

Geschäftsverzeichnissnr. 1842
Urteil Nr. 12/2001 vom 7. Februar 2001

## URTEIL

---

*In Sachen:* Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 4 und 8 des Gesetzes vom 4. Mai 1999 zur Abänderung des Provinzialgesetzes und des neuen Gemeindegesetzes, erhoben von der Provinz Hennegau.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und G. De Baets, und den Richtern H. Boel, P. Martens, J. Delruelle, R. Henneuse und M. Bossuyt, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

\*

\* \*

## I. Gegenstand der Klage

Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 10. Dezember 1999 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 13. Dezember 1999 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob die Provinz Hennegau, mit Amtssitz in 7000 Mons, rue Verte 13, Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 4 und 8 des Gesetzes vom 4. Mai 1999 zur Abänderung des Provinzialgesetzes und des neuen Gemeindegesetzes (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 12. Juni 1999).

## II. Verfahren

Durch Anordnung vom 13. Dezember 1999 hat der amtierende Vorsitzende gemäß den Artikeln 58 und 59 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof die Richter der Besetzung bestimmt.

Die referierenden Richter haben Artikel 71 bzw. 72 des organisierenden Gesetzes im vorliegenden Fall nicht für anwendbar erachtet.

Die Klage wurde gemäß Artikel 76 des organisierenden Gesetzes mit am 25. Januar 2000 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 27. Januar 2000.

Schriftsätze wurden eingereicht von

- dem Ministerrat, rue de la Loi 16, 1000 Brüssel, mit am 6. März 2000 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- der Wallonischen Regierung, rue Mazy 25-27, 5100 Namur, mit am 10. März 2000 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- der Flämischen Regierung, place des Martyrs 9, 1000 Brüssel, mit am 10. März 2000 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief.

Diese Schriftsätze wurden gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 22. Mai 2000 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Erwiderungsschriftsätze wurden eingereicht von

- der klagenden Partei, mit am 6. Juni 2000 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- dem Ministerrat, mit am 19. Juni 2000 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- der Wallonischen Regierung, mit am 22. Juni 2000 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief.

Durch Anordnungen vom 31. Mai 2000 und vom 29. November 2000 hat der Hof die für die Urteilsfällung vorgesehene Frist bis zum 10. Dezember 2000 bzw. 10. Juni 2001 verlängert.

Durch Anordnung vom 22. November 2000 hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 13. Dezember 2000 anberaumt, nachdem er festgestellt hat, daß der in den Ruhestand getretene Richter H. Coremans als Mitglied der Besetzung durch den Richter M. Bossuyt ersetzt wurde.

Diese Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwälten mit am 23. November 2000 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 13. Dezember 2000

- erschienen
- . RA J. Bourtembourg, in Brüssel zugelassen, für die klagende Partei,
- . RA J. Goethals *loco* RA B. Staelens, in Brügge zugelassen, für die Flämische Regierung,
- . RA M. Mahieu, beim Kassationshof zugelassen, für den Ministerrat,
- . RÄin M. Kestemont-Soumeryn und RÄin E. Gonthier, in Brüssel zugelassen, für die Wallonische Regierung,
- haben die referierenden Richter P. Martens und H. Boel Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Das Verfahren wurde gemäß den Artikeln 62 ff. des organisierenden Gesetzes, die sich auf den Sprachengebrauch vor dem Hof beziehen, geführt.

### III. *In rechtlicher Beziehung*

- A -

#### *Standpunkt der Klägerin*

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

A.1. Die Klägerin leitet einen ersten Klagegrund aus dem Verstoß gegen Artikel 162 der Verfassung und Artikel 7 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen ab, indem die Artikel 4 und 8 des angefochtenen Gesetzes das Provinzialgesetz abänderten, um die externe Kontrolle des Rechnungshofes über die Finanzen der Provinzen wieder einzuführen, während die Regionen dafür zuständig seien, die ordentliche Verwaltungsaufsicht über die Provinzen zu organisieren und auszuüben. Sie führt an, daß die vom Rechnungshof über die Provinzen ausgeübte Finanzkontrolle ein Verfahren der ordentlichen Verwaltungsaufsicht sei.

##### *In bezug auf den zweiten Klagegrund*

A.2. Der zweite Klagegrund ist abgeleitet aus dem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, indem die angefochtenen Bestimmungen die externe Kontrolle des Rechnungshofes über die Finanzen der Provinzen auferlegten, ohne daß die Finanzen der Gemeinden ihr unterworfen seien. Die Klägerin erinnert daran, daß die Grundsätze der Gleichheit und Nichtdiskriminierung ebenfalls auf die juristischen Personen öffentlichen Rechts Anwendung fänden. Sie verweist auf die Urteile des Hofes Nrn. 13/91 und 31/91 und auf die bei der Reform der Institutionen eingeführten gemeinsamen Merkmale für die Gemeinden und die Provinzen, insbesondere in bezug auf die Aufsicht und die Finanzierungsweise.

#### *Standpunkt des Ministerrates*

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

A.3. Der Ministerrat ist der Auffassung, daß das Einschreiten des Rechnungshofes, der nicht zur ausführenden Gewalt, sondern zur gesetzgebenden Gewalt gehöre, nicht einer Verwaltungsaufsicht im Sinne der im Klagegrund angeführten Bestimmungen gleichzusetzen sei.

A.4. Hilfsweise erinnert der Ministerrat an die Angelegenheiten, die durch Artikel 162 der Verfassung dem Gesetz vorbehalten seien, in bezug auf die provinzialen und kommunalen Einrichtungen. Er ist der Auffassung, daß es sich dann, wenn eine Aufsicht bestehe, um eine spezifische Aufsicht handle, das heißt einen Sachbereich, der nicht auf die Regionen übertragen worden sei (Artikel 7 Buchstabe b) des Sondergesetzes) und der im übrigen auch nicht übertragen werden könne, ohne gegen Artikel 162 Absatz 3 der Verfassung zu verstoßen. Er verweist auf die Art des Einschreitens des Rechnungshofes, das im Grundlagengesetz vom 29. Oktober 1846 vorgesehen sei, und erinnert daran, daß der Rechnungshof immer für die Provinzen zuständig gewesen sei. Er bemerkt, daß die spezifische Aufsicht sich auf Handlungen beziehe, die das kommunale oder provinziale Interesse überstiegen und die zum Gemeinwohl gehörten, was hier nicht der Fall sei.

A.5. Der Ministerrat fügt hinzu, daß, wenn man dem Standpunkt der klagenden Partei beipflichten würde, man feststellen müßte, daß die Reform des Provinzialgesetzes von 1997, insbesondere in bezug auf die Modernisierung der Buchführung und das Einschreiten des Rechnungshofes, mit der gleichen Befugnisüberschreitung behaftet sei, ebenso wie alle Änderungen von Artikel 66 des Provinzialgesetzes seit dem Inkrafttreten der Gesetze zur Reform der Institutionen von 1980 und in jedem Fall von 1988. Er hebt hervor, daß eine etwaige Befugnisüberschreitung nicht von der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates angeprangert worden sei.

#### *In bezug auf den zweiten Klagegrund*

A.6. Der Ministerrat ist der Auffassung, der zweite Klagegrund sei unzulässig, da die Klägerin kein Interesse daran habe, daß die Gemeinden einer Kontrolle unterworfen würden, der sie selbst unterworfen bleibe. Hilfsweise erinnert der Ministerrat daran, daß die Gemeinden historisch gesehen niemals zu den Behörden gehört hätten, gegenüber denen der Rechnungshof seine Aufsicht ausgeübt habe, während die Provinzen ihr bereits unter der holländischen Herrschaft unterworfen gewesen seien und unter der napoleonischen Herrschaft bereits der Zentralgewalt unterworfen gewesen seien.

#### *Standpunkt der Wallonischen Regierung*

A.7. Nachdem die intervenierende Partei einen geschichtlichen Rückblick der Aufsicht des Rechnungshofes über die Provinzen dargelegt hat, bestreitet sie das Interesse der klagenden Partei.

Sie ist einerseits der Auffassung, die gesetzliche Grundlage für die Aufsicht des Rechnungshofes über die Provinzen gehe auf das Grundlagengesetz vom 29. Oktober 1846 zurück, da Artikel 112*bis* des Provinzialgesetzes keine normgebende, sondern eine auslegende Tragweite habe, da er das Bestehen dieser Aufsicht bestätige, jedoch nicht erneut einführe. Die Klägerin habe also keinerlei Interesse an der Nichtigerklärung von Artikel 8 des angefochtenen Gesetzes.

Andererseits vertritt sie den Standpunkt, daß diese Bestimmung zum Ziel habe, die Mitglieder des Provinzialrates und die Verwaltungsuntergebenen in den Vorteil der Öffentlichkeit der Stellungnahme des Rechnungshofes gelangen zu lassen, und daß die Klägerin keinerlei Interesse daran habe, deren Nichtigerklärung zu fordern.

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

A.8. Die intervenierende Partei verweist auf die Rechtslehre und führt an, daß die Kontrolle des Rechnungshofes in die politischen und parlamentarischen Kontrollen und nicht in die Aufsichtskontrollen einzuordnen sei.

#### *In bezug auf den zweiten Klagegrund*

A.9. Die intervenierende Partei ist der Auffassung, daß keine Parallelität zwischen den Gemeinden und den Provinzen hergestellt werden könne, da das provinzielle Interesse negativ zu definieren sei, weil es alle Sachbereiche regelt, die weder zum Gemeinwohl, das in die Zuständigkeit des Staates, der Gemeinschaften und der Regionen falle, noch zum örtlichen Interesse, das in diejenige der Gemeinden falle, gehörten. Sie fügt hinzu, daß die Geschichte unseres Landes den Gesetzgeber veranlaßt habe, dem Rechnungshof die Befugnis zur Kontrolle der Provinzen, aber nicht der Gemeinden zu erteilen, und dies bereits vor der Annahme der Verfassung vom 7. Februar 1831.

Sie schlußfolgert, daß die Provinzen nicht mit den Gemeinden zu vergleichen seien, und wiederholt, daß der Ursprung der angeprangerten Diskriminierung nicht in den angefochtenen Bestimmungen, sondern im Gesetz vom 29. Oktober 1846 zu suchen sei.

#### *Standpunkt der Flämischen Regierung*

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

A.10. Die intervenierende Partei erinnert zunächst daran, daß der Rechnungshof nicht zur ausführenden Gewalt gehöre, sondern im Auftrag der föderalen Kammer auf dem Gebiet der Haushaltspläne handle, und hebt hervor, daß die ihm gegenüber den Provinzen anvertrauten Aufgaben außerhalb der Definition von Artikel 180 der Verfassung verliehen worden seien, also ohne Verfassungsgrundlage, so wie es mehrfach in der Rechtslehre und von der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates bemerkt worden sei.

A.11. Da der föderale Gesetzgeber außerdem nicht mehr über die erforderliche Befugnis verfüge, um auf dem Gebiet der Aufsicht über die Provinz gesetzgebend aufzutreten (Artikel 162 Absatz 3 der Verfassung), stünden die angefochtenen Bestimmungen im Widerspruch zu Artikel 7 des Sondergesetzes vom 8. August 1980. Die Flämische Regierung schließe sich also vollständig dem von der Klägerin dargelegten ersten Klagegrund an.

##### *In bezug auf den zweiten Klagegrund*

A.12. Die intervenierende Partei ist der Auffassung, daß der zweite Klagegrund den ersten unterstütze, insofern der föderale Gesetzgeber nicht die gleiche Aufsicht für die Jahresrechnungen und die Haushaltspläne der Gemeinden vorsehen können, weil der Hof selbst in seinem Urteil Nr. 11/95 hervorgehoben habe, daß eine solche Aufsicht zum regionalen Zuständigkeitsbereich bezüglich der ordentlichen Verwaltungsaufsicht gehöre. Der Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 zeige, daß der föderale Gesetzgeber außerhalb seiner Zuständigkeiten gehandelt habe, da es keinen Grund gebe, die Provinzen und die Gemeinden unterschiedlich zu behandeln.

A.13. Die Flämische Regierung fügt hinzu, daß die Befugnis, die den Regionen auf dem Gebiet der Verwaltungsaufsicht verliehen worden sei, nicht beinhalte, daß sie die Grundlagengesetzgebung über die Provinzen und Gemeinden anrühren könnten, doch sie führt an, daß die Aufsicht des Rechnungshofes nicht Bestandteil dieser Gesetzgebung sei.

A.14. Die intervenierende Partei ist der Auffassung, daß der föderale Gesetzgeber, selbst wenn es sich nicht um eine Form der Verwaltungsaufsicht gehandelt habe, dennoch seine Zuständigkeit überschritten habe, da er sie auf unverhältnismäßige Weise benutzt habe, indem er jegliche Organisation einer normalen Verwaltungsaufsicht durch die Regionen unmöglich gemacht habe; diese Unverhältnismäßigkeit sei um so deutlicher, als die Befugnis, die dem Rechnungshof verliehen worden sei, jeder Verfassungsgrundlage entbehre.

A.15. Außerdem liege eine weitere Befugnisverlagerung vor, insofern eine Aufsicht einem Organ der gesetzgebenden Gewalt zugewiesen werde, obwohl dies nur für das Organ der zuständigen ausführenden Gewalt möglich sei, so daß sowohl gegen die Artikel 162 und 180 der Verfassung als auch gegen Artikel 7 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 verstoßen werde. Sollte der föderale Gesetzgeber auch nur über die geringste Zuständigkeit für diesen Sachbereich verfügen, so wäre diese Zuständigkeit in unverhältnismäßiger Weise ausgeübt worden, insofern sie im Widerspruch zu Artikel 180 der Verfassung stehe, da der regionale Gesetzgeber die Organisation und die Ausübung der Verwaltungsaufsicht nicht mehr vorsehen könne.

*Erwiderungsschriftsatz der Provinz Hennegau*

*In bezug auf die Zulässigkeit*

A.16. Die Klägerin ist der Auffassung, daß die angefochtenen Bestimmungen nicht nur auslegend seien. Nach einer Prüfung der vor dem Gesetz vom 25. Juni 1997 zur Abänderung des Provinzialgesetzes, insbesondere der Artikel 66 und 112, geltenden Bestimmungen, der Änderungen an diesem Gesetz, der vom Rechnungshof in seinem 155. Bericht vorgebrachten Anmerkungen und der Vorarbeiten zum angefochtenen Gesetz schlußfolgert sie, daß der Rechnungshof ohne die Artikel 4 und 8 dieses Gesetzes nicht mehr zuständig sei, in das Verfahren der Rechnungslegung durch den ständigen Ausschuß gegenüber dem Provinzialrat einzugreifen, ungeachtet des Gesetzes vom 29. Oktober 1846. Dessen Bestimmungen, die nicht mit den Bestimmungen des Gesetzes vom 25. Juni 1997 vereinbar seien, müßten als durch dieses Gesetz aufgehoben gelten. Tatsächlich bildeten also die angefochtenen Bestimmungen die neue gesetzliche Grundlage der externen Kontrolle des Rechnungshofes über die Finanzen der Provinzen, so daß das Interesse der Klägerin an deren Nichtigerklärung nicht anzufechten sei.

A.17. Außerdem mische sich der Rechnungshof mit seinen Stellungnahmen und Anmerkungen in die Verwaltung der Konten der Provinzen ein, so daß die Provinz Hennegau das erforderliche Interesse geltend machen könne, um die Nichtigerklärung der angefochtenen Bestimmungen zu fordern.

*In bezug auf den ersten Klagegrund*

A.18. Die Klägerin erinnert an die den Regionen zugeteilte Zuständigkeit zur Organisation und Ausübung der « ordentlichen » Verwaltungsaufsicht über die Provinzen und hebt hervor, daß die « spezifische » Aufsicht wie die Verlängerung der sachlichen Zuständigkeiten oder wie eine Ergänzung anderer Befugnisse erscheine. Sie zitiert als Beispiel die Aufsicht auf dem Gebiet des Transports radioaktiver Stoffe oder des Zivilschutzes, die dem Föderalstaat obliege.

Sie analysiert in der Rechtslehre, was man unter Verwaltungsaufsicht verstehe und schlußfolgert, daß die vom Rechnungshof über die Provinzen ausgeübte finanzielle Aufsicht eine Verwaltungsaufsicht sei. Selbst wenn dieser Hof nicht als vollwertige Verwaltungsbehörde anzusehen sei, könne er mit den mit der Aufsicht beauftragten Verwaltungsbehörden verglichen werden. Er sei daher als eine Behörde anzusehen, die von der Zentralgewalt « ermächtigt » worden sei, um die Gesetzmäßigkeit zu gewährleisten und das Gemeinwohl zu schützen, was der Definition der Aufsicht entspreche.

A.19. Insofern die betreffende Aufsicht durch das Provinzialgesetz eingeführt worden sei, sei sie eine ordentliche und nicht eine spezifische Aufsicht. Sie könne im übrigen nicht als Verlängerung der sachlichen Zuständigkeiten des Föderalstaates angesehen werden, die durch ein anderes Gesetz als das organisierende Provinzialgesetz organisiert werde.

A.20. Sicherlich, fügt die Klägerin hinzu, hätte die Zuständigkeit des Staates anlässlich der durch das Gesetz vom 25. Juni 1997 vorgenommenen Abänderungen bemängelt werden können. Doch die Frist zur Nichtigerklärung dieses Gesetzes sei abgelaufen, und das vor dem angefochtenen Gesetz geltende positive Recht habe keine Kontrolle der Gesetzmäßigkeit und des Gemeinwohls durch den Rechnungshof vorgesehen, und es liege nicht mehr in der Zuständigkeit des Föderalstaates, auf diesen Sachbereich zurückzukommen.

A.21. Schließlich bemerkt die Klägerin, daß die von ihr angeprangerte Zuständigkeitsüberschreitung nicht von der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates hätte aufgeworfen werden können, da die angefochtenen Bestimmungen aus einem Gesetzesvorschlag stammten, der ihm nicht unterbreitet worden sei. Ein Vergessen durch den Staatsrat habe im übrigen keinerlei Auswirkung auf den Klagegrund.

*In bezug auf den zweiten Klagegrund*

A.22. Die Klägerin erinnert an den Inhalt der Urteile des Hofes Nrn. 13/91 und 31/91. Sie hebt hervor, daß die institutionellen Reformen eine ähnliche Aufsichtsregelung für die Provinzen und die Gemeinden eingeführt und vorgesehen hätten und daß die Finanzierung der von den Gemeinden und den Provinzen auszuführenden Aufgaben hauptsächlich im Zuständigkeitsbereich der Regionen liege (Artikel 6 § 1 VIII Nr. 3 des Sondergesetzes

vom 8. August 1980). Das Eingreifen des Rechnungshofes gegenüber den Provinzen sei jedoch gerade dadurch gerechtfertigt worden, daß ihre Mittel grobenteils aus dem Staatshaushalt stammten.

*Erwiderungsschriftsatz des Ministerrates*

*In bezug auf den ersten Klagegrund*

A.23. In Beantwortung der Argumentation der Flämischen Regierung erwidert der Ministerrat, daß der Hof nicht dafür zuständig sei, zu prüfen, ob die angefochtenen Bestimmungen gegen Artikel 180 der Verfassung verstießen, der keine Regel zur Zuständigkeitsverteilung festlege. Er fügt hinzu, daß die Klägerin im ersten Klagegrund nicht diese Bestimmung anführe und daß die Flämische Regierung nicht behauptete, der Klagegrund hätte auf den Verstoß gegen diesen Artikel 180 ausgedehnt werden müssen.

A.24. Der Ministerrat erinnert sodann an die aus der Rechtslehre und dem Urteil des Hofes Nr. 69/99 abgeleiteten Gründe, aus denen eine Kontrolle, die einer der gesetzgebenden Gewalt zugeordneten Behörde anvertraut worden sei und als eine besondere Aufgabe der finanziellen Überwachung zu deuten sei, nicht als Verwaltungsaufsicht bezeichnet werden könne.

Er erklärt, daß der Rechnungshof eine Kontrolle der Gesetzmäßigkeit und nicht der Zweckmäßigkeit ausübe, während Artikel 162 der Verfassung in den Begriff der Aufsicht die Kontrolle der Gesetzmäßigkeit und die Verletzung des Gemeinwohls einbeziehe. Zu behaupten, der Rechnungshof habe eine Verwaltungsaufsicht zugeteilt bekommen, würde bedeuten, daß man davon ausginge, der Gesetzgeber hätte die Gewaltentrennung mißachtet.

A.25. Der Ministerrat ficht an, daß der föderale Gesetzgeber in unverhältnismäßiger Weise auf die regionale Zuständigkeit auf dem Gebiet der Aufsicht übergreifen habe. Die angefochtenen Bestimmungen bezweckten lediglich einerseits die Gewährleistung einer besseren Verwaltungstransparenz und andererseits die Bestätigung, daß der Rechnungshof nicht *a priori*, sondern *a posteriori* die Rechnungen über die Einnahmen und Ausgaben der Provinzen kontrolliere. Es hindere nichts die Regionen daran, auf dem Gebiet der Aufsicht gesetzgeberisch zu handeln, dies parallel zum Eingreifen des Rechnungshofes.

A.26. Hilfsweise erinnert der Ministerrat daran, daß die Rechtslehre, die Rechtsprechung des Schiedshofes und diejenige des Staatsrates nicht ein formales, sondern ein sachliches Kriterium angewandt hätten, um die spezifische Aufsicht zu definieren. Eine Aufsicht sei spezifisch, wenn der betreffende Sachbereich durch den Gesetzgeber so organisiert sei, daß sie die Grenzen des lokalen Interesses überschreite, das heißt wenn sie die Interessen einer gesamten Region, einer gesamten Gemeinschaft oder des Staates betreffe. Die sachliche Zuständigkeit, die das Eingreifen des föderalen Gesetzgebers rechtfertige, ergebe sich aus dem Gesetz vom 29. Oktober 1846 über die Organisation des Rechnungshofes.

A.27. Der Ministerrat bemerkt ferner, daß nicht der zum angefochtenen Gesetz führende Gesetzesvorschlag zu keinerlei Bemerkung der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates Anlaß gegeben habe, sondern der Entwurf des Gesetzes vom 25. Juni 1997, der ihr unterbreitet worden sei.

A.28. Schließlich führt er an, daß in dem Fall, daß das angefochtene Gesetz für verfassungswidrig befunden würde, das gleiche für das Gesetz vom 25. Juni 1997 gelten würde, daß diese Verfassungswidrigkeit auf präjudiziellem Wege festgestellt werden könne und daß in diesem Fall wieder die vor diesem Gesetz geltenden Bestimmungen in Kraft treten würden, die dem Rechnungshof vergleichbare Zuständigkeiten verliehen hätten wie diejenigen, die die Klägerin anfechte.

*In bezug auf den zweiten Klagegrund*

A.29. In Anbetracht des Urteils des Hofes Nr. 23/2000 richtet sich der Ministerrat in bezug auf das Interesse der Klägerin nach dem Ermessen des Hofes. Zur Hauptsache wiederholt er, daß die Gemeinden und die Provinzen nicht miteinander vergleichbar seien.

*Erwiderungsschriftsatz der Wallonischen Regierung*

*In bezug auf den ersten Klagegrund*

A.30. Die Wallonische Regierung führt Argumente an, die sich denjenigen des Ministerrates anschließen.

A.31. Sie fügt hinzu, daß der Verfassungsgeber von 1831, als er die Rechnungen des Staates der Kontrolle des Rechnungshofes unterworfen habe, ihm ebenfalls diejenigen der Provinzen habe unterwerfen wollen, deren Ausgaben aus der Staatskasse beglichen worden seien.

A.32. Er erinnert daran, daß -so wie es in der Rechtslehre hervorgehoben worden sei- die Verwaltungsaufsicht das notwendige Gegengewicht zur Autonomie der dezentralisierten Verwaltungen sei, was nicht der Fall sei für die dem Rechnungshof anvertraute Kontrolle, die dazu diene, den Staatshaushalt, zu dem der Haushalt der Provinzen gehöre, zu kontrollieren und folglich nicht einer Kontrolle im Sinne der Aufsicht gleichzusetzen sei.

A.33. Die Wallonische Regierung erinnert daran, daß nicht alle Bestimmungen des Gemeindegesetzes und des Provinzialgesetzes 1988 den Regionen übertragen worden seien, daß eine Liste der übertragenen Sachbereiche vom Staatsrat in einem Gutachten vom 13. Juli 1988 festgelegt worden sei und daß hierzu nicht die Artikel 66 und 112 über die Kontrolle des Rechnungshofes gehörten.

*In bezug auf den zweiten Klagegrund*

A.34. Die Wallonische Regierung zitiert die Vorarbeiten zum Provinzialgesetz (*Belgisches Staatsblatt* vom 18. Mai 1834, S. 4, 3. Spalte) und erinnert an die Gründe, aus denen die Kontrolle des Rechnungshofes nicht auf die Gemeinden ausgedehnt worden sei; sie leitet aus den damaligen Debatten ab, daß die Gemeinden nicht mit den Provinzen vergleichbar gewesen seien und daß dies noch heute zutreffe.

- B -

*In bezug auf die angefochtenen Bestimmungen*

B.1. Artikel 180 der Verfassung beschreibt die Rolle des Rechnungshofes wie folgt:

« Der Rechnungshof ist beauftragt mit der Prüfung und dem Ausgleich der Rechnungen der allgemeinen Verwaltung und aller, die der Staatskasse gegenüber rechenschaftspflichtig sind. Er wacht darüber, daß kein Ausgabenposten des Haushaltsplans überschritten wird und daß keine Übertragung stattfindet. Der Rechnungshof übt auch eine allgemeine Kontrolle über die Verrichtungen bezüglich der Festlegung und Beitreibung der dem Staat zukommenden Forderungen aus, Steuereinnahmen einbegriffen. Er schließt die Rechnungen der verschiedenen Verwaltungen des Staates ab und ist damit beauftragt, zu diesem Zweck alle erforderlichen Auskünfte und Rechnungsbelege zu sammeln. Die Gesamtrechnung des Staates wird der Abgeordnetenkommission mit den Bemerkungen des Rechnungshofes vorgelegt.

Die Organisation des Rechnungshofes wird durch das Gesetz geregelt. »

B.2. Das Gesetz vom 29. Oktober 1846 über die Organisation des Rechnungshofes enthält in Artikel 5 eine Auflistung der Aufgaben des Hofes und erläutert, daß sie in bezug auf die Rechnungen des Staates und der Provinzen ausgeübt werden.

B.3. Der ehemalige Artikel 66 Absatz 1 des Provinzialgesetzes besagte vor seiner Abänderung durch das Gesetz vom 25. Juni 1997:

« Jedes Jahr legt der Rat die Rechnungslegung der Provinz für das vorangehende Jahr fest. Die Jahresrechnungen enthalten die Haushaltsrechnung, die Ergebnisrechnung und die Bilanz. Diese Rechnungen werden dem Rat mit den Bemerkungen des Rechnungshofes unterbreitet. »

Der ehemalige Artikel 112 dieses Gesetzes enthielt unter anderem folgende Bestimmungen:

« Über die Mittel der Provinz darf nur mittels Zahlungsanweisungen durch den ständigen Ausschuss verfügt werden.

Die Zahlungsanweisungen werden durch den Präsidenten und den Kanzler unterschrieben; sie werden direkt an den Rechnungshof geschickt und vor der Zahlung mit dessen Sichtvermerk versehen.

Wenn der Rechnungshof der Auffassung ist, seinen Sichtvermerk nicht anbringen zu können, werden die Gründe seiner Verweigerung vom Provinzialrat im Laufe seiner nächsten Sitzung geprüft.

Wenn der Provinzialrat beschließt, die Zahlung auszuführen, muß der Rechnungshof seinen Sichtvermerk anbringen. Die Entscheidung des Rates muß mit Gründen versehen sein.

[...]

Der Rechnungshof befindet über die Ordnungsmäßigkeit und die Höhe der in Ausführung der Provinzialverordnungen gewährten Pensionen, bevor diese Pensionen vom ständigen Ausschuß endgültig zugeteilt werden.

[...] »

Artikel 114 desselben Gesetzes verpflichtet die Sondereinnehmer und die Rechenschaftspflichtigen, dem Rechnungshof Rechenschaft abzulegen.

B.4. Das Gesetz vom 25. Juni 1997 zur Abänderung des Provinzialgesetzes hat in Artikel 66 das Eingreifen des Rechnungshofes und in Artikel 112 den Vermerk, wonach die vom ständigen Ausschuß erteilten Zahlungsanweisungen mit seinem Sichtvermerk versehen sein mußten, abgeschafft. Durch dieses Gesetz wurden die Artikel 113*bis* bis 113*undecies* eingefügt, die die Funktion des Provinzialeinnehmers schaffen; dieser muß alljährlich dem Rechnungshof Rechenschaft über seine Verwaltung ablegen (Artikel 113*octies*). Es hat Artikel 114 nicht abgeändert.

B.5. Artikel 4 des Gesetzes vom 4. Mai 1999 zur Abänderung des Provinzialgesetz und des neuen Gemeindegesetzes, der die erste angefochtene Bestimmung darstellt, hat Artikel 66 § 2 des Provinzialgesetzes abgeändert, der nunmehr wie folgt lautet:

« Alljährlich legt der ständige Ausschuß in einer Sitzung, die im Monat Oktober stattfindet, dem Provinzialrat den Entwurf des Haushaltsplanes für das folgende Rechnungsjahr, die diesbezügliche Stellungnahme des Rechnungshofes, die Rechnungen des vorigen Rechnungsjahres mit den Anmerkungen des Rechnungshofes und einen allgemeinen Richtlinienplan vor.

Der allgemeine Richtlinienplan enthält zumindest die politischen Prioritäten und Ziele, die Haushaltsmittel und die Frist, innerhalb deren diese Prioritäten und Ziele zu verwirklichen sind.

Die in Absatz 1 erwähnten Unterlagen werden an alle Provinzialratsmitglieder verteilt, und zwar mindestens sieben volle Tage vor der Sitzung, in der sie geprüft werden.

Die Stellungnahme des Rechnungshofes und der allgemeine Richtlinienplan, die in Absatz 1 erwähnt sind, werden im Verwaltungsblatt veröffentlicht. Der ständige Ausschuß legt dem Rat ebenfalls alle anderen Vorschläge vor, die er für nützlich hält. »

B.6. Artikel 8 des Gesetzes vom 4. Mai 1999, der die zweite angefochtene Bestimmung darstellt, hat in das Provinzialgesetz einen Artikel 112*bis* mit folgendem Wortlaut eingefügt:

« Der Rechnungshof kontrolliert die Rechnungen der Einnahmen und Ausgaben der Provinz. »

*In bezug auf das Interesse*

B.7. Aufgrund von Artikel 2 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof können Nichtigkeitsklagen durch den Ministerrat, durch die Regierung einer Gemeinschaft oder einer Region (Nr. 1), durch die Präsidenten der gesetzgebenden Versammlungen auf Antrag von zwei Dritteln ihrer Mitglieder (Nr. 3) oder durch jede natürliche oder juristische Person, die ein Interesse nachweist (Nr. 2), eingereicht werden.

Die Provinzen sind nicht angeführt unter den Behörden, die davon befreit sind, ihr Interesse an der Klageerhebung nachweisen zu müssen. Sie müssen also nachweisen, daß sie unmittelbar und in ungünstigem Sinne von den von ihnen angefochtenen Normen betroffen sein können. Das einzige Interesse, daß jede Person, sei es eine juristische Person öffentlichen Rechts, daran haben kann, durch die kraft der Verfassung zuständige Behörde verwaltet zu werden, unterscheidet sich nicht vom Interesse einer jeden Person an der Beachtung der Gesetzmäßigkeit auf allen Gebieten. Ein solches Interesse an der Klageerhebung vor dem Hof anzunehmen, würde bedeuten, daß man die Popularklage zulassen würde, was der Verfassungsgeber nicht gewollt hat.

B.8. Die anderen Behörden als diejenigen, die unter Nr. 1 und Nr. 3 von Artikel 2 des Sondergesetzes über den Schiedshof angeführt sind, können also nur Nichtigkeitsklagen gegen Normen einreichen, die sich nachteilig auf die ihnen anvertrauten Interessen auswirken können.

B.9. Die Provinz ist eine politische Körperschaft, die aus einem Gebiet und Einwohnern besteht, eigene Organe hat und mit bestimmten Interessen betraut ist. Sie besitzt die Rechtspersönlichkeit und in dieser Eigenschaft ein eigenes Vermögen.

Artikel 41 der Verfassung beauftragt die Provinzialräte mit der Regelung der provinziellen Interessen. Die Provinz, die durch das Gesetz als Vertreterin einer bestimmten Art von Interessen

eingesetzt wurde, ist wie jede öffentliche Einrichtung ein Instrument im Dienste der Interessen des Bürgers. Unter Berücksichtigung dieser Eigenschaft ist das Interesse der Provinz Hennegau an der Klageerhebung in der vorliegenden Klage zu prüfen.

B.10. Die Aufgabe des Rechnungshofes ist wie folgt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 29. Oktober 1846 über die Organisation des Rechnungshofes, abgeändert durch das Gesetz vom 10. März 1998, festgelegt:

« Der Hof ist mit der Prüfung und der Abwicklung der Rechnungen der allgemeinen Verwaltung und aller Rechenschaftspflichtigen gegenüber der Staatskasse beauftragt.

Er achtet darauf, daß kein Ausgabenartikel des Haushaltsplans überschritten wird und daß keine Übertragungen stattfinden.

Die Verrichtungen bezüglich der Festsetzung und der Eintreibung der vom Staat und den Provinzen erworbenen Rechte, einschließlich der Steuereinnahmen, unterliegen der allgemeinen Kontrolle des Rechnungshofes. Die Ausführungsmodalitäten dieser Kontrolle werden in einem Protokoll zwischen dem Finanzminister und dem Rechnungshof festgelegt.

Er schließt die Rechnungen der verschiedenen Staatsverwaltungen ab und ist hierzu damit beauftragt, alle Einkünfte und alle Buchführungsunterlagen zu erfassen.

Der Rechnungshof kontrolliert nachträglich die ordnungsgemäße Verwendung der Staatsgelder und vergewissert sich der Beachtung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und Effizienz.

Die Abgeordnetenkammer kann den Rechnungshof damit beauftragen, Verwaltungsanalysen bei den seiner Kontrolle unterliegenden Dienststellen und Einrichtungen durchzuführen. »

B.11. Der Rechnungshof hat seine Kontrolle über die Finanzen der Provinzen seit dem 19. Jahrhundert und während des 20. Jahrhunderts ausgeübt, vor und nach den institutionellen Reformen von 1980, 1988 und 1993.

B.12. Wenn eine Provinz sich dagegen wehrt, daß 1999 eine Finanzkontrolle wieder eingeführt wurde, der sie selbst und die anderen Provinzen bis 1997 unterlagen, ohne daß sich herausgestellt hätte, daß die ihnen anvertrauten Interessen darunter gelitten hätten, muß sie aus den unter B.7 angeführten Gründen nachweisen, daß sie bei der Wahrnehmung dieser Interessen in ungünstigem Sinne betroffen zu sein droht.

B.13. Die Provinz Hennegau hat diesen Nachweis nicht erbracht. Auch wenn die von ihr beanstandete Kontrolle für die betroffene Behörde unangenehm sein kann, ist sie dennoch geeignet, eher die ihr anvertrauten Interessen zu schützen als ihnen zu schaden.

B.14. Da die Klägerin nicht nachgewiesen hat, daß sie von den angefochtenen Bestimmungen unmittelbar und in ungünstigem Sinne betroffen sein könnte, ist ihre Nichtigkeitsklage unzulässig.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

weist die Klage zurück.

Verkündet in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 7. Februar 2001.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior