.

Auch hier kann die Vorgehensweise für die Ausarbeitung eines solchen Instrumentes schwerfällig erscheinen, doch bietet die Anwendung von europäischen Richtlinien keinen sehr großen Spielraum; andererseits sollte es möglich sein, die derzeitigen Abänderungsfristen des Sektorenplans überhaupt einzuhalten oder gegebenenfalls spürbar zu kürzen, um die Erstellung eines solchen Flächennutzungsplans in einem angebrachten Zeitrahmen zu vollbringen.

Im Rahmen der Gespräche innerhalb der Arbeitsgruppe wurde von einigen Mitgliedern die Frist von höchstens vier Monaten für eine einfache Abänderung angestrebt.

Die Arbeitsschritte zur Verabschiedung des Flächennutzungsplans sind denen des raumordnerischen Entwicklungsplans der DG ähnlich (siehe oben):

- *Vorentwurf*: Zuerst wird eine spezialisierte Einrichtung (Unternehmen, Studienbüro, Raumplaner,...), die die erforderlichen Fachkenntnisse nachweisen kann, damit beauftragt, den Vorentwurf des Flächennutzungsplans zu erstellen;
- *Umweltprüfung*: Wurde der fertige Vorentwurf der Regierung vorgelegt und von dieser verabschiedet, wird eine Umweltprüfung in Auftrag gegeben;
- *Entwurf*: Im Anschluss an diese Prüfung wird der Vorentwurf angepasst werden, um die neuen Erkenntnisse einfließen zu lassen, und wird nach Genehmigung durch die Regierung zum eigentlichen Entwurf;
- *Untersuchung*: Der Entwurf wird einerseits verschiedenen Gremien und (kommunalen) Behörden vorgelegt und andererseits einer öffentlichen Befragung unterzogen, bei der jeder Bürger seine Bemerkungen äußern kann. Durch die Grenzlage der DG müssen auch die direkten Nachbarländer und -regionen befragt werden;

<sup>1</sup> Ehemaliger Artikel 40 des CWATUP, aufgehoben durch das Dekret vom 18. Juli 2002.



- **Regierungserlass:** Nachdem der Entwurf gegebenenfalls angepasst wurde und auf alle Bemerkungen geantwortet wurde, kann die Regierung den endgültigen Erlass verabschieden, mit dem der fertige Flächennutzungsplan in Kraft tritt.

→ **Vergleich zum CWATUPE:** Diese Vorgehensweise ist auch in dieser Form im CWATUPE wiederzufinden<sup>1</sup>.

Bei der Erstellung des Plans wird zuerst die bestehende Situation – sowohl aus faktischer Sicht (*was besteht konkret vor Ort?*) als auch aus rechtlicher (*welche Rechtsregeln sind zur Zeit anwendbar?*) – zu analysieren sein.

Die Abänderung (oder gegebenenfalls integrale Neufassung) des Flächennutzungsplans kann dagegen mittels mindestens zwei verschiedener Verfahren erfolgen:

(1) Zum Einen durch die Regierung der DG; in diesen Fall würden die für die Erarbeitung geltenden Schritte auch für die Abänderung gültig sein.

(2) Zum Anderen durch ein Verfahren, in dem den Gemeinden ein breites Initiativrecht eingeräumt wird. Es wird vorgeschlagen, dass eine Gemeinde „anstelle der Regierung der DG“ (die eine Art Mandat oder begrenzte Vollmacht gewähren würde) eine Abänderung des Flächennutzungsplan in die Wege leiten kann, wenn ausschließlich lokale Interessen vorliegen (beispielsweise um eine bestimmte und begrenzte Fläche von der Bauzone in die Agrarzone zu verlegen).

Liegt dagegen kein lokales Interesse vor, wird der Flächennutzungsplan ausschließlich auf dem „klassischen“ Weg durch die Regierung abgeändert werden können. Dabei wird natürlich die Frage, was genau als lokales Interesse zu betrachten ist, zu erörtern sein. Gewisse Abänderungen könnten beispielsweise von Rechts wegen als suprakommunal betrachtet werden (wie die Schaffung von neuen oder die Erweiterung von bestehenden Gewerbezone oder die Frage, wo große Energiegewinnungsanlagen wie Windräder oder Biogasanlagen errichtet werden können) – hier würde die Zuständigkeit also automatisch bei der DG liegen, die aber weiterhin die Konzertierung mit den Gemeinden suchen würde. In den anderen Hypothesen ist eher von Fall zu Fall zu beurteilen, ob ein ausschließlich lokales Interesse vorliegt (wie beispielsweise bei der Ansiedlung von lokalem Gewerbe).

Die genauen Verfahrensfragen (Organisation und Kosten) und die genaue Tragweite dieser Vollmacht gegenüber der Zuständigkeit der DG-Ebene (wie behält die Regierung in letzter Instanz die Kontrolle über ihr Instrument) sind noch festzulegen.

→ **Vergleich zum CWATUPE:** Die Möglichkeit für die Gemeinden, den Sektorenplan abzuändern wird durch den PCA(R) vorgesehen (siehe weiter unten).

Die Möglichkeit, ebenfalls Privatpersonen Abänderungsvorschläge einreichen zu lassen, stieß dagegen auf unterschiedliche Auffassungen in der Arbeitsgruppe. Besonders auf die Fragen, wie in diesen Fällen das allgemeine Interesse geschützt werden kann und wer die Kosten einer privaten Initiative übernehmen würde, seien zuerst Antworten zu finden.

→ **Vergleich zum CWATUPE:** Ein solches Initiativrecht besteht seit der „RESAbis-Reform“ auch im CWATUPE<sup>2</sup>.

### 4.2.3 Rechtswirkung und Anwendung

Der Flächennutzungsplan der DG würde ein rechtsverbindliches Instrument mit verordnendem Charakter sein. Somit wären sowohl die Behörden der DG, als auch die Gemeinden und die Bürger im Allgemeinen angehalten, seinen Vorgaben Folge zu leisten.

→ **Vergleich zum CWATUPE:** Auch die Sektorenpläne der Wallonischen Region verfügen über diese Rechtswirkung<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Artikel 42 bis 45 des CWATUPE.

<sup>2</sup> Artikel 42bis des CWATUPE.

<sup>3</sup> Artikel 19 §1 des CWATUPE.

Es wird allerdings vorgeschlagen, weiterhin die Möglichkeit offen zu lassen, vom Flächennutzungsplan in begründeten Einzelfällen abweichen zu können. Tatsächlich würde der Flächennutzungsplan ohne Abweichungsmöglichkeiten zu einem äußerst starren Instrument mutieren; das Aufkommen von unvorhergesehenen Ereignissen könnte gegebenenfalls zu unmittelbaren Blockadesituationen führen. Um zu verhindern, dass diese Abweichungen zur Regel werden, sind allerdings strenge Rahmenbedingungen festzulegen. Dieser Punkt wird anlässlich der Erklärung der Genehmigungsverfahren weiter ausgeführt (siehe weiter unten).

### 4.3 Die kommunalen Raumordnungspläne (entfällt)

Die Arbeitsgruppe war mehrheitlich der Meinung, dass das Instrument der „kommunalen Raumordnungspläne“ (frz. *plans communaux d'aménagement* – PCA)<sup>1</sup> heute faktisch überlebt ist und somit nicht mehr im Katalog der kommunalen Raumordnungsinstrumente aufgeführt werden sollte.

Tatsächlich hat seit einigen Jahren die Verwendung von unverbindlichen Instrumenten (wie beispielsweise der Städtebau- und Umweltbericht der Wallonischen Region) bei den Gemeinden eindeutig den Vorzug gegenüber den schwerfälligen verbindlichen Plänen erhalten. Darüber hinaus würden die heutigen Funktionen des PCA im vorgeschlagenen System vollständig in andere Instrumente integriert (siehe oben).

Der PCA erfüllt laut CWATUPE zwei Aufgaben<sup>2</sup>: Einerseits kann er als verbindliches Instrument den Sektorenplan präzisieren; dies würde im vorliegenden Entwurf durch die raumordnerischen Orientierungspläne der Gemeinden möglich sein (die je nach Beschluss der Gemeinde entweder verbindlich oder unverbindlich sein könnten). Andererseits kann er als PCA(R) (frz. *plan communal d'aménagement révisionnel*) den Sektorenplan abändern, wenn lokale Interessen vorliegen; diese Möglichkeit soll den Gemeinden über ein Initiativrecht bei der Abänderung des Flächennutzungsplans der DG eingeräumt werden.

Da für diese Art der Planung kein eigener Mehrwert in der Arbeitsgruppe ermittelt werden konnte, wurde vom ersten Entwurf abgesehen, der eine Beibehaltung dieses Instrumentes als Gegenstück zu den (ursprünglich ausschließlich unverbindlich angedachten) Orientierungsplänen der Gemeinden vorsah.

Dieser Entwurf sah vor, dass die Raumordnungspläne der Gemeinden in der Tat die zwei beschriebenen Funktionen erhalten würden:

(1) Die Hauptfunktion wäre die Möglichkeit für die Gemeinden, den Flächennutzungsplan der DG mittels dieses Instrumentes *abzuändern*, wenn ausschließlich lokale Interessen vorliegen (beispielsweise um eine bestimmte und begrenzte Fläche von der Bauzone in die Agrarzone zu verlegen). Dabei wäre natürlich die Frage, was genau als lokales Interesse zu betrachten ist, zu erörtern.

(2) Die zweite Rolle der Raumordnungspläne wäre die *Präzisierung* des Flächennutzungsplans der DG auf lokaler Ebene gewesen. Die Gemeinden hätten weiterhin die Möglichkeit besitzen sollen, nach Wunsch die Raumordnungspläne zu diesem Zweck verwenden zu können. Hätte die Gemeinde es allerdings vorgezogen, hauptsächlich oder ausschließlich mit unverbindlichen Instrumenten zu arbeiten, so wäre dies im ersten Entwurf selbstverständlich mit dem Rückgriff auf die raumordnerischen Orientierungspläne (gegebenenfalls lokalisiert; siehe oben) auch möglich gewesen.

Das Verfahren für die Ausarbeitung der Raumordnungspläne der Gemeinden wäre mit dem der raumordnerischen Orientierungspläne vergleichbar gewesen (siehe oben).

Der Raumordnungsplan einer Gemeinde wäre wie der PCA ein rechtsverbindliches Instrument mit verbindlichem Charakter gewesen<sup>3</sup>. Die Behörden der DG hätten als übergeordnete Instanz diesen Plan durch ein anderes Instrument mit Verordnungscharakter ausdrücklich oder implizit aufheben können (siehe oben).

<sup>1</sup> Artikel 47 bis 57ter des CWATUPE.

<sup>2</sup> Artikel 48 Absatz 1 und 2 des CWATUPE.

<sup>3</sup> Artikel 19 §1 des CWATUPE.

## 5. Städtebauverordnungen

### 5.1 Was ist eine Städtebauverordnung?

Städtebauverordnungen sind verbindliche Rechtsdokumente mit Verordnungsscharakter, die allgemeine und abstrakte städtebauliche Regeln als Rahmenbedingungen für Bauvorhaben festhalten. Sie können von verschiedener Art sein (eher technisch oder eher ästhetisch), decken entweder das gesamte oder nur einen bestimmten Teil eines Anwendungsgebiets ab und können sowohl auf übergeordneter als auch auf untergeordneter Ebene verabschiedet werden.

Während ein Planungsinstrument also eher auf die Frage „*wo darf was gebaut werden?*“ antwortet, befassen sich die Städtebauverordnungen eher mit der Frage „*wie muss was gebaut werden?*“.

→ **Vergleich zum CWATUPE:** Diese Instrumente wären vergleichbar mit den regionalen und kommunalen Städtebauverordnungen (frz. *règlements régionaux d'urbanisme* und *règlements communaux d'urbanisme* – RRU/RCU)<sup>1</sup>.

### 5.2 Die Städtebauverordnung der DG

Es sollte eine allgemeine Städtebauverordnung erlassen werden, die auf dem gesamten Gebiet der DG anwendbar wäre. Während die rein technischen Maßnahmen überall anwendbar sein könnten, müsste bei den Bestimmungen zur Ästhetik in jedem Fall ein Unterschied zwischen dem Norden und dem Süden der DG gemacht werden, um der jeweiligen Architektur und Baukultur (Norden: Herver Land, Süden: Ardennen) Rechnung zu tragen.

Welche genauen Vorgaben in eine solche Verordnung eingetragen werden müssen, wie genau das Verhältnis „Baukultur und Freiheit des Architekten“ aussehen sollte (*was sollte man regeln und wo sollte man lieber nicht eingreifen?*) und wie viel Spielraum den Gemeinden für eigene Regeln vorbehalten werden sollte, wird in einer technischen Arbeitsgruppe zu ermitteln sein. In jedem Fall sollten die Regeln nicht mit einer solchen Präzision ausformuliert sein, dass die Gemeinden ständig von ihnen abweichen müssten.

→ **Vergleich zum CWATUPE:** Es werden verschiedene regionale Städtebauordnungen festgehalten: Zum Einen die technischen wie der Zugang zu öffentlichen Gebäuden für Personen mit eingeschränkter Mobilität oder Plakate und Werbungen<sup>2</sup> und zum Anderen die ästhetischen wie die historischen Stadtkerne oder Bauten in ländlichen Gegenden (frz. *règlement général sur les bâtisses en site rural* – RGBSR)<sup>3</sup>.

Diese Verordnungen müssten nach einer Übernahme der Zuständigkeit gegebenenfalls in einer technischen Arbeitsgruppe neu überarbeitet oder, falls angebracht, ganz aufgehoben werden.

Diese Städtebauverordnungen würden von der Regierung, selbstverständlich nach der Konsultation der betroffenen Fachpersonen und der Gemeinden, verabschiedet.

### 5.3 Die Städtebauverordnungen der Gemeinden

Auch den Gemeinden sollte die Möglichkeit gegeben werden, eigene Verordnungen aufzustellen, wenn sie es wünschen. Im Regelfall würden sie die Städtebauverordnung der DG auf dem Gebiet der Gemeinde oder eines Teils dieser präzisieren. Solange die Gemeinden über keine eigenen Städtebauverordnungen verfügen, würden ausschließlich die DG-Verordnungen anwendbar bleiben<sup>4</sup>.

Die Gemeinde würde eine solche Verordnung nur dann erlassen, wenn sie das Bedürfnis hat, städtebauliche Vorschriften rechtsverbindlich zu regeln. Sie besäße jedoch auch die Möglichkeit, parallel auf

<sup>1</sup> Artikel 76 bis 83 des CWATUPE.

<sup>2</sup> Respektive Artikel 414 bis 415/16 und 431 bis 442 des CWATUPE.

<sup>3</sup> Respektive Artikel 393 bis 403 und 417 bis 430 des CWATUPE.

<sup>4</sup> In Frankreich wird dies ähnlich gehandhabt; siehe die Artikel L111-1 und R111-1 des französischen *Code de l'urbanisme*.

eine flexiblere Lösung zurückzugreifen und gewisse Regeln in einem unverbindlichen Orientierungsinstrument (raumordnerischer Orientierungsplan der Gemeinde) festzuhalten (siehe oben).

Die Städtebauverordnungen der Gemeinden wären der Verordnung der DG untergeordnet. Die Gemeinden würden aber gegebenenfalls von der Städtebauverordnung der DG abweichen können, falls es die Gegebenheiten vor Ort erfordern. Die Behörden der Deutschsprachigen Gemeinschaft würden allerdings bei der Ausarbeitung befragt werden und weiterhin die Rolle der Aufsichtsinstanz ausüben.

Allerdings – wie einige Mitglieder der AG betonten – sollte das Ziel sein, eine städtebauliche Verordnung der DG von solcher Qualität zu erstellen, dass sie Abweichungen erst gar nicht notwendig erscheinen lässt. So sollte die Städtebauverordnung im Idealfall nicht allzu detailliert sein und den Gemeinden genügend Freiräume lassen.

## 6. Städtebauliche Genehmigungen

### 6.1 Was ist eine städtebauliche Genehmigung?

Eine städtebauliche Genehmigung ist in erster Linie – und dies ist in Belgien seit 1915 der Fall – ein Kontrollmittel der Behörden über die Verwendung der Ressource „Boden“. Sie ist eine individuelle Rechtshandlung, mit der eine Person die Erlaubnis erhält, ein gewisses Vorhaben auszuführen, für das im Prinzip ein gesetzliches und abstraktes Verbot besteht. Durch die Genehmigung bescheinigt die Behörde also, dass das Vorhaben den verschiedenen rechtlichen Rahmenbedingungen genügt (Planungsinstrumente und Verordnungen wurden eingehalten, Gutachten wurden eingeholt, Architekt wurde gegebenenfalls befragt,...) und dass es nicht gegen das allgemeine Interesse verstößt (indem es beispielsweise ein Stadt- oder Landschaftsbild zerstören würde).

Hierbei handelt es sich selbstverständlich um eine äußerst delicate Frage (*ab wann verstößt ein Bau gegen das allgemeine Interesse?*). Die Tatsache, dass jedes Mal eine Einzelfallentscheidung zu treffen ist, für die es – solange nichts Anderes in einem Orientierungsinstrument oder einer Verordnung vorgesehen ist – keine objektiven Leitlinien gibt, und dass bei jeder Person die Auffassung von schöner und ästhetischer Architektur verschieden ist, verwandeln diese Frage regelmäßig zu einem Konfliktthema zwischen dem Bürger, dem Architekten und der Verwaltung.

Die Bezeichnung „Baugenehmigung“ wurde zugunsten der „Städtebaugenehmigung“ aufgegeben, da in den meisten Gesetzgebungen nicht ausschließlich Bauvorhaben einer solchen Erlaubnis bedürfen (sondern beispielsweise auch der Abriss von Gebäuden, merkliche Änderungen des Bodenreliefs,...).

Anders als oft auf den ersten Blick vermutet wird, sieht die Gesetzgebung eine Großzahl von Flexibilitäten vor. Tatsächlich gibt es neben der Liste der Vorhaben, für die eine Genehmigung erforderlich ist, Ausnahmefälle, in denen nur eine städtebauliche Bescheinigung oder gar keine Verwaltungshandlung nötig ist (weil beispielsweise das geplante Vorhaben nur ein kleines ist und somit keine wirkliche Auswirkung auf die Umgebung hat).

### 6.2 Genehmigungspflichtige Handlungen

Es wird vorgeschlagen, im künftigen System der Deutschsprachigen Gemeinschaft eine Unterscheidung zwischen Handlungen zu machen:

- die genehmigungspflichtig sind (vorherige Erlaubnis der Behörde);
- die nur einer kleinen Genehmigung bedürfen (vereinfachtes Schnellverfahren);
- die überhaupt keinem Verwaltungsschritt untergeordnet sind.

Zu diesem Punkt war man tatsächlich in der Arbeitsgruppe der Meinung, dass die heutige Kategorie der „städtebaulichen Erklärungen“ wegfallen gelassen werden sollte. Diese Erklärungen würden einen großen Verwaltungsaufwand darstellen, aber nur einen geringen Nutzen haben (die Gemeinde kann sie



nur aus formellen Gründen verweigern). Darüber hinaus ist dieses Instrument wenig bekannt und stiftet bei der Bevölkerung Verwirrung (viele Bürger sind der Meinung, sie erhielten eine wirkliche Genehmigung im eigentlichen Sinne). Es sollten daher nur noch Fälle vorkommen, in denen eine Genehmigung (eine vollständige oder in gewissen Fällen nur eine „kleine Genehmigung“) oder gar kein Verwaltungsschritt notwendig sind.

Welche Handlung in Zukunft in welcher Kategorie verzeichnet sein sollte, wird in einer technischen Arbeitsgruppe geregelt werden müssen. In jedem Fall wird das bestehende Vereinfachungspotenzial verwertet werden. Auch werden gewisse Fälle, die zurzeit für Rechtsunsicherheit sorgen, näher präzisiert werden (wie beispielsweise die genaue Definition einer „merklichen Veränderung des Bodenreliefs“ oder die Vorgehensweise für Photovoltaikpaneele oder kleine Windräder).

→ **Vergleich zum CWATUPE:** Der CWATUPE sieht verschiedene Kategorien vor<sup>1</sup>: Die Handlungen, die einer vollständigen Genehmigung bedürfen; für die kein Mitwirken eines Architekten vorgeschrieben ist; die nur eine begrenzte Wirkung haben (vereinfachtes Verfahren); die nur eine städtebauliche Erklärung benötigen; für die weder eine Genehmigung noch eine Erklärung gefragt ist.

Man wird allerdings bei einer Reform des Systems die *Standstill*-Verpflichtung (siehe oben) sowie die verschiedenen europäischen Richtlinien einhalten müssen, sodass zumindest die Handlungen mit erheblichem Einfluss auf die Umwelt immer noch genehmigungspflichtig bleiben<sup>2</sup>.

### 6.3 Ausarbeitung und Abänderung

Die städtebaulichen Genehmigungen werden von den öffentlichen Behörden ausgestellt. In diesem Rahmen wird vorgeschlagen, eine weitgehende Dezentralisierung dieser Zuständigkeit durchzuführen, bei der den Gemeinden eine größere Eigenverantwortung zuerteilt wird. Konkret würde der Unterschied zwischen zwei Situationen gemacht:

- Im Regelfall gilt die Gemeindeautonomie. Dies bedeutet, dass die Gemeinde allein die Entscheidung zur Vergabe der Genehmigung trifft. Falls sie es für sinnvoll erachtet, kann sie die übergeordnete Behörde (das Ministerium der DG) um ein Gutachten bitten; dieses bliebe unverbindlich für die Gemeinde.
- In den Fällen, in denen die Gemeinde anlässlich der Vergabe einer Genehmigung von einem Instrument der übergeordneten Behörde (Flächennutzungsplan oder Städtebauverordnung) abweichen will, muss sie das Gutachten des Ministeriums einholen; dieses Gutachten ist dagegen bindend für die Gemeinde (es zwingt sich ihr auf) (siehe weiter unten).

Wird dagegen eine Genehmigung seitens einer öffentlichen Behörde im breiten Sinne (Gemeinde, ÖSHZ, Interkommunale,...) beantragt, so wäre allein die Regierung – beziehungsweise der für Raumordnung zuständige Minister – befugt, diese zu erteilen.

Die derzeitige Zwischenetappe des beauftragten Beamten würde also entfallen.

→ **Vergleich zum CWATUPE:** In der Wallonischen Region gibt es fünf verschiedene Vergabeverfahren für Städtebaugenehmigungen<sup>3</sup>: Die Gemeinde vergibt ohne Gutachten des beauftragten Beamten; die Gemeinde vergibt mit einfachem Gutachten des beauftragten Beamten; die Gemeinde vergibt mit bindendem Gutachten des beauftragten Beamten; der beauftragte Beamte vergibt; der Minister vergibt.

<sup>1</sup> Respektive Artikel 84 §1, 265, 264, 263 und 262 des CWATUPE.

<sup>2</sup> Siehe vor allem die europäischen Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. Juli 1985 „über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten“, sowie die „Natura 2000-Richtlinien“, das heißt die Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 „über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten“ und die Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 „zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen“.

<sup>3</sup> Respektive Artikel 107 §1, 107 §2, 109, 127 sowie 127 und 272 §2 des CWATUPE.

Die großen Etappen der Vergabe einer vollständigen städtebaulichen Genehmigung würden, grob vereinfacht, wie folgt aussehen:

- **Vollständigkeit/Empfangsbestätigung:** Nachdem die Genehmigungsanfrage bei der Gemeinde eingereicht wurde, wird zuerst überprüft, ob die Anfrage ordnungsgemäß und vollständig ausgefüllt wurde und ob alle notwendigen Unterlagen vorliegen. Ist dies der Fall, so erhält der Antragsteller eine offizielle Empfangsbestätigung, die die verschiedenen Fristen beginnen lässt.

Der genaue Inhalt einer solchen Genehmigungsanfrage wird in einer technischen Arbeitsgruppe präzisiert werden. Insbesondere die Frage, wann eine Umweltverträglichkeitsprüfung gemacht werden muss und in welchem Ausmaß, wirft im heutigen System noch viele Fragen auf. Eine generelle Abschaffung dieser Prüfungen ist allerdings aufgrund der Vorgaben verschiedener europäischer Richtlinien und des *Standstill*-Prinzips ausgeschlossen. Ein enormes Potenzial für die Verwaltungsvereinfachung liegt allerdings im elektronischen Einreichen der Genehmigungen (für das es beispielsweise in Flandern schon verschiedene Pilotprojekte gibt).

- **Gutachten:** Die Gemeinde leitet gegebenenfalls eine Kopie der Genehmigungsanfrage an die verschiedenen Dienste und Beratungsinstanzen weiter (kommunaler beratender Raumordnungsausschuss, Ausschüsse der übergeordneten Behörden – wie beispielsweise die Königliche Denkmal-, Landschafts- und Ausgrabungskommission bei denkmalgeschützten Gebäuden (KDLK) –, die Dienste der Feuerwehr,...), die ein Gutachten hierzu aufstellen<sup>1</sup>. In Abwesenheit eines Gutachtens innerhalb einer gewissen Frist wird dieses als positiv gewertet werden.
- **Untersuchung:** In bestimmten Fällen (beispielsweise bei Genehmigungen für Vorhaben mit einem gewissen Einfluss auf die Umwelt oder die von bestehenden Rechtsinstrumenten abweichen) oder auf Anfrage des Gemeindegremiums wird gleichzeitig eine öffentliche Untersuchung begonnen.
- **Gemeindegremium:** Im Anschluss an diese Schritte trifft das Gemeindegremium eine Grundsatzentscheidung (Antrag wird angenommen – gegebenenfalls mit Auflagen – oder abgelehnt) und begründet diese inhaltlich und formell.
- **Ministerium der DG:** Falls von der Gemeinde gewünscht oder in den gesetzlich vorgeschriebenen Fällen, leitet das Kollegium die Akte an das Ministerium der DG zwecks Begutachtung weiter.
- **Gemeindegremium:** Nach eventuellen letzten Anpassungen trifft das Kollegium die endgültige Entscheidung und lässt sie dem Antragsteller sowie der Aufsichtsbehörde im Ministerium der DG zur Information zukommen.

→ **Vergleich zum CWATUPE:** Bis auf die Zwischenetappe des beauftragten Beamten, ist die Vergabeprozedur von Genehmigungen in der Wallonischen Region mit der vorliegenden vergleichbar<sup>2</sup>.

Um eine gewisse Beschleunigung der verschiedenen Verfahren zu erreichen, wird bei komplexeren Projekten (wie beispielsweise die Ausarbeitung eines lokalisierten Orientierungsplans der Gemeinde mit anschließender raumgestalterischer und städtebaulicher Genehmigung) angedacht, auf ein kombiniertes Verfahren zurückzugreifen.

Doch auch hier erlauben die rechtlichen Rahmenbedingungen keinen bedingungslosen Handlungsspielraum. Während der Staatsrat darauf hinweist, dass der zeitliche Ablauf der verschiedenen Entscheidungen kohärent bleiben muss, sieht Artikel 11 der Richtlinie 2001/42/EG vor, dass die Umweltprüfung für einen Plan nicht automatisch die Umweltverträglichkeitsprüfung für ein gewisses Projekt ersetzt. Je präziser allerdings die erste Umweltprüfung geführt wird, desto größer ist die Möglichkeit für die nachfolgenden Projekte gegeben, von dieser Verpflichtung abzuweichen.

Auch wurde in Erwägung gezogen, eventuell eine schnellere Bearbeitung der Akten zu erreichen, indem man – wie es derzeit in der wallonischen Umweltgesetzgebung der Fall

<sup>1</sup> Einige Mitglieder der AG wiesen auf die Wichtigkeit hin, durch die Anzahl der zu befragenden Instanzen keine neuen Verwaltungshürden zu schaffen.

<sup>2</sup> Artikel 115 bis 117 des CWATUPE.

ist<sup>1</sup> – beim Überschreiten der Fristen dem Antragsteller das Recht auf eine Form von Schadenersatz zugesteht (das heißt ein Bußgeld für die Verwaltung).

Viele Mitglieder der AG sprachen sich allerdings entschieden gegen ein solches System aus und schlugen vor, eher ein Eingreifen der übergeordneten Behörde zu erlauben, wenn innerhalb einer gewissen Frist keine Entscheidung der Gemeinde gefallen ist. Auch die automatische Erteilung der Genehmigung beim Überschreiten der Frist könnte – insoweit dies mit den Anforderungen des gewöhnlichen Verwaltungsrechts kompatibel ist – eine Lösung sein.

Eventuelle Diskriminierungen zwischen Privatpersonen und öffentlichen Behörden im Hinblick auf das Überschreiten der Fristen sollen in jedem Fall aufgehoben werden.

## 6.4 Besondere Genehmigungen

Unter gewissen Umständen werden besondere Genehmigungsarten oder -verfahren anzuwenden sein, die von den üblichen Regeln abweichen.

### 6.4.1 Raumgestalterische Genehmigungen

Die raumgestalterischen Genehmigungen lehnen sich an die französischen „permis d'aménager“<sup>2</sup> an und sollen die von vielen Seiten kritisierten Verstädterungsgenehmigungen (ehemalige Parzellierungsgenehmigungen) ersetzen.

→ **Vergleich zum CWATUPE:** Seit der RESAter-Reform sind die Parzellierungsgenehmigungen (frz. *permis de lotir*) gestrichen und durch die Verstädterungsgenehmigungen (frz. *permis d'urbanisation*) ersetzt worden<sup>3</sup>. Dabei wurde nicht nur der Inhalt dieser Genehmigungen erweitert – wobei die Unklarheit des Dekrettextes die Veröffentlichung eines Rundschreibens erforderlich machte<sup>4</sup> – sondern auch die Rechtswirkung der Genehmigungen grundlegend geändert.

Eine solche Genehmigung wäre beispielsweise für folgende Handlungen erforderlich:

- die Schaffung von Parzellierungen (das heißt die Teilung eines Grundstücks und die Ausrüstung mit Infrastrukturen – Straße, Kanalisation, Anschlüsse,... – mit dem Ziel, die Teilgrundstücke für Bauzwecke zu verkaufen);

Vor dem Inkrafttreten des Grundlagengesetzes vom 29. März 1962 „über die Raumordnung und den Städtebau“ war keine Genehmigung für Parzellierungen vorgesehen. Dies hatte zur Folge, dass viele Eigentümer ihre Grundstücke aufteilten und mit vertraglichen Grunddienstbarkeiten belegten, ohne die zuständigen Behörden überhaupt zu benachrichtigen. Diese wurden mit Parzellenaufteilungen konfrontiert, die in dieser Form nicht gewünscht waren, und mit Parzellierungsvorschriften, die nicht unbedingt mit der städtebaulichen und architektonischen Sichtweise der Verwaltungen übereinstimmten. Deshalb wurde 1962 beschlossen, dass die Verwaltung vor der Schaffung solcher Parzellierungen informiert werden und ihr Einverständnis erteilen muss.

- die Schaffung und Einrichtung von Campingplätzen oder Feriendörfern;
- die Schaffung von großflächigen Freizeitanlagen (Motocross, Golfplatz,...);
- die Schaffung von großflächigen Parkplätzen;
- die Aushebungen größeren Ausmaßes;
- der Straßenbau.

Die genaue Definition dieser Fälle wird in einer technischen Arbeitsgruppe festzulegen sein.

In diesem Sinne wird eine solche Genehmigung, je nach konkreter Beschaffenheit des Projektes, entweder eine eigenständige Rechtshandlung sein (und den einzigen Verwaltungsschritt darstellen, der angefragt werden muss) oder aber eine Voretappe für die Erteilung einer oder mehrerer weiterer städtebaulicher Genehmigungen bilden. Falls an-

<sup>1</sup> Artikel 40 §9 des wallonischen Dekretes vom 11. März 1999 über die Umweltgenehmigung.

<sup>2</sup> Artikel L441-1 ff. und R441-1 ff. des französischen *Code de l'urbanisme*.

<sup>3</sup> Artikel 88 bis 106 des CWATUPE.

<sup>4</sup> Ministerielles Rundschreiben vom 3. Juni 2010 „über die Verstädterungsgenehmigung“ (B.S., 19. Juli 2010).

gebracht werden im letztgenannten Fall die Genehmigungen gleichzeitig erteilt werden können.

Einer der großen Vorteile dieser Genehmigung gegenüber der heutigen Verstärker-genehmigung ist mit Sicherheit die Vereinfachung für den Antragsteller und den Bürger. Während die Parzellierungs- oder Verstärker-genehmigung neben der eigentlichen Erlaubnis für die Aufteilung eines Grundstücks und seine Bebauung eine Zahl von verbindlichen und manchmal äußerst einengenden Vorschriften über die Architektur enthält (von denen es bekanntlich schwer ist, sich loszulösen), würde dieser Aspekt bei der vorgeschlagenen raumgestalterischen Genehmigung wegfallen. Tatsächlich war man in der Arbeitsgruppe der Meinung, dass die Vorgaben, die eine städtebauliche und architektonische Qualität von Gebäuden sichern sollen, zur Genüge mittels der anderen verbindlichen und unverbindlichen Instrumente (das heißt mit städtebaulichen Verordnungen und/oder Orientierungsinstrumenten – siehe oben) festgehalten werden können.

Auch für die raumgestalterischen Genehmigungen soll eine Unterscheidung zwischen Handlungen stattfinden:

- die genehmigungspflichtig sind (vorherige Erlaubnis der Behörde);
- die einer kleinen Genehmigung bedürfen (vereinfachtes Verfahren);
- die überhaupt keinem Verwaltungsschritt untergeordnet sind.

Der genaue Inhalt dieser Kategorien wird ebenfalls in einer technischen Arbeitsgruppe weiter bestimmt werden.

Konkret würde dies also für den Bürger bedeuten, dass für jede geplante Handlung insgesamt nur noch drei „Listen“ überprüft werden müssten, um herauszufinden, welche Verwaltungsschritte einzuschlagen sind (siehe oben):

- die Liste der Handlungen, für die eine vollständige städtebauliche oder raumgestalterische Genehmigung erforderlich ist;
- die Liste der Handlungen, für die nur eine kleine Genehmigung angefragt werden muss;
- die Liste der Handlungen, die von jeglichen Verwaltungsschritten ausgenommen sind.

Einige Mitglieder der Arbeitsgruppe waren in der Tat der Meinung, dass man die Kategorie der „städtebaulichen Erklärungen“ wegfallen lassen sollte (siehe oben).

→ **Vergleich zum CWATUPE:** Derzeit muss überprüft werden, ob für eine gewisse Handlung eine Städtebaugenehmigung (beziehungsweise eine Erklärung oder gar kein Verfahren), eine Genehmigung für gruppierte Bauten, eine Verstärker-genehmigung, eine Genehmigung für Feriendörfer oder für einen Wochenendwohnpark benötigt wird.

Schließlich wurde darauf hingewiesen, dass für die Abänderung beziehungsweise Abweichung von raumgestalterischen Genehmigungen (beziehungsweise von deren Bebauungsplänen) nur noch ein einheitliches Verfahren eingeführt werden soll.

#### 6.4.2 Abweichende Genehmigungen

Wie bereits angedeutet (siehe oben), soll weiterhin die Möglichkeit bestehen, bei der Genehmigungsvergabe von über- beziehungsweise untergeordneten Orientierungs- oder Planungsinstrumenten oder Verordnungen abzuweichen.

Damit die abweichenden Genehmigungen weiterhin Ausnahmefälle bleiben, werden sie äußerst klaren Rahmenbedingungen untergeordnet sein müssen. Wann unter welchen Umständen eine Abweichung erlaubt sein wird, wie überhaupt eine Abweichung zu definieren ist und inwiefern man das bestehende System vereinfachen und kohärenter gestalten kann, ist noch festzulegen.

→ **Vergleich zum CWATUPE:** In folgenden Fällen dürfen Genehmigungen von den Sektorenplänen abweichen (vereinfacht zusammengefasst): für den Abbau von „Ziergestein“ außerhalb von Steinbrüchen; für Veränderungen an einem Gebäude, das vor der Einführung der Sektorenpläne gebaut wurde



und sich außerhalb der bebaubaren Zonen befindet; für den Bau eines Gebäudes außerhalb der bebaubaren Zonen, wenn sich dieses Gebäude zwischen zwei bestehenden und entlang der Straße einsortiert; für gewisse Projekte öffentlicher Behörden, die „die Hauptzüge der Landschaft entweder berücksichtigen, strukturieren oder neu gestalten“<sup>1</sup>.

Falls die Gemeinde eine solche abweichende Genehmigung vergeben will, muss sie zuerst das Gutachten der übergeordneten Behörde anfragen (siehe oben). Da dieses zwingend und verbindlich ist, behält die DG-Ebene somit eine gewisse Kontrolle über die Anwendung ihrer raumordnerischen Instrumente.

Viele Mitglieder der Arbeitsgruppe waren allerdings der Meinung, dass die Qualität der Orientierungs- und Planungsinstrumente beziehungsweise Verordnungen ausschlaggebend dafür sein wird, wie oft auf die abweichenden Genehmigungen zurückgegriffen werden muss. Je besser und umsichtiger ein Plan ausgearbeitet ist, desto seltener braucht man sich von ihm zu entfernen.

### 6.4.3 Regularisierende Genehmigungen

Als „regularisierende Genehmigungen“ werden jene städtebauliche Genehmigungen bezeichnet, die eine Behörde unter gewissen Umständen für Handlungen gewähren kann, die eigentlich eine Übertretung der Raumordnungsgesetzgebung darstellen (wie beispielsweise eine Abweichung des Bauplans eines Hauses ohne vorherige Genehmigung). Diese Genehmigungen dienen also dazu, die bestehende, illegale Situation nachträglich – und gegebenenfalls nach Zahlung einer Strafe oder eines Vergleichs (siehe weiter unten) – zu „regularisieren“.

→ **Vergleich zum CWATUPE:** Der CWATUPE sieht auch die Möglichkeit vor, Regularisierungsgenehmigungen auszustellen<sup>2</sup>. Dabei müssen allerdings vier Bedingungen eingehalten werden:

- nur Handlungen, die nicht gegen raumordnerische oder städtebauliche Regeln verstoßen, können regularisiert werden (beispielsweise wird der Bau einer Fabrikhalle in einem Grüngelände nicht erlaubt werden können). Dabei können seit 2007 auch Fälle regularisiert werden, die erst nach einer erlaubten Abweichung vom Sektorenplan als legal betrachtet würden;
- die Handlung kann regularisiert werden, wenn sie entweder zum Zeitpunkt ihrer Durchführung (beispielsweise der Bau einer Veranda ohne Genehmigung vor 30 Jahren) oder zum Zeitpunkt des Antrags der Regularisierungsgenehmigung nicht illegal waren oder sind (im Jahr 2007 hat der walloonische Gesetzgeber in der Tat diese Bedingung gelockert);
- die Handlung darf nicht gegen eine „sachverständige Raumordnung“ (*bon aménagement des lieux*) verstoßen. Dies bedeutet, dass die Genehmigung eine besondere formelle und inhaltliche Begründung benötigt;
- die Handlung darf nicht gleichzeitig von einer richterlichen Entscheidung zum Abriss des Gebäudes betroffen sein.

Im künftigen System der Deutschsprachigen Gemeinschaft sollen die Behörden ebenfalls regularisierende Genehmigungen vergeben können. Da aber andererseits vorgesehen wird, das Verfahren für abweichende Genehmigungen zu vereinfachen (siehe oben), war man in der Arbeitsgruppe der Meinung, dass eine strengere Handhabung mit den Regularisierungen an den Tag zu legen ist (wer sich selbst nicht an einfachste Spielregeln halten kann, dürfe nicht auf eine nachträgliche Absolution hoffen).

Konkret gilt es, deutlich zwischen kleinen und großen städtebaulichen Übertretungen zu unterscheiden. Kleinere Übertretungen (wie beispielsweise der Bau von zusätzlichen Fenstern oder ihre Verschiebung gegenüber dem ursprünglichen Plan) kommen eher für eine Regularisierung in Frage. Bei schweren Übertretungen (wie beispielsweise der Bau eines ganzen Hauses ohne Genehmigung) soll dagegen strenger vorgegangen werden und, nach Überprüfung des Falls, eine Wiederherstellung der Örtlichkeit stattfinden (das heißt im äußersten Fall der Abriss des Gebäudes). Wie eine kleine oder große Übertretung zu definieren sein werden und wer mit der konkreten Einschätzung beauftragt sein wird, nimmt an dieser Stelle eine besondere Wichtigkeit ein.

<sup>1</sup> Respektive Artikel 110, 111, 112 und 127 §3 des CWATUPE.

<sup>2</sup> Artikel 155 §6 des CWATUPE.

Das erklärte Ziel der DG sollte allerdings sein, zu einer Situation zu gelangen, in der es weniger Übertretungen gibt, sodass keine Regularisierungen mehr nötig sind. Dies kann sowohl durch eine bessere Information der Architekten, Bauherren und Unternehmer stattfinden, als auch durch eine engere Begleitung in Form von regelmäßigen Abnahmen durch die Behörden während der Bauphase, bei denen Nachbesserungen vorgeschlagen und Abänderungsanträge eingereicht werden können.

Darüber hinaus ist noch eine Lösung für die Fälle vorzusehen, in denen eine Person ein Gebäude kauft, ohne zu wissen, dass das Gebäude aus städtebaulicher Sicht rechtliche Unregelmäßigkeiten aufweist. Gegebenenfalls sollten ausdrücklich für solche Situationen „Amnestieperioden“ eingeführt werden (siehe weiter unten).

#### 6.4.4 Genehmigungen mit Arbeiten am öffentlichen Wegenetz

Traditionell unterscheiden sich im belgischen Verwaltungsrecht insofern die städtebaulichen Genehmigungen, die Arbeiten am öffentlichen Wegenetz vorsehen, von den anderen, als dass sie einen zusätzlichen Verfahrensschritt – nämlich die Zustimmung des Gemeinderates – vorsehen. Tatsächlich war man in der Vergangenheit der Meinung, dass allein dem Gemeinderat die Zuständigkeit obliegen sollte, zu entscheiden, ob neue Straßen auf dem Gebiet der Kommune geschaffen werden sollen oder nicht.

→ **Vergleich zum CWATUPE:** Auch in der wallonischen Gesetzgebung verfügt der Gemeinderat über diese Zuständigkeit<sup>1</sup>. Anlässlich der RESAter-Reform des CWATUPE aus dem Jahr 2009 wurde die Definition der Arbeiten am öffentlichen Wegenetz präzisiert. Es ist hierbei zu erwähnen, dass die früher geltende absolute Entscheidungsfreiheit des Gemeinderats, gegen die keine Berufung eingereicht werden konnte, nunmehr abgeschafft wurde: Seit der Reform kann die Regierung im Rahmen einer Verwaltungsbeschwerde, die für den Antragsteller und sogar für Drittpersonen offen ist, gegen die Entscheidung des Gemeinderats vorgehen<sup>2</sup>.

In der DG sollen in Zukunft die Verfahrensschritte zur Vergabe von Genehmigungen so gering wie möglich gehalten werden.

Allerdings wäre es auch nach der Übernahme der Raumordnungszuständigkeit nicht sofort möglich, den Gemeinderat ganz aus diesem Verfahren verschwinden zu lassen – falls dies überhaupt gewollt ist. Gemäß der ständigen Rechtsprechung des Staatsrates und der Rechtslehre sind die Artikel L1122-30 des wallonischen Kodex der lokalen Demokratie und der Dezentralisierung (ehemals Artikel 117 des Neuen Gemeindegesetzes) sowie der Artikel 135 §2 des Neuen Gemeindegesetzes so auszulegen, dass allein der Gemeinderat befugt ist, über Änderungen am Wegenetz zu bestimmen<sup>3</sup>. Nur wenn die DG gleichzeitig zur Raumordnungs- und Städtebauzuständigkeit die vollständige Kompetenz über die lokale Behörden erhalten würde, könnte dies geändert werden<sup>4</sup>.

### 6.5 Berufungsverfahren

#### 6.5.1 Verwaltungsbeschwerde

Das vorgeschlagene Vorgehen für Genehmigungsverfahren in erster Instanz wurde beschrieben: Für den Großteil der Genehmigungsanfragen sollten in Zukunft die Gemeinden mit einem recht breiten, autonomen Handlungsspielraum zuständig sein. Lediglich die Anfragen von öffentlichen Behörden (oder gleichgestellten juristischen Personen öffentlichen Rechts) würden unmittelbar dem Minister auf Gemeinschaftsebene vorgelegt (siehe oben).

<sup>1</sup> Artikel 129bis §1 des CWATUPE.

<sup>2</sup> Artikel 129bis §2 Nummern 3 und 4 sowie Artikel 452/15 bis 452/18 des CWATUPE.

<sup>3</sup> Beispielsweise das Urteil des Staatsrates Nr. 145.187 vom 31. Mai 2005, *Commune de Walhain*.

<sup>4</sup> Wobei hier allerdings nur der erstgenannte Artikel abgeändert werden könnte. Tatsächlich ist die Abänderung von Artikel 135 §2 des Neuen Gemeindegesetzes immer noch dem Föderalstaat vorbehalten, da dieser Teil des Gemeindegesetzes nicht regionalisiert wurde (Artikel 6 §1 Punkt VIII Nummer 1 Spiegelstrich 4 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen; siehe weiter unten).



In den Fällen, in denen der Antragsteller oder eine Behörde nicht mit der getroffenen Entscheidung einverstanden ist, soll weiterhin die Möglichkeit geboten werden, eine Verwaltungsbeschwerde einzureichen.

Hierbei gilt es, richtig zu verstehen, was mit „Verwaltungsbeschwerden“ gemeint ist. Im Rahmen einer Verwaltungsbeschwerde handelt eine Berufungsinstanz nicht als Gerichtsorgan, sondern weiterhin als wirkliche Verwaltungsbehörde. Somit behält sie im ihr vorgelegten Fall eine vollständige Ermessensbefugnis. Ihre Entscheidung ersetzt die der untergeordneten Behörde. Da die Entscheidung ein Verwaltungsakt im Sinne des Gesetzes vom 29. Juli 1991 über die ausdrückliche Begründung der Verwaltungsakte ist, bedarf sie einer inhaltlichen und formellen Begründung; somit bleibt sie bei einer fehlenden oder mangelhaften Begründung immer noch einer Klage vor dem Staatsrat ausgesetzt. Eine Verwaltungsbeschwerde unterscheidet sich in dieser Hinsicht von:

- gerichtlichen Beschwerden, am Ende derer ein Urteil gefällt aber keine neue Entscheidung getroffen wird (siehe weiter unten),
- von Aufsichtsbeschwerden, bei denen keine Entscheidungsbefugnis an die Aufsichtsbehörde weitergeleitet wird, sondern diese nur ermittelt, ob die Entscheidung legal ist und nicht das Allgemeininteresse verletzt (und dementsprechend entscheidet, die Genehmigung auszusetzen oder zu annullieren).

Es ist zu bemerken, dass im belgischen Städtebaurecht in allen drei Regionen Drittpersonen traditionell kein Recht auf eine Verwaltungsbeschwerde haben (beispielsweise ein Nachbar, der nicht mit einem Anbau einverstanden wäre). Beschwerden von Drittpersonen können nur über den gerichtlichen Weg eingereicht werden (siehe weiter unten). Gerechtfertigt wurde dies mit dem Risiko, andernfalls eine wahre Inflation von Nachbarschaftsstreitigkeiten auszulösen und die Verwaltungen unter der Last von „Prinzipklagen“ zusammenbrechen zu lassen. Der Staatsrat hat dagegen in der Vergangenheit seine Zweifel über diesen absoluten Ausschluss von Drittpersonen in Hinblick auf die Artikel 10 und 11 der Verfassung (Nicht-Diskriminierung) geäußert. In Flandern wurde dieses Prinzip jedoch kürzlich gelockert und Verwaltungsklagen von Drittpersonen zugelassen, wenn die Zusage der Genehmigung eine Belästigung für sie zur Folge haben würde<sup>1</sup>.

Sowohl gegen die Entscheidungen zur Gewährung als auch zur Ablehnung oder zum Rückzug einer Genehmigung könnte eine solche Beschwerde eingelegt werden.

Im künftigen Raumordnungssystem der DG soll die Verwaltungsbeschwerde bei der Regierung beziehungsweise bei dem zuständigen Minister eingereicht werden. Das Ministerium würde ihm bei der Vorbereitung der Akten zur Seite stehen. In den Fällen, in denen der Minister sich selbst der ersten Genehmigungsanfrage angenommen hat (weil sie von einer anderen öffentlichen Behörde stammt), bliebe der Minister als Berufungsorgan „gegen sich selbst“ befugt, müsste allerdings zuerst ein Gutachten eines Beratungsgremiums anfordern. Dieses würde aus rechtlicher Sicht unverbindlich bleiben; allerdings müssten Abweichungen von diesem Gutachten besonders begründet werden.

→ **Vergleich zum CWATUPE:** Auch im CWATUPE wird die Regierung als administrative Berufungsinstanz bezeichnet, die nach dem Gutachten einer Beratungskommission ihre Entscheidung trifft<sup>2</sup>. Gegenüber dem wallonischen System der Berufungen würde es insofern eine Vereinfachung geben, als dass die Ebene des beauftragten Beamten in der DG verschwinden würde; die Fälle, in denen der beauftragte Beamte über seine Zuständigkeiten im Rahmen der Verwaltungsaufsicht hinaus auch eine Verwaltungsklage einreichen kann<sup>3</sup>, würden gestrichen.

## 6.5.2 Gerichtliche Beschwerde

Entscheidungen einer Behörde zur Vergabe (oder Ablehnung) einer Genehmigung – auch im Rahmen eines Berufungsverfahrens – sind verwaltungsrechtliche Entscheidungen im Sinne der koordinierten Gesetzgebung über den Staatsrat<sup>4</sup>. Dies bedeutet, dass sie vor der Abteilung „Verwaltungsstreitsachen“ des Staatsrates gerichtlich angefochten werden können.

→ **Vergleich zum CWATUPE:** Auch in der Wallonischen Region ist der Staatsrat die einzige Instanz, bei der gerichtliche Beschwerden gegen eine Städtebaugenehmigung eingereicht werden können.

<sup>1</sup> Artikel 4.7.21 §2 Nummer 2 des *Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening*.

<sup>2</sup> Artikel 119 und 452/1 bis 452/14 des CWATUPE.

<sup>3</sup> Artikel 108 §2 des CWATUPE.

<sup>4</sup> Artikel 14 §1 der koordinierten Gesetzgebung vom 12. Januar 1973 über den Staatsrat.

In Flandern wurde dagegen im Jahr 2009 ein eigenes Verwaltungsgericht (*Raad voor vergunningsbetwistingen*) eingerichtet, das als erste Instanz für gerichtliche Beschwerden gegen Städtebaugenehmigungen zuständig ist<sup>1</sup>; die Urteile dieses Gremiums haben allerdings unter gewissen Umständen eine größere Tragweite als die Urteile des Staatsrates. Der Staatsrat selbst bleibt in zweiter und letzter Instanz zuständig.

Einige Mitglieder der Arbeitsgruppe waren der Meinung, dass in der DG ebenfalls über die Schaffung eines solchen Verwaltungsgerichtes, das wie die Handels- und Arbeitsgerichte sowohl aus Juristen als auch aus Fachleuten (Architekten, Städteplaner,...) zusammengesetzt sein würde, nachgedacht werden soll.

Eine gerichtliche Beschwerde gegen eine Genehmigung (oder eine Weigerung einer Genehmigung) hat die rückwirkende Nichtigerklärung der Entscheidung zum Ziel. Dies bedeutet, dass der Staatsrat keine eigene Verwaltungsentscheidung anstelle der Behörde treffen wird, sondern lediglich die Akte zur betroffenen Behörde zurückleitet, sodass diese eine neue Entscheidung treffen muss.

Die gerichtliche Beschwerde kann von allen Personen eingereicht werden, die ein Interesse in der betroffenen Sache aufweisen. Dies bedeutet, dass sowohl der Antragsteller und die betroffenen Behörden als auch Drittpersonen mit einem solchen Interesse vor den Staatsrat ziehen können. Die Klagefrist beträgt 60 Tage nachdem die Entscheidung getroffen wurde (beziehungsweise nachdem der Kläger Kenntnis davon erhalten hat, wenn keine Notifizierung vorgesehen ist).

Unter gewissen Umständen (äußerste Dringlichkeit, triftige Gründe, unmittelbare Ausführung des Akts könnte einen schwer wiedergutzumachenden ernsthaften Nachteil verursachen) kann ein Kläger darüber hinaus auch die vorläufige Aussetzung der Entscheidung vor dem Staatsrat verlangen<sup>2</sup>.

## 7. Ausführung der Bestimmungen und Sanktionen

Eines der größten Probleme in der heutigen Raumordnungs- und Städtebaugesetzgebung ist, dass die Bemühungen der Behörden beinahe ausschließlich auf das Planungswesen und die Verwaltungsschritte ausgelegt sind, die der Erteilung einer Genehmigung vorangehen. Sobald eine Genehmigung gewährt wurde, fehlt in vielen Fällen eine wirkliche Weiterverfolgung der Akte, sodass es nicht selten vorkommt, dass beispielsweise unerlaubte Abweichungen von der Genehmigung erst gar nicht entdeckt werden. Das System von drohenden Sanktionen und möglichen Regularisierungen (siehe oben) hat sich in dieser Hinsicht als wenig effizient erwiesen.

Tatsächlich besteht, was raumordnerische und städtebauliche Übertretungen betrifft, in der Bevölkerung weitgehend ein Gefühl der Straflosigkeit. Dies hat verschiedene Gründe: mangelnde Information über die Gesetzgebung, wenig abschreckende Sanktionen, Langsamkeit und Ineffizienz der Verwaltung bei der Strafverfolgung (auch zum Teil wegen Unterbesetzung), Verhalten und Mentalität in der Bevölkerung,....

Dabei können städtebauliche Übertretungen sich als besonders problematisch erweisen, wenn beispielsweise ein Gebäude verkauft oder geerbt wird und der neue Eigentümer plötzlich für Vergehen belangt wird, die er sich in keiner Hinsicht selbst zu verschulden hätte.

Die Ziele des künftigen Systems in der DG sollten sein:

- dass das Gefühl von Straflosigkeit verschwindet,
- dass die Sanktionen von der Bevölkerung angenommen werden und das System somit glaubwürdig bleibt
- dass eine Rechtssicherheit bei Immobilientransaktionen garantiert werden kann.

<sup>1</sup> Artikel 4.8.1 ff. des *Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening*.

<sup>2</sup> Artikel 17 der koordinierten Gesetzgebung vom 12. Januar 1973 über den Staatsrat.



Die korrekte Ausführung der Städtebaugenehmigungen kann am Besten erreicht werden, indem eine Art „Konformitätsattest“ nach Ende der Bauphase ausgestellt wird, mit dem bestätigt wird, dass der Bau nicht oder nur in ganz begrenzter Weise von der erteilten Genehmigung abweicht. Auch während der Bauphase selbst sollte der Austausch zwischen Architekt, Bauherr, Unternehmer und Behörde durch regelmäßige Abnahmen stattfinden (eine intensivere Kommunikation beugt späteren Regularisierungsanträgen vor; siehe oben). Ein solches Konformitätsattest würde – gegebenenfalls kombiniert mit den bereits vorgeschriebenen Energieeffizienzenerklärungen (PEB-Erklärung), den „Bodenkontrollscheinen“ und den Bescheinigungen über die Konformität der Elektroinstallation<sup>1</sup> – bei einer Veränderung der Eigentumsverhältnisse eines Gebäudes zur notariellen Urkunde mitgeliefert, sodass der neue Eigentümer sofort über eventuelle Unregelmäßigkeiten aufgeklärt ist.

Auch würde ein solches Zertifikat eine vorbeugende und abschreckende Wirkung für vorsätzliche und geplante Übertretungen haben können. Denn ein Gebäude, das nach dem Verkauf erst noch eine städtebauliche Regularisierung benötigt, wird schwieriger zu verkaufen sein (oder zu einem niedrigeren Preis) als ein konformes.

Hierbei bleibt allerdings die Frage zu klären, ob diese endgültige Abnahme von städtebaulichen Beamten aus den Gemeinden oder von der DG-Ebene (oder gemeinsam) stattfinden sollte. Die Mehrheit der Arbeitsgruppe sah diese Aufgabe aufgrund der größeren Garantien für eine neutrale Einschätzung der Sachlage und des zusätzlichen Aufwandes, der für die Gemeinden ohne entsprechende Finanzierung kaum zu stemmen wäre, eher bei der Deutschsprachigen Gemeinschaft angesiedelt.

Die genauen Modalitäten (Kontrollmöglichkeiten, Toleranzspannen, eidesstattliche Erklärungen,...) müssten in einer technischen Arbeitsgruppe präzisiert werden. Hierbei gilt es besonders darauf zu achten, dass der daraus entstehende Aufwand zu bewältigen bleibt.

→ **Vergleich zum CWATUPE:** Ein solches städtebauliches Konformitätszertifikat wurde zwar im Jahr 2002 eingeführt, jedoch 2005 anlässlich der ersten RESA-Reform wieder abgeschafft und durch eine fakultative Konformitätserklärung ersetzt<sup>2</sup>. Begründet wurde dieser Rückgang mit einer verstärkten *a priori*-Kontrolle; der Staatsrat war allerdings der Meinung, dass das RESA-Dekret in dieser Hinsicht das in Artikel 23 der Verfassung verankerte *Standstill*-Prinzip verletzt<sup>3</sup> (siehe oben).

Die Flämische Region hat sich dagegen entschieden, ein solches Zertifikat (mit der Bezeichnung *„as built“-attest*) einzuführen<sup>4</sup>.

Was die Handhabung der raumordnerischen und städtebaulichen Übertretungen betrifft, so sollten verschiedene Reformen gegenüber dem heutigen System angestrebt werden<sup>5</sup>:

- Es sollte zwischen leichten und schweren Übertretungen unterschieden werden. Bei den leichten könnte man gegebenenfalls Nachsicht walten lassen und die anfälligen Bußgelder (beziehungsweise Vergleiche) verringern. Die Erteilung einer Regularisierungsgenehmigung würde in diesen Fällen gleichzeitig mit dem Vergleich stattfinden, um Rechtsunsicherheiten zu vermeiden. Schwere Strafen (wie die Wiederherstellung des Geländes, das heißt der Abriss des Gebäudes) sollten nur für vorsätzlich schwere und begrenzt aufgezählte Übertretungen in Frage kommen. Hier gilt es allerdings Konsequenz zu zeigen, damit das System seine Glaubwürdigkeit behält (Stichwort: „Sagawé-Affäre“).

<sup>1</sup> Gemäß respektive Buch IV des CWATUPE, wallonischem Dekret vom 5. Dezember 2008 „über die Bodenbewirtschaftung“ und Königlichem Erlass vom 10. März 1981 „zur Verbindlicherklärung der Allgemeinen Ordnung für elektrische Anlagen für hauswirtschaftliche Anlagen und bestimmte Leitungen zur Übertragung und Verteilung elektrischer Energie“.

<sup>2</sup> Artikel 139 des CWATUPE.

<sup>3</sup> Gutachten Nr. L.37.741/2/4 des Staatsrates vom 10. und 16. November 2004, *Parl. Dok.*, wall. Parl., 2004-2005, Nr. 74/1, S. 85.

<sup>4</sup> Artikel 4.2.7 des *Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening*.

<sup>5</sup> Die folgenden Vorschläge sind inspiriert von M. DELNOY, „Infractions et sanctions d’urbanisme en Région wallonne: vers une nouvelle réforme?“, *J.T.*, 2011, S. 617-630.

- Städtebauliche Übertretungen sollen nicht mehr als „Dauerstraftat“ bezeichnet werden, außer in bestimmten Schutzgebieten. Somit kann bei Eigentumsübertragungen eine gewisse Rechtssicherheit geschaffen werden, sodass der neue Eigentümer nicht für die Zuwiderhandlungen seines Vorgängers bestraft wird. Darüber hinaus sollte eine Verjährung der städtebaulichen Vergehen (oder gegebenenfalls „Amnestieperioden“) eingeführt werden.
- Die Protokollierung von städtebaulichen Übertretungen sollte von den Behörden der DG-Ebene übernommen werden, um eine größere Neutralität des Verfahrens zu garantieren.
- Die parallele Verfolgung dieser Übertretungen von strafrechtlicher und verwaltungsrechtlicher Seite wird zu klären sein. Man muss eine kohärente Verteilung der Aufgaben zwischen Staatsanwaltschaft und städtebaulichen Behörden finden.
- Über die notwendige Kommunikation zwischen Staatsanwaltschaft und Behörden hinaus, wird es auch wichtig sein, den Notaren die Möglichkeit zu bieten, so effizient wie möglich die nötigen Informationen über den rechtlichen Hintergrund eines zum Verkauf angebotenen Gebäudes zu erhalten (*Verfügt das Gebäude über ein Konformitätsattest? Gab es städtebauliche Übertretungen?*).
- Architekten und Unternehmer könnten für gewisse Bauvorhaben verpflichtet werden, zuerst zu überprüfen, ob der Bauherr über eine Genehmigung verfügt, bevor mit den Arbeiten begonnen wird. Falls sie wesentlich zu schweren städtebaulichen Übertretungen beitragen, könnte man beispielsweise auch vorsehen, dass ein Berufsverbot über eine bestimmte Dauer ausgesprochen wird.

→ **Vergleich zum CWATUPE:** Die verwaltungs- und strafrechtliche Verfolgung von städtebaulichen Vergehen wurde in der Wallonischen Region im Jahr 2007 reformiert und gegenüber dem vorigen System, das noch aus den 1970er Jahren stammte, bedeutend verstärkt<sup>1</sup>. Trotzdem ist heutzutage die Verfolgung dieser Übertretungen in vielen Fällen wenig erfolgreich.

## 8. Punktuelle rechtliche Fragen

In einer technischen Arbeitsgruppe werden darüber hinaus mitunter die konkreten Regeln für folgende behördliche Interventionen auszuarbeiten sein:

- *Enteignung und Vorkaufsrecht:* Das Vorkaufsrecht – das heißt das Recht, das verschiedenen Behörden oder assimilierten juristischen Personen öffentlichen Rechts (wie die Wallonische Wohnungsbaugesellschaft – SWL) vorbehalten ist, beim Verkauf eines Grundstücks oder Gebäudes als privilegierter Ankäufer aufzutreten (sodass andere Privatkäufer den Vortritt lassen müssen) – ist ein wichtiger Bestandteil der Grund- und Bodenpolitik. Auch wenn es im derzeitigen wallonischen System vorgesehen ist<sup>2</sup>, wird es nur selten angewendet. Eine mögliche Inspirationsquelle für einen intensiveren Gebrauch dieses Vorkaufsrechtes könnte das französische oder das flämische System sein.
- *Entschädigungen von Wertminderungen:* Die Erstellung eines Flächennutzungsplans der DG, der die bestehenden Sektorenpläne abändern würde, hätte mit großer Wahrscheinlichkeit zur Folge, dass in manchen Fällen bebaubares Land in unbebaubares verwandelt wird. Dies hat für den Eigentümer solcher Flächen selbstverständlich äußerst negative Folgen (da sein Land an Wert verliert). In der Vergangenheit wurden Regeln festgelegt, die Entschädigungszahlungen für solche Wertminderungen einrahmen<sup>3</sup>. Es wird zu überlegen sein, ob diese Mechanismen beibehalten oder abgeändert werden sollen. Auch die Frage nach der eventuellen Besteuerung von Mehrwerten als gerechte Gegenmaßnahme, die es zurzeit nicht gibt, wird man sich stellen müssen (beispielsweise wenn unbebaubares Land nach einer Sektorenplanabänderung in die Wohn- oder Gewerbezone verlegt wird).

<sup>1</sup> Artikel 153 bis 159bis des CWATUPE.

<sup>2</sup> Artikel 175 bis 180 des CWATUPE.

<sup>3</sup> Artikel 70 ff. und 260 des CWATUPE.



## SCHNITTSTELLEN MIT ANDEREN ZUSTÄNDIGKEITSFELDERN

### Übersicht:

1. Die Raumordnung im belgischen Rechtsgefüge
  - 1.1 Die Regeln der Zuständigkeitsverteilung
  - 1.2 Die Umsetzung in der wallonischen Gesetzgebung
2. Die Schnittstellen mit anderen Zuständigkeitsfeldern
  - 2.1 Das Zusammentreffen verschiedener Zuständigkeiten
    - 2.1.1 Die potenziellen Konflikte
    - 2.1.2 Die Koexistenz verschiedener Gesetzgebungen
    - 2.1.3 Die Koordinierung zwischen verschiedenen Gesetzgebungen
  - 2.2 Die von der Raumordnung berührten Zuständigkeiten
    - 2.2.1 Umwelt (im breiten Sinne)
    - 2.2.2 Wohnungswesen
    - 2.2.3 Denkmalschutz
    - 2.2.4 Mobilität und Wegerecht
    - 2.2.5 Energie
    - 2.2.6 Große Handelsniederlassungen
    - 2.2.7 Brand- und Explosionsverhütung
    - 2.2.8 Schwere Unfälle mit gefährlichen Stoffen („Seveso“)

### 1. Die Raumordnung im belgischen Rechtsgefüge

#### 1.1 Die Regeln der Zuständigkeitsverteilung

Anders als die Zuständigkeit „Wohnungswesen“, die einen recht homogenen und abgrenzbaren *corpus* an Regeln im belgischen Rechtsgefüge darstellt, weist die Raumordnung die Besonderheit auf, dass sie nicht nur eine gewisse Zahl „eigener“ und spezifischer Regeln enthält (wie beispielsweise den Städtebau), sondern auch durch ihren transversalen Charakter und ihren Anspruch auf eine globalere Übersicht eine große Anzahl anderer Zuständigkeiten anschneidet. In manchen Fällen handelt es sich dabei nur um eine leichte Berührung, in anderen sind diese Anknüpfungspunkte oder gar der Einfluss viel ausgeprägter. Es ist deshalb kein einfaches Unterfangen, die äußeren Grenzen dieser Kompetenz, die zuweilen tief in andere Zuständigkeiten „eindringen“ kann, festzulegen.

Seit der zweiten belgischen Staatsreform des Jahres 1980 sind die Regionen für Raumordnung zuständig. Das Sondergesetz vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen, das die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen dem Föderalstaat, den Gemeinschaften und den Regionen gemäß den in der Verfassung aufgeführten Prinzipien regelt, führt – nach der Abänderung von 1988, bei der der Denkmalschutz und die Ausgrabungen hinzugefügt wurden – unter dem Titel Raumordnung die folgenden Aspekte auf<sup>1</sup>:

1. Städtebau und Raumordnung (im eigentlichen Sinne);
2. die Fluchtlinienpläne der Gemeindegemeinschaften;
3. der Ankauf, das Einrichten und das Ausrüsten von Grundstücken zu Industrie-, Handwerks- und Dienstleistungszwecken, oder von anderen Empfangsinfrastrukturen für Investoren [...] und ihre Zurverfügungstellung an [potenzielle] Benutzer;
4. die städtische Erneuerung;
5. die Erneuerung der stillgelegten Gewerbebetriebsgelände;
6. die Bodenpolitik;
7. der Denkmalschutz und die Ausgrabungen.

Die Parlamentsdokumente präzisieren allerdings ausdrücklich, dass die Titel der verschiedenen Punkte des Artikels 6 des Sondergesetzes keine eigene Rechtswirkung besit-

<sup>1</sup> Artikel 6 §1 Punkt I des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen.

zen, sondern lediglich rein informativ sind<sup>1</sup>. Es ist also prinzipiell nicht ausgeschlossen, gewisse Zuständigkeitsblöcke zur Raumordnung im weiten Sinne mitzuzählen, die nicht im Kapitel „Raumordnung“ des Sondergesetzes verzeichnet sind<sup>2</sup>.

Es ist bemerkenswert, dass im ersten Sondergesetzentwurf zwei weitere Zuständigkeiten zur Raumordnung gezählt wurden, nämlich die „gefährlichen, gesundheitsgefährdenden und lästigen Betriebe“ (das heißt Betriebe, für die eine Umweltgenehmigung notwendig ist) und die ländliche Flurbereinigung und Erneuerung<sup>3</sup>. Diese beiden Zuständigkeiten, die in der Tat sehr eng mit der Raumordnung verbunden sind, werden heute allerdings respektive in den Punkten II (Umwelt und Wasserpolitik) und III (Ländliche Erneuerung und Naturschutz) des Artikels 6 des Sondergesetzes getrennt aufgeführt.

## 1.2 Die Umsetzung in der wallonischen Gesetzgebung

Derzeit werden in der auf dem Gebiet deutscher Sprache zuständigen Wallonischen Region die verschiedenen Aspekte der Raumordnungszuständigkeit in mehreren legislativen Rechtstexten geregelt:

1. Das Wallonische Gesetzbuch über die Raumordnung, den Städtebau, das Erbe und die Energie (WGRSEE) (frz. *Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie* – CWATUPE): der Städtebau und die Raumordnung im Allgemeinen, die Fluchtlinienpläne, die städtische Erneuerung, die Erneuerung der Industriebrachen, der Denkmalschutz und die Ausgrabungen;
2. Gesetz vom 10. April 1841 über die Vizinalwege: die Fluchtlinienpläne;
3. Dekret vom 11. März 2004 zur Ansiedlung von wirtschaftlichen Aktivitäten: Ausrüstung von Industriezonen, ...;
4. Dekret vom 17. Juni 2008 über einige Genehmigungen, für die zwingende Gründe des Allgemeininteresses vorliegen („DAR-Dekret“): der Städtebau und die Raumordnung im Allgemeinen.

Die Bodenpolitik als solche ist in keinem gesonderten Instrument geregelt. Die verschiedenen zur Bodenpolitik gehörenden Aspekte wie Enteignungsprozeduren, Vorkaufsrechte oder Besteuerungen sind in verschiedenen Gesetzgebungen verteilt.

Die Flämische Region verfügt dagegen über ein Dekret vom 27. März 2009 über die Boden- und Gebäudepolitik; tatsächlich werden in diesem Instrument Aspekte geregelt, die auf wallonischer Seite im CWATUPE oder im Wohngesetzbuch (frz. *Code wallon du logement*) enthalten sind.

Der CWATUPE ist in seiner heutigen Version in fünf Bücher eingeteilt:

- Buch I – Grundlegende Bestimmungen zur Organisation der Raumordnung und des Städtebaus
- Buch II – Funktionelle Raumordnungs- und Städtebaubestimmungen
- Buch III – Bestimmungen über das Erbe
- Buch IV – Bestimmungen bezüglich der Energieeffizienz von Gebäuden
- Buch V – Durchführungsmaßnahmen

Das fünfte Buch enthält ausschließlich die Ausführungsbestimmungen der ersten vier Bücher.

Die Raumordnungsregeln im Sinne des Sondergesetzes vom 8. August 1980 werden in den drei ersten Büchern des CWATUPE behandelt. Aber auch andere Zuständigkeitsfelder der Wallonischen Region wurden in den CWATUPE eingearbeitet, sodass dieser zwar vor allem (aber nicht ausschließlich) ein „Raumordnungskodex“ ist.

<sup>1</sup> *Parl. Dok.*, Senat, 1979-1980, Nr. 434/1, S. 9.

<sup>2</sup> Andererseits wäre es auch rechtlich möglich, gewisse Zuständigkeitsblöcke aus dem Punkt I des Artikels 6 des Sondergesetzes „herauszulösen“ und zu argumentieren, dass sie nicht zur eigentlichen Raumordnungszuständigkeit gehören.

<sup>3</sup> *Parl. Dok.*, Senat, 1979-1980, Nr. 434/1, S. 65.

(1) Das *erste Buch* enthält vor allem die Bestimmungen zur Umsetzung der Zuständigkeiten Raumordnung und Städtebau<sup>1</sup>. Die verschiedenen Raumordnungsinstrumente (Schemen, Pläne und Verordnungen), ihre Inhalte, ihre Verabschiedungs- und Aufhebungsverfahren und die Hierarchie zwischen ihnen werden dort geregelt. Auch die Prozeduren zur Auslieferung der verschiedenen städtebaulichen Genehmigungen und Bescheinigungen, ihre Rechtswirkung, das Auslieferungsverfahren und die Einspruchsmöglichkeiten sowie die Ahndung von städtebaulichen Vergehen und ihre Sanktionen finden im Buch I ihre Rechtsbasis. Die städtebaulichen Regeln für touristische Einrichtungen werden an derselben Stelle gesondert geregelt.

Der Titel dieses Buches ist jedoch trügerisch, da es auch Rechtsregeln zur Umsetzung anderer Zuständigkeitspakete enthält, die im Sondergesetz unter dem Titel Raumordnung aufgezählt werden. So enthält das Buch I einige Bestimmungen, die generell zur Bodenpolitik<sup>2</sup> gezählt werden können, wie das Kapitel „Enteignungen und Entschädigungen“.

Aber auch die Fluchtlinienpläne der Gemeinden<sup>3</sup> werden in diesem Buch I im Kapitel „Die kommunalen Verkehrswege“ geregelt. Seit der Reform des CWATUPE im Jahr 2009 („RESAter-Reform“) enthält dieses Kapitel zusätzlich einige Bestimmungen, die über die gewöhnliche Regelung der städtebaulichen Aspekte der Gemeindewege und die Fluchtlinienpläne hinausgehen.

Tatsächlich bemängelte der Staatsrat, dass mit Ausnahme des Artikels 129<sup>quater</sup> alle Artikel des betroffenen Kapitels auch auf Gemeindewege anwendbar sind, wenn *keine* Städtebaugenehmigung beantragt wird. Der wallonische Gesetzgeber würde somit – so der Staatsrat – Raumordnungsbestimmungen mit allgemeinen „Wegerecht“-Bestimmungen<sup>4</sup> verwechseln. Der Staatsrat war deshalb der Meinung, dass solche Artikel nicht ihren Platz im CWATUPE hätten, sondern in einem getrennten Dekret geregelt werden sollten, das sich mit dem Wegerecht auseinander setzen würde<sup>5</sup>. Die Regierung wies hingegen unter anderem auf ein Urteil des Staatsrates von 2008 hin, in dem festgehalten wurde, dass ein Erlass zur Verlegung eines Vizinalweges nur durch den für Raumordnung zuständigen Minister zu unterzeichnen sei. Dies erlaube den Schluss, dass solche Fragen sehr wohl zur Raumordnung gehören<sup>6</sup>. Auf die Frage, ob die Bestimmungen des erwähnten Kapitels des CWATUPE auch auf Vizinalwege – die traditionell auch zu den Gemeindewegen gezählt werden – anwendbar sind, hat der wallonische Gesetzgeber im Jahr 2010 eine Antwort gegeben: Artikel 129 §1, so wie durch das Programmdekret 2010 abgeändert, sieht nunmehr ausdrücklich vor, dass die Vizinalwege *nicht* betroffen sind und dass weiterhin das Gesetz vom 10. April 1841 Bestand hat (siehe weiter unten).

Zuletzt ist zu erwähnen, dass im ersten Buch des CWATUPE auch der raumordnerische Aspekt der Beherrschung der Gefahren bei schweren Unfällen mit gefährlichen Stoffen geregelt wird, so wie in der europäischen Richtlinie 96/82/EG vom 9. Dezember 1996 definiert („Seveso II-Richtlinie“).

Tatsächlich wird hierfür ein paralleles Vorgehen im Rahmen der Zuständigkeit Raumordnung und Zivilschutz benötigt. Artikel 24 des in diesem Rahmen geschlossenen Zusammenarbeitsabkommens vom 27. Juni 1999 zwischen dem Föderalstaat und den Regionen<sup>7</sup> präzisiert, dass die Regionen die Ziele der Prävention dieser schweren Unfälle und der Eindämmung ihrer Konsequenzen bei der Bodenzuweisung verfolgen müssen, insbesondere durch die Festlegung von Abstands- und Schutzzonen. Die Bevölkerung muss hierüber informiert werden. Diese Vorgaben werden an verschiedenen Stellen im Buch I umgesetzt (siehe weiter unten).

<sup>1</sup> Artikel 6 §1 Punkt I Nummer 1 des Sondergesetzes.

<sup>2</sup> Artikel 6 §1 Punkt I Nummer 6 des Sondergesetzes.

<sup>3</sup> Artikel 6 §1 Punkt I Nummer 2 des Sondergesetzes.

<sup>4</sup> Artikel 6 §1 Punkt X Nummer 2<sup>bis</sup> des Sondergesetzes.

<sup>5</sup> *Parl. Dok.*, Wall. Parl., 2008-2009, Nr. 972/1, S. 60.

<sup>6</sup> Urteil des Staatsrates Nr. 187.860 vom 12. November 2008, *Limbourg-Walleme*, zitiert in *Parl. Dok.*, Wall. Parl., 2008-2009, Nr. 972/1, S. 32.

<sup>7</sup> Gemäß Artikel 92<sup>bis</sup> §3 Buchstabe b) des Sondergesetzes.



(2) Das *zweite Buch* des CWATUPE enthält die Bestimmungen, mit denen die Prozeduren der städtischen Erneuerung und der Erneuerung der stillgelegten Gewerbebetriebsgelände gefestigt werden<sup>1</sup>.

Es enthält aber auch einige Regeln zur Bodenpolitik, wie beispielsweise die Möglichkeit, von einem Vorkaufsrecht Gebrauch zu machen, oder allgemeine Regeln zur Enteignung.

(3) Das *dritte Buch* führt schließlich die Regeln zum Denkmalschutz und zu den Ausgrabungen auf<sup>2</sup>. Die Ausübung dieser Zuständigkeiten auf dem deutschen Sprachgebiet ist seit 1995 für den Denkmalschutz und 2000 für die Ausgrabungen (wieder) Aufgabe der Deutschsprachigen Gemeinschaft<sup>3</sup> (siehe weiter unten).

(4) Das *vierte Buch* des CWATUPE stammt aus dem Jahr 2007 und dient zur Umsetzung der europäischen Richtlinie 2002/91/EG vom 16. Dezember 2002 über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden („PEB-Richtlinie“). Die betroffene Zuständigkeit ist also nicht die Raumordnung, sondern die Energiepolitik<sup>4</sup>, beziehungsweise ein Teil dieser. Vor der Einführung des Buchs IV wurde die Energieeffizienz von Gebäuden in einer regionalen Städtebauordnung geregelt (*Wärmedämmung und Belüftung von Gebäuden*)<sup>5</sup> (siehe weiter unten).

## 2. Die Schnittstellen mit anderen Zuständigkeitsfeldern

### 2.1 Das Zusammentreffen verschiedener Zuständigkeiten

Wenn verschiedene Zuständigkeiten oder Gesetzgebungen gleichzeitig auf einen bestimmten Fall anwendbar sind, dann geschieht dies immer noch in einem gegebenen rechtlichen Rahmen. Das belgische Verwaltungsrecht – das heißt der Gesetzgeber, die Rechtsprechung des Staatsrates und die Rechtslehre – sieht verschiedene Regeln vor, die ein solches Zusammentreffen begleiten.

#### 2.1.1 Die potenziellen Konflikte

Aufgrund des transversalen und übergreifenden Anspruchs der Raumordnungszuständigkeit, sind Situationen, in denen verschiedene Gesetzgebungen zusammenlaufen und parallel anwendbar sind, keine Seltenheit. Dies kann gegebenenfalls zu Konflikten führen, wenn diese Gesetzgebungen unvereinbare Bestimmungen enthalten oder sich widersprechen.

*Beispiel 1:* Sowohl der Bau als auch die Inbetriebnahme einer Fabrik benötigen separate Genehmigungen. Was passiert, wenn eine Genehmigung erteilt wird und die andere nicht? *Beispiel 2:* Eine Parzelle kann im Sektorenplan als Bauland ausgewiesen und wurde zeitgleich als Natura 2000-Schutzgebiet klassiert, in dem nicht gebaut werden darf. Darf eine Baugenehmigung erteilt werden oder nicht?

Um nicht in einen Zustand der Rechtsunsicherheit zu gelangen, wurde im Rahmen des Verwaltungsrechts eine gewisse Anzahl von Regeln erarbeitet, die anwendbar sind, wenn verschiedene Gesetzgebungen zusammen- (oder manchmal aufeinander) treffen (frz. *concours de polices administratives*).

Grundsätzlich können zwei Fälle aufkommen: Entweder hat der Gesetzgeber selbst vorgesehen, wie die verschiedenen Zuständigkeiten miteinander verzahnt werden; in diesem

<sup>1</sup> Artikel 6 §1 Punkt I Nummer 4 des Sondergesetzes.

<sup>2</sup> Artikel 6 §1 Punkt I Nummer 7 des Sondergesetzes.

<sup>3</sup> Dekret der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 23. Juni 2008 über den Schutz der Denkmäler, Kleindenkmäler, Ensembles und Landschaften sowie über die Ausgrabungen.

<sup>4</sup> Artikel 6 §1 Punkt VII des Sondergesetzes.

<sup>5</sup> Ehemalige Artikel 406 bis 413 des CWATUPE.

Fall spricht man von einer *Koordinierung* zwischen verschiedenen Gesetzgebungen. Oder aber der Gesetzgeber hat sich hierzu nicht ausdrücklich ausgesprochen; in diesem Fall *koexistieren* die Gesetzgebungen lediglich gemäß den von der Rechtsprechung und der Rechtslehre aufgestellten Regeln.

Eine ausdrückliche Festlegung der anwendbaren Regeln durch den Gesetzgeber ist in jedem Fall wünschenswert, da die verwaltungsrechtlichen Prinzipien, die in Abwesenheit einer solchen Lösung angewandt werden, zwar eine Konfrontation zwischen Gesetzgebungen verhindern, aber in der Praxis zu Inkohärenzen führen können, die ihrerseits wiederum zur Rechtsunsicherheit beitragen.

### 2.1.2 Die Koexistenz verschiedener Gesetzgebungen

Die folgenden Regeln sind anwendbar, wenn der Gesetzgeber keine anderen Bestimmungen vorsieht, die hiervon abweichen würden.

Der Ausgangspunkt ist, dass keine Gesetzgebung gegenüber einer anderen den Vorzug erhalten darf. Obwohl die Raumordnung einen „globaleren Anspruch“ besitzt, bedeutet dies daher nicht, dass andere Gesetzgebungen (wie der Umwelt- oder Denkmalschutz) bei einem Normenkonflikt als untergeordnet oder zweitrangig zu betrachten sind<sup>1</sup>.

Von dieser Feststellung sind die Prinzipien der Unabhängigkeit der Gesetzgebungen (frz. *principe d'indépendance des polices administratives*) und der Häufung der Gesetzgebungen (frz. *principe de cumul des polices administratives*) abzuleiten.

(1) *Das Prinzip der Unabhängigkeit der Gesetzgebungen*: Hierdurch wird bestätigt, dass die Rechtmäßigkeit einer Entscheidung, die im Rahmen einer Gesetzgebung zu treffen ist, *nur* in Bezug auf diese Gesetzgebung bewertet werden kann; die für die Entscheidung zuständige Behörde braucht beim Treffen der Entscheidung keine Erwägungen einzubringen, die auf eine andere Gesetzgebung zurückzuführen sind<sup>2</sup>. Die verschiedenen Gesetzgebungen sind somit in dem Sinne unabhängig, als dass sie sich nicht gegenseitig beeinflussen sollen beziehungsweise dürfen.

(2) *Das Prinzip der Häufung der Gesetzgebungen*: Dieses Prinzip besagt, dass wenn eine Handlung gleichzeitig in den Einzugsbereich mehrerer Gesetzgebungen fällt, all diese parallel Anwendung finden, sodass die Handlung *nur dann* rechtmäßig ausgeführt werden darf, wenn sie all diese Gesetzgebungen gleichzeitig einhält<sup>3</sup>. Dies bedeutet anders ausgedrückt, dass solange nicht *alle* rechtlichen Auflagen respektiert werden, die geplante Handlung nicht ausgeführt werden darf.

Diese Prinzipien kennen – neben punktuellen Abweichungen in der Rechtsprechung des Staatsrates – vor allem eine große Ausnahme, nämlich das *Legalitätsprinzip* (auch das Prinzip der Normenhierarchie genannt)<sup>4</sup>. In der Normenhierarchie bilden Einzelentscheidungen die untere, Verordnungen die mittlere und Gesetze beziehungsweise Dekrete die obere Stufe<sup>5</sup>. Somit dürfen Einzelentscheidungen im Prinzip den Verordnungen nicht widersprechen. Dies gilt innerhalb einer bestimmten Gesetzgebung (wie beispielsweise für

<sup>1</sup> Dieses Prinzip wurde in einem Staatsratsurteil aus den 1970er Jahren anerkannt; siehe Urteil des Staatsrates Nr. 16.236 vom 8. Februar 1974, *Huriaux-Ponselet*.

<sup>2</sup> M. PAQUES, « Combinaison de polices administratives », *Amén.*, 2000, n° spéc., S. 60 : « la légalité d'un acte juridique adopté sur la base d'une législation de police donnée, s'apprécie par rapport à celle-ci et l'autorité qui adopte l'acte ne doit pas faire intervenir dans son appréciation des considérations fondées sur une autre réglementation de police ».

<sup>3</sup> M. PAQUES, « L'inscription des protections environnementales dans les procédures d'urbanisme » in *L'environnement dans le droit de l'urbanisme en Europe – Actes du colloque du 21 et 22 septembre 2007, Cahiers du GRIDAUH*, n° 18-2008, S. 139 : « [Le principe du cumul] a pour portée qu'un acte matériel ne peut être valablement accompli en droit que s'il est conforme à toutes les législations de police qui assujettissent ce comportement à leurs règles ».

<sup>4</sup> Artikel 159 der Verfassung.

<sup>5</sup> Dies ist eine vereinfachte Darstellung der Normenhierarchie, aus der beispielsweise die Verfassung und die Sondergesetze ausgelassen wurden.



Städtebaugenehmigungen gegenüber Sektorenplänen – siehe oben), aber auch wenn verschiedene Gesetzgebungen vorliegen (wie beispielsweise für Umweltgenehmigungen gegenüber Sektorenplänen oder für Städtebaugenehmigungen gegenüber Natura 2000-Verordnungen).

Die Anwendung dieses Prinzips kann sich jedoch zuweilen als schwierig herausstellen, da bei vielen Instrumenten nicht eindeutig geklärt ist, ob sie eine Einzelentscheidung sind oder eine Verordnung. Die Rechtsprechung des Staatsrates über die „*actes-condition*“ trägt zu dieser Rechtsunsicherheit bei: Diese sind prinzipielle Einzelentscheidungen, die aber nichts weiter als die Anwendung einer bestehenden Rechtsordnung ohne Ermessensspielraum für eine Person aktivieren (wie beispielsweise eine Beamtenbeförderung), und deshalb – so die Rechtsprechung – keine wahren Einzelentscheidungen im eigentlichen Sinne darstellen<sup>1</sup>.

Eine kritische Betrachtung der beiden oben genannten Prinzipien führt zu der Feststellung, dass sie zwar eine direkte Konfrontation zwischen verschiedenen Gesetzgebungen verhindern, aber dass sich ihre praktischen Auswirkungen in vielen Fällen als besonders unzufriedenstellend herausstellen können. In der Tat führt eine strikte Auslegung des Unabhängigkeitsprinzips zu einem „Scheuklappendenken“, da man nicht die Konsequenzen einer Entscheidung im Rahmen anderer Gesetzgebungen zu bedenken braucht, was wiederum zu einem inkohärenten Handeln der Verwaltung führen kann (wie beispielsweise die Erteilung einer Umweltgenehmigung und gleichzeitig die Weigerung einer Städtebaugenehmigung für ein und dasselbe Projekt). Dies ist an sich nicht illegal<sup>2</sup>, aber mit Sicherheit nicht mit dem Vorsatz zu vereinen, dem Bürger eine gute und nachvollziehbare Verwaltung zu bieten.

Aus diesem Grund enthalten sowohl der CWATUPE als auch andere Gesetzgebungen (vor allem aus dem Umweltbereich) zahlreiche Bestimmungen, mit denen die verschiedenen Gesetzgebungen koordiniert werden sollen.

### 2.1.3 Die Koordinierung von verschiedenen Gesetzgebungen

Die Koordinierungsmechanismen, die im CWATUPE und in einer Vielzahl von einzelnen Gesetzen und Dekreten zurückzufinden sind, können von verschiedener Art sein. Diese Mechanismen können grundlegend in zwei verschiedene Kategorien einsortiert werden. Zum Einen gibt es Bestimmungen, die auf die Rechtskraft der verschiedenen Instrumente einwirken und somit eine gewisse Hierarchie zwischen den verschiedenen Gesetzgebungen aufstellen. Zum Anderen wurden Bestimmungen geschaffen, die durch Verfahrensfragen versuchen, *a priori* jedwede Inkompatibilität zwischen Gesetzgebungen zu unterbinden.

#### 1) Auf die Rechtskraft von Instrumenten eingehende Bestimmungen

(1) *Die Aufstellung einer Hierarchie zwischen Raumordnungsinstrumenten und rechtlichen Instrumenten, die einer anderen Gesetzgebung zuzuordnen sind*: Die Gesetzgebung deutet eindeutig an, dass einer anderen Gesetzgebung der Vortritt zu lassen ist.

<sup>1</sup> Laut einer recht neuen und noch nicht etablierten Rechtsprechung des Staatsrates würden solche *actes-condition* selbst Verordnungen in der Normenhierarchie übertreffen, wenn sie ein Gesetz oder ein Dekret aktivieren; somit dürften beispielsweise Sektorenpläne nicht unvereinbar mit einer bestehenden denkmalrechtlichen Unterschutzstellung sein, da diese letzte ja nur die Denkmalschutzgesetzgebung für ein Objekt oder ein Gebiet aktiviert. In der Rechtslehre lassen sich allerdings erhebliche Kritiken gegen diese neue Rechtsprechung finden, siehe J.-F. NEURAY, « La position hiérarchique de l'arrêté de classement et la théorie de l'acte condition », Bemerkungen unter dem Urteil des Staatsrates Nr. 183.643 vom 30. Mai 2008, *société Lotinvest et CPAS de Bruxelles, Amén.*, 2009, S. 32 ff.

<sup>2</sup> Urteil des Schiedshofes Nr. 31/2004 vom 3. März 2004, Punkt B.3.3.

(2) *Die ausdrückliche Häufung von Gesetzgebungen*: Die Gesetzgebung bestimmt unmissverständlich, dass verschiedene Gesetzgebungen gleichzeitig anwendbar sind und das Prinzip der Häufung der Gesetzgebungen gilt (siehe oben)<sup>1</sup>.

(3) *Die ausdrückliche Verleihung des Wertes einer Verordnung für gewisse Instrumente*: Indem in einer Gesetzgebung einem Instrument ausdrücklich den Wert einer Verordnung gegeben wird, erhält dieses einen genau definierten Platz in der Normenhierarchie (siehe oben). So setzen sich Verordnungen automatisch gegenüber nicht verbindlichen Instrumenten und gegenüber Einzelentscheidungen durch, gleichgültig im Rahmen welcher Gesetzgebung diese auch getroffen wurden.

## 2) Konfliktvorbeugende Verfahrensbestimmungen

(4) *Die Verpflichtung, formell Instrumente anderer Gesetzgebungen zu berücksichtigen*: Eine solche Verpflichtung geht nicht über eine einfache Berücksichtigung (das heißt eine reine Zurkenntnisnahme) hinaus.

(5) *Die Verpflichtung, gewisse Personen oder Gremien zu konsultieren, die die Besonderheiten anderer Gesetzgebungen verdeutlichen können*: Somit soll verhindert werden, dass eine Raumordnungsentscheidung ungewollte Kollateralauswirkungen im Rahmen einer anderen Zuständigkeit auslöst. Es wird davon ausgegangen, dass Personen oder Gremien, die eine besondere Sensibilität oder Fachkenntnis für „ihre“ Zuständigkeit besitzen, auf potenzielle Probleme und Konflikte aufmerksam machen können.

(6) *Die Verpflichtung, eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen*: In solchen Prüfungen wird eine besondere Wichtigkeit auf das Bestehen von naheliegenden Schutzzonen in anderen Gesetzgebungen gelegt.

(7) *Die Verpflichtung, in einem Instrument ausdrücklich auf das Bestehen von Instrumenten anderer Gesetzgebungen hinzuweisen*.

(8) *Die Verpflichtung, die Ausführung einer Entscheidung in Erwartung einer im Rahmen einer anderen Zuständigkeit zu treffenden Entscheidung auszusetzen*: Sind beispielsweise mehrere Genehmigungen notwendig, darf die materielle Handlung erst dann ausgeführt werden, wenn auch alle Genehmigungen vorliegen. Durch das Aussetzen der Entscheidung kann erreicht werden, dass sich eine Behörde im Vorfeld über die Entscheidung einer anderen Behörde informiert.

(9) *Die Verpflichtung, eine im Rahmen einer anderen Zuständigkeit getroffene Entscheidung a posteriori zu überdenken*: Damit die verschiedenen Instrumente kohärent bleiben, verpflichtet man eine Behörde die bestehenden Instrumente erneut auszuwerten, wenn in einer anderen Gesetzgebung eine Entscheidung getroffen wurde, die möglicherweise Konsequenzen für die erste haben könnte.

(10) *Die Verpflichtung, gewisse Entscheidungsverfahren im Rahmen von verschiedenen Zuständigkeiten gleichzeitig auszuführen*: Werden verschiedene Entscheidungen gleichzeitig getroffen, die allerdings ein und dieselbe Handlung betreffen (nur aus dem Blickwinkel unterschiedlicher Gesetzgebung), so kann das Risiko einer Unvereinbarkeit zwischen diesen Entscheidungen merklich gesenkt werden.

(11) *Die Verpflichtung, in einem einzigen Rechtsakt Entscheidungen verschiedener Zuständigkeiten zu treffen*: Diese ist die höchste Stufe der Konfliktvorbeugung mit verfahrenstechnischen Mitteln, da in einem solchen Rechtsakt keine Inkohärenzen auftreten können (wäre dem so, wäre er vor dem Staatsrat angreifbar).

<sup>1</sup> Seit der Aufhebung des ehemaligen Artikels 46 §1 Absatz 2 Nummer 4 des CWATUP im Jahr 2005 nicht mehr zu verzeichnen.



## 2.2 Die von der Raumordnung berührten Zuständigkeiten

Dass die Raumordnung viele andere Zuständigkeiten berührt, wurde bereits erwähnt. Einen ersten Überblick über diesen transversalen Anspruch dieser Zuständigkeit liefert Artikel 1 des CWATUPE: „Die Region und die anderen öffentlichen Behörden, jede im Rahmen ihrer Zuständigkeiten und in Koordination mit der Region, sind Verwalter und Verwahrer der Raumordnung. Sie kommen den sozialen, wirtschaftlichen, energie-, mobilitäts-, erbe- und umweltbezogenen Bedürfnissen der Gemeinschaft nach, durch eine dauerhafte, qualitative Verwaltung des Lebensraumes, durch eine schonende Benutzung des Bodens und seiner natürlichen Ressourcen, durch die Energieeffizienz der städtebaulichen Entwicklung und der Gebäude und durch die Erhaltung und die Entwicklung des kulturellen, natürlichen und landschaftlichen Erbes.“

Die oben erklärten Koordinierungsmechanismen werden hiernach in den Erklärungen zu den Schnittmengen zwischen der Raumordnung und den verschiedenen anderen Zuständigkeitsbereichen so weit es geht ausdrücklich als solche identifiziert.

### 2.2.1 Umwelt (im breiten Sinne)

Die verschiedenen Teilaspekte der Umweltpolitik im breiten Sinne werden sehr intensiv durch Entscheidungen berührt, die im Rahmen der Raumordnungspolitik getroffen werden (und *vice versa*). Dies ist vor allem auf die äußerst ausgeprägte „territoriale“ Komponente beider Zuständigkeiten zurückzuführen, da sie vor allem die Ressource „Boden“ als Lebensraum und seine Nutzung betreffen.

Das Sondergesetz zur Reform der Institutionen sieht vor, dass die Regionen zuständig sind für Umweltpolitik im breiten Sinne. Unter dem Titel „Die Umwelt und die Wasserpolitik“ werden folgende Zuständigkeiten aufgezählt<sup>1</sup>:

1. der Umweltschutz, insbesondere der Schutz des Bodens, des Untergrunds, des Wassers und der Luft gegen Verschmutzung und Schädigung, und die Lärmbekämpfung;
2. die Abfallpolitik;
3. die Aufrechterhaltung der Ordnung in gefährlichen, gesundheitsgefährdenden und lästigen Betrieben, unter Vorbehalt interner Ordnungsmaßnahmen, die den Arbeitsschutz betreffen;
4. die Wassererzeugung und -versorgung einschließlich der technischen Vorschriften mit Bezug auf die Qualität des Trinkwassers, die Abwässerreinigung und die Kanalisation.

Der Föderalstaat bleibt dagegen befugt für die Festlegung der Produktnormen, den Schutz vor ionisierender Strahlung einschließlich radioaktiver Abfälle und den Transit von Abfällen<sup>2</sup>. Auf die Frage nach der Vereinbarung zwischen der Raumordnungsgesetzgebung und den Bau von Atomkraftwerken, die in der Vergangenheit in der Wallonie und in Flandern debattiert wurde, wird im Rahmen dieses Berichtes nicht weiter eingegangen, da diese Diskussion mittel- oder selbst langfristig die DG nicht unmittelbar berühren sollte.

Andere Teilaspekte der Umweltpolitik werden im Punkt „Die ländliche Erneuerung und die Erhaltung der Natur“ festgehalten<sup>3</sup>:

1. die Flurbereinigung und die ländliche Erneuerung;
2. der Naturschutz und die Erhaltung der Natur, mit Ausnahme der Einfuhr, der Ausfuhr und des Transits exotischer Pflanzenarten sowie exotischer Tierarten und ihrer Kadaver;
3. Grünegebiete, Parkanlagen und Grünanlagen;

<sup>1</sup> Artikel 6 §1 Punkt II des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen.

<sup>2</sup> Artikel 6 §1 Punkt II Absatz 2 des Sondergesetzes.

<sup>3</sup> Artikel 6 §1 Punkt III des Sondergesetzes.

#### 4. die Wälder.

Die anderen in diesem Punkt III aufgelisteten Zuständigkeitsbereiche wurden hier ausgelassen, da sie die Raumordnung eher marginal berühren oder einfach nicht auf die DG zutreffen. Hierbei handelt es sich um die Jagd und den Vogelfang, die Flussfischerei, die Fischzucht, den landwirtschaftliche Wasserbau und die nicht schiffbaren Wasserläufe einschließlich ihrer Böschungen, die Entwässerung, und die Be- und Entwässerungsgenossenschaften.

Konkret können die folgenden Berührungspunkte zwischen der Raumordnung und den einzelnen Teilaspekten der Umweltzuständigkeit ausgemacht werden:

##### 1) Umweltschutz (im engeren Sinne)

Der Umweltschutz wird in der Wallonischen Region vor allem durch das Umweltgesetzbuch, und insbesondere durch das Buch I dieses Gesetzbuches, festgelegt. Dieses enthält unterschiedliche Aspekte des Umweltschutzes, die in einem einzigen Werk kodifiziert wurden (Regeln für öffentliche Untersuchungen und Umweltprüfungen, Haftpflicht für Umweltschäden, Strafverfolgung gegen Umweltvergehen,...).

Die Raumordnungszuständigkeit wird auf planerischer Ebene durch die übergreifende Umweltplanung berührt<sup>1</sup>. Diese findet in der Wallonischen Region einerseits durch den Umweltplan für eine dauerhafte Entwicklung (frz. *Plan d'environnement pour un développement durable* – PEDD) und andererseits, auf lokaler Ebene, durch die kommunalen Umwelt- und Naturförderungspläne oder – abgekürzt – kommunalen Naturentwicklungspläne (KNEP) (frz. *Plans communaux (d'environnement et) de développement de la nature* – PCND) statt. Diese Pläne übernehmen per Definition eine gewisse Anzahl von Optionen, die im Rahmen der Raumordnungspolitik bereits festgehalten wurden (wie beispielsweise im SDER oder in den einzelnen Strukturschemen der Gemeinden). Dabei sieht das Umweltgesetzbuch ausdrücklich die Möglichkeit für Gemeinden vor, ihren KNEP gleichzeitig mit dem kommunalen Strukturschema zu verabschieden<sup>2</sup> (Koordinierungsmaßnahme 10, siehe oben).

Auch der CWATUPE greift an verschiedenen Stellen auf Bestimmungen des Umweltgesetzbuches zurück:

- So müssen die verschiedenen Schemen und Pläne, zumindest auf regionaler Ebene, dem CWEDD (frz. *Conseil wallon de l'environnement pour le développement durable*) und der Generaldirektion der Natur und der Umwelt (heute DGO 3) in der wallonischen Verwaltung zwecks Begutachtung vorgelegt werden<sup>3</sup> (Koordinierungsmaßnahme 5, siehe oben);
- In gewissen Fällen benötigen Städtebaugenehmigungen eine vorherige Umweltverträglichkeitsprüfung. Hierfür verweist der CWATUPE ausdrücklich auf die Regeln des Umweltgesetzbuches<sup>4</sup> (Koordinierungsmaßnahme 6, siehe oben).

##### 2) Gefährliche, gesundheitsgefährdende und lästige Betriebe

Die Umweltgenehmigungen als Nachfolgerinnen der Betriebsgenehmigungen finden ihren rechtlichen Ursprung in einem Dekret vom 11. März 1999 über die Umweltgenehmigung. Eine solche Genehmigung muss eher selten von Privatpersonen angefragt werden, ist allerdings für in gewissen Sektoren – die als gefährlich, gesundheitsgefährdend oder lästig gelten – berufstätige Personen und Betriebe vorgeschrieben. In vielen Fällen wird

<sup>1</sup> Artikel D.30 bis D.48 des Buches I des wallonischen Umweltgesetzbuches.

<sup>2</sup> Artikel D.48 Absatz 5 des Buches I des wallonischen Umweltgesetzbuches.

<sup>3</sup> Wie beispielsweise anlässlich der Ausarbeitung des SDER oder einer Abänderung des Sektorenplans; Artikel 14 und 42 des CWATUPE.

<sup>4</sup> Artikel 124 des CWATUPE mit Verweis auf Teil V des Buches I des Umweltgesetzbuches (siehe dort Artikel D.49 Buchstabe b); die Bestimmungen zu den Umweltprüfungen für Planungsinstrumente wurden dagegen in den CWATUPE selbst aufgenommen.



zeitgleich eine Städtebaugenehmigung angefragt (beispielsweise wenn ein Betrieb eine neue Niederlassung gründen will oder eine Erweiterung plant).

Die verschiedenen als „gefährlich, gesundheitsgefährdend oder lästig“ geltenden Projekte, Anlagen und Tätigkeiten werden in drei Klassen (I, II und III) unterteilt<sup>1</sup>. Für solche Projekte, Anlagen und Tätigkeiten der Klasse I und II wird eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt (Umweltverträglichkeitsstudie oder Notiz) gemacht und eine Umweltgenehmigung angefragt werden müssen; auf sie sind neben den sektoriellen und besonderen auch die allgemeinen Betriebsbedingungen anwendbar<sup>2</sup>. Die Projekte, Anlagen und Tätigkeiten der Klasse III benötigen eine einfache Erklärung.

Da diese Genehmigungen ihren Ursprung in zwei verschiedenen Gesetzgebungen finden, war es in der Vergangenheit nicht auszuschließen, dass ein Vorhaben zwar eine Städtebaugenehmigung für den Bau einer Fabrikhalle erhielt, ihm allerdings die Umweltgenehmigung für die Inbetriebnahme verweigert wurde (oder *vice versa*). Um dieses Phänomen zu vermeiden, das ein ungünstiges Klima der Rechtsunsicherheit entstehen ließ, rief der wallonische Dekretgeber im Jahr 1999 die sogenannte Globalgenehmigung ins Leben. Diese wird bei „gemischten Projekten“ erteilt, das heißt bei Projekten, aus denen man zum Zeitpunkt des Einreichens des Genehmigungsantrags ersehen kann, dass ihre Verwirklichung sowohl eine Umwelt- als auch eine Städtebaugenehmigung erfordert<sup>3</sup>. Somit wird anstelle von zwei getrennten Genehmigungen nur noch eine einzige erteilt<sup>4</sup>; das Risiko widersprüchlicher Entscheidungen wird ausgeschlossen (Koordinierungsmaßnahme 11, siehe oben).

Das System der Globalgenehmigung kann allerdings auch nicht als absolut perfekt betrachtet werden, da diese Genehmigung in Wahrheit weiterhin zwei verschiedene Zeithorizonte umfasst: Für den städtebaulichen Teil ist sie mit unbegrenzter Dauer anwendbar, während sie für den Teil der Umweltgenehmigung auf höchstens 20 Jahre befristet bleibt<sup>5</sup>.

### 3) Naturschutz und Erhaltung der Natur

Der Naturschutz und die Erhaltung der Natur werden in der Wallonischen Region einerseits durch das Gesetz vom 12. Juli 1973 über die Erhaltung der Natur (einschließlich der „Natura 2000“-Gesetzgebung<sup>6</sup>) und andererseits durch das Dekret vom 16. Juli 1985 über die Naturparks gewährleistet.

Vor allem durch die Einführung der Natura 2000-Schutzzonen wurden Brücken mit der Raumordnungspolitik geschlagen: In diesen Natura 2000-Zonen werden gesonderte Bestimmungen über die Art und Weise der Bodennutzung festgelegt, die in Einklang zu bringen sind mit den Bodennutzungen gemäß der Raumordnungsgesetzgebung. Der Erlass zur Festlegung eines solchen Natura 2000-Schutzgebietes erhält durch die Gesetzgebung ausdrücklich den Wert einer Verordnung<sup>7</sup>, was in Ausführung des Legalitätsprinzips bedeutet, dass Einzelentscheidungen (wie Städtebaugenehmigungen) diese Bestimmungen einhalten müssen (Koordinierungsmaßnahme 3, siehe oben). Darüber hinaus werden Grunddienstbarkeiten vorgesehen, die in gewissen Fällen eine Beschädigung von geschützten Gebieten verbieten und dementsprechend faktisch eine Erteilung von Ge-

<sup>1</sup> Erlass der Regierung vom 4. Juli 2002 zur Festlegung der Liste der einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterziehenden Projekte sowie der eingestufteten Anlagen und Tätigkeiten.

<sup>2</sup> Erlass der Regierung vom 4. Juli 2002 zur Festlegung der allgemeinen Betriebsbedingungen der in dem Dekret vom 11. März 1999 über die Umweltgenehmigung erwähnten Betriebe.

<sup>3</sup> Artikel 1 Nummer 11 des Dekretes vom 11. März 1999 über die Umweltgenehmigung.

<sup>4</sup> Artikel 131 des CWATUPE; Kapitel XI (Artikel 81 bis 97) des Dekretes vom 11. März 1999 über die Umweltgenehmigung; Erlass der Regierung vom 4. Juli 2002 über das Verfahren und verschiedene Maßnahmen zur Ausführung des Dekrets vom 11. März 1999 über die Umweltgenehmigung, insb. Artikel 30 ff.

<sup>5</sup> Artikel 50 des Dekretes vom 11. März 1999 über die Umweltgenehmigung.

<sup>6</sup> Artikel zur Ausführung der Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten und der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen.

<sup>7</sup> Artikel 26 §1 Absatz 3 des Gesetzes vom 12. Juli 1973 über die Erhaltung der Natur.

nehmigungen für gewisse Projekte unmöglich machen<sup>1</sup>. Der CWATUPE zieht in dieser Hinsicht nach, indem ausdrücklich vorgesehen wird, dass Genehmigungsanträge verweigert oder besonderen Bedingungen unterworfen werden können, wenn ein Gebäude in oder in der Nähe von einem Natura 2000- oder anderen Schutzgebiet angesiedelt werden soll; eine Entschädigung an den Eigentümer muss in diesen Fällen nicht gezahlt werden<sup>2</sup>. In den Anträgen für Städtebaugenehmigungen muss ausdrücklich auf sich in der Nähe befindliche Natura 2000-Zonen verwiesen werden<sup>3</sup> (Koordinierungsmaßnahme 7, siehe oben). Darüber hinaus wird vorgesehen:

- dass eine angemessene Umweltverträglichkeitsprüfung für alle Pläne und Projekte nötig ist, die entscheidende Auswirkungen auf ein Natura 2000-Gebiet haben könnten<sup>4</sup> (Koordinierungsmaßnahme 6, siehe oben);
- dass mindestens ein Beamter der Raumordnungsverwaltung in den verschiedenen Ausschüssen für den Naturschutz innerhalb der Natura 2000-Gebiete tagen muss (Koordinierungsmaßnahme 5, siehe oben)
- dass Genehmigungsanträge, die eine in einem Natura 2000-Gebiet situierte Immobilie betreffen, ein vorheriges gleichlautendes Gutachten (das heißt eine Genehmigung) des beauftragten Beamten benötigen<sup>5</sup>.

Die Koordinierung mit den Verordnungen des CWATUPE (wie die Sektorenpläne) findet dagegen vor allem auf verfahrenstechnischer Ebene statt: Im Vorfeld sollen Inkohärenzen verhindert werden, indem bei einer Sektorenplanabänderung eventuelle Konflikte mit Natura 2000-Gebieten im Rahmen einer rechtlichen Analyse ermittelt werden<sup>6</sup> (Koordinierungsmaßnahme 4, siehe oben). Auch bei der anschließenden Umweltstudie muss besonders auf die Einwirkungen der Sektorenplanänderung auf Natura 2000-Gebiete eingegangen werden<sup>7</sup> (Koordinierungsmaßnahme 6, siehe oben). Und schließlich sieht das Gesetz vom 12. Juli 1973 eine Bestimmung vor, dass wenn es zu Inkompatibilitäten zwischen bestehenden Raumordnungsplänen und Natura 2000-Zonen kommt, die Regierung die Raumordnungspläne einer angemessenen Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterziehen hat, was gegebenenfalls zur *a posteriori* Revision der bestehenden Pläne führen kann<sup>8</sup> (Koordinierungsmaßnahme 9, siehe oben).

Was die im wallonischen Dekret vom 16. Juli 1985 geregelten Naturparks betrifft, so wurden ebenfalls Mechanismen vorgesehen, um den Schutz der Naturparks gegen unbeachtete städtebauliche Handlungen zu gewährleisten. So werden die Verwaltungsausschüsse der Naturparks ermächtigt, bei Anfragen für Städtebaugenehmigungen im Gebiet des Naturparks ein Gutachten abzugeben<sup>9</sup> (Koordinierungsmaßnahme 5, siehe oben). Im Gegenzug bestimmt das Dekret, dass gewisse beratende Organe der Raumordnung, das heißt die CRAT (*Commission régionale d'aménagement du territoire*) und gegebenenfalls die verschiedenen KBRMA (Kommunale beratende Raumordnungs- und Mobilitätsausschüsse), auch zu diversen Anlässen befragt werden müssen<sup>10</sup>. Darüber hinaus wird vorgesehen, dass der Verwaltungsplan jedes Naturparks Abänderungen der Raumordnungspläne vorschlagen kann, um die Kohärenz mit dem Naturpark zu bewahren<sup>11</sup> (Koordinierungsmaßnahme 9, siehe oben).

<sup>1</sup> Artikel 28 §1 des Gesetzes vom 12. Juli 1973 über die Erhaltung der Natur; Artikel 2 des Erlasses der Regierung vom 8. Juni 1989 über den Schutz der Feuchtgebiete biologischen Interesses; Artikel 4 des Erlasses der Regierung vom 26. Januar 1995 zur Organisation des Schutzes der unterirdischen Höhlen von wissenschaftlichem Interesse.

<sup>2</sup> Artikel 136 und 70 *in fine* Nummer 10 des CWATUPE; siehe auch Artikel 452/27 des CWATUPE.

<sup>3</sup> Artikel 285 Nummer 3 Buchstabe a) Punkt i) Spiegelstrich 2 und 311 §1 Nummer 2 Buchstabe c) des CWATUPE.

<sup>4</sup> Artikel 29 §2 des Gesetzes vom 12. Juli 1973 über die Erhaltung der Natur.

<sup>5</sup> Artikel 109 Absatz 1 Nummer 1 des CWATUPE.

<sup>6</sup> Artikel 42 Absatz 1 und Artikel 50 §2 des CWATUPE.

<sup>7</sup> Artikel 18ter §2 Absatz 2, 42 Absatz 2 Nummer 6, 46 §2 Absatz 3 und 50 §2 Nummer 6 des CWATUPE.

<sup>8</sup> Artikel 29 §1 des Gesetzes vom 12. Juli 1973 über die Erhaltung der Natur.

<sup>9</sup> Artikel 14 bis 16 des Dekretes vom 16. Juli 1985 über die Naturparks; Erlass der Regierung vom 25. November 2010 zur Durchführung der Artikel 14, § 1, 2° und 16 des Dekretes vom 16. Juli 1985 über die Naturparks.

<sup>10</sup> Artikel 4 §3 des Dekretes vom 16. Juli 1985 über die Naturparks.

<sup>11</sup> Artikel 8 Nummer 3 des Dekretes vom 16. Juli 1985 über die Naturparks.



#### 4) Wasserpolitik

Das Buch II des wallonischen Umweltgesetzbuches enthält das Wassergesetzbuch (eingeführt durch ein Dekret vom 27. Mai 2004). Die Wassergesetzgebung sieht verschiedene Einschränkungen bei der Verwendung des Bodens vor, wenn dieser sich in gewissen Wasserentnahmezonen befindet. So kann in den sogenannten Präventivzonen eine Reihe von städtebaulichen Handlungen (wie das Errichten von Gebäuden) verboten werden<sup>1</sup>. Somit wird eine Brücke zur Raumordnungszuständigkeit geschlagen (sodass die befugten Behörden beispielsweise keine Städtebaugenehmigungen für gegebenenfalls in diesem Gebiet schädliche Bauten ausstellen dürfen).

Aber auch auf Planungsebene wird eine gewisse Koordinierung mit der Raumordnungspolitik vorgesehen. So legt die Regierung im Rahmen der „Bewirtschaftungspläne“ der Wassereinzugsgebiete (frz. *bassins hydrographiques*) die Orte der verschiedenen Kläranlagen fest; hierbei kann sie festlegen, welche Abänderungen an oder Abweichungen von den Sektorenplänen oder kommunalen Raumordnungsplänen vorgenommen werden müssen, damit diese Kläranlagen an den besagten Stellen gebaut werden können<sup>2</sup> (Koordinierungsmaßnahme 10, siehe oben). Auch bei der Abwasserreinigung und den Wassersanierungsplänen für Zwischeneinzugsgebiete (frz. *plans d'assainissement par sous-bassin hydrographique* – PASH) wird vorgesehen, dass diese Pläne ausdrücklich die bebaubaren Zonen des Sektorenplans aufzeigen<sup>3</sup> (Koordinierungsmaßnahme 7, siehe oben).

Das Problem der Überschwemmungen wird ebenfalls sowohl in der Raumordnungs- als auch in der Wassergesetzgebung angegangen. Nach der Verabschiedung des „plan PLUIES“ (frz. *plan de prévention et de lutte contre les inondations et leurs effets sur les sinistrés*) im Jahr 2003 gab die wallonische Regierung die Erstellung mehrerer Kartenwerke in Auftrag, in denen die Überschwemmungsgebiete aufgezeigt werden sollen<sup>4</sup>. Der CWATUPE sieht im Anschluss hieran vor, dass in den überschwemmungsgefährdeten Gebieten Anträge auf Städtebaugenehmigungen abgelehnt oder mit besonderen Bedingungen belegt werden dürfen<sup>5</sup>.

Schließlich können gewisse Arbeiten im Rahmen der Wasserpolitik (wie beispielsweise Änderungen des Wasserlaufs von Gewässern) einer vorherigen Globalgenehmigung (und somit auch einer städtebaulichen Genehmigung) unterworfen sein<sup>6</sup>.

#### 5) Abfallpolitik

Ein Dekret vom 27. Juni 1996 über die Abfälle regelt die Abfallpolitik in der Wallonischen Region. Vor allem bei den Müllhalden beziehungsweise „technischen Vergrabungszentren“ (frz. *centres d'enfouissement technique* – CET) ergibt sich eine Schnittmenge mit der Raumordnungspolitik (*wo können solche Müllhalden eingerichtet werden?*).

Der CWATUPE sieht vor, dass diese technischen Vergrabungszentren ausschließlich in Gebieten für öffentliche Dienststellen und gemeinschaftliche Anlagen im Sektorenplan eingerichtet werden dürfen, die die Aufschrift „C.E.T.“ tragen; diese Gebiete unterliegen besonderen Regeln<sup>7</sup>. Sie stammen aus dem CET-Plan der Wallonischen Regierung, der im Rahmen der Abfallpolitik verabschiedet wurde. Damit dieser Plan mit den Gebieten des

<sup>1</sup> Artikel D.173 und R.163 ff. des Wassergesetzbuches.

<sup>2</sup> Artikel D.25 des Wassergesetzbuches.

<sup>3</sup> Artikel D.218 §2 und R.284 §2 Absatz 2 Nummer 5 des Wassergesetzbuches.

<sup>4</sup> Artikel D.53 des Wassergesetzbuches; siehe auch den Erlass der Regierung vom 29. Januar 2009 zur Verabschiedung der Kartographie des Risikos von Schäden, die auf Überschwemmungen durch Ausufer eines Wasserlaufs zurückzuführen sind.

<sup>5</sup> Artikel 136 Absatz 1 Nummer 3 des CWATUPE; siehe auch das Rundschreiben vom 9. Januar 2003 über die Erteilung von Genehmigungen in den überschwemmungsgefährdeten Gebieten und über die Bekämpfung der Bodenversiegelung.

<sup>6</sup> Artikel D.40, D. 51 und D.133 des Wassergesetzbuches.

<sup>7</sup> Artikel 28 §2 des CWATUPE.

Sektorenplans deckungsgleich ist, sieht das Dekret über Abfälle vor, dass die Verabschiedung des CET-Plans und die entsprechenden Sektorenplanabänderungen zeitgleich geschehen müssen<sup>1</sup>, um Inkohärenzen zu vermeiden (Koordinierungsmaßnahme 11, siehe oben). Darüber hinaus gelten die Rehabilitierungspläne, die bei einer Schließung eines Abfallverarbeitungsbetriebs auferlegt werden können, gleichzeitig als Städtebau- und Umweltgenehmigung<sup>2</sup>.

Darüber hinaus sieht der CWATUPE vor, dass mitunter für die Lagerung von Alteisen und Abfällen eine städtebauliche Genehmigung erforderlich ist<sup>3</sup>.

## 6) Halden

Die Handhabung der Halden oder Bergehalden (frz. *terris*) wird in einem Dekret vom 9. Mai 1985 über die Aufwertung von Halden vorgesehen. Diese von Menschenhand erbauten Berge haben sich im Laufe der Zeit zu Biotopen entwickelt und üben immer noch einen entscheidenden Einfluss auf die Landschaft aus. Somit sind sie auch aus raumordnerischer Sicht relevant.

Die Koordinierung zwischen Haldenpolitik und Raumordnung findet auf eine besondere Weise statt: Tatsächlich ist das Dekret von 1985 die einzige Stelle im wallonischen Recht, die eine ausdrückliche Hierarchie zwischen verschiedenen Gesetzgebungen vorsieht. So können Halden, die laut Raumordnungs-, Naturschutz- oder Denkmalschutzbestimmung nicht bearbeitet werden dürfen, automatisch auch im Rahmen der Haldengesetzgebung keine solche Genehmigung erhalten<sup>4</sup> (Koordinierungsmaßnahme 1, siehe oben). Andererseits hat die Erteilung einer Genehmigung zur Verwertung einer Halde gleichzeitig die Ausstellung von Rechts wegen einer Städtebau- und Umweltgenehmigung zur Folge<sup>5</sup> (Koordinierungsmaßnahme 11, siehe oben).

## 7) Bodenbewirtschaftung

Der Aspekt der Bodenbewirtschaftung, der eigentlich vor allem die Sanierung von verschmutzten Böden betrifft, wird in einem Dekret vom 5. Dezember 2008 „über die Bodenbewirtschaftung“ geregelt. Die Bodensanierung nimmt vor allem (aber nicht ausschließlich) in den Industriebranchen eine wichtige Rolle ein. Hier befindet sich somit auch der größte Anknüpfungspunkt mit der Raumordnungszuständigkeit, da der CWATUPE in seinem Buch II die verschiedenen Handlungs- und Subventionsmöglichkeit für solche Sanierungen vorsieht („neuzugestaltende Gebiete“,...)<sup>6</sup>.

Sich dieser Nähe zwischen den verschiedenen Gesetzgebungen bewusst, hat der wallonische Dekretgeber festgehalten, dass eine Genehmigung zur Bodensanierung gleichzeitig als Städtebau- und Umweltgenehmigung zu betrachten ist<sup>7</sup> (Koordinierungsmaßnahme 11, siehe oben). Um die Information zu den sanierungsbedürftigen Böden zu verbessern, sieht der CWATUPE zudem vor, dass bei Verträgen oder notariellen Akten, die ein unbewegliches Gut betreffen (ob bebaut oder nicht bebaut), der Zustand des Bodens zu erwähnen ist (mit Verweis auf die im Dekret von 2008 erwähnte Datenbank über den Bodenzustand)<sup>8</sup> (Koordinierungsmaßnahme 7, siehe oben).

<sup>1</sup> Artikel 26 des Dekretes vom 27. Juni 1996 über die Abfälle.

<sup>2</sup> Artikel 42 §1 Absatz 3 und 43 §4 des Dekretes vom 27. Juni 1996 über die Abfälle.

<sup>3</sup> Artikel 84 §1 Nummer 13 Buchstabe a) des CWATUPE.

<sup>4</sup> Artikel 3 Buchstabe a) des Dekretes vom 9. Mai 1985 über die Aufwertung von Halden.

<sup>5</sup> Artikel 2 des Dekretes vom 9. Mai 1985 über die Aufwertung von Halden.

<sup>6</sup> Siehe auch den ausdrücklichen Verweis in der Definition des Begriffs „ein Gelände neugestalten“ in Artikel 167 Nummer 2 des CWATUPE.

<sup>7</sup> Artikel 63 und 74 §4 des Dekretes vom 5. Dezember 2008 über die Bodenbewirtschaftung.

<sup>8</sup> Artikel 85 §1 Nummer 3 und 150bis §1 Nummer 9 des CWATUPE.



## 8) Ländliche Entwicklung

Die ländliche Entwicklung, die in vielen Gemeinden des deutschen Sprachgebiets eine besondere Stellung genießt, wird in der Wallonischen Region durch ein Dekret vom 6. Juni 1991 geregelt. Durch die angeschnittenen Themen besteht zwischen der ländlichen Entwicklung und der Raumordnung auf lokaler Ebene ein enges Band.

Dieses wird nicht zuletzt im Dekret von 1991 verdeutlicht, welches die Möglichkeit bietet, auf dem Gebiet einer Gemeinde die Örtliche Kommission für Ländliche Entwicklung (ÖKLE) und die KBRMA zu einer einzigen Kommission zusammenzuschließen (gegebenenfalls mit zwei Abteilungen)<sup>1</sup>. Damit das gemeindliche Programm für ländliche Entwicklung die bestehenden raumordnerischen Vorgaben ausreichend in Betracht zieht, muss darüber hinaus bei der Ausarbeitung des Programms auf die bestehenden Planungs- und Orientierungsinstrumente der Gemeinde hingewiesen werden (Koordinierungsmaßnahme 7, siehe oben)<sup>2</sup>. Schließlich wird vorgesehen, dass ein Vertreter der Raumordnungsverwaltung (heute DGO 4) an den Sitzungen der ÖKLE teilnehmen darf und dass im Rahmen der Genehmigung des Programms für ländliche Entwicklung durch die Regierung zuerst die CRAT befragt werden muss (Koordinierungsmaßnahme 5, siehe oben)<sup>3</sup>.

### 2.2.2 Wohnungswesen

Der folgende Auszug aus dem Endbericht der AG Wohnungswesen (am 12. Oktober 2011 vorgestellt)<sup>4</sup> verdeutlicht die Zusammenhänge zwischen der Raumordnung und dem Wohnungswesen:

Der Aspekt Stein [des Wohnungswesens] ist logischerweise eng mit der Raumordnungszuständigkeit in Verbindung zu bringen. Tatsächlich wird im Rahmen der Raumordnung und des Städtebaus mitunter die Frage geregelt, *wo* und *wie* zu Wohnungszwecken gebaut werden darf [...].

Im CWATUPE wird die „Funktion Wohnen“ hauptsächlich (aber nicht ausschließlich) in den Wohngebieten und den Wohngebieten mit ländlichem Charakter angesiedelt<sup>5</sup>. Um eine Wohnung in diesen Gebieten zu errichten, ist sowohl für private als auch für öffentliche Personen eine Städtebaugenehmigung bei der zuständigen Behörde anzufragen. Tatsächlich setzt die Einrichtung einer Wohnung im Prinzip den Bau, den Umbau oder den Neubau eines Gebäudes voraus. Aber auch das Einrichten einer Wohnung an sich in einem bestehenden Gebäude oder die Umwidmung in Wohnraum von bestehenden Gebäuden, die eine andere Funktion besaßen oder teilweise noch besitzen, sind genehmigungspflichtig<sup>6</sup>. Wer ein Grundstück in Lose aufteilt, mit dem Ziel sie ganz oder teilweise für den Bau von Wohngebäuden zu verwenden, benötigt eine Verstädterungsgenehmigung (ehemalige Parzellierungsgenehmigungen)<sup>7</sup>.

Die Wirkung von raumordnerischen Maßnahmen auf das Wohnungswesen beschränkt sich jedoch nicht ausschließlich auf das Erteilen von Baugenehmigungen für Wohnungen. Im Rahmen der Raumordnungspolitik wird auch das gesamte Umfeld einer Wohnung gestaltet (siehe oben). Fragen wie die Zersiedelung des Raumes, die Größe von Bauparzellen (und somit die Nähe zur Nachbarschaft), die örtlichen Nahversorgungsmöglichkeiten (Lebensmittel, aber auch Kultur, Bildung,...), die Schaffung von Begegnungsräumen (Parks oder Dorfhäuser), oder auch die Belegung von Dorf- oder Stadtkernen,... können maßgeblich durch raumordnerische Maßnahmen in die eine oder andere Richtung beeinflusst

<sup>1</sup> Artikel 6 des Dekretes vom 6. Juni 1991 bezüglich der ländlichen Entwicklung.

<sup>2</sup> Artikel 2 Nummer 2 Buchstabe c) des Erlasses der Regierung vom 20. November 1991 zur Ausführung des Dekretes vom 6. Juni 1991 bezüglich der ländlichen Entwicklung.

<sup>3</sup> Artikel 7 Nummer 1 und 10 §2 des Dekretes vom 6. Juni 1991 bezüglich der ländlichen Entwicklung.

<sup>4</sup> Download unter folgendem Link: <http://www.dglive.be/ResourceImage.aspx?raid=80493>.

<sup>5</sup> Artikel 26 und 27 des CWATUPE.

<sup>6</sup> Artikel 84 §1 Nummern 1, 2, 4, 5, 6 und 7 des CWATUPE.

<sup>7</sup> Artikel 88 des CWATUPE.

werden. Zwangsläufig haben sie einen Einfluss auf die Bewohner eines Dorfes oder einer Stadt, auf ihr Verhalten und ihre Gewohnheiten. Auch bilden sie die Rahmenbedingungen, die jene Personen in Betracht ziehen, die sich in einem gewissen Gebiet niederlassen wollen.

Falls die DG also beispielsweise eine gezielte einwanderungs- oder familienfreundliche Wohnungsbaupolitik führen möchte, gilt es die Wohnungsbauintiativen (Prämien, Kredite,...) mit den raumordnerischen Rahmenbedingungen in Einklang zu bringen.

Des Weiteren sind aus rechtlicher Sicht einige direkte „Brücken“ zwischen dem aktuellen CWATUPE und dem Wohngesetzbuch auszumachen:

(1) Die Gebiete für konzertierte kommunale Raumplanung im Sektorenplan (oder ZACC-Gebiete – frz. *zone d'aménagement communal concerté*) sahen in ihrer früheren Form als Bauerwartungsgebiete (ZAD-Gebiete – frz. *zone d'aménagement différé*) vor, dass die Wohnungskerne eine große Rolle bei der „Aktivierung“ dieser Gebiete zu spielen haben. In der heutigen Konfiguration stellen die Wohnungskerne nur noch einen von mehreren Faktoren dar<sup>1</sup>. Diese Wohnungskerne werden im Wohngesetzbuch definiert<sup>2</sup>, benötigen aber eine Präzisierung durch einen Regierungserlass (welcher sich zum Zeitpunkt der Veröffentlichung des vorliegenden Berichtes noch in Ausarbeitung befand).

(2) Die *Société wallonne du logement* (SWL) gehört zu den öffentlichen Akteuren, denen ein Vorkaufsrecht zuerkannt werden kann und die somit eine privilegierte Rolle im Rahmen einer Grund- und Bodenpolitik spielen können<sup>3</sup>.

(3) Verschiedene Fördermöglichkeiten, die im Rahmen des CWATUPE eingerichtet wurden, haben mitunter den Bau von Wohnraum oder die Renovierung von „verbesserungsfähigen Wohnungen“ zum Ziel. Hierzu gehören die Initiativen im Rahmen der städtischen Neubelebung (frz. *revitalisation urbaine*) oder der Stadterneuerung (frz. *renovation urbaine*)<sup>4</sup>.

(4) Sowohl der CWATUPE als auch das Wohngesetzbuch erkennen „bevorzugte Initiativgebiete“ (ZIP-Gebiete – frz. *zones d'initiative privilégiée*) an, das heißt jene Gebiete:

- mit starkem Baudruck, wo der Baugrundpreis und der Preis der Wohnungen höher liegen als ein bestimmter Betrag;
- zur Aufwertung der Wohnkerne (Viertel mit allmählichem Verfall und Abwanderung der Bevölkerung);
- zur globalen Entwicklung des Viertels mittels einer integrierten Neubelebungspolitik (Viertel, in denen die Zusammensetzung der Bevölkerung und die schlechte Qualität der Wohnungen soziale Probleme erzeugen).
- Gebiete mit aufzuwertenden sozialen Wohnsiedlungen.

Während die Regierung im Wohnungswesen die Möglichkeit bekommt, höhere Prämien in den ZIP auszuzahlen<sup>5</sup>, sieht der CWATUPE mitunter die Möglichkeit für intensivere Neubelebensinitiativen und Erleichterungen bei Enteignungen innerhalb dieser ZIP vor<sup>6</sup>.

### 2.2.3 Denkmalschutz

Der Schutz der Denkmäler und Landschaften gehörte ursprünglich zu den Kernkompetenzen der Gemeinschaften<sup>7</sup>. Durch ein Sondergesetz vom 8. August 1988 wurde anlässlich

<sup>1</sup> Artikel 33 des CWATUPE.

<sup>2</sup> Artikel 1 Nummer 2 des Wohngesetzbuches.

<sup>3</sup> Artikel 175 des CWATUPE.

<sup>4</sup> Artikel 172 und 173 des CWATUPE.

<sup>5</sup> Artikel 79 des Wohngesetzbuches.

<sup>6</sup> Artikel 174 und 181 Absatz 1 Nummer 2 des CWATUPE.

<sup>7</sup> Schon der Rat der deutschen Kulturgemeinschaft (RdK) war befugt, zu dieser Materie eigene Gutachten auszuarbeiten; siehe Artikel 28 des Gesetzes vom 10. Juli 1973 über den Rat der deutschen Kulturgemeinschaft.



der dritten Staatsreform diese Zuständigkeit allerdings an die Regionen übertragen<sup>1</sup>. Grund hierfür war schon damals die enge Verbundenheit mit der Raumordnungszuständigkeit<sup>2</sup>.

Anfang der 1990er Jahre forderte die Deutschsprachige Gemeinschaft diese Zuständigkeit über den Artikel 139 der Verfassung von der Wallonischen Region zurück, was schließlich im Jahr 1994 besiegelt wurde<sup>3</sup>. Im Anschluss folgte im Jahr 2000 zudem die Übertragung der Zuständigkeit „Ausgrabungen“.

Die Denkmalschutzzuständigkeit wird in der Deutschsprachigen Gemeinschaft durch das Denkmalschutzdekret vom 23. Juni 2008 ausgeübt (davor blieben die Bestimmungen über den Denkmalschutz des CWATUPE in ihrer Version vom 31. Dezember 1993 anwendbar). In Abwesenheit eines vorgeschlagenen aber nie zustande gekommenen Zusammenarbeitsabkommens, sieht dieses Dekret keine Koordinierungsmaßnahmen mit der Raumordnungszuständigkeit vor<sup>4</sup>. Konkret bedeutet dies, dass in Anwendung der Prinzipien der Unabhängigkeit und der Häufung der Gesetzgebungen (siehe oben) gegebenenfalls zwei Genehmigungen zu beantragen sind, wenn ein denkmalgeschütztes Gebäude auf dem Gebiet deutscher Sprache baulich verändert werden soll: Zum Einen die Denkmalgenehmigung der DG<sup>5</sup>, zum Anderen – falls im CWATUPE so vorgesehen – die Städtebaugenehmigung der Wallonischen Region. Wird eine dieser Genehmigungen erteilt, die andere aber verwehrt, so können die geplanten Arbeiten nicht stattfinden<sup>6</sup>.

Auch wenn die Koordinationsmechanismen zwischen der Raumordnungs- und Denkmalschutzpolitik des CWATUPE keine Anwendung auf dem deutschen Sprachgebiet finden, bleibt es im Hinblick auf eine künftige Übertragung der Raumordnung in den Kompetenzbereich der DG (die ab dem Zeitpunkt ebenfalls vergleichbare Koordinierungen einführen sollte) interessant, diese kurz zu erläutern.

Auch wenn der Denkmalschutz und der Städtebau weiterhin zwei verschiedene Gesetzgebungen bleiben (sie werden in verschiedenen Büchern des CWATUPE behandelt), ist festzustellen, dass auf Ebene der Genehmigungsverfahren eine vollständige Integration des Denkmalschutzes in den Städtebau erreicht wurde. Tatsächlich gibt es in der Wallonischen Region keine „selbstständigen“ Denkmalgenehmigungen; sie werden von den allgemeinen Bestimmungen über die Städtebaugenehmigungen „absorbiert“ (Koordinierungsmaßnahme 11, siehe oben). In der Liste der Handlungen, für die eine Städtebaugenehmigung vorgeschrieben wird, sind die Arbeiten an denkmalgeschützten Gebäuden als einer von mehreren anderen Punkten aufgenommen<sup>7</sup>. Diese Städtebaugenehmigungen für Restaurierungsarbeiten an Denkmälern unterscheiden sich lediglich von den „gewöhnlichen“ Städtebaugenehmigungen insofern, als dass diese kombinierten Denkmal-/Städtebaugenehmigungen zum Einen nur nach „gleichlautendem Gutachten“ (das heißt nach vorheriger Genehmigung) des beauftragten Beamten und gegebenenfalls einer Denkmalbescheinigung vergeben werden dürfen und zum Anderen ein einfaches Gutachten der Königliche Denkmal-, Landschafts- und Ausgrabungskommission der Wallonischen Region benötigen<sup>8</sup>. Diese Personen und Gremien sind somit beauftragt, die geplanten Handlungen insbesondere aus dem Blickwinkel des Denkmalschutzes zu analysieren (Koordinierungsmaßnahme 5, siehe oben).

## 2.2.4 Mobilität und Wegerecht

Die Regionen sind zuständig für zahlreiche Aspekte der Mobilität und des Wegerechts. Diese werden teilweise im Kapitel „Raumordnung“ (die Fluchtlinienpläne der Gemeindewege und die Zuständigkeit des Gemeinderates, siehe oben) und teilweise im Kapitel

<sup>1</sup> Artikel 6 §1 Punkt I Nummer 7 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen.

<sup>2</sup> « Projet de loi modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles », *Parl. Dok.*, Kammer, Sess. 1988, Nr. 516/6, S. 112-114.

<sup>3</sup> Dekret der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 17. Januar 1994 zwecks Ausübung der Befugnisse der Wallonischen Region in der Angelegenheit „Denkmäler und Landschaften“ durch die Deutschsprachige Gemeinschaft.

<sup>4</sup> Dies gilt ebenfalls für den CWATUPE (mit der kleinen Ausnahme des Artikels 452/27).

<sup>5</sup> Artikel 13 des Dekretes der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 23. Juni 2008 über den Schutz der Denkmäler, Kleindenkmäler, Ensembles und Landschaften sowie über die Ausgrabungen.

<sup>6</sup> Siehe die Bemerkungen der zuständigen Ministerin hierzu anlässlich der parlamentarischen Arbeiten in *Parl. Dok.*, PDG, Sess. 2007-2008, Nr. 115/5, S. 4.

<sup>7</sup> Artikel 84 §1 Nummer 14 des CWATUPE; siehe auch Artikel 84 §2 Absatz 3 des CWATUPE.

<sup>8</sup> Artikel 109 Absatz 1 Nummer 2 und Absatz 2 des CWATUPE.

„öffentliche Straßen und Verkehr“ (Straßen und ihre Nebenanlagen, rechtliche Regelung für Land- und Wasserwege,...) des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen aufgeführt<sup>1</sup>. Der Föderalstaat behält allerdings einige Zuständigkeiten, wie den Eisenbahnverkehr, die technischen Mindestsicherheitsnormen für den Bau von Straßen oder die Straßenverkehrsregeln<sup>2</sup>.

Die im Rahmen einer folgenden Staatsreform zu erwartenden Änderungen in Sachen Mobilität und Verkehrssicherheit sollten im vorliegenden Kontext keine konkrete Auswirkung haben<sup>3</sup>.

Die Verbindung zwischen der Mobilitäts- und der Raumordnungspolitik taucht in mehreren Formen auf. Auf Ebene der konzeptuellen Raumgestaltung ist die Frage des Verkehrs in der Tat allgegenwärtig:

- Er dient als Verbindung zwischen den verschiedenen Lebensfunktionen wie Wohnen, Arbeit, Versorgen, Freizeit,...;
- Er übt eine wechselhafte Wirkung auf die Lebensqualität der Bewohner aus (hohe Lebensqualität durch kurze Fortbewegung aber eingeschränkte Qualität durch zu viel Verkehr);
- Er führt ein schwieriges Verhältnis gegenüber dem Schutz der Landschaften und der Natur sowie gegenüber der Klimaproblematik (CO<sub>2</sub>-Ausstöße).

Mobilität und Raumordnung beziehungsweise Städtebau sind tatsächlich aufs Engste verknüpft. Es ist kein Zufall, dass sich die ersten großen Menschensiedlungen in grauer Vorzeit vorrangig entlang der großen Straßen, Handelsrouten oder wichtigen Kreuzungen entwickelten.

Dementsprechend geht der CWATUPE auch an verschiedenen Stellen auf die Problematik der Mobilität und des Verkehrs ein. So wird ausdrücklich vorgesehen, dass das Entwicklungsschema des regionalen Raums (SDER) und die Kommunalen Strukturschemen (SSC) sich ausdrücklich über die Frage der Mobilität und der Verkehrsströme auszusprechen haben<sup>4</sup>. Um des Weiteren die Kohärenz der kommunalen Mobilitätspläne – die auch eine gewisse Anzahl von Überlegungen zur lokalen Raumordnung enthalten müssen<sup>5</sup> – mit der lokalen Raumordnungspolitik zu sichern, wurden die kommunalen beratenden Raumordnungsausschüsse (KBRA) in die Ausarbeitungsarbeit dieser Pläne mit einbezogen<sup>6</sup> (Koordinierungsmaßnahme 5, siehe oben); seit 2007 heißen diese Beratungsgremien somit auch offiziell kommunale beratende Raumordnungs- und *Mobilitäts*ausschüsse (KBRMA).

Auf Ebene des Sektorenplans sind neben den verschiedenen Gebietszuweisungen auch die wichtigsten Verkehrsinfrastrukturen anzugeben<sup>7</sup>; zu diesen gehören zweifelsohne Autobahnen, Regionalstraßen und Eisenbahntrassen, auch wenn die genaue Definition der „Wichtigkeit“ einer Verkehrsinfrastruktur in der Vergangenheit für einige Schwierigkeiten gesorgt hat<sup>8</sup>. Darüber hinaus können die Sektorenpläne und Kommunalen Raumordnungspläne sogenannte „Reserveumkreise“ enthalten, die die Trasse einer künftigen, noch zu bauenden wichtigen Verkehrsachse festmachen und innerhalb derer die städte-

<sup>1</sup> Respektive Artikel 6 §1 Punkt I Nummer 2 und Punkt X Nummer 1 und *2bis* des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen.

<sup>2</sup> Respektive Artikel 6 §1 Punkt X Nummer *2bis*, §3 Nummer 4 und §4 Nummer 3 des Sondergesetzes.

<sup>3</sup> « Un Etat fédéral plus efficace et des entités plus autonomes – Accord institutionnel pour la sixième réforme de l’Etat du 11 octobre 2011 », S. 37-39, zum Download verfügbar unter folgendem Link: [http://www.lachambre.be/kvvcr/pdf\\_sections/home/FRtexte%20dirrupo.pdf](http://www.lachambre.be/kvvcr/pdf_sections/home/FRtexte%20dirrupo.pdf).

<sup>4</sup> Artikel 13 §2 Nummern 2 und 3 und Artikel 16 Nummer 3 des CWATUPE.

<sup>5</sup> Artikel 12 §3 Nummer 3 letzter Spiegelstrich des Dekretes vom 1. April 2004 über die lokale Mobilität und die lokale Zugänglichkeit.

<sup>6</sup> Artikel 16 bis 21 des Dekretes vom 1. April 2004 über die lokale Mobilität und die lokale Zugänglichkeit.

<sup>7</sup> Artikel 23 Absatz 1 Nummer 2; siehe auch den Anhang zum Erlass der Regierung vom 29. April 1999 zur Festlegung der Legende bezüglich der graphischen Darstellung der Entwürfe von Sektorenplänen und der Sektorenpläne.

<sup>8</sup> F. HAUMONT, *Urbanisme – Région wallonne. La planification*, Brüssel, Larcier 2007, S. 220-223.



baulichen Behörden Genehmigungsanträge verweigern oder mit besonderen Bedingungen belegen können<sup>1</sup>.

Das „Wegerecht“ besitzt ebenfalls Querverbindungen zur Raumordnungsgesetzgebung. Ein Teil dieses Rechtsgebiets – die Gemeindegewege und Fluchtlinienpläne – wurde sogar direkt in den CWATUPE eingearbeitet (siehe oben)<sup>2</sup>. In anderen Fällen wurde jedoch keine wirkliche Koordinierung mit dem CWATUPE vorgesehen, sodass es zu einer parallelen Anwendung der Gesetzgebungen kommt. Die Möglichkeit für die Regierung, in gewissen Fällen Bauverbote auszusprechen, erfolgt unabhängig der Bestimmungen des CWATUPE und nimmt die Form von gesetzlichen Grunddienstbarkeiten ein.

Zum Beispiel legt das Gesetz vom 12. Juli 1956 zur Festlegung des Autobahnstatuts einige Bauverbotszonen fest: Keine Bauten auf dem Autobahngelände, es sei denn in Ausnahmefällen; Freiraumzonen, die bis zu 30 Meter ab Autobahnabgrenzung betragen können<sup>3</sup>. Ein Königlicher Erlass vom 12. September 1934 legt eine Nichtbebauungszone von 8 Metern entlang der (heutigen) Regionalstraßen in der Provinz Lüttich fest<sup>4</sup>. Was die Eisenbahnstrecken betrifft, so sieht ein Gesetz vom 25. Juli 1891 ebenfalls eine Reihe von Bauverboten entlang der Schienenspur vor<sup>5</sup>.

### 2.2.5 Energie

Die seit einigen Jahren allgegenwärtige Problematik der Klimaerwärmung und der nachhaltigen Energieerzeugung findet bekanntlich auch ihren Niederschlag in der Raumordnungspolitik. In Sachen Energiepolitik sind die Regionen in großem Maße zuständig<sup>6</sup>.

Das Sondergesetz sieht jedoch eine Zahl von Ausnahmen vor. So bleibt der föderale Gesetzgeber zuständig für jene Angelegenheiten, deren technische und wirtschaftliche Unteilbarkeit eine gleiche Behandlung auf föderaler Ebene erforderlich macht, und zwar für den nationalen Ausstattungsplan im Elektrizitätssektor, den Kernbrennstoffzyklus (AKW), die großen Lagerungsinfrastrukturen, den Transport und die Produktion von Energie sowie für die Energietarife<sup>7</sup>.

Die ausdrückliche Integration der Problematik der Energie in den CWATUPE ist allerdings noch recht neu. Tatsächlich ging man diese Frage über mehrere Jahre ausschließlich aus raumplanerischer Sicht an. Wurden zwar keine ausdrücklichen Bestimmungen zur Produktion von Energie vorgesehen (diese findet im Sektorenplan klassisch in den Gebieten „für öffentliche Dienststellen und gemeinschaftliche Anlagen“ statt), so sieht der CWATUPE vor, dass die Raumordnungspläne die wichtigsten Infrastrukturen zum Transport von Flüssigkeiten und von Energie aufzeigen müssen<sup>8</sup>; hierzu gehören die über- und unterirdischen Hochspannungsleitungen (mehr als 150 kV) und Gaspipelines<sup>9</sup>. Auch hier können „Reserveumkreise“ eingerichtet werden, die die Trasse von künftigen, noch zu bauenden Infrastrukturen festmachen und innerhalb derer die städtebaulichen Behörden Genehmigungsanträge verweigern oder mit besonderen Bedingungen belegen können<sup>10</sup>. Wie auch bei den großen Verkehrsachsen (siehe oben), sehen verschiedene Gesetzgebungen parallel zum CWATUPE (und ohne Koordinierung mit diesem) Grunddienstbarkeiten für die durchquerten Flächen und Grundstücke vor.

<sup>1</sup> Artikel 40 §1 Nummer 6, 49 Nummer 4 und 452/25 des CWATUPE.

<sup>2</sup> Artikel 129 bis 129quater des CWATUPE; ein anderer Teil der Gemeindegewege wird allerdings noch in anderen Rechtsdokumenten festgelegt, siehe die Artikel L.1113-1, L.1123-23 Nummern 6 und 10, L.1223-1 sowie L.1321-1 Nummer 17 des Kodex der lokalen Demokratie und der Dezentralisierung und das Gesetz vom 10. April 1841 über die Vizinalwege.

<sup>3</sup> Artikel 4 und 10 des Gesetzes vom 12. Juli 1956 zur Festlegung des Autobahnstatuts; siehe auch Königlicher Erlass vom 4. Juni 1958 bezüglich der Freiraumzonen entlang der Autobahnen.

<sup>4</sup> Königlicher Erlass vom 12. September 1934 « fixant à 8 mètres la profondeur de la zone *non aedificandi* à observer le long des routes de l'Etat dans les provinces de Liège et d'Anvers et réglementant l'usage, par les particuliers, de la partie des propriétés riveraines de ces routes assujetties à la servitude *non aedificandi* ».

<sup>5</sup> Artikel 2 bis 6 des Gesetzes vom 15. April 1893 zur Abänderung des Gesetzes vom 15. April 1843 über die Eisenbahnpolizei.

<sup>6</sup> Artikel 6 §1 Punkt VII des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen.

<sup>7</sup> Artikel 6 §1 Punkt VII Absatz 2 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen.

<sup>8</sup> Artikel 23 Nummer 2 und 49 Nummer 4 des CWATUPE.

<sup>9</sup> Artikel 259/3 des CWATUPE.

<sup>10</sup> Artikel 40 §1 Nummer 6, 49 Nummer 4 und 452/25 des CWATUPE.

Das Gesetz vom 12. April 1965 über den Transport gasförmiger und anderer Produkte durch Leitungen sah eine solche Dienstbarkeit vor, die jede schädliche Handlung für Gasleitungen verbietet<sup>1</sup>. Auch eine Schutzzone von 15 Metern entlang der Kanalisationen wurde durch einen Königlichen Erlass vom 21. September 1988 vorgesehen<sup>2</sup>. Es sei bemerkt, dass das RESA-Dekret im Jahr 2005 im Anschluss an die Ghislenghien-Katastrophe eine strengere Regelung für Flächen vorsah, unter denen sich eine Gasleitung befindet. So mussten die Sektorenpläne auch folgende Angaben enthalten: „Die Schutzbereiche der unterirdischen Netzwerke für den Transport von Flüssigkeiten und Energie, in denen nur gemeinnützige oder mit diesen Netzwerken verbundenen Handlungen und Arbeiten zugelassen werden können; die Regierung kann die Eigenschaften dieser Bereiche sowie die Bedingungen bestimmen, denen diese Handlungen und Arbeiten genügen müssen“<sup>3</sup>. Diese Bestimmung wurde jedoch durch das RESA-Dekret im Jahr 2009 aufgehoben, mit dem Verweis, dass der Sektorenplan aufgrund des Maßstabs und der Natur der Information doch nicht das richtige Instrument für diese Information sei<sup>4</sup>. Das Dekret vom 30. April 2009 über die Information, Koordination und Organisation der Baustellen unter, auf oder über Straßen oder Wasserläufen sei hierfür ausreichend (auch wenn dieses keine ausdrückliche Koordinierung mit dem CWATUPE vorsieht).

Was die Hochspannungsleitungen betrifft, so sieht ein Dekret vom 12. April 2001 bezüglich der Organisation des regionalen Elektrizitätsmarkts verschiedene Rechte für die Energielieferanten vor<sup>5</sup>.

Mittlerweile kommt der Aspekt Energie an vielen Stellen des CWATUPE zur Geltung. So wird – neben der Verpflichtung, sich in den Orientierungsinstrumenten mit diesem Thema auseinanderzusetzen – beispielsweise an gewissen Stellen ausdrücklich auf die Herausforderungen der neuen Arten nachhaltiger Energieproduktion eingegangen.

Beispielsweise die Möglichkeit, in Agrar- und Forstgebieten Photovoltaikanlagen, Sonnenkollektoren oder kleine Windräder sowie in bestimmten Fällen Biogas- und Biomasseanlagen in Betrieb zu nehmen<sup>6</sup>. Auch die Frage, in welchen Fällen eine städtebauliche Genehmigung für solche Anlagen benötigt wird, ist mittlerweile geregelt<sup>7</sup>.

Allerdings bleiben noch andere Fragen im CWATUPE unbeantwortet, darunter die der großen Windräder und Windradparks. Hierzu wurde lediglich ein „Referenzrahmen“ (Dokument ohne Rechtswirkung) von der Wallonischen Regierung erstellt<sup>8</sup>.

Nicht zuletzt ist auch die Verbesserung der Energieeffizienz von Gebäuden (PEB – *performance énergétique des bâtiments*) zu erwähnen, die durch eine europäische Richtlinie vorgeschrieben wird<sup>9</sup>. Dabei handelt es sich im Grunde um eine Bündelung von Maßnahmen aus den Bereichen Städtebau und Energie (Änderungen an einem Gebäude vornehmen mit dem Ziel, den Energieverbrauch zu senken). Es ist dementsprechend nicht wunderlich, dass die Umsetzung dieser Richtlinie im wallonischen Recht mittels einer Anpassung des CWATUPE stattgefunden hat, bei der ein viertes Buch mit dem Titel „Bestimmungen bezüglich der Energieeffizienz von Gebäuden“ in den Kodex eingefügt wurde (seitdem trägt der ehemalige CWATUP auch des „E“ von Energie in seinem Namen)<sup>10</sup>. Zuvor wurde die Energieeffizienz von Gebäuden in einer regionalen Städtebauordnung geregelt (*Wärmedämmung und Belüftung von Gebäuden*)<sup>11</sup>. Die Bestimmungen über die

<sup>1</sup> Artikel 11 des Gesetzes vom 12. April 1965 über den Transport gasförmiger und anderer Produkte durch Leitungen; das Gesetz wurde durch das Dekret vom 11. März 1999 über die Umweltgenehmigung aufgehoben.

<sup>2</sup> Artikel 1 Nummer 7 des Königlichen Erlasses vom 21. September 1988 „relatif aux prescriptions et obligations de consultation et d'information à respecter lors de l'exécution de travaux à proximité d'installations de transport de produits gazeux et autres par canalisations“.

<sup>3</sup> Ehemaliger Artikel 23 Punkt 3 des CWATUPE.

<sup>4</sup> *Parl. Dok.*, Wall. Parl., Sess. 2008-2009, Nr. 972/1, S. 9.

<sup>5</sup> Artikel 17 ff. des Dekretes vom 12. April 2001 bezüglich der Organisation des regionalen Elektrizitätsmarkts.

<sup>6</sup> Artikel 35 Absatz 3 und 4, 36 Absatz 3 und 452/34bis des CWATUPE.

<sup>7</sup> Artikel 107 §1 Absatz 3 Buchstabe d), 111, 262 Nummer 2, 264 Nummer 2 Buchstabe d), 265 Nummer 8 und 290 Nummer 6 des CWATUPE.

<sup>8</sup> Referenzrahmen vom 18. Juli 2002 für die Ansiedlung von Windrädern in der Wallonischen Region, [http://energie.wallonie.be/servlet/Repository/note\\_cellule\\_eolienne.pdf?ID=397&saveFile=true](http://energie.wallonie.be/servlet/Repository/note_cellule_eolienne.pdf?ID=397&saveFile=true).

<sup>9</sup> Richtlinie 2002/91/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2002 über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden.

<sup>10</sup> Artikel 237/1 bis 237/39 des CWATUPE, eingefügt durch das Rahmendekret vom 19. April 2007 zur Abänderung des Wallonischen Gesetzbuches über die Raumordnung, den Städtebau und das Erbe zwecks der Förderung der Energieeffizienz von Gebäuden; siehe auch Artikel 530 bis 639 des CWATUPE.

<sup>11</sup> Ehemaliger Artikel 406 bis 413 des CWATUPE.



Energieeffizienz sind – abgesehen von den in Artikel 237/2 des CWATUPE beschriebenen Ausnahmefällen – auf die meisten Gebäude anwendbar. Diese müssen den jeweiligen Anforderungen für den Energieverbrauch („K-Werte“) entsprechen und mittlerweile in vielen Fällen über einen „PEB-Ausweis“ verfügen.

### 2.2.6 Große Handelsniederlassungen

Die Ansiedlung von Handelsniederlassungen einer gewissen Größe wird in Belgien durch das föderale Gesetz vom 13. August 2004 über die Zulassung von Handelsniederlassungen (manchmal auch „Ikea-Gesetz“ genannt) geregelt. Tatsächlich bleibt der Föderalstaat im Rahmen der Wirtschaftspolitik befugt für „die Niederlassungsbedingungen, mit Ausnahme der Zuständigkeiten der Regionen für die Niederlassungsbedingungen im Bereich Tourismus“<sup>1</sup>.

Das Gesetz sieht mitunter vor, dass Handelsniederlassungen mit einer Nettohandelsfläche von über 400 m<sup>2</sup> eine vorherige „sozialwirtschaftliche Zulassung“ (sozioökonomische Genehmigung) benötigen. Diese wird vom Kollegium der Gemeinde, auf der die Niederlassung angesiedelt werden soll, vergeben oder verweigert. Ist das geplante Projekt größer als 1000 m<sup>2</sup> ist ein vorheriges Gutachten des „nationalen sozialwirtschaftlichen Vertriebsausschusses“ notwendig. Bei mehr als 2000 m<sup>2</sup> bittet dieser Ausschuss die Anrainergemeinden um eine Stellungnahme.

Die Verbindung mit der Raumordnung ist in dieser Materie offensichtlich: Die Frage, ob große Handelsniederlassungen im Zentrum von Städten oder in ihrer Peripherie angesiedelt werden sollen, welchen Einfluss diese Geschäftsflächen auf den bestehenden Einzelhandel haben, was für ein Verkehrsaufkommen sie generieren und was sie für die Lebensqualität der Bewohner bedeuten, werden systematisch in alle raumplanerische Überlegungen einbezogen.

Für die betroffenen Unternehmen gilt, dass sie also gegebenenfalls sowohl eine Städtebaugenehmigung als auch eine sozioökonomische Genehmigung (und in vielen Fällen eine Umweltgenehmigung, siehe oben) vorweisen müssen, bevor der Betrieb aufgenommen werden kann. In Abwesenheit jeglicher Intervention des Dekret- oder Gesetzgebers bestünde allerdings die Gefahr, dass Inkohärenzen bei der Ausstellung von solchen Genehmigungen vorkommen (indem beispielsweise die Städtebaugenehmigung erteilt aber die sozioökonomische verweigert wird). Anders als diese mit der Umweltgenehmigung der Fall ist, besteht für den vorliegenden Fall keine Globalgenehmigung, die die verschiedenen Genehmigungen kombinieren würde (siehe oben). Das Gesetz von 2004 sieht keine ausdrückliche Koordinierungsmaßnahme mit der Raumordnungsgesetzgebung vor. Lediglich auf Ebene der Behörden bestimmt das Gesetz, dass das Kollegium die Genehmigung erteilt (und nicht wie früher der nationale Ausschuss selbst)<sup>2</sup>. Somit werden Städtebau- und sozioökonomische Genehmigung im Prinzip durch ein und dieselbe Behörde erteilt, was das Risiko erheblich senkt, inkompatible Entscheidungen vorzufinden (Koordinierungsmaßnahme 5, siehe oben). Zudem ist vorgesehen, dass bei der Ausarbeitung der Stellungnahme des nationalen Ausschusses mitunter die „räumliche Lage der Handelsniederlassung“ und der „Schutz der städtischen Umwelt“ berücksichtigt werden müssen<sup>3</sup>.

Der CWATUPE geht einen Schritt weiter als die föderale Gesetzgebung, indem er verfügt, dass eine städtebauliche Genehmigung für Projekte, die einer sozioökonomischen Genehmigung bedürfen, zwar erteilt werden darf, sie aber ausgesetzt wird, so lange die

<sup>1</sup> Artikel 6 §1 Punkt VI Absatz 5 Nummer 6 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen.

<sup>2</sup> Artikel 3 §1 des Gesetzes vom 13. August 2004 über die Zulassung von Handelsniederlassungen.

<sup>3</sup> Artikel 7 §2 des Gesetzes vom 13. August 2004 über die Zulassung von Handelsniederlassungen, so wie 2009 abgeändert, um die Vorgaben der europäischen „Dienstleistungs-Richtlinie“ 2006/123/EG vom 12. Dezember 2006 zu umzusetzen; Königlicher Erlass vom 22. Februar 2005 zur Präzisierung der bei der Prüfung von Handelsniederlassungsprojekten und der Zusammenstellung der sozialwirtschaftlichen Akte zu berücksichtigenden Kriterien.

sozioökonomische Genehmigung nicht erteilt wurde (und somit nicht in Kraft tritt)<sup>1</sup>. Erst wenn beide Genehmigungen für das Projekt vorliegen, darf mit den Bauarbeiten begonnen werden (Koordinierungsmaßnahme 8, siehe oben).

Da die heutige Zuständigkeitsverteilung zwischen dem Föderalstaat und den Regionen jedoch nicht sehr kohärent erscheint, sieht das „erste Paket der Staatsreform“ von 2008 – welches schlussendlich nicht verabschiedet wurde, aber dennoch teilweise einen Hinweis auf den Inhalt der kommenden Staatsreform gibt – vor, dass nunmehr die Regionen die Kompetenz für Handelsniederlassungen übernehmen sollen. Die Nummer 6 des Artikels 6 §1 Punkt VI Absatz 5 des Sondergesetzes zur Reform der Institutionen soll entsprechend abgeändert. Auch soll zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Regionen bei Handelsniederlassungen, deren Einzugsgebiet die Sprachgrenzen überschreitet, ein folgender Paragraf 5bis eingefügt werden: „Pour chaque demande d'autorisation pour une implantation commerciale, visée à l'article 6, § 1<sup>er</sup>, VI, alinéa 5, 6<sup>o</sup>, d'une superficie nette de plus de 2000 m<sup>2</sup> et qui est située sur le territoire d'une commune limitrophe d'une autre Région ou de plusieurs autres Régions, le gouvernement de la Région dans laquelle cette commune est située notifie cette demande au gouvernement de chaque Région limitrophe de cette commune. Si dans le mois de cette notification le gouvernement d'une Région limitrophe le demande, les gouvernements concernés se concertent. Dans ce cas, l'autorisation peut être délivrée après la fin de la concertation et en tout cas deux mois après la notification de la demande d'autorisation au gouvernement de la Région limitrophe. Si la concertation n'est pas demandée, l'autorisation peut être délivrée un mois après la notification de la demande d'autorisation“<sup>2</sup>.

### 2.2.7 Brand- und Explosionsverhütung

Die Frage der Sicherheit von Gebäuden gegen Brandrisiken ist sowohl eng mit der Raumordnungs- als auch, insofern Wohnungen betroffen sind, mit der Wohnungsbauzuständigkeit verbunden. Die Zuständigkeit liegt bei der föderalen Behörde und die Grundregeln wurden im Gesetz vom 30. Juli 1979 über die Brand- und Explosionsverhütung sowie über die Haftpflichtversicherung in diesen Fällen festgehalten. Der Königliche Erlass vom 7. Juli 1994 zur Festlegung der bei Neubauten zu beachtenden Grundnormen zur Brand- und Explosionsverhütung führt dieses Gesetz aus.

Vor der zweiten Staatsreform war die Brand- und Explosionsverhütung allerdings integraler Bestandteil der Raumordnungszuständigkeit. Der Königliche Erlass vom 4. April 1972 führt die ersten Brandschutznormen als allgemeine städtebauliche Verordnung gemäß Artikel 59 des Grundlagengesetzes vom 29. März 1962 über die Raumordnung und den Städtebau ein. Auch wenn die Zuständigkeit nicht regionalisiert wurde, enthält der CWATUPE heute noch in dieser Hinsicht „Relikte“ aus der Gesetzgebung von 1962<sup>3</sup>.

Das belgische Rechtsgefüge sieht jedoch in der Interpretation des Verfassungsgerichtshofes eine Besonderheit bei der Verteilung der Zuständigkeiten in dieser Angelegenheit vor. Zum Einen wird dem Föderalstaat vorbehalten, die grundsätzlichen Regeln zur Brand- und Explosionsverhütung festzuhalten (unabhängig von der Zweckbestimmung des Gebäudes). Zum Anderen besitzen die Gliedstaaten die Möglichkeit, diese Regeln durch eigene und gegebenenfalls strengere anzufüllen, insofern sie sich auf Gebäude beziehen, die im Rahmen einer regionalen oder gemeinschaftlichen Zuständigkeit eine besondere Zweckbestimmung erhalten (Wohnungswesen, Tourismus, Gesundheitswesen,...). Dabei dürfen die föderalen Vorgaben allerdings nicht beeinträchtigt werden.

Beispiel Wohnungswesen: „2.B.2. Die Politik hinsichtlich des Brandschutzes der hauptsächlich zu Wohnzwecken bestimmten Gebäude ist keine rein nationale Angelegenheit geblieben. Diese Politik weist nämlich auf Grund der besonderen Zweckbestimmung dieser Gebäude spezifische Aspekte auf. Ist der Nationale Gesetzgeber zuständig, in bezug auf den Brandschutz Grundnormen zu erlassen, d.h. Normen, die einer Kategorie von Bauten gemeinsam sind, ohne dass dabei deren Zweckbestimmung berücksichtigt wird, so sind die Regionen immerhin zuständig, jene Gesichtspunkte des Brandschutzes zu regeln, die spezifisch sind für Bauten, die hauptsächlich zu Wohnzwecken bestimmt sind, namentlich die nationalen Grundnormen anzupassen und zu ergänzen, ohne sie jedoch anzutasten.“

<sup>1</sup> Artikel 132 des CWATUPE.

<sup>2</sup> « Proposition de loi spéciale portant des mesures institutionnelles », *Parl. Dok.*, Senat, Sess. 2007-2008, Nr. 602/1, S. 55 u. 58 ; siehe auch « Un Etat fédéral plus efficace et des entités plus autonomes – Accord institutionnel pour la sixième réforme de l'Etat du 11 octobre 2011 », S. 41.

<sup>3</sup> Artikel 76 Nummer 1 des CWATUPE.



Die Regionen sind außerdem zuständig, alle Brandschutznormen, einschließlich der nationalen, anzuwenden<sup>1</sup>.

Dieses Urteil wurde teilweise von der Rechtslehre kritisiert, da es laut einigen Autoren nicht die *ratio legis* des Verfassungs- und Sondergesetzgebers widerspiegelt, indem der Brandschutz als eine eigene Zuständigkeit und nicht als ein „Nebenzweig“ der verschiedenen anderen Zuständigkeiten betrachtet wird. Auch habe der Schiedshof nicht die Tatsache berücksichtigt, dass die Raumordnungsgesetzgebung per Definition für alle Gebäude anwendbar ist, unabhängig ihrer Zweckbestimmung<sup>2</sup>.

Die Brücke zwischen dem Städtebau und der Brand- und Explosionsverhütung erfolgt vor allem durch das erforderliche Gutachten, das die Feuerwehrdienste zu Neugebäuden liefern<sup>3</sup>. Zwei Rundschreiben vom 18. Juni 1991 und vom 17. November 2007 präzisieren die Form und die Inhalte des Gutachtens. Anders als in der Region Brüssel-Hauptstadt, wo das Gutachten im Rahmen der Raumordnungsgesetzgebung im Prinzip für alle städtebaulichen Genehmigungsanträge erforderlich gemacht wird<sup>4</sup>, wird es in der Wallonischen Region nur bei Anträgen für Verstädterungsgenehmigungen ausdrücklich vorgeschrieben<sup>5</sup>. In den anderen Fällen ist die städtebauliche Behörde rein rechtlich nicht gezwungen, ein Gutachten der Brandschutzdienste anzufragen – auch wenn dies in der Verwaltungspraxis trotzdem regelmäßig der Fall ist; in jedem Fall bleibt das Gutachten unverbindlich. Auch kommt es häufig vor, dass die städtebauliche Behörde aus eigener Initiative die Einhaltung der Maßnahmen des Brandschutzgutachtens als Bedingung für den Erhalt der Städtebaugenehmigung vorschreibt<sup>6</sup>.

Da die heutige Zuständigkeitsverteilung zwischen dem Föderalstaat und den Regionen bei diesen Brandschutznormen nicht sehr kohärent erscheint, sieht das „erste Paket der Staatsreform“ von 2008 vor, dass nunmehr die Regionen die gesamte Kompetenz übernehmen sollen. Ein zusätzlicher Punkt XII sei in Artikel 6 §1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 einzufügen, der die Zuständigkeiten der Regionen regelt: „En ce qui concerne les normes de sécurité d’incendie: La détermination des normes générales en matière de sécurité d’incendie qui n’ont pas de lien avec la destination d’une construction, sans préjudice de la compétence propre des régions, de l’autorité fédérale et des communautés de décréter des normes de sécurité d’incendie particulières en ce qui concerne les constructions dont l’utilisation est en rapport avec les matières pour lesquelles l’autorité concernée est compétente“<sup>7</sup>.

### 2.2.8 Schwere Unfälle mit gefährlichen Stoffen („Seveso“)

Nach dem großen Chemieunfall in der italienischen Gemeinde Seveso im Jahr 1976 beschloss die Europäische Union (damals noch EWG), dass die Mitgliedstaaten solche Katastrophen so gut es geht verhindern und, falls sie doch eintreten, in der Lage sein sollen, die negativen Folgen so klein wie möglich zu halten („Gefahrenbeherrschung“). Nach einer ersten Richtlinie aus dem Jahr 1982 wurde am 9. Dezember 1996 die sogenannte *Seveso-II-Richtlinie* verabschiedet<sup>8</sup>.

Die Umsetzung dieser Richtlinie in belgisches Recht erwies sich als relativ kompliziert, da sie gleichzeitig verschiedene Zuständigkeiten anschneidet, die einerseits im Einzugsbereich des Föderalstaates (Zivilschutz, Schutz am Arbeitsplatz)<sup>9</sup> und andererseits im Zuständigkeitsspektrum der Regionen (Umwelt, Raumordnung) liegt. Deshalb sieht das

<sup>1</sup> Urteil des Schiedshofes Nr. 49/1988 vom 10. März 1988, C.A.-A. 1988/I, S. 453 ff.

<sup>2</sup> G. BEAUJEAN, « Aperçu des interactions entre le droit de la prévention d’incendie et le droit de l’urbanisme », *Amén.* 2011/1, S. 3 ff.

<sup>3</sup> Artikel 22 des Königlichen Erlasses vom 8. November 1967 zur Organisation der kommunalen und regionalen Feuerwehrdienste und zur Koordinierung der Hilfeleistung bei Brand in Friedenszeiten.

<sup>4</sup> Artikel 124 §1 Absatz 2 des CoBAT.

<sup>5</sup> Artikel 311 §2 Nummer 3 Buchstabe d) des CWATUPE.

<sup>6</sup> Artikel 123 des CWATUPE.

<sup>7</sup> « Proposition de loi spéciale portant des mesures institutionnelles », *Parl. Dok.*, Senat, Sess. 2007-2008, Nr. 602/1, S. 57.

<sup>8</sup> Richtlinie 96/82/EG des Rates vom 9. Dezember 1996 zur Beherrschung der Gefahren bei schweren Unfällen mit gefährlichen Stoffen.

<sup>9</sup> Artikel 6 §1 Punkt VIII Nummer 1 Absatz 1 Spiegelstrich 4 (Zivilschutz) und Artikel 6 §1 Punkt II Nummer 3 sowie Punkt VI, letzter Absatz Nummer 12 (Schutz am Arbeitsplatz) des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen.

Sondergesetz zur Reform der Institutionen ausdrücklich vor, dass der Föderalstaat und die Regionen ein Zusammenarbeitsabkommen abschließen müssen, „für die Anwendung auf föderaler und regionaler Ebene der von der Europäischen Gemeinschaft festgelegten Regeln bezüglich der Risiken schwerwiegender Unfälle bei bestimmten industriellen Tätigkeiten“<sup>1</sup>. Dieses Zusammenarbeitsabkommen wurde am 21. Juni 1999 unterzeichnet und daraufhin von den verschiedenen Parlamenten ratifiziert<sup>2</sup>.

Das Abkommen sieht mitunter vor, dass die Regionen auch die Begrenzung solcher Gefahren und ihrer Konsequenzen in ihre Raumordnungspolitik mit einbeziehen<sup>3</sup>. Konkret muss eine Kontrolle anlässlich der Ansiedlung von neuen Unternehmen, bei Abänderungsanträgen für bestehende Seveso-Betriebe und bei neuen Erschließungen oder städtebaulichen Projekten in der Nähe von Seveso-Betrieben stattfinden. Es muss ein ausreichender Abstand zwischen diesen Betrieben und den angrenzenden Wohngebieten oder anderen vielbesuchten Zonen oder Verkehrsachsen bestehen.

Der CWATUPE greift diese Problematik an verschiedenen Stellen auf. Auf Ebene des Sektorenplans ist eine eigene Zone für die potenziell gefährlichen Betriebe geschaffen worden: die „R.M.“-Zone (frz. *risques majeurs* – R.M.)<sup>4</sup>. Soll eine solche Zone in den Sektorenplan – oder in einen kommunalen Raumordnungsplan beziehungsweise einen Städtebau- und Umweltbericht – eingeschrieben werden, muss einerseits eine Umweltstudie in Auftrag gegeben<sup>5</sup> und andererseits das Gutachten der Generaldirektion der Natur und der Umwelt (heute DGO 3) angefragt werden<sup>6</sup> (Koordinierungsmaßnahmen 5 und 6, siehe oben). Aber auch das an die Seveso-Unternehmen oder anderen gefährlichen Betriebe (gemäß Umweltgesetzgebung) angrenzende Gebiet wird durch einen besonderen Umkreis als „gefährdetes Gebiet“ anerkannt, das auf Grundlage von „Schwellenwerten für ein tolerierbares Risiko“ ermittelt wird<sup>7</sup>. Diese Schutzbereiche erhalten den Wert einer Verordnung (was bedeutet, dass sie sich gegenüber den Städtebau- oder Umweltgenehmigungen durchsetzen – Koordinierungsmaßnahme 3, siehe oben) und werden von der Regierung nach verschiedenen Gutachten und einer öffentlichen Untersuchung festgelegt. In diesen Umkreisen können die städtebaulichen Behörden ein Bauverbot oder besondere Bedingungen für den Erhalt der Genehmigung erlassen, damit ein ausreichender Sicherheitsabstand zum betroffenen Betrieb garantiert wird; eine Entschädigung muss in diesen Fällen nicht gezahlt werden<sup>8</sup>. In den Genehmigungsanträgen muss ausdrücklich auf bestehende R.M.-Zonen oder Schutzzumkreise verwiesen werden<sup>9</sup> (Koordinierungsmaßnahme 7, siehe oben). Schließlich bedürfen Genehmigungsanfragen für die Ansiedlung von solchen Betrieben oder von Gebäuden in der Nähe dieser Betriebe ebenfalls eines vorherigen Gutachtens der Generaldirektion der Natur und der Umwelt<sup>10</sup>.

<sup>1</sup> Artikel 92*bis* §3 Buchstabe b) des Sondergesetzes.

<sup>2</sup> Zusammenarbeitsabkommen, beschlossen am 21. Juni 1999 in Brüssel, zwischen dem Föderalstaat, der flämischen Region, der wallonischen Region und der Region Brüssel-Hauptstadt über die Eindämmung von Gefahren bei schwerwiegenden Unfällen im Umgang mit gefährlichen Substanzen.

<sup>3</sup> Artikel 24 des Zusammenarbeitsabkommens vom 21. Juni 1999 (zur Umsetzung von Artikel 12 der Richtlinie 96/82/EG).

<sup>4</sup> Artikel 31 §2 des CWATUPE.

<sup>5</sup> Artikel 18*ter* §2 Absatz 2, 42 Absatz 2 Nummer 6, 46 §2 Absatz 3 und 50 §2 Nummer 6 des CWATUPE.

<sup>6</sup> Artikel 33 §3 Absatz 2, 42 Absatz 4 und 50 §2 Absatz 2 des CWATUPE.

<sup>7</sup> Artikel 136*bis* des CWATUPE.

<sup>8</sup> Artikel 136 und 70 *in fine* Nummer 10 des CWATUPE.

<sup>9</sup> Artikel 285 Nummer 3 Buchstabe a) Punkt i) Spiegelstrich 2 und 311 §1 Nummer 2 Buchstabe c) des CWATUPE.

<sup>10</sup> Artikel 116 §1 Absatz 2 Nummer 2 und 127 §2 Absatz 4 des CWATUPE.

