

Geschäftsverzeichnisnr. 2430
Urteil Nr. 65/2003 vom 14. Mai 2003

URTEIL

In Sachen: Klage auf völlige oder teilweise Nichtigkeitklärung des Dekrets der Flämischen Region vom 6. Juli 2001 zur Regelung der interkommunalen Zusammenarbeit, erhoben von der « Intercommunale voor vuilverwijdering en -verwerking voor Izegem en ommeland ».

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden A. Arts und M. Melchior, und den Richtern L. François, R. Henneuse, L. Lavrysen, J.-P. Snappe und E. Derycke, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden A. Arts,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der Klage und Verfahren*

Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 29. April 2002 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 30. April 2002 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob die Intercommunale voor vuilverwijdering en -verwerking voor Izegem en ommeland GenmbH, mit Sitz in 8870 Izegem, Rathaus, Klage auf Nichtigerklärung des Dekrets der Flämischen Region vom 6. Juli 2001 zur Regelung der interkommunalen Zusammenarbeit, insbesondere der Artikel 3, 4 Absatz 2, 6, 10, 11 Absatz 3, 12, 13, 34 Absatz 1, 80 § 2 und 81 Buchstabe a) (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 31. Oktober 2001, zweite Ausgabe).

Schriftsätze wurden eingereicht von

- dem Ministerrat,
- der Flämischen Regierung.

Die klagende Partei hat einen Erwiderungsschriftsatz eingereicht.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 19. Februar 2003

- erschienen
- . RA. B. Martens und RÄin M. Schurmans, in Brüssel zugelassen, für die klagende Partei,
- . RA S. Vaes, in Brüssel zugelassen, *loco* RA. P. Peeters, in Antwerpen zugelassen, für den Ministerrat,
- . RA B. Staelens, in Brügge zugelassen, für die Flämische Regierung,
- haben die referierenden Richter E. Derycke und R. Henneuse Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

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

II. *In rechtlicher Beziehung*

- A -

In bezug auf das Interesse

A.1.1. Die klagende Genossenschaft mit beschränkter Haftung sei eine gemischte Interkommunale, deren Gesellschafter 11 Gemeinden, 7 Interkommunalen und eine privatrechtliche Person seien. Ihr Gesellschaftszweck bestehe in der Abfallwirtschaft. Am 1. April 1997 sei die klagende Partei - die zuvor eine reine Interkommunale

gewesen sei und ausschließlich aus angeschlossenen Gemeinden bestanden habe - in eine gemischte Interkommunale umgewandelt worden.

Das angefochtene Dekret habe nach Darlegung der klagenden Partei zur Folge, daß sie als gemischte Interkommunale keine Daseinsberechtigung mehr habe; sie müsse sich « auflösen » und eine rein interkommunale Interessenvereinigung gründen. Somit sei nach Darlegung der klagenden Partei ihre Situation unmittelbar und in ungünstigem Sinne betroffen und weise sie das erforderliche Interesse nach.

A.1.2. Nach Darlegung der Flämischen Regierung müsse für jeden der sechs angeführten Klagegründe geprüft werden, welche Kategorien die klagende Partei eigentlich miteinander vergleiche. Die klagende Partei habe nämlich nur ein Interesse an der Nichtigerklärung der angefochtenen Bestimmungen, wenn diese Partei durch die betreffenden Bestimmungen selbst diskriminierend behandelt werde im Vergleich zu anderen genau angegebenen Kategorien.

A.1.3. Die klagende Partei macht geltend, daß ihr Interesse an der Klageerhebung nicht durch die Flämische Regierung in Abrede gestellt werde.

Erster Klagegrund

A.2.1. Nach Darlegung der klagenden Partei verstießen die Artikel 4 Absatz 2, 6 und 10 des Dekrets vom 6. Juli 2001 gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Der angefochtene Artikel 10 lasse ausschließlich rein interkommunale Interessenvereinigungen mit Rechtspersönlichkeit zu. Somit werde nach Darlegung der klagenden Partei ein diskriminierender Unterschied geschaffen, indem belgische privatrechtliche Gesellschafter, wie der belgische privatrechtliche Gesellschafter der klagenden Partei, einfach aus Interessenvereinigungen mit Rechtspersönlichkeit ausgeschlossen würden, während ausländische juristische Personen, die aufgrund ihres eigenen Rechtes ermächtigt seien (Artikel 4 Absatz 2), sehr wohl denselben Interessenvereinigungen angehören könnten. Der Unterschied beruhe ausschließlich auf der Staatsangehörigkeit der juristischen Personen. Nach Darlegung der klagenden Partei sei der Unterschied zwischen belgischen juristischen Personen, die von der Beteiligung ausgeschlossen würden, und ausländischen juristischen Personen, die zur Beteiligung zugelassen seien, nicht vernünftig und objektiv gerechtfertigt.

Das angefochtene Dekret schaffe nach Darlegung der klagenden Partei einen zusätzlichen diskriminierenden Unterschied, da einerseits Artikel 10 die Zusammenarbeit mit belgischen, jedoch nicht mit ausländischen privatrechtlichen juristischen Personen in Interessenvereinigungen mit Rechtspersönlichkeit ausschließe, während andererseits aufgrund von Artikel 6 die Zusammenarbeit mit belgischen privatrechtlichen juristischen Personen in Interessenvereinigungen ohne Rechtspersönlichkeit zugelassen sei.

In den Vorarbeiten sei erklärt worden, die Beteiligung von privatrechtlichen juristischen Personen müsse vermieden werden, da eine solche Beteiligung zu unklaren Verantwortungen und einem Interessenkonflikt führen könnte. Die klagende Partei bemerkt diesbezüglich, daß eine solche Rechtfertigung sowohl für interkommunale Interessenvereinigungen mit oder ohne Rechtspersönlichkeit als auch für inländische oder ausländische privatrechtliche juristische Personen gelte. Nach Auffassung der klagenden Partei habe dieser Unterschied zur Folge, daß sie nicht mehr mit ihrem flämischen privatrechtlichen Gesellschafter zusammenarbeiten könne, und dies bloß wegen der Staatsangehörigkeit dieses Gesellschafters.

A.2.2. Die Flämische Regierung führt an, daß die unterschiedliche Regelung in bezug auf Interessenvereinigungen mit oder ohne Rechtspersönlichkeit den Willen des Dekretgebers ausdrücke, den Gemeinden eine möglichst breite Palette von Interessenvereinigungen anzubieten. Daher sei es gerechtfertigt, daß in einer möglichst flexiblen und am wenigsten weitgehenden Form der Zusammenarbeit, nämlich der interlokalen Vereinigung (Artikel 6), die eine Interessenvereinigung ohne Rechtspersönlichkeit sei, eine Zusammenarbeit mit den unterschiedlichsten juristischen Personen möglich bleibe. In einer solchen Interessenvereinigung bestehe keinesfalls die Gefahr, daß Privatinteressen Vorrang vor den kommunalen Interessen haben könnten.

Die Flämische Regierung vertritt den Standpunkt, daß der Unterschied zwischen belgischen und ausländischen juristischen Personen hinsichtlich ihrer möglichen Beteiligung an einer Interessenvereinigung objektiv und vernünftig gerechtfertigt sei. Sie verweist darauf, daß eine zu strenge Regelung die Anwendung internationaler Verträge,

insbesondere des Madrider Übereinkommens, unmöglich machen würde mit der Folge, daß Interessenvereinigungen, die im Ausland möglich seien, ausgeschlossen wären.

A.2.3. Die klagende Partei erwidert, daß die Sichtweise der Flämischen Regierung keineswegs vernünftig und objektiv zu rechtfertigen sei im Lichte der Zielsetzungen des Dekretgebers. In den Vorarbeiten zum angefochtenen Dekret sei ebenfalls keine vernünftige Rechtfertigung für die unterschiedliche Behandlung ausländischer und inländischer privatrechtlicher Gesellschafter, die in diesem Fall als vergleichbare Kategorien angesehen werden müßten, zu finden.

Auch der Unterschied zwischen interkommunalen Interessenvereinigungen mit und ohne Rechtspersönlichkeit beruhe nach Auffassung der klagenden Partei nicht auf einem vernünftig gerechtfertigten Unterscheidungskriterium. Belgische privatrechtliche juristische Personen könnten sich an interlokalen Vereinigungen beteiligen - Interessenvereinigungen ohne Rechtspersönlichkeit -, jedoch nicht an Interessenvereinigungen mit Rechtspersönlichkeit. Nach Darlegung der klagenden Partei sei das einzige Kriterium der Rechtspersönlichkeit jedoch nicht vernünftig gerechtfertigt, um auf dieser Grundlage privatrechtliche Gesellschafter auszuschließen. Indem man nämlich privatrechtliche juristische Personen an interkommunalen Interessenvereinigungen ohne Rechtspersönlichkeit und nicht an interkommunalen Interessenvereinigungen mit Rechtspersönlichkeit teilnehmen lasse, werde nach Auffassung der klagenden Partei keineswegs das vom Dekretgeber angestrebte Ziel erreicht, nämlich unklare Verantwortungen und einen Interessenkonflikt zu vermeiden.

Zweiter Klagegrund

A.3.1. Nach Auffassung der klagenden Partei verstießen die Artikel 12, 13 und 34 Absatz 1 des angefochtenen Dekrets gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, in Verbindung mit dem allgemeinen Grundsatz des Gesetzes der Veränderlichkeit.

Durch Auferlegen eines absoluten Austrittsverbotes während höchstens 18 Jahren in bezug auf Dienstleistungsvereinigungen und Vereinigungen zur Ausführung von Aufträgen (Artikel 34 Absatz 1) werde nach Auffassung der klagenden Partei eine Ungleichheit im Vergleich zu anderen Vereinigungen, an denen Gemeinden sich beteiligen könnten und für die ein solches Verbot nicht gelte, geschaffen. Außerdem werde gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung verstoßen, indem einerseits ein absolutes Austrittsverbot für Interessenvereinigungen mit Rechtspersönlichkeit gelte und andererseits dieses Verbot nicht gelte für Interessenvereinigungen ohne Rechtspersönlichkeit. Mehr noch, so führt die klagende Partei an, Artikel 12 in Verbindung mit Artikel 34 des angefochtenen Dekrets übertrage die vollständige Verwaltungsbefugnis der beteiligten Gemeinden auf die Vereinigungen zur Ausführung von Aufträgen, wobei die beteiligten Gemeinden auf das Recht verzichteten, eigenständig oder gemeinsam mit Dritten den gleichen Auftrag auszuführen. Eine solche Situation werde während höchstens 18 Jahren aufrechterhalten, da die Mitglieder wegen des absoluten Austrittsverbots während dieses Zeitraums nicht austreten könnten.

Die klagende Partei bemerkt, daß dieses Austrittsverbot bei Dienstleistungsvereinigungen und Vereinigungen zur Ausführung von Aufträgen lediglich damit gerechtfertigt werde, daß die Verwirklichung der Zielsetzung einer Interessenvereinigung bei einem vorzeitigen Zurückziehen gefährdet würde. Für das Austrittsverbot bei Projektvereinigungen werde keinerlei Rechtfertigung erteilt. Dennoch bestehe nach Darlegung der klagenden Partei *de facto* kein Unterschied zwischen einer Projektvereinigung und einer interlokalen Vereinigung, für die kein Austrittsverbot gelte. Für diese ungleiche Behandlung bestehe nach Darlegung der klagenden Partei keine ausreichende Rechtfertigung. Ferner führt die klagende Partei an, daß sie in ihrer Entscheidungsfreiheit eingeschränkt werde; wenn sie sich für eine Projektvereinigung entscheide, seien die beteiligten Gemeinden während sechs Jahren ohne irgendeine Möglichkeit des Austritts gebunden (Artikel 13); die beteiligten Mitglieder würden dann weniger bereit sein, sich für diese Möglichkeit zu entscheiden, und daher eher einer interlokalen Vereinigung beitreten, in der die Gemeindeautonomie nicht gefährdet werde.

Die klagende Partei führt außerdem an, das in Artikel 34 Absatz 1 vorgesehene absolute Austrittsverbot sei nicht gerechtfertigt angesichts des Umstandes, daß die Gemeinderäte alle sechs Jahre erneuert würden. Diese Bestimmung verhindere nämlich, daß während der Dauer einer interkommunalen Interessenvereinigung der Wille eines Gemeinderates ausgeführt werden könne, da nach der Erneuerung des Gemeinderates eine andere Sichtweise der interkommunalen Beteiligung entstehen könne.

A.3.2. Nach Darlegung der Flämischen Regierung sei nicht deutlich, warum Artikel 12 des angefochtenen Dekrets gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung verstoße. Sie hebt hervor, das angefochtene Dekret diene dazu, den Gemeinden eine Reihe von Entscheidungsmöglichkeiten anzubieten. Daher liege es auf der Hand, daß der Zeitraum, in dem ein Austritt nicht möglich sei, um so länger sei, je intensiver die Zusammenarbeit sei. Wenn eine solche Beständigkeit in der Zusammenarbeit nicht gewünscht werde, könne man sich nach Darlegung der Flämischen Regierung immer für eine andere Form der Zusammenarbeit entscheiden oder könne eine Frist festgesetzt werden, die nicht der maximalen Dauer entspreche.

Die Flämische Regierung verweist anschließend auf Artikel 8 des Gesetzes vom 22. Dezember 1986 über die Interkommunalen, der bereits vorgesehen habe, daß unter bestimmten Bedingungen jeder Gesellschafter nach 15 Jahren aus einer Interkommunalen austreten könne. Nach Auffassung der Flämischen Regierung sei die Verlängerung auf 18 Jahre also sehr relativ. Außerdem ergebe sich nicht aus Artikel 34 Absatz 1 des angefochtenen Dekrets, daß ein Austritt innerhalb von 18 Jahren nicht möglich wäre; diese Bestimmung führe lediglich eine Höchstgrenze ein.

Der Umstand, daß die Gemeinderäte alle sechs Jahre erneuert würden, verhindere nach Auffassung der Flämischen Regierung nicht, daß die Gemeinden politische Entscheidungen treffen könnten und sogar müßten, die über sechs Jahre hinausgingen.

A.3.3. Nach Darlegung der klagenden Partei bedeute die Einrede der Flämischen Regierung, daß die klagende Partei in dem Fall, wo sie Schwierigkeiten mit dem Austrittsverbot habe, nur eine andere Form der Zusammenarbeit zu wählen brauche. Die klagende Partei ist jedoch der Auffassung, dabei werde übersehen, daß die sogenannte Wahlmöglichkeit ernsthaft eingeschränkt sei. Zwar habe die klagende Partei die Wahl zwischen einerseits einer Projektvereinigung sowie einer Dienstleistungsvereinigung und einer Vereinigung zur Ausführung von Aufträgen, wobei für diese ein absolutes Austrittsverbot während der Dauer der Vereinigung gelte, und andererseits einer interlokalen Vereinigung, für die ein solches Verbot nicht gelte. Doch eine interlokale Vereinigung sei mit einer Projektvereinigung oder einer anderen Interessenvereinigung mit Rechtspersönlichkeit zu vergleichen. Die klagende Partei macht ferner geltend, ein absolutes Austrittsverbot habe zur Folge, daß die Gemeinden ihre Gemeindeautonomie verlören. Sie weist das Argument zurück, wonach das Gesetz vom 22. Dezember 1986 über die Interkommunalen bereits ein Austrittsverbot von 15 Jahren vorgesehen habe, so daß die Änderung der Dauer dieses Verbots in 18 Jahre sehr relativ wäre. Das vorgenannte Gesetz vom 22. Dezember 1986 habe nämlich kein absolutes Austrittsverbot vorgesehen, sondern habe einen Austritt vor dem Ablauf der Dauer des Bestehens der Vereinigung erlaubt.

Dritter Klagegrund

A.4.1. Artikel 11 Absatz 3 des Dekrets vom 6. Juli 2001 verstoße nach Auffassung der klagenden Partei gegen die Regel der Zuständigkeitsverteilung, die in Artikel 6 § 1 VIII Nr. 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 festgelegt sei.

Indem der angefochtene Artikel 11 Absatz 3 lediglich auf die Bestimmungen des Gesellschaftsgesetzbuches verweise, überlasse er dem föderalen Gesetzgeber die inhaltliche Regelung der interkommunalen Interessenvereinigungen. Aufgrund des vorgenannten Artikels 6 § 1 VIII Nr. 1 obliege diese Zuständigkeit jedoch ausschließlich den Regionen.

A.4.2. Die Flämische Regierung erklärt, sie sehe nicht ein, wie Artikel 11 Absatz 3 dem föderalen Gesetzgeber eine regionale Zuständigkeit zurückgeben würde. Sie bemerkt, daß diese Bestimmung vom Dekretgeber immer abgeändert werden könne, daß diese Bestimmung ausschließlich auf das verweise, was nicht ausdrücklich durch das Dekret geregelt werde, und daß der Dekretgeber beschlossen habe, auf das Gesellschaftsgesetzbuch zu verweisen. Dem Dekretgeber könne nach Auffassung der Flämischen Regierung nicht das Recht abgesprochen werden, sich für eine Regelung durch Verweis zu entscheiden.

A.4.3. Die klagende Partei bleibt bei der Auffassung, daß der Dekretgeber durch den Verweis auf das Gesellschaftsgesetzbuch der Föderalbehörde die inhaltliche Regelung der interkommunalen Interessenvereinigungen insgesamt überlassen habe. Der Dekretgeber verliere somit jegliche Einflußmöglichkeit auf die interne Regelung der interkommunalen Interessenvereinigungen, obwohl er alleine hierfür zuständig sei.

Vierter Klagegrund

A.5.1. Nach Darlegung der klagenden Partei verstoße Artikel 81 Buchstabe a) des Dekrets vom 6. Juli 2001 i.V.m. Artikel 26 des Gesetzes vom 22. Dezember 1986 über die Interkommunalen i.V.m. Artikel 12 des Dekrets vom 6. Juli 2001 gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, in Verbindung mit dem allgemeinen Rechtsgrundsatz der Rechtssicherheit, der Verwaltungsanordnung Nr. 148 von 1971 und dem Rundschreiben Nr. 6 vom 27. Februar 1975 der MwSt.-Verwaltung sowie mit dem Gesetz vom 24. Dezember 1993 über öffentliche Aufträge und bestimmte Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträge.

Der angefochtene Artikel 81 Buchstabe a) hebe das Gesetz vom 22. Dezember 1986 über die Interkommunalen auf, jedoch unter anderem mit Ausnahme von Artikel 26 dieses Gesetzes. Somit habe Artikel 81 Buchstabe a) in Verbindung mit Artikel 12 des Dekrets vom 6. Juli 2001 nach Darlegung der klagenden Partei zur Folge, daß eine ungleiche Behandlung zwischen verschiedenen interkommunalen Interessenvereinigungen entstehe; einerseits seien Vereinigungen zur Ausführung von Aufträgen von der MwSt. befreit, doch andererseits unterlägen Dienstleistungsvereinigungen der MwSt. Dieser Unterschied habe wiederum zur Folge, daß die Vereinigungen zur Ausführung von Aufträgen durch die Abzugsfähigkeit der MwSt. in den Vorteil des Investitionsabzugs gelangen könnten, während dies für die Dienstleistungsvereinigungen nicht der Fall sei.

Sodann habe die Freistellung von der MwSt.-Verpflichtung zur Folge, daß die Gesetzgebung über öffentliche Aufträge nicht anwendbar sei. Daraus ergebe sich, daß eine ungleiche Behandlung zwischen einerseits den Vereinigungen zur Ausführung von Aufträgen, die nicht der Gesetzgebung über öffentliche Aufträge unterlägen, und andererseits den Dienstleistungsvereinigungen, die dieser Gesetzgebung wohl unterlägen, entstehe.

Nach Darlegung der klagenden Partei seien die obenerwähnten ungleichen Behandlungen nicht vernünftig gerechtfertigt und beruhten sie nicht auf einem objektiven Unterscheidungskriterium.

A.5.2. Die Flämische Regierung ist der Auffassung, die Argumentation der klagenden Partei laufe darauf hinaus, daß gemäß der Verwaltungsanordnung Nr. 148 und dem Rundschreiben vom 27. Februar 1975 keine MwSt.-Abgabe zu Lasten der Vereinigungen zur Ausführung von Aufträgen vorgesehen sei. Die Flämische Regierung erkenne jedoch nicht, wie sich aus der Haltung der MwSt.-Verwaltung ergeben würde, daß es dem Dekretgeber nicht mehr erlaubt wäre, eine Vereinigung zur Ausführung von Aufträgen statt einer Dienstleistungsvereinigung zu schaffen. Der Dekretgeber sei nämlich nicht an die Auslegung der MwSt.-Regelung durch die zuständige Verwaltung gebunden. Die Flämische Regierung bemerkt ferner, der Umstand, daß der « Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur » auf eine Reihe von Auswirkungen auf die MwSt.-Regelung verwiesen habe, leiste keineswegs der Ermessensbefugnis des Dekretgebers Abbruch, verschiedene Kategorien von Vereinigungen vorzusehen.

A.5.3. Die klagende Partei erwidert, daß die Flämische Regierung die vorgenannten ungleichen Behandlungen nicht widerlege. Sie hält daran fest, daß in bezug auf die MwSt. ein diskriminierender Unterschied zwischen Vereinigungen zur Ausführung von Aufträgen und Dienstleistungsvereinigungen bestehe.

Fünfter Klagegrund

A.6.1. Nach Auffassung der klagenden Partei verstoße Artikel 10 i.V.m. Artikel 80 § 2 des Dekrets vom 6. Juli 2001 gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung werde nach ihrer Auffassung verletzt, indem Artikel 10 des angefochtenen Dekrets einerseits für bestehende gemischte Interkommunale, die gemäß Artikel 80 § 2 desselben Dekrets bis zum 31. Dezember 2018 bestehen bleiben könnten, die Möglichkeit vorsehe, sich an Interessenvereinigungen mit Rechtspersönlichkeit zu beteiligen, während es andererseits weder möglich sei, neue gemischte interkommunale Interessenvereinigungen mit Rechtspersönlichkeit zu gründen, noch daß neue belgische privatrechtliche Gesellschafter den bestehenden gemischten Interkommunalen beitreten könnten, um sich dann an Interessenvereinigungen mit Rechtspersönlichkeit zu beteiligen. Konkret bedeute dies für die klagende Partei, daß sie im Fall des Konkurses oder der Sperrung ihres privatrechtlichen Gesellschafters nicht den Partner wechseln könne. Die Beteiligung einer bestehenden privatrechtlichen juristischen Person sei noch bis zum 31. Dezember 2018 zugelassen, doch das Ersetzen einer in Konkurs geratenen oder einer gesperrten privatrechtlichen juristischen Person

bis zum 31. Dezember 2018 sei nicht zugelassen. Für diesen Unterschied liege nach Auffassung der klagenden Partei keine vernünftige Rechtfertigung vor.

A.6.2. Nach Auffassung der Flämischen Regierung laufe die Beschwerde der klagenden Partei darauf hinaus, daß die bestehenden gemischten Interkommunalen, auf die die Übergangsbestimmungen von Artikel 80 § 2 anwendbar seien, nicht ausdrücklich aus dem Anwendungsbereich von Artikel 10 ausgeschlossen seien. Die Flämische Regierung führt an, daß die Übergangsbestimmungen dazu dienten, den Übergang zur neuen Regelung flexibel ablaufen zu lassen. Solche Regelungen seien nicht vorgesehen, weil der Dekretgeber eine Ausnahme zum Grundsatz der reinen Interkommunalen vorsehen wolle, sondern gerade, um den gemischten Interkommunalen die Zeit zu geben, den Bedingungen der Form der interkommunalen Zusammenarbeit mit Rechtspersönlichkeit zu entsprechen.

A.6.3. Die klagende Partei erwidert darauf, daß Bestimmungen, mit denen eine Beteiligung an neuen interkommunalen Interessenvereinigungen zugelassen werde, nicht als Übergangsbestimmungen angesehen werden könnten. Diese Beteiligung werde überdies nur privatrechtlichen Gesellschaftern gestattet, die bereits Mitglied von bestehenden gemischten Interkommunalen seien, jedoch nicht anderen. Die klagende Partei hebt hervor, die ungleiche Behandlung führe in ihrem Fall dazu, daß sie nur mit ihrem ursprünglichen privatrechtlichen Gesellschafter neue Interessenvereinigungen schließen könne, und sei es bis zum 31. Dezember 2018, jedoch nicht mit anderen.

Sechster Klagegrund

A.7.1. Hilfsweise führt die klagende Partei einen sechsten Klagegrund an, der abgeleitet ist aus dem Verstoß der Artikel 3 und 34 Absatz 1 i.V.m. Artikel 11 Absatz 3 des Dekrets vom 6. Juli 2001 gegen die Regel der Zuständigkeitsverteilung von Artikel 6 § 1 VI Absatz 5 Nr. 5 des Sondergesetzes vom 8. August 1980, in Verbindung mit den Artikeln 351 und 367 des Gesellschaftsgesetzbuches.

Artikel 3 i.V.m. Artikel 11 Absatz 3 des Dekrets vom 6. Juli 2001 gestatte die Gründung einer Genossenschaft mit beschränkter Haftung mit zwei Gründungsgesellschaftern. Die föderale Gesellschaftsgesetzgebung besage jedoch ausdrücklich, daß eine Genossenschaft durch mindestens drei Personen gegründet werden müsse (Artikel 351 des Gesellschaftsgesetzbuches). Überdies sehe Artikel 34 Absatz 1 des Dekrets vom 6. Juli 2001 für die Mitglieder von Dienstleistungsvereinigungen und Vereinigungen zur Ausführung von Aufträgen ein absolutes Austrittsverbot während der gesamten Dauer des Bestehens von höchstens 18 Jahren vor, während die föderale Gesellschaftsgesetzgebung für die Gesellschafter ein Austrittsrecht vorsehe (Artikel 367 des Gesellschaftsgesetzbuches).

Nach Auffassung der klagenden Partei verstießen die vorgenannten Dekretsbestimmungen somit gegen Artikel 6 § 1 VI Absatz 5 Nr. 5 des Sondergesetzes vom 8. August 1980. Gemäß dieser Bestimmung sei die Föderalbehörde nämlich ausschließlich zuständig für die Gesellschaftsgesetzgebung. In diesem Fall könne der Dekretgeber sich nicht auf Artikel 10 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 berufen, da die vorgenannten Dekretsbestimmungen von den wesentlichen Bestimmungen der Gesellschaftsgesetzgebung abwichen, ohne daß sich dies als notwendig erweise.

A.7.2. Die Flämische Regierung bemerkt zunächst, daß der Standpunkt der klagenden Partei im sechsten Klagegrund im Widerspruch zu ihrem im dritten Klagegrund dargelegten Standpunkt stehe. Sodann führt die Flämische Regierung an, das angefochtene Dekret bezwecke keineswegs, irgendeine Regelung für andere juristische Personen vorzusehen, sondern beschränke sich darauf, die Formen der interkommunalen Zusammenarbeit mit Rechtspersönlichkeit zu regeln.

A.7.3. Die klagende Partei beharrt auf ihrem Standpunkt, daß der Dekretgeber einen ausschließlich föderalen Zuständigkeitsbereich verletzt habe. Er habe auf diese Weise eine « eigene » neue Art Genossenschaft mit beschränkter Haftung geschaffen, deren Regelung sich wesentlich von derjenigen der Gesellschaftsgesetzgebung unterscheide.

Schriftsatz des Ministerrates

A.8. Der Ministerrat teilt mit, er wünsche in der Rechtssache zu intervenieren und er behalte sich das Recht vor, gegebenenfalls in einer späteren Phase des Verfahrens Anmerkungen zu formulieren.

- B -

In bezug auf den Umfang der Klage

B.1.1. Die klagende Partei hat eine Nichtigkeitsklage eingereicht gegen das Dekret der Flämischen Region vom 6. Juli 2001 zur Regelung der interkommunalen Zusammenarbeit (in Abkürzung: DIZ), insbesondere die Artikel 3, 4 Absatz 2, 6, 10, 11 Absatz 3, 12, 13, 34 Absatz 1, 80 § 2 und 81 Buchstabe a).

B.1.2. Der Hof muß den Umfang der Nichtigkeitsklage anhand des Inhaltes der Klageschrift festlegen. Er beurteilt nur die Bestimmungen, gegen die Beschwerdegründe durch die klagende Partei dargelegt werden.

Da nur gegen die Artikel 3, 4 Absatz 2, 6, 10, 11 Absatz 3, 12, 13, 34 Absatz 1, 80 § 2 und 81 Buchstabe a) des obengenannten Dekrets Klagegründe angeführt werden, beschränkt der Hof seine Prüfung auf diese Bestimmungen. Sollte sich jedoch aus einer näheren Prüfung der sechs angeführten Klagegründe ergeben, daß nur bestimmte Teile dieser Bestimmungen tatsächlich bemängelt werden, wird sich die Prüfung in diesem Fall auf diese Teile beschränken.

In bezug auf das Interesse der klagenden Partei

B.2.1. Nach Auffassung der Flämischen Regierung muß bei der Prüfung der sechs einzelnen Klagegründe, die jeweils gegen andere Bestimmungen des DIZ gerichtet sind, geprüft werden, ob das erforderliche Interesse der klagenden Partei vorhanden ist.

B.2.2. Die klagende Partei, eine Genossenschaft mit beschränkter Haftung, ist eine gemischte Interkommunale, der unter anderem ein privatrechtlicher Gesellschafter angehört. Die angefochtenen Dekretsbestimmungen hätten zur Folge, daß sie sich langfristig zu einer rein

interkommunalen Interessenvereinigung umstrukturieren müsse. Somit könne die Lage der klagenden Partei unmittelbar und in ungünstigem Sinne betroffen sein, so daß sie das erforderliche Interesse aufweise.

Zur Hauptsache

In bezug auf das Dekret vom 6. Juli 2001

B.3.1. Mit dem Dekret vom 6. Juli 2001 wird angestrebt, für die Flämische Region eine organisierende Regelung in bezug auf die Interessenvereinigungen, die von zwei oder mehr Gemeinden im Hinblick auf die gemeinsame Verwirklichung von Zielsetzungen von kommunalem Interesse gegründet werden können, festzulegen (Artikel 3). Diese Regelung ersetzt diejenige des Gesetzes vom 22. Dezember 1986 über die Interkommunalen einerseits und diejenige des Dekrets vom 1. Juli 1987 über die Arbeitsweise der Interkommunalen, die Kontrolle über sie und die Festlegung ihres Zuständigkeitsbereichs andererseits (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2000-2001, Nr. 565/1, SS. 3, 123 und 125). Das Dekret vom 6. Juli 2001 hebt das vorgenannte Gesetz vom 22. Dezember 1986 auf, mit Ausnahme von einerseits Artikel 26 dieses Gesetzes, wonach die Interkommunalen von Steuern befreit sind, und andererseits den Bestimmungen über die überregionalen Interkommunalen im Sinne von Artikel 92*bis* § 2 Buchstabe d) des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen (Artikel 81 Buchstabe a)).

Die im DIZ vorgesehene Regelung unterscheidet sich hauptsächlich darin vom Gesetz vom 22. Dezember 1986,

- daß sie eine Diversifizierung und eine flexiblere Handhabung der Formen der Zusammenarbeit vorsieht, indem sie den Gemeinden die Möglichkeit bietet, sich für einen der vier im Dekret vorgesehenen Interessenvereinigungen zu entscheiden;

- daß sie beabsichtigt, eine weitere Demokratisierung der interkommunalen Zusammenarbeit zu schaffen, die sich in der Aufwertung der Rolle der Gemeinden, in Korrekturen des Systems der « gemischten » Interkommunalen und einer Reihe von Elementen

der verwaltungsmäßigen Modernisierung äußert (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2000-2001, Nr. 565/1, SS. 3-5 und 125).

B.3.2. Das Dekret unterscheidet zwischen einer Interessenvereinigung ohne Rechtspersönlichkeit (Kapitel II - Artikel 6 bis 9) und drei Interessenvereinigungen mit Rechtspersönlichkeit (Kapitel III - Artikel 10 bis 70).

Die Interessenvereinigungen ohne Rechtspersönlichkeit werden « interlokale Vereinigungen » genannt (Artikel 6 Absatz 2). Sie sehen ohne Übertragung der Verwaltungsbefugnis die Verwirklichung eines bestimmten Vorhabens von kommunalem Interesse vor (Artikel 6 Absatz 1) und gründen auf einer « Vereinbarung mit satzungsmäßiger Tragweite » (Artikel 7). Die interlokale Vereinigung kann eine geeignete Form sein, um ein konkretes Vorhaben von begrenztem Umfang auszuführen, wie die Lieferung einer Ware oder einer Dienstleistung oder die Ausführung einer bestimmten Arbeit (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2000-2001, Nr. 565/1, SS. 4 und 12).

Bei den Interessenvereinigungen mit Rechtspersönlichkeit wird zwischen drei Formen der Zusammenarbeit unterschieden:

- Die « Projektvereinigung » ist eine Interessenvereinigung ohne Übertragung der Verwaltungsbefugnis, zur Planung, Ausführung und Kontrolle eines deutlich beschriebenen Projektes (Artikel 12 § 2 Nr. 1); sie wird für einen Zeitraum von höchstens sechs Jahren gegründet (Artikel 13 Absatz 1). Die Projektvereinigung eignet sich für kleinere Projekte, die eine begrenzte Anzahl Gemeinden betreffen und deren Verwirklichung eine kurze Zeitspanne erfordert; sie soll die übermäßige Zunahme von interkommunalen VoGs einschränken (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2000-2001, Nr. 565/1, SS. 4 und 14).

- Die « Dienstleistungsvereinigung » ist eine Interessenvereinigung ohne Übertragung der Verwaltungsbefugnis; sie soll den beteiligten Gemeinden eine deutlich definierte Dienstleistung erteilen, gegebenenfalls für verschiedene kommunale Bereiche (Artikel 12 § 2 Nr. 2); sie wird gegründet für eine Dauer, die grundsätzlich höchstens 18 Jahre beträgt (Artikel 34 bis 36). Die heutigen Interkommunalen für regionale Entwicklung sind eine Präfiguration dieser

Dienstleistungsvereinigungen (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2000-2001, Nr. 565/1, SS. 4 und 14).

- Die « Vereinigung zur Ausführung von Aufträgen » ist eine Interessenvereinigung mit Übertragung der Verwaltungsbefugnis, der die beteiligten Gemeinden die Ausführung einer oder mehrerer deutlich festgelegter Befugnisse in bezug auf einen oder mehrere funktional zusammenhängende kommunale Bereiche anvertrauen (Artikel 12 § 2 Nr. 3); wie die Dienstleistungsvereinigung wird sie für eine Dauer gegründet, die grundsätzlich höchstens 18 Jahre beträgt (Artikel 34 bis 36). Die Vereinigung zur Ausführung von Aufträgen ist zu vergleichen mit den Interkommunalen, die bisher ihre Grundlage im Gesetz vom 22. Dezember 1986 fanden (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2000-2001, Nr. 565/1, S. 4).

Unter « Übertragung der Verwaltungsbefugnis » ist zu verstehen, daß die beteiligten Gemeinden der Interessenvereinigung die Ausführung der durch sie im Rahmen ihrer Zielsetzungen getroffenen Beschlüsse anvertrauen, in dem Sinne, daß die beteiligten Gemeinden auf das Recht verzichten, denselben Auftrag selbständig oder gemeinsam mit Dritten auszuführen (Artikel 12 § 1 Absatz 2).

B.3.3. Das Dekret sieht grundsätzlich das Verbot der Beteiligung von privatrechtlichen juristischen Personen an Interessenvereinigungen mit Rechtspersönlichkeit vor (Artikel 10 Absatz 1). Gemäß den Vorarbeiten gelten solche Interessenvereinigungen nämlich als eine Verlängerung der örtlichen Verwaltung und sollen sie Hilfsstrukturen der Gemeinden sein. Wenn interkommunale Strukturen der Zusammenarbeit mit Rechtspersönlichkeit gegründet werden, insbesondere wenn dies mit einer Übertragung der Verwaltungsbefugnis einhergeht, könnte eine privatrechtliche Beteiligung zu undeutlichen Verantwortungen und zu Interessenkonflikten führen (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2000-2001, Nr. 565/1, S. 5).

B.3.4. Das DIZ ist am 10. November 2001 in Kraft getreten und findet Anwendung auf alle neuen Interessenvereinigungen in der Flämischen Region, die zwischen Gemeinden gebildet werden und die keinen besonderen Gesetzes- oder Dekretsbestimmungen unterliegen (Artikel 79 § 1). Für die bestehenden Interkommunalen ist eine Übergangsregelung vorgesehen (Artikel 79 §§ 2 und 3 und Artikel 80).

In bezug auf den ersten Klagegrund

B.4.1. Nach Auffassung der klagenden Partei verstießen Artikel 4 Absatz 2 und die Artikel 6 und 10 des Dekrets vom 6. Juli 2001 gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

B.4.2. Die angefochtenen Bestimmungen besagen:

Artikel 4 Absatz 2: « Juristische Personen, die einem ausländischen Rechtssystem unterliegen, können sich an einer Interessenvereinigung im Sinne dieses Dekrets beteiligen, wenn sie aufgrund ihres eigenen Rechtes hierzu ermächtigt sind. »

Artikel 6: « Zwei oder mehr Gemeinden können eine Interessenvereinigung ohne Rechtspersönlichkeit bilden, um ohne Übertragung der Verwaltungsbefugnis ein bestimmtes Vorhaben von kommunalem Interesse zu verwirklichen. Unbeschadet anderslautender Dekretsbestimmungen können andere juristische Personen des öffentlichen Rechts und des Privatrechts sich daran beteiligen.

Diese Interessenvereinigungen heißen interlokale Vereinigungen und sie fügen ihrem Namen diesen Begriff immer bei. »

Artikel 10: « Zwei oder mehr Gemeinden können eine Interessenvereinigung mit Rechtspersönlichkeit bilden, um Ziele in bezug auf eine oder mehrere inhaltlich zusammenhängende kommunale Bereiche zu verwirklichen. Unbeschadet anderslautender Dekretsbestimmungen können neben den Gemeinden und Provinzen ausschließlich autonome Gemeindeunternehmen, öffentliche Sozialhilfezentren und ihre Vereinigungen, insofern diese ausschließlich öffentliche juristische Personen umfassen, sowie andere Interessenvereinigungen, die gemäß den Bestimmungen dieses Dekrets gegründet wurden, sich daran beteiligen.

Der Sitz der Interessenvereinigung mit Rechtspersönlichkeit befindet sich stets auf dem Gebiet einer beteiligten Gemeinde in einem Gebäude, das ihr selbst oder einer beteiligten Gemeinde gehört. »

B.4.3. Da die klagende Partei keine Beschwerden gegen Absatz 2 von Artikel 6 und gegen Absatz 2 von Artikel 10 vorbringt, beschränkt der Hof seine Prüfung auf Absatz 2 von Artikel 4, auf Absatz 1 von Artikel 6 und auf Absatz 1 von Artikel 10. Da die klagende Partei ebenfalls keine Beschwerden gegen die letztgenannten Bestimmungen, getrennt betrachtet, vorbringt, sondern lediglich insofern diese Bestimmungen im gegenseitigen Zusammenhang gelesen werden, beschränkt der Hof seine Prüfung darauf.

B.4.4. Gemäß Artikel 4 Absatz 2 des DIZ können ausländische juristische Personen sich gegebenenfalls an einer Interessenvereinigung im Sinne des Dekrets beteiligen. Nach Darlegung der klagenden Partei gehe aus dieser Bestimmung, in Verbindung mit Absatz 1 von Artikel 10 des DIZ, hervor, daß ausländische juristische Personen, ungeachtet ihrer Beschaffenheit als privatrechtliche oder öffentlich-rechtliche Person, sich sowohl an den Interessenvereinigungen ohne Rechtspersönlichkeit (die interlokalen Vereinigungen) als auch an den Interessenvereinigungen mit Rechtspersönlichkeit (die Projektvereinigungen, die Dienstleistungsvereinigungen und die Vereinigungen zur Ausführung von Aufträgen) beteiligen könnten, wenn sie hierzu durch ihr eigenes Recht ermächtigt seien. Somit könnten sich nach Darlegung der klagenden Partei ausländische privatrechtliche juristische Personen an Interessenvereinigungen mit Rechtspersönlichkeit beteiligen, während belgische privatrechtliche juristische Personen dies nicht könnten.

B.4.5. Der Ausschluß privatrechtlicher juristischer Personen von Interessenvereinigungen mit Rechtspersönlichkeit wurde in den Vorarbeiten wie folgt erklärt:

« Interkommunale Vereinigungen sind als eine Verlängerung der örtlichen Verwaltung anzusehen und sollen Hilfsstrukturen der Gemeinden sein.

Laut dem Vorentwurf zum Dekret über die interkommunale Zusammenarbeit ist es nicht mehr möglich, daß private juristische Personen sich an Vereinigungen mit Rechtspersönlichkeit beteiligen und Verwaltungsfunktionen ausüben.

Wenn interkommunale Strukturen der Zusammenarbeit mit Rechtspersönlichkeit gegründet werden, insbesondere wenn dies mit einer Übertragung der Verwaltungsbefugnis einhergeht, könnte eine privatrechtliche Beteiligung zu undeutlichen Verantwortungen und zu Interessenkonflikten führen.

Selbstverständlich können Gemeinden mit Partnern des Privatrechts in einem anderen als einem interkommunalen Rahmen zusammenarbeiten, wie beispielsweise durch Verträge, Konzessionen, und so weiter. Die Zusammenarbeit zwischen öffentlichem und privatem Bereich kann später durch ein Dekret geregelt werden. In jedem Fall muß eine solche Zusammenarbeit mit dem europäischen Wettbewerbsrecht vereinbar sein.

Im Gegensatz zu der bestehenden Situation in den gemischten Interkommunalen, in denen der Schutz des Monopols Vorrang vor der Entscheidungsfreiheit der öffentlichen Verwaltungen hat, kommt das Verbot der Beteiligung von privatrechtlichen juristischen Personen auch dem vom Privatsektor befürworteten freien Wettbewerb zugute. » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2000-2001, Nr. 565/1, S. 5; siehe auch: ebenda, Nr. 565/10, SS. 5-6)

B.4.6. Aus diesen Vorarbeiten wird ersichtlich, daß der Dekretgeber mit dem Ausschluß der privatrechtlichen juristischen Personen aus den Interessenvereinigungen mit Rechtspersönlichkeit insbesondere das Risiko vermeiden wollte, daß eine solche Beteiligung zu undeutlichen Verantwortungen und zu Interessenkonflikten führen könnte.

B.4.7. Sollte aus dem angefochtenen Absatz 2 von Artikel 4 - insbesondere aus der Verwendung des Begriffes « juristischen Personen » - in Verbindung mit Absatz 1 von Artikel 10 abzuleiten sein, daß nicht nur öffentlich-rechtliche ausländische juristische Personen, sondern auch privatrechtliche ausländische juristische Personen, wenn sie durch ihr eigenes Recht hierzu ermächtigt seien, sich an den im DIZ angeführten Interessenvereinigungen mit Rechtspersönlichkeit beteiligen könnten, ist daraus zu schlußfolgern, daß ein Behandlungsunterschied in bezug auf belgische privatrechtliche juristische Personen eingeführt wird, da diese sich gemäß Absatz 1 von Artikel 10 nicht an Interessenvereinigungen mit Rechtspersönlichkeit beteiligen können. Artikel 10 behält nämlich die Beteiligung an Interessenvereinigungen mit Rechtspersönlichkeit im Prinzip ausdrücklich den in dieser Bestimmung angeführten juristischen Personen des öffentlichen Rechts vor.

Dieser Behandlungsunterschied zwischen ausländischen und belgischen privatrechtlichen juristischen Personen ist nicht vernünftig gerechtfertigt, da das Unterscheidungskriterium, nämlich die Staatsangehörigkeit der betreffenden privatrechtlichen juristischen Person, nicht sachdienlich ist in bezug auf die Zielsetzung des Dekretgebers, an die in B.4.6 erinnert wurde. Das Risiko, daß eine Beteiligung von privatrechtlichen juristischen Personen an den Interessenvereinigungen mit Rechtspersönlichkeit zu undeutlichen Verantwortungen und zu Interessenkonflikten führen könnte, besteht nämlich ungeachtet der Staatsangehörigkeit der betreffenden privatrechtlichen juristischen Person.

B.4.8. Absatz 2 von Artikel 4 in Verbindung mit Absatz 1 von Artikel 10 verstößt gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung und ist somit für nichtig zu erklären.

B.4.9. Die klagende Partei führt noch einen zusätzlichen Unterschied an, der diskriminierend sei: Einerseits schließe Artikel 10 die Zusammenarbeit mit belgischen, jedoch nicht mit ausländischen privatrechtlichen juristischen Personen in Interessenvereinigungen mit Rechtspersönlichkeit aus; andererseits sei gemäß Artikel 6 die Zusammenarbeit mit belgischen

privatrechtlichen juristischen Personen jedoch zugelassen in Interessenvereinigungen ohne Rechtspersönlichkeit.

B.4.10. Infolge der Nichtigklärung von Absatz 2 von Artikel 4 besteht die hilfsweise angeführte Diskriminierung nicht mehr. Sowohl ausländische als auch belgische privatrechtliche juristische Personen sind nämlich infolge der Nichtigklärung von der Beteiligung an Interessenvereinigungen mit Rechtspersönlichkeit ausgeschlossen.

Das Dekret unterscheidet im übrigen nicht zwischen ausländischen und belgischen privatrechtlichen juristischen Personen hinsichtlich ihrer Beteiligung an Interessenvereinigungen ohne Rechtspersönlichkeit; sowohl ausländische als auch belgische privatrechtliche und öffentlich-rechtliche juristische Personen können sich grundsätzlich an Interessenvereinigungen ohne Rechtspersönlichkeit beteiligen. Artikel 6 enthält folglich keinen Behandlungsunterschied hinsichtlich der Beteiligung an Interessenvereinigungen ohne Rechtspersönlichkeit zwischen ausländischen und belgischen privatrechtlichen und öffentlich-rechtlichen juristischen Personen.

In bezug auf den zweiten Klagegrund

B.5.1. Nach Auffassung der klagenden Partei verstießen die Artikel 12, 13 und 34 Absatz 1 gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, in Verbindung mit dem allgemeinen Grundsatz des Gesetzes der Veränderlichkeit.

B.5.2. Die angefochtenen Bestimmungen besagen:

« Art. 12. § 1. Die Gemeinden beschließen über die Übertragung der Verwaltungsbefugnis entsprechend der Satzung der Interessenvereinigung.

Unter Übertragung der Verwaltungsbefugnis ist zu verstehen, daß die beteiligten Gemeinden der Interessenvereinigung die Ausführung der durch sie im Rahmen ihrer Zielsetzungen getroffenen Beschlüsse anvertrauen, in dem Sinne, daß die beteiligten Gemeinden auf das Recht verzichten, denselben Auftrag selbständig oder gemeinsam mit Dritten auszuführen.

§ 2. Es gibt drei Formen von Interessenvereinigungen mit Rechtspersönlichkeit:

1. Projektvereinigung: eine Interessenvereinigung ohne Übertragung der Verwaltungsbefugnis, zur Planung, Ausführung und Kontrolle eines deutlich beschriebenen Projektes;

2. Dienstleistungsvereinigung: eine Interessenvereinigung ohne Übertragung der Verwaltungsbefugnis; sie soll den beteiligten Gemeinden eine deutlich definierte Dienstleistung erteilen, gegebenenfalls für verschiedene kommunale Bereiche;

3. Vereinigung zur Ausführung von Aufträgen: eine Interessenvereinigung mit Übertragung der Verwaltungsbefugnis, der die beteiligten Gemeinden die Ausführung einer oder mehrerer deutlich festgelegter Befugnisse in bezug auf einen oder mehrere funktional zusammenhängende kommunale Bereiche anvertrauen. »

« Art. 13. Die Projektvereinigung wird für einen Zeitraum von höchstens sechs Jahren gegründet infolge von entsprechenden Gemeinderatsbeschlüssen, die innerhalb einer Frist von zwei Monaten gefaßt werden.

Während der bei der Gründung einer Projektvereinigung festgesetzten Dauer ist kein Austritt möglich.

Die Projektvereinigung kann mehrere Male für jeweils eine Höchstdauer von sechs Jahren verlängert werden infolge der vor dem Ablauf der Dauer von den beteiligten Gemeinden in diesem Sinne gefaßten Beschlüssen. In Ermangelung eines einstimmigen Beschlusses aller beteiligten Gemeinden oder in Ermangelung eines oder mehrerer Beschlüsse wird die Projektvereinigung aufgelöst. Die Abwicklungsmodalitäten sind in der Satzung festgelegt.

Projektvereinigungen können nicht in den Jahren gegründet werden, in denen Wahlen für eine vollständige Erneuerung der Gemeinderäte stattfinden. »

« Art. 34. Während der bei der Gründung einer Dienstleistungsvereinigung oder einer Vereinigung zur Ausführung von Aufträgen festgesetzten Dauer, die vorbehaltlich der Bestimmungen von Artikel 36 dieses Dekrets achtzehn Jahre nicht überschreiten darf, ist kein Austritt möglich.

[...]»

B.5.3. Bei dem von der klagenden Partei angeführten « Gesetz der Veränderlichkeit » handelt es sich nicht um eine Rechtsnorm, die der Hof prüfen könnte.

Insofern der Klagegrund dieses « Gesetz » anführt, ist er nicht annehmbar.

B.5.4. Da die klagende Partei lediglich Beschwerden gegen das Austrittsverbot anführt, das in Artikel 13 Absatz 2 in bezug auf die Projektvereinigung und in Artikel 34 Absatz 1 in bezug auf die Dienstleistungsvereinigung und die Vereinigung zur Ausführung von Aufträgen festgelegt

ist, beschränkt der Hof seine Prüfung auf diese Bestimmungen. Aus den gleichen Gründen prüft der Hof Artikel 12 lediglich, insofern er zur Prüfung vorgelegt wurde in Verbindung mit Artikel 34 Absatz 1.

B.5.5. Es obliegt dem Dekretgeber, die organisierende Regelung in bezug auf die Interessenvereinigungen, die von zwei oder mehr Gemeinden im Hinblick auf die gemeinsame Verwirklichung von Zielsetzungen zugunsten der Gemeinden gegründet werden können, festzulegen. Der Dekretgeber kann vorsehen, den Gemeinden eine Reihe von Interessenvereinigungen anzubieten, die je nach Bedarf eingesetzt werden können, insbesondere unter Berücksichtigung des Umfangs der Projekte, für die eine Zusammenarbeit zur Verwirklichung als wünschenswert erachtet wird, sowie der flexibleren oder aber strengeren Form der Zusammenarbeit. Für jede dieser Vereinigungen kann er Regeln unter anderem über die Dauer und den Austritt festlegen. Dabei muß der Dekretgeber jedoch darauf achten, daß der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung eingehalten wird.

B.5.6. Die Auferlegung des bemängelten Austrittsverbots aus einer Projektvereinigung (Artikel 13 Absatz 2) während der bei der Gründung dieser Vereinigung festgesetzten Dauer wurde aufgrund eines Abänderungsantrags eingefügt, der wie folgt begründet wurde:

«Um eine minimale Funktionsfähigkeit und Rechtssicherheit innerhalb der Interessenvereinigung in Form einer Projektvereinigung zu gewährleisten, muß verhindert werden, daß Partner austreten, bevor die in der Gründungsakte festgelegte Dauer abgelaufen ist.»
(*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2000-2001, Nr. 565/3, S. 2)

Das Auferlegen des bemängelten Austrittsverbots während höchstens 18 Jahren aus einer Dienstleistungsvereinigung und einer Vereinigung zur Ausführung von Aufträgen (Artikel 34 Absatz 1) wurde in den Vorarbeiten wie folgt erläutert:

«Eine Dauer von höchstens achtzehn Jahren ist [...] ein annehmbarer Zeitraum. Eine endgültige Beurteilung der Führung und Arbeitsweise muß schneller möglich sein als derzeit bei der nun geltenden Höchstdauer von dreißig Jahren. Im übrigen wurde auch bereits im Gesetz vom 22. Dezember 1986 die Austrittsmöglichkeit nach fünfzehn Jahren vorgesehen, so daß achtzehn Jahre sicherlich als eine vernünftige Dauer des Bestehens angesehen werden können.

Die Verkürzung der Dauer wird ausgeglichen durch ein Austrittsverbot während der Dauer des Bestehens. Gemeinden, die sich zusammenschließen, um eine bestimmte Zielsetzung gemeinsam zu verwirklichen, haben ein Konzept vor Augen, das gefährdet werden kann, wenn

eine oder mehrere von ihnen auf halbem Wege aussteigen. Achtzehn Jahre sind jedenfalls keine unüberwindbare Dauer. » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2000-2001, Nr. 565/1, S. 17)

Aus diesen während der Vorarbeiten angeführten Gründen geht hervor, daß das Austrittsverbot aus einerseits Projektvereinigungen (Artikel 13 Absatz 2) und andererseits Dienstleistungsvereinigungen sowie Vereinigungen zur Ausführung von Aufträgen (Artikel 34 Absatz 1) nicht einer vernünftigen Rechtfertigung entbehrt. Der Umstand, daß ein solches Verbot für die obenerwähnten Vereinigungen nicht auf die gleiche Weise geregelt ist, leistet dem keinen Abbruch angesichts der unterschiedlichen Beschaffenheit und Zielsetzung der verschiedenen Interessenvereinigungen, die das DIZ vorsieht.

B.5.7. Das Gleiche gilt in bezug auf den von der klagenden Partei angeprangerten Unterschied hinsichtlich des Austritts zwischen den Interessenvereinigungen mit Rechtspersönlichkeit (Austrittsverbot) und den Interessenvereinigungen ohne Rechtspersönlichkeit (kein Austrittsverbot). Außerdem ist der Umstand, ob eine Vereinigung über die Rechtspersönlichkeit verfügt oder nicht, ein Element, dem der Dekretgeber in Anbetracht der Zielsetzungen, die er mit der Einführung der verschiedenen Interessenvereinigungen anstrebte, Rechnung tragen konnte, um den Austritt auf unterschiedliche Weise zu regeln.

B.5.8. Die Sichtweise der klagenden Partei, wonach eine interlokale Vereinigung mit einer Projektvereinigung oder mit einer anderen Interessenvereinigung mit Rechtspersönlichkeit zu vergleichen sei, so daß dieselbe Regelung in bezug auf den Austritt gelten müsse, ist ebenfalls nicht annehmbar. Die vier unterschiedlichen Interessenvereinigungen, die durch das DIZ eingeführt wurden, sollen nämlich ebenso viele Möglichkeiten für die Gemeinden bieten, unterschiedliche Ziele kommunalen Interesses gemeinsam anzustreben.

B.5.9. Der Umstand, daß der Gemeinderat alle sechs Jahre erneuert wird, kann ebenfalls nicht geltend gemacht werden, um das in Artikel 34 Absatz 1 des DIZ vorgesehene Austrittsverbot als diskriminierend zu bezeichnen. Die alle sechs Jahre erfolgende Erneuerung der Gemeinderäte verhindert nämlich nicht, daß die Gemeinden zur Verwirklichung bestimmter Vorhaben politische Entscheidungen im Hinblick auf das gemeinsame Anstreben von Zielsetzungen kommunalen Interesses treffen können, deren Verwirklichung über einen Zeitraum von sechs Jahren hinausgeht.

B.5.10. Der zweite Klagegrund ist nicht annehmbar.

In bezug auf den dritten Klagegrund

B.6.1. Artikel 11 Absatz 3 des DIZ verstoße nach Auffassung der klagenden Partei gegen die Regel der Zuständigkeitsverteilung, die in Artikel 6 § 1 VIII Nr. 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen festgelegt sei.

B.6.2. Artikel 11 Absatz 3 des DIZ besagt:

«Für alles, was nicht ausdrücklich durch dieses Dekret geregelt wird, sind auf die Interessenvereinigung mit Rechtspersönlichkeit die Bestimmungen des Gesellschaftsgesetzbuches anwendbar, die für die Gesellschaftsform der Genossenschaft mit beschränkter Haftung gelten. »

B.6.3. Aufgrund der durch Artikel 162 Absatz 4 der Verfassung erteilten Ermächtigung wurde den Regionen durch Artikel 6 § 1 VIII Nr. 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen in seiner zum Zeitpunkt der Annahme des angefochtenen Dekrets geltenden Fassung die Zuständigkeit in bezug auf « die gemeinnützigen Vereinigungen von [...] Gemeinden, mit Ausnahme der durch das Gesetz organisierten spezifischen Aufsicht im Bereich der Brandbekämpfung » übertragen. Aus dieser Bestimmung schöpft die Flämische Region grundsätzlich die Befugnis, die im DIZ festgelegte Regelung anzunehmen.

B.6.4. In der Begründung wird die Tragweite von Artikel 11 wie folgt erläutert:

«Die Rechtsform der Interessenvereinigung wird nicht mehr durch das Gesellschaftsgesetzbuch festgelegt. Es wird eine möglichst vollständige Regelung *sui generis* für alle Aspekte der interkommunalen Zusammenarbeit angestrebt.

Der Verweis auf das Gesellschaftsgesetzbuch ist jedoch notwendig, da eine Reihe von Bestimmungen anwendbar bleiben, z.B. im Bereich der Abwicklung. In diesem Fall hat man sich für die Genossenschaft mit beschränkter Haftung entschieden, da diese Rechtsform am ehesten der Struktur der interkommunalen Interessenvereinigungen entspricht. » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2000-2001, Nr. 565/1, S. 13)

B.6.5. Im Gegensatz zu den Behauptungen der klagenden Partei hat der Dekretgeber durch die Annahme des DIZ tatsächlich eine Regelung für die interkommunalen Interessenvereini

gungen vorgesehen und hat er keineswegs die inhaltliche Regelung dieser Interessenvereinigungen « insgesamt der Föderalbehörde überlassen ». Der Dekretgeber wollte im Gegenteil, wie aus den obengenannten Vorarbeiten ersichtlich ist, eine möglichst vollständige Regelung *sui generis* ausarbeiten.

Er konnte, ohne die von der klagenden Partei angeführte Zuständigkeitsregel zu verletzen, für alle nicht ausdrücklich im DIZ geregelten Aspekte bestimmte Artikel des föderalen Gesellschaftsgesetzbuches auf die Interessenvereinigungen mit Rechtspersönlichkeit für anwendbar erklären. Die Entscheidung des Gesetzgebers in diesem Zusammenhang für eine Regelung durch Verweis ist in diesem Fall nicht zu bemängeln, da er dadurch nicht dem föderalen Gesetzgeber die Ausübung von eigenen Zuständigkeiten übertragen wollte, sondern einfach festgelegt hat, welche Regeln in Ermangelung von spezifischen Regeln anwendbar sind.

B.6.6. Der dritte Klagegrund ist nicht annehmbar.

In bezug auf den vierten Klagegrund

B.7.1. Nach Darlegung der klagenden Partei verstoße Artikel 81 Buchstabe a) des DIZ i.V.m. Artikel 26 des Gesetzes vom 22. Dezember 1986 über die Interkommunalen i.V.m. Artikel 12 des DIZ gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, in Verbindung mit dem allgemeinen Rechtsgrundsatz der Rechtssicherheit, der Verwaltungsanordnung Nr. 148 von 1971 und dem Rundschreiben Nr. 6 vom 27. Februar 1975 der MwSt.-Verwaltung sowie mit dem Gesetz vom 24. Dezember 1993 über öffentliche Aufträge und bestimmte Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträge.

B.7.2. Die angefochtene Bestimmung lautet:

« Art. 81. An den jeweiligen, in Artikel 79 dieses Dekrets festgelegten Daten des Inkrafttretens wird die folgende Regelung aufgehoben:

a. das Gesetz vom 22. Dezember 1986 über die Interkommunalen hinsichtlich der Interessenvereinigungen von Gemeinden, deren gesamtes Amtsgebiet innerhalb der Grenzen der Flämischen Region liegt, mit Ausnahme von Artikel 26 und mit Ausnahme der Bestimmungen über die Vereinigungen von Gemeinden und Provinzen im Sinne von Artikel 92*bis* § 2 Buchstabe d) des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen; [...] »

B.7.3. Der angefochtene Artikel 81 Buchstabe a) beschränkt sich darauf, das Gesetz vom 22. Dezember 1986 über die Interkommunalen aufzuheben, mit Ausnahme unter anderem von Artikel 26 dieses Gesetzes.

Der Hof erkennt nicht, wie aus der bloßen Nichtaufhebung des vorgenannten Artikels 26 abgeleitet werden könnte, daß der angefochtene Artikel 81 Buchstabe a) die im Klagegrund bemängelten Behandlungsunterschiede zwischen der Vereinigung zur Ausführung von Aufträgen und der Dienstleistungsvereinigung im Bereich der Steuern und der Anwendung der Gesetzgebung über öffentliche Aufträge schaffen würde.

B.7.4. Sollte der Klagegrund als eine Kritik an einer etwaigen unterschiedlichen steuerlichen Behandlung der beiden obengenannten Vereinigungen durch die MwSt.-Verwaltung zu verstehen sein, wird dem Hof darüber hinaus eine Beschwerde vorgelegt, die er nicht prüfen kann. Der Hof ist nämlich nicht befugt, die Anwendung einer bestimmten Regelung durch eine Verwaltung in einem bestimmten Fall zu beurteilen. Bei den im Klagegrund angeführten Verwaltungshandlungen handelt es sich nicht um Normen, die der Hof prüfen kann.

B.7.5. Der vierte Klagegrund ist nicht annehmbar.

In bezug auf den fünften Klagegrund

B.8.1. Nach Auffassung der klagenden Partei verstoße Artikel 10 i.V.m. Artikel 80 § 2 des Dekrets vom 6. Juli 2001 gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

B.8.2. Der angefochtene Absatz 1 von Artikel 10 des DIZ beschränkt die Beteiligung an Interessenvereinigungen mit Rechtspersönlichkeit auf die ausdrücklich in dieser Bestimmung aufgelisteten juristischen Personen des öffentlichen Rechts. Aus den in B.3.3, B.4.5 und B.4.6 angeführten Gründen verstößt Absatz 1 von Artikel 10 des DIZ nicht gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung, wenn er die Beteiligung von privatrechtlichen juristischen Personen an Interessenvereinigungen mit Rechtspersönlichkeit ausschließt.

Insofern der Klagegrund gegen Absatz 1 von Artikel 10, alleine betrachtet, gerichtet ist, ist er unbegründet.

B.8.3. Die klagende Partei führt jedoch einen Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung durch Absatz 1 von Artikel 10 des DIZ in Verbindung mit Artikel 80 § 2 an.

Artikel 80 § 2 des DIZ besagt:

« Die Interkommunalen im Sinne von Paragraph 2 von Artikel 79 dieses Dekrets, an denen natürliche Personen und juristische Personen beteiligt sind und in denen diese Beteiligung nicht auf besondere Weise durch andere Gesetzes- oder Dekretsbestimmungen geregelt ist, passen ihre Satzung in dem Sinne an, daß die genannten natürlichen Personen und juristischen Personen, die nicht mit einem Betriebs- oder Verwaltungsauftrag betraut sind, zu dem Zeitpunkt austreten können, an dem dieses Dekret für sie wirksam wird. Die anderen natürlichen Personen und juristischen Personen treten spätestens entweder zum Zeitpunkt der Verlängerung dieser Vereinigung oder am 31. Dezember des achtzehnten Jahres nach dem Jahr der letzten Gemeinderatswahlen vor dem Inkrafttreten gemäß Paragraph 1 von Artikel 79 dieses Dekrets aus dieser Vereinigung aus.

Die Austretenden schulden keine Entschädigung, und die Anwendung von Absatz 3 von Artikel 37 dieses Dekrets kann ihnen nicht auferlegt werden. »

B.8.4. Die Tragweite von Artikel 80 § 2 wurde in den Vorarbeiten wie folgt erläutert:

« Es wurde eine Übergangszeit vorgesehen, um die Folgen der Beteiligung der [...] natürlichen und juristischen Personen an den bestehenden Interkommunalen auszugleichen, die für neu zu gründende Interessenvereinigungen nicht mehr gestattet ist [...].

Die Beteiligung der natürlichen und juristischen Personen wird je nach der Tragweite der Mitgliedschaft in zwei Jahren oder in achtzehn Jahren abgebaut. Geht dies einher mit einem Betriebs- oder einem Verwaltungsauftrag, wie es im Energiesektor der Fall ist, so ist angesichts der finanziellen Auswirkungen ein langer Zeitraum gerechtfertigt. Die konkrete Regelung wird den Partnern der Interessenvereinigung anvertraut. » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2000-2001, Nr. 565/1, S. 24)

B.8.5. Artikel 80 § 2 Absatz 1 ist in « Kapitel VI - Übergangs- und Schlußbestimmungen » (Artikel 79 bis 81) enthalten. Aus dem Text dieser Bestimmung sowie aus den vorgenannten Vorarbeiten wird ersichtlich, daß Artikel 80 § 2 als eine Übergangsbestimmung zu betrachten ist. Diese Bestimmung sieht eine Regelung für den Austritt von bestimmten natürlichen Personen und juristischen Personen vor, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des DIZ an den bestehenden Interkommunalen beteiligt sind. Dieser Austritt kann schrittweise und zeitlich gestaffelt

verlaufen. Für die natürlichen und die juristischen Personen, die mit einem Betriebs- oder Verwaltungsauftrag betraut sind, gilt die Übergangszeit spätestens bis zum 31. Dezember 2018 (Artikel 80 § 2 Absatz 1 zweiter Satz).

B.8.6. Die von der klagenden Partei angeführte Diskriminierung, die sich aus der Verbindung von Absatz 1 von Artikel 10 und Artikel 80 § 2 ergeben würde, besteht nicht. Es ist einer Übergangsregelung, wie sie in Artikel 80 § 2 vorgesehen ist, nämlich eigen, daß während einer bestimmten Frist eine andere Regelung anwendbar sein kann - und gegebenenfalls sogar muß. Statt gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung zu verstoßen, sind solche Maßnahmen vielmehr darauf ausgerichtet, den Übergang von einer früheren zu einer neuen Regelung flexibel zu gestalten.

B.8.7. Der fünfte Klagegrund ist nicht annehmbar.

In bezug auf den sechsten Klagegrund

B.9.1. « Hilfsweise » führt die klagende Partei einen sechsten Klagegrund an, der abgeleitet ist aus dem Verstoß der Artikel 3 und 34 Absatz 1 i.V.m. Artikel 11 Absatz 3 des Dekrets vom 6. Juli 2001 gegen die Regel der Zuständigkeitsverteilung von Artikel 6 § 1 VI Absatz 5 Nr. 5 des Sondergesetzes vom 8. August 1980, in Verbindung mit den Artikeln 351 und 367 des Gesellschaftsgesetzbuches (A.7.1 und A.7.3).

B.9.2. Artikel 3 des DIZ - Artikel 34 Absatz 1 und Artikel 11 Absatz 3 wurden in B.5.2 beziehungsweise B.6.2 zitiert - besagt:

« Im Hinblick auf die gemeinsame Verwirklichung von Zielsetzungen von kommunalem Interesse können zwei oder mehr Gemeinden unter den in diesem Dekret festgelegten Bedingungen Interessenvereinigungen mit oder ohne Rechtspersönlichkeit, mit oder ohne Übertragung der Verwaltungsbefugnis gründen. »

B.9.3. Die klagende Partei vertritt den Standpunkt, der Dekretgeber habe durch die Annahme der vorgenannten Bestimmungen einen ausschließlich föderalen Zuständigkeitsbereich verletzt, nämlich die Gesellschaftsgesetzgebung, da er eine « eigene » neue Art Genossenschaft

mit beschränkter Haftung geschaffen habe, deren Regelung sich wesentlich von derjenigen der Gesellschaftsgesetzgebung unterscheide.

B.9.4. Die Prüfung des dritten Klagegrundes, der gegen Artikel 11 Absatz 3 des DIZ gerichtet ist, hat ergeben, daß die Flämische Region aus Artikel 6 § 1 VIII Nr. 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen grundsätzlich die Befugnis schöpft, die im DIZ festgelegte Regelung anzunehmen. Der Dekretgeber hat dabei versucht, eine möglichst vollständige Regelung *sui generis* für die interkommunale Zusammenarbeit auszuarbeiten.

B.9.5. Die angefochtenen Bestimmungen sehen einerseits die Möglichkeit vor, daß zwei Gemeinden eine Interessenvereinigung mit Rechtspersönlichkeit gründen können, auf die die Bestimmungen des Gesellschaftsgesetzbuches, die für die Rechtsform der Genossenschaft mit beschränkter Haftung gelten, Anwendung finden (Artikel 3 i.V.m. Artikel 11 Absatz 3 des DIZ) und andererseits das Verbot für die Mitglieder einer Dienstleistungsvereinigung oder einer Vereinigung zur Ausführung von Aufträgen, während der etwaigen Höchstdauer von 18 Jahren aus einer solchen Vereinigung auszutreten (Artikel 34 Absatz 1). Diese Maßnahmen fügen sich in den Rahmen der regionalen Zuständigkeit für die Regelung der interkommunalen Zusammenarbeit und das Bemühen des Dekretgebers ein, diesbezüglich eine möglichst vollständige Regelung *sui generis* festzulegen.

Die angefochtenen Bestimmungen leisten folglich der Zuständigkeit des föderalen Gesetzgebers für das Gesellschaftsrecht, das in Artikel 6 § 1 VI Absatz 5 Nr. 5 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 festgelegt ist, keinen Abbruch.

B.9.6. Der sechste Klagegrund ist nicht annehmbar.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

- erklärt Artikel 4 Absatz 2 des Dekrets der Flämischen Region vom 6. Juli 2001 zur
Regelung der interkommunalen Zusammenarbeit für nichtig;

- weist die Klage im übrigen zurück.

Verkündet in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des
Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom
14. Mai 2003.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts