

Geschäftsverzeichnisnr. 5139
Entscheid Nr. 27/2012 vom 1. März 2012

## ENTSCHEID

---

*In Sachen:* Klage auf Nichtigkeitklärung von Artikel 3 des Dekrets der Wallonischen Region vom 6. Oktober 2010 «zur Abänderung bestimmter Bestimmungen des Kodex der lokalen Demokratie und der Dezentralisierung zur Stärkung der Verwaltungsführung auf lokaler Ebene », erhoben von Philippe Mettens.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten R. Henneuse und M. Bossuyt, und den Richtern E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul und F. Daoût, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Präsidenten R. Henneuse,

verkündet nach Beratung folgenden Entscheid:

\*

\* \*

## I. *Gegenstand der Klage und Verfahren*

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 26. April 2011 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 27. April 2011 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob Philippe Mettens, wohnhaft in 7880 Flobecq, Motte 33, Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 3 des Dekrets der Wallonischen Region vom 6. Oktober 2010 « zur Abänderung bestimmter Bestimmungen des Kodex der lokalen Demokratie und der Dezentralisierung zur Stärkung der Verwaltungsführung auf lokaler Ebene » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 26. Oktober 2011, zweite Ausgabe).

Die Wallonische Regierung hat einen Schriftsatz eingereicht, die klagende Partei hat einen Erwiderungsschriftsatz eingereicht und die Wallonische Regierung hat auch einen Gegenerwiderungsschriftsatz eingereicht.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 26. Januar 2012

- erschienen
- RA P. Levert und RA M. Velghe, in Brüssel zugelassen, für die klagende Partei,
- RÄin J. Sautois *loco* RA M. Uyttendaele, in Brüssel zugelassen, für die Wallonische Regierung,
- haben die referierenden Richter J.-P. Snappe und E. Derycke Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

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

## II. *Rechtliche Würdigung*

(...)

*In Bezug auf die angefochtene Bestimmung*

B.1.1. Die Klage richtet sich gegen Artikel L1125-2 des Kodex der lokalen Demokratie und der Dezentralisierung, ergänzt durch Artikel 3 des Dekrets vom 6. Oktober 2010, der bestimmt, dass folgende Personen nicht Mitglied des Gemeindegremiums sein können:

« [...] »

4° die Generalbeamten, die der Mandatsregelung innerhalb der Dienststellen der föderalen Regierung, der Regierung einer Region oder einer Gemeinschaft und der von ihnen abhängenden Einrichtungen öffentlichen Interesses unterliegen;

5° die Inhaber eines Amtes innerhalb einer Einrichtung öffentlichen Interesses, die darin besteht, die Generaldirektion dieser Einrichtung zu gewährleisten ».

B.1.2. Laut Artikel L1123-3 des Kodex der lokalen Demokratie und der Dezentralisierung setzt sich das Gemeindegremium aus dem Bürgermeister, den Schöffen und dem Präsidenten des Sozialhilferates zusammen, wenn die auf ihn anwendbaren Rechtsvorschriften seine Anwesenheit innerhalb des Gemeindegremiums vorsehen.

Laut Artikel L1123-4 wird das Gemeinderatsmitglied, das die meisten Vorzugsstimmen in der Liste mit den meisten Stimmen unter den am Mehrheitsabkommen beteiligten politischen Fraktionen erhalten hat, von Rechts wegen zum Bürgermeister gewählt.

B.2. Das Ziel des Dekrets der Wallonischen Region vom 6. Oktober 2010 « zur Abänderung bestimmter Bestimmungen des Kodex der lokalen Demokratie und der Dezentralisierung zur Stärkung der Verwaltungsführung auf lokaler Ebene » wurde in den Vorarbeiten dazu wie folgt beschrieben:

« [...] das Dekret soll nicht nur das Vertrauensverhältnis zum Bürger als Mandatgeber stärken, sondern auch den Mandatsträgern - insbesondere zeitlich - die Möglichkeit bieten, sich vollständig den ihnen anvertrauten Aufgaben zu widmen. Neben einem wesentlichen Beitrag zur Ethik wird hier deutlich eine Stärkung der Effizienz und Wirksamkeit des Auftretens der Behörden angestrebt » (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2009-2010, Nr. 216-1, S. 2).

### *In Bezug auf das Interesse der klagenden Partei*

B.3.1. Der Kläger, der Bürgermeister von Flobecq ist, hat sich um das Mandat als Generaldirektor der Operativen Generaldirektion Wirtschaft, Beschäftigung und Forschung der Wallonischen Region beworben. Seine Bewerbung wurde nicht berücksichtigt, doch die Stelle ist immer noch unbesetzt. Er ist auch Vorsitzender des Direktionsausschusses des Föderalen Öffentlichen Programmierungsdienstes Wissenschaftspolitik (FÖP Wissenschaftspolitik). Er ist der Auffassung, die angefochtene Bestimmung sei nicht auf seine jetzige Situation anwendbar, da der Begriff « Generalbeamte » aus der föderalen Regelung verschwunden sei.

B.3.2. Gemäß den Vorarbeiten zu dem angefochtenen Dekret ist der verwendete Begriff « Generalbeamte » in seiner üblichen Bedeutung auszulegen, nämlich die Beamten, die durch ein Mandat anvertraute Verantwortungen auf höherer Ebene einer Verwaltung ausüben (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2009-2010, Nrn. 216-3 und 217-3, S. 9, und CRIC, Nr. 173, S. 28).

B.3.3. Die klagende Partei weist das erforderliche Interesse auf, insofern infolge der angefochtenen Bestimmung sowohl ein Mandat als Generaldirektor bei der Wallonischen Region als auch die weitere Ausübung seines Mandats als Vorsitzender des Direktionsausschusses des FÖP Wissenschaftspolitik - eines per Mandat zugeteilten Amtes - nicht mit seinem Mandat als Bürgermeister einer wallonischen Gemeinde vereinbar ist.

B.4. Die Klage ist zulässig.

### *Zur Hauptsache*

#### *In Bezug auf den ersten Klagegrund*

B.5. In ihrem ersten Klagegrund führt die klagende Partei einen Verstoß gegen die Artikel 8, 10 und 11 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit Artikel 25 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, an, indem die angefochtene Bestimmung eine allgemeine Unvereinbarkeit einführe zwischen der Ausübung des Mandats als Bürgermeister einer wallonischen Gemeinde und der Eigenschaft als Generalbeamter, der der in

allen öffentlichen Verwaltungen des Föderalstaates, der Regionen oder der Gemeinschaften und in den von diesen Verwaltungen abhängenden Einrichtungen öffentlichen Interesses geltenden Mandatsregelung unterliege. Auf diese Weise werde auf unverhältnismäßige Weise sein Grundrecht auf Wählbarkeit verletzt.

B.6. Durch die Annahme der angefochtenen Bestimmung wollte der Dekretgeber einen wesentlichen Beitrag zur Ethik leisten und gleichzeitig die Effizienz und Wirksamkeit des Auftretens der Behörden stärken:

« Den Mandatsträgern ist nämlich wieder die Fähigkeit zu bieten, sich uneingeschränkt den ihnen anvertrauten Aufgaben zu widmen, und dies in einem Klima des wiedergefundenen Vertrauens zwischen ihnen und den Bürgern » (ebenda, Nrn. 216-3 und 217-3, S. 3).

B.7. Im Gegensatz zu dem, was die klagende Partei anführt, wird durch die angefochtene Bestimmung kein neuer Grund der Nichtwählbarkeit in den Kodex der lokalen Demokratie eingeführt; sie beeinträchtigt in keiner Weise sein Recht, als Gemeinderatsmitglied zu kandidieren, sein Recht, gewählt zu werden und gegebenenfalls sogar nach dem durch Artikel L1123-4 dieses Kodex festgelegten Mechanismus zum Bürgermeister gewählt zu werden. Die angefochtene Bestimmung hindert ebenfalls nicht die Wähler einer wallonischen Gemeinde daran, sich für einen Kandidaten zum Gemeinderat zu entscheiden.

Die angefochtene Bestimmung führt eine Unvereinbarkeit zwischen der Ausübung eines Amtes innerhalb des Gemeindegremiums und der Ausübung eines durch Mandat und nicht durch Wahl zugeteilten Direktionsamtes innerhalb einer föderalen, regionalen oder gemeinschaftlichen öffentlichen Verwaltung oder einer von ihr abhängenden öffentlichen Einrichtung ein. Sie schränkt lediglich das Recht ein, diese beiden Ämter gleichzeitig auszuüben, wobei der betreffenden Person das Recht überlassen bleibt, dasjenige zu wählen, das sie ausüben möchte.

B.8. Der erste Klagegrund, der auf einer falschen Auslegung der angefochtenen Bestimmung beruht, ist unbegründet.

*In Bezug auf den zweiten Klagegrund*

B.9. Ein zweiter Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 8, 10 und 11 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit Artikel 25 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte.

Der Gerichtshof wird in einem ersten Teil gebeten, den Behandlungsunterschied zu prüfen, der sich aus der allgemeinen Beschaffenheit der bemängelten Unvereinbarkeit ergebe, insofern er ohne Unterschied auf alle wallonischen Gemeinden ungeachtet ihrer Größe Anwendung finde.

Der Gerichtshof wird in einem zweiten Teil gebeten, den Behandlungsunterschied zu prüfen, der sich aus der angefochtenen Bestimmung ergebe, insofern er sich nur auf die im öffentlichen Sektor ausgeübten Ämter unter Ausschluss des Privatsektors beziehe.

In einem dritten Teil führt die klagende Partei an, das Unterscheidungskriterium, und zwar die Weise der Vergabe der Stellen (nämlich durch Mandat), sei hinsichtlich der Zielsetzung kein sachdienliches Kriterium.

Schließlich führt die klagende Partei in einem vierten Teil an, der Begriff «der Mandatsregelung unterliegende Stelle» sei nicht einheitlich in allen betroffenen öffentlichen Verwaltungen (dies gelte insbesondere für die Mandatsregelung in der Wallonischen Region und in der Region Brüssel-Hauptstadt), so dass identische Situationen durch die angefochtene Bestimmung auf unterschiedliche Weise behandelt werden könnten.

B.10. Durch die Annahme der angefochtenen Bestimmung wollte der Dekretgeber einen «zusätzlichen Schritt in der Einführung der Grundsätze der guten Verwaltungsführung, die als bedeutende Anforderungen unserer Zeit notwendig sind», vornehmen (ebenda, Nr. 216-1, S. 2, und Nrn. 216-3 und 217-3, S. 3), was, wie in B.6 in Erinnerung gerufen wurde, eine Stärkung der Ethik und eine Stärkung der Effizienz und Wirksamkeit des Auftretens der Behörden voraussetzt.

B.11.1. Wenn ein Dekretgeber Unvereinbarkeiten, die eine gleichzeitige Ausübung mehrerer öffentlicher Ämter verhindern, mit der vorstehend in Erinnerung gerufenen doppelten

Zielsetzung einführt, reicht die Feststellung, dass identische Unvereinbarkeiten nicht auf gleiche Weise die Ausübung der gleichen Ämter oder ähnlicher Ämter durch andere Personen, gegebenenfalls in anderen Institutionen, verhindert, nicht aus, um die Nichtigkeitserklärung der Maßnahme zu rechtfertigen.

Im Übrigen verhindert der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung nicht, dass der Dekretgeber Unvereinbarkeiten einführt durch eine allgemeine Maßnahme, die für jede vergleichbare Institution gilt, und dies wegen der allgemeinen Ziele, die er verfolgt.

B.11.2. In diesem Fall war der Dekretgeber der Auffassung, das Vertrauensverhältnis zwischen dem Bürger als Mandatgeber und dem gewählten Mandatsträger wiederherstellen zu müssen, aber auch, den Mandatsträgern « - insbesondere zeitlich - die Möglichkeit [zu] bieten, sich vollständig den ihnen anvertrauten Aufgaben zu widmen » (ebenda, Nr. 216-1, p. 2).

B.12. Der Dekretgeber kann vernünftigerweise den Standpunkt vertreten, dass jede Gemeinde, ungeachtet der Einwohnerzahl oder der Größe ihres Gebiets, durch ein Gemeindegremium zu führen ist, dessen Mitglieder unabhängig und für die Ausübung der ihnen durch die Wähler anvertrauten Aufträge verfügbar sind. Der Dekretgeber kann davon ausgehen, dass die Anforderungen der Ethik, der Effizienz und Wirksamkeit im Auftreten der Behörden auf die gleiche Weise auf sämtliche Gemeinden, für die er zuständig ist, anzuwenden sind.

Der erste Teil des zweiten Klagegrunds ist unbegründet.

B.13. Der Dekretgeber konnte vernünftigerweise die Einführung von Unvereinbarkeiten auf Ämter begrenzen, die im öffentlichen Sektor ausgeübt werden, insofern er lediglich « jegliche Zweideutigkeit in verschiedenen wesentlichen Bereichen des Auftretens der Behörden » beseitigen wollte (ebenda). Es obliegt dem Dekretgeber zu beurteilen, ob eine Person, die ein öffentliches Mandat bekleidet, daran zu hindern ist, gleichzeitig gewisse Ämter im Privatsektor auszuüben. Die bloße Feststellung, dass eine solche Unvereinbarkeit bisher nicht besteht, reicht nicht aus, um die diskriminierende Beschaffenheit der angefochtenen Maßnahme festzustellen.

Der zweite Teil des zweiten Klagegrunds ist unbegründet.

B.14. Das durch den Dekretgeber angewandte Kriterium des Mandats ist relevant und geeignet, um zwischen den öffentlichen Ämtern zu unterscheiden, die seines Erachtens nicht mit der Ausübung eines lokalen öffentlichen Amtes vereinbar sind.

Ohne dass geprüft werden muss, ob zwischen den durch die föderalen, gemeinschaftlichen und regionalen Behörden organisierten Mandatsregelungen Nuancen bestehen, ist festzustellen, dass die zur Ausübung solcher Mandate erforderliche Zeit eine Realität ist, die der Dekretgeber bei der Festlegung der bemängelten Unvereinbarkeiten vernünftigerweise berücksichtigen konnte.

Der dritte und der vierte Teil des zweiten Klagegrunds sind unbegründet.

B.15. Der zweite Klagegrund ist folglich unbegründet.

#### *In Bezug auf den dritten Klagegrund*

B.16. Der dritte Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Regeln der Zuständigkeitsverteilung, die Artikel 33, 107 und 162 der Verfassung und die Artikel 6 § 1 VIII Absatz 1 Nrn. 1 und 4 und 87 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen.

In einem ersten Teil bemängelt die klagende Partei, dass der Dekretgeber zugunsten der anderen Gebietseinheiten des Föderalstaates auf die Befugnis verzichtet habe, eine für die die wallonischen lokalen Mandatsträger geltende Unvereinbarkeit festzulegen, insofern er auf die Definition des Mandats durch die anderen Behörden Bezug nehme.

In einem zweiten Teil führt die klagende Partei an, dass der Dekretgeber nicht den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz eingehalten habe, indem er die Zuständigkeiten des Föderalstaates verletzt habe, insofern die angefochtene Bestimmung sie zwingt, auf das derzeit ausgeübte Mandat zu verzichten, was somit die Ausübung der Zuständigkeit des Föderalstaates,



die diesem durch Artikel 6*bis* des vorerwähnten Sondergesetzes erteilt worden sei, übermäßig erschwere.

B.17.1. Gemäß Artikel 6 § 1 VIII Absatz 1 des Sondergesetzes zur Reform der Institutionen sind die Regionen für die untergeordneten Behörden zuständig und regeln sie insbesondere die Zusammensetzung, Organisation und Befugnis der provinziellen und kommunalen Einrichtungen sowie die Wahl ihrer Organe.

Die Regionen sind aufgrund dieser Bestimmung uneingeschränkt befugt, die untergeordneten Behörden im weitesten Sinne zu regeln, vorbehaltlich der darin ausdrücklich angeführten Ausnahmen.

B.17.2. Die angefochtene Bestimmung ist Bestandteil der allgemeinen Regelung, die durch die Wallonische Region zur Organisation der Gemeinden festgelegt wurde und im Kodex der lokalen Demokratie und der Dezentralisierung enthalten ist. Sie gehört zu Kapitel V von Buch I Titel II dieses Kodex mit dem Titel « Unvereinbarkeiten und Interessenkonflikte », mit dem Ziel, die Unvereinbarkeiten für die Mitglieder der Gemeinderäte und -kollegien zu definieren und zu regeln.

Es obliegt dem Dekretgeber, die Garantien festzulegen, die er als notwendig erachtet, um das ordnungsgemäße Funktionieren der zu seinem Zuständigkeitsbereich gehörenden kommunalen Einrichtungen zu gewährleisten. Er darf Unvereinbarkeiten einführen, die einen kommunalen Mandatsträger daran hindern, im Gemeindegremium ein Amt zu bekleiden, wenn er gleichzeitig ein anderes Mandat oder ein anderes Amt ausübt.

Durch die Einführung eines solchen Kumulierungsverbots regelt der Dekretgeber die Rechtslage der Mitglieder der Gemeindegremien und bewegt sich somit innerhalb des ihm durch Artikel 6 § 1 VIII des vorerwähnten Sondergesetzes zugewiesenen Zuständigkeitsbereichs. Er regelt nicht die Arbeitsweise der Institutionen des Föderalstaates, der Gemeinschaften oder der Regionen, für die er nicht zuständig ist, und er verletzt nicht Artikel 162 der Verfassung.

B.17.3. Aus den gleichen Gründen, wie sie bereits in B.14 dargelegt wurden, kann nicht davon ausgegangen werden, dass der Dekretgeber zugunsten der anderen Gebietseinheiten des Föderalstaates auf seine Befugnis zur Festlegung einer solchen Unvereinbarkeit verzichtet hätte.

B.17.4. Im Gegensatz zu dem, was die klagende Partei anführt, erschwert der Dekretgeber nicht auf übermäßige Weise die Ausübung der föderalen Befugnisse, im vorliegenden Fall derjenigen, die der Föderalstaat in Bezug auf die Wissenschaftspolitik besitzt. Die angefochtene Bestimmung hindert den Kläger keineswegs daran, weiter sein Amt als Vorsitzender des Direktionsausschusses des FÖP Wissenschaftspolitik auszuüben. Sie verpflichtet ihn lediglich in diesem Fall, auf die Ausübung eines Amtes innerhalb des Kollegiums einer wallonischen Gemeinde zu verzichten.

B.18. Der dritte Klagegrund ist unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

weist die Klage zurück.

Verkündet in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, in der öffentlichen Sitzung vom 1. März 2012.

Der Kanzler,

Der Präsident,

P.-Y. Dutilleux

R. Henneuse