

Geschäftsverzeichnissnr. 7287

Entscheid Nr. 146/2020  
vom 12. November 2020

ENTSCHEIDSAUSZUG

---

*In Sachen:* Vorabentscheidungsfragen in Bezug auf Artikel L2213-2 des Kodex der lokalen Demokratie und der Dezentralisierung, gestellt vom Gericht erster Instanz Luxemburg, Abteilung Marche-en-Famenne.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten F. Daoût und L. Lavrysen, den Richtern J.-P. Moerman, T. Merckx-Van Goey, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman, M. Pâques und T. Detienne, und dem emeritierten Präsidenten A. Alen gemäß Artikel 60*bis* des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Präsidenten F. Daoût,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

\*

\* \*

### I. *Gegenstand der Vorabentscheidungsfragen und Verfahren*

In seinem Urteil vom 6. November 2019, dessen Ausfertigung am 15. November 2019 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat das Gericht erster Instanz Luxemburg, Abteilung Marche-en-Famenne, folgende Vorabentscheidungsfragen gestellt:

« 1. Verstößt Artikel L2213-2 des Kodex der lokalen Demokratie und der Dezentralisierung gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, indem er die Provinzen dazu verpflichtet, ihre Akte auf ihrer Website zu veröffentlichen, damit diese Dritten gegenüber wirksam werden, während Artikel L1133-2 desselben Kodex vorsieht, dass die Akte der Gemeinden auch ohne Veröffentlichung auf ihrer Website, nach Anschlag und Anmerkung in einem Ad-hoc-Register Dritten gegenüber wirksam sind?

2. Verstößt Artikel L2213-2 des Kodex der lokalen Demokratie und der Dezentralisierung, dahin ausgelegt, dass er die Provinzen dazu verpflichtet, den Beweis des Datums der Online-Veröffentlichung der Steuerverordnung zu liefern, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, indem er den Provinzen eine Verpflichtung auferlegt, die für die anderen Normen, welche sowohl in einer Sammlung als auch im Internet veröffentlicht werden, nicht vorgesehen ist?

3. Verstößt Artikel L2213-2 des Kodex der lokalen Demokratie und der Dezentralisierung, dahin ausgelegt, dass er die Provinzen dazu verpflichtet, den Beweis des Datums der Online-Veröffentlichung der Steuerverordnung zu liefern, ohne aber die Zuständigkeit zur Bestimmung der praktischen Regelung, die es der Provinz ermöglichen würde, den Beweis der Online-Veröffentlichung der Verordnung auf ihrer Website zu liefern, selbst festzulegen oder der Regierung zu übertragen, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung? ».

(...)

### III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

#### *In Bezug auf die erste Vorabentscheidungsfrage*

B.1. Der Gerichtshof wird gebeten, über die Vereinbarkeit von Artikel L2213-2 des Kodex der lokalen Demokratie und der Dezentralisierung (nachstehend: KLDD) mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung zu befinden, insofern er die Provinzen dazu verpflichtet, ihre Akte im Bulletin der Provinz und auf der Website der Provinz zu veröffentlichen, damit sie bindend sind, während Artikel L1133-2 desselben Kodex vorsieht, dass die Akte der Gemeinden nach Anschlag und Anmerkung in einem Ad-hoc-Register verbindlich werden.

B.2. Artikel L2213-2 des KLDD bestimmt:

« Die Verordnungen und Verfügungen des Provinzialrates oder des Provinzkollegiums werden in ihrem Namen veröffentlicht, von ihrem jeweiligen Vorsitzenden unterschrieben und vom Generaldirektor gegengezeichnet.

Diese Verordnungen und Verfügungen werden im Bulletin der Provinz und auf der Internet-Webseite der Provinz veröffentlicht ».

Zur Beantwortung der Vorabentscheidungsfragen ist Artikel L2213-3 desselben Kodex zu berücksichtigen, der bestimmt:

« Die vom Vorsitzenden unterschriebenen und vom Generaldirektor gegengezeichneten Verordnungen und Verfügungen, die gegebenenfalls von der Regierung genehmigt worden sind, werden den von der Sache betroffenen Behörden übermittelt.

Sie werden am achten Tag nach ihrer Veröffentlichung im Bulletin der Provinz oder auf der Internet-Webseite der Provinz verbindlich, außer wenn diese Frist in der Verordnung oder Verfügung verkürzt worden ist.

Der Provinzialrat oder das Provinzkollegium kann neben der Veröffentlichung im Bulletin der Provinz und auf der Internet-Webseite der Provinz eine besondere Weise der Bekanntmachung vorschreiben ».

Artikel L1133-2 desselben Kodex, der sich auf die Gemeinden bezieht, bestimmt:

« Die in Artikel L1133-1 erwähnten Verordnungen und Verfügungen werden am fünften Tag nach ihrer Veröffentlichung per Anschlag verbindlich, außer wenn in den betreffenden Verordnungen oder Verfügungen diesbezüglich etwas anderes bestimmt worden ist.

Die Veröffentlichung als solche sowie das Datum der Veröffentlichung dieser Verordnungen und Verfügungen werden in der durch Erlass der Regierung festgelegten Art und Weise durch eine Anmerkung in einem eigens zu diesem Zweck geführten Register festgehalten ».

B.3. Der fragliche Artikel L2213-2, der durch den Erlass der Wallonischen Regierung vom 22. April 2004 « zur Kodifizierung der Gesetzgebung betreffend die lokalen Behörden » in den KLDD eingefügt wurde, hat seinen Ursprung in Artikel 100 des Dekrets der Wallonischen Region vom 12. Februar 2004 « zur Organisation der wallonischen Provinzen ».

In den Vorarbeiten zu der Bestimmung heißt es:

« La publicité des décisions et des actes de la province est accrue, particulièrement par l'intégration, comme mode de publication obligatoire de ses actes, de la mise en ligne sur le site officiel de la province. Ce nouveau mode de communication vient s'ajouter, et non se substituer, aux modalités d'affichage et de publication sur support écrit préexistantes » (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2003-2004, Nr. 613/1, S. 3).

B.4. Die vorerwähnten Bestimmungen führen zu einem Behandlungsunterschied zwischen der für Akte der Gemeinden geltenden Art der Veröffentlichung und der für Akte der Provinzen geltenden Art der Veröffentlichung.

B.5.1. Artikel 190 der Verfassung bestimmt:

« Gesetze sowie Erlasse und Verordnungen im Bereich der allgemeinen, provinziellen oder kommunalen Verwaltung werden erst verbindlich, nachdem sie in der durch Gesetz bestimmten Form veröffentlicht worden sind ».

Ebenso wie Artikel L1133-2 des KLDD für die Gemeinden regelt der fragliche Artikel L2213-2 in Ausführung von Artikel 190 der Verfassung die Art der Veröffentlichung von allen Regelungen und Verordnungen der Provinzen. Mit der ersten Vorabentscheidungsfrage wird die fragliche Bestimmung dem Gerichtshof zur Prüfung unterbreitet, insofern die bindende Kraft dieser Regelungen und Verordnungen an die Bedingung einer doppelten Veröffentlichung, nämlich ihrer Veröffentlichung im Bulletin der Provinz und ihrer Onlinestellung, geknüpft ist.

B.5.2. Da die Veröffentlichung eine wesentliche Bedingung für die bindende Kraft der amtlichen Texte ist, bildet die Möglichkeit eines jeden Bürgers, sie jederzeit zur Kenntnis nehmen zu können, - wie der Gerichtshof bereits mit seiner Entscheidung Nr. 106/2004 vom 16. Juni 2004 entschieden hat - ein mit dem Rechtsstaat verbundenes Recht, da diese Kenntnis es jedem ermöglicht, sie einzuhalten.

B.5.3. Der Behandlungsunterschied zwischen der Art der Veröffentlichung der Gemeindeverordnungen und der Art der Veröffentlichung von Regelungen und Verordnungen der Provinzen beruht auf einem objektiven Kriterium: Auch wenn beide politische Gebietskörperschaften sind, denen die Verfassung autonome Verantwortlichkeiten übertragen

hat, ergibt sich aus dieser Autonomie, aus der Vielfalt in Bezug auf den Umfang ihrer territorialen Zuständigkeiten und der Vielfalt ihrer Zuständigkeitsbereiche, dass der Dekretgeber unterschiedliche Arten der Veröffentlichung für ihre jeweiligen Regelungen und Verordnungen regeln konnte.

B.5.4. Aus den Vorarbeiten geht hervor, dass der Dekretgeber die « Bekanntmachung » der Regelungen und Verordnungen der Provinzen ausweiten wollte, indem er zu der Verpflichtung, diese im Bulletin der Provinz zu veröffentlichen, die Verpflichtung hinzugefügt hat, sie online zu stellen. Das von der fraglichen Bestimmung angestrebte Ziel ist legitim.

B.5.5. Der Gerichtshof muss jedoch prüfen, ob das gewählte Mittel sachdienlich ist und im Verhältnis zu dem angestrebten Ziel steht.

B.5.6. Im vorliegenden Fall hat der Dekretgeber dadurch, dass er die bindende Kraft der Regelungen und Verordnungen der Provinzen von einer doppelten Veröffentlichung abhängig gemacht hat, eine Maßnahme ergriffen, die im Hinblick auf das angestrebte Ziel der Bekanntmachung nicht sachdienlich ist. Die Veröffentlichung eines Aktes, um ihn verbindlich zu machen, darf nämlich nicht mit dem verfolgten Ziel, dessen Bekanntmachung auszuweiten, verwechselt werden. Zu diesem Ziel trägt die Onlinestellung von Regelungen und Verordnungen der Provinzen bei.

B.5.7. Zudem steht die in der fraglichen Maßnahme enthaltene Bestimmung nicht im Verhältnis zu dem vom Dekretgeber verfolgten Ziel.

Indem der Dekretgeber die bindende Kraft von Regelungen und Verordnungen der Provinzen von der doppelten Formalität der Veröffentlichung im Bulletin der Provinz und der Onlinestellung abhängig gemacht hat, hat er nämlich das Risiko in Kauf genommen, dass zwei verschiedene Fassungen derselben Regelungen und Verordnungen veröffentlicht werden.

In dem Fall, dass die Veröffentlichung der Regelungen und Verordnungen der Provinz im Bulletin der Provinz und ihre Onlinestellung nicht am gleichen Tag erfolgen, kann sich die doppelte Veröffentlichung außerdem auf die Rechtssicherheit auswirken, die für alle Adressaten dieser Regelungen und Verordnungen gewährleistet sein muss.

B.5.8. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass Artikel L2213-3 des KLDD, insoweit als er neben ihrer Veröffentlichung im Bulletin der Provinz die Online-Veröffentlichung der Regelungen und Verordnungen der Provinz als eine Bedingung für ihre bindende Kraft vorschreibt, während der Dekretgeber die «Bekanntmachung» von amtlichen Texten ausweiten wollte, nicht sachdienlich ist und nicht im Verhältnis zu dem vom Dekretgeber verfolgten Ziel steht.

B.6. Artikel L2213-3 des KLDD ist daher nicht vereinbar mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung.

*In Bezug auf die zweite Vorabentscheidungsfrage*

B.7. Der Gerichtshof wird gebeten, über die Vereinbarkeit von Artikel L2213-2 des KLDD mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung zu befinden, in der Auslegung, wonach er die Provinzen dazu verpflichtet, den Beweis des Datums der Online-Veröffentlichung ihrer amtlichen Texte, im vorliegenden Fall ihrer Steuerverordnung, zu liefern, während diese Verpflichtung für andere Texte, insbesondere die Gemeindeverordnungen, nicht vorgesehen ist, wenn diese sowohl in einer Sammlung als auch im Internet veröffentlicht werden.

B.8. Die zweite Vorabentscheidungsfrage beruht auf der Auslegung des fraglichen Artikels L2213-2 des KLDD durch den vorliegenden Richter, der insbesondere auf einen Entscheid des Appellationshofes Lüttich verweist, mit dem dieser geurteilt hat, dass es der Provinz obliegt, den Beweis für die Ordnungsmäßigkeit der Online-Veröffentlichung ihrer Texte zu erbringen.

B.9. Weder in dem fraglichen Artikel L2213-2 Absatz 2 noch in den Vorarbeiten ist erwähnt, dass die Online-Stellung der Regelungen und Verordnungen der Provinz in besonderer Weise bescheinigt werden muss, sodass ein solcher Beweis nicht erbracht werden muss und von ihm nicht die bindende Kraft von Regelungen und Verordnungen der Provinzen abhängen kann.

B.10. Unter Berücksichtigung der Antwort auf die erste Vorabentscheidungsfrage bedarf die zweite Vorabentscheidungsfrage keiner Antwort.

*In Bezug auf die dritte Vorabentscheidungsfrage*

B.11. Der Gerichtshof wird gebeten, über die Vereinbarkeit von Artikel L2213-2 des KLDD mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung zu befinden, in der Auslegung, wonach er die Provinzen dazu verpflichtet, den Beweis des Datums der Online-Veröffentlichung der amtlichen Texte, im vorliegenden Fall einer Steuerverordnung, zu liefern, ohne aber die Modalitäten für den Beweis dieser Online-Veröffentlichung festzulegen oder der Regierung die Zuständigkeit für deren Festlegung zu übertragen.

B.12. Aus den gleichen Gründen, die in B.9 und B.10 erwähnt sind, bedarf die dritte Vorabentscheidungsfrage keiner Antwort.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

- Insofern Artikel L2213-3 des Kodex der lokalen Demokratie und der Dezentralisierung zusätzlich zu ihrer Veröffentlichung im Bulletin der Provinz die Online-Veröffentlichung von Regelungen und Verordnungen der Provinzen als eine Bedingung für ihre bindende Kraft vorschreibt, verstößt er gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

- Die zweite und die dritte Vorabentscheidungsfrage bedürfen keiner Antwort.

Erlassen in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 12. November 2020.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) F. Daoût