

Geschäftsverzeichnisnr. 3078
Urteil Nr. 193/2004 vom 24. November 2004

URTEIL

In Sachen: Klage auf einstweilige Aufhebung von Artikel 5 des Dekrets der Flämischen Region vom 7. Mai 2004 « zur Abänderung des Elektrizitätsdekrets vom 17. Juli 2000 bezüglich des Systems der grünen Zertifikate und zur Auslegung von Artikel 37 § 2 desselben Dekrets », erhoben von der beauftragten Vereinigung IVEKA und anderen.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden A. Arts und M. Melchior, und den Richtern P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman und E. Derycke, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden A. Arts,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. Gegenstand der Klage und Verfahren

Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 7. September 2004 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 8. September 2004 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf einstweilige Aufhebung von Artikel 5 des Dekrets der Flämischen Region vom 7. Mai 2004 « zur Abänderung des Elektrizitätsdekrets vom 17. Juli 2000 bezüglich des Systems der grünen Zertifikate und zur Auslegung von Artikel 37 § 2 desselben Dekrets » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 8. Juni 2004): die beauftragte Vereinigung IVEKA, mit Sitz in 2390 Westmalle, Antwerpsesteenweg 246, die beauftragte Vereinigung INTERGEM, mit Sitz in 9200 Dendermonde, Franz Courtenstraat 11, die beauftragte Vereinigung IMEWO, mit Sitz in 9900 Eeklo, Markt 34, die GASELWEST GenmbH, mit Sitz in 8800 Roeselare, Rathaus, die INTERMOSANE GenmbH, mit Sitz in 4000 Lüttich, place du Marché 2, die beauftragte Vereinigung IVERLEK, mit Sitz in 3012 Wilsele-Löwen, Aarschotsesteenweg 58, die beauftragte Vereinigung IMEA, mit Sitz in 2000 Antwerpen, Grote Markt, und die SIBELGAS GenmbH, mit Sitz in 1210 Sint-Joost-ten-Node, Rathaus.

Mit denselben Klageschrift beantragen die klagenden Parteien ebenfalls die Nichtigkeitsklärung derselben Dekretsbestimmung.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 19. Oktober 2004

- erschienen
- . RÄin K. Peetermans, in Brüssel zugelassen, für die klagenden Parteien,
- . RA Y. Loix *loco* RA S. Vernailen, in Antwerpen zugelassen, für die Flämische Regierung,
- haben die referierenden Richter L. Lavrysen und P. Martens Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des Sondergesetzes über den Schiedshof, die sich auf das Verfahren und den Sprachgebrauch beziehen, wurden eingehalten.

II. In rechtlicher Beziehung

(...)

Hintergrund der angefochtenen Bestimmung

B.1. Das Dekret der Flämischen Region vom 17. Juli 2000 über die Organisation des Elektrizitätsmarktes (nachstehend: Elektrizitätsdekret) hat zur Förderung der Nutzung erneuerbarer Energiequellen ein System von grünen Zertifikaten eingeführt. Ein grünes Zertifikat ist ein übertragbares immaterielles Gut zum Nachweis, daß ein Erzeuger in einem bestimmten Jahr eine bestimmte Menge Elektrizität durch Nutzung erneuerbarer Energiequellen erzeugt hat.

B.2. Die klagenden Parteien sind Netzbetreiber, die während einer bestimmten Zeit der Verpflichtung zur Vorlage von grünen Zertifikaten unterlagen. In Ermangelung einer ausreichenden Kapazität in bezug auf grünen Strom konnten die klagenden Parteien diese Verpflichtung jedoch nicht erfüllen.

B.3. Artikel 37 des Elektrizitätsdekrets besagt:

« § 1. Unbeschadet der anderen in diesem Dekret oder in einem seiner Ausführungserlasse festgelegten Maßnahmen kann die Regulierungsinstanz alle in der Flämischen Region niedergelassenen natürlichen oder juristischen Personen verpflichten, spezifische Bestimmungen dieses Dekrets oder seiner Ausführungserlasse innerhalb der von ihr festgelegten Frist einzuhalten. Wenn diese natürliche oder juristische Person bei Ablauf dieser Frist dies versäumt hat, kann die Regulierungsinstanz eine administrative Geldstrafe auferlegen, nachdem diese natürliche oder juristische Person angehört oder ordnungsmäßig vorgeladen wurde.

Diese administrative Geldstrafe darf je Kalendertag nicht geringer als tausendzweihundertfünfzig Euro sein und nicht mehr als hunderttausend Euro betragen oder insgesamt höher sein als zwei Millionen Euro oder drei Prozent des Umsatzes, den die betroffene Person während des letzten abgelaufenen Geschäftsjahres auf dem flämischen Elektrizitätsmarkt erzielt hat, wenn dieser letztgenannte Betrag höher ist.

Die Strafverfolgung im Sinne von Artikel 36 schließt eine administrative Geldstrafe in bezug auf die verfolgten Fakten aus, auch wenn die Verfolgung zum Freispruch geführt hat.

§ 2. Unbeschadet von § 1 beträgt der Satz der administrativen Geldstrafe für eine Übertretung von Artikel 23 § 1 je Zertifikat, das am 31. März 2003 fehlt, 75 Euro und je

Zertifikat, das am 31. März 2004 fehlt, 100 Euro. Ab dem 31. März 2005 beträgt die Strafe 125 Euro je fehlendes Zertifikat.

[...]»

B.4. Gemäß Artikel 37 § 2 beschloß die flämische Regulierungsinstanz für den Elektrizitäts- und Gasmarkt (« Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt », nachstehend: VREG), den klagenden Parteien eine administrative Geldstrafe von 75 Euro je fehlendes grünes Zertifikat aufzuerlegen, nämlich insgesamt etwa 8,5 Millionen Euro. Die VREG vertrat den Standpunkt, die vorstehende Bestimmung gewähre ihr diesbezüglich keinen Ermessensspielraum.

Die klagenden Parteien haben die Entscheidung der VREG vor dem Staatsrat und dem Gericht erster Instanz Brüssel angefochten. Sie sind der Auffassung, Artikel 37 § 2 des Elektrizitätsdekrets beeinträchtigt nicht die aus Artikel 37 § 1 abgeleitete Ermessensbefugnis der VREG, eine Geldstrafe aufzuerlegen oder nicht. Artikel 37 § 2 lege lediglich den Betrag der Geldstrafe bei Nichterfüllung der Verpflichtung, eine bestimmte Anzahl grüner Zertifikate vorzulegen, fest. Die obenerwähnten Rechtsprechungsorgane haben noch kein Urteil gefällt.

B.5. Die nunmehr angefochtene Bestimmung besagt:

« In Artikel 37 § 2 desselben Dekrets wird das Wort ‘ unbeschadet ’ ausgelegt im Sinne von ‘ unter Ausschluß von ’. »

Im Gegensatz zu dem, was die Flämische Regierung in der Gerichtsverhandlung dargelegt hat, weisen die klagenden Parteien das erforderliche Interesse an der Nichtigerklärung einer Bestimmung nach, auf deren Grundlage ihnen Geldstrafen für einen Gesamtbetrag von etwa 8,5 Millionen Euro auferlegt werden. Auch die Einrede, die aus der fehlenden Prozeßfähigkeit abgeleitet ist, veranlaßt den Hof nach der Prüfung der von den klagenden Parteien im Rahmen der Klage auf einstweilige Aufhebung vorgelegten Unterlagen nicht, auf die Unzulässigkeit der Klage zu schließen.

Grundbedingungen der Klage auf einstweilige Aufhebung

B.6. Laut Artikel 20 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof sind zwei Grundbedingungen zu erfüllen, damit auf einstweilige Aufhebung erkannt werden kann:

- Die vorgebrachten Klagegründe müssen ernsthaft sein.

- Die unmittelbare Durchführung der angefochtenen Maßnahme muß die Gefahr eines schwerlich wiedergutzumachenden, ernsthaften Nachteils in sich bergen.

Der ernsthafte Klagegrund ist nicht mit dem begründeten Klagegrund zu verwechseln. Damit ein Klagegrund als ernsthaft im Sinne von Artikel 20 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 betrachtet werden kann, genügt es nicht, wenn er offensichtlich nicht unbegründet im Sinne von Artikel 72 ist; vielmehr muß er auch nach einer ersten Prüfung der Daten, über die der Hof in diesem Stand des Verfahrens verfügt, begründet erscheinen.

In bezug auf die Ernsthaftigkeit des Klagegrunds

B.7. Der einzige Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention und dem Grundsatz der Gewaltentrennung. Die klagenden Parteien führen an, die angefochtene Bestimmung sei keine Auslegungsbestimmung, sondern eine rückwirkende Bestimmung, die dazu diene, das Ergebnis anhängiger Gerichtsverfahren zu beeinflussen.

B.8.1. Es ist kennzeichnend für ein Auslegungsgesetz, daß es Rückwirkung zum Datum des Inkrafttretens der Gesetzesbestimmungen, die es auslegt, hat. Ein Auslegungsgesetz ist nämlich ein Gesetz, das einer Gesetzesbestimmung die Bedeutung verleiht, die sie nach Auffassung des Gesetzgebers bereits bei ihrer Annahme hätte haben müssen.

B.8.2. Die Nichtrückwirkung von Gesetzen ist eine Garantie zur Vermeidung von Rechtsunsicherheit. Diese Garantie erfordert es, daß der Inhalt des Gesetzes vorhersehbar und

zugänglich ist, damit jeder in vernünftigen Maße die Folgen einer bestimmten Handlung zu dem Zeitpunkt, wo diese Handlung ausgeführt wird, vorhersehen kann. Diese Garantie kann nicht durch den bloßen Umstand, daß ein rückwirkendes Gesetz als Auslegungsgesetz dargestellt würde, umgangen werden. Der Hof kommt also nicht umhin zu prüfen, ob ein als Auslegungsgesetz bezeichnetes Gesetz mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung vereinbar ist.

B.8.3. Vorbehaltlich der im Strafrecht geltenden Regeln und der Einhaltung der rechtskräftigen richterlichen Entscheidungen ist die Rückwirkung, die sich aus einer auslegenden Gesetzesbestimmung ergibt, gerechtfertigt, sofern die ausgelegte Bestimmung von Anfang an vernünftigerweise nicht anders zu verstehen war als in dem in der Auslegungsbestimmung angegebenen Sinne.

B.8.4. Ist dies nicht der Fall, so ist die sogenannte Auslegungsbestimmung in Wirklichkeit eine rein rückwirkende Bestimmung. Daher kann deren Rückwirkung nur dann gerechtfertigt werden, wenn sie zur Verwirklichung einer Zielsetzung des Gemeinwohls, wie das ordnungsgemäße Funktionieren oder die Kontinuität des öffentlichen Dienstes, unerlässlich ist. Wenn sich herausstellt, daß die Rückwirkung außerdem zur Folge hat, daß der Ablauf von Gerichtsverfahren in einem bestimmten Sinn beeinflußt wird oder daß Rechtsprechungsorgane daran gehindert werden, über eine anhängig gemachte Rechtsfrage zu befinden, so erfordert es die Beschaffenheit des betreffenden Grundsatzes, daß besondere Umstände eine Rechtfertigung für das Auftreten des Gesetzgebers liefern, das zum Nachteil einer Kategorie von Bürgern die Rechtsprechungsgarantien, die allen geboten werden, verletzt.

B.9. In den Vorarbeiten zum ursprünglichen Artikel 37 § 2 des Elektrizitätsdekrets vom 17. Juli 2000 wird deren Zweck wie folgt beschrieben:

« Artikel 37 § 2 regelt die Auferlegung einer administrativen Geldstrafe, wobei der Obrigkeit keinerlei Ermessensbefugnis erteilt wird, da die Höhe der Geldstrafe und die Weise, in der diese berechnet wird, ausdrücklich im Dekret festgelegt sind. Somit wurde kein Rechtsmittelverfahren vorgesehen und besteht eine Klagemöglichkeit beim Staatsrat, der diese Entscheidung für nichtig erklären kann oder nicht. Gegebenenfalls kann die Aussetzung der Maßnahme beantragt werden. » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 1999-2000, Nr. 285/1, S. 29)

B.10. Die angefochtene Bestimmung legt das Wort « unbeschadet » in Artikel 37 § 2 des Elektrizitätsdekrets aus im Sinne von « unter Ausschluß von ». Die eigentliche Bedeutung von

« unbeschadet », so wie das Wort in Rechtstexten üblich ist, lautet jedoch « ohne Beeinträchtigung von ».

Der Sinn einer Gesetzesbestimmung kann nicht durch Erklärungen, die seiner Annahme vorangegangen sind oder gar Vorrang vor dem deutlichen Text dieser Bestimmung haben, verbogen werden.

Der Hof kann lediglich feststellen, daß die angefochtene Bestimmung der ausgelegten Bestimmung eine Tragweite verleiht, die das Gegenteil ihrer ursprünglichen Bedeutung beinhaltet, auch wenn die neue Tragweite der ursprünglichen Zielsetzung des Dekretgebers entspricht, die jedoch nicht im eigentlichen Text von Artikel 37 § 2 ausgedrückt wurde und sogar im Widerspruch dazu steht.

Sie kann daher nach einer kurzen Überprüfung, zu der eine Klage auf einstweilige Aufhebung Anlaß gibt, vernünftigerweise als Auslegungsbestimmung angesehen werden. Es wäre im übrigen befremdlich, wenn das gleiche Wort in den Paragraphen 1 und 2 desselben Artikels 37 eine unterschiedliche Bedeutung hätte.

B.11. Die angefochtene Bestimmung wird durch den Dekretgeber wie folgt begründet:

« Wenn die VREG nicht über eine gebundene Befugnis verfügen würde, um eine administrative Geldstrafe aufzuerlegen oder nicht, würde hierdurch die Rechtssicherheit verringert und die Effizienz des Systems, die wegen der eingegangenen internationalen Verpflichtung notwendig ist, und somit die Zielsetzung des Dekrets untergraben und würde der Anreiz zur Erzeugung von grünem Strom hinfällig.

Dies würde insgesamt dem Willen des Dekretgebers und dem Ziel des Systems der grünen Zertifikate, so wie es ins Elektrizitätsdekret aufgenommen wurde, zuwiderlaufen. » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2003-2004, Nr. 2188/1, S. 9)

B.12. Die Vorarbeiten lassen keine außergewöhnlichen Umstände erkennen, die es rechtfertigen könnten, daß zum Nachteil einer Kategorie von Bürgern die allen gebotenen Rechtsprechungsgarantien verletzt werden. Im vorliegenden Fall kann die Absicht, eine Ungenauigkeit in der Formulierung der ursprünglichen Bestimmung zu beheben, nicht als ein solcher außergewöhnlicher Umstand gelten.

Die Ermessensbefugnis, die der ursprüngliche Artikel 37 § 2 der VREG verlieh, beinhaltete für diese im übrigen keinen Freibrief, um Übertretungen von Artikel 23 § 1 unbestraft zu lassen. Sie erlaubte es, innerhalb der Grenzen des Systems der grünen Zertifikate, das durch das Dekret eingeführt wurde, konkreten Fakten Rechnung zu tragen.

B.13. Sofern die angefochtene Bestimmung Rückwirkung hat, ohne daß außergewöhnliche Umstände dies rechtfertigen, erweist sie sich als unvereinbar mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung. Der Klagegrund ist ernsthaft.

In bezug auf den schwerlich wiedergutzumachenden ernsthaften Nachteil

B.14. Mit einer einstweiligen Aufhebung durch den Hof soll vermieden werden, daß den Klägern aufgrund der unmittelbaren Anwendung der angefochtenen Norm ein ernsthafter Nachteil entstehen würde, der durch die Folgen einer etwaigen Nichtigerklärung nicht oder nur schwer wiedergutzumachen wäre.

B.15. Um nachzuweisen, daß die angefochtene Bestimmung ihnen einen schwerlich wiedergutzumachenden ernsthaften Nachteil zuzufügen drohe, führen die klagenden Parteien an, daß der Zivilrichter, bei dem sie eine Klage eingereicht hätten, die Auslegungsbestimmung grundsätzlich anwenden müsse und daß er ihre Klage aller Wahrscheinlichkeit nach für unbegründet erklären werde. Die klagenden Parteien würden dadurch eine Instanz verlieren.

B.16. Der Hof erinnert daran, daß er befugt ist, im Wege der Vorabentscheidung über Fragen bezüglich einer Verletzung unter anderem der Artikel 10 und 11 der Verfassung durch eine gesetzgeberische Norm zu befinden. Wenn eine Frage diesbezüglich vor einem Rechtsprechungsorgan aufgeworfen wird, muß dieses Rechtsprechungsorgan grundsätzlich den Hof bitten, über diese Frage zu befinden (Artikel 26 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof).

B.17. Im vorliegenden Fall läßt die Verzögerung, die ein Vorabentscheidungsverfahren unvermeidlich mit sich bringt, eine Situation der Rechtsunsicherheit entstehen, die angesichts der Einmischung des Dekretgebers in anhängige Gerichtsverfahren sowie angesichts der betroffenen

Interessen als ein ernsthafter Nachteil anzusehen ist, der nicht durch ein etwaiges Nichtigkeitsurteil wiedergutmacht wird.

B.18. Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, daß die beiden in B.6 angeführten Bedingungen erfüllt sind.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

hebt die Ausführung von Artikel 5 des Dekrets der Flämischen Region vom 7. Mai 2004 « zur Abänderung des Elektrizitätsdekrets vom 17. Juli 2000 bezüglich des Systems der grünen Zertifikate und zur Auslegung von Artikel 37 § 2 desselben Dekrets », insofern er auf die Kalenderjahre vor 2004 anwendbar ist, einstweilig auf.

Verkündet in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 24. November 2004.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

L. Potoms

A. Arts