

Geschäftsverzeichnisnr. 4739
Urteil Nr. 59/2010 vom 27. Mai 2010

URTEIL

In Sachen: Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 14 bis 16 des Gesetzes vom 22. Dezember 2008 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen (I) (« Abänderung des Gesetzes vom 22. Februar 1965 zur Ermächtigung der Gemeinden, Parkgebühren für Kraftfahrzeuge festzulegen »), erhoben von Georges Casteur.

Der Verfassungsgerichtshof,

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

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der Klage und Verfahren*

Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 26. Juni 2009 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 29. Juni 2009 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob Georges Casteur, wohnhaft in 8400 Ostende, Stuiverstraat 315, Klage auf Nichtigkeitklärung der Artikel 14 bis 16 des Gesetzes vom 22. Dezember 2008 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen (I) (« Abänderung des Gesetzes vom 22. Februar 1965 zur Ermächtigung der Gemeinden, Parkgebühren für Kraftfahrzeuge festzulegen »), veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 29. Dezember 2008, vierte Ausgabe.

Der Ministerrat hat einen Schriftsatz eingereicht, die klagende Partei hat einen Erwiderungsschriftsatz eingereicht und der Ministerrat hat auch einen Gegenwiderungsschriftsatz eingereicht.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 24. März 2010

- erschienen

. RÄin S. Casteur, in Brügge zugelassen, für die klagende Partei,

. RA Q. Peiffer *loco* RA D. Gérard und RÄin A. Feyt, in Brüssel zugelassen, für den Ministerrat,

- haben die referierenden Richter L. Lavrysen und J.-P. Snappe Bericht erstattet,

- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,

- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

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

II. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

In Bezug auf die angefochtenen Bestimmungen

B.1. Die Nichtigkeitsklage ist gegen die Artikel 14 bis 16 des Gesetzes vom 22. Dezember 2008 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen (I) (nachstehend: Gesetz vom 22. Dezember 2008) gerichtet. Durch die angefochtenen Bestimmungen wurde das Gesetz vom 22. Februar

1965 zur Ermächtigung der Gemeinden, Parkgebühren für Kraftfahrzeuge festzulegen, abgeändert.

Der Gesetzgeber bezweckte mit dieser Gesetzesänderung « eine konsequente gesetzliche Lösung für die Eintreibung unbezahlter Parkgebühren durch Konzessionäre zu finden, damit die städtische Parkplatzpolitik nicht untergraben wird » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2008-2009, DOC 52-1608/001, S. 16).

B.2.1. Durch Artikel 14 des Gesetzes vom 22. Dezember 2008 wurde in Artikel 1 des Gesetzes vom 22. Februar 1965 ein Satzteil eingefügt. Letztgenannter Artikel lautet nunmehr wie folgt (die Änderung ist kursiv gedruckt):

« Wenn Gemeinderäte gemäß den Gesetzen und den Verordnungen über die Straßenverkehrspolizei Verordnungen über das Parken festlegen, die sich auf das Parken während einer begrenzten Zeit, das gebührenpflichtige Parken und das Parken an Stellen, die den Inhabern eines kommunalen Parkscheins vorbehalten sind, beziehen, können sie Parkabgaben oder -steuern einführen *oder Parkgebühren im Rahmen von Konzessionen oder Verwaltungsverträgen über das Parken auf öffentlicher Straße festlegen*, die für Kraftfahrzeuge, deren Anhänger oder Bestandteile gelten. Dieses Gesetz findet nicht Anwendung auf das halbmonatliche wechselseitige Parken und die Einschränkung des Langzeitparkens ».

B.2.2. Durch Artikel 15 des Gesetzes vom 22. Dezember 2008 wurde dem Gesetz vom 22. Februar 1965 ein Artikel 2 mit folgendem Wortlaut hinzugefügt:

« Im Hinblick auf die Eintreibung der in Artikel 1 erwähnten Abgaben, Steuern oder Parkgebühren sind die Städte und Gemeinden sowie ihre Konzessionäre und die autonomen Gemeinderegien ermächtigt, die Identität des Inhabers des Nummernschildes bei der Behörde, die mit der Zulassung der Fahrzeuge beauftragt ist, abzufragen, und zwar gemäß dem Gesetz über den Schutz des Privatlebens ».

B.2.3. Durch Artikel 16 des Gesetzes vom 22. Dezember 2008 wurde dem Gesetz vom 22. Februar 1965 ein Artikel 3 mit folgendem Wortlaut hinzugefügt:

« Die in Artikel 1 erwähnten Abgaben, Steuern oder Parkgebühren werden dem Inhaber des Nummernschildes auferlegt ».

In Bezug auf das Interesse

B.3.1. Der Ministerrat ficht das Interesse des Klägers an der Nichtigkeitsklärung der angefochtenen Bestimmungen an. Sein Interesse unterscheidet sich nicht von dem Interesse eines jeden daran, dass die Gesetzmäßigkeit in allen Angelegenheiten eingehalten werde.

B.3.2. Die Verfassung und das Sondergesetz vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof erfordern, dass jede natürliche Person, die eine Nichtigkeitsklage erhebt, ein Interesse nachweist. Ein Interesse liegt nur dann vor, wenn die angefochtene Bestimmung die klagende Partei unmittelbar und in ungünstigem Sinne betreffen kann.

B.3.3. Zur Untermauerung seines Interesses führt der Kläger an, dass er sich bereits seit längerem gegen das Einschalten von Privatunternehmen, um das gebührenpflichtige Parken auf öffentlicher Straße zu verwalten und zu kontrollieren, wehre und dass er außerdem an einem Gerichtsverfahren gegen ein solches Privatunternehmen beteiligt sei.

Der Kläger kann folglich direkt und nachteilig in seiner Situation betroffen sein, zumal angeführt wird, dass die angefochtenen Bestimmungen gewisse Grundrechte verletzen könnten, insbesondere das Recht auf Achtung des Privatlebens.

B.3.4. Die Einrede wird abgewiesen.

In Bezug auf den ersten Klagegrund

B.4. Der erste Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen Artikel 6 § 1 VIII Absatz 1 Nr. 1 und gegen Artikel 6 § 4 Nr. 3 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen.

B.5.1. Der vorerwähnte Artikel 6 § 1 VIII Absatz 1 Nr. 1 bestimmt seit seiner Abänderung durch das Sondergesetz vom 13. Juli 2001:

« Die Angelegenheiten, auf die sich Artikel [39] der Verfassung bezieht, sind:

[...]

VIII. was die untergeordneten Zuständigkeiten betrifft:

1. die Zusammensetzung, Organisation, Befugnis und Arbeitsweise der provinziellen und kommunalen Einrichtungen mit Ausnahme:

- der Regeln, die aufgrund des Gesetzes vom 9. August 1988 zur Abänderung des Gemeindegesetzes, des Gemeindewahlgesetzes, des Grundlagengesetzes über die öffentlichen Sozialhilfezentren, des Provinzialgesetzes, des Wahlgesetzbuches, des Grundlagengesetzes über die Provinzialwahlen und des Gesetzes zur Organisation von gleichzeitigen Wahlen für die gesetzgebenden Kammern und die Provinzialräte im Gemeindegesetz, Gemeindewahlgesetz, Grundlagengesetz über die öffentlichen Sozialhilfezentren, Provinzialgesetz, Wahlgesetzbuch, Grundlagengesetz über die Provinzialwahlen und im Gesetz zur Organisation von gleichzeitigen Wahlen für die gesetzgebenden Kammern und die Provinzialräte aufgenommen sind,

- der in den Artikeln 5, *5bis*, 70 Nr. 3 und 8, 126 Absatz 2 und 3 und Titel XI des Provinzialgesetzes aufgenommenen Regeln,

- der in den Artikeln 125, 126, 127 und 132 des neuen Gemeindegesetzes aufgenommenen Regeln, insofern sie die Personenstandsregister betreffen,

- der Organisation der Polizei und der Politik mit Bezug auf die Polizei, einschließlich des Artikels 135 § 2 des neuen Gemeindegesetzes, und mit Bezug auf die Feuerwehrdienste,

- der Pensionsregelung für Personal und Mandatsinhaber.

Die Regionen üben diese Befugnis unbeschadet der Artikel 279 und 280 des neuen Gemeindegesetzes aus.

Die Gemeinde- oder Provinzialräte regeln alles, was von kommunalem oder provinzialem Interesse ist; sie beraten und entscheiden über jeden Gegenstand, der ihnen von der Föderalbehörde oder von den Gemeinschaften unterbreitet wird.

Die Provinzgouverneure, der Gouverneur und der Vizegouverneur des Verwaltungsbezirks Brüssel-Hauptstadt, der Beigeordnete des Gouverneurs der Provinz Flämisch-Brabant, die Bezirkskommissare und die beigeordneten Bezirkskommissare werden aufgrund einer gleichlautenden Stellungnahme des Ministerrats von der betreffenden Regionalregierung ernannt und entlassen.

Wenn eine Regional- oder Gemeinschaftsregierung Informationen aus den Personenstandsregistern anfragt, leistet der Standesbeamte dieser Anfrage unmittelbar Folge ».

B.5.2. Artikel 135 § 2 des neuen Gemeindegesetzes bestimmt:

« Die Gemeinden haben auch als Aufgabe, den Einwohnern eine gute Polizei bereitzustellen, insbesondere was Sauberkeit, Gesundheit, Sicherheit und Ruhe auf öffentlichen Straßen, an öffentlichen Orten und in öffentlichen Gebäuden betrifft.

Im Einzelnen und insofern die Angelegenheit nicht außerhalb des Zuständigkeitsbereiches der Gemeinden fällt, werden folgende Polizeisachen unter die Wachsamkeit und die Gewalt der Gemeinden gestellt:

1. alles was einen sicheren und zügigen Verkehr auf öffentlichen Wegen, Straßen, Kaien und Plätzen betrifft; dies umfasst die Reinigung, die Beleuchtung, das Wegräumen von Hindernissen, den Abbruch oder die Reparatur von baufälligen Gebäuden, das Verbot, an Fenstern oder anderen Gebäudeteilen etwas anzubringen, was beim Herunterfallen Schaden anrichten könnte, und das Verbot, etwas wegzuworfen, was Passanten verletzen oder ihnen Schaden zufügen oder schädliche Ausdünstungen verursachen könnte; insofern die Polizei über den Straßenverkehr sich auf permanente oder periodische Situationen bezieht, fällt sie nicht unter die Anwendung des vorliegenden Artikels;

[...] ».

B.5.3. Artikel 6 § 4 Nr. 3 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen bestimmt:

« Die Regierungen werden beteiligt an:

[...]

3. der Ausarbeitung der allgemeinpolizeilichen Regeln und der Regelungen im Bereich Verkehrs- und Transportwesen [...] ».

Gemäß den Vorarbeiten zu dieser Bestimmung (*Parl. Dok.*, Kammer, Sondersitzungsperiode 1988, Nr. 516/1, S. 21) betrifft die « allgemeine Polizei » die Polizeiverordnungen, die auf die verschiedenen Beförderungsarten Anwendung finden, wie:

- die Straßenverkehrspolizei;
- die allgemeine Schifffahrtsordnung;
- die Eisenbahn-Polizeiordnung;

- die Aufsicht über den Personenverkehr per Straßenbahn, Stadtbahn, U-Bahn, Linienomnibus und Reiseomnibus;

- die Aufsicht über Seefahrt und Luftfahrt.

B.6.1. Den Regionen wird durch Artikel 6 § 1 VIII Absatz 1 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen in der durch das Sondergesetz vom 13. Juli 2001 abgeänderten Fassung die grundsätzliche Zuständigkeit für die Grundlagengesetzgebung über die Gemeinden erteilt. Hierzu gehören unter anderem die Regelung der kommunalen Einrichtungen, die Organisation der kommunalen Verwaltungsdienste und das Statut des Gemeindepersonals (*Parl. Dok.*, Senat, 2000-2001, Nr. 2-709/1, SS. 8 und 9).

B.6.2. Insoweit sie nicht anders darüber verfügt haben, ist davon auszugehen, dass der Verfassungsgeber und der Sondergesetzgeber den Gemeinschaften und den Regionen die vollständige Befugnis erteilt haben, Regeln aufzustellen, die den ihnen zugewiesenen Angelegenheiten eigen sind. Vorbehaltlich anders lautender Bestimmungen hat der Sondergesetzgeber die Gesamtheit der Politik bezüglich der durch ihn zugewiesenen Angelegenheiten den Gemeinschaften und Regionen übertragen.

Zur Organisation, Zuständigkeit und Arbeitsweise der kommunalen und provinziellen Einrichtungen gehören insbesondere die Festlegung und Eintreibung der Gemeinde- und Provinzialsteuern.

B.6.3. Artikel 6 § 1 VIII Absatz 1 Nr. 1 des vorerwähnten Sondergesetzes sieht ausdrücklich vor, dass « die Organisation der Polizei und die Politik mit Bezug auf die Polizei, einschließlich des Artikels 135 § 2 des neuen Gemeindegesetzes » weiterhin zur Zuständigkeit des föderalen Gesetzgebers gehören.

Folglich ist die Föderalbehörde nicht nur zuständig für die Organisation und die Befugnisse des integrierten Polizeidienstes auf föderaler und lokaler Ebene im Sinne von Artikel 184 der Verfassung, sondern auch für die allgemeine Verwaltungspolizei und die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung auf Gemeindeebene.

B.6.4. Hinsichtlich der Polizei ist jedoch dem vorerwähnten Artikel 6 § 4 Nr. 3 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen Rechnung zu tragen. Aus dieser Bestimmung geht hervor, dass die Annahme « der allgemeinpolizeilichen Regeln und der Regelungen im Bereich Verkehrs- und Transportwesen » eine föderale Zuständigkeit geblieben ist, selbst wenn die Regionalregierungen an deren Ausarbeitung beteiligt werden.

B.7.1. Zu den allgemeinpolizeilichen Regeln und den Regelungen im Bereich Verkehrs- und Transportwesen gehören die allgemeinen Verordnungen, die der König auf der Grundlage von Artikel 1 der durch den königlichen Erlass vom 16. März 1968 koordinierten Gesetze über die Straßenverkehrspolizei (nachstehend: Straßenverkehrsgesetz) festlegen darf. Dieser Artikel ist Bestandteil von Kapitel I « Allgemeine Verordnungen » des vorerwähnten Gesetzes.

Zur Ausführung dieser Ermächtigung ist der königliche Erlass vom 1. Dezember 1975 zur Festlegung der allgemeinen Ordnung über den Straßenverkehr ergangen. Gemäß ihrem Artikel 1 Absatz 1 regelt diese Ordnung « den Verkehr auf öffentlichen Straßen und die Benutzung der öffentlichen Straße durch Fußgänger, Fahrzeuge sowie Zug-, Last- oder Reittiere und Vieh ». In Artikel 2 werden verschiedene Begriffe definiert. Titel II präzisiert die Verkehrsregeln. Titel III bezieht sich auf die Verkehrszeichen.

B.7.2. Neben der Ermächtigung zur Festlegung der allgemeinen Verordnungen sieht das Straßenverkehrsgesetz die Möglichkeit vor, zusätzliche Verordnungen zu erlassen. So beauftragt Artikel 2 beispielsweise die Gemeinderäte, Verordnungen festzulegen, die nur für die öffentlichen Straßen gelten, die sich auf dem Gebiet ihrer Gemeinde befinden. Die Artikel 2, 2bis und 3 des Straßenverkehrsgesetzes sind Bestandteil von Kapitel II « Zusätzliche Verordnungen ».

Die zusätzlichen Verordnungen haben folglich einen besonderen Anwendungsbereich und dienen dazu, die Verkehrsbestimmungen den örtlichen oder besonderen Umständen anzupassen. Wegen ihrer eigenen Beschaffenheit können zusätzliche Verkehrsverordnungen keine allgemeinpolizeilichen Regeln enthalten.

B.7.3. Die angefochtenen Bestimmungen sehen die Möglichkeit für Gemeinden vor, Konzessionäre und autonome Gemeinderegien bei der Durchführung einer örtlichen Parkplatzpolitik einzuschalten. Der angefochtene Artikel 14 ermächtigt insbesondere die

Gemeinden, Parkgebühren im Rahmen von Konzessionen oder Verwaltungsverträgen über das Parken auf öffentlicher Straße festzulegen. Der angefochtene Artikel 15 ermächtigt die Städte und Gemeinden sowie ihre Konzessionäre und die autonomen Gemeinderegien, die Identität des Inhabers des Nummernschildes bei der Behörde, die mit der Zulassung der Fahrzeuge beauftragt ist, gemäß dem Gesetz über den Schutz des Privatlebens abzufragen. Der angefochtene Artikel 16 bestimmt, dass die Abgaben, Steuern oder Parkgebühren dem Inhaber des Nummernschildes auferlegt werden.

Wie aus dem einleitenden Satz von Artikel 1 des Gesetzes vom 22. Februar 1965 hervorgeht, kann die durch die angefochtenen Bestimmungen eingeführte Regelung über Parkgebühren sowie über deren Eintreibung und Festlegung nur angewandt werden, wenn die Gemeinderäte gemäß den Gesetzen und Verordnungen über die Straßenverkehrspolizei Verordnungen über das Parken festlegen, die sich auf das Parken während einer begrenzten Zeit, das gebührenpflichtige Parken und das Parken an Stellen, die den Inhabern eines kommunalen Parkscheins vorbehalten sind, beziehen.

B.7.4. Daraus ergibt sich, dass die angefochtenen Bestimmungen, da sie den Bereich der zusätzlichen Verkehrsverordnungen betreffen, zum Zuständigkeitsbereich der Regionen gehören und gegen die im Klagegrund angeführten Bestimmungen verstoßen.

B.8. Der erste Klagegrund ist begründet, insofern er aus einem Verstoß gegen die durch die Verfassung oder kraft derselben zur Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeiten von Staat, Gemeinschaften und Regionen festgelegten Vorschriften abgeleitet ist.

B.9. Der Kläger führt im ersten Klagegrund ferner an, dass Artikel 15 des Gesetzes vom 22. Dezember 2008 der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates nicht zur Abgabe eines Gutachtens vorgelegt worden sei.

Der Hof ist nur befugt, die Verfassungsmäßigkeit des Inhalts einer gesetzeskräftigen Norm anhand der durch die Verfassung oder kraft derselben zur Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeiten von Staat, Gemeinschaften und Regionen festgelegten Vorschriften, der Artikel von Titel II « Die Belgier und ihre Rechte » und der Artikel 170, 172 und 191 der Verfassung zu prüfen.

Diese Befugnis erlaubt es ihm nicht zu prüfen, ob die Formalitäten vor der Annahme dieser gesetzeskräftigen Norm eingehalten wurden.

B.10. Da die übrigen Klagegründe nicht zu einer weitergehenden Nichtigkeitserklärung führen können, brauchen sie nicht geprüft zu werden.

B.11.1. Aus der Nichtigkeitserklärung der angefochtenen Bestimmungen ergibt sich, dass das Gesetz vom 22. Februar 1965 ungekürzt anwendbar bleibt in der Fassung vor der Abänderung durch das Gesetz vom 22. Dezember 2008.

B.11.2. In Bezug auf die Anwendung des Gesetzes vom 22. Februar 1965 vor der genannten Abänderung hat der Kassationshof in zwei Urteilen vom 29. Mai 2009 Folgendes erkannt:

« Indem sie einer Privatperson eine Konzession für die materielle Organisation des gebührenpflichtigen Parkens erteilt und ihr die Kontrolle über die Einhaltung der Parkordnung anvertraut, überträgt die Gemeinde ihre Zuständigkeit nicht einem Dritten, sondern verwaltet sie einen öffentlichen Dienst auf die Weise, die ihr als die am besten geeignete erscheint » (C.08.0129.N, Punkt 10).

« Aus dem eigentlichen Umstand, dass aufgrund des vorerwähnten Gesetzes vom 22. Februar 1965 die Gemeinderäte befugt sind, Parkabgaben auszuführen, und dass Konzessionen erforderlich sind, um diese Abgaben wirksam auszuführen, wenn die Gemeinde hierzu nicht über die erforderlichen Verwaltungsmittel verfügt, ergibt sich, dass der Konzessionär den Auftrag erhalten können, die Parkabgaben einzutreiben und deren Ertrag für Rechnung der Gemeinde entgegzunehmen » (C.08.0129.N, Punkt 11).

« [Artikel 10 des Gesetzes vom 11. April 1994 über die Öffentlichkeit der Verwaltung in der vor seiner Aufhebung durch das Gesetz vom 7. März 2007 geltenden Fassung] verhindert nicht, dass eine Gemeinde einer Gesellschaft Verwaltungsdokumente zur Verfügung stellt, insofern dies notwendig ist, um es dieser Gesellschaft zu ermöglichen, den öffentlichen Dienst zu erfüllen, zu dem sie sich im Rahmen einer Konzession des öffentlichen Dienstes verpflichtet hat » (C.08.0130.N, Punkt 7).

B.11.3. Daraus ergibt sich, dass kein Anlass besteht, zu prüfen, ob es angebracht ist, die Folgen der für nichtig erklärten Bestimmungen in Anwendung von Artikel 8 Absatz 2 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof aufrechtzuerhalten.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erklärt die Artikel 14 bis 16 des Gesetzes vom 22. Dezember 2008 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen (I) für nichtig.

Verkündet in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, in der öffentlichen Sitzung vom 27. Mai 2010.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt