

Geschäftsverzeichnisnr. 5048
Urteil Nr. 119/2011 vom 30. Juni 2011

URTEILSAUSZUG

In Sachen: Präjudizielle Frage in Bezug auf Artikel 21 § 2 Absatz 3 des flämischen Dekrets vom 10. Juli 2008 über die touristische Beherbergung, gestellt vom Präsidenten des Gerichts erster Instanz Löwen.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Bossuyt und R. Henneuse, und den Richtern E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Moerman, T. Merckx-Van Goey und P. Nihoul, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Bossuyt,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. Gegenstand der präjudiziellen Frage und Verfahren

In seinem Beschluss vom 4. Oktober 2010 in Sachen Harry Bruffaerts gegen « Toerisme Vlaanderen » und die Flämische Region, dessen Ausfertigung am 26. Oktober 2010 in der Kanzlei des Hofes eingegangen ist, hat der Präsident des Gerichts erster Instanz Löwen, wie im Eilverfahren tagend, folgende präjudizielle Frage gestellt:

« Verstößt Artikel 21 § 2 Absatz 3 des Dekrets vom 10. Juli 2008 über die touristische Beherbergung dadurch, dass er den im Eilverfahren tagenden Präsidenten des Gerichts erster Instanz als für die Anfechtung der Schließungsmaßnahme zuständiges Gericht bezeichnet, gegen Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention sowie gegen die Artikel 10, 11, 144 und 145 der Verfassung, indem somit keine Argumente in Bezug auf die einstweilige Vollstreckbarkeit mehr vorgebracht werden können, während dies wohl der Fall wäre, wenn die Sache vor den ordentlichen Richter gebracht werden könnte, wie dies beim Auferlegen einer administrativen Geldbuße der Fall ist? ».

(...)

III. In rechtlicher Beziehung

(...)

B.1.1. Die präjudizielle Frage bezieht sich auf Artikel 21 § 2 Absatz 3 des flämischen Dekrets vom 10. Juli 2008 über die touristische Beherbergung (nachstehend: Beherbergungsdekret).

Die fragliche Bestimmung ist Bestandteil von Kapitel IV (« Kontrolle und Sanktionen ») dieses Dekrets.

Artikel 21 § 1 Absatz 1 des Beherbergungsdekrets ermächtigt die darin erwähnten Polizeibediensteten und die durch die Flämische Regierung bestimmten Personen dazu, in den in den Nrn. 1 bis 3 aufgezählten Fällen die sofortige Betriebseinstellung anzuordnen nach einer vorherigen schriftlichen Mahnung und nachdem der Betroffene oder sein Beauftragter das Recht erhalten hat, angehört zu werden.

Artikel 22 des Beherbergungsdekrets bestimmt, dass dem Betreiber - in den gleichen Fällen und unter einigen anderen Voraussetzungen - eine Verwaltungssanktion in Höhe von 250 Euro

bis 25 000 Euro auferlegt werden kann. Die Flämische Region und die Agentur « Toerisme Vlaanderen » führen an, dass das Sanktionssystem stufenweise funktioniere, und zwar in dem Sinne, dass im Zuge des größer werdenden Verstoßes zuerst eine administrative Geldbuße auferlegt werden könne, dann eine Schließungsanordnung und schließlich eine Versiegelung.

B.1.2. Artikel 21 § 2 des Beherbergungsdekrets, von dem nur der Absatz 3 in Frage gestellt wird, bestimmt:

« § 2. Die Feststellungen zur Einstellung des Betriebs werden in einem Protokoll festgehalten, das gemäß Artikel 20 aufgestellt wird. Eine Abschrift dieses Protokolls wird dem für Tourismus zuständigen flämischen Minister per Einschreibebrief, per Fax oder elektronisch, wenn hierbei eine Empfangsbestätigung des Adressaten ausgestellt wird, zugesandt.

Bei Strafe des Verfalls muss der für den Tourismus zuständige flämische Minister die Anordnung zur Einstellung des Betriebs innerhalb einer Frist von fünfzehn Kalendertagen nach dem Eingang des Protokolls bei dem Minister und nachdem dem Betroffenen oder gegebenenfalls seinem Beauftragten das Recht auf Anhörung angeboten wurde, bestätigen. Diese Bestätigung wird den in Artikel 20 erwähnten Personen innerhalb von fünf Werktagen per Einschreibebrief, per Fax oder elektronisch, wenn hierbei eine Empfangsbestätigung des Adressaten ausgestellt wird, zugesandt.

Im Falle der Anfechtung kann die Aufhebung der Maßnahme wie ein Eilverfahren beantragt werden. Der Antrag wird dem Präsidenten des Gerichts erster Instanz, in dessen Zuständigkeitsbereich sich die touristische Beherbergung befindet, unterbreitet. Teil IV Buch II Titel VI des Gerichtsgesetzbuches findet auf die Einleitung und die Behandlung des Antrags Anwendung ».

B.2. In Anwendung der letztgenannten Bestimmung beantragt die klagende Partei vor dem vorliegenden Richter die Aufhebung der Anordnung zur unmittelbaren Einstellung ihres Betriebs.

Sie bemängelt unter anderem, dass sie, da die Klage bei dem Präsidenten des Gerichts erster Instanz wie ein Eilverfahren eingeleitet werden müsse, nicht mehr über die einstweilige Vollstreckbarkeit - unbeschadet des Einspruchs oder der Berufung - der Entscheidung des Präsidenten argumentieren könne, während dies vor einem ordentlichen Richter wohl möglich sei.

Der Präsident ist auf ihren Antrag eingegangen, eine präjudizielle Frage zur Vereinbarkeit der fraglichen Bestimmung mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit den Artikeln 10, 11, 144 und 145 der Verfassung zu stellen.

B.3.1. In ihrem Erwidierungsschriftsatz regt die klagende Partei vor dem vorlegenden Richter an, die Frage umzuformulieren, um ebenfalls ihre Beschwerde zu berücksichtigen, dass die unmittelbare Einstellung ihres Betriebs unter Missachtung des Eigentumsrechtes erfolge, das durch Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet werde. Auch werde gegen Artikel 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention verstoßen, weil vor der Maßnahme keinerlei Prüfung im Verfahren mit voller Rechtsprechungsbefugnis vorgenommen werden könne.

B.3.2. Der Hof kann diesem Antrag auf Umformulierung nicht stattgeben, da die Parteien vor dem Hof den Inhalt der präjudiziellen Fragen nicht ändern dürfen oder ändern lassen dürfen.

B.4.1. Die beklagten Parteien vor dem vorlegenden Richter führen an, die Antwort auf die Frage sei nicht sachdienlich zur Lösung des Streitfalls im Ausgangsverfahren, weshalb die Frage keine Antwort erfordere.

B.4.2. Es obliegt grundsätzlich dem Richter, der die präjudizielle Frage stellt, zu prüfen, ob die Antwort auf die Frage zur Beurteilung der ihm unterbreiteten Streitsache sachdienlich ist. Nur wenn dies eindeutig nicht der Fall ist, darf der Hof entscheiden, dass die Frage keiner Antwort bedarf.

Die Frage ist sehr wohl relevant in dem Fall, dass die klagende Partei vor dem vorlegenden Richter in der Sache unterliegt und dass ihr weiterhin die Maßnahme der unmittelbaren Einstellung ihres Betriebs auferlegt wird, wobei die Entscheidung des Präsidenten des Gerichts erster Instanz einstweilen vollstreckbar ist, selbst wenn sie gegen diese Entscheidung Berufung einlegen sollte.

B.5. Gemäß der Formulierung der präjudiziellen Frage muss der Hof eine Prüfung anhand von « Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention sowie [der] Artikel 10, 11, 144 und 145 der Verfassung » vornehmen.

Der Hof ist nicht befugt, eine unmittelbare Prüfung anhand der Artikel 144 und 145 der Verfassung oder anhand von Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention durchzuführen.

Der Hof, der befugt ist, unmittelbar anhand des durch die Artikel 10 und 11 der Verfassung gewährleisteten Grundsatzes der Gleichheit und Nichtdiskriminierung zu prüfen, darf jedoch auf die Frage eingehen, ob im vorliegenden Falle eine Diskriminierung bezüglich des Rechtes auf ein faires Verfahren, so wie es durch Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet wird, besteht, da die klagende Partei vor dem vorlegenden Richter bemängelt, dass sie kein Recht auf ein kontradiktorisches Verfahren hinsichtlich der Vollstreckbarkeit der zu treffenden gerichtlichen Entscheidung im Falle des Einspruchs oder der Berufung habe.

Es ist jedoch nirgends ersichtlich, inwiefern die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit deren Artikeln 144 und 145 im vorliegenden Fall beeinträchtigt würden.

B.6. Der vorlegende Richter fragt, ob eine Diskriminierung vorliege, indem über den Antrag auf Aufhebung der Einstellungsmaßnahme durch ein Urteil des wie im Eilverfahren tagenden Präsidenten des Gerichts erster Instanz entschieden werde, ohne dass der Betroffene kontradiktorisch über die einstweilige Vollstreckbarkeit dieser Entscheidung unbeschadet des Einspruchs oder der Berufung argumentieren könne, während dies bei einem ordentlichen Richter wohl möglich sei, wie bei einer Beschwerde gegen die im Beherbergungsdekret vorgesehenen administrativen Geldbußen.

B.7.1. Artikel 1397 des Gerichtsgesetzbuches bestimmt:

« Abgesehen von den im Gesetz festgelegten Ausnahmen und unbeschadet der Regel von Artikel 1414 setzen der Einspruch oder die Berufung gegen endgültige Urteile deren Vollstreckung aus ».

Artikel 1398 desselben Gesetzbuches fügt dem hinzu, dass der Richter - abgesehen von den im Gesetz festgelegten Ausnahmen - die einstweilige Vollstreckung der Urteile erlauben kann und dass die Vollstreckung des Urteils auf Risiko der Partei, die dazu den Auftrag gibt, und unbeschadet der Regeln bezüglich der Hinterlegung erfolgt.

Daraus ergibt sich, dass die Parteien vor dem ordentlichen Richter in der Regel die einstweilige Vollstreckung der zu treffenden Entscheidung beantragen und daher über die etwaige aufschiebende Wirkung eines Einspruchs oder einer Berufung gegen diese Entscheidung debattieren können.

Der Betreiber eines touristischen Beherbergungsbetriebs kann gemäß der Regelung von Artikel 22 § 5 des Beherbergungsdekrets gegen eventuelle administrative Geldbußen bei dem Gericht erster Instanz vorgehen. Dabei wurde ausdrücklich festgelegt, dass eine solche Berufung eine aufschiebende Wirkung hat. Gemäß Artikel 1397 des Gerichtsgesetzbuches setzt ein Einspruch oder eine Berufung die Vollstreckung der Entscheidung des Gerichts erster Instanz aus, außer wenn das Gericht deren einstweilige Vollstreckung erlaubt.

B.7.2. Hingegen muss eine Klage gegen die Maßnahme der unmittelbaren Einstellung des Betriebs gemäß der fraglichen Bestimmung bei dem Präsidenten des Gerichts erster Instanz eingereicht werden, der « wie im Eilverfahren » urteilt.

Artikel 21 § 2 Absatz 2 *in fine* des Beherbergungsdekrets bestimmt, dass Teil IV Buch II Titel VI (« Einleitung und Behandlung der Eilverfahrensklage ») des Gerichtsgesetzbuches auf das Einreichen und die Behandlung des Antrags Anwendung findet. Artikel 1039, der Bestandteil dieses Titels ist, bestimmt in Absatz 1:

« Die Eilverfahrensbeschlüsse beeinträchtigen nicht die Sache selbst; sie sind einstweilen vollstreckbar unbeschadet des Einspruchs oder der Berufung und ohne Bürgschaftsleistung, wenn der Richter nicht angeordnet hat, dass eine solche geboten wird ».

B.7.3. Die beklagten Parteien vor dem vorlegenden Richter führen an, dass die Einstellungsanordnung als einseitiger Verwaltungsbeschluss an sich bereits sofort vollstreckbar sei und dass die Klage bei dem Präsidenten des Gerichts erster Instanz keine aufschiebende Wirkung habe. Wenn die klagende Partei vor dem vorlegenden Richter in der Sache unterliege, bleibe die Einstellungsanordnung vollstreckbar wegen der Beschaffenheit dieser Anordnung und ungeachtet des richterlichen Auftretens, das in der fraglichen Bestimmung vorgesehen sei.

B.7.4. Es ist jedoch unklar, ob die Klage beim Präsidenten des Gerichts erster Instanz eine aufschiebende Wirkung hat.

Bezüglich der Klagen gegen Verwaltungssanktionen bestimmt Artikel 22 § 5 des Beherbergungsdekrets ausdrücklich, dass solche Klagen eine aufschiebende Wirkung haben.

Dies ist nicht ausdrücklich in Artikel 21 des Beherbergungsdekrets für Klagen gegen eine Anordnung zur Einstellung des Betriebs festgelegt.

Allerdings wurde in den Vorarbeiten zu dieser Bestimmung sowie bezüglich der Klage gegen eine administrative Geldbuße erklärt:

«Die Klage hat ebenfalls aufschiebende Wirkung» (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2007-2008, Nr. 1547/4, S. 9).

B.7.5. Wenn die fragliche Bestimmung so verstanden wird, dass die Klage gegen die Maßnahme der unmittelbaren Einstellung des Betriebs bei dem Präsidenten des Gerichts erster Instanz eine aufschiebende Wirkung hat, ist es tatsächlich relevant, bei der Frage nach der Vereinbarkeit dieser Bestimmung mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung die Situation der Partei, die bei dem Gericht erster Instanz Klage gegen eine administrative Geldbuße erhebt und die über die Frage argumentieren kann, ob die diesbezüglich zu treffende Entscheidung einstweilen vollstreckbar sein wird, unbeschadet des Einspruchs oder der Berufung, mit der Situation einer Partei zu vergleichen, die - wie der Betreffende im Ausgangsverfahren - bei dem Präsidenten des Gerichts erster Instanz eine Klage gegen die Maßnahme der unmittelbaren Einstellung des Betriebs einreicht und die ohne Diskussion mit einer unmittelbar vollstreckbaren Entscheidung konfrontiert wird, selbst wenn sie dagegen Einspruch oder Berufung einlegen würde.

B.8. Der Dekretgeber konnte vernünftigerweise den Standpunkt vertreten, dass es wegen der Beschaffenheit der Maßnahme der Einstellung des Betriebs einer touristischen Beherbergung angebracht war, die Möglichkeit einer Klage bei dem wie im Eilverfahren tagenden Präsidenten des Gerichts erster Instanz vorzusehen, während die Klage gegen die administrative Geldbuße bei dem ordentlichen Richter eingereicht werden kann.

Die Beschaffenheit der Maßnahme der Einstellung des Betriebs rechtfertigt es nämlich, dass in Abweichung vom ordentlichen Verfahren die Klage bei einem Richter des gerichtlichen Standes eingereicht werden kann, der sich in der besten Position befindet, um Dringlichkeitsurteile zu fällen, und dies durch das beschleunigte Verfahren, das in Teil IV Buch II Titel VI (« Einleitung und Behandlung der Eilverfahrensklage ») des Gerichtsgesetzbuches vorgesehen ist.

B.9. Zwar hat diese Regelung die in der präjudiziellen Frage bemängelte Folge, dass die Entscheidung des Präsidenten des Gerichts erster Instanz über die Klage gegen eine Maßnahme der unmittelbaren Einstellung des Betriebs der touristischen Beherbergung einstweilen vollstreckbar ist, unbeschadet des Einspruchs oder der Berufung.

Unter Berücksichtigung der Beschaffenheit der Maßnahme, auf die sich der Streitfall bezieht, entbehrt es nicht einer Rechtfertigung, dass die diesbezügliche gerichtliche Entscheidung eine unmittelbare Wirkung hat, die nicht durch den bloßen Umstand des Einspruchs oder der Berufung ausgesetzt werden kann, ohne dass darüber eine kontradiktorische Debatte ermöglicht werden muss.

Im Übrigen bestehen zu der Möglichkeit, über die einstweilige Vollstreckung zu debattieren, tatsächlich mehr Ausnahmen, denn Artikel 1398 des Gerichtsgesetzbuches bestimmt, dass der Richter die einstweilige Vollstreckung des Urteils erlauben kann, « vorbehaltlich der im Gesetz festgelegten Ausnahmen ». Artikel 1039 des Gerichtsgesetzbuches, der sich auf die einstweilige Vollstreckung der Eilverfahrensbeschlüsse bezieht, stellt eine dieser Ausnahmen dar. Ebenso bestimmt Artikel 1397 des Gerichtsgesetzbuches, dass Ausnahmen zu der Regel möglich sind, wonach ein Einspruch und eine Berufung die Vollstreckung von Urteilen aussetzen.

B.10. Im vorliegenden Fall ist das Recht des Betroffenen auf ein kontradiktorisches Verfahren nicht auf unverhältnismäßig Weise verletzt worden.

Die Maßnahme der Einstellung des Betriebs ist mit einer Reihe von Garantien zum Schutz der Verteidigungsrechte des Rechtsunterworfenen, der Gegenstand einer solchen Maßnahme ist, verbunden.

In der Regel kann diese Maßnahme nur ergriffen werden, wenn sich herausstellt, dass das angestrebte Ergebnis nicht durch administrative Geldbußen erreicht werden kann, die der Betroffene bei dem Richter hat anfechten können, sowohl vor der Auferlegung einer solchen Sanktion als auch danach (Artikel 22 §§ 3 bis 5 des Beherbergungsdekrets).

Auch die Maßnahme der Einstellung kann nur nach einer vorherigen schriftlichen Mahnung, und nachdem der Betroffene oder sein Beauftragter das Recht erhalten haben, angehört zu werden, auferlegt werden (Artikel 21 § 1 Absatz 1 des Beherbergungsdekrets). Die Maßnahme muss außerdem innerhalb einer kurzen Frist durch den zuständigen Minister bestätigt werden, nachdem dem Betroffenen oder seinem Beauftragten das Recht geboten wurde, auch dort angehört zu werden (Artikel 21 § 2 Absatz 2 des Beherbergungsdekrets).

Schließlich sieht die fragliche Bestimmung ein Klagerecht nach einem beschleunigten Verfahren bei dem Präsidenten des Gerichts erster Instanz vor.

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

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Artikel 21 § 2 Absatz 3 des flämischen Dekrets vom 10. Juli 2008 über die touristische Beherbergung verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

Verkündet in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, in der öffentlichen Sitzung vom 30. Juni 2011.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) M. Bossuyt