

Geschäftsverzeichnisnr. 6499
Entscheid Nr. 115/2017 vom 12. Oktober 2017

ENTSCHEID

In Sachen: Vorabentscheidungsfrage in Bezug auf die Artikel 35, 36 und 37 des Feldgesetzbuches, gestellt vom Friedensrichter des Kantons Eupen.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten E. De Groot und J. Spreutels, und den Richtern L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke und F. Daoût, unter Assistenz des Kanzlers F. Meersschaut, unter dem Vorsitz des Präsidenten E. De Groot,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*

* *

I. *Gegenstand der Vorabentscheidungsfrage und Verfahren*

In seinem Urteil vom 17. August 2016 in Sachen Roger Heinen und Astrid Heuschen gegen die Stadt Eupen, dessen Ausfertigung am 24. August 2016 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat der Friedensrichter des Kantons Eupen folgende Vorabentscheidungsfrage gestellt:

« Verstoßen die Artikel 35, 36 und 37 des Feldgesetzbuches gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, in Verbindung mit Artikel 6 des gleichen Textes und/oder in Verbindung mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls der Menschenrechtskonvention und 14 derselben Vereinbarung, in dem sie so ausgelegt werden, dass sie nicht auf die öffentliche Hand (Staat, Stadt, Gemeinde, ...) in ihrer Eigenschaft als Eigentümer oder Nachbar anwendbar sind? ».

Da die Vorlageentscheidung in deutscher Sprache verfasst ist, hat der Gerichtshof durch Anordnung vom 21. September 2016 gemäß Artikel 63 § 2 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof beschlossen, dass die Untersuchung der Rechtssache in Niederländisch geführt wird.

Schriftsätze wurden eingereicht von

- Roger Heinen und Astrid Heuschen, unterstützt und vertreten durch RA D. Barth, in Eupen zugelassen,
- der Stadt Eupen (vertreten durch ihr Gemeindegremium), unterstützt und vertreten durch RA E. Duyster, in Eupen zugelassen,
- der VoG « Terre Wallonne » und der VoG « Association du Val d'Amblève, Lienne et Affluents », unterstützt und vertreten durch RA A. Lebrun, in Lüttich zugelassen,
- dem Ministerrat, unterstützt und vertreten durch RA S. Ronse und RA T. Quintens, in Kortrijk zugelassen.

Erwiderungsschriftsätze wurden eingereicht von

- Roger Heinen und Astrid Heuschen,
- der Stadt Eupen.

Durch Anordnung vom 21. Juni 2017 hat der Gerichtshof nach Anhörung der referierenden Richter E. Derycke, in Vertretung des an diesem Datum gesetzlich verhinderten Richters L. Lavrysen, und R. Leysen beschlossen, dass die Rechtssache verhandlungsreif ist, dass keine Sitzung abgehalten wird, außer wenn eine Partei innerhalb von sieben Tagen nach Erhalt der Notifizierung dieser Anordnung einen Antrag auf Anhörung eingereicht hat, und dass vorbehaltlich eines solchen Antrags die Verhandlung am 12. Juli 2017 geschlossen und die Rechtssache zur Beratung gestellt wird.

Da keine Sitzung beantragt wurde, wurde die Rechtssache am 12. Juli 2017 zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des vorerwähnten Sondergesetzes vom 6. Januar 1989, die sich auf das Verfahren und den Sprachgebrauch beziehen, wurden zur Anwendung gebracht.

II. Sachverhalt und Ausgangsverfahren

Das Grundstück der Eheleute Heinen-Heuschen grenzt an eine öffentliche Straße, die Eigentum der Stadt Eupen ist. Am Straßenrand, der Teil der öffentlichen Straße ist, befinden sich einige hochstämmige Bäume. Die Eheleute beantragen die Verurteilung der Stadt Eupen, die Bäume, die weniger als zwei Meter von der Grundstücksgrenze entfernt sind, zu fällen und die herausragenden Äste der Bäume, die zwei Meter oder weiter von der Grundstücksgrenze entfernt sind, zu stutzen. Die Eheleute basieren ihre Klage hauptsächlich auf die Artikel 35, 36 und 37 des Feldgesetzbuches. Die Stadt Eupen macht geltend, dass diese Bestimmungen nicht auf zum öffentlichen Eigentum gehörende Anpflanzungen anwendbar seien. Vor der Urteilsfällung stellt der Friedensrichter des Kantons Eupen die oben angeführte Vorabentscheidungsfrage.

III. Rechtliche Würdigung

- A -

A.1. Die vor dem vorliegenden Richter klagenden Parteien sind der Auffassung, dass die Vorabentscheidungsfrage bejahend zu beantworten sei. Die Störung für den privaten Eigentümer sei nämlich die gleiche, ob die angrenzenden Anpflanzungen sich auf privatem oder auf öffentlichem Eigentum befänden. Im ersteren Fall könne er sich auf die in Rede stehenden Bestimmungen berufen, im letzteren Fall nicht. Für diesen Behandlungsunterschied gebe es keine vernünftige Rechtfertigung. Die vorerwähnten Parteien weisen ferner darauf hin, dass die öffentliche Hand dazu gehalten sei, den von ihr an Besitztümern verursachten Schaden zu ersetzen, sei es in Anwendung der Artikel 1382 und 1383 des Zivilgesetzbuches, sei es aufgrund von Artikel 544 desselben Gesetzbuches. Auch daraus leiten sie ab, dass es keinen Grund mehr gebe für eine unterschiedliche Behandlung von privaten und öffentlichen Eigentümern.

Hinsichtlich des Eigentumsrechts stellen die vorerwähnten Parteien das Vorhandensein einer ausreichend deutlichen gesetzlichen Grundlage für den Eingriff in Abrede. Aus der einfachen Lektüre der fraglichen Bestimmungen könne man nämlich nicht ableiten, dass sie nicht auf öffentliche Behörden anwendbar wären. Außerdem sei der Eingriff in das Eigentumsrecht (Schatten, Laub, möglicherweise Beschädigungen an der Immobilie) unverhältnismäßig angesichts der Zielsetzung allgemeinen Interesses, die darin bestehen würde, die Nutzung der öffentlichen Straßen durch Anpflanzungen angenehmer zu gestalten.

A.2. Die Stadt Eupen, beklagte Partei vor dem vorliegenden Richter, weist an erster Stelle darauf hin, dass nicht von einer Enteignung die Rede sei, weshalb kein Verstoß gegen Artikel 16 der Verfassung vorliegen könne. Ferner stellt diese Partei die Anwendbarkeit der Artikel 10 und 11 der Verfassung in Abrede, weil es nicht um einen Behandlungsunterschied zwischen belgischen Bürgern gehe, sondern um einen Behandlungsunterschied zwischen öffentlichem und privatem Eigentum. Dass sich aus beiden Arten von Eigentum unterschiedliche Rechte und Pflichten ergäben, sei objektiv gerechtfertigt, was durch die spätere Rechtsprechung über Artikel 544 des Zivilgesetzbuches und die Gleichheit vor den öffentlichen Lasten bestätigt werde.

A.3. Der Ministerrat ist hauptsächlich der Ansicht, dass sich die angeblichen Verstöße nicht aus den fraglichen Bestimmungen ergäben, sondern aus der Theorie der Güter des öffentlichen Eigentums, die größtenteils durch die Rechtsprechung und die Rechtslehre entwickelt worden sei. Hilfsweise stellt der Ministerrat die Vergleichbarkeit von Bürgern und öffentlichen Behörden in Abrede. Auf jeden Fall sei der Behandlungsunterschied objektiv und vernünftig gerechtfertigt. Die öffentlichen Behörden seien nämlich mit einer Aufgabe allgemeinen Interesses beauftragt. Sie könnten das öffentliche Eigentum nur im Hinblick auf die Kontinuität des öffentlichen Dienstes oder zum gemeinschaftlichen Gebrauch nutzen. Privatpersonen verträten hingegen nur ihr persönliches Interesse. Öffentliche Anpflanzungen trügen zur Verschönerung von Straßen, Parks und Plätzen bei. Sie schützten die - schwächeren - Verkehrsteilnehmer und böten Schutz vor Niederschlag und Sonne. Die Nichtanwendbarkeit der fraglichen Bestimmungen auf die öffentlichen Behörden stelle eine gemeinnützige Dienstbarkeit dar. Sie schränke zwar das Eigentumsrecht der Eigentümer der angrenzenden Grundstücke ein, aber diese Einschränkung sei verhältnismäßig angesichts der verfolgten Zielsetzung.

A.4. Die intervenierenden Vereinigungen ohne Gewinnerzielungsabsicht sind der Auffassung, dass wegen der sehr besonderen und gemeinnützigen Funktion des öffentlichen Eigentums kein Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung vorliege.

- B -

In Bezug auf die fraglichen Bestimmungen

B.1. Die fraglichen Artikel des Feldgesetzbuches regeln den Abstand bei Anpflanzungen.

Artikel 35 bestimmt:

« Hochstämmige Bäume dürfen nur in einem durch feste und anerkannte Bräuche bestimmten Abstand gepflanzt werden; in Ermangelung solcher Bräuche dürfen hochstämmige Bäume nur in einem Abstand von zwei Metern, andere Bäume und lebende Hecken nur in einem Abstand von einem halben Meter von der Trennlinie zwischen zwei Grundstücken gepflanzt werden.

Obstbäume aller Arten dürfen an jeder Seite der Trennmauer zwischen zwei Grundstücken an einem Spalier gepflanzt werden, ohne dass ein Abstand eingehalten werden muss.

Ist diese Mauer nicht gemeinschaftlich, hat nur der Eigentümer der Mauer das Recht, seine Spaliere dagegen zu stützen ».

Artikel 36 bestimmt:

« Der Nachbar kann verlangen, dass Bäume, Hecken, Groß- und Kleinsträucher, die in einem kleineren als dem gesetzlichen Abstand gepflanzt worden sind, gerodet werden ».

Artikel 37 bestimmt:

« Derjenige, auf dessen Grundstück Äste von Bäumen des Nachbarn herüberra-gen, kann diesen zwingen, diese Äste abzuschneiden.

Von selbst auf das Grundstück des Nachbarn gefallene Früchte gehören diesem Nachbarn.

Derjenige, in dessen Grundstück Wurzeln hineinreichen, darf diese dort selbst abschneiden.

Das Recht, Wurzeln abzuschneiden oder Äste abzuschneiden zu lassen, ist unverjährbar ».

B.2. Gemäß einem Entscheid des Kassationshofes vom 20. Juni 1872 sind die Vorschriften über den Abstand bei Anpflanzungen nicht anwendbar « im Falle von zwei angrenzenden Besitztümern, wobei das eine in das Straßen- und Wegenetz eingegliedert und als solches für den Gebrauch durch die Öffentlichkeit bestimmt ist » (*Pas.*, 1872, I, S. 352).

Gemäß der Antwort des zuständigen Ministers auf eine parlamentarische Frage ist diese Auslegung « eine Anwendung des allgemeineren Prinzips der Unveräußerlichkeit der Güter des öffentlichen Eigentums. Artikel 35 des Feldgesetzbuches bestätigt tatsächlich das Vorhandensein einer gesetzlichen Dienstbarkeit der Nichtbepflanzung » (Fragen und Antworten, Senat, 30. April 1991, Nr. 29, S. 1261).

B.3. Der vorliegende Richter fragt, ob die in Rede stehenden Bestimmungen in dieser Auslegung vereinbar seien mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 16 der Verfassung und Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention sowie Artikel 14 derselben Konvention.

Die Streitsache vor dem vorlegenden Richter bezieht sich auf Anpflanzungen am Straßenrand, die Teil der öffentlichen Straße sind. Der Gerichtshof beschränkt seine Prüfung auf diese Hypothese.

B.4. Die Artikel 10 und 11 der Verfassung gewährleisten den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung. Dieser Grundsatz schließt nicht aus, dass ein Behandlungsunterschied zwischen bestimmten 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 Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung verstoßen, wenn feststeht, dass die eingesetzten Mittel in keinem angemessenen Verhältnis zum verfolgten Zweck stehen.

Durch Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention wird dem durch die Artikel 10 und 11 der Verfassung gewährleisteten Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung nichts hinzugefügt.

B.5. Artikel 16 der Verfassung bestimmt:

« Niemandem darf sein Eigentum entzogen werden, es sei denn zum Nutzen der Allgemeinheit, in den Fällen und in der Weise, die das Gesetz bestimmt, und gegen gerechte und vorherige Entschädigung ».

Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

« Jede natürliche oder juristische Person hat ein Recht auf Achtung ihres Eigentums. Niemandem darf sein Eigentum entzogen werden, es sei denn, dass das öffentliche Interesse es verlangt, und nur unter den durch Gesetz und durch die allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts vorgesehenen Bedingungen.

Die vorstehenden Bestimmungen beeinträchtigen jedoch in keiner Weise das Recht des Staates, diejenigen Gesetze anzuwenden, die er für die Regelung der Benutzung des Eigentums im Einklang mit dem Allgemeininteresse oder zur Sicherung der Zahlung der Steuern oder sonstigen Abgaben oder von Geldstrafen für erforderlich hält ».

Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls bietet nicht nur einen Schutz gegen eine Enteignung oder eine Eigentumsentziehung (Absatz 1 Satz 2), sondern auch gegen jeden Eingriff in das Recht auf Achtung des Eigentums (Absatz 1 Satz 1) und gegen jede Regelung der Benutzung des Eigentums (Absatz 2). Indem die beiden angeführten Bestimmungen das Eigentumsrecht schützen, bilden die darin enthaltenen Garantien ein untrennbares Ganzes, weshalb der Gerichtshof bei seiner Prüfung anhand von Artikel 16 der Verfassung den weiterreichenden Schutz, den Artikel 1 dieses Protokolls bietet, zu berücksichtigen hat.

Jede Einmischung in das Eigentumsrecht muss ein billiges Gleichgewicht zwischen den Erfordernissen des Allgemeininteresses und denjenigen des Schutzes des Rechtes auf Achtung des Eigentums aufweisen. Es muss ein vernünftiger Zusammenhang der Verhältnismäßigkeit zwischen den eingesetzten Mitteln und dem angestrebten Ziel bestehen.

B.6. Die öffentlichen Straßen und ihre Anpflanzungen am Straßenrand unterscheiden sich durch ihre Art und Zweckbestimmung von den Anpflanzungen auf privaten Besitztümern. Die öffentlichen Straßen und ihre Anlagen sind nicht nur für den Verkehr und den Transport eines jeden bestimmt; darüber hinaus stellen sie einen wesentlichen Bestandteil der Umwelt, der Landschaft und der Raumordnung dar.

Durch diese besondere Art und Zweckbestimmung entbehrt es nicht einer vernünftigen Rechtfertigung, dass nicht davon ausgegangen wird, dass die gemeinrechtliche Regelung in Bezug auf den Abstand bei Anpflanzungen generell auf die öffentlichen Straßen und deren Anlagen anwendbar ist.

Die Bedürfnisse in Sachen Mobilität, Umwelt, Landschaft und Raumordnung sind nämlich im Wesentlichen durch Erwägungen des Allgemeininteresses zu bestimmen, während die gemeinrechtliche Regelung in Bezug auf den Abstand bei Anpflanzungen an erster Stelle die gute Nachbarschaft privater Eigentümer zu wahren bezweckt.

B.7. Die für die privaten Eigentümer aus den in Rede stehenden Bestimmungen sich ergebende Einschränkung ist ausreichend vorhersehbar im Lichte der Rechtsprechung des Kassationshofes und beeinträchtigt als solche nicht auf unverhältnismäßige Weise das Recht auf Achtung des Eigentums.

Diese Feststellung ändert nichts daran, dass jede Behörde bei der Ausübung ihrer Befugnisse auf das billige Gleichgewicht zwischen den Erfordernissen des Allgemeininteresses und denjenigen des Schutzes des Rechtes auf Achtung des Eigentums zu achten hat. Es obliegt dem zuständigen Richter, *in concreto* unter Berücksichtigung aller privaten und öffentlichen Aspekte eines jeden Falls die Störung zu beurteilen, die sich für einen benachbarten Eigentümer aus den Anpflanzungen am Straßenrand einer öffentlichen Straße ergeben könnte, und mit dieser Beurteilung gegebenenfalls die angemessene Folge zu verbinden.

Eine Entschädigung ist aufgrund des Grundsatzes der Gleichheit vor den öffentlichen Lasten nur erforderlich, wenn und insofern die Folgen der Dienstbarkeit in Bezug auf das Allgemeininteresse oder die Einschränkung des Eigentumsrechts auf Seiten der betreffenden Gruppe von Bürgern oder Einrichtungen über die Belastung hinausgehen, die einem Einzelnen aufgrund des Allgemeininteresses auferlegt werden kann.

Unter dem vorerwähnten Vorbehalt beeinträchtigen die in Rede stehenden Bestimmungen in der dem Gerichtshof unterbreiteten Auslegung nicht auf unverhältnismäßige Weise das Recht auf Achtung des Eigentums.

B.8. Die Vorabentscheidungsfrage ist verneinend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Die Artikel 35, 36 und 37 des Feldgesetzbuches, dahin ausgelegt, dass sie nicht auf die öffentlichen Straßen und deren Anlagen anwendbar sind, verstoßen nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 16 der Verfassung und mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention, insofern der zuständige Richter *in concreto* prüfen kann, ob die Störung, die sich aus den Anpflanzungen am Straßenrand einer öffentlichen Straße ergeben könnte, über die Belastung hinausgeht, die einem Einzelnen aufgrund des Allgemeininteresses auferlegt werden kann.

Erlassen in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 12. Oktober 2017.

Der Kanzler,

Der Präsident,

F. Meersschant

E. De Groot