



Verfassungsgerichtshof

**ÜBERSETZUNG**  
**Entscheid Nr. 85/2024**  
**vom 18. Juli 2024**  
**Geschäftsverzeichnisnr. 7992**  
**AUSZUG**

*In Sachen:* Vorabentscheidungsfrage in Bezug auf Artikel 47 § 1 Absatz 2 des Gesetzes vom 27. April 2018 « zur Festlegung von Ordnungsbestimmungen in Sachen Eisenbahn », gestellt vom Polizeigericht Wallonisch-Brabant, Abteilung Wavre.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten Pierre Nihoul und Luc Lavrysen, und den Richtern Thierry Giet, Yasmine Kherbache, Danny Pieters, Sabine de Bethune und Magali Plovie, unter Assistenz des Kanzlers Nicolas Dupont, unter dem Vorsitz des Präsidenten Pierre Nihoul,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*I. Gegenstand der Vorabentscheidungsfrage und Verfahren*

In seinem Urteil vom 8. Mai 2023, dessen Ausfertigung am 9. Mai 2023 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat das Polizeigericht Wallonisch-Brabant, Abteilung Wavre, folgende Vorabentscheidungsfrage gestellt:

« Verstößt Artikel 47 § 1 Absatz 2 des Gesetzes vom 27. April 2018 zur Festlegung von Ordnungsbestimmungen in Sachen Eisenbahn, dahin ausgelegt, dass er in Anwendung von Artikel 1017 des Gerichtsgesetzbuches die Verurteilung des sanktionierenden Bediensteten in die Verfahrenskosten einschließlich der Verfahrenschädigung im Sinne von Artikel 1022 des Gerichtsgesetzbuches ermöglicht, während eine solche Verurteilung bei der gerichtlichen Klage gegen eine Verwaltungssanktion, die durch die Bestimmungen des Strafprozessgesetzbuches geregelt wird, ausgeschlossen ist, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung? ».

(...)

### III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

#### *In Bezug auf die fragliche Bestimmung und deren Kontext*

B.1. Artikel 47 § 1 des Gesetzes vom 27. April 2018 « zur Festlegung von Ordnungsbestimmungen in Sachen Eisenbahn » (nachstehend: Gesetz vom 27. April 2018) bestimmt:

« Zur Vermeidung der Unzulässigkeit wird binnen einem Monat nach Notifizierung des Beschlusses des sanktionierenden Bediensteten durch eine beim zuständigen Polizeigericht eingereichte Antragschrift Beschwerde gegen diesen Beschluss eingereicht.

Diese Beschwerde hat aufschiebende Wirkung und die Bestimmungen des Gerichtsgesetzbuches sind auf sie anwendbar.

Gegen die Entscheidung des Gerichts kann keine Berufung eingelegt werden ».

B.2. Aufgrund von Artikel 1017 Absatz 1 des Gerichtsgesetzbuches « [verkündet] jedes Endurteil [...] unbeschadet der Parteivereinbarung [...] selbst von Amts wegen die Verurteilung der unterliegenden Partei in die Verfahrenskosten, es sei denn, dass besondere Gesetze anders darüber bestimmen ».

Gemäß Artikel 1018 des Gerichtsgesetzbuches umfassen die Verfahrenskosten die in Artikel 1022 erwähnte Verfahrenschädigung.

B.3. In Anwendung dieser Bestimmungen wird die öffentlich-rechtliche Aktiengesellschaft Infrabel (nachstehend: « Infrabel » AG) aufgrund des Gesetzes vom 27. April 2018 zur Zahlung einer Verfahrenschädigung verurteilt, wenn sie im Rahmen einer Beschwerde gegen eine von ihrem sanktionierenden Bediensteten verhängte Verwaltungssanktion unterliegt.

Nach dem Vorlagebeschluss wird die « Infrabel » AG auf diese Weise anders behandelt als andere sanktionierende Verwaltungen, bei denen die Beschwerden gegen die von ihnen

verhängten Sanktionen den Bestimmungen des Strafprozessgesetzbuches unterliegen, das es nicht ermöglicht, dass sie zur Zahlung einer Verfahrensentzündung verurteilt werden.

Der Gerichtshof wird zur Verfassungsmäßigkeit dieses Behandlungsunterschieds befragt.

B.4.1. Der durch die Artikel 1017, 1018 und 1022 des Gerichtsgesetzbuches bestätigte Grundsatz lautet, dass jede unterlegene Partei zur Zahlung der Verfahrensentzündung verpflichtet ist, die eine pauschale Beteiligung an den Honoraren und Kosten des Rechtsanwalts der obsiegenden Partei darstellt.

B.4.2. Mit diesen Bestimmungen aus dem Gesetz vom 21. April 2007 « über die Rückforderbarkeit der Rechtsanwaltshonorare und -kosten » wollte der Gesetzgeber der Rechtsunsicherheit, die sich aus einer sehr unterschiedlichen Rechtsprechung diesbezüglich ergab, ein Ende setzen (*Parl. Dok.*, Senat, 2006-2007, Nr. 3-1686/5, S. 14).

Er wollte im Übrigen verhindern, dass ein neues Verfahren eingeleitet werden musste, um die Wiedergutmachung des Schadens zu erreichen, der in den durch die obsiegende Partei getätigten Rechtsanwaltshonoraren und -kosten besteht.

Der Gesetzgeber beabsichtigte schließlich, den Behandlungsunterschied bezüglich des finanziellen Risikos des Verfahrens zwischen den Parteien in einem Zivilverfahren, bei dem jede von ihnen grundsätzlich die Verteidigung ihrer persönlichen Interessen anstrebt, zu beseitigen. Insbesondere war die Entscheidung des Gesetzgebers, die Rückforderbarkeit im zivilen Verfahrensrecht zu verankern und aus der Verfahrensentzündung eine pauschale Beteiligung an den Rechtsanwaltshonoraren und -kosten der obsiegenden Partei zu Lasten der unterlegenen Partei zu machen, darauf ausgerichtet, alle Parteien in einem Zivilverfahren auf gleiche Weise zu behandeln, indem das finanzielle Risiko auf gleiche Weise unter sie verteilt wird. Ein solches Ziel entspricht dem Grundsatz des gleichen Zugangs zu einem Gericht, so wie er durch Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet wird

B.4.3. Im selben Gesetz vom 21. April 2007 wurde jedoch jede Rückforderbarkeit der Rechtsanwaltshonorare und -kosten in den Beziehungen zwischen dem Angeklagten und der Staatsanwaltschaft ausgeschlossen. Durch die Artikel 128, 162bis, 194 und 211 des

Strafprozessgesetzbuches wird nämlich der Grundsatz der Rückforderbarkeit nur für die Beziehungen zwischen dem Angeklagten und der Zivilpartei auf Strafsachen ausgedehnt.

Im Entscheid Nr. 182/2008 vom 18. Dezember 2008 (ECLI:BE:GHCC:2008:ARR.182), der Nichtigkeitsklagen gegen das Gesetz vom 21. April 2007 betraf, hat der Gerichtshof geurteilt, dass die grundsätzlichen Unterschiede zwischen der Staatsanwaltschaft, die im Interesse der Gesellschaft mit der Untersuchung und der Verfolgung von Straftaten beauftragt ist und die Strafverfolgung ausübt, und der Zivilpartei, die ihre persönlichen Interessen verteidigt, die Nichtanwendung der im Gesetz vom 21. April 2007 vorgesehenen Regelung der pauschalen Entschädigung zu Lasten des Staates rechtfertigen konnten.

Eine solche spezifische Regelung ist gerechtfertigt unter Berücksichtigung der besonderen Beschaffenheit der strafrechtlichen Streitsachen, die dazu dienen, die Straftaten zu verfolgen und zu ahnden, und nicht darauf ausgerichtet sind, das Bestehen oder die Verletzung eines subjektiven Rechts feststellen zu lassen, und ebenfalls nicht grundsätzlich über die Rechtmäßigkeit einer Handlung einer Behörde zu urteilen, einerseits und angesichts des spezifischen Auftrags der Staatsanwaltschaft oder des Arbeitsauditorats in Strafsachen, die beauftragt sind, die Strafverfolgung im Namen der Gesellschaft auszuüben, andererseits. Schließlich sind die Funktionen der Staatsanwaltschaft in Artikel 151 § 1 der Verfassung verankert und ist dadurch ihre Unabhängigkeit gewährleistet, und das Gleiche gilt für das Arbeitsauditorat, das im Sozialstrafrecht die Funktionen der Staatsanwaltschaft ausübt (Artikel 145 und 152 des Gerichtsgesetzbuches) oder das bei dem Arbeitsgericht die in Artikel 138*bis* § 2 des Gerichtsgesetzbuches vorgesehene Klage einreicht, die mit der Strafverfolgung vergleichbar ist, die die Staatsanwaltschaft bei den Strafgerichten ausübt, da diese bezweckt, das Begehen einer Straftat festzustellen.

Im Entscheid Nr. 127/2016 vom 6. Oktober 2016 (ECLI:BE:GHCC:2016:ARR.127) hat der Gerichtshof ebenfalls entschieden, dass es nicht einer vernünftigen Rechtfertigung entbehrt, dass der Gesetzgeber in den Beziehungen zwischen dem Angeklagten und der Zoll- und Akzisenverwaltung jede Rückforderbarkeit der Rechtsanwalts honorare und -kosten ausgeschlossen hat, wenn diese Verwaltung im Rahmen eines Strafverfahrens auf der Grundlage von Artikel 283 des am 18. Juli 1977 koordinierten allgemeinen Gesetzes über Zölle und Akzisen Steuern eintreibt, da diese Verwaltung in erheblichem Maße die Funktion der Staatsanwaltschaft erfüllt (B.6).

Ebenso hat der Gerichtshof in seinem Entscheid Nr. 169/2023 vom 30. November 2023 (ECLI:BE:GHCC:2023:ARR.169) geurteilt, dass der Gesetzgeber entscheiden konnte, den Grundsatz der Rückforderbarkeit der Rechtsanwalts honorare und -kosten nicht zugunsten des beauftragten Beamten zu erweitern, der von der Wallonischen Regierung benannt wurde, um bestimmte im Gesetzbuch über die räumliche Entwicklung beschriebene Aufträge zu erfüllen, wenn dieser Beamte den in Artikel D.VII.13 desselben Gesetzbuches in der im französischen Sprachgebiet anwendbaren Fassung erwähnten Antrag gestellt hat, weil eine solche Klage im Rahmen eines Strafverfahrens ausgeübt wird und zu der der Staatsanwaltschaft hinzukommt.

B.5. Der Gerichtshof hat über verschiedene Vorabentscheidungsfragen zu befinden gehabt in Bezug auf die Anwendung der Verfahrensentschädigung im Sinne von Artikel 1022 des Gerichtsgesetzbuches im Rahmen von zivilen Streitsachen, an denen eine Behörde beteiligt ist und die sich also von den zivilen Streitsachen unterscheiden, in denen die zwei Parteien ausschließlich die Verteidigung ihrer privaten Interessen anstreben.

B.6.1. In den Entscheiden Nrn. 68/2015 (ECLI:BE:GHCC:2015:ARR.068), 69/2015 (ECLI:BE:GHCC:2015:ARR.069) und 70/2015 (ECLI:BE:GHCC:2015:ARR.070) vom 21. Mai 2015 hat der Gerichtshof erkannt, dass es in diesen Streitsachen gerechtfertigt ist, dass eine Behörde der Regelung der Verfahrensentschädigung unterliegt. Nach der Feststellung, dass der Gesetzgeber mit dem Gesetz vom 20. Januar 2014 « zur Reform der Zuständigkeit, der Verfahrensordnung und der Organisation des Staatsrates » das Prinzip der Rückforderbarkeit beim Staatsrat eingeführt hat, hat der Gerichtshof Folgendes angegeben:

« [Der] Gesetzgeber [hat] durch eine Abänderung der koordinierten Gesetze über den Staatsrat ausdrücklich angenommen, dass das Anstreben des Allgemeininteresses durch eine der Verfahrensparteien nicht ausschließt, dass sie zur Zahlung einer Verfahrensentschädigung verurteilt werden kann, wenn sie unterliegt. Der Gerichtshof achtet in diesem Zusammenhang besonders darauf, dass der Gesetzgeber sich hauptsächlich dafür entschieden hat, das in Artikel 1022 des Gerichtsgesetzbuches festgelegte System der Rückforderbarkeit auf Streitsachen vor dem Staatsrat zu übertragen, während dieses System dazu dient, grundsätzlich die Wiedergutmachung des Verfahrensrisikos im Rahmen von Streitsachen zwischen Privatpersonen, die ihre Interessen verfolgen, zu regeln.

B.6.3. Hieraus ergibt sich, dass der Gesetzgeber ausdrücklich angenommen hat, dass die Auferlegung einer pauschalen Verfahrensentschädigung als solche nicht so beschaffen war, dass sie die Unabhängigkeit der Behörden gefährdet, wenn sie - gegebenenfalls als Partei in

einem Gerichtsverfahren - den ihnen anvertrauten Auftrag allgemeinen Interesses gewährleisten müssen.

B.7.1. Dieser Standpunkt des Gesetzgebers ist ein wesentlicher Bruch in der Entwicklung des Systems der Verfahrensschädigung und hat zur Folge, dass die Behörden, obwohl sie, wie die Staatsanwaltschaft oder das Arbeitsauditorat in Strafsachen, einen Auftrag allgemeinen Interesses anstreben als klagende oder beklagte Parteien im Rahmen eines Zivilverfahrens, dem System der Verfahrensschädigung unterliegen können » (Entscheid Nr. 68/2015).

B.6.2. Der Gerichtshof hat auch geurteilt, dass das gleichzeitige Bestehen der Regelung der Rückforderbarkeit beim Staatsrat und eines Ausschlusses der Behörden vom Anwendungsbereich von Artikel 1022 des Gerichtsgesetzbuches bei den Zivilgerichten zu schwer zu rechtfertigenden Behandlungsunterschieden führen würde, da die objektive Beschaffenheit der Streitsachen beim Staatsrat es nicht erlaubt, « die Behörde, die vor diesem Rechtsprechungsorgan eine Partei ist, und die Behörde, die in einer Streitsache vor einem ordentlichen Gericht eine Partei ist, derart unterschiedlich zu behandeln » (Entscheid Nr. 68/2015, B.7.2), was er noch damit ergänzt hat, dass das Kriterium des Allgemeininteresses eine Gefahr der Rechtsunsicherheit beinhalten würde (B.7.3).

B.6.3. Der Gerichtshof hat daraus geschlossen, dass « vor den Zivilgerichten [...] der Grundsatz der Anwendung der Bestimmungen über die Verfahrensschädigung auf alle Parteien, ungeachtet dessen, ob es um Privatpersonen oder um Behörden, die im Allgemeininteresse handeln, geht, nämlich der Grundsatz, den der Gesetzgeber eingehalten hat, als er die Rückforderbarkeit der Rechtsanwalts honorare und -kosten eingeführt hat, erneut bestätigt werden [muss], einerseits wegen der Rechtssicherheit und des Zusammenhangs der Gesetzgebung [...] und andererseits, um die Ziele der Verfahrenseffizienz und -billigkeit zu erreichen, die der Gesetzgeber anstrebte, als er diese Regelung einführte und die seiner Ansicht nach nicht dagegen sprechen, den Auftrag allgemeinen Interesses der Behörden in aller Unabhängigkeit fortzusetzen » (Entscheid Nr. 68/2015, B.10.1).

B.6.4. Der Gerichtshof hat ebenfalls Folgendes geurteilt:

« B.11. Wie der Gerichtshof in seinem Entscheid Nr. 182/2008 vom 18. Dezember 2008 geurteilt hat, hat die Anwendung der Bestimmungen über die Verfahrensschädigung auf alle Parteien in einer Streitsache vor einem Zivilgericht keine unverhältnismäßigen Folgen, da der Gesetzgeber darauf geachtet hat, den Zugang zum Gericht nicht zu behindern, indem er ein pauschales System vorgesehen hat und indem er innerhalb dieses Systems dem Richter eine

gewisse Ermessensbefugnis zuerkannt hat bezüglich des Betrags der Verfahrensschädigung, zu dem die unterlegene Partei schließlich verurteilt werden kann.

Die Gegenseitigkeit der Anwendung der Bestimmungen über die Verfahrensschädigung fördert im Übrigen die Waffengleichheit zwischen den Parteien, da dieses System beinhaltet, dass sie beide für das finanzielle Risiko des Verfahrens aufkommen » (Entscheid Nr. 70/2015).

B.6.5. Der Gerichtshof hat aus diesen Erwägungen abgeleitet, dass der Gesetzgeber die Staatsanwaltschaft, die in einem Verfahren vor dem Zivilrichter auf der Grundlage von Artikel 146*bis* *juncto* Artikel 167 des Zivilgesetzbuches im Rahmen einer Klage gegen seinen Beschluss zur Verweigerung der Vornahme der Trauung unterliegt (Entscheid Nr 68/2015, B.12), die Gemeinde, die in einer aufgrund von Artikel 119*bis* § 12 des Neuen Gemeindegesetzes gegen einen Beschluss ihres für die kommunalen Sanktionen zuständigen Beamten vor dem Polizeigericht eingelegten Beschwerde unterliegt (Entscheid Nr. 69/2015, B.2 und B.5.2), und den belgischen Staat oder eine Gemeinde, die im Rahmen einer Klage aufgrund von Artikel 569 Nr. 32 des Gerichtsgesetzbuches oder einer Steuerstreitsache, die darauf ausgerichtet ist, durch einen Zivilrichter über die Rechtmäßigkeit einer administrativen Geldbuße urteilen zu lassen, unterliegt (Entscheid Nr. 70/2015, B.12.2 und B.12.3), dem Prinzip der Rückforderbarkeit der Rechtsanwalts honorare und -kosten unterwerfen konnte. In seinem Entscheid Nr. 170/2015 vom 26. November 2015 (ECLI:BE:GHCC:2015:ARR.170) hat der Gerichtshof die gleiche Argumentation auf den Fall der Staatsanwaltschaft angewandt, wenn diese in einer Disziplinar Klage unterliegt, die sie in Anwendung von Artikel 545 des Gerichtsgesetzbuches gegen einen Gerichtsvollzieher beim Gericht Erster Instanz angestrengt hat (B.2.1 und B.7).

Aus den gleichen Gründen hat der Gerichtshof in einer Rechtssache bezüglich einer Entscheidung des FÖD Beschäftigung, Arbeit und Soziale Konzertierung, gemäß Artikel 151 Absatz 1 Nr. 4 des Sozialstrafgesetzbuches eine administrative Geldbuße zu verhängen, ebenfalls geurteilt, dass es gerechtfertigt ist, dass der Zuwiderhandelnde, der mit seiner Klage zur Anfechtung der Rechtmäßigkeit einer solchen administrative Geldbuße unterliegt, dem System der Verfahrensschädigung unterliegt (Entscheid Nr. 166/2015 vom 26. November 2015, ECLI:BE:GHCC:2015:ARR.166, B.2 und B.5.1).

B.7.1. Das Verfahren, das durch eine Beschwerde in Gang gesetzt wurde, die auf der Grundlage von Artikel 47 § 1 des Gesetzes vom 27. April 2018 gegen eine vom sanktionierenden Bediensteten der « Infrabel » AG verhängte Verwaltungssanktion erhoben

wurde, zielt nicht auf die Anwendung einer Strafe ab. Dieser sanktionierende Bedienstete übt keine Strafverfolgung aus, wenn er Partei in einem solchen Verfahren ist. Er reicht auch keine Klage ein, die mit der Strafverfolgung vergleichbar ist oder zu dieser hinzukommt. Ebenso verkündet das Polizeigericht, wenn es eine Beschwerde zurückweist, keine strafrechtliche Verurteilung die Verwaltungssanktion behält ihre ursprüngliche Beschaffenheit.

Die in B.4.3 erwähnten Gründe, die es rechtfertigen, dass die Rückforderbarkeit der Rechtsanwalts honorare und -kosten in den Beziehungen zwischen dem Angeklagten und der Staatsanwaltschaft ausgeschlossen wird, sind im vorliegenden Fall nicht vorhanden.

B.7.2. Außerdem hätte der Ausschluss der « Infrabel » AG von der Rückforderbarkeit der Rechtsanwalts honorare und -kosten, wenn diese Gesellschaft Partei in einem Beschwerdeverfahren gegen eine von ihrem sanktionierenden Bediensteten verhängte Verwaltungssanktion ist, einen ungerechtfertigten Behandlungsunterschied zwischen einerseits einer Privatperson, die sich unter diesen Umständen in einem Rechtsstreit mit ihr befindet, und andererseits einer Privatperson, die sich in einem Rechtsstreit mit den anderen in B.6.5 erwähnten Behörden befindet oder die sich in einem Rechtsstreit mit einer Behörde in einer Streitsache, für die der Staatsrat zuständig ist, befindet, zur Folge.

B.7.3. Es ist folglich vernünftig gerechtfertigt, dass die « Infrabel » AG durch Anwendung von Artikel 47 § 1 des Gesetzes vom 27. April 2018 und der Artikel 1017 ff. des Gerichtsgesetzbuches zur Zahlung der in Artikel 1022 des Gerichtsgesetzbuches erwähnten Verfahrensschädigung verurteilt werden kann, wenn sie im Rahmen einer Beschwerde gegen eine von ihrem sanktionierenden Bediensteten verhängte Verwaltungssanktion unterliegt.

B.7.4. Artikel 47 § 1 des Gesetzes vom 27. April 2018, insofern er diese Verurteilung ermöglicht, ist vereinbar mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Artikel 47 § 1 des Gesetzes vom 27. April 2018 «zur Festlegung von Ordnungsbestimmungen in Sachen Eisenbahn», insofern er die Verurteilung der «Infrabel» AG zur Zahlung der in Artikel 1022 des Gerichtsgesetzbuches erwähnten Verfahrensschädigung ermöglicht, wenn sie im Rahmen einer Beschwerde gegen eine von ihrem sanktionierenden Bediensteten auf der Grundlage desselben Gesetzes verhängte Verwaltungssanktion unterliegt, verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Erlassen in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 18. Juli 2024.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) Nicolas Dupont

(gez.) Pierre Nihoul