

Geschäftsverzeichnissnr. 2774
Urteil Nr. 174/2004 vom 3. November 2004

## URTEIL

---

*In Sachen:* Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 2, 3 und 4 des Gesetzes vom 7. Februar 2003 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen in Sachen Verkehrssicherheit, erhoben von der Wallonischen Regierung.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und A. Arts, und den Richtern P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke und J. Spreutels, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

\*

\* \*

## I. *Gegenstand der Klage und Verfahren*

Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 13. August 2003 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 18. August 2003 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob die Wallonische Regierung, rue Mazy 25-27, 5100 Namur, Klage auf Nichtigkeitklärung der Artikel 2, 3 und 4 des Gesetzes vom 7. Februar 2003 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen in Sachen Verkehrssicherheit (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 25. Februar 2003).

Der Ministerrat und die Flämische Regierung haben Schriftsätze eingereicht, die klagende Partei hat einen Erwiderngsschriftsatz eingereicht und der Ministerrat hat auch einen Gegenerwiderngsschriftsatz eingereicht.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 5. Mai 2004

- erschienen
- . RA S. Depré, in Brüssel zugelassen, für die klagende Partei,
- . RA P. Van Orshoven, in Brüssel zugelassen, für die Flämische Regierung,
- . RÄin G. Druetz *loco* RA F. Libert, in Brüssel zugelassen, für den Ministerrat,
- haben die referierenden Richter J.-P. Snappe und A. Alen Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Durch Anordnung vom 22. Juni 2004 hat der Vorsitzende M. Melchior die Rechtssache dem vollzählig tagenden Hof vorgelegt.

Durch Anordnung vom 7. Juli 2004 hat der Hof die Verhandlung wiedereröffnet und den Sitzungstermin auf den 15. September 2004 anberaumt, nachdem die Parteien aufgefordert wurden, spätestens am 10. September 2004 einen Ergänzungsschriftsatz, den sie in Kopie den jeweils anderen Parteien zukommen lassen, in Beantwortung folgender Fragen einzureichen:

1. a) Enthalten die zusätzlichen kommunalen Verkehrsverordnungen « Vorschriften bezüglich der allgemeinen Aufsicht und der Regelung des Verkehrswesens » im Sinne von Artikel 6 § 4 Nr. 3 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen?

b) Falls nein, gehört die Zuständigkeit zur Regelung dieses Sachbereichs zur Restbefugnis des föderalen Gesetzgebers oder zum Zuständigkeitsbereich der Regionen, und in diesem Fall auf welcher Grundlage?

c) Ist in bezug auf das Vorstehende zwischen einerseits Gemeinde- und Provinzstraßen und andererseits Regionalstraßen zu unterscheiden?

2. Umfaßt die den Regionen durch Artikel 6 § 1 X des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen erteilte Befugnis zur Regelung des Wegenetzes für sie ebenfalls die Befugnis, Polizeiverordnungen anzunehmen, und wenn ja, unter welchen Bedingungen?

3. a) Wie erfolgte vor dem angefochtenen Gesetz vom 7. Februar 2003 in der Praxis die Ausübung der Verwaltungsaufsicht über zusätzliche kommunale Verkehrsverordnungen? Gab es hierbei einen Unterschied zwischen einerseits Gemeinde- und Provinzstraßen und andererseits Regionalstraßen?

b) Welches ist die in a) erwähnte Praxis seit dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 7. Februar 2003?

4. Bedeutet das Erfordernis einer « Beteiligung » im Sinne von Artikel 6 § 4 Nr. 3 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen, daß die Behörden, die verpflichtend an der Ausarbeitung einer Regelung beteiligt waren, erneut durch die zuständige Behörde beteiligt werden müssen, wenn diese eine Anpassung der im Entwurf vorliegenden Regelung beabsichtigt, um einem Gutachten der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates Rechnung zu tragen? Ist es für die hierauf zu erteilende Antwort relevant, daß die zuständige Behörde sich uneingeschränkt an das Gutachten des Staatsrates gehalten hat, um insbesondere die vom Staatsrat aufgeworfenen Fragen der Gesetzmäßigkeit oder Verfassungsmäßigkeit zu beachten, insbesondere, wenn sie sich auf die Zuständigkeiten der betreffenden Behörden beziehen?

Die Flämische Regierung, der Ministerrat und die klagende Partei haben Ergänzungsschriftsätze eingereicht.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 15. September 2004

- erschienen
- . RA S. Depré, in Brüssel zugelassen, für die klagende Partei,
- . RÄin G. Druetz *loco* RA F. Libert, in Brüssel zugelassen, für den Ministerrat,
- haben die referierenden Richter J.-P. Snappe und A. Alen Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

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

## II. In rechtlicher Beziehung

(...)

### *Die angefochtenen Bestimmungen*

B.1. Die Nichtigkeitsklage ist gegen die Artikel 2, 3 und 4 des Gesetzes vom 7. Februar 2003 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen in Sachen Verkehrssicherheit gerichtet; diese lauten wie folgt:

« Art. 2. Artikel 2 der am 16. März 1968 koordinierten Gesetze über die Straßenverkehrspolizei wird durch folgende Bestimmung ersetzt:

' Art. 2. Unter Vorbehalt von Artikel 3 der vorliegenden koordinierten Gesetze und von den Artikeln 2 und 3 des Gesetzes vom 12. Juli 1956 zur Festlegung des Autobahnstatuts erlassen die Gemeinderäte die zusätzlichen Verordnungen betreffend die öffentlichen Straßen, die sich auf dem Gebiet ihrer Gemeinde befinden.

Die zusätzlichen Verordnungen werden den angrenzenden Gemeinden spätestens fünfzehn Tage nach ihrer Annahme durch den Gemeinderat zur Information übermittelt. '

Art. 3. Artikel 2*bis* derselben koordinierten Gesetze, eingefügt durch den Königlichen Erlaß Nr. 140 vom 30. Dezember 1982, sowie die Verweise auf diesen Artikel in den Artikeln 12 und 17 dieser koordinierten Gesetze werden aufgehoben.

Art. 4. Artikel 3 derselben koordinierten Gesetze wird wie folgt ersetzt:

' Art. 3. § 1. Der Minister, zu dessen Zuständigkeitsbereich der Straßenverkehr gehört, und der Minister der Landesverteidigung erlassen jeder für seinen Zuständigkeitsbereich die zusätzlichen Verordnungen in Bezug auf:

1. die Bestimmung der in der allgemeinen Straßenverkehrsordnung vorgesehenen geschlossenen Ortschaften, wenn diese sich über mehr als eine Gemeinde erstrecken,
2. die Militärstraßen, die für den öffentlichen Verkehr freigegeben sind.

§ 2. Die Gemeinderäte erlassen die in § 1 erwähnten zusätzlichen Verordnungen, falls der zuständige Minister es nicht getan hat.

Diese Verordnungen werden dem Minister zur Billigung vorgelegt. Hat der Minister sich innerhalb von sechzig Tagen nach Empfang der zusätzlichen Verordnung nicht dazu geäußert, kann die Verordnung in Kraft gesetzt werden. ' »

B.2. Vor ihrer Abänderung durch die angefochtenen Artikel des obengenannten Gesetzes vom 7. Februar 2003 besagten die Artikel 2, *2bis* und 3 der durch den königlichen Erlaß vom 16. März 1968 koordinierten Gesetze über die Straßenverkehrspolizei:

« Art. 2. Unter Vorbehalt von Artikel 3 der vorliegenden koordinierten Gesetze und von Artikel 2 und 3 des Gesetzes vom 12. Juli 1956 zur Festlegung des Autobahnstatuts erlassen die Gemeinderäte die zusätzlichen Verordnungen betreffend die öffentlichen Straßen, die sich auf dem Gebiet ihrer Gemeinde befinden. Diese Verordnungen werden dem Minister, zu dessen Zuständigkeit der Straßenverkehr gehört, nach Stellungnahme der betroffenen in Anwendung von Artikel 7 Absatz 1 und 2 geschaffenen Beratungsausschüsse zur Billigung vorgelegt.

Haben die Beratungsausschüsse innerhalb von sechzig Tagen nach Empfang der zusätzlichen Verordnung ihre Stellungnahme nicht abgegeben, können die Gemeinderäte unmittelbar den Minister damit befassen. Hat sich der Minister innerhalb von sechzig Tagen nach Empfang der zusätzlichen Verordnung oder gegebenenfalls der Stellungnahme des Beratungsausschusses nicht dazu geäußert, kann die Verordnung in Kraft gesetzt werden.

Art. *2bis*. Zur Bewältigung der Betriebskosten der Gesellschaften für öffentlichen Verkehr kann der Minister, zu dessen Zuständigkeitsbereich der Straßenverkehr gehört, die Gemeinderäte ersuchen, über die von ihm vorgeschlagenen Maßnahmen zur Erleichterung des Verkehrs der öffentlichen Verkehrsmittel auf dem Gebiet der Gemeinde zu beraten.

Die zusätzlichen Verordnungen, die die Gemeinderäte auf Ersuchen des Ministers erlassen haben, werden letzterem, der um die Stellungnahme der betroffenen in Anwendung von Artikel 7 Absatz 1 geschaffenen Beratungsausschüsse bittet, zur Billigung vorgelegt. Haben die Beratungsausschüsse innerhalb von sechzig Tagen nach Empfang der zusätzlichen Verordnung ihre Stellungnahme nicht abgegeben, kann der Minister diese Verordnung billigen.

Wenn die Gemeinderäte dem Ersuchen des Ministers innerhalb der von ihm festgelegten Frist nicht nachgekommen sind oder der Minister der vom Gemeinderat erlassenen zusätzlichen Verordnung nicht zustimmen kann, so kann er diese zusätzliche Verordnung erlassen, nachdem er die Stellungnahme der betroffenen Beratungsausschüsse eingeholt hat.

Haben die Beratungsausschüsse innerhalb von sechzig Tagen nach Empfang der zusätzlichen Verordnung ihre Stellungnahme nicht abgegeben, so kann diese Verordnung in Kraft gesetzt werden.

Art. 3. § 1. Der Minister der Öffentlichen Arbeiten, der Minister, zu dessen Zuständigkeitsbereich der Straßenverkehr gehört, der Minister der Landwirtschaft und der Minister der Landesverteidigung erlassen jeweils die zusätzlichen Verordnungen in bezug auf:

1. die öffentlichen Straßen, die zum großen Straßen- und Wegenetz des Staates gehören, und die Kreuzungen, zu denen eine dieser öffentlichen Straßen gehört;

2. die Bestimmung der in der allgemeinen Straßenverkehrsordnung vorgesehenen geschlossenen Ortschaften, wenn diese sich über mehr als eine Gemeinde erstrecken;

3. die Waldstraßen und -wege, die in den Staatswäldern und Natur- und Waldreservaten für den öffentlichen Verkehr freigegeben sind;

4. die Militärstraßen, die für den öffentlichen Verkehr freigegeben sind.

Diese Verordnungen werden nach Stellungnahme der betroffenen Gemeinderäte erlassen oder, falls es sich um Gemeinden handelt, die zu den in Artikel 7 Absatz 1 erwähnten Gruppen von Gemeinden gehören, nach Stellungnahme der betroffenen Beratungsausschüsse.

Ist diese Stellungnahme innerhalb von sechzig Tagen nach ihrer Beantragung nicht abgegeben worden, kann der zuständige Minister die Verordnung von Amts wegen erlassen.

§ 2. Die Gemeinderäte erlassen die in § 1 erwähnten zusätzlichen Verordnungen, falls der zuständige Minister sich dessen enthalten hat. Diese Verordnungen werden dem Minister nach Stellungnahme der betroffenen Beratungsausschüsse zur Billigung vorgelegt, falls es sich um Gemeinden handelt, die zu den in Artikel 7 Absatz 1 erwähnten Gruppen von Gemeinden gehören.

Haben die Beratungsausschüsse innerhalb von sechzig Tagen nach Empfang der zusätzlichen Verordnung ihre Stellungnahme nicht abgegeben, können die Gemeinderäte unmittelbar den Minister damit befassen. Hat der Minister sich innerhalb von sechzig Tagen nach Empfang der zusätzlichen Verordnung oder gegebenenfalls der Stellungnahme des Beratungsausschusses nicht dazu geäußert, kann die Verordnung in Kraft gesetzt werden. »

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

B.3. Der erste Klagegrund ist abgeleitet aus dem Verstoß der Artikel 2, 3 und 4 des obengenannten Gesetzes vom 7. Februar 2003 gegen Artikel 39 der Verfassung sowie gegen Artikel 6 § 1 III, V und X Nrn. 1, 2*bis* und 8 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen. Die Wallonische Regierung führt an, die mit einfacher Mehrheit angenommenen angefochtenen Bestimmungen verletzen die ausschließliche Zuständigkeit der Regionen für die öffentlichen Arbeiten, die Straßen und ihre Nebenanlagen, die Landwirtschaft, die Wälder sowie den öffentlichen Verkehr.

B.4.1. In Ausführung von Artikel 39 der Verfassung wurden durch Artikel 6 § 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen folgende Sachbereiche den Regionen zugeteilt:

« III. Was die Neugestaltung ländlicher Gebiete und die Erhaltung der Natur betrifft:

[...]

4. Wälder,

[...]

V. Die Agrarpolitik und die Seefischerei [...]:

[...]

X. Was die öffentlichen Arbeiten und das Verkehrswesen betrifft:

1. die Straßen und ihre Nebenanlagen;

[...]

*2bis.* die rechtliche Regelung der Land- und Wasserverkehrswege, ungeachtet ihres Betreibers, mit Ausnahme der von der Nationalgesellschaft der Belgischen Eisenbahnen betriebenen Eisenbahnstrecken;

[...]

8. die öffentlichen städtischen und ortsverbindenden Verkehrsbetriebe, einschließlich der regelmäßig verkehrenden besonderen Beförderungsmittel, der Taxiunternehmen und der Vermietung von Kraftfahrzeugen mit Fahrer;

[...]. »

In den Vorarbeiten zu Artikel 6 § 1 X des obenerwähnten Sondergesetzes vom 8. August 1980 wurde die Zuständigkeit, die den Regionen in bezug auf öffentliche Arbeiten und Transport zugewiesen wurde, als eine « Verwaltungszuständigkeit im weiten Sinne » eingestuft (*Parl. Dok.*, Kammer, Sondersitzungsperiode 1988, Nr. 516/1, S. 13; *Parl. Dok.*, Senat, 1992-1993, Nr. 558-5, S. 412).

B.4.2. Soweit sie nicht anders darüber verfügt haben, ist davon auszugehen, daß der Verfassungsgeber und der Sondergesetzgeber den Gemeinschaften und Regionen die gesamte Zuständigkeit erteilt haben, Vorschriften zu erlassen, die den ihnen zugewiesenen Angelegenheiten eigen sind. Vorbehaltlich anderslautender Bestimmungen hat der Sondergesetzgeber die gesamte Politik im Bereich der von ihm zugewiesenen Angelegenheiten den Gemeinschaften und Regionen übertragen.

B.4.3. Artikel 6 § 4 Nr. 3 des obengenannten Sondergesetzes bestimmt:

« Die Regierungen werden beteiligt an

[...]

3. der Ausarbeitung der Vorschriften bezüglich der allgemeinen Aufsicht und der Regelung des Verkehrs- und Transportwesens, [...] »

Den Vorarbeiten zu dieser Bestimmung zufolge (*Parl. Dok.*, Kammer, Sondersitzungsperiode 1988, Nr. 516/1, S. 21) betrifft die « allgemeine Aufsicht » die Polizeiverordnungen, welche auf die verschiedenen Beförderungsarten anwendbar sind, 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.4.4. Aus den vorgenannten Artikeln 6 § 1 X und 6 § 4 Nr. 3 in Verbindung miteinander sowie aus den Vorarbeiten zu diesen Bestimmungen geht hervor, daß die Regionen tatsächlich für die Regelung der Verwaltung der Land- und Wasserverkehrswege im weitesten Sinne zuständig sind, daß aber diese Zuständigkeitszuweisung nicht die Verabschiedung von Vorschriften bezüglich der allgemeinen Aufsicht und der Regelung des Verkehrs- und Transportwesens umfaßt, was eine föderale Zuständigkeit geblieben ist, auch wenn die Regionalregierungen an ihre Ausarbeitung beteiligt werden müssen.



B.5.1. Die allgemeinen Verordnungen, die der König aufgrund von Artikel 1 des Gesetzes über die Straßenverkehrspolizei festlegen kann, gehören zu den Vorschriften bezüglich der allgemeinen Aufsicht und der Regelung des Verkehrs- und Transportwesens. Dieser Artikel ist Bestandteil des « Allgemeine Verordnungen » genannten Kapitels I des besagten Gesetzes.

In Ausübung dieser Ermächtigung wurde der königliche Erlaß vom 1. Dezember 1975 zur Einführung der allgemeinen Straßenverkehrsordnung angenommen. Aufgrund von Artikel 1 Absatz 1 regelt diese « den Verkehr auf öffentlichen Straßen und die Benutzung der öffentlichen Straße durch Fußgänger, Fahrzeuge sowie Zug-, Last- oder Reittiere und Vieh ». Artikel 2 definiert verschiedene Begriffe. Titel II präzisiert die Verkehrsregeln. Titel III bezieht sich auf die Verkehrszeichen.

B.5.2. Neben der Ermächtigung zur Festlegung der allgemeinen Verordnungen sieht das Gesetz über die Straßenverkehrspolizei die Möglichkeit vor, zusätzliche Verordnungen zu erlassen. So beauftragt Artikel 2 beispielsweise die Gemeinderäte, die Verordnungen festzulegen, die nur auf die sich auf dem Gebiet ihrer Gemeinden befindenden öffentlichen Straßen anwendbar sind. Die Artikel 2, *2bis* und 3 des Gesetzes über die Straßenverkehrspolizei sind Bestandteil des « Zusätzliche Verordnungen » genannten Kapitels II.

Die zusätzlichen Verordnungen haben also einen besonderen Anwendungsbereich und dienen dazu, die Verkehrsregeln den örtlichen oder besonderen Umständen anzupassen. Von ihrer Beschaffenheit her können zusätzliche Verkehrsverordnungen keine Vorschriften bezüglich der allgemeinen Aufsicht enthalten.

B.5.3. Folglich sind die zusätzlichen Verkehrsverordnungen im Sinne der Artikel 2, *2bis* und 3 des Gesetzes über die Straßenverkehrspolizei, insofern sie sich auf die in B.4.1 erwähnten Sachbereiche beziehen, Bestandteil des Zuständigkeitsbereichs der Regionen. Die angefochtenen Bestimmungen des Gesetzes vom 7. Februar 2003, die die Artikel 2, *2bis* und 3 des Gesetzes über die Straßenverkehrspolizei vollständig ersetzen oder aufheben, ohne der Zuständigkeit der Regionen für die Erhaltung der Natur, die Landwirtschaft, die öffentlichen Arbeiten und das Transportwesen Rechnung zu tragen, verstoßen also gegen die Zuständigkeitsverteilungsvorschriften.

B.6. Der erste Klagegrund ist begründet.

B.7. Da die übrigen Klagegründe nicht zu einer weitergehenden Nichtigerklärung führen können, brauchen sie nicht geprüft zu werden.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erklärt die Artikel 2, 3 und 4 des Gesetzes vom 7. Februar 2003 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen in Sachen Verkehrssicherheit für nichtig.

Verkündet in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 3. November 2004.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

L. Potoms

M. Melchior