

ÜBERSETZUNG

Geschäftsverzeichnismrn. 2048, 2049 und
2158

Urteil Nr. 57/2002
vom 28. März 2002

URTEILSAUSZUG

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

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden A. Arts und M. Melchior, und den Richtern L. François, P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, 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 Fragen

a. In jedem seiner zwei Urteile vom 15. September 2000 in Sachen der Staatsanwaltschaft und der Stadt Dendermonde gegen A. De Saeger bzw. in Sachen der Staatsanwaltschaft gegen J. Maes und K. Vanhoutte, deren Ausfertigungen am 9. Oktober 2000 in der Kanzlei des Schiedshofes eingegangen sind, hat der Appellationshof Gent folgende präjudizielle Fragen gestellt:

« 1. Verstößt Artikel 149 § 1 des Dekrets vom 18. Mai 1999 über die Organisation der Raumordnung (*Belgisches Staatsblatt* vom 8. Juni 1999) gegen Artikel 10 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten und Artikel 144 der Verfassung, indem er demjenigen, der das Dekret über die Organisation der Raumordnung übertreten hat, nicht die gleichen Rechtsprechungsgarantien bietet wie den Bürgern, deren Streitfälle über andere bürgerliche Rechte durch die Gerichte entschieden werden, und insbesondere den Gerichtshöfen und Gerichten das Recht versagt, die vom Städtebauinspektor und/oder vom Bürgermeister- und Schöffenkollegium getroffene Entscheidung bezüglich der aufzuerlegenden Wiederherstellungsmaßnahme und die verlangte Wiederherstellungsmaßnahme selbst auf ihre Opportunität hin zu prüfen, außer wenn eine nicht übereinstimmende Wiederherstellungsklage einer Zivilpartei vorliegt, und/oder indem er den Gerichtshöfen und Gerichten das Recht versagt, die von den vorgenannten Verwaltungsbehörden oder von einer von ihnen getroffene Entscheidung bezüglich der aufzuerlegenden Wiederherstellungsmaßnahme und die verlangte Wiederherstellungsmaßnahme selbst auf ihre Opportunität hin zu prüfen, wenn keine nicht übereinstimmende Wiederherstellungsklage einer Zivilpartei vorliegt, wohingegen dies kraft Artikel 150 desselben Dekrets sehr wohl der Fall ist, wenn eine Wiederherstellungsklage einer Zivilpartei vorliegt, die nicht mit derjenigen des Städtebauinspektors oder des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums übereinstimmt?

2. Verstößt Artikel 149 § 1 und/oder § 2 des Dekrets vom 18. Mai 1999 über die Organisation der Raumordnung in Verbindung mit Artikel 197 desselben Dekrets gegen die durch die Verfassung oder kraft derselben zur Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeiten von Staat, Gemeinschaften und Regionen festgelegten Vorschriften, einschließlich der in Artikel 124*bis* des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 enthaltenen Vorschriften, soweit er

a. den Städtebauinspektor bzw. den beauftragten Beamten und/oder das Bürgermeister- und Schöffenkollegium dazu ermächtigt, mit einfachem Brief eine der in diesen Bestimmungen vorgesehenen Klagen beim Strafgericht zu erheben,

b. das Strafgericht für zuständig erklärt, diese Wiederherstellungsmaßnahmen zu verhängen und je nach dem Fall die Vollstreckungsfrist zu bestimmen,

c. das Strafgericht für zuständig erklärt, ein Zwangsgeld aufzuerlegen? »

Diese Rechtssachen wurden unter den Nummern 2048 und 2049 ins Geschäftsverzeichnis des Hofes eingetragen

b. In seinem Urteil vom 30. März 2001 in Sachen der Staatsanwaltschaft gegen G. Lavens und L. Snauwaert, dessen Ausfertigung am 9. April 2001 in der Kanzlei des Schiedshofes eingegangen ist, hat der Appellationshof Gent folgende präjudizielle Fragen gestellt:

« 1. Verstoßen die Artikel 149 § 1 und 150 des Dekrets vom 18. Mai 1999 über die Organisation der Raumordnung (*Belgisches Staatsblatt* vom 8. Juni 1999) gegen Artikel 10 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten und Artikel 144 der Verfassung,

a. indem sie demjenigen, der das Dekret über die Organisation der Raumordnung übertreten hat, nicht die gleichen Rechtsprechungsgarantien bieten wie den Bürgern, deren Streitfälle über andere bürgerliche Rechte durch die Gerichte entschieden werden, und insbesondere den Gerichtshöfen und Gerichten das Recht versagen, die vom regionalen Städtebauinspektor und/oder vom Bürgermeister- und Schöffenkollegium getroffene Entscheidung bezüglich der aufzuerlegenden Wiederherstellungsmaßnahme und die verlangte Wiederherstellungsmaßnahme selbst auf ihre Opportunität hin zu prüfen, außer wenn eine nicht übereinstimmende Wiederherstellungsklage einer Zivilpartei vorliegt,

b. und/oder indem sie demjenigen, der das Dekret über die Organisation der Raumordnung übertreten hat, nicht die gleichen Garantien bieten, indem sie den Gerichtshöfen und Gerichten das Recht versagen, die von den vorgenannten Verwaltungsbehörden oder von einer von ihnen getroffene Entscheidung bezüglich der aufzuerlegenden Wiederherstellungsmaßnahme und die verlangte Wiederherstellungsmaßnahme selbst auf ihre Opportunität hin zu prüfen, wenn keine nicht übereinstimmende Wiederherstellungsklage einer Zivilpartei vorliegt, wohingegen dies kraft Artikel 150 desselben Dekrets sehr wohl der Fall ist, wenn eine Wiederherstellungsklage einer Zivilpartei vorliegt, die nicht mit derjenigen des Städtebauinspektors oder des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums übereinstimmt,

c. und/oder indem sie demjenigen, der das Dekret über die Organisation der Raumordnung übertreten hat, nicht die gleichen Garantien bieten, indem sie dem Richter die Zuständigkeit vorenthalten, die Wiederherstellungsmaßnahme anzuordnen, die seiner Ansicht nach am geeignetsten ist, wenn keine Übereinstimmung zwischen den von den vorgenannten Verwaltungsbehörden formulierten Wiederherstellungsklagen vorliegt, während er sehr wohl diese Zuständigkeit besitzt, wenn die Klagen dieser zuständigen Verwaltungsbehörden und der Zivilpartei nicht miteinander übereinstimmen?

2. Verstößt Artikel 149 § 1 und § 2 des Dekrets vom 18. Mai 1999 über die Organisation der Raumordnung in Verbindung mit Artikel 197 desselben Dekrets gegen die durch die Verfassung oder kraft derselben zur Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeiten von Staat, Gemeinschaften und Regionen festgelegten Vorschriften, einschließlich der in Artikel 124*bis* des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 enthaltenen Vorschriften,

a. soweit er den regionalen Städtebauinspektor und/oder das Bürgermeister- und Schöffenkollegium dazu ermächtigt, mit einfachem Brief eine der in diesen Bestimmungen vorgesehenen Klagen beim Strafgericht zu erheben,

b. und/oder soweit er das Strafgericht für zuständig erklärt, diese Wiederherstellungsmaßnahmen zu verhängen und je nach dem Fall die Vollstreckungsfrist zu bestimmen,

c. und/oder soweit er das Strafgericht für zuständig erklärt, ein Zwangsgeld aufzuerlegen,

d. und/oder dahingehend ausgelegt, daß er dem regionalen Städtebauinspektor und/oder dem Bürgermeister- und Schöffenkollegium ebenfalls erlaubt, dem Strafverfahren als Partei beizutreten, um die bei der Staatsanwaltschaft eingeleitete Klage zu unterstützen? »

Diese Rechtssache wurde unter der Nummer 2158 ins Geschäftsverzeichnis des Hofes eingetragen.

(...)

IV. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

In Hinsicht auf die beanstandeten Bestimmungen

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.1.3. Artikel 197 desselben Dekrets bestimmt:

« Die in dem am 22. Oktober 1996 koordinierten Dekret über die Raumordnung bezeichneten beauftragten Beamten bleiben so lange für die Ermittlung und Feststellung von strafbaren Handlungen sowie für die Einleitung der Wiederherstellungsklagen zuständig, wie die Flämische Regierung noch keine Städtebauinspektoren ernannt hat. »

B.2.1. Die präjudiziellen Fragen zielen darauf ab, vom Hof zu erfahren, ob die Artikel 149 § 1 und 150 des Raumordnungsdekrets gegen Artikel 10 der Verfassung, in Verbindung oder nicht mit Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention und Artikel 144 der Verfassung (erste Frage), verstoßen, und ob Artikel 149 §§ 1 und 2 in Verbindung mit Artikel 197 desselben Dekrets gegen die durch die Verfassung oder kraft

derselben zur Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeiten von Staat, Gemeinschaften und Regionen festgelegten Vorschriften verstoßen (zweite Frage).

B.2.2. Die Untersuchung der Übereinstimmung der beanstandeten Bestimmungen des Dekrets mit den zuständigkeitsverteilenden Vorschriften muß der Untersuchung der Vereinbarkeit mit dem Gleichheitsgrundsatz vorangehen.

In Hinsicht auf die zuständigkeitsverteilenden Vorschriften

B.3. Der Hof muß untersuchen, ob die Regionen dafür zuständig sind, im Falle einer strafbaren Handlung bezüglich der Raumordnung Wiederherstellungsmaßnahmen durch den Richter anordnen zu lassen, und ob sie in diesem Zusammenhang bestimmen können, daß dieser Richter die Frist für die Ausführung dieser Maßnahme und ein Zwangsgeld für jeden Tag, um den sich die Durchführung dieser Maßnahme verspätet, festlegt.

Der Hof muß ebenfalls untersuchen, ob die Regionen dafür zuständig sind, den Städtebauinspektor und das Bürgermeister- und Schöffenkollegium zu ermächtigen, mit einfachem Brief eine Wiederherstellungsklage bei der Staatsanwaltschaft einzuleiten und ihnen zu erlauben, freiwillig dem Strafverfahren als Partei beizutreten.

In Hinsicht auf die Wiederherstellungsmaßnahmen

B.4.1. Kraft Artikel 6 § 1 I Nr. 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen sind die Regionen zuständig für Städtebau und Raumordnung.

Laut Artikel 11 desselben Sondergesetzes können die Dekrete die Nichteinhaltung ihrer Bestimmungen unter Strafe stellen und die Strafen für diese Nichteinhaltung festlegen.

B.4.2. Insoweit sie nicht anders verfügt haben, haben der Verfassungsgeber und der Sondergesetzgeber den Gemeinschaften und Regionen die vollständige Zuständigkeit zum Erlassen von Vorschriften eingeräumt, die den ihnen zugewiesenen Angelegenheiten eigen

sind. Vorbehaltlich anderslautender Bestimmungen hat der Sondergesetzgeber die Gesamtheit der Politik bezüglich der durch ihn zugewiesenen Angelegenheiten den Gemeinschaften und Regionen übertragen.

B.4.3. Die Zuständigkeit für die Raumordnung erlaubt den Regionen nicht, Vorschriften bezüglich der Zuständigkeit und des Verfahrens vor den Rechtsprechungsorganen zu erlassen. Kraft der Artikel 145 und 146 der Verfassung fällt die Definition der Zuständigkeiten der Rechtsprechungsorgane unter die ausschließliche Zuständigkeit des föderalen Gesetzgebers. Das Festlegen von Vorschriften für Verfahren vor den Rechtsprechungsorganen ist Aufgabe des föderalen Gesetzgebers aufgrund seiner Restkompetenz.

B.5.1. Um ihre Zuständigkeit im Bereich der Raumordnung ausüben zu können, müssen die Regionen Maßnahmen festlegen können, die die Wiederherstellung der guten Raumordnung nach ihrer Störung ermöglichen.

B.5.2. Aufgrund von Artikel 149 § 1 des Raumordnungsdekrets befiehlt das Gericht, den Ort wieder in seinen ursprünglichen Zustand zurückzusetzen oder die strittige Nutzung einzustellen und/oder Bau- und Anpassungsarbeiten auszuführen und/oder eine Geldsumme zu zahlen, die dem durch die strafbare Handlung erzielten Mehrwert des Gutes entspricht.

Diese Maßnahmen stellen keine Strafen dar. Indem sie davon abhängig sind, daß eine strafbare Handlung festgestellt wird, ist die Beantragung dieser Maßnahmen allerdings mit der öffentlichen Klage verbunden.

B.5.3. Artikel 149 § 1 des Raumordnungsdekrets legt die Maßnahmen fest, die zur Wiederherstellung der guten Raumordnung angeordnet werden können. Er bezeichnet nicht das Rechtsprechungsorgan, das zur Anordnung der betreffenden Maßnahmen befugt ist; diese Maßnahmen werden durch das Rechtsprechungsorgan angeordnet, das in Anwendung der durch den föderalen Gesetzgeber festgelegten Verfahrensvorschriften zuständig ist.

B.5.4. Die in Artikel 149 § 1 des Raumordnungsdekrets festgelegten Wiederherstellungsmaßnahmen fallen in das in Artikel 44 des Strafgesetzbuches angewandte Wiederherstellungskonzept.

B.5.5. Trotz ihres zivilrechtlichen Charakters ist die Wiederherstellung mit der öffentlichen Ordnung verbunden und aufgrund einiger Aspekte ein mit der strafrechtlichen Sanktion untrennbar verbundenes Akzessorium; sie bildet nämlich die Verlängerung dieser Sanktion, da sie - außerhalb der strafrechtlichen Verfolgung - darauf ausgerichtet ist zu verhindern, daß der Zustand der strafbaren Handlung andauert.

B.5.6. Insoweit Artikel 149 § 1 des Raumordnungsdekrets bestimmt, daß der Richter Wiederherstellungsmaßnahmen anordnet und die Frist für deren Ausführung festlegt, stimmt er mit der dem Dekretgeber durch Artikel 11 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 verliehenen Ermächtigung überein; das Recht, die Nichteinhaltung der Dekrete unter Strafe zu stellen und die Strafen für die Nichteinhaltung festzulegen, schließt das Recht mit ein, die Entfernung des Gegenstands der strafbaren Handlung aufzuerlegen und die entsprechenden Modalitäten zu regeln.

In Hinsicht auf das Zwangsgeld

B.6.1. Kraft Artikel 149 § 1 *in fine* des Raumordnungsdekrets legt das Gericht « auf Ansuchen des Städtebauinspektors oder des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums, ein Zwangsgeld [fest] für jeden Tag, um den sich die Durchführung der Wiederherstellungsmaßnahme verspätet ».

B.6.2. Die Regeln bezüglich des Zwangsgelds sind in den Artikeln 1385*bis* bis 1385*nonies* des Gerichtsgesetzbuches enthalten. Indem sie bestimmte Aspekte des Verfahrens vor den Rechtsprechungsorganen festlegen, fallen diese Regeln grundsätzlich unter die Zuständigkeit des föderalen Gesetzgebers.

B.6.3. Das Zwangsgeld stellt ein Zwangsmittel dar, mit dem die Ausführung einer richterlichen Entscheidung erwirkt werden soll, die in einer Verpflichtung, etwas zu tun, zu unterlassen oder eine Sache zu geben, besteht. Es ist nicht auf Zahlungsverpflichtungen anwendbar, deren Einhaltung durch die ordentlichen Vollstreckungsmaßnahmen erreicht werden kann (Artikel 1 des einheitlichen Gesetzes über das Zwangsgeld; gemeinsame

Begründung des Benelux-Übereinkommens zur Einführung des einheitlichen Gesetzes über das Zwangsgeld, *Parl. Dok.*, Kammer, 1977-1978, Nr. 353/1, S. 16).

Daß es nicht in der Absicht des Dekretgebers liegt, den Richter zur Auferlegung eines Zwangsgeldes zu verpflichten, wenn darum ersucht wird, sobald die Wiederherstellungsmaßnahme in der Zahlung einer dem Mehrwert entsprechenden Geldsumme besteht, kann aus dem Wortlaut von Artikel 149 § 1 *in fine* abgeleitet werden. Aus der Verwendung der Worte « Ausführung der Wiederherstellungsmaßnahmen », « Ausführungsfrist » und « [Verspätung bei der] Durchführung der Wiederherstellungsmaßnahme » kann abgeleitet werden, daß der Dekretgeber die Anwendung des Zwangsgeldes auf Wiederherstellungsmaßnahmen beschränken wollte, die in einer Verpflichtung bestehen, etwas zu tun oder zu unterlassen, nämlich den Ort wieder in den ursprünglichen Zustand zu versetzen, die strittige Nutzung einzustellen oder Bau- oder Anpassungsarbeiten auszuführen.

B.6.4. Insoweit es der Verstärkung der Wiederherstellungsmaßnahme dient, ist das Zwangsgeld selbst mit der Strafverfolgung verbunden, und aus den in B.5.5 und B.5.6 dargelegten Gründen ist der Dekretgeber befugt zu entscheiden, in welchem Fall das Zwangsgeld der strafrechtlich verurteilten Partei auferlegt werden kann, damit gewährleistet ist, daß die Maßnahme, die angeordnet wurde, um der strafbaren Handlung ein Ende zu bereiten, ausgeführt wird.

B.6.5. Daraus ergibt sich, daß Artikel 149 § 1 letzter Absatz des beanstandeten Dekrets nicht gegen die zuständigkeitsverteilenden Vorschriften verstößt.

B.6.6. Zweifellos stellt sich die Frage, ob Artikel 1 Absatz 1 des einheitlichen Gesetzes über das Zwangsgeld, das als Anlage dem Benelux-Übereinkommen vom 26. November 1973 hinzugefügt worden ist, dem zufolge der Richter auf Ansuchen einer Partei die Gegenpartei zur Zahlung eines Zwangsgeldes verurteilen « kann », dahingehend interpretiert werden kann, daß der Richter nicht verpflichtet werden kann, eine Verurteilung zu einem Zwangsgeld auszusprechen, sobald dieses verlangt wird.

Nun da der Hof die Frage bezüglich der Einhaltung der zuständigkeitsverteilenden Vorschriften beantwortet hat, ist es nicht Aufgabe des Hofes, sondern des Benelux-Gerichtshofes, kraft Artikel 4 des Benelux-Übereinkommens diese Interpretationsfrage beizulegen, falls der Verweisungsrichter der Auffassung ist, diesbezüglich eine Frage stellen zu müssen.

In Hinsicht auf die Einleitung der Wiederherstellungsklage

B.7.1. Artikel 149 § 2 des Raumordnungsdekrets zufolge wird die Wiederherstellungsklage im Namen der Flämischen Region oder des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums von den Städtebauinspektoren und den Angestellten des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums mit einfachem Brief bei der Staatsanwaltschaft eingeleitet.

B.7.2. Es fällt in den Zuständigkeitsbereich der Regionen bezüglich der Raumordnung, die Wahl der Wiederherstellungsmaßnahme der dafür als am geeignetsten gehaltenen Behörde zu überlassen.

Artikel 149 § 2 des Raumordnungsdekrets überläßt diese Wahl grundsätzlich dem Städtebauinspektor und dem Bürgermeister- und Schöffenkollegium. Er ermächtigt diese Behörden nicht, eine strafbare Handlung bei den Strafgerichten anhängig zu machen, sondern nur, die Art und Weise der Wiederherstellung anzugeben, die im allgemeinen Interesse ausgesprochen werden muß, wenn die strafbare Handlung nachgewiesen ist. Die Wiederherstellungsklage ist deshalb von der Entscheidung der Staatsanwaltschaft, die strafbare Handlung zu verfolgen oder nicht, abhängig.

B.7.3. Insoweit Artikel 149 § 2 des Raumordnungsdekrets festlegt, daß die Wiederherstellungsklage mit einfachem Brief bei der Staatsanwaltschaft eingeleitet wird, regelt er nur die Art und Weise, in der die gewählte Wiederherstellungsmaßnahme bekannt gegeben wird; er legt nicht die Verfahrensregeln für das zuständige Gericht fest.

In Hinsicht auf die Intervention

B.8.1. In der präjudiziellen Frage zu der Rechtssache Nr. 2158 wird Artikel 149 des Raumordnungsdekrets dahingehend ausgelegt, daß er den Städtebauinspektor und das Bürgermeister- und Schöffenkollegium ermächtigt, dem Strafverfahren als Partei beizutreten, um die bei der Staatsanwaltschaft eingeleitete Klage zu unterstützen.

B.8.2. In Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Kassationshofes ist die freiwillige Intervention eines Dritten vor dem Strafgericht zulässig, insoweit eine gesetzliche Norm dies ausdrücklich billigt.

B.8.3. Ohne sich über die Interpretation des Verweisungsrichters zu äußern, stellt der Hof fest, daß eine solche Billigung durch ein Dekret nicht die Verfahrensregeln für die freiwillige Intervention ändert, sondern nur eine zusätzliche Kategorie von intervenierenden Parteien bezeichnet, die im Zusammenhang steht mit einer dem Dekretgeber zugewiesenen Angelegenheit. Dies kann in die Zuständigkeit der Regionen bezüglich der Raumordnung eingeordnet werden.

In Hinsicht auf den Gleichheitsgrundsatz

B.9. 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. Ganz allgemein muß diese Kategorie von Personen mit der Kategorie von Personen verglichen werden, die in einen Streitfall über andere bürgerliche Rechte und Pflichten verwickelt sind, und insbesondere muß sie verglichen werden mit der Kategorie von Personen, von denen eine Wiederherstellungsmaßnahme durch die zuständigen Behörden verlangt wird, wenn wohl eine nicht damit übereinstimmende Wiederherstellungsklage der Zivilpartei vorliegt.

B.10. 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.11. 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 Schöffenkollegiums 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.12.1. 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 Schöffenkollegiums, 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.12.2. 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.12.3. Insoweit die Kategorie von Personen, von denen eine Wiederherstellungsmaßnahme verlangt wird, mit der Kategorie von Personen verglichen wird, die in einen Streitfall über andere bürgerliche Rechte und Pflichten verwickelt sind, müssen die präjudiziellen Fragen verneinend beantwortet werden.

B.13.1. 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.13.2. 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.13.3. 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.12.2 angegebenen Grund nicht gerechtfertigt werden.

B.13.4. Wie die Flämische Regierung hervorhebt, muß die betreffende Bestimmung allerdings anders aufgefaßt werden.

B.13.5. 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.13.6. 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.13.7. 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.13.8. So aufgefaßt entbehrt Artikel 150 des Raumordnungsdekrets nicht einer vernünftigen Rechtfertigung.

B.14. Die präjudiziellen Fragen müssen verneinend beantwortet werden.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

- Artikel 149 § 1 des Dekrets der Flämischen Region vom 18. Mai 1999 über die Organisation der Raumordnung verstößt nicht gegen die zuständigkeitsverteilenden Vorschriften, weder indem er bestimmt, daß der Richter Wiederherstellungsmaßnahmen anordnet und die Frist für deren Ausführung bestimmt, noch indem er dem Städtebauinspektor und dem Bürgermeister- und Schöffengericht erlaubt, dem Strafverfahren als Partei beizutreten.

- Artikel 149 § 1 *in fine* desselben Dekrets verstößt nicht gegen die zuständigkeitsverteilenden Vorschriften, indem er bestimmt, daß der Richter auf Antrag des Städtebauinspektors oder des Bürgermeister- und Schöffengerichts ein Zwangsgeld für jeden Tag, um den sich die Ausführung der Wiederherstellungsmaßnahme verspätet, auferlegt.

- Artikel 149 § 2 desselben Dekrets verstößt nicht gegen die zuständigkeitsverteilenden Vorschriften, indem er bestimmt, daß die Wiederherstellungsklagen der Städtebauinspektoren und der Angestellten des Bürgermeister- und Schöffengerichts mit einfachem Brief bei der Staatsanwaltschaft eingeleitet werden.

- Artikel 149 § 1 desselben Dekrets verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, in Verbindung mit Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 144 der Verfassung, indem er dem Richter nicht erlaubt, die Opportunität der Wiederherstellungsklage des Städtebauinspektors und des Bürgermeister- und Schöffengerichts zu beurteilen.

- Artikel 150 desselben Dekrets verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 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 28. März 2002.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) A. Arts