

Geschäftsverzeichnismrn. 2796 und 2839

Urteil Nr. 136/2004
vom 22. Juli 2004

URTEILSAUSZUG

In Sachen: Präjudizielle Fragen in bezug auf die Artikel 146 Absatz 3 und 149 §§ 1 und 5 des Dekrets der Flämischen Region vom 18. Mai 1999 über die Organisation der Raumordnung hinsichtlich der Durchführungspolitik, eingefügt bzw. ersetzt durch das Dekret vom 4. Juni 2003, gestellt vom Strafgericht Gent und vom Strafgericht Dendermonde.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden A. Arts und M. Melchior, und den Richtern P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke und J. Spreutels, 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

a. In seinem Urteil vom 23. September 2003 in Sachen der Staatsanwaltschaft gegen R. Vergauwen und M. Avontroodt, dessen Ausfertigung am 3. Oktober 2003 in der Kanzlei des Schiedshofes eingegangen ist, hat das Strafgericht Gent folgende präjudizielle Fragen gestellt:

« 1. Verstößt Artikel 146 Absatz 3 des Dekrets [der Flämischen Region] vom 18. Mai 1999 über die Organisation der Raumordnung, in der durch das Dekret vom 4. Juni 2003 abgeänderten Fassung, gegen das durch die Artikel 12 Absatz 2 und 14 der Verfassung sowie durch Artikel 7 der Europäischen Menschenrechtskonvention und Artikel 15 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte gewährleistete Legalitätsprinzip in Strafsachen?

2. Verstößt Artikel 146 Absatz 3 des Dekrets vom 18. Mai 1999 über die Organisation der Raumordnung, in der durch das Dekret vom 4. Juni 2003 abgeänderten Fassung, indem er eine unsichere Unterstrafestellung einführt, gegen den in den Artikeln 10 und 11 der Verfassung verankerten Gleichheits- und Nichtdiskriminierungsgrundsatz?

3. Verstößt Artikel 149 §§ 1 und 5 des Dekrets vom 18. Mai 1999 über die Organisation der Raumordnung, in der durch das Dekret vom 4. Juni 2003 abgeänderten Fassung, indem er einen Unterschied durchführt, der nur davon abhängt, ob die städtebauliche Straftat vor oder nach dem 1. Mai 2000 begangen wurde, oder ob der Mehrwert vor oder nach dem 1. Mai 2000 gefordert und gezahlt wurde, gegen den in den Artikeln 10 und 11 der Verfassung verankerten Gleichheits- und Nichtdiskriminierungsgrundsatz? »

b. In seinem Urteil vom 20. Oktober 2003 in Sachen der Staatsanwaltschaft gegen A. Vanacker und G. de Cauwer, dessen Ausfertigung am 21. November 2003 in der Kanzlei des Schiedshofes eingegangen ist, hat das Gericht erster Instanz Dendermonde folgende präjudizielle Fragen gestellt:

« 1. Verstößt Artikel 146 Absatz 3 des Dekrets vom 18. Mai 1999 über die Organisation der Raumordnung, eingefügt durch Artikel 4 [zu lesen ist: 7] des Dekrets vom 4. Juni 2003, gegen das durch die Artikel 12 und 14 der Verfassung gewährleistete Legalitätsprinzip in Strafsachen?

2. Verstößt Artikel 146 Absatz 3 des Dekrets vom 18. Mai 1999 über die Organisation der Raumordnung, eingefügt durch Artikel 4 [zu lesen ist: 7] des Dekrets vom 4. Juni 2003, gegen den in den Artikeln 10 und 11 der Verfassung verankerten Gleichheitsgrundsatz, indem er die Strafbarkeit der Aufrechterhaltung einer städtebaulichen Straftat von der Anwesenheit von Anrainern und der Verursachung von für diese Anrainer unzumutbaren städtebaulichen Beeinträchtigungen abhängen läßt, so daß eine Behandlungsungleichheit entsteht zwischen denjenigen, die eine städtebauliche Straftat begangen haben, die keine für die Anrainer unzumutbaren städtebaulichen Beeinträchtigungen verursacht (und die somit nicht wegen der Aufrechterhaltung einer städtebaulichen Straftat bestraft werden können), und denjenigen, die eine städtebauliche Straftat begangen haben, die aber wohl für die Anrainer unzumutbare städtebauliche Beeinträchtigungen verursacht (und die somit wohl wegen der Aufrechterhaltung einer städtebaulichen Straftat bestraft werden können), ohne daß dieser

Behandlungsunterschied auf einem objektiven Kriterium beruht und vernünftig gerechtfertigt ist? »

Diese unter den Nummern 2796 und 2839 ins Geschäftsverzeichnis des Hofes eingetragenen Rechtssachen wurden verbunden.

(...)

III. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

Die dem Hof unterbreiteten Bestimmungen

B.1.1. Vor der Abänderung durch Artikel 7 des Dekrets vom 4. Juni 2003 besagte Artikel 146 des Dekrets vom 18. Mai 1999 über die Organisation der Raumordnung:

« Mit einer Gefängnisstrafe von acht Tagen bis fünf Jahren und mit einer Geldbuße von 26 EUR bis 400.000 EUR oder mit einer dieser Strafen wird die Person bestraft, die

1. die in den Artikeln 99 und 101 festgelegten Verrichtungen, Arbeiten oder Änderungen entweder ohne vorherige Genehmigung oder im Widerspruch zur Genehmigung oder nach Entzug, Aufhebung oder Fristablauf der Genehmigung oder im Falle der Aussetzung der Genehmigung ausführt, weiterführt oder aufrechterhält;

2. Verrichtungen, Arbeiten oder Änderungen ausführt, weiterführt oder aufrechterhält, die im Widerspruch zu einem räumlichen Ausführungsplan im Sinne der Artikel 37 bis 53, zu einem Entwurf eines räumlichen Ausführungsplans, bei dem Artikel 102 oder 103 §§ 1, 3 und 4 angewandt wurde, oder zu den städtebaulichen Verordnungen und den Parzellierungsverordnungen im Sinne der Artikel 54 bis 60 stehen;

3. es als Eigentümer erlaubt oder annimmt, daß eine der in den Nrn. 1 und 2 vorgesehenen strafbaren Handlungen begangen, weitergeführt oder aufrechterhalten wird;

4. gegen die in den Artikeln 137 bis 142 vorgesehene Informationspflicht verstößt;

5. die Verrichtungen, Arbeiten oder Änderungen im Widerspruch zur Einstellungsanordnung oder gegebenenfalls zum Eilverfahrensbeschluß weiterführt;

6. einen Verstoß gegen Raumordnungspläne und Verordnungen, die gemäß den Bestimmungen des am 22. Oktober 1996 koordinierten Raumordnungsdekrets zustande gekommen sind und in Kraft bleiben, solange und sofern sie nicht durch neue Vorschriften ersetzt werden, die aufgrund des vorliegenden Dekrets erlassen werden, nach dem Datum des

Inkrafttretens dieses Dekrets begeht oder diesen in irgendeiner Weise weiterführt oder aufrechterhält;

7. Arbeiten, Verrichtungen oder Änderungen, die im Widerspruch zu den Bau- und Parzellierungsgenehmigungen stehen, die aufgrund des am 22. Oktober 1996 koordinierten Raumordnungsdekrets erteilt wurden, ausführt, weiterführt oder aufrechterhält.

Die Mindeststrafen sind eine Gefängnisstrafe von fünfzehn Tagen und eine Geldbuße von 2.000 EUR oder nur eine dieser Strafen, wenn die in Absatz 1 genannten Verstöße begangen werden durch beurkundende Beamte, Immobilienmakler und andere Personen, die in der Ausübung ihres Berufes oder ihrer Tätigkeit Immobilien kaufen, parzellieren, zum Kauf oder zur Miete anbieten, verkaufen oder vermieten, bauen oder unbewegliche oder bewegliche Einrichtungen planen und/oder errichten, oder Personen, die bei diesen Verrichtungen als Vermittler auftreten, bei der Ausübung ihres Berufes. »

B.1.2. Artikel 7 des Dekrets vom 4. Juni 2003 zur Abänderung des Dekrets vom 18. Mai 1999 über die Organisation der Raumordnung hinsichtlich der Durchführungspolitik hat dem obenerwähnten Artikel 146 einen dritten und vierten Absatz mit folgendem Wortlaut hinzugefügt:

« Die Sanktion für die Aufrechterhaltung von Verstößen im Sinne von Absatz 1 Nrn. 1, 2, 3, 6 und 7 gilt nicht, wenn die Verrichtungen, Arbeiten und Änderungen oder die unzulässige Verwendung nicht in gefährdeten Räumen erfolgen, wenn sie keine für die Anrainer unzumutbaren städtebaulichen Beeinträchtigungen verursachen oder wenn sie keinen schwerwiegenden Verstoß gegen die wesentlichen städtebaulichen Vorschriften bezüglich der Zweckbestimmung kraft des räumlichen Ausführungsplans oder des Raumordnungsplans darstellen.

Als gefährdete Räume gelten Grüngebiete, Naturgebiete, Naturgebiete von wissenschaftlichem Wert, Naturschutzgebiete, Naturentwicklungsgebiete, Parkgebiete, Waldgebiete, Talgebiete, Quellgebiete, landwirtschaftliche Gebiete mit ökologischem Wert oder Interesse, landwirtschaftliche Gebiete mit besonderem Wert, große Natureinheiten, sich in der Entwicklung befindliche große Natureinheiten und die damit vergleichbaren Gebiete, die in den Raumordnungsplänen ausgewiesen sind, sowie die geschützten Dünengebiete und die für das Dünengebiet wichtigen landwirtschaftlichen Gebiete, die aufgrund des Dekrets vom 14. Juli 1993 zur Festlegung von Maßnahmen zum Schutz der Küstendünen ausgewiesen wurden. »

B.1.3. Die durch das Dekret vom 21. November 2003 an Artikel 146 vorgenommenen Abänderungen wirken sich nicht auf die dem Hof unterbreiteten Rechtsfragen aus.

B.2.1. Vor der Abänderung durch Artikel 8 des Dekrets vom 4. Juni 2003 besagte Artikel 149 §§ 1 und 5 des Dekrets vom 18. Mai 1999 über die Organisation der Raumordnung:

« § 1. Zusätzlich zu der Strafe befiehlt das Gericht auf Antrag des Städtebauinspektors oder des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums der Gemeinde, in deren Gebiet die in Artikel 146 genannten Arbeiten, Verrichtungen oder Änderungen durchgeführt werden, den Ort wieder in den ursprünglichen Zustand zu versetzen oder die rechtswidrige Verwendung 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 Einstellungsanordnung;
3. wenn die strafbare Handlung für die Nachbarn unzumutbare städtebauliche Beeinträchtigungen verursacht;
4. wenn die strafbare Handlung einen schwerwiegenden Verstoß gegen die wesentlichen städtebaulichen Vorschriften bezüglich der Zweckbestimmung 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, die ein Jahr nicht überschreiten darf, und nach Verstreichen dieser Ausführungsfrist, auf Antrag des Städtebauinspektors oder des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums, ein Zwangsgeld für jeden Tag, um den sich die Durchführung der Wiederherstellungsmaßnahme verspätet, fest.

[...]

§ 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 Urteilsverkündung den Ort wieder in den ursprünglichen Zustand versetzt oder die rechtswidrige Verwendung einstellt.

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

B.2.2. Artikel 8 des Dekrets vom 4. Juni 2003 zur Abänderung des Dekrets vom 18. Mai 1999 über die Organisation der Raumordnung hinsichtlich der Durchführungspolitik hat den obenerwähnten Artikel 149 § 1 durch folgenden Wortlaut ersetzt:

« § 1. Zusätzlich zu der Strafe kann das Gericht anordnen, den Ort wieder in den ursprünglichen Zustand zu versetzen oder die rechtswidrige Verwendung einzustellen und/oder Bau- oder Anpassungsarbeiten durchzuführen und/oder einen Geldbetrag in Höhe des Mehrwertes, den das Gut durch den Verstoß erhalten hat, zu zahlen. Dies geschieht auf Antrag des Städtebauinspektors oder des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums, auf deren Gebiet die Arbeiten, Verrichtungen oder Änderungen im Sinne von Artikel 146 ausgeführt wurden. Wenn diese Verstöße vor dem 1. Mai 2000 begangen wurden, ist eine vorherige gleichlautende Stellungnahme des Hohen Rates für die Wiederherstellungspolitik erforderlich.

Die gleichlautende Stellungnahme des Hohen Rates für die Wiederherstellungspolitik muß innerhalb von 60 Tagen nach dem per Einschreiben zugesandten Antrag auf Stellungnahme erteilt werden. Wenn der Hohe Rat für die Wiederherstellungspolitik keine gleichlautende Stellungnahme innerhalb der festgelegten Frist erteilt hat, kann vom Erfordernis der Stellungnahme abgesehen werden.

Bei den Verstößen, bei denen der Eigentümer nachweisen kann, daß sie vor dem 1. Mai 2000 begangen wurden, kann grundsätzlich immer das Mittel des Mehrwertes angewandt werden, außer in einem der folgenden Fälle:

1. bei Mißachtung einer Einstellungsanordnung;
2. wenn die strafbare Handlung für die Anrainer unzumutbare städtebauliche Beeinträchtigungen verursacht;
3. wenn die strafbare Handlung einen schwerwiegenden und nicht wiedergutzumachenden Verstoß gegen die wesentlichen städtebaulichen Vorschriften bezüglich der Zweckbestimmung kraft des räumlichen Ausführungsplans oder des Raumordnungsplans darstellt.

Wenn die Klagen des Städtebauinspektors und des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums nicht miteinander übereinstimmen, ist die Klage des Erstgenannten vorrangig.

Das Gericht legt eine Frist für die Ausführung der Wiederherstellungsmaßnahmen sowie auf Antrag des Städtebauinspektors und des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums ein Zwangsgeld für jeden Tag, um den sich die Durchführung der Wiederherstellungsmaßnahmen verspätet, fest. »

Dieselbe Bestimmung hat Artikel 149 § 5 einen Absatz 4 mit folgendem Wortlaut hinzugefügt:

« In Abweichung von Absatz 1 wird davon ausgegangen, daß die Geldbeträge in Höhe des Mehrwertes, deren Zahlung gefordert wurde und die ohne vorherige Verurteilung durch das Gericht eingegangen sind, gültig festgelegt wurden und eingegangen sind, sofern die Forderung

zur Zahlung dieser Geldbeträge und die vollständige Bezahlung vor dem 1. Mai 2000 erfolgt sind. »

B.2.3. Die durch das Dekret vom 21. November 2003 an Artikel 149 § 1 vorgenommenen Änderungen haben keine Auswirkung auf die dem Hof unterbreiteten Rechtsfragen.

In bezug auf die erste präjudizielle Frage in beiden Rechtssachen

B.3. Die verweisenden Richter fragen den Hof, ob Artikel 146 Absatz 3 des Dekrets vom 18. Mai 1999 über die Organisation der Raumordnung einen Verstoß gegen die Artikel 12 und 14 der Verfassung und - nur in der Rechtssache Nr. 2796 - gegen Artikel 7 der Europäischen Menschenrechtskonvention und Artikel 15 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte beinhaltet.

B.4.1. Die Flämische Regierung ficht die Sachdienlichkeit der präjudiziellen Frage an, da deren Beantwortung den Angeklagten keinen Vorteil bieten könne.

B.4.2. Es obliegt grundsätzlich dem Richter, der eine präjudizielle Frage stellt, zu beurteilen, ob die Beantwortung dieser Frage notwendig ist zur Lösung der Streitsache, die er schlichten muß. Nur wenn dies eindeutig nicht der Fall ist, kann der Hof beschließen, daß die Frage nicht beantwortet werden muß.

B.4.3. Es reicht, wie es in den vorliegenden Rechtssachen der Fall ist, aus, daß ein Richter Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der Strafbestimmungen, die er anwenden muß, hat, damit eine präjudizielle Frage, die dazu dient, diese Zweifel auszuräumen, nicht als eindeutig unsachdienlich für die Lösung der Streitsache betrachtet werden kann.

B.4.4. Die Einrede wird abgewiesen.

B.5.1. Die Flämische Regierung macht ferner geltend, daß der Hof nicht befugt sei, sich über einen unmittelbaren Verstoß gegen Artikel 7 der Europäischen Menschenrechtskonvention und Artikel 15 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte zu äußern.

B.5.2. Aufgrund von Artikel 26 § 1 Nr. 3 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof in der durch das Sondergesetz vom 9. März 2003 abgeänderten Fassung ist der Hof dafür zuständig, im Wege der Vorabentscheidung Gesetzesnormen anhand der Artikel von Titel II « Die Belgier und ihre Rechte » sowie der Artikel 170, 172 und 191 der Verfassung zu prüfen.

B.5.3. Wenn jedoch eine Vertragsbestimmung, die für Belgien verbindlich ist, eine Tragweite hat, die derjenigen einer oder mehrerer der obenerwähnten Verfassungsbestimmungen entspricht, bilden die in dieser Vertragsbestimmung enthaltenen Garantien ein untrennbares Ganzes mit den in die betreffenden Verfassungsbestimmungen aufgenommenen Garantien. Der Verstoß gegen ein Grundrecht beinhaltet im übrigen *ipso facto* einen Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung.

B.5.4. Daraus ergibt sich, daß in dem Fall, wo ein Verstoß gegen eine Bestimmung von Titel II oder gegen die Artikel 170, 172 of 191 der Verfassung angeführt wird, der Hof bei seiner Prüfung Bestimmungen des internationalen Rechts berücksichtigt, die ähnliche Rechte oder Freiheiten garantieren.

B.5.5. Wie die Artikel 12 und 14 der Verfassung garantieren Artikel 7 der Europäischen Menschenrechtskonvention und Artikel 15 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte das Recht auf Einhaltung des Legalitätsprinzips in Strafsachen.

Daraus ergibt sich, daß der Hof befugt ist zu beurteilen, ob die fragliche Bestimmung gegen das Legalitätsprinzip verstößt, so wie es durch die obenerwähnten Verfassungsbestimmungen garantiert wird, dies unter Berücksichtigung der obenerwähnten Vertragsbestimmungen.

B.6.1.1. Artikel 12 der Verfassung bestimmt:

« Die Freiheit der Person ist gewährleistet.

Niemand darf verfolgt werden, es sei denn in den durch Gesetz bestimmten Fällen und in der dort vorgeschriebenen Form.

[...] »

Artikel 14 der Verfassung bestimmt:

« Eine Strafe darf nur aufgrund des Gesetzes eingeführt oder angewandt werden. »

B.6.1.2. Artikel 7 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention und Artikel 15 Absatz 1 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte bestimmen:

« Niemand kann wegen einer Handlung oder Unterlassung verurteilt werden, die zur Zeit ihrer Begehung nach inländischem oder internationalem Recht nicht strafbar war. [...] »

B.6.2. Indem die Artikel 12 Absatz 2 und 14 der Verfassung der gesetzgebenden Gewalt die Befugnis verleihen, einerseits festzulegen, in welchen Fällen und in welcher Form eine Strafverfolgung möglich ist, und andererseits Gesetze anzunehmen, auf deren Grundlage eine Strafe festgelegt und angewandt werden kann, gewährleisten sie jedem Bürger, daß eine Verhaltensweise nur strafbar ist und eine Strafe nur auferlegt wird aufgrund von Regeln, die durch eine demokratisch gewählte beratende Versammlung angenommen wurden.

Diese Verfassungsbestimmungen sprechen jedoch nicht dagegen, daß das Gesetz dem mit der Prüfung seiner Anwendung beauftragten Richter eine Beurteilungsbefugnis gewährt, insofern es die diesbezüglichen besonderen Erfordernisse der Genauigkeit, der Deutlichkeit und der Vorhersehbarkeit, die Strafgesetze erfüllen müssen, nicht mißachtet.

B.6.3. Aus den Artikeln 12 und 14 der Verfassung, sowie aus Artikel 7 der Europäischen Menschenrechtskonvention und Artikel 15 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte geht hervor, daß ein Strafgesetz zwar eine gewisse Flexibilität hinsichtlich der sich verändernden Umstände aufweisen darf, daß es jedoch so formuliert werden muß, daß jeder auf dessen Grundlage zu dem Zeitpunkt, an dem er ein Verhalten annimmt, feststellen kann, ob dieses Verhalten strafbar ist oder nicht.

B.7.1. Artikel 146 Absatz 3 des Dekrets vom 18. Mai 1999 über die Organisation der Raumordnung legt fest, in welchen Fällen die Aufrechterhaltung von städtebaulichen Verstößen strafbar ist. Dies ist nunmehr der Fall, (a) wenn die Verrichtungen, Arbeiten, Änderungen oder die rechtswidrige Verwendung in gefährdeten Räumen erfolgen, (b) wenn sie für die Anrainer unzumutbare städtebauliche Beeinträchtigungen verursachen oder (c) wenn sie einen

schwerwiegenden Verstoß gegen die wesentlichen städtebaulichen Vorschriften bezüglich der Zweckbestimmung kraft des räumlichen Ausführungsplans oder des Raumordnungsplans darstellen.

B.7.2. Der erste Fall der Strafbarkeit der Aufrechterhaltung eines städtebaulichen Verstoßes, nämlich wenn der Verstoß in gefährdeten Räumen erfolgt, erfüllt die Erfordernisse der Genauigkeit, Deutlichkeit und Vorhersehbarkeit, die Strafgesetze erfüllen müssen. Artikel 146 Absatz 4 des Dekrets vom 18. Mai 1999 besagt nämlich, daß unter gefährdeten Räumen zu verstehen ist:

« Grüngebiete, Naturgebiete, Naturgebiete von wissenschaftlichem Wert, Naturschutzgebiete, Naturentwicklungsgebiete, Parkgebiete, Waldgebiete, Talgebiete, Quellgebiete, landwirtschaftliche Gebiete mit ökologischem Wert oder Interesse, landwirtschaftliche Gebiete mit besonderem Wert, große Natureinheiten, sich in der Entwicklung befindliche große Natureinheiten und die damit vergleichbaren Gebiete, die in den Raumordnungsplänen ausgewiesen sind, sowie die geschützten Dünengebiete und die für das Dünengebiet wichtigen landwirtschaftlichen Gebiete, die aufgrund des Dekrets vom 14. Juli 1993 zur Festlegung von Maßnahmen zum Schutz der Küstendünen ausgewiesen wurden ».

B.7.3. Die Aufrechterhaltung eines städtebaulichen Verstoßes ist jedoch auch strafbar, wenn sie für die Anrainer « unzumutbare städtebauliche Beeinträchtigungen » verursacht.

Die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates war der Auffassung, daß die Beschreibung « unzumutbare städtebauliche Beeinträchtigungen » dem Strafrichter einen zu großen Ermessensspielraum gewähre und folglich nicht das Erfordernis einer präzisen Abgrenzung des strafbaren Verhaltens erfülle, zu der das Legalitätsprinzip in Strafsachen verpflichte (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2002-2003, Nr. 1566/4, S. 10).

Der Dekretgeber hat dieser Bemerkung nicht Folge geleistet. Dies wurde in den Vorarbeiten wie folgt gerechtfertigt:

« Aus den Artikeln 1382 und 544 des Zivilgesetzbuches wurde eine ständige Rechtsprechung abgeleitet, wobei man davon ausgeht, daß eine anormale Belästigung der Nachbarn diejenige ist, die über die gewöhnlichen Unannehmlichkeiten einer Nachbarschaft hinausgeht. Diesbezüglich kann auf die ständige Rechtsprechung des Kassationshofes verwiesen werden (Kass. 6. April 1960, *A.C.* 1960, 722; Kass. 19. Oktober 1972, *A.C.* 1973, 178).

Ferner ist zu bemerken, daß heute das gleiche Kriterium in Artikel 149 angewandt wird, um zu bestimmen, in welchen Fällen eine Forderung des Mehrwertes ausgeschlossen ist. » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2002-2003, Nr. 1566/5, S. 5)

Nach Darlegung eines der Autoren des Dekretsvorschlags ist unter « unzumutbaren städtebaulichen Beeinträchtigungen » beispielsweise « das Bauen - im Widerspruch zur erteilten Baugenehmigung - eines (Appartement)Gebäudes mit zwei Stockwerken höher als die umliegenden Wohngebäude » zu verstehen (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2002-2003, Nr. 1566/7, S. 15).

B.7.4. Die Aufrechterhaltung eines städtebaulichen Verstoßes ist schließlich auch strafbar, wenn sie einen « schwerwiegenden Verstoß » gegen die « wesentlichen » städtebaulichen Vorschriften bezüglich der Zweckbestimmung kraft des räumlichen Ausführungsplans oder des Raumordnungsplans darstellt.

Diese Beschreibung der strafbaren Handlung wurde dem Staatsrat nicht zur Beurteilung unterbreitet. Sie wurde hinzugefügt durch einen Abänderungsantrag, der wie folgt gerechtfertigt wurde:

« Ferner wird ein drittes - objektives - Kriterium hinzugefügt, nämlich nicht im Widerspruch zu den wesentlichen städtebaulichen Vorschriften bezüglich der Zweckbestimmung stehen. In der Begründung des Entwurfs des Dekrets über die Organisation der Raumordnung wird hervorgehoben, daß die Durchführungspolitik den Schlußstein einer guten Raumordnung darstellt. Ein Gesetz oder ein Dekret hat keinen Sinn, wenn es nicht auf effiziente und praktisch durchführbare Weise durchgesetzt werden kann.

Eine erste Einschränkung besteht darin, daß es nur Vorschriften bezüglich der Zweckbestimmung betrifft. Eine zweite Einschränkung ist diejenige, daß es sich um wesentliche Vorschriften handelt. Eine dritte Einschränkung ist schließlich diejenige, daß es sich um einen schwerwiegenden Verstoß handelt. Diese Einschränkungen beinhalten bereits größtenteils eine Beurteilung. » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2002-2003, Nr. 1566/5, S. 5)

Nach Darlegung eines der Autoren des Abänderungsantrags ist unter « Verstoß gegen eine wesentliche städtebauliche Vorschrift » beispielsweise zu verstehen: « das Bauen - im Widerspruch zur erteilten Baugenehmigung - in einer Bautiefe, die wesentlich größer ist als die in einem besonderen Raumordnungsplan vorgesehene Tiefe, beispielsweise 30 statt 20 Meter. Es muß sich um einen schwerwiegenden Verstoß handeln, also nicht um eine Abweichung um einen

halben Meter in der Bautiefe beispielsweise, und um eine wesentliche städtebauliche Vorschrift, also nicht um ein Gartenhäuschen in einer Höhe von 2,10 Meter statt der vorgeschriebenen 2 Meter » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2002-2003, Nr. 1566/7, S. 15).

B.7.5. Auch wenn der Begriff « unzumutbare Beeinträchtigungen » im bürgerlichen Recht annehmbar ist - obwohl er sich für weit ausgelegte Definitionen eignet -, kann er ebensowenig wie der Begriff « schwerwiegender Verstoß » an sich nicht die Definition einer Übertretung bilden, ohne eine unzulässige Unsicherheit zu schaffen. Die Bedingung, daß es sich um städtebauliche Beeinträchtigungen für die Anrainer handeln muß, ist keine ausreichende Einschränkung, denn sie läßt die gleiche Unsicherheit für all jene bestehen, die solche Beeinträchtigungen verursachen. Die Bedingung, daß es sich um Verstöße gegen « wesentliche » städtebauliche Vorschriften bezüglich der Zweckbestimmung kraft des räumlichen Ausführungsplans oder des Raumordnungsplans handeln muß, verstärkt sogar die Unsicherheit, da ohne weitere Verdeutlichung nicht zu bestimmen ist, welche Vorschriften als wesentlich anzusehen sind.

Die Umschreibung « für die Anrainer *unzumutbare städtebauliche Beeinträchtigungen* » und die Umschreibung « *schwerwiegender Verstoß* gegen die *wesentlichen* städtebaulichen Vorschriften bezüglich der Zweckbestimmung kraft des räumlichen Ausführungsplans oder des Raumordnungsplans » haben daher keinen ausreichend genauen normgebenden Inhalt, um eine Übertretung definieren zu können.

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

In bezug auf die zweite präjudizielle Frage in der Rechtssache Nr. 2796

B.9. Der verweisende Richter fragt den Hof, ob Artikel 146 Absatz 3 des Dekrets vom 18. Mai 1999 über die Organisation der Raumordnung gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstoße, da er eine unsichere Strafandrohung einführe.

B.10. Die Feststellung des Verstoßes gegen das Legalitätsprinzip in Strafsachen beinhaltet die Feststellung eines Verstoßes gegen den Grundsatz der Gleichheit und der

Nichtdiskriminierung, der in den Artikeln 10 und 11 der Verfassung festgelegt ist. Es besteht nämlich ein nicht zu rechtfertigender Behandlungsunterschied zwischen zwei Kategorien von Rechtsunterworfenen, denn im Gegensatz zu denjenigen, die wegen anderer Übertretungen verfolgt werden, wird denjenigen, die wegen der Aufrechterhaltung einen städtebaulichen Verstoßes verfolgt werden, die Garantie entzogen, daß niemand einem Strafgesetz unterworfen werden kann, das nicht die Erfordernisse der Genauigkeit, der Deutlichkeit und der Vorhersehbarkeit erfüllt, damit jeder zu dem Zeitpunkt, wo er ein Verhalten annimmt, feststellen kann, ob dieses Verhalten strafbar ist oder nicht.

B.11. Die präjudizielle Frage ist bejahend zu beantworten.

In bezug auf die zweite präjudizielle Frage in der Rechtssache Nr. 2839

B.12. Der verweisende Richter fragt den Hof, ob Artikel 146 Absatz 3 des Dekrets vom 18. Mai 1999 über die Organisation der Raumordnung gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstoße, da er die Strafbarkeit der Aufrechterhaltung eines städtebaulichen Verstoßes von der Anwesenheit von Anrainern abhängig mache.

B.13. Die Flämische Regierung ficht die Sachdienlichkeit der präjudiziellen Frage an, da deren Beantwortung den Angeklagten keinen Vorteil bieten könne.

Aus den in B.4.2 und B.4.3 dargelegten Gründen ist die Einrede abzuweisen.

B.14. Wie auch in den Vorarbeiten zum Dekret vom 4. Juni 2003, das die fragliche Bestimmung eingefügt hat, bestätigt wurde, hat ein städtebaulicher Verstoß « eine ernsthafte und dauerhafte Auswirkung auf die Raumordnung, die von allgemeinem Interesse ist » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2002-2003, Nr. 1566/1, S. 6).

Aus dem Nichtvorhandensein von Anrainern kann abgeleitet werden, daß die Aufrechterhaltung eines städtebaulichen Verstoßes keinen privaten Interessen schadet. Daraus kann jedoch nicht abgeleitet werden, daß die Aufrechterhaltung eines städtebaulichen Verstoßes die ordnungsgemäße Raumordnung nicht gefährden würde.

Das Vorhandensein von Anrainern ist daher kein sachdienliches Kriterium für die Strafbarkeit der Aufrechterhaltung eines städtebaulichen Verstoßes.

B.15. Die präjudizielle Frage ist bejahend zu beantworten.

In bezug auf die dritte präjudizielle Frage in der Rechtssache Nr. 2796

B.16. Der verweisende Richter fragt den Hof, ob Artikel 149 des Dekrets vom 18. Mai 1999 über die Organisation der Raumordnung gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstoße, da er einen Unterschied mache, je nachdem, ob die bauliche Übertretung (§ 1) beziehungsweise die Forderung des Mehrwertes (§ 5) vor oder nach dem 1. Mai 2000 erfolgt sei.

B.17. Die Flämische Regierung ficht die Sachdienlichkeit der präjudiziellen Frage an, da deren Beantwortung den Angeklagten keinen Vorteil bieten könne.

Da der verweisende Richter die Interessen aller am Verfahren beteiligten Parteien sowie das Gemeinwohl berücksichtigen muß, kann die Sachdienlichkeit der Frage nicht vom einem etwaigen Vorteil für eine der Parteien abhängen.

Da nicht ersichtlich ist, daß die präjudizielle Frage eindeutig nutzlos ist für die Lösung der Streitsache, ist die Einrede abzuweisen.

B.18.1. Aufgrund von Artikel 149 § 1 des Dekrets vom 18. Mai 1999 über die Organisation der Raumordnung ordnet das Gericht neben der Strafe an, die Örtlichkeit wieder in den ursprünglichen Zustand zu versetzen oder die rechtswidrige Verwendung einzustellen, und/oder Bau- oder Anpassungsarbeiten auszuführen und/oder einen Geldbetrag in Höhe des Mehrwertes, den das Gut durch die Übertretung erhalten hat, zu zahlen.

B.18.2. In bezug auf Städtebau und Raumordnung ist es wesentlich, daß die Beurteilung einer Instanz überlassen wird, die auf der Grundlage des Gemeinwohls urteilt. Die Forderung zur Ergreifung der in Artikel 149 § 1 des obengenannten Dekrets vorgeschriebenen

Wiederherstellungsmaßnahmen wurde durch den Dekretgeber im Hinblick auf die Gewährleistung einer ordnungsgemäßen Raumordnung eingeführt. Wiederherstellungsmaßnahmen können auf dieser Grundlage nur auf Antrag des Städtebauinspektors und/oder des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums angeordnet werden. Ihr Auftreten beruht auf ihrem gesetzlichen Auftrag zur Wahrung der allgemeinen städtebaulichen Interessen.

B.19.1. Aufgrund des neuen Artikels 149 § 1 Absatz 1 letzter Satz des Dekrets vom 18. Mai 1999 über die Organisation der Raumordnung benötigen Wiederherstellungsforderungen wegen Übertretungen, die vor dem 1. Mai 2000 begangen wurden, nunmehr eine gleichlautende Stellungnahme des Hohen Rates für die Wiederherstellungspolitik.

B.19.2. Der Hohe Rat für die Wiederherstellungspolitik umfaßt sieben Mitglieder, von denen vier Mitglieder mindestens fünf Jahre lang - und der Vorsitzende mindestens zehn Jahre lang - ein Amt als Magistrat bei Gerichten und Gerichtshöfen oder beim Staatsrat bekleidet haben müssen und drei Mitglieder mindestens fünf Jahre sachdienliche Erfahrung in bezug auf die Raumordnung besitzen müssen.

Die Einsetzung des Hohen Rates für die Wiederherstellungspolitik beruht auf der « Notwendigkeit einer autonomen und unabhängigen Instanz, frei von politischer Beeinflussung, die die Entscheidungen des regionalen Städtebauinspektors beurteilt sowie am Grundsatz der Gleichheit und Vernunft prüft » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2002-2003, Nr. 1566/1, S. 7).

B.19.3. Es gehört zur Ermessensbefugnis des Dekretgebers, in bezug auf die Raumordnung die Wahl der Wiederherstellungsmaßnahme der hierfür als die geeignetste angesehene Instanz zu überlassen. Er muß dabei jedoch die Artikel 10 und 11 der Verfassung einhalten.

B.19.4. Wenn der Dekretgeber es als notwendig erachtet, im Hinblick auf die Kohärenz der Wiederherstellungspolitik vor der Forderung zur Wiederherstellung eine gleichlautende Stellungnahme des Hohen Rates für die Wiederherstellungspolitik vorzusehen, erkennt der Hof nicht, warum dieses Erfordernis für bestimmte Übertretungen gelten soll und für andere nicht.

Zwar ist das Datum des 1. Mai 2000, wie in den Vorarbeiten erklärt wurde, « ein objektives Datum [...], nämlich das Datum, an dem das Dekret vom 18. Mai 1999 über die Organisation der Raumordnung in Kraft getreten ist » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2002-2003, Nr. 1566/7, S. 16), doch dieses Datum weist keinen Zusammenhang mit der Zielsetzung der fraglichen Bestimmung auf. Insbesondere ist nicht ersichtlich, inwiefern für Übertretungen, die vor dem 1. Mai 2000 begangen wurden, ein größerer Bedarf an kohärenter Wiederherstellungspolitik bestehen würde als für die Übertretungen, die nach diesem Datum begangen wurden.

B.19.5. Artikel 149 § 1 Absatz 1 letzter Satz ist nicht mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung vereinbar.

B.20.1. Der neue Artikel 149 § 1 Absatz 3 des Dekrets vom 18. Mai 1999 über die Organisation der Raumordnung besagt, daß für die Übertretungen, bei denen der Eigentümer nachweisen kann, daß sie vor dem 1. Mai 2000 begangen wurden, grundsätzlich immer das Mittel des Mehrwertes angewandt werden kann, außer (a) bei Mißachtung einer Einstellungsanordnung, (b) wenn die Übertretung für die Anrainer unzumutbare städtebauliche Beeinträchtigungen verursacht oder (c) wenn der Verstoß eine schwerwiegende und nicht wiedergutzumachende Verletzung wesentlicher städtebaulicher Vorschriften bezüglich der Zweckbestimmung kraft des räumlichen Ausführungsplans oder des Raumordnungsplans darstellt.

B.20.2. Es obliegt dem Dekretgeber, die Modalitäten der Wiederherstellungsmaßnahmen festzulegen und folglich die Forderung einer bestimmten Maßnahme in bestimmten Fällen auszuschließen. Es steht dem Dekretgeber ebenfalls frei, seine Wiederherstellungspolitik den sich verändernden Umständen anzupassen. Wenn er dabei jedoch ein Unterscheidungskriterium anwendet, das nicht dem Datum des Inkrafttretens des Änderungsdekrets entspricht, muß dafür eine objektive und vernünftige Rechtfertigung vorliegen.

B.20.3. Der Hof erkennt nicht, welcher Umstand es rechtfertigen kann, daß die Zahlung des Mehrwertes unter bestimmten Bedingungen immer möglich ist, wenn die Übertretung vor dem 1. Mai 2000 begangen wurde, während dies nicht möglich ist, wenn die Übertretung nach dem 1. Mai 2000 begangen wurde. Das Datum des Inkrafttretens des obenerwähnten Dekrets vom 18. Mai 1999 bietet in diesem Zusammenhang keine Rechtfertigung. Im Gegenteil, ab diesem

Datum besagte Artikel 149 § 1 gerade, daß der Mehrwert in den obenerwähnten Fällen nicht mehr gefordert werden kann.

B.20.4. Artikel 149 § 1 Absatz 3 ist nicht mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung vereinbar.

B.21.1. In der Vergangenheit bestand eine Verwaltungspraxis, wonach die Zahlung des Mehrwertes als Wiederherstellungsmaßnahme ohne Eingreifen des Gerichts auferlegt wurde.

Aufgrund des neuen Artikels 149 § 5 Absatz 4 des Dekrets vom 18. Mai 1999 über die Organisation der Raumordnung wird davon ausgegangen, daß die Geldbeträge in Höhe des Mehrwertes, deren Zahlung ohne vorherige Verurteilung durch das Gericht gefordert wurde und eingegangen ist, gültig bezahlt wurden und eingegangen sind, sofern die Forderung zur Zahlung dieser Geldbeträge und die vollständige Zahlung vor dem 1. Mai 2000 erfolgt sind.

B.21.2. Die fragliche Bestimmung verletzt rechtskräftige Gerichtsurteile, mit denen die ohne Eingreifen eines Richters auferlegten Wiederherstellungsmaßnahmen für gesetzwidrig erklärt wurden. Sie entzieht folglich einer Kategorie von Personen den Vorteil von Gerichtsentscheidungen, die Endgültigkeit erlangt haben, was durch keinen Umstand zu rechtfertigen ist.

B.21.3. Artikel 149 § 5 Absatz 4 ist nicht mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung vereinbar.

B.22. Die präjudizielle Frage ist bejahend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

- Artikel 146 Absatz 3 des Dekrets der Flämischen Region vom 18. Mai 1999 über die Organisation der Raumordnung, eingefügt durch Artikel 7 des Dekrets der Flämischen Region vom 4. Juni 2003, verstößt gegen die Artikel 10, 11, 12 und 14 der Verfassung.

- Artikel 149 § 1 desselben Dekrets, ersetzt durch Artikel 8 Nr. 1 des Dekrets der Flämischen Region vom 4. Juni 2003, verstößt gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, indem er einen Behandlungsunterschied herbeiführt, je nachdem, ob die städtebauliche Straftat vor oder nach dem 1. Mai 2000 begangen wurde.

- Artikel 149 § 5 Absatz 4 desselben Dekrets, eingefügt durch Artikel 8 Nr. 3 des Dekrets der Flämischen Region vom 4. Juni 2003, verstößt gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, indem er einen Behandlungsunterschied herbeiführt, je nachdem, ob der Mehrwert vor oder nach dem 1. Mai 2000 gefordert und bezahlt wurde.

Verkündet in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 22. Juli 2004.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) A. Arts