

ÜBERSETZUNG

Geschäftsverzeichnissnr. 1126
Urteil Nr. 99/98 vom 24. September 1998

URTEIL

In Sachen: Präjudizielle Frage in bezug auf Artikel 55 des Gesetzes vom 29. März 1962 über die Organisation der Raumordnung und Städteplanung (jetzt Artikel 53 des am 22. Oktober 1996 koordinierten Dekrets der Flämischen Region über die Raumordnung, gestellt vom Staatsrat.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden L. De Grève und M. Melchior, und den Richtern H. Boel, L. François, J. Delruelle, H. Coremans und M. Bossuyt, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden L. De Grève,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der präjudiziellen Frage*

In seinem Urteil Nr. 66.931 vom 24. Juni 1997 in Sachen der Carwim AG und anderer gegen die Flämische Region, dessen Ausfertigung am 9. Juli 1997 in der Kanzlei des Hofes eingegangen ist, hat der Staatsrat folgende präjudizielle Frage gestellt:

“ Verstoßt Artikel 55 des Gesetzes vom 29. März 1962 über die Organisation der Raumordnung und Städteplanung [jetzt Artikel 53 des am 22. Oktober 1996 koordinierten Dekrets der Flämischen Region über die Raumordnung] gegen die Artikel 10 und 11 der koordinierten Verfassung, indem dem Bürgermeister- und Schöffenkollegium und dem beauftragten Beamten - neben der vorgeschriebenen Frist - die (kumulative) Zulässigkeitsbedingung auferlegt wird, die Verwaltungsbeschwerde (beim König, jetzt bei der Flämischen Regierung), und zwar ihr Datum und ihre Beweggründe, ' zugleich dem Antragsteller ' mitzuteilen (' als Ausdruck der vom Gesetzgeber gewollten Gleichbehandlung '), wohingegen dieses Zulässigkeitsanfordernis nicht für den Antragsteller, der eine Verwaltungsbeschwerde einlegt, vorgesehen ist, wohingegen nach dem Wortlaut des Gesetzes die Beschwerde des Antragstellers nicht mit Gründen zu versehen ist und wohingegen der Minister eine Abschrift dieser Beschwerde des Antragstellers ' innerhalb fünf Tagen nach dem Empfang ' dem Kollegium zusenden muß? ”

II. *Sachverhalt und vorhergehendes Verfahren*

Der flämische Minister für öffentliche Arbeiten, Raumordnung und innere Angelegenheiten hat am 29. Mai 1995 der Beschwerde stattgegeben, die das Bürgermeister- und Schöffenkollegium der Stadt Oudenaarde gegen den Beschluß eingelegt hatte, mit dem der Ständige Ausschuß des Provinzialrates von Ostflandern der Carwim AG eine Baugenehmigung für die Errichtung von “30 betreuten Wohnungen, 2Appartements und 5 Altenheimbetten ” erteilt hatte.

Die Carwim AG hat zusammen mit drei Mietern beim Staatsrat gegen den Erlaß des flämischen Ministers einen Aussetzungsantrag und eine Nichtigkeitsklage eingereicht.

Am 18. Juni 1996 hat der Staatsrat die Aussetzung der Ausführung des Erlasses des flämischen Ministers angeordnet aufgrund der Erwägung, daß dieser Erlaß die Beschwerde des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums zu Unrecht für zulässig erklärt. Die Beschwerde sei nämlich nicht integral demjenigen, der die Baugenehmigung beantragt hat, zur Kenntnis gebracht worden und verletze demzufolge die Formvorschrift im Sinne von Artikel 55 § 2 Absatz 1 des Gesetzes vom 29. März 1962 über die Organisation der Raumordnung und Städteplanung, jetzt Artikel 53 § 2 Absatz 1 des am 22. Oktober 1996 koordinierten Dekrets über die Raumordnung.

Bevor der Staatsrat über die Nichtigkeitsklage befindet, stellt er auf Antrag der beklagten Partei die o.a. präjudizielle Frage.

III. Verfahren vor dem Hof

Durch Anordnung vom 9. Juli 1997 hat der amtierende Vorsitzende gemäß den Artikeln 58 und 59 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof die Richter der Besetzung bestimmt.

Die referierenden Richter haben Artikel 71 bzw. 72 des organisierenden Gesetzes im vorliegenden Fall nicht für anwendbar erachtet.

Die Verweisungsentscheidung wurde gemäß Artikel 77 des organisierenden Gesetzes mit am 14. August 1997 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 19. August 1997.

Schriftsätze wurden eingereicht von

- der Carwim AG, Dries 29, 9320 Nieuwerkerken, R. De Maegd, Lindestraat 177, 9470 Denderleeuw, H. De Pelsemaeker, Heldergerstraat 35, 9450 Haaltert, und E. De Cooman, Donkerstraat 24, 9450 Haaltert, mit am 24. September 1997 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- der Flämischen Regierung, Martelaarsplein 19, 1000 Brüssel, mit am 30. September 1997 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief.

Diese Schriftsätze wurden gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 10. Oktober 1997 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die Flämische Regierung hat mit am 10. November 1997 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnungen vom 18. Dezember 1997 und 30. Juni 1998 hat der Hof die für die Urteilsfällung vorgesehene Frist bis zum 9. Juli 1998 bzw. 9. Januar 1999 verlängert.

Durch Anordnung vom 8. Juli 1998 hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 16. September 1998 anberaumt.

Diese Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwälten mit am 10. Juli 1998 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 16. September 1998

- erschien RA P. Lefranc, in Gent zugelassen, für die Flämische Regierung,
- haben die referierenden Richter H. Coremans und L. François Bericht erstattet,
- wurde der vorgenannte Rechtsanwalt angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Das Verfahren wurde gemäß den Artikeln 62 ff. des organisierenden Gesetzes, die sich auf den Sprachengebrauch vor dem Hof beziehen, geführt.

IV. *In rechtlicher Beziehung*

- A -

Schriftsatz der Flämischen Regierung

A.1. Das Bürgermeister- und Schöffenkollegium und der beauftragte Beamte müßten aufgrund des Paragraphen 2 Absatz 1 des beanstandeten Artikels denjenigen, der die Genehmigung beantragt habe, über die Beschwerde informieren, die sie bei der Flämischen Regierung gegen den Beschluß des Ständigen Ausschusses eingelegt hätten. So könne der Antragsteller u.a. während der Anhörung durch den zuständigen Minister oder seinen Beauftragten die Regelmäßigkeit dieser Beschwerde beurteilen und seine Interessen wahrnehmen. Den Vorarbeiten zufolge ziele die Anhörung darauf ab, dem Antragsteller, dem Bürgermeister- und Schöffenkollegium und dem beauftragten Beamten bei der Behandlung des Antrags in der Berufungsinstanz gleiche Chancen zu bieten. Der Staatsrat schließe daraus, daß sowohl dem Antragsteller als auch dem Minister die ungekürzte Beschwerdeschrift zur Kenntnis gebracht werden müsse.

Selbst wenn der Antragsteller die Beschwerde einlege, müsse eine Gleichbehandlung der Parteien gewährleistet werden. Der beanstandete Artikel bestimme in seinem Paragraphen 2 Absatz 2 jedoch nicht, daß die Beschwerde des Antragstellers mit Gründen zu versehen sei. Er bestimme ebensowenig, daß der Antragsteller die Beschwerde den anderen Parteien zur Kenntnis bringe. Er bestimme lediglich, daß der Minister innerhalb von fünf Tagen nach Eingang der Beschwerde dem Bürgermeister- und Schöffenkollegium eine Abschrift zusende.

Es erhebe sich die Frage, ob durch die Rechtsprechung des Staatsrats die von dem Gesetzgeber erstrebte Gleichbehandlung der Parteien verwirklicht werde. Sie führe nämlich zu einer ungleichen Behandlung des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums und des beauftragten Beamten im Vergleich zum Antragsteller.

Schriftsatz der Carwim AG und anderer

A.2. In bezug auf die Anwendung der beanstandeten Bestimmungen befänden sich der beauftragte Beamte, das Bürgermeister- und Schöffenkollegium und der Minister einerseits und derjenige, der die Genehmigung beantrage, andererseits in objektiv verschiedenen Situationen.

Wenn der Antragsteller gegen den Beschluß des Ständigen Ausschusses eine Beschwerde einlege, sei es nicht erlaubt, die Bauarbeiten auszuführen, solange der Minister keine Entscheidung getroffen habe. Die Beschwerde sei nämlich gegen eine Verweigerung der Baugenehmigung oder gegen einen Teil der Entscheidung gerichtet. Die Mitteilung der Beschwerde an andere Parteien innerhalb einer Frist von fünf Tagen biete ihnen die notwendige Rechtssicherheit und versetze sie nicht in eine offensichtlich unangemessene Situation.

Wenn der beauftragte Beamte oder das Bürgermeister- und Schöffenkollegium gegen einen Beschluß des Ständigen Ausschusses eine Beschwerde einlege, sei es wegen der Rechtssicherheit erforderlich, daß der Antragsteller unmittelbar von dieser Beschwerde in Kenntnis gesetzt werde. Diese Beschwerde sei nämlich gegen eine Entscheidung gerichtet, die die Genehmigung erteile und aufgrund deren die betreffenden Bauarbeiten ausgeführt werden könnten. In Ermangelung einer Mitteilung der Beschwerde innerhalb einer Frist von dreißig Tagen verfüge die Privatperson über eine vollstreckbare Baugenehmigung. Es wäre offensichtlich unangemessen, denjenigen, der die Genehmigung beantragt habe, aus dem Grunde daran zu hindern, die Arbeiten anzufangen oder diesbezüglich Verträge abzuschließen, weil ihm eine Beschwerde nicht innerhalb einer strikten Frist zur Kenntnis gebracht worden sei. Sowohl das allgemeine Interesse als auch das persönliche Interesse würden erfordern, daß der Antragsteller zur gleichen Zeit wie der Minister von der Beschwerde in Kenntnis gesetzt werde, die die Genehmigung aussetze.

Der Unterschied zwischen der Beschwerde des Antragstellers und der des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums oder des beauftragten Beamten sei von dem Gesetzgeber selbst unter Berücksichtigung der spezifischen Aufgabe des beauftragten Beamten und des Kollegiums als Hüter des allgemeinen Interesses und der guten Raumordnung geschaffen worden.

A.3. Selbst wenn der beauftragte Beamte und das Bürgermeister- und Schöffenkollegium, einerseits, und derjenige, der eine Genehmigung beantrage, andererseits sich in einer vergleichbaren Situation befänden, sei ihre unterschiedliche Behandlung in bezug auf die Beschwerde gegen den Beschluß des Ständigen Ausschusses objektiv gerechtfertigt. Der Minister, der beauftragte Beamte und das Bürgermeister- und Schöffenkollegium würden sich für das allgemeine Interesse einsetzen, während der Antragsteller ein persönliches Interesse anstrebe.

Indem bestimmt werde, daß der Minister innerhalb von fünf Tagen nach Erhalt die Beschwerde des Antragstellers dem Bürgermeister- und Schöffenkollegium mitteile, ohne den Antragsteller zu verpflichten, seine Beschwerde gleichzeitig an den Minister und an das Kollegium zu richten, werde das allgemeine Interesse nicht beeinträchtigt. Der kontradiktorische und objektive Charakter des Verfahrens bleibe ausreichend gewährleistet, und der Antragsteller könne die Arbeiten nicht ausführen.

Das persönliche Interesse, die Rechtssicherheit und der kontradiktorische Charakter des Verfahrens würden jedoch beeinträchtigt werden, wenn die Beschwerde des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums oder des beauftragten Beamten nicht gleichzeitig dem Minister und demjenigen, der die Genehmigung beantrage, zugestellt würden, "unter Berücksichtigung der sich daraus ergebenden Position zwischen Privatperson und Behörde und der verhängnisvollen Folgen für die Ausführung der Genehmigung".

Erwiderungsschriftsatz der Flämischen Regierung

A.4. Die Behörde und die Privatperson, die eine Baugenehmigung beantrage, befänden sich in dieser Angelegenheit tatsächlich in einer vergleichbaren Situation. Das ergebe sich aus der Tatsache, daß sowohl die Privatperson als auch die Gemeinde und der beauftragte Beamte eine Verwaltungsbeschwerde einlegen könnten. Vergleichbare Fälle müßten im Prinzip gleich behandelt werden.

A.5. Die Unterscheidung sei nicht angemessen. Wenn die Rechtssicherheit die *ratio legis* der Verpflichtung sei, die Beschwerde des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums gleichzeitig dem Minister und dem Antragsteller mitzuteilen, so werde dieses Ziel durch die bloße Mitteilung der Tatsache und des Datums der Beschwerde erreicht. Die Rechtssicherheit werde außerdem nicht beeinträchtigt, da derjenige, der die Genehmigung beantrage, inzwischen Inhaber der Genehmigung, mindestens acht Tage vor Beginn der genehmigten Arbeiten den beauftragten Beamten und das Bürgermeister- und Schöffenkollegium davon in Kenntnis setzen müsse. Der Rechtsprechung des Staatsrates, der zufolge die bloße Mitteilung der Tatsache, daß der beauftragte Beamte oder das Bürgermeister- und Schöffenkollegium eine Beschwerde eingelegt habe, nicht dieselben Garantien biete wie die Mitteilung der Gründe dieser Beschwerde, könne nicht gefolgt werden.

- B -

B.1. Aus den Erwägungen der Verweisungsentscheidung und aus der Formulierung der präjudiziellen Frage geht hervor, daß sie sich ausschließlich auf Artikel 55 § 2 Absätze 1 und 2 des Gesetzes vom 29. März 1962 über die Organisation der Raumordnung und Städteplanung, jetzt Artikel 53 § 2 Absätze 1 und 2 des am 22. Oktober 1996 koordinierten Dekrets der Flämischen Region über die Raumordnung bezieht. Diese Bestimmungen lauten folgendermaßen:

“ Das Bürgermeister- und Schöffenkollegium sowie der beauftragte Beamte können innerhalb dreißig Tagen nach Empfang des Beschlusses des Ständigen Ausschusses über die Erteilung einer Genehmigung Einspruch vor der Flämischen Regierung einlegen. Dieser Einspruch sowie die Frist zur Erhebung des Einspruchs haben aussetzende Wirkung. Er wird zugleich dem Antragsteller und der Flämischen Regierung zur Kenntnis gebracht. Wird der Einspruch durch den beauftragten Beamten eingelegt, so gibt dieser auch dem Kollegium Kenntnis davon.

Der Antragsteller kann innerhalb dreißig Tagen nach Empfang des Beschlusses des Ständigen Ausschusses oder, in Ermangelung dieses Empfangs, nach Ablauf der Frist, innerhalb deren er stattfinden mußte, Einspruch vor der Flämischen Regierung einlegen. Dieser Einspruch wird per Einschreibebrief der Flämischen Regierung zugestellt, die innerhalb fünf Tagen nach dem Empfang, dem Kollegium eine Abschrift davon zukommen läßt. ”

B.2. Die beanstandeten Bestimmungen gehören zur Regelung der Verwaltungsbeschwerden in bezug auf die Raumordnung.

Gegen den Beschluß des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums oder des beauftragten Beamten zur Verweigerung einer Baugenehmigung kann der Antragsteller eine Beschwerde beim Ständigen Ausschuss einlegen. Gegen den Beschluß des Ständigen Ausschusses zur Bewilligung oder Verweigerung der Genehmigung können sowohl der Antragsteller als auch das Bürgermeister- und Schöffenkollegium und der beauftragte Beamte eine Beschwerde bei der Flämischen Regierung einlegen.

B.3. Die dem Hof vorgelegte präjudizielle Frage bezieht sich auf die unterschiedliche Behandlung, bei der Einlegung einer Beschwerde bei der Flämischen Regierung, zwischen dem Bürgermeister- und Schöffenkollegium und dem beauftragten Beamten einerseits und demjenigen, der eine Genehmigung beantragt, andererseits.

B.4. Absatz 1 des Artikels 53 § 2 zufolge müssen das Bürgermeister- und Schöffenkollegium und der beauftragte Beamte, die bei der Flämischen Regierung gegen den Beschluß des Ständigen Ausschusses eine Beschwerde einlegen, diese Beschwerde gleichzeitig demjenigen mitteilen, der die Genehmigung beantragt hat. Diese Mitteilung impliziert dem Staatsrat zufolge, daß dem Antragsteller auch der integrale Wortlaut der Beschwerde unmittelbar mitgeteilt wird, so daß er prüfen kann, ob die Beschwerde ordnungsgemäß eingelegt worden ist, und die ihr zugrunde liegenden Erwägungen zur Kenntnis nehmen kann. Die Beschwerde, die nicht dem Antragsteller ungekürzt mitgeteilt worden ist, würde aus diesem Grunde unzulässig sein.

B.5. Absatz 2 des Artikels 53 § 2 zufolge muß der Antragsteller, der gegen den Beschluß des Ständigen Ausschusses eine Beschwerde einlegt, diese Beschwerde nur der Flämischen Regierung zukommen lassen. Letztgenannte sendet innerhalb von fünf Tagen nach Erhalt eine Abschrift der Beschwerde dem Bürgermeister- und Schöffenkollegium zu. Die Beschwerde, die von demjenigen, der die Genehmigung beantragt, dem Bürgermeister- und Schöffenkollegium nicht zur Kenntnis gebracht worden ist, kann demzufolge nicht aus diesem Grunde unzulässig sein.

B.6. Obwohl das Bürgermeister- und Schöffenkollegium und der beauftragte Beamte wegen der gemeinnützigen Aufgabe, mit der sie beauftragt sind, mit Privatpersonen im Prinzip nicht ausreichend vergleichbar sind, geht aus den Vorarbeiten hervor, daß sie in dem Verfahren, zu dessen Regelung die beanstandeten Bestimmungen beitragen, einander gegenüber auf gleichem Fuße stehen (*Parl. Dok.*, Kammer, 1970-1971, Nr. 773/2, S. 30, und Senat, 1969-1970, Nr. 525, S. 43).

Daher befinden sich das Bürgermeister- und Schöffenkollegium, der beauftragte Beamte und die Privatpersonen - im Gegenteil zu dem, was die klagenden Parteien vor dem verweisenden

Richter vorbringen - in Situationen, die hinreichend ähnlich gelagert sind, um auf ihre Vergleichbarkeit schließen zu können.

B.7. Die unterschiedliche Behandlung zwischen dem Bürgermeister- und Schöffenkollegium und dem beauftragten Beamten einerseits und demjenigen, der eine Genehmigung beantragt, andererseits kann objektiv und vernünftigerweise gerechtfertigt werden.

Im Gegensatz zu der Beschwerde, die von demjenigen eingelegt wird, der die Genehmigung beantragt hat, zeitigen die Beschwerde des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums und die des beauftragten Beamten unmittelbare Rechtswirkung; ihre Beschwerde setzt die vom Ständigen Ausschuss erteilte Baugenehmigung aus, bis die Flämische Regierung über die Beschwerde befunden hat.

Da die Beschwerde gleichzeitig demjenigen mitgeteilt wird, der die Genehmigung beantragt hat, weiß letzterer unmittelbar, daß die Genehmigung, die ihm vom Ständigen Ausschuss erteilt worden ist, nicht vollstreckbar ist - womit Rechtsunsicherheit vermieden wird -, und er nimmt Kenntnis von den Gründen, auf denen die Beschwerde beruht - was ihm ermöglicht zu beurteilen, ob es einen Grund gibt, die Flämische Regierung zu bitten, angehört zu werden (Artikel 53 § 2 Absatz 3 des Dekrets vom 22. Oktober 1996), und ihm auch ermöglicht, seine Verteidigung vorzubereiten.

B.8. Die unterschiedliche Behandlung ist weder hinsichtlich des Zwecks der Regel, die die Gleichheit der Parteien gewährleisten soll, unverhältnismäßig, noch hinsichtlich der dem Bürgermeister- und Schöffenkollegium und dem beauftragten Beamten gebotenen Möglichkeit, ihren Standpunkt vor der Flämischen Regierung zu verteidigen; wenn derjenige, der die Genehmigung beantragt, bei der Flämischen Regierung eine Beschwerde gegen den Beschluß des Ständigen Ausschusses einlegt, wird das Bürgermeister- und Schöffenkollegium zwar nicht "zugleich" informiert, erhält aber dennoch von der Flämischen Regierung eine Abschrift der Beschwerde innerhalb von fünf Tagen nach Erhalt.

B.9. Die Frage muß negativ beantwortet werden.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Artikel 55 des Gesetzes vom 29. März 1962 über die Organisation der Raumordnung und Städteplanung (jetzt Artikel 53 des am 22. Oktober 1996 koordinierten Dekrets der Flämischen Region über die Raumordnung) verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, indem er dem Bürgermeister- und Schöffenkollegium und dem beauftragten Beamten auferlegt, die bei der Flämischen Regierung eingelegte Verwaltungsbeschwerde gleichzeitig dem Antragsteller ungekürzt zur Kenntnis zu bringen, wohingegen diese Pflicht dem Antragsteller, der eine Verwaltungsbeschwerde einlegt, nicht auferlegt wird.

Verkündet in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 24. September 1998.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) L. Potoms

(gez.) L. De Grève