

Geschäftsverzeichnisnr. 6985
Entscheid Nr. 171/2018 vom 29. November 2018

## ENTSCHEID

---

*In Sachen:* Klage auf Nichtigkeitklärung von Artikel 7 des Dekrets der Wallonischen Region vom 29. März 2018 zur Abänderung des Kodex der lokalen Demokratie und der Dezentralisierung zur Stärkung der Verwaltungsführung und der Transparenz bei der Ausübung der öffentlichen Mandate innerhalb der lokalen und überlokalen Einrichtungen und ihrer Tochtergesellschaften, erhoben von Frédéric Sevrin.

Der Verfassungsgerichtshof,

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

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

\*

\* \*

## I. Gegenstand der Klage und Verfahren

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 13. Juli 2018 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 16. Juli 2018 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob Frédéric Sevrin, unterstützt und vertreten durch RA E. Lemmens, in Lüttich zugelassen, Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 7 des Dekrets der Wallonischen Region vom 29. März 2018 zur Abänderung des Kodex der lokalen Demokratie und der Dezentralisierung zur Stärkung der Verwaltungsführung und der Transparenz bei der Ausübung der öffentlichen Mandate innerhalb der lokalen und überlokalen Einrichtungen und ihrer Tochtergesellschaften (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 14. Mai 2018).

Mit separater Klageschrift beantragte die klagende Partei ebenfalls die einstweilige Aufhebung derselben Dekretsbestimmung. Durch Entscheid Nr. 131/2018 vom 4. Oktober 2018, der im *Belgischen Staatsblatt* vom 27. November 2018 veröffentlicht wurde, hat der Gerichtshof die Klage auf einstweilige Aufhebung zurückgewiesen.

Die Wallonische Regierung, unterstützt und vertreten durch RA B. Lombaert und RÄin A.-S. Bouvy, in Brüssel zugelassen, hat einen Schriftsatz eingereicht, die klagende Partei hat einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht, und die Wallonische Regierung hat auch einen Gegenerwidierungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 17. Oktober 2018 hat der Gerichtshof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 14. November 2018 anberaumt.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 14. November 2018

- erschienen
- . RA E. Lemmens, für die klagende Partei,
- . RÄin A.-S. Bouvy, ebenfalls *loco* RA B. Lombaert, für die Wallonische Regierung,
- haben die referierenden Richter J.-P. Snappe und L. Lavrysen 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 und deren Kontext*

B.1.1. Die Nichtigkeitsklage richtet sich gegen Artikel 7 des Dekrets der Wallonischen Region vom 29. März 2018 « zur Abänderung des Kodex der lokalen Demokratie und der Dezentralisierung zur Stärkung der Verwaltungsführung und der Transparenz bei der Ausübung der öffentlichen Mandate innerhalb der lokalen und überlokalen Einrichtungen und ihrer Tochtergesellschaften » (nachstehend: Dekret vom 29. März 2018), der bestimmt:

« Artikel L1125-1 desselben Kodex wird wie folgt abgeändert:

1° Der aktuelle Wortlaut, der den Paragraphen 1 bilden wird, wird um einen Paragraphen 2 mit folgendem Wortlaut ergänzt:

‘ § 2. Folgende Personen dürfen nicht Vorsitzender des Gemeinderates oder Mitglied des Gemeindegremiums sein:

1° die Inhaber einer leitenden Funktion auf lokaler Ebene und die Inhaber einer Führungsfunktion innerhalb einer Interkommunale, einer Vereinigung von öffentlichen Behörden im Sinne von Artikel 118 des Grundgesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren, einer autonomen Gemeinde- bzw. Provinzialregie, einer kommunalen oder provinziellen VoG, einer Projektvereinigung, einer Wohnungsbaugesellschaft, einer Gesellschaft mit einer bedeutenden lokalen öffentlichen Beteiligung. Als Inhaber einer Führungsfunktion gelten jene Personen, die eine Führungstätigkeit ausüben, die durch die Ausübung eines Autoritätsanteils, einen bestimmten Grad der Verantwortung und eine Besoldungsordnung im Verhältnis zur innerhalb des Organigramms besetzten Stelle gekennzeichnet wird;

2° die Geschäftsführer nach Artikel 2 des Dekrets vom 12. Februar 2004 über das Statut des öffentlichen Verwalters und nach Artikel 2 des Dekrets vom 12. Februar 2004 über das Statut des öffentlichen Verwalters in den in Artikel 138 der Verfassung genannten Bereichen;

3° die Inhaber einer leitenden Funktion und einer Führungsfunktion innerhalb einer gemeinnützigen Stiftung, unter der Bedingung, dass die gesamte Beteiligung der Gemeinden, ÖSHZ, Interkommunalen oder Provinzen, alleine oder in Verbindung mit der wallonischen regionalen Gebietskörperschaft einschließlich ihrer öffentlichen Verwaltungseinheiten direkt oder indirekt einen Zuschussatz von mehr als 50 Prozent der Gesamtheit ihrer Erträge erreicht, wobei es bei diesen Zuschüssen um regionale, kommunale, provinzielle Zuschüsse, Zuschüsse von Interkommunalen oder von ÖSHZ handelt. ’;

2° in Paragraf 1 Ziffer 11 wird die Wortfolge ‘ Gemeindesekretäre und –einnehmer ’ durch die Wortfolge ‘ Generaldirektoren und Finanzdirektoren der Gemeinde ’ ersetzt.

B.1.2. Aus Artikel 86 des Dekrets vom 29. März 2018 ergibt sich, dass die angefochtene Bestimmung nach der vollständigen Erneuerung der sich aus den lokalen Wahlen vom 14. Oktober 2018 ergebenden Gemeinde- und Provinzialräte in Kraft tritt.

B.1.3. Nach seiner Abänderung durch den angefochtenen Artikel 7 des Dekrets vom 29. März 2018 bestimmt Artikel L1125-1 des Kodex der lokalen Demokratie und der Dezentralisierung (nachstehend: KLDD):

« § 1. Es dürfen weder Mitglieder des Gemeinderates noch der Gemeindegremien sein:

1° Provinzgouverneure, der Gouverneur und der Vizegouverneur des Verwaltungsbezirks Brüssel-Hauptstadt und der beigeordnete Gouverneur der Provinz Flämisch-Brabant;

2° Mitglieder des Provinzkollegiums und Mitglieder des Kollegiums, das durch Artikel 83*quinquies* § 2 des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989 über die Brüsseler Institutionen eingesetzt worden ist;

3° Generaldirektoren;

4° Bezirkskommissare;

5° [...];

6° wer Mitglied des Personals der Gemeinde ist oder von der Gemeinde eine Zulage oder ein Gehalt erhält, mit Ausnahme der Mitglieder der freiwilligen Feuerwehr;

7° Mitglieder der Forstverwaltung, wenn ihre Zuständigkeit sich auf unter Forstrecht stehenden Waldbesitz erstreckt, der Eigentum der Gemeinde ist, in der sie ihr Amt ausüben möchten;

8° wer in einer lokalen Gebietskörperschaft der Grundstufe eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union ein Amt oder ein Mandat ausübt, das dem eines Gemeinderatsmitglieds, eines Schöffen oder eines Bürgermeisters entspricht. Die Regierung stellt eine nicht erschöpfende Liste der als entsprechend zu betrachtenden Ämter oder Mandate auf;

9° die Mitglieder der Gerichtshöfe, Gerichte, Staatsanwaltschaften und die Greffiers der Gerichtsbehörden;

10° die Berater des Staatsrates;

11° die Generaldirektoren und Finanzdirektoren des öffentlichen Sozialhilfezentrums des Zuständigkeitsgebiets der Gemeinde;

12° die Verwandten oder Verschwägerten bis zum zweiten Grad einschließlich des Generaldirektors, des beigeordneten Generaldirektors und des Finanzdirektors, oder die miteinander Verheirateten oder gesetzlich zusammenwohnenden Partner des Generaldirektors, des beigeordneten Generaldirektors und des Finanzdirektors der Gemeinde.

Die Bestimmungen von Absatz 1 1° bis 11° sind ebenfalls anwendbar auf nichtbelgische Staatsangehörige der Europäischen Union, die in Belgien wohnen, wenn sie in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union Ämter ausüben, die den in diesen Bestimmungen erwähnten Ämtern entsprechen.

§ 2. Folgende Personen dürfen nicht Vorsitzender des Gemeinderates oder Mitglied des Gemeindegremiums sein:

1° die Inhaber einer leitenden Funktion auf lokaler Ebene und die Inhaber einer Führungsfunktion innerhalb einer Interkommunale, einer Vereinigung von öffentlichen Behörden im Sinne von Artikel 118 des Grundgesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren, einer autonomen Gemeinde- bzw. Provinzialregie, einer kommunalen oder provinziellen VoG, einer Projektvereinigung, einer Wohnungsbaugesellschaft, einer Gesellschaft mit einer bedeutenden lokalen öffentlichen Beteiligung. Als Inhaber einer Führungsfunktion gelten jene Personen, die eine Führungstätigkeit ausüben, die durch die Ausübung eines Autoritätsanteils, einen bestimmten Grad der Verantwortung und eine Besoldungsordnung im Verhältnis zur innerhalb des Organigramms besetzten Stelle gekennzeichnet wird;

2° die Geschäftsführer nach Artikel 2 des Dekrets vom 12. Februar 2004 über das Statut des öffentlichen Verwalters und nach Artikel 2 des Dekrets vom 12. Februar 2004 über das Statut des öffentlichen Verwalters in den in Artikel 138 der Verfassung genannten Bereichen;

3° die Inhaber einer leitenden Funktion und einer Führungsfunktion innerhalb einer gemeinnützigen Stiftung, unter der Bedingung, dass die gesamte Beteiligung der Gemeinden, ÖSHZ, Interkommunalen oder Provinzen, alleine oder in Verbindung mit der wallonischen regionalen Gebietskörperschaft einschließlich ihrer öffentlichen Verwaltungseinheiten direkt oder indirekt einen Zuschuss von mehr als 50 Prozent der Gesamtheit ihrer Erträge erreicht, wobei es bei diesen Zuschüssen um regionale, kommunale, provinzielle Zuschüsse, Zuschüsse von Interkommunalen oder von ÖSHZ handelt ».

B.2.1. Aus den Vorarbeiten zum Dekret vom 29. März 2018 geht hervor, dass der Dekretgeber « neue Regeln im Bereich der Verwaltungsführung und Transparenz innerhalb der lokalen und überlokalen Einrichtungen und ihrer Tochtergesellschaften » festlegen wollte (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2017-2018, Nr. 1047/1, S. 3):

« Le présent projet de décret traduit les orientations du Gouvernement énoncées dans sa Déclaration de politique régionale 2017-2019 ainsi que les recommandations formulées par le

rapport de la Commission d'enquête parlementaire chargée d'examiner la transparence et le fonctionnement du Groupe PUBLIFIN du 6 juillet 2017.

[...]

Le présent projet de décret a pour objectif de renforcer la responsabilité personnelle des mandataires, qu'ils soient élus ou désignés dans des structures locales, supra-locales ou dans leurs filiales. Des règles plus strictes doivent être développées et contrôlées afin d'éviter tout abus.

Parmi ces règles, le texte propose notamment la détermination [...] de nouvelles incompatibilités [...] » (*ibid.*).

« Le présent projet de décret vise également à assurer la transparence quant aux responsabilités exercées par les mandataires auxquels les citoyens ont confié des missions publiques » (*ibid.*, p. 4).

B.2.2. Zu der angefochtenen Bestimmung ist in der Begründung erläutert:

« La disposition étend l'interdiction d'être président du conseil communal ou membre du collège communal aux titulaires d'une fonction dirigeante locale telle que définie à l'article L5111-1 et [aux] titulaires d'une fonction de direction, aux gestionnaires tels que définis à l'article 2 du décret du 12 février 2004 relatif au statut de l'administrateur public ainsi qu'aux titulaires d'une fonction dirigeante locale et d'une fonction de direction au sein d'une fondation d'utilité publique qui bénéficient d'un subventionnement public local et régional wallon dont le Gouvernement déterminera le taux.

Une fonction de direction constitue une fonction d'encadrement, caractérisée par l'exercice d'une parcelle d'autorité. L'article L1523-27, § 2 prévoit que le régime pécuniaire et les échelles de traitement soient fixés notamment selon l'importance des attributions, le degré de responsabilité et les aptitudes générales et professionnelles requises, compte tenu notamment de la place occupée par les agents dans l'organigramme de l'intercommunale. L'organigramme de l'institution identifiera dès lors ces fonctions de direction. Il est évident que ces éléments (place occupée, niveau de rémunérations et niveau de responsabilités) constituent un tout et sont déterminants dans la qualification de la fonction de direction. S'il devait s'avérer qu'une rémunération conséquente équivalent à l'exercice d'une fonction d'encadrement d'un certain niveau est attribuée, la personne concernée serait *de facto* considérée comme exerçant une fonction de direction et se trouverait soumise au régime d'incompatibilité.

L'objectif de cette disposition est en effet d'éviter la survenance de situations de conflit d'intérêts nuisibles aux principes entourant la gouvernance. En outre, la modification vise à se conformer à la nouvelle appellation des grades légaux » (*ibid.*, p. 5).

Vor dem Ausschuss für lokale Behörden, Wohnungswesen und Sportinfrastruktur hat die Ministerin angegeben, dass die Führungsfunktion nicht auf die Interkommunalen beschränkt ist. Die Führungsfunktion ist nach der Ausübung eines Autoritätsanteils zu beurteilen:

« L'article L1523-27, § 2, prévoit que le régime pécuniaire et les échelles de traitement sont fixés, notamment selon l'importance des attributions, le degré de responsabilité et les aptitudes générales et professionnelles requises, compte tenu également de la place occupée par les agents dans l'organigramme. C'est l'organigramme qui identifiera les fonctions de direction » (*Doc. parl.*, Parlement Wallon, 2017-2018, n° 1047/27, p. 31).

### *In Bezug auf das Interesse*

B.3.1. Der Kläger ist Direktor der autonomen Gemeinderegie für Immobilien der Stadt Herstal (URBEO). Er war Kandidat und Listenführer bei den Gemeindewahlen vom 14. Oktober 2018 in der Gemeinde Aywaille.

Die angefochtene Bestimmung untersagt es insbesondere dem Direktor einer autonomen Gemeinderegie, Vorsitzender des Gemeinderates oder Mitglied des Gemeindegremiums zu sein, ohne dass dabei berücksichtigt wird, ob das Mandat innerhalb des Gemeindegremiums oder der Vorsitz des Gemeinderates in einer anderen Gemeinde ausgeübt wird als derjenigen, der die autonome Gemeinderegie untersteht, innerhalb deren die vorerwähnte Führungsfunktion ausgeübt wird.

Die klagende Partei kann also unmittelbar und ungünstig von der angefochtenen Bestimmung betroffen sein, aber nur insoweit, als sich Artikel L1125-1 § 2 Nr. 1 des KLDD auf die Inhaber einer Führungsfunktion innerhalb einer autonomen Gemeinderegie bezieht.

B.3.2. Der Gerichtshof beschränkt daher seine Prüfung auf Artikel L1125-1 § 2 Nr. 1 des KLDD, so wie dieser durch die angefochtene Bestimmung eingeführt wurde, insofern er es den Inhabern einer Führungsfunktion innerhalb einer autonomen Gemeinderegie nicht erlaubt, Vorsitzender des Gemeinderates oder Mitglied des Gemeindegremiums zu sein.

### *Zur Hauptsache*

B.4.1. In einem einzigen Klagegrund macht die klagende Partei geltend, dass die angefochtene Bestimmung gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 25 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, verstoße.

B.4.2. Sie bemängelt an erster Stelle, dass die angefochtene Bestimmung es dem Direktor einer autonomen Gemeinderegion verbiete, Vorsitzender des Gemeinderates oder Mitglied des Gemeindegremiums einer Gemeinde zu sein, selbst wenn diese Gemeinde nicht mit der autonomen Gemeinderegion, deren Direktor er sei, verbunden sei. Die angefochtene Bestimmung behandle also zwei Kategorien von Personen, die sich in unterschiedlichen Situationen befänden, auf identische Weise.

Die klagende Partei bemängelt ebenfalls, dass die eingeführte Unvereinbarkeit ohne Rechtfertigung nur für den Direktor einer autonomen Gemeinderegion gelte, im Gegensatz zu der Situation, in der sich jeder andere Bürger befinde, selbst wenn er in einer untergeordneten Stelle im Dienste einer autonomen Gemeinderegion stünde.

Ein dritter Behandlungsunterschied wird durch die klagende Partei der angefochtenen Bestimmung vorgeworfen, weil von der vorerwähnten Unvereinbarkeit nur den Vorsitzenden des Gemeinderates – nicht die anderen Gemeinderatsmitglieder – betroffen ist.

All diese Diskriminierungen hätten – so die klagende Partei – zur Folge, dass Bürger auf unangemessene und unverhältnismäßige Weise daran gehindert würden, an der Gestaltung der öffentlichen Angelegenheiten teilzunehmen, was einen Verstoß gegen Artikel 25 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte in Verbindung mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung darstelle.

B.5.1. Gemäß den Artikeln L1231-4 bis L1231-12 des KLDD können bestimmte Gemeindedienste von mit Rechtspersönlichkeit ausgestatteten autonomen Gemeinderegionen verwaltet werden.

B.5.2.1. Die Regierung bestimmt die Tätigkeiten industrieller oder kommerzieller Art, für die der Gemeinderat eine mit Rechtspersönlichkeit ausgestattete autonome Gemeinderegion gründen kann (Artikel L1231-4 des KLDD).



B.5.2.2. Artikel 1 des königlichen Erlasses vom 10. April 1995 « zur Bestimmung der Tätigkeiten industrieller oder kommerzieller Art, für die der Gemeinderat eine mit Rechtspersönlichkeit ausgestattete autonome Gemeinderegie gründen kann » in der in der Wallonischen Region anwendbaren Fassung bestimmt:

« Unter Tätigkeiten industrieller oder kommerzieller Art, für die der Gemeinderat eine mit Rechtspersönlichkeit ausgestattete autonome Gemeinderegie gründen kann, sind zu verstehen:

1. Lieferung und Verteilung von Wasser, Gas, elektrischem Strom oder Dampf,
2. Verkauf von Blumen und von Holz eines Forstbetriebs,
3. Betreibung von Häfen, Wasserstraßen und Flughäfen,
4. Betreibung von Park-, Lager- oder Campingplätzen,
5. Betreibung eines Rundfunk- und Kabelfernsehnetzes,
6. Betreibung eines Schlachthofes,
7. Betreibung von Infrastrukturen für kulturelle, sportliche oder touristische Tätigkeiten, für Unterhaltungstätigkeiten, Lehrtätigkeiten, soziale, wissenschaftliche oder Pflégetätigkeiten,
8. Erwerb unbeweglicher Güter, Bildung dinglicher Rechte an unbeweglichen Gütern, Bau, Renovierung, Umbau, Vermietung oder Leasing unbeweglicher Güter zwecks Verkaufs, Vermietung, Leasings oder anderer Rechtshandlungen in Bezug auf diese unbeweglichen Güter,
9. Betreibung von Versteigerungseinrichtungen, wie zum Beispiel Fischhallen,
10. Lieferung von Gütern und Dienstleistungen in Bezug auf Trauerzüge und Beerdigungen,
11. Betreibung öffentlicher Märkte,
12. Veranstaltung öffentlicher Ereignisse,
13. Betreibung von Transporten auf dem Wasser-, Land- und Luftweg,
14. Lieferungen von Gütern und Dienstleistungen im EDV- und Druckbereich,
15. Verwaltung des unbeweglichen Vermögens der Gemeinde,
16. Aufnahme, Eingliederung, Wiedereingliederung, Beschäftigung und Wiederbeschäftigung von Arbeitslosen oder Arbeitssuchenden ».

B.5.2.3. Gemäß Artikel L1231-9 § 1 Absatz 1 des KLDD, ersetzt durch Artikel 28*bis* des Dekrets der Wallonischen Region vom 26. April 2012 «zur Abänderung gewisser Bestimmungen des Kodex der lokalen Demokratie und der Dezentralisierung», schließt die Gemeinde einen Geschäftsführungsvertrag mit der autonomen Gemeinderegie ab. In diesem Vertrag werden zumindest die Art und der Umfang der Aufgaben angegeben, die die autonome Gemeinderegie aufnehmen muss, sowie die Indikatoren, die eine Bewertung der Durchführung ihrer Aufgaben ermöglichen. Der Geschäftsführungsvertrag wird für einen erneuerbaren Zeitraum von drei Jahren abgeschlossen.

Der Unternehmensplan und der Tätigkeitsbericht, die vom Verwaltungsrat erstellt werden, werden dem Gemeinderat mitgeteilt (Artikel L1231-9 § 1 Absatz 2 des KLDD).

Obwohl die autonome Gemeinderegie über die Geschäftsführungsautonomie verfügt (Artikel L1231-8 des KLDD), wird die Überprüfung ihrer finanziellen Lage und ihrer Jahresrechnungen einem Kollegium von drei Kommissaren anvertraut, die vom Gemeinderat bestimmt werden (Artikel L1231-6 des KLDD).

Der Gemeinderat kann den Verwaltungsrat jederzeit um einen Bericht über die Tätigkeiten der autonomen Gemeinderegie bitten (Artikel L1231-9 § 2 des KLDD).

B.5.3.1. Aufgrund von Artikel L1231-5 § 1 des KLDD in der durch den nicht angefochtenen Artikel 11 Nr. 1 des Dekrets vom 29. März 2018 abgeänderten Fassung werden die autonomen Gemeinderegien von einem Verwaltungsrat und einem Exekutivbüro verwaltet.

B.5.3.2. Der Verwaltungsrat ist ermächtigt, alle Handlungen vorzunehmen, die für die Verwirklichung des Zwecks der autonomen Gemeinderegie nützlich oder notwendig sind (Artikel L1231-5 § 2 Absatz 1 des KLDD), und kontrolliert die vom Exekutivbüro wahrgenommene Geschäftsführung (Artikel L1231-5 § 2 Absatz 1 des KLDD in der durch den nicht angefochtenen Artikel 11 Nr. 2 des Dekrets vom 29. März 2018 abgeänderten Fassung).

Artikel L1231-5 § 2 Absätze 3 und 4 des KLDD in der durch den nicht angefochtenen Artikel 11 Nrn. 3 und 4 des Dekrets vom 29. März 2018 abgeänderten Fassung bestimmt:

«Der Gemeinderat bestimmt unter seinen Mitgliedern die Mitglieder des Verwaltungsrats der autonomen Gemeinderegie. Der Verwaltungsrat setzt sich aus höchstens der Hälfte der Anzahl Gemeinderatsmitglieder zusammen, ohne dass die Anzahl zwölf überschreiten darf. Die Mehrheit des Verwaltungsrates besteht aus Mitgliedern des Gemeinderates.

Die Verwaltungsratsmitglieder, die den Gemeinderat vertreten, werden gemäß den Artikeln 167 und 168 des Wahlgesetzbuches proportional zum Gemeinderat bezeichnet ».

Der Verwaltungsrat wählt unter seinen Mitgliedern einen Vorsitzenden und gegebenenfalls einen stellvertretenden Vorsitzenden (Artikel L1231-5 § 2 Absatz 8 des KLDD, ersetzt durch den nicht angefochtenen Artikel 11 Nr. 6 des Dekrets vom 29. März 2018).

In den Vorarbeiten zum Dekret vom 29. März 2018 heißt es in Bezug auf diese Delegation:

« Le conseil d'administration désigne le titulaire de la fonction dirigeante locale et peut lui déléguer sous sa responsabilité la gestion journalière. La délibération relative à la délégation de la gestion journalière précise les actes de gestion qui sont délégués et la durée de la délégation. Cette délégation est votée à la majorité simple, elle est publiée au *Moniteur belge* et notifiée aux associés et aux administrateurs » (*Doc. parl.*, Parlement wallon, 2017-2018, n° 1047/3, p. 4).

Für Gemeinderatsmitglieder, deren Mandat zu Ende geht, wird davon ausgegangen, dass sie von Rechts wegen aus der autonomen Gemeinderegierung ausscheiden (Artikel L1231-7 des KLDD).

B.5.3.3. Aufgrund von Artikel L1231-5 § 3 Absatz 1 des KLDD, ersetzt durch den nicht angefochtenen Artikel 11 Nr. 7 des Dekrets vom 29. März 2018, ist das Exekutivbüro oder, wenn es kein Exekutivbüro gibt, der Vorsitzende mit der täglichen Geschäftsführung, mit der Vertretung bezüglich dieser Geschäftsführung sowie mit der Ausführung der Beschlüsse des Verwaltungsrates beauftragt. Der Vorsitzende und der gegebenenfalls benannte stellvertretende Vorsitzende des Verwaltungsrates erhalten keine Vergütung für diese tägliche Geschäftsführung.

Das Exekutivbüro besteht aus höchstens aus drei Verwaltern, einschließlich des Vorsitzenden und des gegebenenfalls benannten stellvertretenden Vorsitzenden, die der Verwaltungsrat unter seinen Mitgliedern bestimmt. Der Vorsitzende nimmt den Vorsitz des Exekutivbüros wahr. Bei Stimmengleichheit im Exekutivbüro ist seine Stimme ausschlaggebend (Artikel L1231-5 § 3 Absatz 2 des KLDD, ersetzt durch den nicht angefochtenen Artikel 11 Nr. 7 des Dekrets vom 29. März 2018).

B.5.4. Die durch den nicht angefochtenen Artikel 11 des Dekrets vom 29. März 2018 an Artikel L1231-5 des KLDD vorgenommenen Änderungen sind gemäß Artikel 86 desselben Dekrets am 25. Mai 2018 in Kraft getreten.

Aufgrund von Artikel 88 des Dekrets vom 29. März 2018 werden die Statuten der autonomen Gemeinderegien spätestens zum 1. Juli 2018 angeglichen.

B.6. Aus den in B.2 zitierten Vorarbeiten geht hervor, dass der Dekretgeber die Verwaltungsführung und die Transparenz bei der Ausübung der öffentlichen Mandate innerhalb der lokalen Einrichtungen durch die Einführung neuer Unvereinbarkeiten stärken und so im weiteren Sinne Interessenkonflikte im Zusammenhang mit der Ausübung mehrerer Mandate vermeiden wollte, womit er den Empfehlungen des parlamentarischen Untersuchungsausschusses, der damit beauftragt war, die Transparenz und Funktionsweise der Gruppe « Publifin » zu untersuchen, in dessen Bericht, in dem die mit diesen Konflikten zusammenhängenden Missstände angeprangert wurden, nachgekommen ist.

Mit der Annahme der angefochtenen Bestimmung wollte der Dekretgeber insbesondere die Interessenkonflikte vermeiden, die möglicherweise zwischen den Führungsfunktionen innerhalb einer autonomen Gemeinderegie einerseits und den innerhalb der Gemeinden ausgeübten ausführenden Funktionen oder der Funktion als Vorsitzender des Gemeinderates andererseits bestehen.

B.7. Wenn ein Gesetzgeber Unvereinbarkeiten, die den Zugang zu einer Funktion in einer öffentlichen Einrichtung einschränken, einführt, um eine größere Unabhängigkeit ihrer Mitglieder zu gewährleisten, genügt die bloße Feststellung, dass identische Unvereinbarkeiten den Zugang anderer Personen zu den gleichen oder zu ähnlichen Funktionen – gegebenenfalls in anderen Einrichtungen – nicht auf die gleiche Art und Weise einschränken, nicht zur Rechtfertigung der Nichtigkeitserklärung der Maßnahme.

Der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung erlegt dem Gesetzgeber nicht die Verpflichtung auf, Unvereinbarkeiten nur im Wege einer allgemeinen Maßnahme festzulegen, die auf jede vergleichbare Einrichtung, die in seine Zuständigkeit fällt, anwendbar ist, und es liegt in seinem Ermessen, seine diesbezüglichen Prioritäten zu bestimmen.

B.8. An erster Stelle ist in Erinnerung zu rufen, dass die angefochtene Bestimmung den Inhaber einer Führungsfunktion in einer autonomen Gemeinderegie nicht daran hindert, bei den Gemeindewahlen zu kandidieren oder als Gemeinderatsmitglied gewählt zu werden. Sie tut seinem Recht, gewählt zu werden, also keinen Abbruch.

Sie erlegt ihm allerdings die Verpflichtung auf, in dem Fall, dass er als Mitglied des Gemeindegremiums oder als Vorsitzender des Gemeinderates vorgeschlagen werden sollte, sich entweder für diese Funktion oder für die Funktion als Direktor einer autonomen Gemeindeverwaltung zu entscheiden, weil diese Funktionen nunmehr unvereinbar sind.

B.9.1. Wie in den in B.2 angeführten Vorarbeiten angegeben wurde, wird die angefochtene Maßnahme durch das vom Dekretgeber verfolgte legitime Ziel gerechtfertigt, das darin besteht, Interessenkonflikte zu vermeiden, die den Grundsätzen bezüglich der Verwaltung Abbruch tun könnten.

B.9.2. Im vorliegenden Fall war der Dekretgeber der Ansicht, dass er insbesondere die Unabhängigkeit der Mitglieder der Gemeindegremien und diejenige des Vorsitzenden des Gemeinderates angesichts des eine Führungsfunktion in einer autonomen Gemeindeverwaltung ausübenden Personals gewährleisten müsse, und zwar mit dem Ziel, Interessenkonflikte zu vermeiden.

B.10. Was die erste angeführte Diskriminierung betrifft, rechtfertigt es das vom Dekretgeber verfolgte Ziel, Interessenkonflikte, die den Grundsätzen der guten Verwaltung Abbruch tun könnten, zu vermeiden, dass die in der angefochtenen Bestimmung erwähnte Unvereinbarkeit auf alle autonomen Gemeindeverwaltungen Anwendung findet, und zwar auch dann, wenn sie nicht mit der Gemeinde verbunden sind, in der der Direktor dieser autonomen Gemeindeverwaltung ein Mandat innerhalb des Gemeindegremiums ausüben oder dem Gemeinderat vorsitzen möchte.

B.11. Was die zweite angeführte Diskriminierung betrifft, könnte dem Dekretgeber genauso wenig zum Vorwurf gemacht werden, dass er die beanstandete Unvereinbarkeit auf die höchsten hierarchischen Funktionen innerhalb einer autonomen Gemeindeverwaltung beschränkt hat, weil die Gefahr von Interessenkonflikten gerade auf dieser Ebene am größten ist. Eine Führungsfunktion kennzeichnet sich nämlich durch die Ausübung eines Teils der Amtsgewalt, was ein hohes Maß an Verantwortung sowie eine hohe Besoldungsebene impliziert.

Außerdem, ohne dass zu prüfen ist, ob – wie die klagende Partei anführt – die im Privatsektor tätigen Bürger politischen Urlaub erhalten können, um die der beanstandeten Unvereinbarkeit unterliegenden Mandate auszuüben, konnte der Dekretgeber vernünftigerweise davon ausgehen, dass in Anbetracht der hierarchischen Position des Direktors einer autonomen Gemeinderegierung einerseits und des Auftrags, der darin besteht, einen politischen Impuls zu geben, und auf lokaler Ebene von den Mitgliedern der Gemeindegremien sowie vom Vorsitzenden des Gemeinderates erfüllt wird, andererseits die Unvereinbarkeit nicht alle Bürger der Gemeinde betrifft, die, während sie einen anderen Beruf ausüben, die Ausübung der betreffenden Mandate mit der Ausübung ihres Berufs kumulieren können.

B.12. Was die dritte angeführte Diskriminierung betrifft, könnte dem Dekretgeber genauso wenig zum Vorwurf gemacht werden, dass er die beanstandete Unvereinbarkeit auf den Vorsitz des Gemeinderates beschränkt hat. Da die Bestimmung eines Gemeinderatsmitglieds zum Vorsitzenden des Rates meistens einem Ratsmitglied zuteil wird, das über ein ausgedehntes Netz von Beziehungen verfügt, und der Vorsitzende des Rates außerdem über weitgehende Prärogative verfügt, konnte der Dekretgeber angesichts der verfolgten Zielsetzung nämlich vernünftigerweise davon ausgehen, dass nur diese Funktion, unter Ausschluss der Funktion als Gemeinderatsmitglied, Gegenstand der beanstandeten Unvereinbarkeit sein soll.

B.13. Im Übrigen ist es ausschließlich Sache des Dekretgebers, die Unvereinbarkeiten festzulegen, die er für nötig oder wünschenswert hält im Hinblick auf das von ihm verfolgte Ziel politischer Art, d.h. die gute Verwaltung und die Transparenz der lokalen Behörden. Er kann somit entweder der Vermeidung von Interessenkonflikten oder der freien Ausübung gewählter Mandate den Vorrang einräumen. Der Gerichtshof kann eine solche Entscheidung nur dann missbilligen, wenn sie offensichtlich unvernünftig ist, was im vorliegenden Fall nicht zutrifft.

B.14. Der einzige Klagegrund ist unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

weist die Klage zurück.

Erlassen in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 29. November 2018.

Der Kanzler,

Der Präsident,

P.-Y. Dutilleux

F. Daoût