

Geschäftsverzeichnissnr. 2500
Urteil Nr. 92/2003 vom 24. Juni 2003

## URTEIL

---

*In Sachen:* Klage auf Nichtigkeitklärung des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 20. Dezember 2001 « zur Festlegung der Initial-Frequenztafel der Französischen Gemeinschaft für den Hörfunk auf Ultrakurzwellen im Frequenzbereich 87,5-108 MHz sowie zur Abänderung des Dekrets vom 24. Juli 1997 über den Hohen Rat für den audiovisuellen Sektor und die privaten Hörfunkdienste der Französischen Gemeinschaft », wenigstens des Artikels 3 und der Anlage dieses Dekrets, erhoben von der Flämischen Regierung.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden A. Arts und M. Melchior, und den Richtern L. François, R. Henneuse, L. Lavrysen, 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 Klage und Verfahren

Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 16. Juli 2002 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 17. Juli 2002 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob die Flämische Regierung, Martelaarsplein 19, 1000 Brüssel, Klage auf Nichtigerklärung des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 20. Dezember 2001 « zur Festlegung der Initial-Frequenztabelle der Französischen Gemeinschaft für den Hörfunk auf Ultrakurzwelle im Frequenzbereich 87,5-108 MHz sowie zur Abänderung des Dekrets vom 24. Juli 1997 über den Hohen Rat für den audiovisuellen Sektor und die privaten Hörfunkdienste der Französischen Gemeinschaft », wenigstens des Artikels 3 und der Anlage dieses Dekrets (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 17. Januar 2002).

Die Regierung der Französischen Gemeinschaft hat einen Schriftsatz und die klagende Partei hat einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 30. April 2003 hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 21. Mai 2003 anberaumt, nachdem die Parteien aufgefordert wurden, auf der Sitzung auf die Frage zu antworten, ob der Staatsrat bereits über den Aussetzungsantrag und die Nichtigkeitsklage befunden hat, die die Flämische Regierung gegen den das angefochtene Dekret ausführenden Erlaß der Regierung der Französischen Gemeinschaft vom 13. Juni 2002 erhoben hat.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 21. Mai 2003

- erschienen

. RA P. Van Orshoven, in Brüssel zugelassen, für die klagende Partei (die Flämische Regierung),

. RA F. Tulkens, in Brüssel zugelassen, für die Regierung der Französischen Gemeinschaft,

- haben die referierenden Richter E. Derycke und R. Henneuse 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 Sprachengebrauch beziehen, wurden eingehalten.

## II. In rechtlicher Beziehung

- A -

### *Das angefochtene Dekret*

A.1. Nach Darlegung der Flämischen Regierung sei das angefochtene Dekret vor dem Hintergrund eines seit Jahren andauernden Konfliktes zwischen den Gemeinschaften über die Vergabe von Rundfunkfrequenzen zu sehen. Sie verweist auf das « Regionalabkommen über die Benutzung des Frequenzbereichs 87,5-108 MHz für Hörfunk auf Ultrakurzwelle » (das « Genfer Abkommen ») von 1984. In diesem Abkommen sei nach Darlegung der Flämischen Regierung eine Planung im Frequenzbereich 87,5-108 MHz festgelegt und eine allgemeine Regelung für Änderungen und Ergänzungen dieses Plans vereinbart worden. Die Internationale Fernmelde-Union (ITU) solle in diesem Zusammenhang für die notwendige internationale Koordination sorgen. Die Flämische Regierung verweist darauf, daß in Belgien das Belgische Institut für Postdienste und Telekommunikation (BIPT) die zentrale Instanz sei, die für die Verbindung zwischen den Gemeinschaften, der Regie der Luftfahrtswege und den ausländischen Verwaltungen Sorge zu tragen habe.

Die Flämische Regierung ist der Auffassung, daß die Französische Gemeinschaft sich systematisch weigere, sich dieser nationalen und internationalen Koordination zu unterwerfen. Der Konflikt zwischen den Gemeinschaften über die Vergabe von Frequenzen habe nach Darlegung der Flämischen Regierung bereits zu verschiedenen Aussetzungsurteilen des Staatsrates geführt, insbesondere wegen der Nichteinhaltung des Koordinationsverfahrens, das durch Artikel 2 des königlichen Erlasses vom 10. Januar 1992 über den Hörfunk auf Ultrakurzwelle im Frequenzbereich 87,5 MHz - 108 MHz vorgeschrieben sei. Die Flämische Regierung stellt fest, daß in dem angefochtenen Dekret nicht die Anwendung des obengenannten Genfer Abkommens und die Notwendigkeit einer Koordination vorgesehen sei.

A.2. Die Regierung der Französischen Gemeinschaft bemerkt, weder die föderalen gesetzgebenden Kammern noch die Gemeinschaftsräte hätten dem Genfer Abkommen von 1984 zugestimmt, weshalb es in der internen Rechtsordnung nicht wirksam sei.

In bezug auf die interne Zuständigkeitsverteilung im Bereich Hörfunk und Fernsehen verweist die Regierung der Französischen Gemeinschaft auf das Urteil Nr. 1/91. Sie leitet daraus ab, daß das Gesetz vom 30. Juli 1979 über die Rundfunkberichterstattung bestehen bleibe. Unter Berücksichtigung des obenerwähnten Urteils sei dieses Gesetz durch den obengenannten königlichen Erlaß vom 10. Januar 1992 ausgeführt worden.

Die Regierung der Französischen Gemeinschaft verweist darauf, daß es den Gemeinschaften nicht gelungen sei, ein Zusammenarbeitsabkommen zu schließen. Sie erinnert daran, daß der Staatsrat wiederholt Erlasse der Regierung der Französischen Gemeinschaft ausgesetzt habe, mit denen der RTBF Frequenzen zugeteilt worden oder private Rundfunksender anerkannt worden seien. In diesen Urteilen habe der Staatsrat den Standpunkt vertreten, daß die in Artikel 2 des königlichen Erlasses vom 10. Januar 1992 vorgesehene Koordinationspflicht als eine wesentliche Formalität anzusehen sei. Diesem Standpunkt hätten sich die Appellationshöfe Gent und Brüssel, die in Anwendung von Artikel 159 der Verfassung den königlichen Erlaß vom 10. Januar 1992 nicht zur Anwendung gebracht hätten, nicht angeschlossen, weil der Erlaß nicht gemäß den Vorschriften von Artikel 10 des obengenannten Gesetzes vom 30. Juli 1979 angenommen worden sei. Die Regierung der Französischen Gemeinschaft fügt hinzu, der föderale Minister des Fernmeldewesens habe durch einen Brief vom 21. Oktober 1999 der Europäischen Union mitgeteilt, daß der obenerwähnte Erlaß als ausgesetzt zu betrachten sei.

Nach Darlegung der Regierung der Französischen Gemeinschaft hätten in diesem Kontext sowohl die Flämische als auch die Französische Gemeinschaft Initiativen ergriffen. Die Flämische Regierung habe am 8. Juni 2001 einen Erlaß angenommen, der durch Urteil des Staatsrates vom 18. April 2002 teilweise ausgesetzt worden sei. Der Rat der Französischen Gemeinschaft habe seinerseits das angefochtene Dekret angenommen. Dieses Dekret bezwecke nach Darlegung der Regierung der Französischen Gemeinschaft hauptsächlich, eine Tabelle der Frequenzen festzulegen, die in der Französischen Gemeinschaft privaten Hörfunksendern auf Ultrakurzwelle im Frequenzbereich 87,5-108 MHz vergeben werden könnten. Im übrigen enthalte das Dekret keine anderen technischen Angaben wie die Sendeleistung, die Antennenhöhe und die geographischen Voraussetzungen des Senderstandortes. Daher beeinträchtige das Dekret nach Auffassung dieser Regierung keineswegs Verhandlungen

über die technischen Daten im Hinblick auf das Erzielen einer Vereinbarung zwischen den Gemeinschaften. Die Regierung der Französischen Gemeinschaft ist daher der Auffassung, daß ungeachtet des angefochtenen Dekrets technische Daten bestimmter Frequenzen angepaßt werden könnten, so daß man nicht davon ausgehen könne, daß das angefochtene Dekret an sich die Ursache für technische Störungen wäre.

A.3. In ihrem Erwidernsschriftsatz verweist die Flämische Regierung auf eine neue Entwicklung seit dem Einreichen der Klageschrift, nämlich die Veröffentlichung des Erlasses der Regierung der Französischen Gemeinschaft vom 13. Juni 2002 (*Belgisches Staatsblatt*, 23. August 2002), mit dem das im vorliegenden Fall angefochtene Dekret ausgeführt werde. Sie teilt mit, daß die Flämische Gemeinschaft gegen diesen Erlaß sowohl eine Nichtigkeitsklage als auch einen Aussetzungsantrag beim Staatsrat eingereicht habe.

Die Flämische Regierung ist der Auffassung, daß die Sichtweise der Regierung der Französischen Gemeinschaft, wonach das oben erwähnte Genfer Abkommen von 1984 ohne rechtliche Auswirkungen sei, da die betreffenden gesetzgebenden Versammlungen es nicht gebilligt und die belgischen Behörden es nicht ratifiziert hätten, auf einem falschen Verständnis der Tragweite einer Nichtratifizierung eines Abkommens, das in irgendeiner Weise von Belgien geschlossen worden sei, beruhe. Diese Nichtratifizierung verhindere nach Auffassung der Flämischen Regierung nicht, daß einerseits die Internationale Fernmelde-Union (ITU) davon ausgehe, Belgien sei weiterhin Vertragspartei, und daß andererseits ein Vertragsstaat, der einen Vertrag unterschrieben aber noch nicht ratifiziert habe, verpflichtet sei, sich aller Handlungen zu enthalten, die Ziel und Zweck eines Vertrags vereiteln würden, solange er seine Absicht nicht klar zu erkennen gegeben habe, nicht Vertragspartei zu werden (Artikel 18 des Wiener Übereinkommens vom 23. Mai 1969).

#### *Umfang der Klage*

A.4. Nach Ansicht der Regierung der Französischen Gemeinschaft gehe aus den drei Klagegründen der Flämischen Regierung hervor, daß die Klage im wesentlichen, wenn nicht gar ausschließlich, gegen Artikel 2 Absatz 1 des Dekrets vom 20. Dezember 2001 gerichtet sei. Sehr nebensächlich sei die Klage gegen Absatz 2 dieses Artikels 2 gerichtet. Die Regierung der Französischen Gemeinschaft ist somit der Auffassung, die Klage sei unzulässig, insofern sie auf die Nichtigklärung von anderen Bestimmungen als die ersten zwei Absätze von Artikel 2 ausgerichtet sei.

A.5. In ihrem Erwidernsschriftsatz teilt die Flämische Regierung mit, der Verweis in ihrer Klageschrift auf « zumindest Artikel 3 und die Anlage des Dekrets » sei die Folge eines Schreibfehlers, da Artikel 2 und die Anlage des angefochtenen Dekrets gemeint seien. Die Nichtigklärung des gesamten Artikels 2 werde nach Ansicht der Flämischen Regierung angestrebt, ebenso wie die Übertragung der Zuständigkeit auf die Regierung der Französischen Gemeinschaft in Absatz 3.

#### *Erster Klagegrund*

A.6. In einem ersten Klagegrund führt die Flämische Regierung den Verstoß gegen Artikel 127 § 1 Nr. 1 der Verfassung, gegen Artikel 4 Nr. 6 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen und erforderlichenfalls gegen Artikel 2 des obengenannten königlichen Erlasses vom 10. Januar 1992 an.

Unter Hinweis auf die Urteile Nrn. 7/90 und 1/91 führt die Flämische Regierung an, daß die Zuständigkeit der Gemeinschaften in bezug auf Hörfunk und Fernsehen durch die föderalen Normen über die Zuteilung der Frequenzen und der Leistung der Sendeanlagen begrenzt sei, welche somit als Regeln der Zuständigkeitsverteilung anzusehen seien. Eine dieser föderalen Normen sei nach Darlegung der Flämischen Regierung der obengenannte königliche Erlaß vom 10. Januar 1992. Auch die in diesem Erlaß enthaltenen Koordinationsregelungen gehörten zu den Regeln der Zuständigkeitsverteilung, zumindest zu den Regeln, die die Zuständigkeiten der Gemeinschaften in bezug auf Hörfunk und Fernsehen begrenzten.

Die Flämische Regierung vertritt den Standpunkt, das angefochtene Dekret, mit dem « die Tabelle der Frequenzen in der Französischen Gemeinschaft, die den privaten Hörfunkdiensten auf Ultrakurzwellen im Frequenzbereich 87,5-108 MHz zugewiesen werden können » (Artikel 2), angenommen worden sei, als die Aufstellung, gegebenenfalls die Änderung, des Frequenzplans der Französischen Gemeinschaft anzusehen sei und seine Anlage diesen Frequenzplan darstelle. Der Annahme des angefochtenen Dekrets und seiner Anlage habe somit

nach Ansicht der Flämischen Regierung die Koordination im Sinne von Artikel 2 des obengenannten königlichen Erlasses vom 10. Januar 1992 voraufgehen müssen. Nach Ansicht der Flämischen Regierung habe zumindest der Dekretgeber selbst Normen angenommen « in bezug auf die Zuteilung der Frequenzen », was zu den vorbehaltenen föderalen Zuständigkeiten bezüglich der allgemeinen Aufsicht über die Radiowellen gehöre.

Insofern die Gesetzmäßigkeit des königlichen Erlasses vom 10. Januar 1992 nicht erwiesen sei, bemerkt die Flämische Regierung, ebenso wie der Staatsrat es getan habe, daß eine etwaige Nichtanwendbarkeit dieses Erlasses nicht zur Folge haben könne, daß die Gemeinschaften in dieser Hinsicht freie Hand hätten.

A.7. Die Regierung der Französischen Gemeinschaft führt an, der Klagegrund sei nicht zulässig, insofern er den Verstoß gegen Artikel 2 des königlichen Erlasses vom 10. Januar 1992 geltend mache. Nach Ansicht dieser Regierung könne der Hof die Einhaltung dieser Bestimmung mit Verordnungscharakter nicht prüfen, da die Regeln der Zuständigkeitsverteilung, denen der Hof seine Prüfung zugrunde legen könne, grundsätzlich in der Verfassung oder in Gesetzesbestimmungen enthalten seien, durch welche entweder den Gemeinschaften und den Regionen Zuständigkeiten zugewiesen oder der Föderalbehörde Zuständigkeiten vorbehalten würden. Angesichts der Hierarchie der Normen erkenne die Regierung der Französischen Gemeinschaft nicht, inwiefern - vorbehaltlich einer ausdrücklichen Ausnahme - die Rechtmäßigkeit eines Gemeinschaftsdekrets - einer Norm gesetzgebender Art - im Lichte eines königlichen Erlasses - einer Norm verordnender Art - geprüft werden könne. Überdies sei die Rechtmäßigkeit des Erlasses vom 10. Januar 1992 nach Darlegung der Regierung der Französischen Gemeinschaft Gegenstand verschiedener Kontroversen in der Rechtsprechung gewesen, die bereits angeführt worden seien.

A.8. Nach Ansicht der Flämischen Regierung müsse der Hof eine Prüfung anhand aller Regeln der Zuständigkeitsverteilung vornehmen, auch wenn der Verfassungsgeber oder aber der ordentliche oder der Sondergesetzgeber die Annahme solcher Regeln einer untergeordneten Behörde übertragen habe. Sie verweist darauf, daß der Hof bereits früher den Standpunkt vertreten habe, daß Regeln der Zuständigkeitsverteilung verordnender Art sein könnten (Urteile Nrn. 39/97 und 45/95). Die Flämische Regierung ist ebenfalls der Ansicht, daß die Hierarchie der Normen lediglich innerhalb ein und derselben Rechtsordnung gelte. Der Umstand, daß eine Verordnung im Rahmen der föderalen Rechtsordnung eine geringere Rechtskraft habe als ein Gesetz im formellen Sinne, verhindere nach Auffassung der Regierung nicht, daß ein Dekret anhand dieser Verordnung geprüft würde, dies lediglich unter der Bedingung, daß diese Verordnung eine Regel der Zuständigkeitsverteilung bilde.

A.9. Die Regierung der Französischen Gemeinschaft führt an, der erste Klagegrund sei nicht begründet. Zur Untermauerung ihres Standpunktes, wonach mit dem Dekret keine Befugnisüberschreitung begangen werde, verweist sie auf das Gutachten des Staatsrates zu dem Entwurf, der zu dem angefochtenen Dekret geführt habe. In diesem Gutachten verweise der Staatsrat auf sein Gutachten zum Dekretsvorentwurf, der zum Dekret der Flämischen Gemeinschaft vom 1. Dezember 2000 geworden sei. In diesem Dekret sei festgelegt, daß die Flämische Regierung damit beauftragt werde, die Frequenzpläne für die Zuteilung der Frequenzen an die der Flämischen Gemeinschaft unterstehenden Hörfunksender aufzustellen. Die Regierung der Französischen Gemeinschaft fügt hinzu, der Standpunkt des Staatsrates beruhe auf der Rechtsprechung des Hofes, die im Urteil Nr. 109/2000 bestätigt worden sei.

A.10. In ihrem Erwidierungsschriftsatz erwidert die Flämische Regierung, daß die Argumente, die angeführt worden seien, um den königlichen Erlaß vom 10. Januar 1992 als ungesetzlich darzustellen, mittlerweile hinlänglich widerlegt worden seien in einem Urteil des Gerichts erster Instanz Brüssel vom 17. Januar 2002, dem man sich anschließen könne. Überdies sei es nach Auffassung der Flämischen Regierung nicht annehmbar, daß die Regierung der Französischen Gemeinschaft nunmehr die Gültigkeit dieses Erlasses in Frage stelle, während sie zuvor vor dem Staatsrat einen Verstoß gegen denselben Erlaß geltend gemacht habe.

Ferner schließe die Flämische Regierung sich nicht dem Standpunkt der Regierung der Französischen Gemeinschaft an, daß das angefochtene Dekret und insbesondere dessen Anlage ausschließlich eine Liste von Frequenzen enthielten, und keine Antennenhöhen, tatsächliche Sendeleistungen und geographische Angaben zu den Senderstandorten, und somit also keine technischen Störungen verursachen könnten. Nach Darlegung der Flämischen Regierung übersehe die Regierung der Französischen Gemeinschaft dabei, daß das angefochtene Dekret jedenfalls die Grundlage für Entscheidungen der Regierung der Französischen Gemeinschaft bilde, der diese Angelegenheiten nämlich übertragen worden seien, und dies erneut ohne vorherige Koordination.

Bezüglich des Hinweises der Regierung der Französischen Gemeinschaft auf das Gutachten des Staatsrates bemerkt die Flämische Regierung, die Regierung der Französischen Gemeinschaft habe dieses Gutachten nur zum

Teil gelesen. Aus diesem Gutachten könnten nach Auffassung der Flämischen Regierung nämlich auch andere Schlußfolgerungen gezogen werden.

### *Zweiter Klagegrund*

A.11. In einem zweiten Klagegrund führt die Flämische Regierung einen Verstoß gegen Artikel 127 § 2 der Verfassung an. Nach Auffassung der Flämischen Regierung habe diese Verfassungsbestimmung eine ausschließliche territoriale Zuständigkeitsverteilung bewirkt. Sie führt an, die einseitige Bereitstellung einer großen Anzahl von Rundfunkfrequenzen für die eigenen Sender der Französischen Gemeinschaft oder für Sender, die vom Gebiet dieser Gemeinschaft aus tätig seien, habe notwendigerweise zur Folge, daß die betreffenden Sender außerhalb des Gebietes der Französischen Gemeinschaft Sendungen ausstrahlen würden. Das angefochtene Dekret beinhalte nach Auffassung der Flämischen Regierung folglich eine territoriale Zuständigkeitsüberschreitung.

Diese territoriale Zuständigkeitsbegrenzung verhindere nach Auffassung der Flämischen Regierung nicht, daß die Dekrete der Gemeinschaften extraterritoriale Auswirkungen haben könnten, doch solche Auswirkungen dürften nicht die Politik der anderen Gemeinschaft durchkreuzen. Diese Regierung ist der Auffassung, im vorliegenden Fall stehe außer Zweifel, daß die einseitige Bereitstellung der angefochtenen Frequenzen, die seinerzeit bereits « flämischen » Sendern zugeteilt gewesen seien, so daß die « französischen » Sender - *a fortiori*, wenn sie unweit der entsprechenden « flämischen » Sender tätig seien - die Sendungen der letzteren zu stören drohten, so daß die Frequenzpolitik der Flämischen Gemeinschaft durchkreuzt werde.

A.12. Die Regierung der Französischen Gemeinschaft führt an, das angefochtene Dekret, insbesondere Artikel 2 und die Anlage, beinhalte keine territoriale Zuständigkeitsüberschreitung, da das Dekret ausschließlich auf dem Gebiet der Französischen Gemeinschaft anwendbar sei. Gegebenenfalls könne diese Zuständigkeitsüberschreitung bei der Ausführung des angefochtenen Dekrets festgestellt werden. Doch in diesem Fall würde es nach Auffassung der Regierung der Französischen Gemeinschaft den betreffenden Regierungen obliegen, in gemeinsamem Einvernehmen die geographischen Daten zum Senderstandort, die Antennenhöhe, die tatsächliche Sendeleistung und die etwaigen Richtungsbeschränkungen festzulegen.

Die Regierung der Französischen Gemeinschaft ist ferner der Auffassung, die Rechtsprechung des Hofes bezüglich der Unterstützung von französischsprachigen Vereinigungen in Gemeinden mit sprachlichem Sonderstatus könne im vorliegenden Fall nicht angewandt werden, da das angefochtene Dekret nicht dazu diene, eine Sprachminderheit in einem Sprachgebiet zu schützen, dessen Sprache nicht diejenige der Französischen Gemeinschaft sei. Die Regierung der Französischen Gemeinschaft führt an, der Hörfunk beinhalte an sich extraterritoriale Auswirkungen, und das angefochtene Dekret diene hauptsächlich dazu, der Rechtsunsicherheit ein Ende zu bereiten.

A.13. Die Flämische Regierung erwidert, es sei sehr wohl die Absicht der Regierung der Französischen Gemeinschaft gewesen, die Frequenzpolitik der Flämischen Gemeinschaft zu durchkreuzen, wie aus der Begründung ihres Antrags auf ein dringliches Gutachten des Staatsrates zu dem Vorentwurf, der zu dem angefochtenen Dekret geführt habe, hervorgehe.

Der Umstand, daß die Flämische Gemeinschaft keinen Anspruch auf die Frequenzen erhebe, die in der Anlage zum angefochtenen Dekret angeführt seien, sei nach Auffassung der Flämischen Regierung nicht relevant. Im vorliegenden Fall stelle sich nicht die Frage, ob die Französische Gemeinschaft gewissermaßen Frequenzen einer anderen Gemeinschaft « entwende », sondern vielmehr, ob sie sich ohne weiteres Frequenzen aneigne, auch wenn sie keinen Anspruch auf diese Frequenzen habe, ohne die vorherige Koordination, die sich aus der Zuständigkeitsverteilung im internen Recht ergebe.

### *Dritter Klagegrund*

A.14. In einem dritten Klagegrund führt die Flämische Regierung an, das angefochtene Dekret stehe im Widerspruch zum Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Unter Hinweis auf die Rechtsprechung des Hofes führt die Flämische Regierung an, die verschiedenen Gesetzgeber in einem Föderalstaat müßten sich davor hüten, den Regelungen Abbruch zu leisten, die von einem anderen Gesetzgeber angenommen worden seien, und sie dürften die Ausübung der Zuständigkeiten der anderen Behörden nicht behindern.

Die Flämische Regierung ist der Auffassung, daß die Französische Gemeinschaft, indem sie ohne vorhergehende Koordination oder Absprache eine große Anzahl von Rundfunkfrequenzen einseitig ihren Sendern oder den auf ihrem Gebiet tätigen Sendern vorbehalte, der Flämischen Gemeinschaft die Ausübung ihrer eigenen Politik vielleicht nicht unmöglich mache, aber zumindest erheblich erschwere.

A.15. Die Regierung der Französischen Gemeinschaft ist der Auffassung, daß der dritte Klagegrund faktisch einer Grundlage entbehre, da die Anlage zum angefochtenen Dekret keinerlei Standort enthalte, der im niederländischen Sprachgebiet liege. Ferner verweist die Regierung darauf, daß die Streitigkeit zwischen den Gemeinschaften sich lediglich auf acht Frequenzen beziehe, was nur 1,1 Prozent der Gesamtzahl der Frequenzen darstelle, die dem privaten Hörfunk zugeteilt werden müßten. Diese Zahlen zeigten nach Auffassung der Regierung der Französischen Gemeinschaft, daß der Flämischen Gemeinschaft die Ausübung ihrer Zuständigkeiten weder unmöglich gemacht noch ernsthaft erschwert werde. *A fortiori* werde nach Auffassung der Regierung der Französischen Gemeinschaft nicht nachgewiesen, daß der vorgebliche Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit sich aus dem angefochtenen Dekret ergeben würde.

A.16. Die Flämische Regierung erwidert, daß die Durchkreuzung der flämischen Frequenzpolitik ausdrücklich vom Dekretgeber beabsichtigt gewesen sei, wie aus den Erläuterungen und der Begründung des Antrags auf ein dringliches Gutachten des Staatsrates hervorgehe.

Sodann ist die Flämische Regierung der Auffassung, die (vorerst) gegebenenfalls begrenzte Beschaffenheit der zwischen den Parteien bestehende Streitigkeit verhindere nicht, daß die Französische Gemeinschaft es der Flämischen Gemeinschaft zumindest in bezug auf diese Frequenzen unmöglich mache, ihre eigene Politik auszuarbeiten.

- B -

### *In bezug auf den Gegenstand und den Umfang der Klage*

B.1.1. Die Flämische Regierung fordert die Nichtigkeitsklärung des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 20. Dezember 2001, « zumindest von Artikel 3 und der Anlage des Dekrets ». In ihrem Erwidierungsschriftsatz teilt die Flämische Regierung mit, daß die Verweisung auf Artikel 3 in ihrer Klageschrift die Folge eines Schreibfehlers sei und daß neben der Nichtigkeitsklärung des gesamten Dekrets insbesondere die Nichtigkeitsklärung von Artikel 2 und der Anlage des angefochtenen Dekrets gemeint seien.

B.1.2. Artikel 166 § 1 Nr. 2 des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 27. Februar 2003 über den Hörfunk (*Belgisches Staatsblatt*, 17. April 2003) hat mit Wirkung zum 17. April 2003 (Artikel 168) das Dekret vom 24. Juli 1997 über den Hohen Rat für den audiovisuellen Sektor und die privaten Hörfunkdienste der Französischen Gemeinschaft in der unter anderem durch das angefochtene Dekret vom 20. Dezember 2001 abgeänderten Fassung aufgehoben.

Das angefochtene Dekret ist demzufolge in diesem Maße aufgehoben. Diese Aufhebung wirkt sich jedoch nicht auf den eigentlichen Gegenstand der Klage aus.

B.2.1. Nach Ansicht der Regierung der Französischen Gemeinschaft gehe aus den drei Klagegründen der Flämischen Regierung hervor, daß die Klage im wesentlichen, wenn nicht gar ausschließlich, gegen Artikel 2 Absatz 1 des Dekrets vom 20. Dezember 2001 gerichtet sei. Sehr nebensächlich sei die Klage nach ihrer Ansicht gegen Absatz 2 dieses Artikels 2 gerichtet. Die Regierung der Französischen Gemeinschaft ist der Auffassung, die Klage sei unzulässig, insofern sie die Nichtigkeitserklärung von anderen Bestimmungen als die ersten zwei Absätze von Artikel 2 betreffe.

B.2.2. Nach Auffassung der Flämischen Regierung gehe es zumindest um den gesamten Artikel 2, einschließlich der Übertragung der Zuständigkeit an die Regierung der Französischen Gemeinschaft in Absatz 3 dieses Artikels.

B.2.3. Der Hof muß den Umfang der Nichtigkeitsklage auf der Grundlage des Inhaltes der Klageschrift beurteilen.

Aus der eingereichten Klageschrift und aus der Darlegung der Klagegründe ist ersichtlich, daß es lediglich um die Absätze 1 und 2 von Artikel 2 des Dekrets vom 20. Dezember 2001 und der Anlage zu diesem Dekret geht. Der Hof beschränkt seine Untersuchung auf diese Bestimmungen sowie auf diese Anlage.

*In bezug auf die Einrede der Nichtzuständigkeit*

B.3.1. Die Regierung der Französischen Gemeinschaft ist der Auffassung, daß der erste Klagegrund unzulässig sei, insofern darin gleichzeitig ein Verstoß gegen Artikel 2 des königlichen Erlasses vom 10. Januar 1992 über den Hörfunk auf Ultrakurzwelle im Frequenzbereich 87,5 MHz - 108 MHz (A.7) angeführt werde.

In Wirklichkeit macht die Regierung der Französischen Gemeinschaft eine Einrede der Nichtzuständigkeit geltend, wonach der Hof die angefochtenen Bestimmungen nicht anhand von Artikel 2 des obenerwähnten königlichen Erlasses prüfen dürfe.

B.3.2. Die Flämische Regierung ist der Auffassung, daß die Regeln der Zuständigkeitsverteilung, anhand deren der Hof eine Prüfung vornehmen könne, verordnender Art seien, wie der Hof im Urteil Nr. 39/97 befunden habe.

B.3.3. Aufgrund von Artikel 142 der Verfassung sowie der Artikel 1 Nr. 1 und 26 § 1 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof muß der Hof seine Prüfung anhand der Regeln vornehmen, die durch die Verfassung oder kraft derselben festgelegt wurden, um die jeweiligen Zuständigkeiten des Staates, der Gemeinschaften und der Regionen festzulegen.

Diese Artikel beinhalten nicht das Erfordernis, daß diese Regeln gesetzgebender Art sein müssen, sondern lediglich, daß sie die Beschaffenheit von Regeln der Zuständigkeitsverteilung haben müssen.

B.3.4. Im Unterschied zu den Kooperationsformen der Konzertierung, der Einbeziehung und dergleichen, von denen im Sondergesetz vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen oder in anderen Gesetzen zur Reform der Institutionen die Rede ist (Artikel 30*bis* - ehemaliger Artikel 124*bis* - des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof), stellt das im obenerwähnten königlichen Erlaß vom 10. Januar 1992 vorgeschriebene Erfordernis des « Koordinationsantrags » keine Regel zur Festlegung der jeweiligen Zuständigkeiten des Föderalstaates, der Gemeinschaften und der Regionen dar.

B.3.5. Der Hof ist nicht befugt, die angefochtenen Bestimmungen anhand von Artikel 2 des obengenannten königlichen Erlasses vom 10. Januar 1992 zu prüfen.

*In bezug auf das « Genfer Abkommen 1984 »*

B.4.1. Die Flämische Regierung verweist auf das « Regionalabkommen über die Benutzung des Frequenzbereichs 87,5-108 MHz für Hörfunk auf Ultrakurzwellen ».

B.4.2. Abgesehen von dem Umstand, daß das obenerwähnte Abkommen in Ermangelung einer Zustimmung der föderalen gesetzgebenden Kammern und der Gemeinschaftsräte keine Rechtsfolgen in der internen Rechtsordnung nach sich zieht, wie der Staatsrat bemerkt (*Parl. Dok.*, Parlament der Französischen Gemeinschaft, 2000-2001, Nr. 202/1, S. 18), kann eine internationale Regelung wie diejenige, die in diesem Abkommen enthalten ist und mit der der Vertrag von Nairobi vom 6. November 1982 zur Ausführung gebracht wird - in Ermangelung einer ausdrücklichen Erwähnung in den Staatsreformgesetzen und unter Berücksichtigung dessen, daß die Gemeinschaften ebenso wie der Föderalstaat an die in diesem Abkommen vorgeschriebenen Verpflichtungen gebunden sind -, nicht verbindlich angeführt werden zur Begrenzung der Zuständigkeiten, die durch die Verfassung oder kraft derselben dem Föderalstaat beziehungsweise den Gemeinschaften erteilt werden. In dieser Zuständigkeitsverteilung wird « Rundfunk und Fernsehen » als ein kultureller Sachbereich im Sinne von Artikel 127 § 1 Nr. 1 der Verfassung bezeichnet und muß diese Bezeichnung als Ausgangspunkt jedweder Auslegung dienen.

B.4.3. Sofern die Flämische Regierung auf das obenerwähnte « Genfer Abkommen 1984 » verweist, kann der Hof es nicht berücksichtigen.

#### *Zur Hauptsache*

B.5.1. Die angefochtenen Absätze 1 und 2 von Artikel 2 des Dekrets vom 20. Dezember 2001 besagen:

« Die beigefügte Frequenzliste bildet die Tabelle der Frequenzen in der Französischen Gemeinschaft, die den privaten Hörfunkdiensten auf Ultrakurzwellen im Frequenzbereich 87,5-108 MHz zugewiesen werden können.

Die Regierung bestimmt die Weise, in der die in Absatz 1 erwähnte Frequenzliste geändert werden kann, ohne daß diese Änderungen die Rechte beeinträchtigen, die sich aus den erteilten Zulassungen ergeben. »

In der Anlage ist die Initial-Frequenztabelle konkret angeführt mit Angabe der Senderstandorte und der Frequenz (MHz).

B.5.2. In den Vorarbeiten wurden die angefochtenen Bestimmungen wie folgt erläutert:

« In Artikel 2 dieses Entwurfs ist eine Liste von Frequenzen wiedergegeben, die den privaten Betreibern der Französischen Gemeinschaft zugeteilt werden können.

Da ein Frequenzplan sich fortlaufend entwickelt (Versetzung von Antennen, hinzukommende oder verschwindende Betreiber, usw.), wird der Regierung durch diesen Artikel die Zuständigkeit erteilt, aufgrund des Bedarfs so schnell wie möglich die erforderlichen Änderungen an der Frequenztabelle vorzunehmen, die anfangs in der Anlage festgelegt wird.

Das Ziel besteht darin, eine gesetzliche Grundlage für die Vergabe der Frequenzen an die privaten Hörfunkdienste der Französischen Gemeinschaft gemäß der gemeinschaftspolitischen Erklärung zu schaffen.

[...]

Artikel 2 dieses Entwurfs verweist keineswegs auf den königlichen Erlaß vom 10. Januar 1992, der zur Ausführung von Artikel 10 Absatz 1 des Gesetzes vom 30. Juli 1979 über die Rundfunkberichterstattung beschlossen wurde unter Berücksichtigung einerseits der Tatsache, daß dieser Erlaß wegen erheblicher Fehler bei seiner Ausarbeitung, auf die die Appellationshöfe Gent und Brüssel am 2. Juni 1999 und 11. April 2000 verwiesen haben, nicht für anwendbar erklärt worden ist, und andererseits der Tatsache, daß der Minister des Fernmeldewesens am 21. Oktober 1999 in einem Brief an die Europäische Union erklärt hat, daß dieser Erlaß als ausgesetzt zu betrachten sei.

Der Artikel verweist ebenfalls nicht auf das Genfer Abkommen von 1984 unter Berücksichtigung der Tatsache, daß die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates in ihrem Gutachten [vom 27. Juni 2001] den Standpunkt vertreten hat, dieses Abkommen habe keine Wirkung im internen Recht. » (*Parl. Dok.*, Parlament der Französischer Gemeinschaft, 2000-2001, Nr. 202/1, S. 4)

#### *In bezug auf den ersten und den dritten Klagegrund*

B.6.1. Im ersten Klagegrund führt die Flämische Regierung an, daß die angefochtenen Bestimmungen einen Verstoß gegen Artikel 127 § 1 Nr. 1 der Verfassung und Artikel 4 Nr. 6 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen enthielten. Im dritten Klagegrund führt die Regierung an, die angefochtenen Bestimmungen verstießen gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

B.6.2. Da die Prüfung der Verhältnismäßigkeit bei der Ausübung der Zuständigkeiten, die den Gemeinschaften zugeteilt wurden, Bestandteil der Untersuchung dieser Zuständigkeiten selbst ist, werden der erste und der dritte Klagegrund gemeinsam geprüft.

B.7.1. Artikel 127 § 1 der Verfassung bestimmt:

« Die Räte der Französischen und der Flämischen Gemeinschaft regeln durch Dekret, jeder für seinen Bereich:

1. die kulturellen Angelegenheiten;

[...] ».

Artikel 4 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen bestimmt:

« Die kulturellen Angelegenheiten, auf die sich Artikel 59bis § 2 Nr. 1 [nunmehr Artikel 127 § 1] der Verfassung bezieht, sind:

[...]

6. Rundfunk und Fernsehen, mit Ausnahme der Sendung von Mitteilungen der Föderalregierung;

[...] ».

B.7.2. Abgesehen von der Ausnahme, die er vorgesehen hat, hat der Sondergesetzgeber den Sachbereich Hörfunk und Fernsehen insgesamt den Gemeinschaften übertragen. Diese Zuständigkeit erlaubt es den Gemeinschaften, die technischen Aspekte von Hörfunk- und Fernsehsendungen zu regeln als Akzessorium des Sachbereichs Hörfunk und Fernsehen. Diese Zuständigkeit umfaßt ebenfalls diejenige zur Vergabe der Frequenzen unter der Bedingung, daß die technischen Normen, die Bestandteil der föderalen Zuständigkeit sind, beachtet werden.

Um jedoch die Integration aller Radiowellen in die Gesamtheit derjenigen, die im nationalen Staatsgebiet gesendet werden, zu ermöglichen und um gegenseitige Störungen zu vermeiden, muß die Föderalbehörde die allgemeine Aufsicht über die Radiowellen ausüben.

Diese Aufgabe beinhaltet die Zuständigkeit, die technischen Normen für die Zuteilung der Frequenzen und für die Leistung der Sendeanlagen anzunehmen, die gemeinschaftlich bleiben

müssen für die gesamte Rundfunkberichterstattung, ungeachtet ihrer Bestimmung, sowie die Zuständigkeit, eine technische Kontrolle zu organisieren und die Übertretung der betreffenden Normen unter Strafe zu stellen.

B.8. Absatz 2 des angefochtenen Artikels 2 sieht einen Auftrag an die Regierung der Französischen Gemeinschaft vor, um die Weise festzulegen, in der die in Absatz 1 erwähnte Frequenzliste geändert werden kann. Diese Bestimmung ist so zu verstehen, daß sie es der Regierung nicht erlaubt, bei deren Durchführung gegen Regeln der Zuständigkeitsverteilung zu verstoßen.

B.9.1. Die Flämische Regierung führt ferner an, die angefochtenen Bestimmungen stünden im Widerspruch zum Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

B.9.2. Die Ausübung der Gemeinschaftszuständigkeit für Hörfunk und Fernsehen muß so geregelt werden, daß sie weder der föderalen Zuständigkeit für die allgemeine Aufsicht über die Radiowellen noch der Zuständigkeit der anderen Gemeinschaften Abbruch leistet. Die Gemeinschaften müssen insbesondere darauf achten, daß sie die Ausübung der Zuständigkeiten der obenerwähnten anderen Obrigkeiten nicht unmöglich machen oder außerordentlich erschweren.

B.9.3. Die Flämische Regierung führt nicht an und der Hof erkennt nicht, wie die Flämische Gemeinschaft durch die angefochtenen Bestimmungen daran gehindert würde, ihre Zuständigkeiten für Hörfunk und Fernsehen auszuüben, und auch nicht, wie die Ausübung dieser Zuständigkeiten in übertriebenem Maße erschwert würde.

Überdies verweist die Regierung der Französischen Gemeinschaft darauf - ohne daß die Flämische Regierung ihr in diesem Punkt widerspricht -, daß die Streitigkeit zwischen den Gemeinschaften nur acht Frequenzen betreffe, was lediglich 1,1 Prozent der Gesamtzahl der zu vergebenden Frequenzen darstelle.

Die angefochtenen Bestimmungen verstoßen nicht gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, der bei der Ausübung der Zuständigkeiten beachtet werden muß.

B.10. Aus den Darlegungen der Parteien vor dem Hof geht hervor, daß es notwendig ist, bezüglich der Zuteilung der strittigen Frequenzen eine Koordination zwischen dem Föderalstaat und den Gemeinschaften vorzusehen, sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene. Da weder die Verfassung noch die Gesetze zur Reform der Institutionen in dieser Angelegenheit eine verpflichtende Zusammenarbeit vorsehen, obliegt es den Behörden, die sich ergänzende Zuständigkeiten ausüben, zu beurteilen, ob es opportun ist, Artikel 92*bis* des Sondergesetzes zur Reform der Institutionen vom 8. August 1980 anzuwenden, der besagt: «Der Staat, die Gemeinschaften und die Regionen können Zusammenarbeitsabkommen schließen, die sich insbesondere auf die gemeinsame Schaffung und Verwaltung von gemeinsamen Dienststellen und Einrichtungen, auf die gemeinsame Ausübung von eigenen Zuständigkeiten oder auf die gemeinsame Entwicklung von Initiativen beziehen ».

B.11. Der erste und der dritte Klagegrund sind nicht annehmbar.

#### *Zweiter Klagegrund*

B.12. Im zweiten Klagegrund führt die Flämische Regierung einen Verstoß gegen Artikel 127 § 2 der Verfassung an. Die angefochtenen Bestimmungen beinhalteten eine territoriale Zuständigkeitsüberschreitung, da sie einseitig den eigenen Sendern der Französischen Gemeinschaft oder Sendern, die vom Gebiet dieser Gemeinschaft aus tätig seien, Rundfunkfrequenzen zur Verfügung stellten, so daß die betreffenden Sender notwendigerweise über das Gebiet der Französischen Gemeinschaft hinaus ausstrahlen würden.

B.13.1. Wie bereits vorstehend dargelegt wurde, ist der Gemeinschaftsgesetzgeber hierzu befugt aufgrund des ihm übertragenen Sachbereichs des Hörfunks und des Fernsehens. Dieser Sachbereich wird in Artikel 4 Nr. 6 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 als ein kultureller Sachbereich im Sinne von Artikel 127 § 1 Nr. 1 der Verfassung bezeichnet.

B.13.2. In bezug auf den territorialen Anwendungsbereich der in Artikel 127 § 1 der Verfassung vorgesehenen Sachbereiche besagt Paragraph 2 dieses Artikels:

« Diese Dekrete haben jeweils Gesetzeskraft im französischen Sprachgebiet beziehungsweise im niederländischen Sprachgebiet sowie in bezug auf die im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt errichteten Einrichtungen, die aufgrund ihrer Tätigkeiten als ausschließlich zu der einen oder der anderen Gemeinschaft gehörend zu betrachten sind. »

B.13.3. Artikel 127 § 2 der Verfassung hat eine ausschließliche territoriale Zuständigkeitsverteilung geschaffen, was voraussetzt, daß der Gegenstand einer jeden Regelung, die der Gesetzgeber einer Gemeinschaft erläßt, innerhalb des Gebietes, für das er zuständig ist, anzusiedeln ist.

B.13.4. Aufgrund von Artikel 2 Absatz 1 des Dekrets vom 20. Dezember 2001 bildet die als Anlage beigefügte Frequenzliste die Tabelle der Frequenzen, die « in der Französischen Gemeinschaft » zugeteilt werden können.

Unter Berücksichtigung des materiellen Zuständigkeitsbereichs für Hörfunk und Fernsehen ermöglicht dieses Kriterium es, die Dekretsregelung sachdienlich innerhalb des territorialen Zuständigkeitsbereichs der Französischen Gemeinschaft anzusiedeln.

B.14.1. Unter Hinweis auf das Urteil Nr. 54/96 führt die Flämische Regierung ferner an, die verfassungsrechtliche territoriale Zuständigkeitsbegrenzung verhindere zwar nicht, daß die Dekrete der Gemeinschaften « extraterritoriale Auswirkungen » haben könnten, doch im vorliegenden Fall stehe es ihres Erachtens außer Zweifel, daß die Frequenzpolitik der Flämischen Gemeinschaft durchkreuzt werde.

B.14.2. Daß in einer Angelegenheit wie Hörfunk ein Regelwerk extraterritoriale Auswirkungen haben kann, ergibt sich aus der eigentlichen Beschaffenheit dieser Angelegenheit.

Der Hof erkennt nicht, wie die angefochtenen Dekretsbestimmungen Auswirkungen haben würden, die dazu führen würden, daß die Politik der Flämischen Gemeinschaft durchkreuzt werde.

Wie in B.10 dargelegt, obliegt es den betreffenden Behörden, sich über ein koordiniertes Vorgehen in der strittigen Angelegenheit zu verständigen.

B.15. Der zweite Klagegrund ist nicht annehmbar.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

weist die Klage zurück.

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. Juni 2003.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts