

ÜBERSETZUNG

Geschäftsverzeichnisnr. 2637
Urteil Nr. 154/2003 vom 26. November 2003

URTEILSAUSZUG

In Sachen: Präjudizielle Fragen in bezug auf Artikel 151 des Dekrets der Flämischen Region vom 18. Mai 1999 über die Organisation der Raumordnung, gestellt vom Gericht erster Instanz Ypern.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden A. Arts und M. Melchior, und den Richtern P. Martens, M. Bossuyt, 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 und Verfahren

In seinem Urteil vom 7. Februar 2003 in Sachen der Flämischen Region gegen die Floralux AG, dessen Ausfertigung am 25. Februar 2003 in der Kanzlei des Schiedshofes eingegangen ist, hat das Gericht erster Instanz Ypern folgende präjudizielle Fragen gestellt:

« 1. Verstößt Artikel 151 des Dekrets vom 18. Mai 1999 über die Organisation der Raumordnung (*Belgisches Staatsblatt* vom 8. Juni 1999) 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 den regionalen Städtebauinspektor als Organ der Flämischen Region dazu ermächtigt, mittels einer Vorladung in seinem eigenen Namen eine der im Artikel 149 des vorgenannten Dekrets bestimmten Wiederherstellungsklagen bei einem Zivilgericht (Gericht erster Instanz) einzureichen?

2. Verstößt Artikel 151 des Dekrets vom 18. Mai 1999 über die Organisation der Raumordnung gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, soweit er den regionalen Städtebauinspektor als Organ der Flämischen Region dazu ermächtigt, mittels einer Vorladung in seinem eigenen Namen eine der im Artikel 149 des vorgenannten Dekrets bestimmten Wiederherstellungsklagen bei einem Zivilgericht (Gericht erster Instanz) einzureichen, während der regionale Inspektor keine Rechtspersönlichkeit hat und somit nicht über die in Artikel 17 des Gerichtsgesetzbuches vorgeschriebene Prozeßfähigkeit verfügt, um solche Klagen einreichen zu können? »

(...)

III. In rechtlicher Beziehung

(...)

Die fraglichen Bestimmungen

B.1. Die präjudiziellen Fragen beziehen sich auf Artikel 151 des Dekrets der Flämischen Region vom 18. Mai 1999 über die Organisation der Raumordnung. Diese Bestimmung ist Bestandteil von Abschnitt 3 « Wiederherstellungsmaßnahmen » von Kapitel I « Strafbestimmungen » von Titel V « Sicherungsmaßnahmen » und besagt:

« Abschnitt 3. Wiederherstellungsmaßnahmen

Art. 149. § 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 werden, 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.

§ 3. Wenn die Forderung sich auf einen Antrag auf Bau- oder Anpassungsarbeiten und/oder die Zahlung eines Geldbetrags in Höhe des Mehrwertes bezieht, muß diese Klage ausdrücklich aus dem Gesichtspunkt der Raumordnung, der Vereinbarkeit mit der unmittelbaren Umgebung und der Schwere der Übertretung begründet werden.

§ 4. In der Klage sind zumindest die geltenden Vorschriften und eine Beschreibung des vor der Übertretung bestehenden Zustandes angeführt. Ein aktueller Auszug aus dem Register der Pläne wird beigelegt.

Die Flämische Regierung kann zusätzliche Bedingungen festlegen, die der in § 2 Absatz 1 erwähnte Brief und die beigelegte Akte erfüllen müssen.

§ 5. Das Gericht bestimmt die Höhe des Mehrwertes.

Im Fall einer Verurteilung zur Zahlung eines Geldbetrags in Höhe des Mehrwertes kann der Verurteilte seine Schuld auf gültige Weise tilgen, indem er innerhalb eines Jahres nach der

Verkündigung den Ort wieder in den ursprünglichen Zustand versetzt oder die strittige Benutzung einstellt.

Die Flämische Regierung legt die Regeln zur Berechnung des zu erhebenden Betrags und zur Bezahlung des Mehrwertes fest.

Art. 150. 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.

Art. 151. Der Städtebauinspektor und das Bürgermeister- und Schöffenkollegium können auch vor dem in Zivilsachen tagenden Gericht erster Instanz, in dessen Amtsbereich die Arbeiten, Verrichtungen oder Abänderungen im Sinne von Artikel 146 ganz oder teilweise durchgeführt werden, die Wiederherstellungsmaßnahmen gemäß Artikel 149 § 1 fordern. Die Bestimmungen von Artikel 149 § 1 Absatz 2, §§ 3, 4 und 5 sowie von Artikel 150 finden darauf Anwendung. »

In bezug auf die erste präjudizielle Frage

B.2.1. Der Hof muß prüfen, ob Artikel 151 des Dekrets über die Organisation der Raumordnung mit den Regeln der Zuständigkeitsverteilung übereinstimmt, insofern er dem Städtebauinspektor erlaubt, in eigenem Namen die in Artikel 146 § 1 vorgesehenen Wiederherstellungsmaßnahmen vor dem in Zivilsachen tagenden Gericht erster Instanz zu fordern.

B.2.2. 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.2.3. 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.2.4. 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.3.1. 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.3.2. Aufgrund von Artikel 149 § 1 des Dekrets über die Organisation der Raumordnung befiehlt das Gericht - abgesehen von der verhängten Strafe -, 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.3.3. Die in Artikel 149 § 1 des Dekrets über die Organisation der Raumordnung festgelegten Wiederherstellungsmaßnahmen fallen in das in Artikel 44 des Strafgesetzbuches angewandte Wiederherstellungskonzept.

B.3.4. 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.3.5. Insoweit Artikel 149 § 1 des Dekrets über die Organisation der Raumordnung 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.

B.3.6. 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 Dekrets über die Organisation der Raumordnung 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.4.1. Die allgemeinen städtebaulichen Interessen, die durch den Städtebauinspektor sowie durch das Bürgermeister- und Schöffenkollegium vertreten werden, können es verlangen, daß auch in den Fällen, in denen die Strafverfolgung zu keiner Verurteilung führt, die in Artikel 149 § 1 des Dekrets über die Organisation der Raumordnung vorgesehenen Wiederherstellungsmaßnahmen auferlegt werden können.

B.4.2. Die dem Städtebauinspektor in Artikel 151 des Dekrets verliehene Möglichkeit, auch vor dem Zivilrichter die Wiederherstellungsmaßnahmen zu fordern, bezweckt, den Gegenstand des städtebaulichen Vergehens zu beseitigen oder die unrechtmäßige Bereicherung ungeschehen zu machen. Somit schließt sich diese Bestimmung der Befugnis dieser Behörde, beim Strafrichter die Anwendung dieser Maßnahmen zu fordern, an und ist demzufolge davon auszugehen, daß sie zu der Zuständigkeit gehört, die den Regionen durch die Artikel 6 § 1 I Nr. 1 und 11 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen zuerkannt wurde.

B.5.1. Indem Artikel 151 des Dekrets jedoch bestimmt, daß die Wiederherstellungsmaßnahmen vor dem in Zivilsachen tagenden Gericht erster Instanz, in dessen Amtsbereich die Arbeiten, Verrichtungen oder Abänderungen im Sinne von Artikel 146 ganz oder teilweise durchgeführt werden, gefordert werden müssen, regelt diese Bestimmung Aspekte der sachlichen und örtlichen Zuständigkeit der Rechtsprechungsorgane.

Nach Ansicht des Ministerrates beinhalte die fragliche Bestimmung eine Befugnisüberschreitung, da sie von der allgemeinen territorialen Zuständigkeitsregel im Sinne von Artikel 624 des Gerichtsgesetzbuches abweiche, die dem Kläger die Entscheidung überlasse, seine Klage bei einem der darin angeführten Rechtsprechungsorgane anhängig zu machen. Überdies würde sie gegen die materielle Aufgabenverteilung zwischen dem Gericht erster Instanz und dem Friedensgericht verstoßen.

B.5.2. Wie in B.2.4 angeführt wurde, ist grundsätzlich der föderale Gesetzgeber zuständig für die Regelung der Zuständigkeit der Rechtsprechungsorgane.

Aufgrund von Artikel 10 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen können die Dekrete jedoch Rechtsbestimmungen enthalten in Sachbereichen, für die die Räte nicht befugt sind, insofern diese Bestimmungen für die Ausübung ihrer Zuständigkeit notwendig sind. Seit der Abänderung von Artikel 19 § 1 desselben Sondergesetzes vom 8. August 1980 durch das Sondergesetz vom 16. Juli 1993 können die Regionen auch auf Artikel 10 zurückgreifen, um die dem föderalen Gesetzgeber aufgrund der Verfassung vorbehaltenen Sachbereiche zu regeln. Hierzu ist es erforderlich, daß eine solche Regelung als notwendig für die Ausübung der Zuständigkeiten der Region gelten kann, daß dieser Sachbereich sich für eine differenzierte Regelung eignet und daß die betreffenden Bestimmungen sich nur geringfügig auf diesen Sachbereich auswirken.

B.6.1. Aufgrund von Artikel 568 des Gerichtsgesetzbuches befindet das Gericht erster Instanz über alle Klagen, außer über diejenigen, die direkt dem Appellationshof und dem Kassationshof unterbreitet werden. Somit verfügt es grundsätzlich über die uneingeschränkte Zuständigkeit. Aufgrund von Artikel 590 des Gerichtsgesetzbuches befindet der Friedensrichter über alle Klagen mit einem Streitwert unter 1.860 Euro, außer denjenigen, die das Gesetz seiner

Befugnis entzieht, insbesondere die Klagen im Sinne der Artikel 569 bis 571, 574 und 578 bis 583.

Diese allgemeinen Bestimmungen regeln die Zuständigkeit des Gerichts erster Instanz und des Friedensrichters nicht auf erschöpfende Weise. Auch andere Bestimmungen des Gerichtsgesetzbuches und zahlreiche Sonderregelungen verleihen den Höfen und Gerichten Befugnisse.

B.6.2. Im Hinblick auf eine Kohärenz der Streitsachen in bezug auf Raumordnung und Städtebau und auf die Aufrechterhaltung einer Kontinuität zu der früheren Regelung konnte der Dekretgeber es als notwendig erachten, für die Wiederherstellungsklagen das Gericht erster Instanz als sachlich zuständiges Rechtsprechungsorgan zu bestimmen (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 1998-1999, Nr. 1, SS. 8 und 9). Aufgrund von Artikel 569 Nr. 16 des Gerichtsgesetzbuches ist dieses Rechtsprechungsorgan bereits zuständig für Schadensersatzklagen aufgrund des Gesetzes vom 29. März 1962 über die Organisation der Raumordnung und des Städtebaus. Die fragliche Bestimmung hat nur eine geringfügige Auswirkung auf die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen dem Gericht erster Instanz und dem Friedensrichter, denn einerseits ergänzt sie vergleichbare Zuständigkeiten, die das Gericht erster Instanz bereits ausübt, und andererseits sieht Artikel 590 des Gerichtsgesetzbuches vor, daß das Gesetz das Befugnis des Friedensrichters bestimmte Zuständigkeiten entziehen kann, so daß der föderale Gesetzgeber selbst angenommen hat, daß sich dieser Sachbereich für eine differenzierte Regelung eignet. Somit sind die Anwendungsbedingungen von Artikel 10 erfüllt.

B.7.1. Aufgrund von Artikel 624 des Gerichtsgesetzbuches kann eine Klage - mit Ausnahme der Fälle, in denen das Gesetz ausdrücklich festlegt, welcher Richter örtlich für die Beurteilung der Klage zuständig ist - nach Wahl des Klägers den in dieser Bestimmung angeführten Rechtsprechungsorganen unterbreitet werden.

B.7.2. Aufgrund der territorialen Beschaffenheit der Wiederherstellungsmaßnahmen konnte der Dekretgeber es als notwendig erachten, den Richter des Ortes, an dem die Arbeiten, Verrichtungen oder Abänderungen durchgeführt werden, als zuständiges Rechtsprechungsorgan bezeichnen. Gemäß Artikel 624 des Gerichtsgesetzbuches kann der Kläger nur dann das Rechtsprechungsorgan wählen, wenn der Gesetzgeber nicht selbst ausdrücklich den territorial

befugten Richter bezeichnet hat; daraus wird ersichtlich, daß der Sachbereich sich gemäß dem föderalen Gesetzgeber selbst für eine differenzierte Regelung eignet und daß von der Wahlfreiheit des Klägers abgewichen werden kann. Indem Artikel 151 des Raumordnungsdekrets den Richter im Sinne von Artikel 624 Nr. 2 des Gerichtsgesetzbuches für zuständig erklärt, überschreitet er überdies die Grenzen dieser Bestimmung nicht und ist die Auswirkung von Artikel 151 auf die territoriale Zuständigkeitsregelung beschränkt, so daß nicht gegen die Anwendungsbedingungen von Artikel 10 des Sondergesetzes verstoßen wird.

B.8. Die präjudizielle Frage ist verneinend zu beantworten.

In bezug auf die zweite präjudizielle Frage

B.9.1. Der verweisende Richter möchte vom Hof vernehmen, ob Artikel 151 des Dekrets über die Organisation der Raumordnung gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstoße, insofern diese Bestimmung den Städtebauinspektor dazu ermächtigt, in seinem eigenen Namen bei einem Zivilrichter Wiederherstellungsmaßnahmen zu fordern, obwohl er nicht über die in Artikel 17 des Gerichtsgesetzbuches vorgeschriebene Eigenschaft verfüge.

B.9.2. Artikel 17 des Gerichtsgesetzbuches besagt:

« Die Klage ist nicht zulässig, wenn der Kläger nicht über die Eigenschaft und das Interesse verfügt, sie einzureichen. »

B.9.3. Indem der Dekretgeber bestimmt hat, daß der Städtebauinspektor Wiederherstellungsmaßnahmen fordern kann, hat er, ohne irgendeine Diskriminierung zu schaffen, ihm die Eigenschaft und das Interesse zuerkannt, um im Sachbereich der Raumordnung, der zu seiner Befugnis gehört, zu klagen.

B.10. Die präjudizielle Frage ist verneinend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Artikel 151 des Dekrets der Flämischen Region vom 18. Mai 1999 über die Organisation der Raumordnung verstößt weder gegen die durch die Verfassung oder kraft derselben zur Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeiten von Staat, Gemeinschaften und Regionen festgelegten Vorschriften noch gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, indem er es dem Städtebauinspektor erlaubt, vor dem in Zivilsachen tagenden Gericht erster Instanz, in dessen Amtsbereich die in Artikel 146 genannten Arbeiten, Verrichtungen oder Abänderungen ganz oder teilweise durchgeführt werden, Wiederherstellungsmaßnahmen zu fordern.

Verkündet in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 26. November 2003.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) A. Arts