

Geschäftsverzeichnisnr. 7244
Entscheid Nr. 43/2021 vom 11. März 2021

## ENTSCHEID

---

*In Sachen:* Klage auf teilweise Nichtigerklärung des Dekrets der Wallonischen Region vom 17. Januar 2019 « über die Bekämpfung der mit dem Fahrzeugverkehr verbundenen Luftverschmutzung », erhoben von Dominique Ramaekers.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten F. Daoût und L. Lavrysen, und den Richtern J.-P. Moerman, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman, M. Pâques und Y. Kherbache, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Präsidenten F. Daoût,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

\*

\* \*

## I. Gegenstand der Klage und Verfahren

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 13. August 2019 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 19. August 2019 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob Dominique Ramaekers Klage auf völlige oder teilweise Nichtigerklärung der Artikel 1 bis 4, 7, 17 und 20 des Dekrets der Wallonischen Region vom 17. Januar 2019 « über die Bekämpfung der mit dem Fahrzeugverkehr verbundenen Luftverschmutzung » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 21. Februar 2019).

Schriftsätze und Gegenerwiderungsschriftsätze wurden eingereicht von

- der Wallonischen Regierung, unterstützt und vertreten durch RA I.-S. Brouhns und RA G. Possoz, in Brüssel zugelassen,
- der Flämischen Regierung, unterstützt und vertreten durch RA B. Martel, RA K. Caluwaert und RA T. Moonen, in Brüssel zugelassen.

Die klagende Partei hat einen Erwiderungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 12. November 2020 hat der Gerichtshof nach Anhörung der referierenden Richter P. Nihoul und T. Merckx-Van Goey beschlossen, dass die Rechtssache verhandlungsreif ist, dass keine Sitzung abgehalten wird, außer wenn eine Partei innerhalb von sieben Tagen nach Erhalt der Notifizierung dieser Anordnung einen Antrag auf Anhörung eingereicht hat, und dass vorbehaltlich eines solchen Antrags die Verhandlung am 25. November 2020 geschlossen und die Rechtssache zur Beratung gestellt wird.

Infolge des Antrags der Wallonischen Regierung auf Anhörung hat der Gerichtshof durch Anordnung vom 25. November 2020 den Sitzungstermin auf den 13. Januar 2021 anberaumt.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 13. Januar 2021

- erschienen
- . Dominique Ramaekers, persönlich,
- . RA I.-S. Brouhns, für die Wallonische Regierung,
- . RA K. Caluwaert, für die Flämische Regierung,
- haben die referierenden Richter P. Nihoul und T. Merckx-Van Goey Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Parteien 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 zur Anwendung gebracht.

## II. Rechtliche Würdigung

(...)

### *In Bezug auf die angefochtenen Bestimmungen und deren Kontext*

B.1.1. Das Dekret der Wallonischen Region vom 17. Januar 2019 « über die Bekämpfung der mit dem Fahrzeugverkehr verbundenen Luftverschmutzung » (nachstehend: Dekret vom 17. Januar 2019) führt ein schrittweises Fahrverbot für bestimmte Fahrzeuge auf dem Gebiet der Wallonischen Region je nach ihrer Euronorm und des Motortyps, mit dem sie ausgestattet sind, ein und ermöglicht die Einführung von Zonen mit niedrigem Emissionsniveau.

B.1.2. Artikel 2 des Dekrets vom 17. Januar 2019 enthält ein gestaffeltes Fahrverbot für bestimmte Fahrzeuge.

Dieser bestimmt:

« § 1. Nur was die Fahrzeuge der Kategorie M1 betrifft, wird untersagt:

1° ab dem 1. Januar 2023, der Verkehr eines Fahrzeugs, das keiner Euronorm überhaupt genügt, oder eines Fahrzeugs, das der Euronorm 1 genügt;

2° ab dem 1. Januar 2024, der Verkehr eines Fahrzeugs, das der Euronorm 2 genügt;

3° ab dem 1. Januar 2025, der Verkehr eines Fahrzeugs, das der Euronorm 3 genügt;

4° ab dem 1. Januar 2026, der Verkehr eines Fahrzeugs, das der Euronorm 4 genügt;

[5°] ab dem 1. Januar 2028, der Verkehr eines mit einem Dieselmotor ausgestatteten Fahrzeugs, das der Euronorm 5 genügt;

6° ab dem 1. Januar 2030, der Verkehr eines mit einem Dieselmotor ausgestatteten Fahrzeugs; das der Euronorm 6 genügt, mit Ausnahme der Fahrzeuge, die mit einem Dieselmotor ausgestattet sind, der der Euronorm 6d-TEMP oder der Euronorm 6d oder einer höheren Norm genügt.

§ 2. Die Regierung ist befugt, den Verkehr von nicht unter § 1 genannten Fahrzeugen aus ökologischen oder gesundheitlichen Gründen zu untersagen. In diesem Fall legt die Regierung die Liste dieser Fahrzeuge und die entsprechenden Fälligkeiten fest.

§ 3. Die Regierung kann zugunsten der Eigentümer von Fahrzeugen, deren Verkehr kraft des vorliegenden Dekrets untersagt wird, begleitende Maßnahmen bestimmen ».

B.1.3. Artikel 3 des Dekrets vom 17. Januar 2019 sieht für bestimmte Fahrzeuge Verkehrsgenehmigungen über die von Artikel 2 § 1 festgelegten Termine hinaus vor.

Es handelt sich insbesondere um die Genehmigung für « Fahrzeuge, die mindestens der Euronorm 4 genügen und vor dem 1. Januar 2019 erworben wurden, soweit sie nicht Dritten überlassen werden » für eine von der Regierung bestimmte zusätzliche Dauer (Artikel 3 § 1 Nr. 1) und für « Fahrzeuge, die jährlich weniger als 3 000 km fahren » (Artikel 3 § 1 Nr. 2).

Die Wallonische Regierung kann weitere Ausnahmen vom Fahrverbot festlegen (Artikel 3 § 2).

B.1.4.1. Die « Zone mit niedrigem Emissionsniveau » ist definiert als « die Zone, zu der die Zufahrt für Kraftfahrzeuge zeitweilig oder ständig entsprechend der durch diese Fahrzeuge verursachten Umweltbelastung und der in Artikel 4 vorgesehenen Planung eingeschränkt oder verboten ist » (Artikel 1 Nr. 1 des Dekrets vom 17. Januar 2019).

B.1.4.2. Zonen mit niedrigem Emissionsniveau können auf regionaler oder kommunaler Ebene eingerichtet werden.

So kann die Wallonische Regierung eine oder mehrere ständige oder zeitweilige Zonen mit niedrigem Emissionsniveau auf dem Gebiet der Wallonischen Region einrichten, um die Luftqualität zu verbessern (Artikel 7 des Dekrets vom 17. Januar 2019).

Außerdem kann « eine Kommune [...] dauerhaft für bestimmte feste Tageszeiten oder bestimmte Zeiträume des Jahres der [Wallonischen] Regierung die Einrichtung von einer oder mehreren Zonen mit niedrigem Emissionsniveau im kommunalen und regionalen Straßen- und Wegenetz, das sich auf ihrem Gebiet befindet, mit Ausnahme von Autobahnen durch eine ergänzende kommunale Verkehrsordnung vorschlagen » (Artikel 9 § 1 Absatz 1 des Dekrets vom 17. Januar 2019).

B.1.5. Artikel 4 des Dekrets vom 17. Januar 2019, der regelt, welche Fahrzeuge in den Zonen mit niedrigem Emissionsniveau zugelassen sind, bestimmt:

« § 1. In eine Zone mit niedrigem Emissionsniveau werden nur die folgenden Fahrzeuge zugelassen:

1° die Fahrzeuge, die nicht zu den Kategorien M und N gehören;

2° die Elektrofahrzeuge, die Hybridfahrzeuge mit einem CO<sub>2</sub>-Emissionswert von höchstens 50 Gramm/Kilometer, und die Wasserstofffahrzeuge;

3° die in Belgien oder im Ausland zugelassenen Kraftfahrzeuge der Kategorien M und N, die den folgenden Bedingungen genügen:

a) ab dem 1. Januar 2020, die Fahrzeuge, deren

i. Dieselmotor mindestens der Euronorm IV oder 4 genügt;

ii. Benzin-, LPG- oder CNG-Motor mindestens der Euronorm II oder 2 genügt;

b) ab dem 1. Januar 2022, die Fahrzeuge, deren

i. Dieselmotor mindestens der Euronorm V oder 5 genügt;

ii. Benzin-, LPG- oder CNG-Motor mindestens der Euronorm III oder 3 genügt;

c) ab dem 1. Januar 2025, die Fahrzeuge, deren

i. Dieselmotor mindestens der Euronorm VI oder 6 genügt;

ii. Benzin-, LPG- oder CNG-Motor mindestens der Euronorm IV oder 4 genügt;

[...]

§ 3. Die Regierung ist befugt, die in Paragraph 1 erwähnte Liste der Fahrzeuge, die in die Zonen mit niedrigem Emissionsniveau zugelassen werden können, unter Berücksichtigung der folgenden Parameter zu ergänzen:

1° die Auswirkungen der Fahrzeuge auf die Luftverschmutzung;

2° ihre Motorisierung;

3° ihr Alter;

4° gegebenenfalls ihr Wartungszustand.

Die Regierung bestimmt die Ausnahmen zur Einschränkung des in Paragraph 1 erwähnten Zugangsrechts zu einer Zone mit niedrigem Emissionsniveau aufgrund

1° der Eigenart, des Typs oder der Nutzung des betreffenden Fahrzeugs;

2° der Tageszeit.

Die Regierung bestimmt die Modalitäten für die Gewährung von individuellen, zeitweiligen oder ständigen Abweichungen. Zu diesem Zweck kann sie sozial-wirtschaftliche Kriterien und die besondere Lage der Verkehrsteilnehmer berücksichtigen; dies betrifft insbesondere die Personen, die innerhalb der Zonen mit niedrigem Emissionsniveau wohnen.

§ 4. Die Regierung kann nach einem von ihr festgelegten Zeitplan die Nutzung von Fahrzeugen, die mit bestimmten, von ihr definierten Motorisierungen ausgestattet sind, aus ökologischen oder gesundheitlichen Gründen einschränken oder untersagen ».

B.1.6. Die in den vorerwähnten Bestimmungen vorgesehenen Fahrzeugkategorien sind die Klassen, die im königlichen Erlass vom 15. März 1968 « zur Festlegung der allgemeinen Regelung über die technischen Anforderungen an Kraftfahrzeuge, ihre Anhänger, ihre Bestandteile und ihr Sicherheitszubehör » festgelegt sind (Artikel 1 Nr. 7 des Dekrets vom 17. Januar 2019).

B.1.7.1. Artikel 1 § 1 des königlichen Erlasses vom 15. März 1968 legt die folgende Einteilung nach Fahrzeugklassen fest:

- die Klasse M bezieht sich auf « für die Personenbeförderung ausgelegte und gebaute Motorfahrzeuge mit mindestens vier Rädern »;

- die Klasse M1 bezieht sich auf « für die Personenbeförderung ausgelegte und gebaute Kraftfahrzeuge mit höchstens acht Sitzplätzen außer dem Fahrersitz »;

- die Klasse M2 bezieht sich auf « für die Personenbeförderung ausgelegte und gebaute Fahrzeuge mit mehr als acht Sitzplätzen außer dem Fahrersitz und einem zulässigen Gesamtgewicht bis zu 5 Tonnen »;

- die Klasse M3 bezieht sich auf « für die Personenbeförderung ausgelegte und gebaute Fahrzeuge mit mehr als acht Sitzplätzen außer dem Fahrersitz und einem zulässigen Gesamtgewicht von mehr als 5 Tonnen »;

- die Klasse N bezieht sich auf « für die Güterbeförderung ausgelegte und gebaute Kraftfahrzeuge mit mindestens vier Rädern »;

- die Klasse N1 bezieht sich auf « für die Güterbeförderung ausgelegte und gebaute Kraftfahrzeuge mit einer zulässigen Gesamtmasse bis zu 3,5 Tonnen »;

- die Klasse N2 bezieht sich auf « für die Güterbeförderung ausgelegte und gebaute Kraftfahrzeuge mit einer zulässigen Gesamtmasse von mehr als 3,5 Tonnen bis zu 12 Tonnen »;

- die Klasse N3 bezieht sich auf « für die Güterbeförderung ausgelegte und gebaute Kraftfahrzeuge mit einer zulässigen Gesamtmasse von mehr als 12 Tonnen ».

B.1.7.2. Gemäß Artikel 1 § 1 des königlichen Erlasses vom 10. Oktober 1974 « zur Einführung der allgemeinen Regelung über die technischen Anforderungen an Kleinkrafträder und Motorräder sowie an ihre Anhänger » umfasst die Klasse L Kleinkrafträder, Motorräder oder Krafträder, dreirädrige Fahrzeuge und vierrädrige Kraftfahrzeuge.

B.1.7.3. Artikel 17 des Dekrets vom 17. Januar 2019 stellt es unter Strafe, wenn das Fahrverbot für bestimmte Fahrzeuge auf dem gesamten Gebiet der Region und die reglementierte Zufahrt zu einer Zone mit niedrigem Emissionsniveau nicht eingehalten werden.

Dieser bestimmt:

« Begeht einen Verstoß der zweiten Kategorie im Sinne von Artikel D.151 des Buches I des Umweltgesetzbuches, derjenige der:

1° gegen Artikel 2 verstößt;

[...]

3° sich in Übertretung des Artikels 4 in eine Zone mit niedrigem Emissionsniveau begibt;

[...] ».

B.1.8. Artikel 20 Nr. 2 des Dekrets vom 17. Januar 2019 ändert Artikel D.146 des Wallonischen Umweltgesetzbuches ab. Seitdem sind die in Artikel D.140 des Umweltgesetzbuches erwähnten Bediensteten befugt, «Einsicht in die notwendigen Verwaltungsdaten wie die gesetzlich vorgeschriebenen Dokumente, die im Besitz des Fahrers eines Fahrzeugs sein müssen, und allgemein in alle Dokumente, die zur Identifizierung eines

Fahrzeugs, des Fahrers oder der Person, auf deren Namen das Fahrzeug zugelassen ist, nützlich sein können, zu nehmen und sie zu kopieren ».

B.2. Aus den Vorarbeiten geht hervor, dass der Dekretgeber mit der Annahme des angefochtenen Dekrets vom 17. Januar 2019 angestrebt hat, « einen Rahmen zu schaffen, um die Luftschadstoffe und den mit dem Fahrzeugverkehr verbundenen Feinstaub zu bekämpfen und sich an die europäischen Vorschriften anzupassen und diese mindestens zu erreichen » (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2018-2019, Nr. 1226/1, SS. 4 und 24). Die Luftverschmutzung bleibt nämlich « die Hauptumweltursache für Krankheiten und vorzeitige Todesfälle » (ebenda, S. 3) und « geht zum großen Teil auf Abgase zurück, die Umweltschäden, darunter die Eutrophierung, Atemwegs- und Herz-Kreislauf-Erkrankungen verursachen und zur Klimaerwärmung beitragen » (ebenda, SS. 3-4).

*In Bezug auf die teilweise Klagerücknahme bezüglich des Artikels 3 des Dekrets vom 17. Januar 2019*

B.3.1. In ihrem Erwidernsschriftsatz nimmt die klagende Partei ihre Klage, insoweit sie sich gegen Artikel 3 § 1 Nr. 1 und 2 und § 2 des angefochtenen Dekrets vom 17. Januar 2019 richtet, zurück.

B.3.2. Nichts spricht in dieser Sache dagegen, dass der Gerichtshof diese Klagerücknahme bewilligt.

*In Bezug auf den Umfang und die Zulässigkeit der Nichtigkeitsklage*

B.4. Die Wallonische Regierung ist der Auffassung, dass die Nichtigkeitsklage im Lichte der Darlegung der Klagegründe und des Interesses der klagenden Partei nur zulässig ist, insofern die Nichtigkeitsklärung von Artikel 2 § 1 Nr. 3, Artikel 4 § 1 Nr. 3 Buchstabe a) Ziffer i, Artikel 7, Artikel 17 und Artikel 20 Nr. 2 des Dekrets vom 17. Januar 2019 beantragt wird.



B.5.1. Der Gerichtshof bestimmt den Umfang der Nichtigkeitsklage anhand des Inhalts der Klageschrift, insbesondere auf Grundlage der Darlegung der Klagegründe. Der Gerichtshof beschränkt seine Prüfung auf die Bestimmungen, gegen die tatsächlich auch Einwände erhoben wurden.

B.5.2. Aus der Darlegung der Klagegründe geht unter Berücksichtigung der vorerwähnten Klagerücknahme, insoweit sie gegen Artikel 3 gerichtet ist, hervor, dass sich die Kritik der klagenden Partei ausschließlich auf Artikel 1 Nr. 1, Artikel 2 § 1, Artikel 4, Artikel 7, Artikel 17 und Artikel 20 Nr. 2 des Dekrets vom 17. Januar 2019 bezieht. Die klagende Partei legt ausreichend dar, inwiefern diese Bestimmungen gegen die in den Klagegründen geltend gemachten Referenznormen verstoßen würden.

B.6.1. Die Verfassung und das Sondergesetz vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof erfordern, dass jede natürliche oder juristische Person, die eine Nichtigkeitsklage erhebt, ein Interesse nachweist. Das erforderliche Interesse liegt nur bei jenen Personen vor, deren Situation durch die angefochtene Rechtsnorm unmittelbar und ungünstig beeinflusst werden könnte.

B.6.2. Als Eigentümer eines Dieselfahrzeugs der Klasse M1, das der Euronorm 3 genügt, kann die klagende Partei, was Artikel 2 § 1 betrifft, nur von der Nr. 3 dieser Bestimmung, die den Verkehr eines solchen Fahrzeugs auf dem Gebiet der Wallonischen Region ab dem 1. Januar 2025 verbietet, unmittelbar und ungünstig beeinflusst werden. In derselben Eigenschaft kann sie von den Artikeln 1 Nr. 1, 4 und 7, die die Einführung von Zonen mit niedrigem Emissionsniveau, in denen das Fahrzeug der klagenden Partei nicht fahren darf, vorsehen, von Artikel 17, der die Nichtbeachtung der Artikel 2 und 4 ahndet, und von Artikel 20 Nr. 2, der die betreffenden Bediensteten ermächtigt, Einsicht in die notwendigen Verwaltungsdaten zu nehmen, betroffen sein.

Der Gerichtshof beschränkt seine Prüfung mithin auf diese Bestimmungen.

## *Zur Hauptsache*

### *In Bezug auf den ersten Klagegrund*

B.7. Die klagende Partei leitet einen ersten Klagegrund ab aus einem Verstoß durch Artikel 1 Nr. 1, Artikel 2 § 1 Nr. 3, Artikel 4 § 1 Nr. 3 und Artikel 7 des Dekrets vom 17. Januar 2019 gegen die Artikel 35 und 39 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit dem Sondergesetz vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen, insbesondere seinem Artikel 6 § 4 Nr. 3 (erster Teil), und aus einem Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 34 der Verfassung in Verbindung mit dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (nachstehend: AEUV), insbesondere seinem Titel I und im Einzelnen seiner Artikel 2, 4 und 91, und mit der Richtlinie 2014/45/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. April 2014 « über die regelmäßige technische Überwachung von Kraftfahrzeugen und Kraftfahrzeuganhängern und zur Aufhebung der Richtlinie 2009/40/EG » (nachstehend: Richtlinie 2014/40/EU) (zweiter Teil).

B.8. Aufgrund von Artikel 142 Absatz 2 der Verfassung und Artikel 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof ist der Gerichtshof dazu befugt, über Klagen auf Nichtigerklärung eines Gesetzes, eines Dekrets oder einer in Artikel 134 der Verfassung erwähnten Regel wegen Verletzung der Regeln, die durch die Verfassung oder aufgrund der Verfassung für die Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeiten der Föderalbehörde, der Gemeinschaften und der Regionen festgelegt sind, und wegen Verletzung der Artikel von Titel II (« Die Belgier und ihre Rechte ») und der Artikel 143 § 1, 170, 172 und 191 der Verfassung zu befinden.

#### B.9.1. Artikel 35 der Verfassung bestimmt:

« Die Föderalbehörde ist für nichts anderes zuständig als für die Angelegenheiten, die die Verfassung und die aufgrund der Verfassung selbst ergangenen Gesetze ihr ausdrücklich zuweisen.

Die Gemeinschaften oder die Regionen, jede für ihren Bereich, sind gemäß den durch Gesetz festgelegten Bedingungen und Modalitäten für die anderen Angelegenheiten zuständig. Dieses Gesetz muss mit der in Artikel 4 letzter Absatz bestimmten Mehrheit angenommen werden.

### *Übergangsbestimmung*

Das in Absatz 2 erwähnte Gesetz legt das Datum fest, an dem dieser Artikel in Kraft tritt. Dieses Datum darf nicht vor dem Datum des Inkrafttretens des in Titel III der Verfassung einzufügenden neuen Artikels liegen, der die ausschließlichen Zuständigkeiten der Föderalbehörde festlegt ».

Das in Absatz 2 von Artikel 35 der Verfassung erwähnte Gesetz wurde noch nicht angenommen. Diese Verfassungsbestimmung ist somit noch nicht in Kraft getreten, sodass der Gerichtshof nicht befugt ist, über ihre Einhaltung zu befinden.

#### B.9.2. Artikel 34 der Verfassung bestimmt:

« Die Ausübung bestimmter Gewalten kann völkerrechtlichen Einrichtungen durch einen Vertrag oder ein Gesetz übertragen werden ».

Diese Verfassungsbestimmung hat nicht zum Gegenstand, die jeweiligen Zuständigkeiten der Föderalbehörde und der Gliedstaaten zu bestimmen. Der Gerichtshof ist somit nicht befugt, über die Einhaltung der Regeln zu befinden, die in diesen Bestimmungen aufgeführt sind.

B.9.3. Insofern der Klagegrund aus einem Verstoß gegen die Artikel 34 und 35 der Verfassung abgeleitet ist, ist er unzulässig.

B.10.1. Sodann ist es entgegen der Auffassung der Wallonische Regierung nicht erforderlich, dass alle Bestimmungen des Sondergesetzes vom 8. August 1980, deren Verletzung geltend gemacht wird, in dem Klagegrund angegeben sind, wenn, wie im vorliegenden Fall, aus der Klageschrift ausreichend hervorgeht, welche Regeln der Zuständigkeitsverteilung gemeint sind.

B.10.2. Außerdem ist der Gerichtshof befugt zu überprüfen, ob die seiner Prüfung unterbreiteten Bestimmungen gegen die Normen einer europäischen Richtlinie in Verbindung mit den Verfassungsbestimmungen, anhand deren der Gerichtshof aufgrund von Artikel 142 der Verfassung seine Prüfung vornehmen darf, wie im vorliegenden Fall die Artikel 10 und 11 der Verfassung, verstoßen. Im Gegensatz zu dem, was die Wallonische Regierung geltend macht, ist die klagende Partei nicht verpflichtet, vorher eine fehlende oder unzureichende Umsetzung der Richtlinie in innerstaatliches Recht zu beweisen.

B.10.3. Die Einrede der Unzulässigkeit wird abgewiesen.

### *Erster Teil*

B.11. Die klagende Partei führt an, dass der Dekretgeber durch das dauerhafte Fahrverbot für bestimmte Fahrzeuge auf dem gesamten Gebiet der Wallonischen Region (Artikel 2 des Dekrets vom 17. Januar 2019) sowie durch die Ermächtigung der Wallonischen Regierung, regionale Zonen mit niedrigem Emissionsniveau einzurichten, zu der die Zufahrt für Kraftfahrzeuge reglementiert ist (Artikel 1 Nr. 1, Artikel 4 und Artikel 7 des Dekrets vom 17. Januar 2019) einerseits in die Zuständigkeit der Föderalbehörde in Angelegenheiten der allgemeinen Polizei und für Regelungen im Bereich Verkehrs- und Transportwesen und andererseits in die Zuständigkeit der Föderalbehörde zur Festlegung der technischen Vorschriften, denen Kraftfahrzeuge genügen müssen eingegriffen habe.

B.12.1. Nach Artikel 6 § 1 II Absatz 1 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980, der in Ausführung von Artikel 39 der Verfassung angenommen wurde, sind die Regionen zuständig für « den Umweltschutz, insbesondere den Schutz des Bodens, des Untergrunds, des Wassers und der Luft gegen Verschmutzung und Schädigung, und die Lärmbekämpfung ».

B.12.2. Die Wallonische Region ist folglich für den Schutz der Umwelt vor Luftverschmutzung zuständig.

B.13. 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.

B.14.1. Mit Artikel 2 des Dekrets vom 17. Januar 2019 verbietet der Dekretgeber schrittweise den Verkehr von bestimmten Fahrzeugen auf dem gesamten Gebiet der Wallonischen Region je nach ihrer Euronorm und ihres Motortyps. Artikel 7 desselben Dekrets ermöglicht die Einführung von ständigen oder zeitweiligen regionalen Zonen mit niedrigem

Emissionsniveau, zu denen die Zufahrt für Kraftfahrzeuge durch Artikel 4 desselben Dekrets reglementiert wird.

B.14.2. Diese Bestimmungen enthalten Maßnahmen zur Bekämpfung der Luftverschmutzung und unterliegen in dieser Hinsicht der in Artikel 6 § 1 II Absatz 1 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 erwähnten Zuständigkeit der Regionen in Umweltangelegenheiten.

B.15. Der Gerichtshof muss aber prüfen, ob der Dekretgeber durch das Fahrverbot für bestimmte Fahrzeuge auf dem gesamten Gebiet der Wallonischen Region nicht in die Zuständigkeiten der Föderalbehörde einerseits in Angelegenheiten der allgemeinen Polizei und für Regelungen im Bereich Verkehrs- und Transportwesen und andererseits in Angelegenheiten der technischen Vorschriften, die für Fahrzeuge im Hinblick auf ihre Zulassung im Verkehr oder für bereits zugelassene Fahrzeuge gelten, eingegriffen hat.

B.16.1. Die Föderalbehörde ist für die allgemeine Polizei und die Regelungen im Bereich Verkehrs- und Transportwesen sowie der technischen Vorschriften in Sachen Verkehrs- und Transportmittel zuständig, wenngleich die Beteiligung der Regionalregierungen an der Ausarbeitung der entsprechenden Regeln vorgeschrieben ist (Artikel 6 § 4 Nr. 3 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen).

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:

- « - la police de la circulation routière;
- le règlement général des voies navigables;
- le règlement de police sur les chemins de fer;
- la police sur le transport de personnes par tram, pré-métro, métro, autobus et autocar;
- la police de la navigation maritime et de la navigation aérienne ».

B.16.2. Zu den allgemeinpolizeilichen Regeln und den Regelungen im Bereich Verkehrs- und Transportwesen gehören die allgemeinen Verordnungen, die der König aufgrund

von Artikel 1 des Gesetzes vom 16. März 1968 « über die Straßenverkehrspolizei » festlegen kann.

B.16.3. Die angefochtenen Bestimmungen sind Maßnahmen zur Bekämpfung der Luftverschmutzung, die auf Fahrzeuge mit hohen Emissionen in die Luft abzielen. Sie wirken sich zwar zwangsläufig auf die Nutzung der Fahrzeuge, die sie betreffen, aus, aber sie haben keine Änderungen der allgemeinen Verkehrspolizei zur Folge.

B.17. Außerdem hat sich der Dekretgeber durch das Fahrverbot auf dem Gebiet der Wallonischen Region für Fahrzeuge, die einer bestimmten Euronorm entsprechen und mit einem bestimmten Motortyp ausgestattet sind, auch wenn diese Fahrzeuge in gutem Betriebszustand sind und keine technischen Mängel aufweisen, nicht in die föderale Zuständigkeit für technische Vorschriften, denen die im Verkehr befindlichen Fahrzeuge genügen müssen, eingemischt.

Wie in B.16.3 erwähnt, ist das angefochtene Fahrverbot eine Maßnahme zur Bekämpfung der Luftverschmutzung. Auch wenn sie naturgemäß bedeutet, dass bestimmte Fahrzeuge auf dem Gebiet der Region nicht mehr fahren dürfen, werden mit diesem Verbot nicht die technischen Anforderungen festgelegt, denen Fahrzeuge genügen müssen, um die Verkehrssicherheit und den Umweltschutz im Sinne der Richtlinie 2014/45/EU zu gewährleisten.

Entgegen der Auffassung der klagenden Partei kann die beanstandete Maßnahme auch nicht mit der Einführung eines Falls eines technischen Mangels zusätzlich zu denen, die bei der technischen Kontrolle von Fahrzeugen festgestellt werden können, gleichgesetzt werden.

B.18. Der erste Teil des ersten Klagegrunds ist unbegründet.

### *Zweiter Teil*

B.19. Die klagende Partei führt an, dass die Wallonische Region nicht zuständig sei, um das Dekret vom 17. Januar 2019 zu erlassen, da die Europäische Union zuvor ihre Zuständigkeit auf dem Gebiet der technischen Überwachung von Fahrzeugen durch die

Richtlinie 2014/45/EU ausgeübt habe. Diese Angelegenheit gehöre zu den zwischen der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten geteilten Zuständigkeit im Sinne von Artikel 2 Absatz 2 des AEUV, der bestimmt:

« Übertragen die Verträge der Union für einen bestimmten Bereich eine mit den Mitgliedstaaten geteilte Zuständigkeit, so können die Union und die Mitgliedstaaten in diesem Bereich gesetzgeberisch tätig werden und verbindliche Rechtsakte erlassen. Die Mitgliedstaaten nehmen ihre Zuständigkeit wahr, sofern und soweit die Union ihre Zuständigkeit nicht ausgeübt hat. Die Mitgliedstaaten nehmen ihre Zuständigkeit erneut wahr, sofern und soweit die Union entschieden hat, ihre Zuständigkeit nicht mehr auszuüben ».

B.20. Wie in B.16.3 erwähnt, betrifft das angefochtene Dekret Maßnahmen zur Bekämpfung der Luftverschmutzung und legt daher keine technischen Vorschriften fest, denen die im Verkehr befindlichen Fahrzeuge genügen müssen, um die Sicherheit des Straßenverkehrs zu gewährleisten. Das angefochtene Dekret betrifft auch nicht die technische Überwachung von Fahrzeugen, die in der Richtlinie 2014/45/EU geregelt ist.

Der zweite Teil des ersten Klagegrunds beruht somit auf einer falschen Annahme und aus diesem Grund ist er unbegründet. Der Gerichtshof hat daher auch dem Gerichtshof der Europäischen Union nicht die von der klagenden Partei vorgeschlagene Vorabentscheidungsfrage zu stellen.

B.21. Der zweite Teil des ersten Klagegrunds ist unbegründet.

#### *In Bezug auf den zweiten Klagegrund*

B.22. Der zweite Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß durch Artikel 1 Nr. 1, Artikel 2 § 1 Nr. 3, Artikel 4 § 1 Nr. 3 Buchstabe a) Ziffer i, Artikel 7 und Artikel 17 des Dekrets vom 17. Januar 2019 gegen die Artikel 10, 11 und 16 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention (erster Teil) und gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 49 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (zweiter Teil).

B.23. Entgegen der Auffassung der Wallonische Regierung geht aus der Klageschrift ausreichend hervor, inwiefern die dem Gerichtshof zur Prüfung unterbreiteten Bestimmungen

gegen die im Klagegrund erwähnten Referenznormen verstoßen würden. Aus den Schriftsätzen der Wallonische Regierung geht überdies hervor, dass sie auf die von der klagenden Partei erhobenen Beschwerdegründe antworten konnte. Der Klagegrund entspricht deshalb den Erfordernissen von Artikel 6 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989.

Die Einrede der Unzulässigkeit wird abgewiesen.

### *Erster Teil*

B.24. Die klagende Partei macht geltend, dass das Fahrverbot für bestimmte Fahrzeuge auf dem gesamten Gebiet der Wallonischen Region (Artikel 2 des Dekrets vom 17. Januar 2019) und die Beschränkung der Zufahrt zu den regionalen Zonen mit niedrigem Emissionsniveau (Artikel 4 desselben Dekrets) das Eigentumsrecht verletze, da das Fahrverbot nicht im Verhältnis zum verfolgten Ziel stehe.

B.25.1. Artikel 16 der Verfassung bestimmt:

«Niemandem darf sein Eigentum entzogen werden, es sei denn zum Nutzen der Allgemeinheit, in den Fällen und in der Weise, die das Gesetz bestimmt, und gegen gerechte und vorherige Entschädigung ».

Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

«Jede natürliche oder juristische Person hat ein Recht auf Achtung ihres Eigentums. Niemandem darf sein Eigentum entzogen werden, es sei denn, dass das öffentliche Interesse es verlangt, und nur unter den durch Gesetz und durch die allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts vorgesehenen Bedingungen.

Die vorstehenden Bestimmungen beeinträchtigen jedoch in keiner Weise das Recht des Staates, diejenigen Gesetze anzuwenden, die er für die Regelung der Benutzung des Eigentums im Einklang mit dem Allgemeininteresse oder zur Sicherung der Zahlung der Steuern oder sonstigen Abgaben oder von Geldstrafen für erforderlich hält ».

B.25.2. Da Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention eine analoge Tragweite hat wie diejenige von Artikel 16 der Verfassung, bilden die darin enthaltenen Garantien ein untrennbares Ganzes mit denjenigen,



die in dieser Verfassungsbestimmung festgelegt sind, weshalb der Gerichtshof bei der Prüfung der angefochtenen Bestimmungen die erstgenannte Bestimmung berücksichtigt.

B.25.3. Artikel 1 des vorerwähnten Zusatzprotokolls bietet nicht nur einen Schutz gegen eine Enteignung oder eine Eigentumsentziehung (Absatz 1 Satz 2), sondern auch gegen jeden Eingriff in das Recht auf Achtung des Eigentums (Absatz 1 Satz 1) und gegen jede Regelung der Benutzung des Eigentums (Absatz 2).

B.26. Das Fahrverbot für bestimmte Fahrzeuge, unabhängig davon, ob es für das gesamte Gebiet der Wallonischen Region oder für eine Zone mit niedrigem Emissionsniveau gilt, hat die Folge, dass die Eigentümer von Fahrzeugen, die nicht die von den Artikeln 2 und 4 des Dekrets vom 17. Januar 2019 festgelegten Normen erfüllen, abgesehen von Ausnahmen, mit ihrem Fahrzeug nicht mehr in dieses Gebiet oder in diese Zonen fahren dürfen.

Die angefochtenen Maßnahmen stellen daher eine Regelung der Benutzung des Eigentums im Sinne von Artikel 1 Absatz 2 des ersten Zusatzprotokolls dar und gehören zum Anwendungsbereich dieser Vertragsbestimmung in Verbindung mit Artikel 16 der Verfassung.

B.27. Jede Einmischung in das Eigentumsrecht muss ein billiges Gleichgewicht zwischen den Erfordernissen des Allgemeininteresses und denjenigen des Schutzes des Rechtes auf Achtung des Eigentums zustande bringen. Es muss ein vernünftiger Zusammenhang der Verhältnismäßigkeit zwischen den eingesetzten Mitteln und dem angestrebten Ziel bestehen.

B.28. Aus den Vorarbeiten geht hervor, dass das angefochtene Dekret « einen Rahmen bietet, um die Luftschadstoffe und den mit dem Fahrzeugverkehr verbundenen Feinstaub zu bekämpfen und sich an die europäischen Vorschriften anzupassen und diese mindestens zu erreichen » (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2018-2019, Nr. 1226/1, S. 4; ebenda, Nr. 1226/4, S. 3). Denn « die Luftverschmutzung geht zum großen Teil auf Abgase zurück, die Umweltschäden, darunter die Eutrophierung, Atemwegs- und Herz-Kreislauf-Erkrankungen verursachen und zur Erwärmung des Planeten beitragen » (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2018-2019, Nr. 1226/1, SS. 3-4).

In den Vorarbeiten heißt es ferner:

« Le programme européen ‘ Air pur pour l’Europe ’ (2013) et le rapport de l’Agence européenne de l’Environnement (2014) indiquent qu’en termes de statistiques, la qualité de l’air s’est nettement améliorée en Europe ces dernières années.

Ils font également le constat indéniable que la pollution atmosphérique demeure le principal facteur environnemental lié aux maladies et décès prématurés évitables. Le nombre de décès qui lui sont imputables seraient dix fois supérieur à celui des décès par accident sur la route. La pollution de l’air cause plus de 400 000 décès prématurés en Europe dont 9 300 pour la Belgique ainsi que bon nombre de maladies et affections respiratoires et problèmes cardiovasculaires.

La pollution atmosphérique a également un impact sur les écosystèmes. Les dommages économiques directs sont évalués à près de 23 milliards d’Euro par an.

L’Europe et ses États membres se sont fixés comme objectifs de réduire d’ici 2030 de 52 % les incidences des polluants sur la santé et en termes d’eutrophisation de réduire de 35 % la superficie des écosystèmes excédent les limites en termes d’eutrophisation, tout en prenant en compte un ensemble de données économiques, techniques et scientifiques sans oublier l’impact social.

L’objectif de la stratégie européenne est de se rapprocher à termes, progressivement, des lignes directrices de l’OMS ce qui aurait pour effet que plus d’1 600 000 d’années de vie seraient gagnées dans l’Union européenne » (ebenda, S. 3).

B.29.1. Die Emissionsreduktionsverpflichtungen für die anthropogenen atmosphärischen Emissionen von Schwefeldioxid (SO<sub>2</sub>), Stickstoffoxiden (NO<sub>x</sub>), flüchtigen organischen Verbindungen außer Methan (NMVOC), Ammoniak (NH<sub>3</sub>) und Feinstaub (PM<sub>2,5</sub>) der einzelnen Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind in der Richtlinie (EU) 2016/2284 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2016 « über die Reduktion der nationalen Emissionen bestimmter Luftschadstoffe, zur Änderung der Richtlinie 2003/35/EG und zur Aufhebung der Richtlinie 2001/81/EG » (nachstehend: Richtlinie (EU) 2016/2284) festgelegt. Diese Richtlinie schreibt außerdem die Erstellung, Verabschiedung und Durchführung von « nationalen Luftreinhalteprogrammen » sowie die Überwachung von und Berichterstattung über atmosphärische Emissionen sowie deren Auswirkungen vor.

Zu dieser Richtlinie heißt es in den Vorarbeiten:

« La dernière directive 2284/2016/CE [lire : (UE) 2016/2284] sur les plafonds d’émission nationaux impose des taux importants de réduction des polluants atmosphériques notamment

d'ici 2030 par rapport à 2005. Transposé à la Région wallonne, il s'agit de réduire les taux d'émissions de NOx de 59 % » (ebenda, S. 3).

B.29.2. Die Richtlinie 2008/50/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2008 « über Luftqualität und saubere Luft für Europa » (nachstehend : Richtlinie 2008/50/EG) sieht die Schaffung von Gebieten und Ballungsräumen im gesamten Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten vor, um die Luftqualität zu beurteilen und zu kontrollieren. Für die Beurteilung der Luftqualität gelten Beurteilungsschwellen für bestimmte Luftschadstoffe, darunter Stickstoffdioxid, Stickstoffoxide und Feinstaub.

Der Gerichtshof der Europäischen Union hat geurteilt, dass die Mitgliedstaaten alle erforderlichen Maßnahmen ergreifen müssen, um sich an die Grenzwerte zu halten, die von der Richtlinie 2008/50/EG für die Luftqualität festgelegt wurden (EuGH, 19. November 2014, C-404/13, *ClientEarth*, Randnrn. 30-31).

B.30. Das Fahrverbot für bestimmte Fahrzeuge auf dem Gebiet der Wallonischen Region und die Einrichtung von Zonen mit niedrigem Emissionsniveau sind Maßnahmen, mit denen der Dekretgeber mindestens den europäischen Anforderungen auf dem Gebiet der Bekämpfung der Luftschadstoffe nachkommen will. Ebenso wie mit den Richtlinien (EU) 2016/2284 und 2008/50/EG wird mit diesen Maßnahmen das Ziel des Allgemeininteresses des Umweltschutzes und des Schutzes der menschlichen Gesundheit verfolgt.

B.31. Der Gerichtshof muss noch prüfen, ob die angefochtenen Maßnahmen ein billiges Gleichgewicht zwischen den Erfordernissen des Allgemeininteresses und dem Schutz des Rechts auf Achtung des Eigentums zustande bringen.

B.32.1. Artikel 23 Absatz 3 Nrn. 2 und 4 der Verfassung verpflichtet die zuständigen Gesetzgeber, das Recht auf Gesundheitsschutz und das Recht auf den Schutz einer gesunden Umwelt zu gewährleisten. Zum Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt ist es sehr wichtig, dass der Ausstoß von schädlichen luftverunreinigenden Stoffen vermieden, verhindert oder verringert wird.

B.32.2. Obwohl die Europäische Menschenrechtskonvention das Recht auf eine gesunde Umwelt nicht ausdrücklich beinhaltet, ist deren Schutz eine wichtige gesellschaftliche Aufgabe

(EuGHMR, 27. November 2007, *Hamer gegen Belgien*, § 79). Im Übrigen könnte das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens beeinträchtigt werden, wenn Personen unmittelbar und in schwerwiegender Weise Opfer von Luftverschmutzung werden. Der Ausstoß von schädlichen luftverunreinigenden Stoffen durch Fahrzeuge kann nämlich ernsthafte nachteilige Folgen für die Gesundheit, insbesondere in dicht bewohnten Gebieten mit viel Verkehr haben (EuGHMR, Entscheidung, 12. Mai 2009, *Greenpeace e.V. und andere gegen Deutschland*, § 1). Wirtschaftliche Belange und sogar manche Grundrechte wie das Eigentumsrecht haben nicht zwangsweise Vorrang vor Erwägungen zum Schutz der Umwelt und der Gesundheit der Bevölkerung. Beschränkungen des Eigentumsrechts können demnach hingenommen werden, allerdings unter der Bedingung, dass ein gerechtes Gleichgewicht zwischen den betroffenen individuellen Interessen und denen der Gesellschaft in ihrer Gesamtheit geschaffen wird (EuGHMR, 27. November 2007, *Hamer gegen Belgien*, §§ 79-80).

B.33. Zwar wurden, wie aus den Vorarbeiten hervorgeht, die europäischen Luftqualitätsnormen seit 2014 nicht mehr überschritten (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2018-2019, Nr. 1226/1, S. 3, und ebenda, Nr. 1226/4, S. 3), aber daraus ergibt sich nicht, dass es dem Dekretgeber nicht möglich wäre, zusätzliche Maßnahmen zu ergreifen, um die schädlichen Emissionen noch weiter zu reduzieren, zumal diese Luftqualitätsnormen deutlich weniger streng sind, als die von der Weltgesundheitsorganisation für den öffentlichen Schutz empfohlenen Leitlinien. Der Dekretgeber besitzt ein hohes Maß an Autonomie in den ihm vom Verfassungsgeber und aufgrund ihr vom Sondergesetzgeber zugewiesenen Angelegenheiten. Diese Autonomie erlaubt es den Regionen, wenn sie dies wünschen, eine ehrgeizigere Umweltschutzpolitik festzulegen als die auf europäischer Ebene, ohne dass deswegen automatisch gegen das Eigentumsrecht verstoßen würde.

B.34.1. Das Fahrverbot für bestimmte Fahrzeuge der Klasse M1, das durch Artikel 2 des Dekrets vom 17. Januar 2019 eingeführt wurde, ist ein schrittweises Verbot. Konkret wird das Fahrverbot zwischen dem 1. Januar 2023 und dem 1. Januar 2030 in sechs Stufen gestaffelt geregelt, sodass es in einem ersten Schritt Fahrzeuge ohne Euronorm oder Fahrzeuge, die der Euronorm 1 genügen, sodann Fahrzeuge, die jeweils der Euronorm 2, 3 und 4 genügen, betrifft, und zuletzt mit einem Dieselmotor ausgestattete Fahrzeuge; die der Euronorm 5 und 6 genügen (mit einigen Ausnahmen), betrifft.

Mit dem in Artikel 2 des Dekrets vorgesehenen stufenweisen Vorgehen sollen nach und nach die die Luft am stärksten verschmutzenden Fahrzeuge, die nach ihrem Alter und dem Motortyp, mit dem sie ausgestattet sind, ermittelt werden, von den wallonischen Straßen verbannt werden. Außerdem räumt er den Eigentümern der betroffenen Fahrzeuge ausreichend Zeit ein, um geeignete Alternativen für die Benutzung ihres Fahrzeugs zu finden und berücksichtigt die durchschnittliche Lebensdauer eines Fahrzeugs angemessen.

B.34.2. Die Wahl des Kriteriums der Euronorm zur Ermittlung der am stärksten verschmutzenden Fahrzeuge ist vernünftig gerechtfertigt. Einerseits handelt es sich um ein objektives Kriterium, das auf Grenzwerte für Emissionen von Luftschadstoffen und Feinstaub verweist, die auf europäischer Ebene und entsprechend dem Datum der ersten Zulassung des Fahrzeugs bestimmt werden. Es ist diesbezüglich nicht von Belang, dass die in ein und derselben Euronorm zusammengefassten Fahrzeuge unter Einhaltung der europäischen Emissionsschwellen unterschiedliche Emissionsmengen emittieren können. Andererseits ermöglicht es das Kriterium, die vom Fahrverbot betroffenen Fahrzeuge leicht zu erkennen, im Gegensatz zu dem, was der Fall wäre, wenn man die tatsächlichen Emissionen des Fahrzeugs, die von der Nutzungsdauer und den Nutzungsbedingungen des jeweils einzeln betrachteten Fahrzeugs abhängen, berücksichtigen würde, wie es die klagende Partei vorschlägt.

B.34.3. Um die Folgen des Verbots zu abzumildern, sieht Artikel 3 des Dekrets vom 17. Januar 2019 Ausnahmen von dem schrittweisen Fahrverbot vor, unter anderem für Fahrzeuge, die jährlich weniger als 3 000 km fahren (Artikel 3 § 1 Nr. 2). Fahrzeuge, die mindestens der Euronorm 4 genügen und vor dem 1. Januar 2019 erworben wurden, dürfen ebenfalls nach den Terminen für eine von der Wallonischen Regierung festgelegte zusätzliche Dauer fahren, sofern sie nicht einem Dritten überlassen werden (Artikel 3 § 1 Nr. 1). Mit dieser Ausnahme wird bezweckt, « nicht Verbraucher in die Falle gehen zu lassen, die ein Fahrzeug, das einer der erwähnten Euronormen entspricht, erworben haben und noch nicht über das geplante Verbot informiert waren » (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2018-2019, Nr. 1226/1, S. 6).

B.35.1. Was die Zonen mit niedrigem Emissionsniveau betrifft, werden aufgrund von Artikel 4 § 1 Nr. 3 Buchstabe *a*) Ziffer *i* des Dekrets vom 17. Januar 2019 Fahrzeuge der Klasse M und N, die in Belgien oder im Ausland zugelassen und mit einem Dieselmotor

ausgestattet sind, der nicht mindestens der Euronorm IV oder 4 genügt, ab dem 1. Januar 2020 nicht in einer Zone mit niedrigem Emissionsniveau zugelassen.

B.35.2. Der Dekretgeber hat sich für Motorfahrzeuge der Klassen M und N, die mit einem Verbrennungsmotor ausgestattet sind, ebenfalls auf das Kriterium der Euronorm gestützt und hat ebenfalls ein schrittweises Fahrverbot in der Zone mit niedrigem Emissionsniveau vorgesehen, was aus den gleichen wie den in B.34.1 und B.34.2 genannten Gründen vernünftig gerechtfertigt ist.

Außerdem sieht Artikel 4 § 2 des Dekrets vom 17. Januar 2019 verschiedene Ausnahmen vor. Nach Artikel 4 § 3 Absatz 1 des Dekrets vom 17. Januar 2019 kann die Wallonische Regierung die Liste der Fahrzeuge, die in Zonen mit niedrigem Emissionsniveau zugelassen sind, « aufgrund: 1. der Auswirkungen der Fahrzeuge auf die Luftverschmutzung; 2. ihrer Motorisierung; 3. ihres Alters; 4. gegebenenfalls ihres Wartungszustands ergänzen ». Die Wallonische Regierung ist ebenfalls ermächtigt, individuelle Abweichungen festzulegen (Artikel 4 § 3 Absatz 3).

B.36. Dementsprechend hat der Dekretgeber ein billiges Gleichgewicht zwischen den Allgemeininteressen des Umweltschutzes und des Schutzes der menschlichen Gesundheit und den privaten Interessen der Eigentümer der vom Fahrverbot betroffenen Eigentümer gefunden.

Die Einmischung in das Eigentumsrecht ist nicht unverhältnismäßig.

B.37. Der erste Teil des zweiten Klagegrunds ist unbegründet.

### *Zweiter Teil*

B.38. Die klagende Partei bringt vor, dass Artikel 17 des Dekrets vom 17. Januar 2019 gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 49 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verstoße. Sie bestreitet die Verhältnismäßigkeit der Sanktionen, die von dieser Bestimmung vorgesehen sind, falls das in Artikel 2 vorgesehene Fahrverbot nicht eingehalten wird und falls sich jemand in Übertretung des Artikels 4 in eine

Zone mit niedrigem Emissionsniveau begibt, indem sie diese Sanktionen mit denjenigen vergleicht, die aufgrund des Gesetzes vom 16. März 1968 « über die Straßenverkehrspolizei » für bestimmte Verstöße gegen die Straßenverkehrsordnung gelten.

B.39.1. Artikel 17 des Dekrets vom 17. Januar 2019 bestimmt:

« Begeht einen Verstoß der zweiten Kategorie im Sinne von Artikel D.151 des Buches I des Umweltgesetzbuches, derjenige der:

1° gegen Artikel 2 verstößt;

[...]

3° sich in Übertretung des Artikels 4 in eine Zone mit niedrigem Emissionsniveau begibt;

[...] ».

Aufgrund von Artikel D.151 des Wallonischen Umweltgesetzbuches werden Verstöße der zweiten Kategorie mit einer Gefängnisstrafe von acht Tagen bis zu drei Jahren und einer Geldbuße von mindestens 100 EUR und höchstens 1 000 000 EUR oder nur einer dieser Strafen bestraft.

B.39.2. Die Feststellung der Ernsthaftigkeit einer Straftat und der diesbezüglichen Strafhöhe gehört zur Beurteilungsbefugnis des Gesetzgebers.

Der Gerichtshof würde auf den dem Gesetzgeber vorbehaltenen Bereich vorstoßen, wenn er bei der Frage nach der Begründung von Unterschieden in der Bestrafung jedes Mal eine Abwägung vornehmen würde auf der Grundlage eines Werturteils über die Tadelnswürdigkeit der betreffenden Fakten im Vergleich zu anderen, unter Strafe gestellten Fakten und seine Untersuchung nicht auf die Fälle beschränken würde, in denen die Entscheidung des Gesetzgebers derart inkohärent ist, dass sie zu einem offensichtlich unvernünftigen Behandlungsunterschied oder zu einer offensichtlich unverhältnismäßigen Strafe führt.

B.40.1. Die Nichteinhaltung des Fahrverbots für bestimmte Fahrzeuge und das nicht erlaubte Fahren in einer Zone mit niedrigem Emissionsniveau mit einer Gefängnisstrafe von acht Tagen bis zu drei Jahren und einer Geldbuße von mindestens 100 EUR und höchstens 1 000 000 EUR oder nur einer dieser Strafen zu bestrafen, ist in Anbetracht dessen, dass der

Richter je nach konkretem Fall eine Strafe mit einer ausreichend großen Spanne wählen und nur eine dieser zwei Strafen verhängen kann, nicht offensichtlich unverhältnismäßig.

B.40.2. Im Übrigen ergibt sich das Vorhandensein von unterschiedlichen Schweregraden, die die von den verschiedenen Gesetzgebern eingeführten Sanktionen aufweisen können, aus der Ausübung seiner jeweiligen Befugnisse durch den einzelnen Gesetzgeber. Es kann weder davon ausgegangen werden, dass ein solcher Unterschied an sich im Widerspruch zu den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 49 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, steht, noch kann er zur fehlenden Verhältnismäßigkeit der strengeren Sanktion führen.

B.41. Der zweite Teil des zweiten Klagegrunds ist unbegründet.

*In Bezug auf den dritten Klagegrund*

B.42. Die klagende Partei leitet einen dritten Klagegrund ab aus einem Verstoß durch die Artikel 2 § 1 und 4 § 1 Nr. 3 des Dekrets vom 17. Januar 2019 gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 1 des zwölften Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention.

B.43. Artikel 1 des zwölften Zusatzprotokolls enthält ein allgemeines Diskriminierungsverbot. Er [...]

« (1) Der Genuss eines jeden gesetzlich niedergelegten Rechtes ist ohne Diskriminierung insbesondere wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt oder eines sonstigen Status zu gewährleisten.

(2) Niemand darf von einer Behörde diskriminiert werden, insbesondere nicht aus einem der in Absatz 1 genannten Gründe ».

Da das zwölfte Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention von Belgien nicht ratifiziert wurde, kann der Gerichtshof es nicht bei seiner Prüfung berücksichtigen.



B.44. Die klagende Partei ist einerseits der Auffassung, dass das in Artikel 2 des Dekrets vom 17. Januar 2019 erwähnte Fahrverbot diskriminierend ist, insofern es nur Fahrzeuge der Klasse M1 und keine anderen Fahrzeuge betreffe, und andererseits der Auffassung, dass die reglementierte Zufahrt zu Zonen mit niedrigem Emissionsniveau nach Artikel 4 dieses Dekrets diskriminierend ist, insofern sie nur Motorfahrzeuge der Klassen M und N und keine anderen Fahrzeuge, darunter diejenigen der Klasse L, betreffe.

B.45. Das in Artikel 2 des Dekrets vom 17. Januar 2019 erwähnte Fahrverbot für bestimmte Fahrzeuge betrifft nur Fahrzeuge der Klasse M1, das heißt « für die Personenbeförderung ausgelegte und gebaute Kraftfahrzeuge mit höchstens acht Sitzplätzen außer dem Fahrersitz » (Artikel 1 § 1 des königlichen Erlasses vom 15. März 1968 « zur Festlegung der allgemeinen Regelungen über die technischen Anforderungen an Kraftfahrzeuge, ihre Anhänger, ihre Bestandteile und ihr Sicherheitszubehör »).

B.46. Zugelassen in einer Zone mit niedrigem Emissionsniveau sind unter anderem Fahrzeuge, die nicht den Klassen M und N angehören (Artikel 4 § 1 Nr. 1 des Dekrets vom 17. Januar 2019) und Fahrzeuge mit Verbrennungsmotor der Klassen M und N, die in Belgien oder im Ausland zugelassen sind und bestimmten Euronormen genügen (Artikel 4 § 1 Nr. 3 desselben Dekrets). Die Klassen M und N sind für die Personenbeförderung (Klasse M) oder für die Güterbeförderung (Klasse N) ausgelegte und gebaute Motorfahrzeuge mit mindestens vier Rädern (Artikel 1 § 1 des königlichen Erlasses vom 15. März 1968).

B.47.1. Im Ausschuss hat der Minister die Entscheidung, für das allgemeine Fahrverbot vorrangig auf Personenkraftwagen (M1) abzu zielen, gerechtfertigt:

« Le mécanisme concerne les véhicules particuliers, à savoir ceux de la catégorie M1 et [...] en raison des alternatives existantes pour ces véhicules, ils constituent la priorité du Gouvernement » (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2018-2019, Nr. 1226/4, S. 3).

« L'interdiction générale n'a pas été étendue aux camions et aux camionnettes au vu de l'absence d'alternative suffisante à l'heure actuelle, mais [...] les voitures de société sont bien concernées » (ebenda, S. 10).

« La situation au niveau des camions évolue favorablement grâce au prélèvement kilométrique et [...] il constitue une incitation à avoir des véhicules plus propres. [...] la donne va également changer au niveau de l'impact des bus grâce à la livraison de 300 bus hybrides et électriques » (ebenda, S. 6).

B.47.2. In der Plenarsitzung hat der Minister erklärt:

« Dans le catalogue, des réclamations et des injustices pointées par un certain nombre de concitoyens, il y a aussi celle de dire : ‘ Pourquoi les véhicules des particuliers et pourquoi pas les transports, les camions, et cetera ? ’.

Je pense que nous devons le faire avec les bus et, dans le contrat de service public que nous sommes en train de négocier, je souhaite inscrire clairement que, à l’horizon 2030, les bus diesel aient disparu. Il faut une trajectoire, pour cela. On sait que les bus, on les utilise jusqu’à leur 16e année. On y sera plus ou moins, mais il vaut mieux l’inscrire quand même. Nous travaillons à cet aspect-là.

Maintenant, il y a le problème des camions, des camionnettes, des véhicules qui ne sont pas concernés ici. C’est plus difficile, parce que, effectivement, les alternatives se développent moins vite. On sait que l’on aura des solutions. Il y a des modèles qui se développeront, mais c’est difficile aujourd’hui d’avoir un niveau d’exigence aussi important sur ce type de véhicules. Il faudra sans doute que, à travers un autre texte, on s’y attaque, à un moment donné » (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2018-2019, Mittwoch, 16. Januar 2019, CRI, Nr. 11, S. 38).

B.48.1. Aus den Vorarbeiten geht hervor, dass das in Artikel 2 des Dekrets vom 17. Januar 2019 vorgesehene Fahrverbot mangels ausreichender Alternativen für diese Fahrzeuge zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht die Fahrzeuge der Klasse N betrifft, die Lastkraftwagen und Lieferwagen umfasst. Diese Alternativen werden weniger schnell entwickelt als Alternativen für Personenkraftwagen, die mit herkömmlichen Verbrennungsmotoren ausgestattet sind, wie zum Beispiel Elektromotoren.

B.48.2.1. Außerdem unterliegen Kraftfahrzeuge, die entweder teilweise oder ausschließlich für die Güterbeförderung auf der Straße benutzt werden und deren zulässige Gesamtmasse 3,5 Tonnen übersteigt, der Regelung der Kilometerabgabe, die durch das Dekret der Wallonischen Region vom 16. Juli 2015 « zur Einführung einer Kilometerabgabe zu Lasten der Schwerlastfahrzeuge für die Benutzung der Straßen » eingeführt wurde. Diese Kilometerabgabe variiert je nach Euronorm des Fahrzeugs (Artikel 7 des Dekrets vom 16. Juli 2015). Sie kann einen Anreizeffekt haben für die Eigentümer von Lastkraftwagen mit mehr als 3,5 Tonnen, sich mit Fahrzeugen auszustatten, die hohen Euronormen genügen.

B.48.2.2. Abgesehen davon, dass es nicht sicher ist, dass eine Regelung einer Kilometerabgabe zu niedrigen Kosten für Fahrzeuge der Klasse M1 eingeführt werden könnte, wie es die klagende Partei vorschlägt, gehört die Entscheidung, einem Fahrverbot, das

schrittweise auf die ältesten und somit die am stärksten verschmutzenden Fahrzeuge angewandt wird, den Vorzug zu geben, zur Ermessensbefugnis des Gesetzgebers. Der Gerichtshof kann eine solche Entscheidung nur missbilligen, wenn sie einer vernünftigen Rechtfertigung entbehrt. Der Umstand, dass der Gesetzgeber sich für andere Maßnahmen als ein schrittweises Fahrverbot für bestimmte Fahrzeuge hätte entscheiden können, bedeutet nicht an sich, dass die vom Dekretgeber getroffene Entscheidung nicht vernünftig gerechtfertigt ist.

B.48.3. In Bezug auf die Fahrzeuge, die zur Klasse L gehören, die im Wesentlichen Kleinkrafträder, Motorräder und Quads umfasst, geht aus dem Schriftsatz der Wallonischen Regierung hervor, dass sie weder vom Fahrverbot noch von der reglementierten Zufahrt zu Zonen mit niedrigem Emissionsniveau betroffen sind, da sie wenig Emissionen in die Luft abgeben und weil ihre Anzahl gegenwärtig gering ist und sie alle mit einem Benzinmotor ausgestattet sind.

B.48.4. Schließlich geht in Bezug auf die Fahrzeuge, die zu den Klassen M2 und M3 gehören, die Busse und Kleinbusse umfasst, aus den in B.47.1 und B.47.2 zitierten Vorarbeiten hervor, dass die Wallonische Region für die öffentlichen Verkehrsmittel eine Bestellung von 300 Hybrid- und Elektrobussen vorgenommen hat und dass der Minister plant, die Dieselsebusse unter Berücksichtigung der durchschnittlichen Nutzungsdauer der Busse in der Wallonischen Region bis zum Jahr 2030 ersetzen zu lassen. Zudem gibt die Wallonische Regierung in ihrem Schriftsatz an, dass der Ausschluss der Fahrzeuge der Klassen M2 und M3 dadurch gerechtfertigt ist, dass die Nutzung von öffentlichen Verkehrsmitteln gefördert werden soll.

B.49. Folglich entbehrt die Entscheidung des Dekretgebers, dass sich das allgemeine Fahrverbot auf Personenkraftwagen der Klasse M1 und die Zufahrt zu Zonen mit niedrigem Emissionsniveau auf Fahrzeuge der Klassen M und N, die mit einem Verbrennungsmotor ausgestattet sind, unter Ausschluss anderer Fahrzeuge, bezieht, nicht einer vernünftigen Rechtfertigung.

B.50. Der dritte Klagegrund ist unbegründet.

*In Bezug auf den vierten Klagegrund*

B.51. Die klagende Partei leitet einen vierten Klagegrund ab aus einem Verstoß gegen Artikel 22 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention, insofern Artikel 20 Nr. 2 des Dekrets vom 17. Januar 2019, mit dem Artikel D.146 des Wallonischen Umweltgesetzbuches abgeändert wird, den zuständigen Bediensteten eine unbegrenzte Befugnis einräume, Einsicht in alle Dokumente, die zur Identifizierung eines Fahrzeugs, des Fahrers oder der Person, auf deren Namen das Fahrzeug zugelassen ist, nützlich sind, zu nehmen und sie zu kopieren.

B.52.1. Artikel 20 Nr. 2 des Dekrets vom 17. Januar 2019 fügt eine Nr. 11 (zu lesen ist: 12) in Artikel D.146 des Wallonischen Umweltgesetzbuches ein. Seite dieser Abänderung bestimmt Artikel D.146:

« Die Bediensteten können bei der Ausübung ihrer Aufgabe:

[...]

[12°] Einsicht in die erforderlichen administrativen Angaben nehmen und sie kopieren; dies betrifft u.a. die gesetzlich vorgeschriebenen Dokumente, die stets im Besitz des Fahrers eines Fahrzeugs sein müssen, und im Allgemeinen alle Dokumente, die zur Identifizierung eines Fahrzeugs, des Fahrers, oder der Person, auf deren Namen das Fahrzeug zugelassen ist, nützlich sein können ».

Seit der Abänderung des Wallonischen Umweltgesetzbuches durch Artikel 1 des Dekrets vom 6. März 2019 « über die Umweltkriminalität » ist diese Befugnis der betreffenden Bediensteten in Artikel D.162 Nr. 13 des Umweltgesetzbuches enthalten.

B.52.2. Die in Artikel D.146 erwähnten Bediensteten sind die Bediensteten, die mit der Überwachung der Einhaltung der Bestimmungen, die in Artikel D.138 Absatz 1 des Umweltgesetzbuches erwähnt sind, und der Bestimmungen, die aufgrund dieser Bestimmungen erlassen werden, beauftragt sind.

Das Dekret vom 17. Januar 2019 ist in der Liste der Bestimmungen, deren Einhaltung von diesen Bediensteten überwacht wird, seit der Abänderung von Artikel D.138 Absatz 1 des Umweltgesetzbuches durch Artikel 18 des Dekrets vom 17. Januar 2019 aufgeführt.

B.53.1. Der Verfassungsgeber hat eine möglichst weitgehende Übereinstimmung zwischen Artikel 22 der Verfassung und Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention angestrebt (*Parl. Dok.*, Kammer, 1992-1993, Nr. 997/5, S. 2).

Die Tragweite dieses Artikels 8 entspricht derjenigen der vorerwähnten Verfassungsbestimmung, sodass die durch die beiden Bestimmungen gebotenen Garantien ein untrennbares Ganzes bilden.

B.53.2. Das Recht auf Achtung des Privatlebens, so wie es durch Artikel 22 der Verfassung und Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet wird, dient im Wesentlichen dazu, die Personen gegen Einmischungen in ihr Privatleben zu schützen.

Dieses Recht hat eine weitreichende Tragweite und umfasst unter anderem den Schutz der personenbezogenen Daten und der persönlichen Information.

B.53.3. Die durch Artikel 22 der Verfassung und durch Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleisteten Rechte sind jedoch nicht absolut. Sie schließen eine behördliche Einmischung in das Recht auf Achtung des Privatlebens nicht aus, verlangen jedoch, dass diese durch eine ausreichend präzise Gesetzesbestimmung erlaubt wird, einem zwingenden gesellschaftlichen Bedürfnis in einer demokratischen Gesellschaft entspricht und im Verhältnis zu der damit verfolgten gesetzmäßigen Zielsetzung steht.

B.53.4. Der Dekretgeber besitzt diesbezüglich einen Ermessensspielraum. Dieser Ermessensspielraum ist jedoch nicht unbegrenzt; damit eine gesetzliche Regelung mit dem Recht auf Achtung des Privatlebens vereinbar ist, ist es erforderlich, dass der Gesetzgeber ein faires Gleichgewicht zwischen allen betroffenen Rechten und Interessen gefunden hat.

B.53.5. Der Dekretgeber muss Artikel 22 Absatz 1 der Verfassung berücksichtigen, wonach nur der föderale Gesetzgeber auf allgemeine Weise bestimmen kann, in welchen Fällen und unter welchen Bedingungen das Recht auf Achtung des Privatlebens und des Familienlebens eingeschränkt werden kann.

Zwar lässt der Umstand, dass ein Eingriff in das Privatleben die Folge der Regelung einer bestimmten, dem Dekretgeber zugewiesenen Angelegenheit ist, dessen Befugnis unberührt, jedoch ist der Dekretgeber an die allgemeinen föderalen Vorschriften gebunden, die als Mindestregelung in jedweder Angelegenheit gelten.

B.54. Insoweit sich die angefochtenen Bestimmungen auf die Einsichtnahme in und das Anfertigen von Kopien von personenbezogenen Daten beziehen, was eine Datenverarbeitung im Sinne der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 « zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) » (nachstehend: DSGVO) darstellt, ist der Dekretgeber an die Mindestgarantien dieser Verordnung gebunden.

Der fehlende Verweis in der angefochtenen Bestimmung auf die DSGVO tut dem keinen Abbruch, da diese Verordnung in der innerstaatlichen Rechtsordnung unmittelbar anwendbar ist. Im Übrigen deutet nichts in der angefochtenen Bestimmung darauf hin, dass der Dekretgeber von der Einhaltung der Anforderungen der DSGVO Abstand genommen hat.

B.55.1. Mit der angefochtenen Bestimmung wird ein legitimes Ziel verfolgt, das darin besteht, die Einhaltung des Dekrets vom 17. Januar 2019 sicherzustellen, um die Umwelt und die menschliche Gesundheit zu schützen.

B.55.2. Die Befugnis der betreffenden Bediensteten, Einsicht in die « notwendigen Verwaltungsdaten » und in « alle Dokumente, die zur Identifizierung eines Fahrzeugs, des Fahrers oder der Person, auf deren Namen das Fahrzeug zugelassen ist, nützlich sein können », zu nehmen und sie zu kopieren, darf nur im Rahmen der Überprüfung der Übereinstimmung des Fahrzeugs mit den Bestimmungen des Dekrets vom 17. Januar 2019, zum Beispiel, um die Euronorm des Fahrzeugs festzustellen, ausgeübt werden. Entgegen der Auffassung der klagenden Partei sind die Befugnisse der Bediensteten und somit die sich daraus ergebende Einmischung in das Privatleben nicht unbegrenzt.

B.56. Der vierte Klagegrund ist unbegründet.

*In Bezug auf den Antrag auf Verfahrenschädigung*

B.57.1. Die Wallonische Regierung beantragt eine Verfahrenschädigung in Höhe von 700 EUR.

B.57.2. Weder Artikel 142 der Verfassung noch das Sondergesetz vom 6. Januar 1989 sehen vor, dass der Gerichtshof eine Verfahrenschädigung gewähren könnte. Der Antrag wird zurückgewiesen.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

- bewilligt die Klagerücknahme, insofern sich die Klage auf Artikel 3 § 1 Nrn. 1 und 2 und § 2 des Dekrets der Wallonischen Region vom 17. Januar 2019 « über die Bekämpfung der mit dem Fahrzeugverkehr verbundenen Luftverschmutzung » bezieht;

- weist die Klage im Übrigen zurück;

- weist den Antrag auf Verfahrenschädigung zurück.

Erlassen in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 11. März 2021.

Der Kanzler,

Der Präsident,

P.-Y. Dutilleux

F. Daoût