

Geschäftsverzeichnissnr. 4067
Urteil Nr. 102/2007 vom 12. Juli 2007

URTEILSAUSZUG

In Sachen: Präjudizielle Frage in Bezug auf Artikel 9 § 1 des Dekrets der Wallonischen Region vom 5. Dezember 1996 über die wallonischen Interkommunalen, gestellt vom Staatsrat.

Der Verfassungsgerichtshof,

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

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der präjudiziellen Frage und Verfahren*

In seinem Urteil Nr. 164.275 vom 30. Oktober 2006 in Sachen der « Association intercommunale de traitement des déchets liégeois » (Intradel) gegen die Wallonische Region, dessen Ausfertigung am 9. November 2006 in der Kanzlei des Hofes eingegangen ist, hat der Staatsrat folgende präjudizielle Frage gestellt:

« Verstößt Artikel 9 § 1 des Dekrets vom 5. Dezember 1996 über die wallonischen Interkommunalen, dahingehend ausgelegt, dass er es einer Interkommunale untersagt, in ihren Statuten für jeden Gesellschafter, der nicht eine Gemeinde ist, die Möglichkeit vorzusehen, vor Ablauf der Existenzdauer der Interkommunale aus ihr auszutreten, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung? ».

(...)

III. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

B.1. Die präjudizielle Frage betrifft Artikel 9 § 1 des Dekrets vom 5. Dezember 1996 über die wallonischen Interkommunalen (weiter unten: wallonisches Dekret vom 5. Dezember 1996).

Artikel 9 des wallonischen Dekrets vom 5. Dezember 1996 bestimmt:

« § 1. Die Statuten können die Möglichkeit für eine Gemeinde vorsehen, vor Ablauf der Existenzdauer der Interkommunale aus ihr auszutreten.

§ 2. Auf jeden Fall darf jeder Gesellschafter in den folgenden Fällen austreten:

1. je nach Fall, nach fünfzehn Jahren ab dem Anfang der laufenden, in den Statuten festgelegten Frist oder seiner Mitgliedschaft, und zwar mit dem Beifall von zwei Dritteln der Stimmen, die von den anderen Gesellschaftern abgegeben werden, vorausgesetzt dass die positiven Stimmen die Mehrheit der von den Vertretern der angeschlossenen Gemeinden abgegebenen Stimmen umfassen und unter Vorbehalt, dass derjenige, der austritt, den Schaden ersetzt, den sein Ausscheiden nach Schätzung von Sachkundigen der Interkommunale und den anderen Gesellschaftern zufügt;

2. wenn eine selbe im Sinne von Artikel 2 die Gemeindeinteressen angehende Aktivität in einer selben Gemeinde verschiedenen Interkommunalen, Regien oder öffentlichen Einrichtungen anvertraut wird, darf die Gemeinde den Beschluss fassen, diese Aktivität für ihr gesamtes Gebiet einer einzigen Interkommunale oder einer einzigen betroffenen öffentlichen Einrichtung anzuvertrauen. In der im vorangehenden Absatz beschriebenen Annahme, die ungeachtet aller

statutengemäßen Bestimmungen erfolgt, ist keine Wahl erforderlich. Nur die im Punkt 1 festgelegten Bedingungen über den Ersatz eines eventuellen Schadens finden Anwendung;

3. wenn die Interkommunale innerhalb einer Frist von drei Jahren ab ihrer Gründung der Verwirklichung ihres Gesellschaftszwecks nicht nachkommt, kann der Gesellschafter einseitig seinen Austritt beschließen ».

B.2. Der vorlegende Richter befragt den Hof nach der Vereinbarkeit von Artikel 9 § 1 des wallonischen Dekrets vom 5. Dezember 1996 mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung in der Auslegung, in der diese Bestimmung es einer Interkommunale untersagt, in ihrer Satzung die Möglichkeit für jeden anderen Gesellschafter als eine Gemeinde, vor Ablauf der Existenzdauer der Interkommunale aus ihr zurückzutreten, vorzusehen.

In dieser Auslegung könne die fragliche Bestimmung zu einer Diskriminierung hinsichtlich der Möglichkeiten zum satzungsgemäßen Austritt vor Ablauf der Existenzdauer der Interkommunale zwischen den Gesellschaftern der Interkommunale führen, je nachdem, ob es sich um Gemeinden handele oder nicht.

B.3. Aus den Schriftsätzen und dem Sachverhalt geht hervor, dass die vor dem vorlegenden Richter anhängige Streitsache die Möglichkeit der Interkommunale betrifft, in ihrer Satzung den vorzeitigen Austritt einer angeschlossenen Interkommunale vorzusehen.

Der Hof beschränkt seine Prüfung auf diesen Fall.

B.4.1. Artikel 9 § 1 des wallonischen Dekrets vom 5. Dezember 1996 übernimmt unverändert den Text des ersten Satzes von Artikel 8 Absatz 1 des Gesetzes vom 22. Dezember 1986 über die Interkommunalen (nachstehend: Gesetz vom 22. Dezember 1986).

B.4.2. Das Gesetz vom 1. März 1922 über die Vereinigung von Gemeinden zum Nutzen der Allgemeinheit, das durch das Gesetz vom 22. Dezember 1986 ersetzt wurde, sah keine Bedingungen für den Austritt der Gesellschafter aus einer Interkommunale vor.

Das Gesetz vom 22. Dezember 1986 sollte diese Gesetzgebung anpassen, um insbesondere die Probleme zu lösen, die auftraten, « wenn auf dem Gebiet derselben Gemeinde mehrere Interkommunalen bestehen, wie es beispielsweise infolge der Fusion oder der Angliederung von

Gemeinden oder der Änderung ihrer Grenzen der Fall ist » (*Parl. Dok.*, Senat, 1982-1983, Nr. 529/1, S. 1).

B.4.3. Das Gesetz vom 22. Dezember 1986 hat daher die Bedingungen für den Austritt der Gesellschafter aus einer Interkommunale festgelegt.

So hat Artikel 8 des Gesetzes vom 22. Dezember 1986 « eine ganz neue Bestimmung, die den Austritt der Gesellschafter regelt » eingeführt (*Parl. Dok.*, Senat, 1982-1983, Nr. 529/2, S. 62).

Artikel 8 Absatz 1 des Gesetzes vom 22. Dezember 1986 bestimmte:

« In der Satzung kann die Möglichkeit einer Gemeinde, vor dem Ablauf der Dauer der Interkommunalen aus ihr auszutreten, vorgesehen werden. In jedem Fall kann jeder Gesellschafter nach fünfzehn Jahren ab der Gründung der Interkommunale oder ab seinem Beitritt austreten mit dem Einverständnis von zwei Dritteln der Stimmen der anderen in der Generalversammlung anwesenden oder vertretenen Mitglieder, und vorausgesetzt, dass zu den befürwortenden Stimmen die Mehrheit der von den Vertretern der angeschlossenen Gemeinden abgegebenen Stimmen gehört, und vorbehaltlich der Verpflichtung für den Austretenden, den durch Sachverständige veranschlagten Schaden, den sein Austritt der Interkommunale und den anderen Gesellschaftern zufügt, wiedergutzumachen ».

B.4.4. In diesem Kontext sah Artikel 4 Nr. 10 desselben Gesetzes vor, dass in der Satzung « die Modalitäten für den Austritt eines Gesellschafters » erwähnt werden mussten.

Im Übrigen bestimmte Artikel 23 Absatz 2 desselben Gesetzes:

« Die austretende Gemeinde ist unbeschadet jeglicher anderslautenden Satzungsbestimmung berechtigt, ihren Anteil an der Vereinigung zu erhalten, so wie er sich aus der Bilanz des Geschäftsjahres, in dessen Verlauf der Austritt wirksam wird, ergibt ».

Der Text der Artikel 4 Nr. 10 und 23 Absatz 2 des Gesetzes vom 22. Dezember 1986 wurde in den Artikeln 6 Nr. 13 beziehungsweise 30 Absatz 2 des wallonischen Dekrets vom 5. Dezember 1996 übernommen.

B.5.1. In den Vorarbeiten zu Artikel 8 des Gesetzes vom 22. Dezember 1986 wurde angeführt:

« Absatz 1 von Artikel 9 [aus dem Artikel 8 des Gesetzes vom 22. Dezember 1986 geworden ist] legt den Grundsatz fest, wonach jeder Gesellschafter unter folgenden Bedingungen aus der Interkommunalen austreten kann:

- 15 Jahre Mitgliedschaft;
- Einverständnis von zwei Dritteln der anderen Mitglieder;
- Wiedergutmachung des durch den Austritt entstehenden Schadens » (*Parl. Dok.*, Senat, 1982-1983, Nr. 529/2, SS. 62-63).

Der Text von Artikel 8 Absatz 1 des Gesetzes vom 22. Dezember 1986 ging aus einem von der Regierung hinterlegten Abänderungsantrag hervor (ebenda, SS. 77 und 84).

B.5.2. Bezüglich der in Artikel 4 vorgesehenen Verpflichtung, in der Satzung die Modalitäten für den Austritt eines Gesellschafters anzugeben, wurde in der Begründung außerdem präzisiert:

« In Artikel 4 sind die Elemente aufgezählt, die verpflichtend in der Satzung der Interkommunale enthalten sein müssen, nämlich:

[...]

- Modalitäten für den Austritt eines Gesellschafters, die die Anwendung dieses Rechtes ermöglichen müssen; in diesem Sinne wird die Minstdauer der vorherigen Mitgliedschaft für die Ausübung dieses Austrittsrechts auf 15 Jahre festgesetzt und wird das Einverständnis von zwei Dritteln der Gesellschafter verlangt, wobei die zwei Drittel eine einfache Stimmenmehrheit der Vertreter der angeschlossenen Gemeinden umfassen müssen. Schließlich ist es angebracht, dass der durch den vorzeitigen Austritt des Gesellschafters verursachte Schaden durch ihn wiedergutmacht wird (vgl. Artikel 9) » (*Parl. Dok.*, Senat, 1982-1983, Nr. 529/1, S. 4).

B.6.1. Indem der Gesetzgeber in Artikel 8 Absatz 1 des Gesetzes vom 22. Dezember 1986 die Möglichkeiten zum Austritt der Gesellschafter geregelt hat, wollte er also die Bedingungen für den Austritt der Gesellschafter einer Interkommunale festlegen, ohne jedoch ein absolutes Austrittsrecht einzuführen; einerseits hat er der Satzung die Möglichkeit überlassen, den vorzeitigen Austritt der Gemeinden vorzusehen; andererseits hat er ein Austrittsrecht für jeden Gesellschafter vorgesehen, das jedoch in jedem Fall nur nach einer bestimmten Frist und unter strengen Bedingungen ausgeübt werden kann.

B.6.2. Der strenge Rahmen für den Austritt von Gesellschaftern aus den Interkommunalen entsprach dem Bemühen, « eine für die Interkommunalen notwendige Stabilität zu gewährleisten » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1985-1986, Nr. 125/11, S. 4), unter Berücksichtigung der durch diese juristischen Personen des öffentlichen Rechts ausgeführten Aufgaben des öffentlichen Dienstes und dem Bemühen, dafür zu sorgen, dass die Interkommunalen während einer Mindestdauer funktionieren können, um die Investitionen abzuschreiben (ebenda, S. 60).

Aus diesem Blickwinkel hat der Gesetzgeber die Möglichkeiten zum vorzeitigen Austritt als « außergewöhnlich » betrachtet (ebenda, SS. 4 und 17).

B.7.1. Um die Stabilität der Interkommunalen zu gewährleisten, wollte der Gesetzgeber also den anderen Gesellschaftern als den Gemeinden nicht die Möglichkeit bieten, dass die Satzung ihren vorzeitigen Austritt unter weniger strengen Bedingungen vorsieht als den im Gesetz vorgesehenen und aus Gründen, die es nicht berücksichtigt, insbesondere vor einer Dauer von fünfzehn Jahren Mitgliedschaft.

B.7.2. Indem Artikel 8 Absatz 1 ausschließlich den Gemeinden diese Möglichkeit zum satzungsmäßigen vorzeitigen Austritt vorbehielt, entsprach er einem der wesentlichen Ziele des Gesetzes vom 22. Dezember 1986, nämlich die Stärkung der Befugnisse der Gemeinden innerhalb der Interkommunalen (*Parl. Dok.*, Senat, 1982-1983, Nr. 529/1, S. 2).

Der Wille, die Vorherrschaft der angeschlossenen Gemeinden innerhalb der Interkommunalen zu gewährleisten, beruhte somit auf der Überlegung, dass eine Interkommunale « an sich eine Gemeindevereinigung ist » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1985-1986, Nr. 125/11, S. 3) und dass eine Stärkung der Rolle der Gemeinden in der Entscheidungsfindung zur Einhaltung der durch die Verfassung garantierten Gemeindeautonomie beiträgt (ebenda, SS. 16 und 34).

B.7.3. Diese Vorherrschaft der Gemeinden innerhalb der Interkommunalen ist im Übrigen während der Vorarbeiten zum Gesetz vom 22. Dezember 1986 in Erinnerung gerufen worden, als erwähnt wurde, dass eine Interkommunale einer anderen Interkommunale angeschlossen sein kann.

Der Minister des Innern hat diesbezüglich präzisiert:

« Es muss jedoch die Gemeindeautonomie gewahrt und die Vorherrschaft der Gemeinden innerhalb der Interkommunale gewährleistet werden, was zur Folge hat:

- dass die Gemeinden sich frei vereinigen können; [...]

- dass die Gemeinden, wenn zu den Mitgliedern einer Interkommunale andere Interkommunalen gehören (mindestens zwei Gemeinden), immer die Vorherrschaft in den Gremien dieser Interkommunalen behalten müssen. [...]

- dass die Gemeinden auf keinen Fall gezwungen werden können, Interkommunalen beizutreten, denen Gemeinden angehören, mit denen sie sich nicht vereinigen möchten » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1985-1986, Nr. 125/11, S. 43).

B.8.1. Indem er den Text des ersten Satzes von Artikel 8 des Gesetzes vom 22. Dezember 1986 übernimmt, bestätigt Artikel 9 § 1 des wallonischen Dekrets vom 5. Dezember 1996, dass die Gemeinden nach dem Verständnis des wallonischen Dekretgebers in den Genuss einer vorherrschenden Rolle innerhalb der Interkommunalen gelangen müssen und dass dieser Status es rechtfertigt, ihnen zur Gewährleistung ihrer Autonomie eine Möglichkeit zum vorzeitigen satzungsgemäßen Austritt zu bieten, die nicht für die anderen Mitglieder besteht, einschließlich der ausschließlich aus Gemeinden bestehenden Interkommunalen.

Der Text der fraglichen Bestimmung wurde im Übrigen in Artikel L1523-5 des Kodex der lokalen Demokratie und der Dezentralisierung übernommen, so wie er durch das wallonische Dekret vom 19. Juli 2006 « zur Abänderung des Buchs V des ersten Teils des Kodex der lokalen Demokratie und der Dezentralisierung hinsichtlich der Formen der Zusammenarbeit zwischen Gemeinden » ersetzt worden ist.

B.8.2. Außerdem ist die fragliche Bestimmung nicht unverhältnismäßig, da sie sich darauf beschränkt, es den Satzungen zu erlauben, für die Gemeinden die Modalitäten eines vorzeitigen Austritts vorzusehen, ohne dass dieser vorzeitige Austritt verpflichtend vorgesehen werden muss, wobei die Freiheit gewährt wird, in den Satzungen diesen Austritt mit verschiedenen Bedingungen zu verknüpfen, insbesondere mit einer etwaigen Frist, die vor diesem Austritt auferlegt wird.

In den Vorarbeiten zum Gesetz vom 22. Dezember 1986 wurde im Übrigen hervorgehoben:

« Das gemeinsame Interesse der Gemeinden kann in gewissen Fällen auch Vorrang vor dem Einzelinteresse einer Gemeinde haben. So sind gewisse Regeln in Bezug auf den Austritt einer Interkommunale einzuhalten » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1985-1986, Nr. 125/11, S. 44).

B.8.3. Die fragliche Bestimmung ist somit vernünftig gerechtfertigt durch das Bemühen, die Vorherrschaft der Gemeinden in der Interkommunale und die Autonomie der Gemeinden mit der Stabilität der Interkommunale, die notwendig ist, damit sie ihren Auftrag erfüllen kann, in Einklang zu bringen.

B.9. Die präjudizielle Frage ist verneinend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Artikel 9 § 1 des Dekrets der Wallonischen Region vom 5. Dezember 1996 über die wallonischen Interkommunalen verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Verkündet in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989, in der öffentlichen Sitzung vom 12. Juli 2007.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) M. Melchior