

Geschäftsverzeichnismn. 5584 und 5593
Entscheid Nr. 73/2014 vom 8. Mai 2014

ENTSCHEID

In Sachen: Klagen auf völlige oder teilweise Nichtigkeitklärung des Sondergesetzes vom 19. Juli 2012 « zur Ergänzung von Artikel 92*bis* des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen, was die hauptstädtische Gemeinschaft Brüssel betrifft », erhoben von Joris Van Hauthem und anderen und von der Gemeinde Overijse und der Gemeinde Steenokkerzeel.

Der Verfassungsgerichtshof,

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

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*

* *

I. Gegenstand der Klagen und Verfahren

a. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 20. Februar 2013 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 21. Februar 2013 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung des Sondergesetzes vom 19. Juli 2012 « zur Ergänzung von Artikel 92*bis* des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen, was die hauptstädtische Gemeinschaft Brüssel betrifft » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 22. August 2012): Joris Van Hauthem, Bart Laeremans und Marleen Fannes, unterstützt und vertreten durch RA P. De Roo, in Antwerpen zugelassen.

b. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 22. Februar 2013 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 25. Februar 2013 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 2 des vorerwähnten Sondergesetzes vom 19. Juli 2012: die Gemeinde Overijse und die Gemeinde Steenokkerzeel, unterstützt und vertreten durch RA F. Judo, in Brüssel zugelassen.

Diese unter den Nummern 5584 und 5593 ins Geschäftsverzeichnis des Gerichtshofes eingetragenen Rechtssachen wurden verbunden.

Schriftsätze und Gegenerwiderungsschriftsätze würden eingereicht von

- Luc Deconinck, Theo Francken, Willy Segers und Dominiek Vansevenant, unterstützt und vertreten durch RA M. Storme und RA J. Flo, in Brüssel zugelassen,

- der Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt, unterstützt und vertreten durch RA M. Uyttendaele, in Brüssel zugelassen,

- dem Ministerrat, unterstützt und vertreten durch RA P. Peeters und RA F. Tulkens, in Brüssel zugelassen.

Die klagenden Parteien haben Erwiderungsschriftsätze eingereicht

Auf der öffentlichen Sitzung vom 11. Dezember 2013

- erschienen

. RA P. De Roo, für die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5584,

. RA F. Judo, für die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5593,

. RA M. Storme und RA J. Flo, für Luc Deconinck, Theo Francken, Willy Segers und Dominiek Vansevenant,

. RÄin J. Sautois, in Brüssel zugelassen, *loco* RA M. Uyttendaele, für die Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt,

. RA P. Peeters, RA F. Tulkens und RÄin H. Bortels, in Brüssel zugelassen, für den Ministerrat,

- haben die referierenden Richter A. Alen und F. Daoût Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,
- wurden die Rechtssachen zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, die sich auf das Verfahren und den Sprachengebrauch beziehen, wurden zur Anwendung gebracht.

II. *Rechtliche Würdigung*

(...)

In Bezug auf die angefochtenen Bestimmungen

B.1.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5584 beantragen die Nichtigkeitsklärung des Sondergesetzes vom 19. Juli 2012 « zur Ergänzung von Artikel 92*bis* des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen, was die hauptstädtische Gemeinschaft Brüssel betrifft ». Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5593 beantragen die Nichtigkeitsklärung von Artikel 2 dieses Sondergesetzes.

B.1.2. Das vorerwähnte Sondergesetz vom 19. Juli 2012 bestimmt:

« KAPITEL 1. - Allgemeine Bestimmung

Artikel 1. Vorliegendes Gesetz regelt eine in Artikel 77 der Verfassung erwähnte Angelegenheit.

KAPITEL 2. - Abänderungen des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen

Art. 2. Artikel 92*bis* des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen, eingefügt durch das Sondergesetz vom 8. August 1988 und abgeändert durch die Sondergesetze vom 16. Januar 1989, 5. Mai 1993, 16. Juli 1993, 28. Dezember 1994, 13. Juli 2001, 16. März 2004 und 21. Februar 2010, wird durch einen Paragraphen 7 mit folgendem Wortlaut ergänzt:

‘ § 7. Es wird eine hauptstädtische Gemeinschaft Brüssel errichtet im Hinblick auf eine Konzertierung über die in Artikel 6 §1 erwähnten, mehrere Regionen betreffenden Angelegenheiten, insbesondere die Mobilität, die Verkehrssicherheit und die Straßenarbeiten von, nach und um Brüssel herum. Die Regionen sind Mitglieder der hauptstädtischen Gemeinschaft und die Vertreter ihrer Regierung tagen in dieser Gemeinschaft. Alle Gemeinden der Region Brüssel-Hauptstadt und der Provinzen Flämisch-Brabant und Wallonisch-Brabant

sowie die Föderalbehörde sind von Rechts wegen Mitglieder der hauptstädtischen Gemeinschaft. Den Provinzen Flämisch-Brabant und Wallonisch-Brabant steht es frei beizutreten.

Die Regionen schließen ein Zusammenarbeitsabkommen, um die Modalitäten und den Gegenstand dieser Konzertierung festzulegen.

Die Auf- und Abfahrten des Brüsseler Autobahnringes (R0) dürfen erst geschlossen oder unbefahrbar gemacht werden, nachdem es innerhalb der in Absatz 1 erwähnten hauptstädtischen Gemeinschaft diesbezüglich zu einer Konzertierung zwischen den Regionen gekommen ist.

Übergangsweise findet die in Absatz 3 erwähnte Konzertierung in Erwartung des Abschlusses des in Absatz 2 erwähnten Zusammenarbeitsabkommens außerhalb der hauptstädtischen Gemeinschaft statt. ' ».

B.2.1. Das angefochtene Sondergesetz bezweckt, eine « hauptstädtische Gemeinschaft Brüssel » zu schaffen, in der die Regionen sowie die Föderalbehörde, die Gemeinden der Region Brüssel-Hauptstadt und die Gemeinden der Provinzen Flämisch-Brabant und Wallonisch-Brabant von Rechts wegen Mitglied sind. Die Provinzen Flämisch-Brabant und Wallonisch-Brabant können der Gemeinschaft beitreten.

Die hauptstädtische Gemeinschaft ist eine Konzertierungsstruktur in Bezug auf Angelegenheiten, für die die Regionen zuständig sind, die jedoch mehrere Regionen betreffen, insbesondere die Mobilität, die Verkehrssicherheit und die Straßenarbeiten von, nach und um Brüssel. Die Regionen müssen ein Zusammenarbeitsabkommen schließen, um die Modalitäten und den Gegenstand dieser Konzertierung festzulegen.

B.2.2. In der Begründung zu dem Vorschlag, aus dem das angefochtene Sondergesetz entstanden ist, wurde die Schaffung der hauptstädtischen Gemeinschaft wie folgt begründet:

« Enge Beziehungen der Zusammenarbeit zwischen Brüssel und seinem Hinterland sind wesentlich und zum gegenteiligen Vorteil für jede der drei Regionen und für das ganze Land. Diese Beziehungen sind insbesondere wichtig im Bereich der Beschäftigung, der Wirtschaft, der Raumordnung, der Mobilität, der öffentlichen Arbeiten und der Umwelt.

Um diese Zusammenarbeit aktiv zu fördern, wird eine hauptstädtische Gemeinschaft Brüssel ins Leben gerufen » (*Parl. Dok.*, Senat, 2011-2012, Nr. 5-1567/1, S. 1).

B.2.3. Mit Ausnahme der Konzertierung über die Schließung oder die Unbefahrbarmachung der Auf- und Abfahrten des Brüsseler Autobahnringes (R0) ist die in der hauptstädtischen Gemeinschaft organisierte Konzertierung fakultativ. In der vorerwähnten Begründung hieß es diesbezüglich:

« Die in der hauptstädtischen Gemeinschaft organisierte Konzertierung (der vorgeschlagene Artikel 92*bis* § 7 Absatz 1) unterscheidet sich von der Konzertierung im Sinne von Artikel 6

§§ 2 bis 3bis des Sondergesetzes vom 8. August 1980, da sie weder eine Regel der Zuständigkeitsverteilung im Sinne von Artikel 30bis des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, noch eine wesentliche Formvorschrift im Sinne von Artikel 14bis der koordinierten Gesetze über den Staatsrat darstellt. Daher wird das Fehlen einer Konzertierung in der hauptstädtischen Gemeinschaft in keiner Weise die Gültigkeit der Entscheidungen der zuständigen Behörden beeinträchtigen.

Eine in diesem Vorschlag vorgesehene Konzertierung bildet jedoch eine Ausnahme hierzu: Über die Schließung oder die Unbefahrbarmachung der Auf- und Abfahrten des Brüsseler Autobahnringes (R0) muss vorher eine Konzertierung zwischen den Regionen stattfinden (der vorgeschlagene Artikel 92bis § 7 Absatz 3). Ebenso wie die in Artikel 6 §§ 2 bis 3bis des Sondergesetzes vom 8. August 1980 vorgesehene Konzertierung wird das Ausbleiben dieser Konzertierung für jede Gesetzes- beziehungsweise Verwaltungsentscheidung, die die Schließung oder die Unbefahrbarmachung der Auf- und Abfahrten des Brüsseler Autobahnringes (R0) zur Folge hat, je nach Fall einen Verstoß gegen eine Regel der Zuständigkeitsverteilung (Artikel 30bis des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof) oder gegen eine wesentliche Formvorschrift (Artikel 14bis der koordinierten Gesetze über den Staatsrat) darstellen. In diesem Vorschlag eines Sondergesetzes ist vorgesehen, dass diese Konzertierung zwischen den drei Regionen in der hauptstädtischen Gemeinschaft stattfinden wird. Solange die drei Regionen das Zusammenarbeitsabkommen, das den Gegenstand und die Modalitäten der Konzertierung in der hauptstädtischen Gemeinschaft festlegt, nicht abgeschlossen haben, findet diese Konzertierung zwischen den drei Regionen außerhalb der hauptstädtischen Gemeinschaft statt. Wenn das Zusammenarbeitsabkommen abgeschlossen ist, wird diese Konzertierung notwendigerweise in der hauptstädtischen Gemeinschaft nach den im Zusammenarbeitsabkommen vorgesehenen Regeln stattfinden » (ebenda, SS. 2-3).

B.2.4. Während der Erörterung des Vorschlags, der zu dem angefochtenen Sondergesetz geführt hat, wurde betont, dass die Gemeinden, die von Rechts wegen Mitglied der hauptstädtischen Gemeinschaft sind, nicht verpflichtet sind, an dieser Konzertierung teilzunehmen. Als Antwort auf die Stellungnahme eines Senators, dass « bestimmte Teilgebiete an der Konzertierung teilnehmen müssen, wenn man sie verpflichtet, der Gemeinschaft anzugehören » (*Parl. Dok.*, Senat, 2011-2012, Nr. 5-1567/4, S. 12), bemerkte der Staatssekretär für Institutionelle Reformen, dass « der Vorschlag eines Sondergesetzes keine Konzertierungsverpflichtung für die betreffenden Gemeinden mit sich bringt » (ebenda, S. 15). Er fügte hinzu:

« Alle Brüsseler Gemeinden sind Mitglied der hauptstädtischen Gemeinschaft Brüssel; sie sind jedoch nicht verpflichtet, mitzuarbeiten oder anwesend zu sein » (ebenda, S. 51).

In der Abgeordnetenkommission bestätigte er dies erneut (*Parl. Dok.*, Kammer, 2011-2012, DOC 53-2288/003, S. 37).

B.2.5. Aus dem angefochtenen Sondergesetz geht hervor, dass die innerhalb der hauptstädtischen Gemeinschaft vorgesehene Konzertierung auf Angelegenheiten begrenzt ist, die zu den Zuständigkeiten der Regionen gehören. Diese Konzertierung kann sich folglich nicht auf

Angelegenheiten der Gemeinschaften beziehen. Im zuständigen Senatsausschuss wurde diesbezüglich angemerkt, dass « die vorgeschlagene hauptstädtische Gemeinschaft lediglich ein Konzertierungsorgan ohne irgendeine Gemeinschaftszuständigkeit ist » (*Parl. Dok.*, Senat, 2011-2012, Nr. 5-1567/4, S. 16). Der Staatssekretär für Institutionelle Reformen bestätigte:

« Bezüglich der [...] Frage [...] zum Begriff ‘ Gemeinschaft ’ führt der [Staatssekretär] an, es werde zu Recht angemerkt, dass das Wort Gemeinschaft in unserem Recht und in unserer Verfassung beschrieben ist. Es wird auch zu Recht darauf verwiesen, dass Artikel 92*bis* sich auf etwas ganz anderes bezieht. Es wird in der Tat derselbe Ausdruck verwendet, doch die Bedeutung des verfassungsmäßigen Begriffs hat einen ganz anderen Inhalt als derjenige, der in der Ergänzung von Artikel 92*bis* des Sondergesetzes benutzt wird.

Im Text wird im Übrigen ausdrücklich auf regionale Zuständigkeiten und nicht auf gemeinschaftliche Zuständigkeiten verwiesen, was deutlich beweist, dass er einen ganz anderen Inhalt hat als in der Verfassung » (ebenda, S. 46).

Ein Senator fügte noch Folgendes hinzu:

« Seit 1970 bestimmt die Verfassung in Artikel 2, dass es drei Gemeinschaften in Belgien gibt: die Flämische Gemeinschaft, die Französische Gemeinschaft und die Deutschsprachige Gemeinschaft.

Wenn nun im Sondergesetz von 1980 eine hauptstädtische Gemeinschaft eingeführt wird, bedeutet dies nicht, dass dies eine neue Gemeinschaft im Sinne von Artikel 2 der Verfassung wird.

Darüber hinaus werden die ‘ *Communautés* ’ bzw. ‘ *Gemeenschappen* ’ in der Verfassung mit Großbuchstabe geschrieben, was in diesem Gesetzesvorschlag nicht der Fall ist. Es gibt im Übrigen auch religiöse Gemeinschaften, philosophische Gemeinschaften, künstlerische Gemeinschaften, usw. Der Begriff ‘ Gemeinschaft ’ gehört zum normalen Wortschatz » (ebenda, SS. 47-48).

Der Staatssekretär für Institutionelle Reformen bestätigte, dass « das französische Wort ‘ *communauté* ’, so wie es in ‘ *communauté métropolitaine de Bruxelles* ’ benutzt wird, nicht dieselbe Bedeutung hat wie das in der Verfassung benutzte Wort ‘ *Communauté* ’ » (ebenda, SS. 50-51).

In Bezug auf die Zulässigkeit der Nichtigkeitsklagen

B.3. Der Ministerrat und die Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt stellen das Interesse der klagenden Parteien sowohl in der Rechtssache Nr. 5584 als auch in der Rechtssache Nr. 5593 in Abrede.

B.4.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5584 sind Gemeinderatsmitglieder in den jeweiligen Gemeinden Lennik, Grimbergen und Kampenhout. Diese Gemeinden, bei denen es sich allesamt um Gemeinden der Provinz Flämisch-Brabant handelt, sind gemäß Artikel 2 des angefochtenen Sondergesetzes vom 19. Juli 2012 von Rechts wegen Mitglied der hauptstädtischen Gemeinschaft Brüssel.

B.4.2. Artikel 42 § 1 des flämischen Gemeindedekrets vom 15. Juli 2005 bestimmt:

« Vorbehaltlich der Anwendung anderer Gesetzes- oder Dekretsbestimmungen verfügt der Gemeinderat über die gesamte Befugnis für die in Artikel 2 festgelegten Angelegenheiten ».

Der vorerwähnte Artikel 2 Absatz 1 bestimmt:

« Die Gemeinden bezwecken, auf lokaler Ebene zum Wohlbefinden der Bürger und zur nachhaltigen Entwicklung des Gemeindegebiets beizutragen. Gemäß Artikel 41 der Verfassung sind sie zuständig für die Angelegenheiten kommunalen Interesses, zu deren Verwirklichung sie alle Initiativen ergreifen können ».

B.4.3. Das angefochtene Sondergesetz hat zur Folge, dass die klagenden Parteien als Gemeinderatsmitglied nicht dazu Stellung nehmen können, ob ihre Gemeinde Mitglied der hauptstädtischen Gemeinschaft werden soll oder nicht, während eine solche Mitgliedschaft aufgrund des vorerwähnten Artikels 42 § 1 des flämischen Gemeindedekrets normalerweise zum Zuständigkeitsbereich des Gemeinderats gehört.

Insofern das angefochtene Sondergesetz ihre Vorrechte als Gemeinderatsmitglied beeinträchtigen sollte, besitzen die klagenden Parteien das erforderliche Interesse an dessen Nichtigerklärung.

B.4.4. Da die klagenden Parteien das rechtlich erforderliche Interesse in ihrer Eigenschaft als Gemeinderatsmitglied nachweisen, braucht nicht geprüft zu werden, ob sie in den anderen von ihnen angeführten Eigenschaften, nämlich als Einwohner einer Gemeinde der Provinz Flämisch-Brabant und, in Bezug auf die erste klagende Partei, als Mitglied des Flämischen Parlaments, ebenfalls das erforderliche Interesse besitzen.

B.5.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5593 sind zwei Gemeinden der Provinz Flämisch-Brabant, die gemäß dem angefochtenen Artikel 2 des Sondergesetzes vom 19. Juli 2012 von Rechts wegen Mitglied der hauptstädtischen Gemeinschaft Brüssel sind.

B.5.2. Insofern die klagenden Parteien also Mitglied einer Einrichtung werden, der sie nicht angehören möchten, sind sie direkt und nachteilig von der von ihnen angefochtenen Bestimmung betroffen.

B.6. Die Einreden werden abgewiesen.

In Bezug auf die Zulässigkeit der Intervention

B.7. Der Ministerrat und die Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt stellen das Interesse der intervenierenden Parteien in Abrede.

B.8. Gemäß Artikel 87 § 2 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof kann jeder, der ein Interesse nachweist, dem Gerichtshof seine Anmerkungen in einem Schriftsatz im Zusammenhang mit gleich welcher Nichtigkeitsklage, über die der Gerichtshof befinden muss, zukommen lassen.

Ein solches Interesse besitzen Personen, die nachweisen, dass ihre Situation unmittelbar durch den Entscheid, den der Gerichtshof im Zusammenhang mit dieser Klage verkünden wird, betroffen sein kann.

B.9.1. Die intervenierenden Parteien sind Bürgermeister der jeweiligen Gemeinden Sint-Pieters-Leeuw, Lubbeek, Dilbeek und Keerbergen. Diese Gemeinden, die allesamt Gemeinden der Provinz Flämisch-Brabant sind, sind gemäß Artikel 2 des angefochtenen Sondergesetzes vom 19. Juli 2012 von Rechts wegen Mitglied der hauptstädtischen Gemeinschaft Brüssel.

B.9.2. Gemäß Artikel 5 § 2 des vorerwähnten flämischen Gemeindedekrets « gehören die Schöffen und der Bürgermeister dem Gemeinderat an, außer wenn sie nicht als Gemeinderatsmitglied gewählt wurden ».

B.9.3. Die intervenierenden Parteien sind alle als Gemeinderatsmitglied gewählt. Sie gehören daher dem Gemeinderat an. Aus den in B.4.3 angeführten Gründen besitzen sie folglich das rechtlich erforderliche Interesse an ihrer Intervention.

B.10. Die Einrede wird abgewiesen.

Zur Hauptsache

In Bezug auf den ersten Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 5584 und 5593 (Verstoß gegen die Regeln der Zuständigkeitsverteilung)

B.11. In ihrem ersten Klagegrund führen die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5584 einen Verstoß gegen die Artikel 3, 4, 39, 137 und 162 der Verfassung, an sich oder in Verbindung miteinander, an. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5593 führen in ihrem ersten Klagegrund einen Verstoß gegen Artikel 162 letzter Absatz der Verfassung an. Da die klagenden Parteien in beiden Rechtssachen den gleichen Verstoß gegen Artikel 162 letzter Absatz der Verfassung anführen, sind die Klagegründe zusammen zu prüfen.

Der angeführte Verstoß gegen die Artikel 3, 4, 39 und 137 der Verfassung

B.12. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5584 führen an, dass das angefochtene Sondergesetz gegen die vorerwähnten Verfassungsbestimmungen verstoße, indem die Gemeinden, die von Rechts wegen Mitglied der hauptstädtischen Gemeinschaft seien, Abkommen über regionale Angelegenheiten schließen und somit die Zuständigkeiten der Regionen beeinträchtigen könnten.

B.13.1. Durch Artikel 2 des angefochtenen Sondergesetzes vom 19. Juli 2012 wird eine hauptstädtische Gemeinschaft Brüssel errichtet « im Hinblick auf eine Konzertierung über die in Artikel 6 § 1 [des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen] erwähnten, mehrere Regionen betreffenden Angelegenheiten ». Die in der hauptstädtischen Gemeinschaft organisierte Konzertierung ist fakultativ, mit Ausnahme der Konzertierung, die die Regionen in der hauptstädtischen Gemeinschaft über die Schließung oder die Unbefahrbarmachung der Auf- und Abfahrten des Brüsseler Autobahnringes (R0) durchführen müssen. In Erwartung des Zusammenarbeitsabkommens, das die Modalitäten und den Gegenstand der Konzertierung in der hauptstädtischen Gemeinschaft regelt, findet die verpflichtende Konzertierung zwischen den Regionen über die Schließung oder die Unbefahrbarmachung der Auf- und Abfahrten des Brüsseler Autobahnringes (R0) außerhalb der hauptstädtischen Gemeinschaft statt.

B.13.2. Die verpflichtende Konzertierung beinhaltet nicht, dass die Regionen ein Abkommen über die Schließung oder die Unbefahrbarmachung der Auf- und Abfahrten des Brüsseler Autobahnringes (R0) schließen müssen. Im zuständigen Senatsausschuss erklärte ein Mitglied hierzu:

«Die Schließung oder die Unbefahrbarmachung der Auf- und Abfahrten des Brüsseler Autobahnringes (R0) kann nur nach einer Konzertierung zwischen den Regionen innerhalb der hauptstädtischen Gemeinschaft im Sinne von Absatz 1 erfolgen. Dies bedeutet, dass eine Konzertierung stattfinden muss, und wenn diese Konzertierung nicht zu einer Lösung führt, dann übt jeder seine Zuständigkeit aus, so wie er will » (*Parl. Dok.*, Senat, 2011-2012, Nr. 5-1567/4, S. 32).

Ein anderes Mitglied erklärte:

«Nur für die Schließung oder die Unbefahrbarmachung der Auf- und Abfahrten des Brüsseler Autobahnringes ist eine verpflichtende Konzertierung in der hauptstädtischen Gemeinschaft vorgeschrieben. Es handelt sich um eine Konzertierung, und dies bedeutet nicht, dass eine gemeinsame Entscheidung getroffen werden muss » (ebenda, SS. 34-35).

Dies wurde bestätigt durch den Staatssekretär für Institutionelle Reformen, der erklärte:

«Eine Konzertierung ist nur verpflichtend für die Auf- und Abfahrten des Brüsseler Autobahnringes selbst.

Die Konzertierung ist zwar verpflichtend, doch dies bedeutet nicht, dass eine Einigung zustande kommen muss » (ebenda, S. 51).

B.14.1. Wenn der Sondergesetzgeber eine Form der Zusammenarbeit ermöglicht oder verpflichtend vorschreibt, darf er die übergeordneten Rechtsnormen, wie die in der Verfassung enthaltenen Regeln der Zuständigkeitsverteilung, nicht verletzen.

B.14.2. Die im angefochtenen Sondergesetz vorgesehene Möglichkeit, innerhalb der hauptstädtischen Gemeinschaft fakultativ eine Konzertierung über Angelegenheiten zu führen, die zu den Zuständigkeiten der Regionen gehören, die jedoch mehrere Regionen betreffen, ist nicht unvereinbar mit den in der Verfassung enthaltenen Regeln der Zuständigkeitsverteilung. Da es sich um eine rein fakultative Konzertierung handelt, steht es den Regionen frei, über diese Angelegenheiten eine Konzertierung innerhalb der hauptstädtischen Gemeinschaft zu führen. Diese Konzertierung beeinträchtigt daher nicht die Zuständigkeiten der Regionen. Sie befreit sie im Übrigen nicht von anderen, verpflichtenden Zusammenarbeitsformen, die im Sondergesetz vom 8. August 1980 vorgesehen sind.

B.14.3. Die verpflichtende Konzertierung, die die Regionen in der hauptstädtischen Gemeinschaft für die Schließung oder die Unbefahrbarmachung der Auf- und Abfahrten des Brüsseler Autobahnringes (R0) durchführen müssen, betrifft eine regionale Befugnis, nämlich die Straßen und ihre Nebenanlagen (Artikel 6 § 1 X Nr. 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980). Aus dem angefochtenen Artikel 2 des Sondergesetzes vom 19. Juli 2012 geht hervor, dass diese Konzertierung « zwischen den Regionen » durchgeführt werden muss. Selbst wenn die

Konzertierung in der hauptstädtischen Gemeinschaft stattfindet, müssen die anderen Mitglieder dieser Gemeinschaft nicht darin einbezogen werden.

B.14.4. Wenn die anderen Mitglieder der hauptstädtischen Gemeinschaft dennoch an der Konzertierung teilnehmen, haben sie in jedem Fall keinerlei Entscheidungsbefugnis. In den in B.13.2 angeführten Vorarbeiten wurde ausdrücklich bestätigt, dass es keine gemeinsame Entscheidung geben muss. Folglich können die anderen Mitglieder der hauptstädtischen Gemeinschaft keine Befugnisse der Regionen ausüben.

B.15.1. Insofern die klagenden Parteien anführen, dass die Gemeinden, die von Rechts wegen Mitglied der hauptstädtischen Gemeinschaft sind, Abkommen über regionale Angelegenheiten schließen können, geht hinlänglich aus den Vorarbeiten zum Sondergesetz vom 19. Juli 2012 hervor, dass dieses sich darauf beschränkt, eine Konzertierungsstruktur zu schaffen. Dessen Verwirklichung im Einzelnen wird einem durch die Regionen zu schließenden Zusammenarbeitsabkommen überlassen. So erklärte der Staatssekretär für Institutionelle Reformen:

« Es ist nicht die Aufgabe des Sondergesetzgebers, die hauptstädtische Gemeinschaft zu organisieren. Die Autoren des Gesetzesvorschlags behalten diesbezüglich den Regionen eine wesentliche Rolle vor. Sie werden ein Zusammenarbeitsabkommen schließen müssen, um die Ausführungsbestimmungen festzulegen und eine Konzertierung innerhalb der hauptstädtischen Gemeinschaft durchzuführen. Diese Konzertierung ist fundamental. Die Ausführungsbestimmungen für die Zusammenarbeit im Sondergesetz festzulegen, wäre Ausdruck eines Mangels an Respekt gegenüber den Regionen und ihrer Selbstverwaltung » (*Parl. Dok.*, Senat, 2011-2012, Nr. 5-1567/4, S. 11).

Ein Senator erklärte, dass « die vorgeschlagene Struktur die Möglichkeit zur Konzertierung schafft » (ebenda, S. 14).

Ein anderer Senator erklärte:

« Dieser Vorschlag soll eine Struktur schaffen. Diese hauptstädtische Struktur kann nur funktionieren, wenn es ein Abkommen zwischen den Regionen gibt. Mit anderen Worten wird eine Möglichkeit geschaffen, mehr nicht. Jede Region hat einen Schlüssel, den sie benutzen kann, wenn sie dies wünscht » (ebenda, S. 42).

B.15.2. Bei dem Abschluss des Zusammenarbeitsabkommens zur Festlegung der Modalitäten und des Gegenstands der Konzertierung, die in der hauptstädtischen Gemeinschaft stattfinden kann, müssen die Regionen die Regeln der Zuständigkeitsverteilung einhalten. So darf der Abschluss des Zusammenarbeitsabkommens, das in dem angefochtenen Artikel 92*bis* § 7 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 vorgesehen ist, nicht einen Austausch, einen

Verzicht oder eine Rückgabe von Zuständigkeiten zur Folge haben; dies wäre ein Verstoß gegen die durch die Verfassung oder kraft derselben zur Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeiten von Föderalstaat, Gemeinschaften und Regionen festgelegten Vorschriften.

A fortiori kann ein Zusammenarbeitsabkommen nicht zur Folge haben, dass die Gemeinden Befugnisse ausüben würden, die aufgrund der Verfassung den Regionen zustehen.

B.15.3. Aus dem angefochtenen Sondergesetz kann nicht abgeleitet werden, dass die Gemeinden, die von Rechts wegen Mitglied der hauptstädtischen Gemeinschaft sind, Abkommen über regionale Angelegenheiten schließen könnten, und auch nicht, dass sie regionale Befugnisse ausüben könnten. Sie können höchstens in die Konzertierung einbezogen werden, die gegebenenfalls im Rahmen der hauptstädtischen Gemeinschaft stattfinden wird über die Angelegenheiten, für die die Regionen befugt sind, die jedoch mehrere Regionen betreffen. Wenn die Organe der betreffenden Gemeinden infolge dieser Konzertierung bestimmte Entscheidungen treffen, unterliegen diese einer verwaltungsmäßigen und richterlichen Kontrolle, wobei geprüft werden kann, ob diese Gemeinden sich keine Befugnisse der Regionen aneignen.

Der angeführte Verstoß gegen Artikel 162 der Verfassung

B.16. Die klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 5584 und 5593 führen an, dass das angefochtene Sondergesetz gegen Artikel 162 letzter Absatz der Verfassung verstoße, indem die Gemeinden der Region Brüssel-Hauptstadt und die Gemeinden der Provinzen Flämisch-Brabant und Wallonisch-Brabant von Rechts wegen Mitglied der hauptstädtischen Gemeinschaft seien, während sich aus dieser Verfassungsbestimmung ergebe, dass die Regionen regeln würden, unter welchen Bedingungen und wie mehrere Gemeinden sich verständigen oder vereinigen dürfen.

B.17.1. Laut Artikel 41 Absatz 1 der Verfassung werden die ausschließlich kommunalen Belange von den Gemeinderäten gemäß den durch die Verfassung festgelegten Grundsätzen geregelt.

Diese Grundsätze werden in Artikel 162 der Verfassung näher umschrieben; Absatz 2 Nr. 2 dieses Artikels wiederholt, dass die Gemeinderäte « für alles, was von [...] kommunalem Interesse ist » zuständig sind.

Artikel 162 letzter Absatz der Verfassung bestimmt:

« In Ausführung eines Gesetzes, das mit der in Artikel 4 letzter Absatz bestimmten Mehrheit angenommen wird, regelt das Dekret oder die in Artikel 134 erwähnte Regel, unter welchen Bedingungen und wie [...] mehrere Gemeinden sich verständigen oder vereinigen dürfen. [...] ».

B.17.2. Artikel 6 § 1 VIII Nr. 8 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen bestimmt:

« Die Angelegenheiten, auf die sich Artikel 107^{quater} [nunmehr Artikel 39] der Verfassung bezieht, sind:

[...]

VIII. was die untergeordneten [Behörden] betrifft:

[...]

8. die Vereinigungen von Provinzen und Gemeinden zum Nutzen der Allgemeinheit, mit Ausnahme der durch das Gesetz organisierten spezifischen Aufsicht in Sachen Brandbekämpfung, ».

B.17.3. Diese Bestimmungen räumen also den Gemeinden ein Initiativrecht ein, sich im Hinblick auf die gemeinsame Wahrnehmung von Angelegenheiten von kommunalem Interesse zu vereinigen. Kraft des vorerwähnten Sondergesetzes zur Reform der Institutionen ist es Sache des Regionalgesetzgebers, die Bedingungen und Modalitäten dieser Zusammenarbeit zu regeln.

B.18.1. Die Konzertierung, die in der hauptstädtischen Gemeinschaft organisiert werden kann, bezieht sich auf « die in Artikel 6 § 1 [des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen] erwähnten, mehrere Regionen betreffenden Angelegenheiten ». Die hauptstädtische Gemeinschaft ist daher keine Vereinigung, die Angelegenheiten kommunalen Interesses wahrnimmt.

B.18.2. Mit der hauptstädtischen Gemeinschaft richtet der Sondergesetzgeber eine Konzertierungsstruktur ein, in der die Regionen eine Konzertierung in regionalen Angelegenheiten durchführen können, und bezüglich der Schließung oder Unbefahrbarmachung der Auf- und Abfahrten des Brüsseler Autobahnring (R0) eine Konzertierung durchführen müssen. Somit regelt der Sondergesetzgeber eine Angelegenheit, der zu seiner Zuständigkeit gehört, nämlich die Zusammenarbeit zwischen den Regionen. Er verstößt nicht gegen die regionale Zuständigkeit für die Regelung der Bedingungen, unter denen, und der Weise, auf die die Gemeinden sich verständigen oder vereinigen dürfen.

B.19. Der erste Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 5584 und 5593 ist unbegründet.

In Bezug auf den zweiten Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 5584 und 5593 (Verstoß gegen die kommunale Selbstverwaltung)

B.20. In ihrem zweiten Klagegrund führen die Parteien in der Rechtssache Nr. 5584 einen Verstoß gegen Artikel 162 der Verfassung in Verbindung mit deren Artikel 134 und mit dem Verfassungsgrundsatz der kommunalen Selbstverwaltung an. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5593 führen in ihrem zweiten Klagegrund einen Verstoß gegen die Artikel 27 und 162 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 4 und 10 der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung vom 15. Oktober 1985 an. Die klagenden Parteien in beiden Rechtssachen beschwerten sich darüber, dass der Umstand, dass die Gemeinden der Region Brüssel-Hauptstadt und die Gemeinden der Provinzen Flämisch-Brabant und Wallonisch-Brabant, die von Rechts wegen Mitglied der hauptstädtischen Gemeinschaft seien, nicht vereinbar sei mit der kommunalen Selbstverwaltung. Folglich sind die Klagegründe zusammen zu prüfen.

B.21. Insofern die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5584 anführen, dass die Regionen befugt seien, die Bedingungen, unter denen, und die Weise, auf die die Gemeinden sich verständigen oder vereinigen dürfen, zu regeln, deckt sich dieser Teil ihres Klagegrunds mit ihrem ersten Klagegrund und ist er aus den in B.17 und B.18 angeführten Gründen unbegründet.

B.22. Insofern die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5584 einen Verstoß gegen den durch Artikel 162 der Verfassung gewährleisteten Grundsatz der kommunalen Selbstverwaltung anführen, ist der Klagegrund so zu verstehen, dass er auf eine direkte Prüfung anhand von Artikel 162 Absatz 2 Nr. 2 der Verfassung ausgerichtet ist. Der Klagegrund gehört nicht zur Zuständigkeit des Gerichtshofes, da der Gerichtshof abgesehen von der etwaigen zuständigkeitsverteilenden Beschaffenheit dieser Verfassungsbestimmung nicht direkt anhand dieser Bestimmung prüfen darf.

B.23.1. Das Gleiche gilt für den durch die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5593 angeführten Verstoß gegen Artikel 162 der Verfassung.

B.23.2. Diese Parteien führen ebenfalls einen Verstoß gegen Artikel 27 der Verfassung an, an sich oder in Verbindung mit den Artikeln 4 und 10 der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung vom 15. Oktober 1985.

B.23.3. Artikel 27 der Verfassung bestimmt:

«Die Belgier haben das Recht, Vereinigungen zu bilden; dieses Recht darf keiner präventiven Maßnahme unterworfen werden ».

B.23.4. Die Artikel 4 und 10 der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung vom 15. Oktober 1985 bestimmen:

« Artikel 4 – *Umfang der kommunalen Selbstverwaltung*

1. Die grundlegenden Zuständigkeiten der kommunalen Gebietskörperschaften werden durch die Verfassung oder durch Gesetz festgelegt. Diese Bestimmung schließt jedoch nicht aus, dass den kommunalen Gebietskörperschaften im Einklang mit dem Gesetz Zuständigkeiten zu bestimmten Zwecken übertragen werden.

2. Die kommunalen Gebietskörperschaften haben im Rahmen der Gesetze das Recht, sich mit allen Angelegenheiten zu befassen, die nicht von ihrer Zuständigkeit ausgeschlossen oder einer anderen Stelle übertragen sind.

3. Die Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben obliegt im allgemeinen vorzugsweise den Behörden, die den Bürgern am nächsten sind. Bei der Aufgabenzuweisung an andere Stellen sollte Umfang und Art der Aufgabe sowie den Erfordernissen der Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit Rechnung getragen werden.

4. Die den kommunalen Gebietskörperschaften übertragenen Zuständigkeiten sind in der Regel umfassend und ausschließlich. Sie sollen von einer anderen zentralen oder regionalen Stelle nicht ausgehöhlt oder eingeschränkt werden, es sei denn, dass dies gesetzlich vorgesehen ist.

5. Werden den kommunalen Gebietskörperschaften von einer zentralen oder regionalen Stelle Befugnisse übertragen, so muss es ihnen soweit wie möglich freigestellt werden, deren Ausübung an die örtlichen Gegebenheiten anzupassen.

6. Die kommunalen Gebietskörperschaften werden soweit wie möglich bei Planungs- und Entscheidungsprozessen für alle Angelegenheiten, die sie unmittelbar betreffen, rechtzeitig und in geeigneter Weise angehört ».

« Artikel 10 – *Vereinigungsrecht der kommunalen Gebietskörperschaften*

1. Die kommunalen Gebietskörperschaften sind bei der Ausübung ihrer Zuständigkeiten berechtigt, zusammenzuarbeiten und im Rahmen der Gesetze Verbände zu bilden, um Aufgaben von gemeinsamem Interesse durchzuführen.

2. Das Recht der kommunalen Gebietskörperschaften, einer Vereinigung zum Schutz und zur Förderung ihrer gemeinsamen Interessen anzugehören, und ihr Recht, einer internationalen Vereinigung kommunaler Gebietskörperschaften anzugehören, werden von jedem Staat anerkannt.

3. Die kommunalen Gebietskörperschaften sind berechtigt, im Rahmen der vom Gesetz vorgegebenen Bedingungen mit den kommunalen Gebietskörperschaften anderer Staaten zusammenzuarbeiten ».

B.23.5. Der Klagegrund ist so zu verstehen, dass darin ein Verstoß gegen die durch Artikel 27 der Verfassung gewährleistete Vereinigungsfreiheit angeführt wird, ausgelegt im Lichte des durch Artikel 162 der Verfassung und durch die Artikel 4 und 10 der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung gewährleisteten Grundsatzes der kommunalen Selbstverwaltung.

B.24.1. Artikel 27 der Verfassung bezweckt, die Gründung von privaten Vereinigungen und die Teilnahme an ihren Tätigkeiten zu gewährleisten. Diese Bestimmung findet nicht Anwendung auf die Gemeinden.

B.24.2. Da Artikel 27 der Verfassung im vorliegenden Fall nicht anwendbar ist, kann der Gerichtshof die Artikel 4 und 10 der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung nicht in Verbindung mit dieser Verfassungsbestimmung betrachten.

B.25. Der zweite Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 5584 und 5593 ist unbegründet.

In Bezug auf den dritten Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 5584 und 5593 (Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung)

B.26. In ihrem dritten Klagegrund führen die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5584 einen Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention, an. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5593 führen in ihrem dritten Klagegrund einen Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 162 der Verfassung an. Die klagenden Parteien in beiden Rechtssachen beschwerten sich darüber, dass die Gemeinden der Region Brüssel-Hauptstadt und der Provinzen Flämisch-Brabant und Wallonisch-Brabant verpflichtet würden, Mitglied der hauptstädtischen Gemeinschaft zu sein, während diese Verpflichtung nicht für die Provinzen selbst gelte. Folglich sind die Klagegründe zusammen zu behandeln.

B.27. Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention findet nicht Anwendung, da diese Bestimmung nur im Zusammenhang mit durch diese Konvention gewährleisteten Rechten und Freiheiten geltend gemacht werden kann. Selbst wenn dieser Artikel anwendbar wäre, fügt er dem in den Artikeln 10 und 11 der Verfassung enthaltenen Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung nichts hinzu.

B.28. Insofern die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5593 einen Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 162 der Verfassung anführen, läuft der Klagegrund darauf hinaus, dass der Gerichtshof zur Vereinbarkeit der angefochtenen Bestimmungen mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit deren Artikel 162 befragt wird.

B.29.1. Der Ministerrat und die Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt führen an, dass die betreffenden Gemeinden und die Provinzen Flämisch-Brabant und Wallonisch-Brabant im vorliegenden Fall nicht vergleichbar seien.

B.29.2. Artikel 162 der Verfassung gewährleistet die Selbstverwaltung sowohl der Gemeinden als auch der Provinzen. Da es im vorliegenden Fall um diese Selbstverwaltung geht, sind die Gemeinden der Region Brüssel-Hauptstadt und die Gemeinden der Provinzen Flämisch-Brabant und Wallonisch-Brabant sehr wohl mit den vorerwähnten Provinzen vergleichbar.

B.30. Gemäß dem angefochtenen Artikel 2 des Sondergesetzes vom 19. Juli 2012 sind alle Gemeinden der Region Brüssel-Hauptstadt und der Provinzen Flämisch-Brabant und Wallonisch-Brabant von Rechts wegen Mitglied der hauptstädtischen Gemeinschaft. Die Provinzen Flämisch-Brabant und Wallonisch-Brabant hingegen können dieser Gemeinschaft frei beitreten. Der Gerichtshof muss prüfen, ob der sich daraus ergebende Behandlungsunterschied vernünftig gerechtfertigt ist.

B.31.1. Innerhalb der hauptstädtischen Gemeinschaft kann eine Konzertierung über « die in Artikel 6 § 1 [des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen] erwähnten, mehrere Regionen betreffenden Angelegenheiten, insbesondere die Mobilität, die Verkehrssicherheit und die Straßenarbeiten von, nach und um Brüssel herum » durchgeführt werden und muss eine Konzertierung über die Schließung oder die Unbefahrbarmachung der Auf- und Abfahrten des Brüsseler Autobahnringes (R0) durchgeführt werden.

B.31.2. Aus den vorerwähnten Artikeln 41 Absatz 1 und 162 Absatz 2 Nr. 2 der Verfassung ergibt sich, dass die Provinzialräte für alles zuständig sind, was von provinzialem Interesse ist, und dass die Gemeinderäte für alles zuständig sind, was von kommunalem Interesse ist.

B.31.3. Da die innerhalb der hauptstädtischen Gemeinschaft organisierte Konzertierung regionale Angelegenheiten - insbesondere die Mobilität, die Verkehrssicherheit und die Straßenarbeiten - betrifft, konnte der Sondergesetzgeber vernünftigerweise davon ausgehen, dass die Konzertierung die Gemeinden der Region Brüssel-Hauptstadt und der Provinzen Flämisch-Brabant und Wallonisch-Brabant mehr betrifft als diese Provinzen selbst. So verwalten diese

Gemeinden eine erhebliche Anzahl von Kilometern kommunaler Straßen, während die vorerwähnten Provinzen keine oder nur eine begrenzte Anzahl von Kilometern provinzieller Straßen verwalten. Außerdem ist die Rolle der Gemeinden im Bereich der Raumordnung größer als diejenige der Provinzen.

B.31.4. Im Übrigen ist daran zu erinnern, dass die von Rechts wegen vorgesehene Mitgliedschaft der Gemeinden der Region Brüssel-Hauptstadt und der Gemeinden der Provinzen Flämisch-Brabant und Wallonisch-Brabant keinerlei Verpflichtung für die Gemeinden mit sich bringt.

B.32. Der dritte Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 5584 und 5593 ist unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

weist die Klagen zurück.

Erlassen in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 8. Mai 2014.

Der Kanzler,

Der Präsident,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt