

Geschäftsverzeichnisnr. 4095
Urteil Nr. 129/2007 vom 17. Oktober 2007

URTEIL

In Sachen: Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 362 (vom Betreiber des Flughafens Brüssel-National ergriffene Maßnahmen) des Gesetzes vom 20. Juli 2006 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen, erhoben von der VoG « Belgian Air Transport Association » und anderen.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Bossuyt und M. Melchior, den Richtern P. Martens, R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke und J. Spreutels, und dem emeritierten Vorsitzenden A. Arts gemäß Artikel 60bis des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des emeritierten Vorsitzenden A. Arts,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der Klage und Verfahren*

Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 13. Dezember 2006 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 15. Dezember 2006 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigklärung von Artikel 362 (vom Betreiber des Flughafens Brüssel-National ergriffene Maßnahmen) des Gesetzes vom 20. Juli 2006 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 28. Juli 2006, zweite Ausgabe): die VoG « Belgian Air Transport Association », mit Sitz in 1200 Brüssel, Théodore De Cuyperstraat 212, die VoG « Airline Operators Committee, Brussels », mit Sitz in 1930 Zaventem, am Flughafen Brüssel-National, und der Berufsverband « Board of Airline Representatives – Belgium », mit Sitz in 1083 Brüssel, Oscar Maeschalckstraat 25.

Schriftsätze würden eingereicht von

- der « The Brussels Airport Company » AG, mit Sitz in 1030 Brüssel, Auguste Reyerslaan 80,
- dem Ministerrat.

Die klagenden Parteien haben einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht; die « The Brussels Airport Company » AG und der Ministerrat haben auch Gegenerwidierungsschriftsätze eingereicht.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 19. September 2007

- erschienen
- . RÄin C. Erkelens und RA L. Creyf, in Brüssel zugelassen, für die klagende Parteien,
- . RA O. Vanhulst *loco* RA V. Macq, in Brüssel zugelassen, für die « The Brussels Airport Company » AG,
- . RA E. Jacobowitz und RÄin M. Mareschal, *loco* RA D. Gérard und RÄin J. Sautois, in Brüssel zugelassen, für den Ministerrat,
- haben die referierenden Richter L. Lavrysen und J.-P. Snyders Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989, die sich auf das Verfahren und den Sprachgebrauch beziehen, wurden eingehalten.

II. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

In Bezug auf die angefochtene Bestimmung

B.1.1. Die klagenden Parteien beantragen die Nichtigkeitserklärung von Artikel 362 des Gesetzes vom 20. Juli 2006 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen.

Artikel 362 des Gesetzes vom 20. Juli 2006 bestimmt:

« Es wird davon ausgegangen, dass Maßnahmen, die durch den Betreiber des Flughafens Brüssel-National in Ausführung der Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2002 zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Sicherheit in der Zivilluftfahrt ergriffen und durch den Generaldirektor der Generaldirektion Luftfahrt der FÖD Mobilität und Transportwesen gutgeheißen werden, rückwirkend einseitig durch die Obrigkeit auferlegt wurden ab dem Zeitpunkt, als die Maßnahmen durch den Betreiber des Flughafens Brüssel-National ergriffen wurden ».

Artikel 362 des Gesetzes vom 20. Juli 2006 ermöglicht es dem Betreiber des Flughafens Brüssel-National, die Sicherungsmaßnahmen - mit den zusätzlichen Kosten -, die er anlässlich von Mängeln ergreifen musste, die infolge einer Inspektion der Europäischen Kommission in Ausführung von Artikel 7 der Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2002 « zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Sicherheit in der Zivilluftfahrt » festgestellt worden sind, als einseitig auferlegte Obrigkeitsmaßnahmen zu betrachten.

B.1.2. Um die Auswirkungen von Artikel 362 des Gesetzes vom 20. Juli 2006 auf die Flughafenbenutzer und den Flughafenbetreiber zu prüfen, muss jedoch auch auf die geltenden Artikel bezüglich der Festlegung der Formel der Tarifkontrolle und des Tarifsystems verwiesen werden, die in den Rechtsvorschriften über die Privatisierung der « BAC » AG enthalten sind, nämlich der königliche Erlass vom 27. Mai 2004 « über die Umwandlung der Brussels International Airport Company (BIAC) in eine privatrechtliche Aktiengesellschaft und über die Flughafeneinrichtungen » (nachstehend: « Umwandlungs-KE ») und der königliche Erlass vom 21. Juni 2004 « über die Erteilung der Betriebslizenz des Flughafens Brüssel-National an die

Aktiengesellschaft BIAC », nunmehr « The Brussels Airport Company » (nachstehend: « BAC »), (nachstehend: « Lizenz-KE »).

B.2.1. Artikel 30 Nr. 7 des Umwandlungs-KE bestimmt:

« Der Inhaber einer Betriebslizenz muss:

[...]

7. innerhalb von fünfzehn Monaten nach der Erteilung der Betriebslizenz nach Anhörung der repräsentativen Benutzerorganisationen eine Formel für die Tarifkontrolle festlegen, die dazu dient, die Entwicklung der pro Verkehrseinheit für die regulierten Tätigkeiten zu erhebenden Einkünfte zu begrenzen, sowie ein Tarifsysteem;

[...] ».

Artikel 34 § 2 Nr. 2 des Umwandlungs-KE bestimmt:

« Die Betriebslizenz legt fest:

[...]

2. ein Verfahren zur fünfjährigen Neubewertung und Anpassung dieser Formel;

[...] ».

B.2.2. Artikel 45 des Lizenz-KE bestimmt:

« Der Inhaber kann die Formel für die Tarifkontrolle und das Tarifsysteem anpassen, um die Kosten auszugleichen, die sich aus der einseitigen Auferlegung von Verpflichtungen im Rahmen der Umweltgesetzgebung (unter anderem das Isolierprogramm im Sinne von Artikel 7 Nr. 12), der Gesetzgebung über Sicherheit und Absicherung, der Gesetzgebung über den Flugverkehr durch die Obrigkeit sowie aus der Kontrolle über die Lizenz durch die Obrigkeit ergeben. Eine solche Anpassung kann im Laufe einer Regulierungsperiode erfolgen unter der Voraussetzung, dass die Bestimmungen von Abschnitt III dieses Kapitels eingehalten werden ».

Artikel 46 des Lizenz-KE bestimmt:

« § 1. Der Inhaber wird einen Vorteil aus den Ergebnissen der Bemühungen um die Verbesserung der Verwaltung des Flughafens Brüssel-National und aus den Gewinnen, die sich aus einer Zunahme des Verkehrs ergeben, erzielen im Vergleich zu den Erwartungen, die bei der Festlegung der Tarife der regulierten Tätigkeiten für einen Regulierungszeitraum bestanden.

§ 2. Der Inhaber übernimmt in gleicher Weise die Risiken, die sich aus einer Verschlechterung der Verwaltung oder einer Abnahme des Verkehrs ergeben im Vergleich zu den Erwartungen, die bei der Festlegung der Tarife der regulierten Tätigkeiten für einen Regulierungszeitraum bestanden ».

In Bezug auf die Zulässigkeit der Klage, der Intervention sowie der Klagegründe

B.3.1. Die intervenierende Partei, die « BAC » AG, ficht das Interesse der klagenden Parteien an, weil sie ihr Interesse mit einer eindeutig falschen Auslegung des Inhalts und der Folgen von Artikel 362 des Gesetzes vom 20. Juli 2006 begründen würden. Nach Darlegung der klagenden Parteien erlaube Artikel 362 des vorerwähnten Gesetzes es nämlich der « BAC » AG, einseitig den Vertrag von August 2005 mit den Flughafenbenutzern anzupassen, während die intervenierende Partei den Standpunkt vertrete, dass Artikel 362 keineswegs das Verfahren zur Anpassung der Formel der Tarifkontrolle und des Tarifsystems und ebenfalls nicht die Art des Anhörungsverfahrens oder die Befugnisse der « BAC » AG ändere. Die angefochtene Bestimmung beinhalte lediglich die Bestätigung, dass die durch den Generaldirektor der Generaldirektion des FÖD Mobilität und Transportwesen genehmigten Maßnahmen, die die « BAC » AG zur Ausführung der Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2002 « zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Sicherheit in der Zivilluftfahrt » anwende, ab ihrer Anwendung als einseitig durch die Obrigkeit auferlegt zu betrachten seien.

B.3.2. Die klagenden Parteien fechten das Interesse der « BAC » AG an der Intervention an, weil die « BAC » AG in ihrem Schriftsatz davon ausgehe, dass Artikel 362 des Gesetzes vom 20. Juli 2006 es lediglich erlaube, die bereits entstandenen Kosten nach dem Vertragsabschluss zurückzufordern, so dass die Bedingungen von Artikel 45 des Lizenz-KE erfüllt seien. Daher sei es nach Auffassung der klagenden Parteien nicht mehr notwendig, sich auf Artikel 362 zu berufen, habe Artikel 362 keine Daseinsberechtigung mehr und besitze folglich die « BAC » AG kein Interesse mehr.

B.3.3. Wenn Einreden der Unzulässigkeit, die aus einem mangelnden Interesse abgeleitet sind, sich auf die Tragweite beziehen, die der angefochtenen Bestimmung zu verleihen ist, deckt sich die Prüfung der Zulässigkeit mit der Prüfung der Sache selbst.

B.4.1. Der Ministerrat und die intervenierende Partei führen ebenfalls an, die beiden Klagegründe der klagenden Parteien seien unzulässig, weil sie von einer falschen Auslegung der angefochtenen Bestimmung ausgingen.

B.4.2. Um den Erfordernissen nach Artikel 6 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 zu entsprechen, müssen die in der Klageschrift vorgebrachten Klagegründe angeben, welche Vorschriften, deren Einhaltung der Hof gewährleistet, verletzt wären und welche Bestimmungen gegen diese Vorschriften verstoßen würden, und darlegen, in welcher Hinsicht diese Vorschriften durch die fraglichen Bestimmungen verletzt würden.

Der Umstand, dass die klagenden Parteien bei der Darlegung der Klagegründe von einer möglicherweise falschen Tragweite der angefochtenen Bestimmung ausgehen könnten, ändert nichts an der Tatsache, dass die Klagegründe zulässig sind, sofern sie den Anforderungen von Artikel 6 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 entsprechen, was in diesem Fall zutrifft.

Die Einrede wird abgewiesen.

Zur Hauptsache

B.5. Der erste Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung. Artikel 362 des Gesetzes vom 20. Juli 2006 erlaube es einer Vertragspartei, den Vertrag einseitig rückwirkend anzupassen, wenn sie dies als notwendig erachte. Dadurch könne die «BAC» AG nach Darlegung der klagenden Parteien einseitig und willkürlich zu einer Anpassung des Vertrags übergehen, obwohl sie ein reines Privatunternehmen sei, während die Vertragspartner, nämlich die Flughafenbenutzer, eine solche Befugnis nicht erhalten hätten.

B.6.1. Das strittige Anpassungsverfahren beruht in Wirklichkeit auf Artikel 45 des Lizenz-KE und nicht auf dem angefochtenen Artikel 362 des Gesetzes vom 20. Juli 2006. Artikel 362 des Gesetzes vom 20. Juli 2006 ermöglicht es der «BAC» AG lediglich, die Kosten, die sich aus den Sicherungsmaßnahmen ergeben, die durch die «BAC» AG im Anschluss an eine Inspektion der Europäischen Kommission in Ausführung der Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 ergriffen werden müssen, ab dem Zeitpunkt der Ergreifung der Maßnahmen zurückzufordern. Im Fall der

Nichtigerklärung von Artikel 362 des Gesetzes vom 20. Juli 2006 wäre die Rückforderung nur möglich, nachdem eine Anpassung der Formel für die Tarifkontrolle und das Tarifsysteem abgeschlossen wird, nämlich frühestens neun Monate vor dem Datum, an dem die Anpassung wirksam wird (Artikel 52 § 1 Lizenz-KE).

Artikel 362 des Gesetzes vom 20. Juli 2006 lässt daher das Anpassungsverfahren unverändert, so dass die im Lizenz-KE festgelegten Bedingungen eingehalten werden müssen. Nur der Zeitpunkt, zu dem die Sicherungsmaßnahmen als einseitig durch die Obrigkeit auferlegte Verpflichtungen im Sinne von Artikel 45 des Lizenz-KE angesehen werden können, wird festgelegt.

B.6.2. Der Hof ist nicht befugt, den durch die klagenden Parteien bemängelten Behandlungsunterschied zu beurteilen, da er sich nicht aus dem angefochtenen Artikel 362, sondern aus Artikel 45 des Lizenz-KE ergibt.

B.7. Der erste Klagegrund ist unbegründet.

B.8. Der zweite Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den allgemeinen Rechtsgrundsätzen der Rechtssicherheit und der Nichtrückwirkung der Gesetze. Artikel 362 des Gesetzes vom 20. Juli 2006 verleihe der « BAC » AG eine einseitige Regulierungsbefugnis und erlaube es der « BAC » AG, rückwirkend Kosten für die Sicherungsmaßnahmen zurückzufordern.

B.9.1. Aus den in B.6.2 dargelegten Gründen ist der erste Teil des zweiten Klagegrunds unbegründet, weil der bemängelte Behandlungsunterschied sich nicht aus Artikel 362 des Gesetzes vom 20. Juli 2006, sondern aus Artikel 45 des Lizenz-KE ergibt.

B.9.2. Der Hof beschränkt seine Prüfung daher auf den zweiten Teil des zweiten Klagegrunds, nämlich den angeführten Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit dem allgemeinen Rechtsgrundsatz der Nichtrückwirkung der Gesetze.

B.10.1. Nach Darlegung des Ministerrates seien die « BAC » AG und die Flughafenbenutzer nicht miteinander vergleichbar.

B.10.2. Obwohl die «BAC» AG eine Sonderstellung unter den privatrechtlichen Gesellschaften einnimmt wegen der auf sie anwendbaren Privatisierungsgesetzgebung, ist anzumerken, dass die verschiedenen Kategorien von Gesellschaften hinsichtlich der Verhandlungen im Rahmen eines zu schließenden Vertrags zur Festlegung der Formel der Tarifkontrolle und des Tarifsystems hinlänglich miteinander vergleichbar sind.

B.11. Die Zielsetzung des Gesetzgebers ist wie folgt zu beschreiben:

« Aufgrund von Artikel 7 der Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 [...] führt die Kommission Inspektionen auf Flughäfen durch, um die Anwendung der vorerwähnten Verordnung durch die Mitgliedstaaten zu überwachen. Die Mitgliedstaaten müssen innerhalb von drei Monaten nach der Übermittlung der Inspektionsberichte der Kommission mitteilen, welche korrigierenden Sicherungsmaßnahmen ergriffen wurden, um festgestellte Mängel zu beheben. Innerhalb einer Frist von drei Monaten ist es den Flughäfen unmöglich, ihr Tarifsystem anzupassen, um die Kosten auszugleichen, die sich aus durch die Obrigkeit auferlegten korrigierten Sicherungsmaßnahmen im Rahmen der vorerwähnten Verordnung ergeben. Daher ist davon auszugehen, dass die korrigierenden Sicherungsmaßnahmen rückwirkend einseitig durch die Obrigkeit auferlegt wurden » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2005-2006, DOC 51-2518/006, S. 2).

Nach Darlegung des Ministers der Mobilität müssten « in Ermangelung irgendeiner Bestimmung die zusätzlichen Kosten durch die Passagiere übernommen werden » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2005-2006, DOC 51-2518/026, S. 14).

B.12.1. Die Rückwirkung von Gesetzesbestimmungen, die so beschaffen ist, dass sie zu Rechtsunsicherheit führen kann, ist nur zu rechtfertigen, wenn sie unerlässlich ist zur Verwirklichung einer gemeinnützigen Zielsetzung.

B.12.2. Die gemeinnützige Zielsetzung, die die Rückwirkung der angefochtenen Bestimmungen rechtfertigen kann, ist von zweierlei Art.

Zunächst erlaubt es die angefochtene Bestimmung, die Sicherung der Flughafeneinrichtungen zu gewährleisten: Artikel 362 hebt die Rechtsunsicherheit in Bezug auf das Datum auf, an dem die Sicherungsmaßnahmen als einseitig durch die Obrigkeit auferlegt anzusehen sind, damit der Flughafenbetreiber unverzüglich die korrigierenden Sicherungsmaßnahmen ergreift.

Sodann könnte, wie während der Vorarbeiten bemerkt wurde, « ohne Rückwirkung die Rentabilität des Betriebs gefährdet werden und damit auch die Kontinuität des öffentlichen Dienstes » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2005-2006, DOC 51-2518/033, S. 4).

B.12.3. Da im vorliegenden Fall eine gemeinnützige Zielsetzung die Rückwirkung rechtfertigt, ist der zweite Teil des zweiten Klagegrunds unbegründet.

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, in der öffentlichen Sitzung vom 17. Oktober 2007.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts