

Geschäftsverzeichnisnr. 3821

Urteil Nr. 172/2006
vom 22. November 2006

URTEILSAUSZUG

In Sachen: Präjudizielle Fragen in Bezug auf die Artikel 40 bis 43 des flämischen Dekrets vom 18. Dezember 1992 zur Festlegung von Bestimmungen zur Begleitung des Haushalts 1993 und auf die Artikel 97 und 98 des Gesetzes vom 21. März 1991 zur Umstrukturierung bestimmter öffentlicher Wirtschaftsunternehmen, gestellt vom Staatsrat.

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 P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden A. Arts,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. Gegenstand der präjudiziellen Fragen und Verfahren

In seinem Urteil Nr. 151.824 vom 29. November 2005 in Sachen des Belgischen Staates gegen die Flämische Region, dessen Ausfertigung am 5. Dezember 2005 in der Kanzlei des Schiedshofes eingegangen ist, hat der Staatsrat folgende präjudizielle Fragen gestellt:

« 1. Verstößt Artikel 40 § 1 des [flämischen] Dekrets vom 18. Dezember 1992 zur Festlegung von Bestimmungen zur Begleitung des Haushalts 1993 gegen die Vorschriften zur Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeiten von Staat und Regionen, indem die Betreiber öffentlicher Telekommunikationsnetze einer Zulassungspflicht unterliegen für die private Benutzung des Eigentums der Straßen und ihrer Nebenanlagen, die der Verwaltung der Flämischen Region unterstehen, der Wasserstraßen und ihrer Nebenanlagen, der Küstenbefestigungen und der Deiche?

2. Verstoßen die Artikel 40 § 2 bis 43 des [flämischen] Dekrets vom 18. Dezember 1992 zur Festlegung von Bestimmungen zur Begleitung des Haushalts 1993 gegen die Vorschriften zur Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeiten von Staat und Regionen, indem sie den Betreibern öffentlicher Telekommunikationsnetze eine Gebühr auferlegen für die erforderliche Genehmigung im Rahmen der privaten Benutzung des Eigentums der Straßen und ihrer Nebenanlagen, die der Verwaltung der Flämischen Region unterstehen, der Wasserstraßen und ihrer Nebenanlagen, der Küstenbefestigungen und der Deiche?

3. Verstößt Artikel 97 des Gesetzes vom 21. März 1991 zur Umstrukturierung bestimmter öffentlicher Wirtschaftsunternehmen gegen die Vorschriften zur Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeiten von Staat und Regionen, indem sie die Betreiber öffentlicher Telekommunikationsnetze dazu ermächtigen, das öffentliche Eigentum der Straßen und ihrer Nebenanlagen, die der Verwaltung der Flämischen Region unterstehen, der Wasserstraßen und ihrer Nebenanlagen, der Küstenbefestigungen und der Deiche zu benutzen für das Verlegen von Kabeln, oberirdischen Leitungen und der dazu gehörenden Ausrüstung sowie für die Durchführung aller notwendigen Arbeiten, ohne dass die Flämische Region für diese private Benutzung ihres öffentlichen Eigentums eine Genehmigungspflicht auferlegen darf?

4. Verstößt Artikel 98 des Gesetzes vom 21. März 1991 zur Umstrukturierung bestimmter öffentlicher Wirtschaftsunternehmen gegen die Vorschriften zur Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeiten von Staat und Regionen, indem er es der Flämischen Region verbietet, für das Nutzungsrecht in Bezug auf das öffentliche Eigentum der Straßen und ihrer Nebenanlagen, die der Verwaltung der Flämischen Region unterstehen, der Wasserstraßen und ihrer Nebenanlagen, der Küstenbefestigungen und der Deiche den Betreibern öffentlicher Telekommunikationsnetze eine Gebühr aufzuerlegen? ».

(...)

III. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

In Bezug auf die fraglichen Bestimmungen

B.1. Die präjudiziellen Fragen beziehen sich auf die Artikel 40 bis 43 des flämischen Dekrets vom 18. Dezember 1992 zur Festlegung von Bestimmungen zur Begleitung des Haushalts 1993 und auf die Artikel 97 und 98 des Gesetzes vom 21. März 1991 zur Umstrukturierung bestimmter öffentlicher Wirtschaftsunternehmen.

Die Artikel 40 bis 43 des vorerwähnten Dekrets vom 18. Dezember 1992 lauteten in ihrer vor der Ersetzung oder Abänderung durch die Dekrete vom 5. Juli 2002, 20. Dezember 2002, 19. Dezember 2003 und 24. Dezember 2004 anwendbaren Fassung wie folgt:

« Art. 40. § 1. Die private Benutzung des Eigentums der Straßen und ihrer Nebenanlagen, die der Verwaltung der Flämischen Region unterliegen, der Wasserstraßen und ihrer Nebenanlagen, der Küstenbefestigungen und der Deiche kann mittels einer Genehmigung erlaubt werden.

§ 2. Der Erhalt einer Genehmigung unterliegt der Zahlung einer Gebühr, die aus einer festen Abgabe oder einer festen Abgabe und einem veränderlichen Teil bestehen kann. Die geschuldete Gebühr kann einmalig oder regelmäßig erhoben werden.

Art. 41. Die Flämische Regierung ist ermächtigt, die Bedingungen und das Verfahren bezüglich der Erteilung der Genehmigung sowie den Betrag und die Weise der Eintreibung der Gebühr festzulegen.

Art. 42. Die der Flämischen Regierung unterstehenden Dienststellen, die für die Verwaltung der vorerwähnten öffentlichen Güter zuständig sind, sind mit der Erteilung der Genehmigung, der Eintreibung der geschuldeten Gebühren und der Aufsicht über die Einhaltung der auferlegten Genehmigungsbedingungen beauftragt.

Art. 43. Von der Gebühr können befreit werden:

- die Benutzer der Wasserstraßen und ihre Versorger;
- die angrenzenden Eigentümer, Mieter, Pächter sowie ihre Versorger und Besucher;
- die Reedereien und die Charterer;
- das Personal der Interkommunalen und Konzessionsgesellschaften für die Beaufsichtigung ihrer Anlagen;

- Behinderte.

Folgende Verrichtungen können ebenfalls von der Gebühr befreit werden:

- Tätigkeiten, die ohne Gewinnerzielungsabsicht ausgeführt werden und sozialer, kultureller oder pädagogischer Art sind;
- Arbeiten, die im Rahmen der Verwaltung der Seitenstreifen oder der ökologischen Verwaltung ausgeführt werden und die dadurch den Verwalter der betreffenden Straße oder Wasserstraße ganz oder teilweise vom Unterhalt befreien.

Die Flämische Regierung legt die Regeln im Einzelnen fest ».

Die Artikel 97 und 98 des vorerwähnten Gesetzes vom 21. März 1991 lauten in der durch die Artikel 48 und 49 des Gesetzes vom 19. Dezember 1997 abgeänderten Fassung, so wie sie auf die Rechtssache anwendbar ist, die vor dem vorlegenden Rechtsprechungsorgan anhängig ist:

« Art. 97. § 1. Unter den in diesem Kapitel festgelegten Bedingungen ist jeder Betreiber eines öffentlichen Telekommunikationsnetzes ermächtigt, unter Wahrung ihrer Zweckbestimmung sowie der Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen zur Regelung ihrer Benutzung das öffentliche Eigentum und die Grundstücke zu benutzen, um Kabel, oberirdische Leitungen und dazugehörige Ausrüstungen anzubringen und alle erforderlichen Arbeiten daran auszuführen.

Zu diesen Arbeiten gehören diejenigen, die erforderlich sind für den Unterhalt, die Änderung, die Reparatur, das Aufräumen und die Kontrolle der Kabel, der oberirdischen Leitungen und der dazugehörigen Ausrüstungen.

§ 2. Die angebrachten Kabel, oberirdischen Leitungen und dazugehörigen Ausrüstungen bleiben das Eigentum des Betreibers des betreffenden öffentlichen Telekommunikationsnetzes.

Art. 98. § 1. Bevor ein Betreiber eines öffentlichen Telekommunikationsnetzes Kabel, oberirdische Leitungen und dazugehörige Ausrüstungen auf dem öffentlichen Eigentum anbringt, unterbreitet er den Plan des Anbringungsortes und dessen Besonderheiten der Behörde, der das öffentliche Eigentum unterliegt, zur Zustimmung.

Diese Behörde entscheidet innerhalb von zwei Monaten ab dem Tag, an dem der Plan eingereicht wurde, und bringt dem Betreiber des betreffenden öffentlichen Telekommunikationsnetzes ihre Entscheidung zur Kenntnis. Nach Ablauf dieser Frist gilt das Stillschweigen der Behörde als Zustimmung.

Falls eine Uneinigkeit fortbesteht, wird durch königlichen Erlass entschieden.

§ 2. Die Behörde kann dem Betreiber des betreffenden öffentlichen Telekommunikationsnetzes für dieses Nutzungsrecht keine Steuer, Taxe, Abgabe, Gebühr oder Vergütung gleich welcher Art auferlegen.

Außerdem besitzt jeder Betreiber eines öffentlichen Telekommunikationsnetzes ein kostenloses Durchgangsrecht für die Kabel, oberirdischen Leitungen und dazugehörigen Ausrüstungen in den öffentlichen oder privaten Gebäuden, die im öffentlichen Eigentum errichtet werden.

§ 3. Die Behörde hat das Recht, das Anlegen oder den Anordnungsplan der Kabel, oberirdischen Leitungen und dazugehörigen Ausrüstungen abändern zu lassen anlässlich von Arbeiten, die sie an dem von ihr verwalteten öffentlichen Eigentum ausführen möchte. Sie muss den Betreiber des betreffenden öffentlichen Telekommunikationsnetzes per Einschreiben mindestens zwei Monate vor dem Beginn der Ausführung der Arbeiten darüber in Kenntnis setzen. Für die Kosten der Änderungen an Kabeln, oberirdischen Leitungen und dazugehörigen Ausrüstungen kommt der Betreiber des betreffenden öffentlichen Telekommunikationsnetzes auf.

Wenn die Arbeiten am öffentlichen Eigentum nicht ausgeführt werden oder wenn die Behörde die Änderung der Kabel, oberirdischen Leitungen und dazugehörigen Ausrüstungen zum Vorteil einer anderen Person beantragt hat, kann der Betreiber des betreffenden öffentlichen Telekommunikationsnetzes der Behörde die Änderungskosten auferlegen ».

In Bezug auf die erste und die dritte präjudizielle Frage

B.2. Mit der ersten präjudiziellen Frage möchte das vorlegende Rechtsprechungsorgan vom Hof erfahren, ob Artikel 40 § 1 des flämischen Dekrets vom 18. Dezember 1992 zur Festlegung von Bestimmungen zur Begleitung des Haushalts 1993 gegen die Regeln der Zuständigkeitsverteilung verstoße, insofern er den Betreibern öffentlicher Telekommunikationsnetze eine Genehmigungspflicht auferlege für die private Benutzung des Eigentums der Straßen und ihrer Nebenanlagen, die der Verwaltung der Flämischen Region unterlägen, der Wasserstraßen und ihrer Nebenanlagen, der Küstenbefestigungen und der Deiche.

Mit der dritten präjudiziellen Frage möchte das vorlegende Rechtsprechungsorgan vom Hof erfahren, ob Artikel 97 des Gesetzes vom 21. März 1991 zur Umstrukturierung bestimmter öffentlicher Wirtschaftsunternehmen gegen die Regeln der Zuständigkeitsverteilung verstoße, indem er die Betreiber öffentlicher Telekommunikationsnetze ermächtigt, das öffentliche Eigentum der Straßen und ihrer Nebenanlagen, die der Verwaltung der Flämischen Region unterlägen, der Wasserstraßen und ihrer Nebenanlagen, der Küstenbefestigungen und der Deiche zu benutzen, um Kabel, oberirdische Leitungen und dazugehörige Ausrüstungen anzubringen und alle erforderlichen Arbeiten daran auszuführen, ohne dass die Flämische Region für die private Benutzung ihres öffentlichen Eigentums eine Genehmigungspflicht auferlegen könne.

Beide präjudiziellen Fragen werden sowohl wegen ihrer Formulierung als auch wegen des Zusammenhangs der fraglichen Bestimmungen hinsichtlich der durch sie geregelten Angelegenheit zusammen behandelt.

B.3. Der Hof prüft die fraglichen Bestimmungen anhand der Regeln der Zuständigkeitsverteilung, so wie sie zu dem Zeitpunkt, als die Bestimmungen angenommen wurden, anwendbar waren.

B.4. Aufgrund von Artikel 6 § 1 X Absatz 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen in der durch Artikel 4 § 11 des Sondergesetzes vom 8. August 1988 abgeänderten Fassung sind die Regionen unter anderem zuständig für die Straßen und ihre Nebenanlagen (Nr. 1), die Wasserstraßen und ihre Nebenanlagen (Nr. 2), die Küstenbefestigungen (Nr. 4) und die Deiche (Nr. 5). Aus den Vorarbeiten zu dieser Bestimmung geht hervor, dass die zugewiesene Zuständigkeit « eine Verwaltungszuständigkeit im weiten Sinne » ist (*Parl. Dok.*, Kammer, Sondersitzungsperiode 1988, Nr. 516/1, S. 13).

B.5. Durch Artikel 2 des Sondergesetzes vom 16. Juli 1993 zur Vollendung der föderalen Staatsstruktur wurde in Artikel 6 § 1 X des Sondergesetzes vom 8. August 1980 eine Nr. 2bis eingefügt, wonach die Regionen ebenfalls zuständig sind für « die rechtliche Regelung der Land- und Wasserverkehrswege, ungeachtet ihres Betreibers, mit Ausnahme der von der Nationalen Gesellschaft der Belgischen Eisenbahn betriebenen Eisenbahnstrecken ».

Die Tragweite dieser Zuständigkeitserteilung wurde während der Vorarbeiten wie folgt erläutert:

« Es besteht nicht die Absicht, die Regionen mit den öffentlichen Arbeiten am kommunalen oder provinziellen Wegenetz zu beauftragen, sondern es ihnen zu ermöglichen, die Gesetzgebungen abzuändern oder zu vereinheitlichen, die die Rechtsstellung des Wegenetzes regeln (Begrenzung, Einstufung, Verwaltung, öffentliches Eigentum, Genehmigungen für private Benutzung, Ahndung von Verstößen, usw.). Derzeit wird diese Rechtsstellung durch das Gemeindegesetz, das Provinzialgesetz oder durch spezifische Gesetze geregelt (Gesetz vom 10. April 1841 über die Vizinalwege, Gesetz vom 9. August 1948 zur Abänderung der Rechtsvorschriften über das Straßen- und Wegenetz, Gesetz vom 12. Juli 1956 zur Festlegung des Autobahnstatuts, usw.) » (*Parl. Dok.*, Senat, 1992-1993, Nr. 558/5, SS. 412-413).

Der Grund für die Einführung dieser Bestimmung hing mit der Rechtsprechung des Hofes über die durch die Verfassung dem föderalen Gesetzgeber vorbehaltenen Angelegenheiten zusammen:

« Es ist daran zu erinnern, dass das kommunale Straßen- und Wegenetz eine Angelegenheit kommunalen Interesses ist, die bisher dem föderalen Gesetzgeber gemäß Artikel 108 der Verfassung vorbehalten ist, dass aber gemäß der Rechtsprechung des Schiedshofes aufgrund von Artikel 19 § 1 Absatz 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 der Gesetzgeber berechtigt ist, den Dekret- oder Ordonnanzgebern die Regelung vorbehaltener Angelegenheiten anzuvertrauen. Daher ist es äußerst wichtig, dass der Text des Sondergesetzes in diesem Punkt deutlich ist:

Wenn eine Zuständigkeit den Dekret- oder Ordonnanzgebern übertragen wird und diese Zuständigkeit sich ganz oder teilweise auf eine aufgrund der Verfassung vorbehaltene Angelegenheit bezieht, darf keine Zweideutigkeit hinsichtlich des Willens des Sondergesetzgebers, diese in die übertragene Zuständigkeit aufzunehmen, bestehen. Manche können jedoch davon ausgehen, dass dieser Text des Sondergesetzes in diesem Zusammenhang nicht die gewünschte Deutlichkeit bietet hinsichtlich der Befugnis der Regionen, die Rechtsstellung des Straßen- und Wegenetzes zu regeln.

Das gleiche Problem stellt sich auf dieselbe Weise für das provinziale Straßen- und Wegenetz und das Straßen- und Wegenetz der Agglomeration.

Die ins Auge gefasste Änderung muss daher diese Lücke füllen, um deutlich zu bestätigen, dass die Befugnis der Regionen für das Straßen- und Wegenetz eine Befugnis ist, die das gesamte Straßen- und Wegenetz umfasst, ohne den derzeitigen verschiedenen administrativen Rechtsstellungen Abbruch zu leisten (regionales, provinzielles, kommunales Statut oder Statut der Agglomeration) » (ebenda, S. 412).

B.6. Unter Berücksichtigung der Grundsätze, dass einerseits davon auszugehen ist, dass der Verfassungsgeber und der Sondergesetzgeber, sofern sie darüber nichts anderes verfügt haben, den Gemeinschaften und Regionen die vollständige Zuständigkeit für das Erlassen von spezifischen Regeln für die ihnen zugewiesenen Angelegenheiten erteilt haben, und andererseits der Sondergesetzgeber, mit Ausnahme von anders lautenden Bestimmungen, die gesamte Politik für die von ihm zugewiesenen Angelegenheiten den Gemeinschaften und Regionen übertragen hat, ist aus den vorstehenden Erwägungen zu entnehmen, dass der Dekretgeber zu dem Zeitpunkt der Annahme der fraglichen Bestimmung in jedem Fall befugt war, die Rechtsstellung der Straßen und ihrer Nebenanlagen, der Wasserstraßen und ihrer Nebenanlagen, der Küstenbefestigungen und der Deiche zu regeln, die der Verwaltung der Flämischen Region unterliegen.

Aus den zitierten Vorarbeiten geht nämlich deutlich hervor, dass die Einfügung einer Nr. 2bis in Artikel 6 § 1 X Absatz 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 nichts weiteres ist als die Bestätigung der Befugnis der Regionen zur Regelung des Rechtssystems der Land- und Wasserverkehrswege für das ihnen unterliegende Straßen- und Wegenetz, so wie dies sich bereits aus der Zuständigkeitserteilung durch Artikel 4 § 11 des Sondergesetzes vom 8. August 1988 ergab. Nr. 2bis, eingefügt durch Artikel 2 des Sondergesetzes vom 16. Juli 1993, beinhaltet lediglich eine neue ausdrückliche Zuständigkeitszuweisung an die Regionen, sofern es sich auf die Regelung der Rechtsstellung des Straßen- und Wegenetzes bezieht, das den Gemeinden, Provinzen und Agglomerationen unterliegt.

B.7. Die Ausübung der Verwaltungsbefugnis im Allgemeinen und der Befugnis, die rechtliche Regelung der Land- und Wasserverkehrswege festzulegen, im Besonderen beinhaltet, dass die Regionen die private Benutzung des Eigentums der Straßen, der Küstenbefestigungen

und der Deiche, die der Zuständigkeit der Region unterliegen, regeln können. Die Auferlegung einer Genehmigungspflicht für die verschiedenen Benutzer ist nämlich ein geeignetes Mittel, um die Verwendung des öffentlichen Eigentums zu überwachen.

B.8. Bei der Ausübung der Befugnis, die ihnen durch Artikel 6 § 1 X Absatz 1 Nrn. 1, 2, 4 und 5 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 erteilt wurde, müssen die Regionen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit einhalten, der mit jeder Befugnisausübung einhergeht, und müssen sie folglich darüber wachen, dass sie die Ausübung der föderalen Befugnisse nicht unmöglich machen oder übermäßig erschweren.

Daher muss der Hof prüfen, ob im vorliegenden Fall die Zuständigkeit der Flämischen Region sich mit einer Zuständigkeit des föderalen Gesetzgebers überschneidet, und wenn ja, ob sie die Ausübung dieser föderalen Zuständigkeit nicht unmöglich macht oder übermäßig erschwert. Hierzu muss der Hof zunächst prüfen, ob Artikel 97 § 1 des Gesetzes vom 21. März 1991 gegen die Regeln der Zuständigkeitsverteilung verstößt.

B.9. Artikel 97 § 1 des Gesetzes vom 21. März 1991 gewährt jedem Betreiber eines öffentlichen Telekommunikationsnetzes die Befugnis, unter Einhaltung ihrer Zweckbestimmung sowie der Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen zur Regelung ihrer Benutzung das öffentliche Eigentum und Grundstücke zu benutzen, um Kabel, oberirdische Leitungen und dazugehörige Ausrüstungen anzubringen und alle erforderlichen Arbeiten daran auszuführen. Zu diesen Arbeiten gehören diejenigen, die notwendig sind für den Unterhalt, die Änderung, die Reparatur, das Aufräumen und die Kontrolle der Kabel, oberirdischen Leitungen und dazugehörigen Ausrüstungen.

B.10. Mit Ausnahme der durch Artikel 4 Nr. 6 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 den Gemeinschaften zugewiesenen Zuständigkeit für Rundfunk und Fernsehen ist der föderale Gesetzgeber aufgrund seiner Restbefugnis für die anderen Formen der Telekommunikation zuständig.

B.11. Artikel 97 § 1 des Gesetzes vom 21. März 1991 fügt sich in den Rahmen der Zuständigkeit des föderalen Gesetzgebers für die Regelung der Telekommunikation ein.

Bei der Ausübung dieser Zuständigkeit muss der föderale Gesetzgeber ebenfalls den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachten und deshalb darüber wachen, dass er die Ausübung der Zuständigkeiten der Regionen nicht unmöglich macht oder übermäßig erschwert.

B.12. Die in Artikel 97 § 1 des Gesetzes vom 21. März 1991 vorgesehene Ermächtigung zur Benutzung des öffentlichen Eigentums und der Grundstücke kann nur in Anspruch genommen werden «unter Wahrung ihrer Zweckbestimmung sowie der Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen zur Regelung ihrer Benutzung». Der Hof stellt fest, dass diese Bestimmung auf zweierlei Weise ausgelegt werden kann.

Diese Bestimmung kann so verstanden werden, dass der föderale Gesetzgeber es den Regionen nicht verboten hat, für die private Benutzung des öffentlichen Eigentums unter anderem durch Betreiber öffentlicher Telekommunikationsnetze eine Genehmigung vorzuschreiben. Durch die vorerwähnte Bedingung wird berücksichtigt, dass das betreffende öffentliche Eigentum und die betreffenden Grundstücke durch andere Behörden als die Föderalbehörde verwaltet werden, insbesondere durch die Regionen, aufgrund von Artikel 6 § 1 X Absatz 1 Nrn. 1, 2, 4 und 5 des Sondergesetzes vom 8. August 1980, und dass es den Regionen möglich sein muss, ihre Befugnis auszuüben, so wie es in B.7 und B.8 erwähnt wurde.

Wenn jedoch davon ausgegangen wird - wie es offenbar in der dritten präjudiziellen Frage angeführt wird -, dass die Regionen aufgrund von Artikel 97 § 1 des Gesetzes vom 21. März 1991 für die private Benutzung des öffentlichen Eigentums keine Genehmigungspflicht auferlegen dürfen, würde der föderale Gesetzgeber durch die vorerwähnte Bestimmung die Ausübung der regionalen Zuständigkeit aufgrund des vorerwähnten Artikels 6 § 1 X Absatz 1 Nrn. 1, 2, 4 und 5 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 unmöglich machen.

B.13. Insofern der föderale Gesetzgeber innerhalb der im zweiten Absatz von B.12 festgestellten Grenzen befugt war, Artikel 97 § 1 des Gesetzes vom 21. März 1991 anzunehmen, ist noch zu prüfen, ob der Dekretgeber keine Maßnahme ergriffen hat, die die Ausübung der föderalen Zuständigkeiten für Telekommunikation unmöglich macht oder übermäßig erschwert.

B.14. Artikel 40 § 1 des Dekrets vom 18. Dezember 1992 beschränkt sich darauf, die private Benutzung des Eigentums der Straßen und ihrer Nebenanlagen, die der Verwaltung der Flämischen Region unterliegen, der Wasserstraßen und ihrer Nebenanlagen, der Küstenbefestigungen und der Deiche nur mit einer Genehmigung zu erlauben. Eine solche Genehmigung muss ebenfalls durch die Betreiber öffentlicher Telekommunikationsnetze beantragt werden.

Die Beantragung und der Erhalt einer solchen Genehmigung kann an sich nicht als eine unverhältnismäßige Maßnahme angesehen werden, die die Ausübung der föderalen Zuständigkeiten für Telekommunikation unmöglich macht oder übermäßig erschwert, so dass

Artikel 40 § 1 des vorerwähnten Dekrets vom 18. Dezember 1992 als solcher nicht gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstößt.

Da die Flämische Regierung gemäß Artikel 41 des Dekrets vom 18. Dezember 1992 ermächtigt wird, die Bedingungen und das Verfahren für die Erteilung der Genehmigung festzulegen, obliegt es dem vorlegenden Rechtsprechungsorgan zu prüfen, ob sie bei der Ausübung dieser Zuständigkeit den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit eingehalten hat.

B.15. Vorbehaltlich der Erwägungen im zweiten Absatz von B.12 und in B.14 sind die erste und die dritte präjudizielle Frage verneinend zu beantworten.

In Bezug auf die zweite und die vierte präjudizielle Frage

B.16. Das vorlegende Rechtsprechungsorgan möchte ferner vom Hof vernehmen, ob die Artikel 40 § 2 bis 43 des vorerwähnten Dekrets vom 18. Dezember 1992 gegen die Regeln der Zuständigkeitsverteilung verstießen, insofern sie es erlaubten, den Betreibern öffentlicher Telekommunikationsnetzen für die Genehmigung, die erforderlich sei für die private Benutzung des Eigentums der Straßen und ihrer Nebenanlagen, die der Verwaltung der Flämischen Region unterlägen, der Wasserstraßen und ihrer Nebenanlagen, der Küstenbefestigungen und der Deiche eine Gebühr aufzuerlegen.

Das vorlegende Rechtsprechungsorgan möchte schließlich vom Hof vernehmen, ob Artikel 98 des vorerwähnten Gesetzes vom 21. März 1991 gegen die Regeln der Zuständigkeitsverteilung verstoße, insofern er es den Regionen verbiete, den Betreibern öffentlicher Telekommunikationsnetze für das Nutzungsrecht in Bezug auf das öffentliche Eigentum der Land- und Wasserverkehrswege eine Gebühr aufzuerlegen.

Die beiden präjudiziellen Fragen dienen dazu, bezüglich des Sachbereichs der Vergütung für die Genehmigung zur privaten Benutzung des öffentlichen Eigentums durch Betreiber von öffentlichen Telekommunikationsnetzen die Grenzen der Zuständigkeit für finanzielle Abgaben der föderalen und regionalen Gesetzgeber festzulegen, und sind aus diesem Grund zusammen zu behandeln.

B.17. Aufgrund von Artikel 40 § 2 des Dekrets vom 18. Dezember 1992 unterliegt der Erhalt einer Genehmigung der Zahlung einer Gebühr, die aus einer festen Abgabe oder einer festen Abgabe und einem veränderlichen Teil bestehen kann. Diese Gebühr kann einmalig oder in regelmäßigen Zeitabständen erhoben werden. Die Flämische Regierung kann den Betrag und

die Weise der Eintreibung der Gebühr festlegen (Artikel 41), die durch die ihr unterstehenden Dienststellen, die mit der Verwaltung der betreffenden öffentlichen Güter beauftragt sind, erhoben wird (Artikel 42). Das Dekret sieht eine Reihe von Befreiungen vor (Artikel 43).

B.18. Eine Gebühr ist die Vergütung für eine Dienstleistung, die die Behörde zu Gunsten des individuell betrachteten Abgabepflichtigen erbringt. Sie ist rein entschädigender Art, so dass ein vernünftiges Verhältnis zwischen dem Gestehungspreis oder dem Wert der erbrachten Dienstleistung und dem Betrag, den der Abgabepflichtige schuldet, bestehen muss.

Da die Gebühr die Gegenleistung für eine von der Behörde erbrachte Dienstleistung ist, hängt sie mit der sachlichen Zuständigkeit der betreffenden Behörde zusammen.

B.19. Da die Regionen, wie in B.7 festgestellt wurde, befugt sind, für das Nutzungsrecht in Bezug auf das öffentliche Eigentum der Land- und Wasserverkehrswege, der Küstenbefestigungen und der Deiche eine Genehmigung aufzuerlegen, sind sie aufgrund von Artikel 173 der Verfassung ebenfalls befugt, für die Erteilung dieser Genehmigung eine Gebühr aufzuerlegen.

B.20. Die Antwort auf die präjudiziellen Fragen hängt von der Beschaffenheit der Abgabe ab, die für die Erteilung der Genehmigung zur privaten Benutzung des öffentlichen Eigentums der Land- und Wasserverkehrswege, der Küstenbefestigungen und der Deiche auferlegt wird. Der Hof muss daher prüfen, ob die Vergütung als eine Gebühr oder aber als eine Steuer einzustufen ist.

B.21. Der Umstand, dass für den Erhalt einer Genehmigung eine Vergütung auferlegt wurde, wurde während der Vorarbeiten wie folgt gerechtfertigt:

« Die Rechtsgrundlage einer Dekretsregelung für diesen Sachbereich wird abgeleitet aus Artikel 6 § 1 X Nr. 2 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen, abgeändert durch das Gesetz vom 8. August 1988, sowie aus den Artikeln 1 und 2 des Finanzierungssondergesetzes vom 16. Januar 1989, die den Gemeinschaften und Regionen die Befugnis verleihen, eigene nichtsteuerliche Einkünfte, die Merkmale einer Gebühr aufweisen, einzuführen. Die für die private Benutzung des öffentlichen Eigentums geschuldeten Vergütungen sind nämlich als eine Gebühr einzustufen, mit der Bedeutung, die ihr durch Rechtslehre und Rechtsprechung verliehen wird, nämlich die finanzielle Vergütung für eine durch die Behörde einem Begünstigten erbrachte Dienstleistung oder Handlung, im vorliegenden Fall die Bereitstellung des öffentlichen Eigentums zur eigenen Benutzung.

Aus dem Umstand, dass es sich um Abgaben handelt, die die Beschaffenheit einer Gebühr aufweisen, ergibt sich, dass sie nicht dem Grundsatz der Jährlichkeit unterliegen und daher nicht jedes Jahr erneuert werden müssen. Daraus ergibt sich auch, dass es genügt, durch Dekret

festzulegen, in welchen Fällen diese Gebühren erhoben werden können, während die Befugnis zur Bestimmung der Modalitäten der Exekutive übertragen werden kann. [...]

[Artikel 40 § 2] legt das Prinzip und den Gegenstand des Genehmigungs- und Gebührensystems fest. Die in diesem Artikel erwähnte feste Abgabe stellt die Verwaltungskosten dar, die jedem Anspruchsberechtigten berechnet werden und somit für alle Arten von Genehmigungen die gleichen sind. Der veränderliche Teil hängt von der Art der Genehmigung ab. Die Gebühr ist einmal oder jährlich zu zahlen, je nach Art und Dauer der Genehmigung » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, Sondersitzungsperiode 1992, Nr. 235/1, S. 20).

B.22. Aus den zitierten Vorarbeiten geht nicht hervor, dass der « veränderliche Teil » der « Gebühr » im Sinne des fraglichen Artikels 40 § 2 eine Vergütung für die mit der Erteilung der Genehmigung als solcher verbundenen Verwaltungskosten ist. Es handelt sich vielmehr um eine finanzielle Vergütung für die eigentliche Benutzung des öffentlichen Eigentums, das der Verwaltung der Flämischen Region unterliegt.

Sofern der Betrag einer solchen Vergütung für die private Benutzung des öffentlichen Eigentums der Flämischen Region in einem vernünftigen Verhältnis zu der somit durch die Behörde erbrachte Dienstleistung steht, handelt es sich um eine Gebühr, die die Region im Rahmen ihrer sachlichen Zuständigkeit aufgrund von Artikel 173 der Verfassung einführen darf.

B.23. Indem der föderale Gesetzgeber in Artikel 98 § 2 Absatz 1 des Gesetzes vom 21. März 1991 zur Umstrukturierung bestimmter öffentlicher Wirtschaftsunternehmen festlegt, dass die Behörde keine « Gebühr oder Vergütung » gleich welcher Art für das Nutzungsrecht des Betreibers eines öffentlichen Telekommunikationsdienstes auferlegen darf, tut er, insofern diese Bestimmung auch auf die regionalen Behörden Anwendung findet in den Angelegenheiten, für die sie zuständig sind, den Zuständigkeiten der Regionen Abbruch, die ihnen durch Artikel 173 der Verfassung und Artikel 6 § 1 X Absatz 1 Nrn. 1, 2, 4 und 5 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 gewährt wurden.

B.24. Wenn aber die Flämische Regierung in Anwendung der fraglichen Bestimmungen den Betrag der Benutzungsvergütung in einer Höhe festsetzen würde, die nicht in einem vernünftigen Verhältnis zum Wert der durch die Region erbrachten Dienstleistung stünde, würde es sich nicht mehr um eine Gebühr handeln, sondern um eine Steuer im Sinne von Artikel 170 der Verfassung.

B.25. Geht man von dieser Annahme aus, so ist darauf hinzuweisen, dass das Gesetz aufgrund von Artikel 170 § 2 Absatz 2 der Verfassung bezüglich der Steuern, die zugunsten einer Gemeinschaft oder einer Region eingeführt werden, « die Ausnahmen [bestimmt], deren Notwendigkeit erwiesen ist ».

Kraft dieser Bestimmung verfügen die Gemeinschaften und Regionen über eine eigene Steuerhoheit, außer in den Fällen, in denen das Gesetz die als notwendig sich erweisenden Ausnahmen bestimmt hat oder im Nachhinein bestimmt.

Aus den Vorarbeiten wird ersichtlich, dass Artikel 170 § 2 der Verfassung angesehen werden muss als « eine Art Verteidigungsmechanismus [des Staates] [...] hinsichtlich der verschiedenen anderen Verwaltungsebenen, um sich einen eigenen Steuerbereich vorzubehalten » (*Parl. Dok.*, Kammer, Sondersitzungsperiode, 1979, 10, Nr. 8/4^o, S. 4). Abänderungsanträge, mit denen eine Liste steuerbarer Objekte für die Gemeinschaften und Regionen vorgeschlagen wurde, wurden abgewiesen (*Ann.*, Kammer, 1979-1980, Sitzung vom 22. Juli 1980, SS. 2705-2713). Mehrmals wurde hervorgehoben, dass Artikel 170 § 2 Absatz 2 der Verfassung angesehen werden musste als ein « regulierender Mechanismus. [...] Er ist ein notwendiges Instrument. Das Gesetz muss dieser regulierende Mechanismus sein; es muss festlegen können, welcher Steuergegenstand dem Staat vorbehalten bleibt. Täte man dies nicht, geriete man in ein Chaos und in alle möglichen Verwicklungen, die nichts mehr mit einem gut organisierten föderalen Staat oder einem gut organisierten Staat zu tun hätten » (*Ann.*, Kammer, 1979-1980, Sitzung vom 22. Juli 1980, S. 2707; siehe auch *Ann.*, Senat, 1979-1980, Sitzung vom 28. Juli 1980, SS. 2650-2651).

Der Verfassungsgeber hat deshalb mit Artikel 170 § 2 Absatz 2 dem Steuergesetz Vorrang vor dem Steuerdekret einräumen wollen und Ausnahmen von der im ersten Absatz des Artikels 170 § 2 festgelegten Steuerzuständigkeit der Gemeinschaften und Regionen ermöglichen wollen. Der föderale Gesetzgeber kann somit nicht nur bestimmte Steuerbereiche dem den Gemeinschaften und Regionen eigenen Steuerwesen entziehen, sondern ebenfalls bestimmen, dass dieses Steuerwesen für bestimmte Kategorien Steuerpflichtiger nicht gilt. Außerdem kann der Gesetzgeber sowohl die Einführung einer Regionalsteuer *a priori* verbieten als auch Ausnahmen von schon eingeführten Regionalsteuern festlegen.

Der Verfassung zufolge setzt die Ausübung dieser Zuständigkeit jedoch den Nachweis der « Notwendigkeit » voraus.

Ein Abänderungsantrag, dem zufolge das in Artikel 170 § 2 Absatz 2 der Verfassung genannte Gesetz ein mit besonderer Mehrheit angenommenes Gesetz sei, wurde zwar abgewiesen (*Parl. Dok.*, Kammer, Sondersitzungsperiode, 1979, 10, Nr. 8/2^o, S. 1; *Ann.*, Kammer, Sitzung vom 22. Juli 1980, S. 2706), aber in den Vorarbeiten wurde betont, dass « das Gesetz, das in Artikel 110 § 2 Absatz 2 gemeint wird, [...] ein organisierendes Gesetz [ist] und es [...] für den Gesetzgeber nicht einfach sein [wird], Gemeinschaften und Regionen Beschränkungen aufzuerlegen » (*Parl. Dok.*, Kammer, Sondersitzungsperiode, 1979, 10, Nr. 8/4^o, S. 4). Während der Vorarbeiten zum Sondergesetz vom 16. Januar 1989 bezüglich der Finanzierung der

Gemeinschaften und Regionen erklärte der Minister, dass « aufgrund des zweiten Absatzes von Artikel 110 § 2 der Verfassung [...] dem nationalen Gesetzgeber allerdings die Möglichkeit geboten [wird], Ausnahmen von dieser allgemeinen und völligen Steuerzuständigkeit der Gemeinschaften und Regionen festzulegen. Diese Möglichkeit des Gesetzgebers bleibt jedoch begrenzt, denn er muss die Notwendigkeit der Ausnahmen nachweisen können. Außerdem soll hervorgehoben werden, dass den allgemein akzeptierten Interpretationsregeln zufolge Ausnahmen restriktiv interpretiert werden müssen » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1988-1989, Nr. 635/17, S. 175).

B.26. Aus der Formulierung von Artikel 98 § 2 Absatz 1 des Gesetzes vom 21. März 1991 ergibt sich, dass die Behörde (der das öffentliche Eigentum unterliegt) für das Recht zur Benutzung des öffentlichen Eigentums den Betreibern eines öffentlichen Telekommunikationsnetzes keine Steuer, Taxe oder Abgabe gleich welcher Art auferlegen darf.

B.27. Artikel 98 § 2 des Gesetzes vom 21. März 1991 beruht auf dem Bemühen, « eine Wiederholung gewisser Streitsachen zu verhindern », die in der Vergangenheit zwischen einer Behörde, der das öffentliche Eigentum unterliegt, und Belgacom entstanden sind (nunmehr seit der Gesetzesänderung vom 19. Dezember 1997 jeder öffentliche Telekombetreiber). Dieser Bestimmung wurde - bezüglich der Ausdehnung der Kostenlosigkeit in Absatz 2 - hinzugefügt:

« Diese Kostenlosigkeit wird auch auf private Bauten, die im öffentlichen Eigentum angebracht werden, ausgedehnt. Seit mehreren Jahren neigen die Behörden, die das öffentliche Eigentum verwalten, nämlich dazu, den Untergrund von Straßen und Plätzen für unterirdische Bauwerke, insbesondere Parkplätze, zu verwenden oder abzutreten. Dadurch wird die Möglichkeit zur Verlegung oder Beibehaltung unterirdischer Kabel und dazugehöriger Ausrüstungen gefährdet und kann BELGACOM auf Schwierigkeiten stoßen, die so weit gehen, dass der Anschluss von Teilnehmern unter normalen Betriebsbedingungen in Zukunft behindert werden kann » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1989-1990, Nr. 1287/1, S. 60).

Unter Berücksichtigung der vorstehenden Erwägungen kann davon ausgegangen werden, dass die Notwendigkeit erwiesen ist, durch die fragliche Bestimmung eine Ausnahme zur Steuerbefugnis der Regionen aufgrund von Artikel 170 § 2 Absatz 2 der Verfassung vorzusehen.

B.28. Wenn für die private Benutzung des öffentlichen Eigentums durch Betreiber öffentlicher Telekommunikationsnetze eine regionale Steuer auferlegt würde, würde die Regionalbehörde somit gegen die Regeln der Zuständigkeitsverteilung verstoßen.

B.29. Es obliegt nicht dem Hof, sondern dem vorlegenden Rechtsprechungsorgan, die zur Ausführung der fraglichen Bestimmung festgesetzten Beträge zu prüfen und zu beurteilen, ob sie als eine vernünftige Vergütung für die private Benutzung des öffentlichen Eigentums der

Flämischen Region angesehen werden können oder nicht und folglich, ob sie als eine Gebühr oder als eine Steuer anzusehen sind.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

1. Vorbehaltlich dessen, was in B.14 erwähnt wurde, verstößt Artikel 40 § 1 des flämischen Dekrets vom 18. Dezember 1992 zur Festlegung von Bestimmungen zur Begleitung des Haushalts 1993 nicht gegen die Regeln der Zuständigkeitsverteilung.

2. Vorbehaltlich dessen, was in B.12 erwähnt wurde, verstößt Artikel 97 § 1 des Gesetzes vom 21. März 1991 zur Umstrukturierung bestimmter öffentlicher Wirtschaftsunternehmen nicht gegen die Regeln der Zuständigkeitsverteilung.

3. Insofern sie auch auf die Betreiber öffentlicher Telekommunikationsnetze anwendbar sind, und vorbehaltlich dessen, was in B.24 bis B.28 erwähnt wurde, verstoßen die Artikel 40 § 2, 41 und 42 des vorerwähnten Dekrets vom 18. Dezember 1992 nicht gegen die Regeln der Zuständigkeitsverteilung.

4. Insofern die Verbotsbestimmung von Artikel 98 § 2 Absatz 1 des vorerwähnten Gesetzes vom 21. März 1991 sich auch auf die Gebühren und Vergütungen bezieht, die die Regionen in den Angelegenheiten, für die sie zuständig sind, einführen dürfen, verstößt diese Bestimmung gegen die Regeln der Zuständigkeitsverteilung.

Verkündet in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 22. November 2006.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) A. Arts