

ÜBERSETZUNG

Geschäftsverzeichnissnr. 2524
Urteil Nr. 4/2003 vom 14. Januar 2003

URTEILSAUSZUG

In Sachen: Präjudizielle Frage in bezug auf die Artikel 149 und 150 des Dekrets der Flämischen Region vom 18. Mai 1999 über die Organisation der Raumordnung, gestellt vom Kassationshof.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden A. Arts und M. Melchior, und den Richtern L. François, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe und E. Derycke, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden A. Arts,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. Gegenstand der präjudiziellen Frage

In seinem Urteil vom 24. September 2002 in Sachen M. Dierckxsens und H. Steyaert, dessen Ausfertigung am 7. Oktober 2002 in der Kanzlei des Schiedshofes eingegangen ist, hat der Kassationshof folgende präjudizielle Frage gestellt:

« Verstoßen die Artikel 149 und 150 des Dekrets des Flämischen Parlaments vom 18. Mai 1999 gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 sowie mit Artikel 144 der Verfassung, insoweit diese Bestimmungen ohne angemessene Rechtfertigung vorsehen, daß unter Angeschuldigten unterschieden wird, von denen die Wiederherstellung in den ursprünglichen Zustand nach Begehung einer städtebaulichen Straftat verlangt wird, wobei der Strafrichter nicht zuständig ist, über die Opportunität dieser Wiederherstellungsklage zu befinden, wohingegen der Strafrichter sehr wohl über diese Zuständigkeit verfügt, wenn eine Zivilpartei am Verfahren beteiligt ist? »

(...)

IV. In rechtlicher Beziehung

(...)

B.1.1. Artikel 149 des Dekrets der Flämischen Region vom 18. Mai 1999 über die Organisation der Raumordnung (nachfolgend Raumordnungsdekret) bestimmt:

« § 1. Zusätzlich zu der Strafe befiehlt das Gericht auf Ansuchen des Städtebauinspektors oder des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums der Gemeinde, in deren Gebiet die in Artikel 146 genannten Arbeiten, Verrichtungen oder Abänderungen durchgeführt wurden, den Ort wieder in den ursprünglichen Zustand zu versetzen oder die strittige Nutzung einzustellen und/oder Bau- und Anpassungsarbeiten durchzuführen und/oder eine Geldsumme zu zahlen, die dem durch die strafbare Handlung erzielten Mehrwert des Gutes entspricht.

Der Mehrwert kann in folgenden Fällen nicht gefordert werden:

1° bei Wiederholung einer durch dieses Dekret unter Strafe gestellten Handlung;

2° bei Mißachtung einer Einstellungsaufforderung;

3° wenn die strafbare Handlung zu unannehmbaren städtebaulichen Beeinträchtigungen für die Nachbarn führt;

4° wenn die strafbare Handlung einen schwerwiegenden Verstoß gegen die wesentlichen städtebaulichen Vorschriften bezüglich des Verwendungszwecks kraft des räumlichen Ausführungsplans oder des Raumordnungsplans darstellt.

Die Flämische Regierung kann Bedingungen präzisieren für die Fälle, in denen der Mehrwert nicht verlangt werden kann.

Wenn die Klagen des Städtebauinspektors und des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums nicht miteinander übereinstimmen, ist die Klage des Erstgenannten vorrangig.

Das Gericht legt für die Ausführung der Wiederherstellungsmaßnahmen eine Frist fest, die ein Jahr nicht überschreiten darf, und nach Verstreichen dieser Ausführungsfrist, auf Ansuchen des Städtebauinspektors oder des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums, ein Zwangsgeld für jeden Tag, um den sich die Durchführung der Wiederherstellungsmaßnahme verspätet.

§ 2. Die Wiederherstellungsklage wird bei der Staatsanwaltschaft mit einfachem Brief im Namen der Flämischen Region oder des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums von den Städtebauinspektoren und den Angestellten des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums eingeleitet.

[...] »

B.1.2. Artikel 150 desselben Dekrets bestimmt:

« Wenn die Wiederherstellungsklage der Zivilpartei einerseits und des Städtebauinspektors oder des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums andererseits nicht miteinander übereinstimmen, bestimmt das Gericht die verlangte Wiederherstellungsmaßnahme, die es als geeignet ansieht. »

B.2. Der Hof muß untersuchen, ob die beanstandeten Bestimmungen in diskriminierender Weise die Rechtsprechungsgarantien derjenigen beeinträchtigt, von denen durch die zuständigen Behörden eine Wiederherstellungsmaßnahme verlangt wird, wenn keine nicht damit übereinstimmende Wiederherstellungsklage der Zivilpartei vorliegt. Diese Kategorie von Personen muß mit der Kategorie von Personen verglichen werden, von denen eine Wiederherstellungsmaßnahme durch die zuständigen Behörden verlangt wird, wenn wohl eine nicht damit übereinstimmende Wiederherstellungsklage der Zivilpartei vorliegt.

B.3. Die Verfassungsvorschriften der Gleichheit und des Diskriminierungsverbots schließen nicht aus, daß ein Behandlungsunterschied zwischen Kategorien von Personen eingeführt wird, soweit dieser Unterschied auf einem objektiven Kriterium beruht und in angemessener Weise gerechtfertigt ist.

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

B.4. In Hinsicht auf Städtebau und Raumordnung ist es von wesentlicher Bedeutung, daß die Beurteilung einer Behörde überlassen wird, die sich bei der Beurteilung vom Gemeinwohl leiten läßt. Das Ansuchen zur Ergreifung der in Artikel 149 § 1 des Raumordnungsdekrets vorgeschriebenen Wiederherstellungsmaßnahmen ist durch den Dekretgeber mit Blick auf die Gewährleistung einer guten Raumordnung eingeführt worden. Wiederherstellungsmaßnahmen können auf dieser Grundlage nur auf Antrag des Städtebauinspektors und/oder des Bürgermeister- und Schöffengerichtes angeordnet werden. Ihr Auftreten stützt sich auf ihre gesetzliche Aufgabe, das allgemeine städtebauliche Interesse wahrzunehmen.

Artikel 149 des Raumordnungsdekrets hindert keine durch eine städtebauliche Straftat benachteiligte Person daran, entsprechend den gemeinrechtlichen Vorschriften vor dem Strafrichter oder dem Zivilrichter die Wiedergutmachung ihres persönlichen Schadens zu verlangen.

B.5.1. Es gehört zur Zuständigkeit des Richters, das in Artikel 149 vorgesehene Ansuchen auf seine externe und interne Gesetzlichkeit hin zu überprüfen und zu untersuchen, ob es mit dem Gesetz übereinstimmt oder ob es auf Zuständigkeitsüberschreitung oder Ermessensmißbrauch beruht.

Die Höfe und Gerichte müssen in jedem Fall untersuchen, ob die Entscheidung des beauftragten Beamten und/oder des Bürgermeister- und Schöffengerichtes, eine bestimmte Wiederherstellungsmaßnahme zu verlangen, ausschließlich mit Blick auf die gute Raumordnung getroffen worden ist. Wenn sich zeigen sollte, daß dem Ansuchen der Behörde

raumordnungsfremde Aspekte zugrunde liegen oder eine deutlich unvernünftige Auffassung von der guten Raumordnung, dann müßten die Höfe und Gerichte in Anwendung von Artikel 159 der Verfassung diesem Ansuchen nicht stattgeben.

B.5.2. Eine solche Überprüfungsbefugnis weicht nicht von dem ab, was bei allen Streitfällen zum Auftrag des Richters gehört. Kraft Artikel 159 der Verfassung lassen die Höfe und Gerichte die Verwaltungsakte, die nicht mit den Gesetzen übereinstimmen, ohne Folgen. Diese Überprüfungsbefugnis reicht nicht über das Gebiet der externen und internen Gesetzlichkeit der Verwaltungsakte hinaus. Bei ihrer Beurteilung darf der Richter sich nicht auf das Terrain der Opportunität begeben, weil das darauf hinausläufe, ihm eine Befugnis einzuräumen, die mit den die Beziehungen zwischen der Verwaltung und den Rechtsprechungsorganen regelnden Grundsätzen unvereinbar ist. Weder Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention noch Artikel 144 der Verfassung verlangen, daß die Opportunität eines Verwaltungsaktes der Kontrolle des Richters unterworfen werden kann.

B.6.1. Es bleibt die Frage, ob hinsichtlich der richterlichen Beurteilungsbefugnis eine Rechtfertigung besteht für den Behandlungsunterschied innerhalb der Kategorie von Personen, von denen eine Wiederherstellungsmaßnahme verlangt wird, je nachdem, ob die von den zuständigen Behörden und der Zivilpartei verlangten Wiederherstellungsmaßnahmen miteinander übereinstimmen oder nicht.

B.6.2. Artikel 150 des Raumordnungsdekrets bestimmt auf allgemeine Weise, daß das Gericht die verlangte Wiederherstellungsmaßnahme festlegt, die es « als geeignet » ansieht, wenn die Wiederherstellungsklage der Zivilpartei und die des Städtebauinspektors oder des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums nicht miteinander übereinstimmen.

Den Vorarbeiten zufolge wird dabei « natürlich der Umstand berücksichtigt werden müssen, daß die Zivilpartei persönlich benachteiligt ist, während sich der Städtebauinspektor oder das Bürgermeister- und Schöffenkollegium von der Verteidigung des Gemeinwohls im Bereich der Raumordnung lenken lassen » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 1998-1999, Nr. 1332/1, S. 72).

B.6.3. Wenn aus dem in Artikel 150 des Raumordnungsdekrets verwendeten Wortlaut - « das Gericht [bestimmt] die verlangte Wiederherstellungsmaßnahme, die es als geeignet ansieht » - abgeleitet würde, daß der Dekretgeber im Falle nicht übereinstimmender Wiederherstellungsklagen der Zivilpartei einerseits und des Städtebauinspektors oder des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums andererseits eine Opportunitätsüberprüfung eingeräumt hat, würde diese Bestimmung dazu führen, daß der Täter einer städtebaulichen Straftat in einem solchen Fall die Opportunität der gegen ihn verlangten Maßnahme überprüfen lassen kann, im Gegensatz zu dem Fall, in dem der Täter nicht mit nicht übereinstimmenden Wiederherstellungsklagen konfrontiert wird. Dieser Behandlungsunterschied könnte aus dem in B.5.2 angegebenen Grund nicht gerechtfertigt werden.

B.6.4. Die betreffende Bestimmung kann allerdings anders aufgefaßt werden.

B.6.5. Ebenso wie das Grundlagengesetzes vom 29. März 1962 über die Raumordnung und den Städtebau zielt das Raumordnungsdekret im Interesse des Gemeinwohls auf die Gewährleistung einer guten Raumordnung ab.

B.6.6. Die Annahme von Artikel 150 des Raumordnungsdekrets ist wegen der Verbesserung des Rechtsschutzes für die Zivilpartei erfolgt. Unter der früheren Gesetzgebung waren die Rechte der Zivilpartei im Falle direkter Wiederherstellung auf die durch die zuständige Behörde gewählte Art und Weise der Wiederherstellung beschränkt, unbeschadet des Rechts, Schadensersatz vom Verurteilten zu verlangen (Artikel 68 § 1 *in fine* des am 22. Oktober 1996 koordinierten Dekrets über die Raumordnung).

In Anwendung dieser Gesetzgebung konnte der durch eine städtebauliche Straftat Geschädigte weder vor dem Strafrichter noch vor dem Zivilrichter die Wiederherstellung des durch die städtebauliche Straftat verursachten Schadens *in natura* - den Ort wieder in den ursprünglichen Zustand versetzen - verlangen, wenn der beauftragte Beamte und das Bürgermeister- und Schöffenkollegium eine andere Form der Wiederherstellung verlangt hatten, nämlich die Ausführung von Bau- oder Anpassungsarbeiten oder die Zahlung einer Geldsumme, die dem durch die strafbare Handlung erzielten Mehrwert des Gutes entsprach.

B.6.7. Der Dekretgeber will auch die Interessen der geschädigten Partei berücksichtigen, wenn die zuständigen Behörden Bau- oder Anpassungsarbeiten oder nur eine Geldsumme verlangen. Er konnte vernünftigerweise in solchen Fällen billigen, daß der Richter einer darüber hinausgehenden und *a fortiori* als übereinstimmend mit dem allgemeinen städtebaulichen Interesse einschätzbaren Klage der Zivilpartei Priorität einräumt.

Wenn die durch die zuständigen Behörden verlangte Wiederherstellung des Ortes in den früheren Zustand für gesetzlich befunden wird und ein dritter Benachteiligter auf zulässige Weise Anpassungsarbeiten fordert, wird der Richter mit Blick auf das Gemeinwohl die Wiederherstellung in den früheren Zustand anordnen; wenn die durch die zuständigen Behörden verlangten Anpassungsarbeiten für gesetzlich befunden werden und ein dritter Benachteiligter auf zulässige und begründete Weise die Wiederherstellung des Ortes in den früheren Zustand verlangt, dann muß der Richter unter Wahrung des Gemeinwohls bezüglich der Raumordnung die sich gegenüberstehenden privaten Interessen abwägen. Somit fällt er ebensowenig ein Opportunitätsurteil wie der Richter, der Rechtsmißbrauch feststellt.

B.6.8. So aufgefaßt entbehrt Artikel 150 des Raumordnungsdekrets nicht einer vernünftigen Rechtfertigung.

B.7. Die präjudizielle Frage müß verneinend beantwortet werden.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Artikel 149 des Dekrets der Flämischen Region vom 18. Mai 1999 über die Organisation der Raumordnung, indem er dem Richter nicht erlaubt, die Opportunität der Wiederherstellungsklage des Städtebauinspektors und des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums zu beurteilen, und Artikel 150 desselben Dekrets verstoßen nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention sowie mit Artikel 144 der Verfassung.

Verkündet in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 14. Januar 2003.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) A. Arts