

Geschäftsverzeichnisnr. 7234
Entscheid Nr. 109/2020 vom 16. Juli 2020

ENTSCHEIDSAUSZUG

---

*In Sachen:* Vorabentscheidungsfragen in Bezug auf Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe e) des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren in der in der Region Brüssel-Hauptstadt anwendbaren Fassung, gestellt vom Rechtsprechenden Kollegium der Region Brüssel-Hauptstadt.

Der Verfassungsgerichtshof,

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

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

\*

\* \*

### I. *Gegenstand der Vorabentscheidungsfragen und Verfahren*

In seinem Beschluss vom 2. Juli 2019, dessen Ausfertigung am 16. Juli 2019 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat das Rechtsprechende Kollegium der Region Brüssel-Hauptstadt folgende Vorabentscheidungsfragen gestellt:

1. « Verstößt Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe *e*) des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren, dahin ausgelegt, dass er nur auf Personalmitglieder des Vereinigten Kollegiums der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission Anwendung findet, mit Ausnahme der Personalmitglieder der von der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission abhängenden Einrichtungen öffentlichen Interesses mit getrennter Rechtspersönlichkeit, gegen die Artikel 8, 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 25 des am 16. Dezember 1966 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen angenommenen Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, insofern sich herausgestellt hat, dass sowohl Erstere als auch Letztere ‘ unmittelbar an der Ausübung der Kontrolle oder Aufsicht über das betreffende Zentrum beteiligt sind ’ im Sinne dieser Bestimmung? »;

2. « Verstößt Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe *e*) des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren gegen die Artikel 8, 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 25 des am 16. Dezember 1966 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen angenommenen Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, insofern er eine Unvereinbarkeit für Personalmitglieder ‘ des Staates und der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, die unmittelbar an der Ausübung der Kontrolle oder Aufsicht über das betreffende Zentrum beteiligt sind ’ vorsieht, während er nicht dieselbe Unvereinbarkeit vorsieht für Personalmitglieder von anderen öffentlichen Einrichtungen, die unmittelbar an der Ausübung der Kontrolle oder Aufsicht über die öffentlichen Sozialhilfezentren beteiligt sind, wobei dieselbe Unvereinbarkeit nicht vorgesehen ist für andere Personen in vergleichbaren Situationen, wie die Gemeinderatsmitglieder, die zugleich auch Beamte sind, die unmittelbar an der Ausübung der Kontrolle oder Aufsicht über die betreffende Gemeinde beteiligt sind? ».

(...)

### III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

B.1. Die Vorabentscheidungsfragen beziehen sich auf Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe *e*) des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren (nachstehend: ÖSHZ-Gesetz) in der in der Region Brüssel-Hauptstadt anwendbaren Fassung.

B.2. Artikel 9 Absatz 1 des ÖSHZ-Gesetzes bestimmt:

« Ne peuvent faire partie du conseil de l'action sociale :

a) les membres du Collège réuni, les membres du collège visé à l'article 83*quinquies*, § 2, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, ci-après appelé ' le collège juridictionnel ', et le vice-gouverneur de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale;

b) les bourgmestres et les échevins, ainsi que les membres des collèges de fédérations de communes et d'agglomérations;

c) en application des articles 293 et 300 du Code judiciaire relatifs aux incompatibilités, les membres des cours, tribunaux, parquets et greffes;

d) les titulaires d'une fonction au Conseil d'Etat, conformément aux dispositions du chapitre VIII des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat relatif aux incompatibilités et à la discipline;

e) les membres du personnel de l'Etat et de la Commission communautaire commune qui participent directement au contrôle ou à la tutelle sur le centre intéressé, ainsi que le personnel de la commune desservie par le centre à l'exception du personnel de l'enseignement communal;

f) les membres du personnel rémunérés par le centre, ainsi que toutes les autres personnes visées à l'article 49, § 4, qui y exercent leurs activités.

g) toute personne exerçant une fonction ou un mandat qui est équivalent à celui d'un membre effectif du conseil de l'action sociale au sein d'une autorité de base locale d'un autre Etat membre de l'Union européenne ».

Diese Bestimmung legt die gesetzlichen Fälle der Unvereinbarkeit für die Mitglieder des Sozialhilferates fest (nachstehend: ÖSHZ-Rat).

Die Ausübung bestimmter Mandate, Ämter oder Funktionen steht der Ausübung des Mandats eines ÖSHZ-Ratsmitglieds entgegen, und zwar sowohl dann, wenn dieser Zustand der Unvereinbarkeit zum Zeitpunkt der Eidesleistung besteht, als auch dann, wenn dieser nachträglich im Laufe des Mandats entsteht. Im letztgenannten Fall kann das in Artikel 83*quinquies* § 2 des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989 in Bezug auf die Einrichtungen in Brüssel erwähnte Rechtsprechungsorgan entweder nach Mitteilung dieses Zustands durch den Bürgermeister oder den Präsidenten des ÖSHZ-Rates oder nach Feststellung dieses Zustands von Amts wegen oder nach einer diesbezüglichen Beschwerde eines Dritten dem Mitglied des ÖSHZ-Rates das Mandat aberkennen (Artikel 21 des ÖSHZ-Gesetzes).

Ein gewählter Kandidat kann sein politisches Mandat als Mitglied des ÖSHZ-Rates daher nur antreten oder fortsetzen, wenn er die damit unvereinbaren Ämter, Mandate oder Funktionen niederlegt. Wenn die unvereinbaren Ämter, Mandate oder Funktionen nicht aufgegeben werden, kann ein gewähltes ÖSHZ-Ratsmitglied den Eid nicht leisten, muss er freiwillig zurücktreten beziehungsweise kann ihm sein Mandat als ÖSHZ-Ratsmitglied vom Richter aberkannt werden.

B.3. Mit der fraglichen Unvereinbarkeit « soll verhindert werden, dass eine Person, die als Mitglied eines ÖSHZ-Rates an einer Entscheidung beteiligt war, nachträglich in ihrer Eigenschaft als Beamter dieselbe Entscheidung im Rahmen der Ausübung der Aufsicht erneut beurteilen darf » (*Parl. Dok.*, Senat, 1974-1975, Nr. 581/1, S. 97).

B.4.1. Aus der Begründung der Vorlageentscheidung geht hervor, dass das Ausgangsverfahren sich nur auf die Ausübung des Amtes des ÖSHZ-Ratsmitglieds durch Personalmitglieder der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission bezieht, die unmittelbar an der Aufsicht und der Kontrolle über das betreffende ÖSHZ beteiligt sind.

Der Gerichtshof begrenzt seine Prüfung auf diesen Fall.

B.4.2. Mit seinen beiden Vorabentscheidungsfragen möchte das vorliegende Rechtsprechungsorgan im Wesentlichen wissen, ob Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe *e*) des ÖSHZ-Gesetzes in der in der Region Brüssel-Hauptstadt anwendbaren Fassung mit den Artikeln 8, 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 25 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte vereinbar ist, wenn er dahin ausgelegt wird, dass er nur eine Unvereinbarkeit für Personalmitglieder des Vereinigten Kollegiums der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vorsieht, die unmittelbar an der Kontrolle und der Aufsicht über das ÖSHZ beteiligt sind, während eine solche Unvereinbarkeit nicht für Personalmitglieder von Einrichtungen öffentlichen Interesses - mit getrennter Rechtspersönlichkeit, die aber von der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission abhängig sind - vorgesehen ist, die unmittelbar an der Kontrolle und der Aufsicht über das betreffende ÖSHZ beteiligt sind (erste Vorabentscheidungsfrage), beziehungsweise weil er eine Unvereinbarkeit für Personalmitglieder der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vorsieht, die unmittelbar an der Kontrolle und der Aufsicht über das betreffende ÖSHZ beteiligt sind, während weder für

Personalmitglieder von Einrichtungen öffentlichen Interesses, die unmittelbar an der Kontrolle und der Aufsicht über das betreffende ÖSHZ beteiligt sind (erster Teil der zweiten Vorabentscheidungsfrage), noch für Gemeinderatsmitglieder, die als Staatsbedienstete unmittelbar an der Kontrolle oder der Aufsicht über die betreffende Gemeinde beteiligt sind (zweiter Teil der zweiten Vorabentscheidungsfrage), eine solche Unvereinbarkeit vorgesehen ist.

B.5.1. Artikel 8 Absatz 2 der Verfassung bestimmt, dass die Verfassung und die sonstigen Gesetze über die politischen Rechte, welche Voraussetzungen neben der belgischen Staatsangehörigkeit für die Ausübung dieser Rechte zu erfüllen sind.

Die in Artikel 8 der Verfassung vorgesehenen politischen Rechte beruhen auf dem Recht der Bürger auf Teilnahme an der Ausübung der Souveränität. Sie betreffen das Recht, als Wähler oder Kandidat an den Wahlen für die beratenden Versammlungen des Föderalstaats, der Gemeinschaften, der Regionen, der Provinzen und der Gemeinden teilzunehmen.

B.5.2. Das aktive und passive Wahlrecht sind Grundrechte in einem Rechtsstaat, die kraft der Artikel 10 und 11 der Verfassung ohne Diskriminierung gewährleistet werden müssen. Diese Rechte sind jedoch nicht absolut. Sie können eingeschränkt werden, vorausgesetzt, dass diese Einschränkungen eine legitime Zielsetzung verfolgen und im Verhältnis zu dieser Zielsetzung stehen.

B.6. Die fragliche Gesetzesregelung, die eine Unvereinbarkeit zwischen der Ausübung des politischen Mandats des ÖSHZ-Ratsmitglieds und der Funktion eines Personalmitglieds einer Behörde, das unmittelbar an der Kontrolle und der Aufsicht über das betreffende ÖSHZ beteiligt ist, einführt, regelt ein Erfordernis in Bezug auf das politische Recht auf Ausübung eines lokalen Mandats im Sinne von Artikel 8 der Verfassung und beinhaltet folglich eine Einschränkung dieses Rechts.

B.7. Grundsätzlich ist es ausschließlich Sache des Ordonnanzgebers, die Unvereinbarkeiten festzulegen, die er für ein gutes Funktionieren des ÖSHZ-Rates für notwendig oder wünschenswert erachtet. Er kann entweder der Einschränkung von Interessenskonflikten im Rahmen der Rolle und der Aufgaben der Staatsbediensteten oder dem

freien Zugang zu den gewählten politischen Mandaten Vorrang geben, sofern die Maßnahmen nicht mit unverhältnismäßigen Folgen für die betroffenen Personen verbunden sind.

B.8. Das vom Ordonnanzgeber verfolgte Ziel, Interessenskonflikte zwischen ÖSHZ-Ratsmitgliedern und Staatsbediensteten zu vermeiden, ist legitim. Es ist im Lichte dieses Zieles sachdienlich, eine Unvereinbarkeit für Staatsbedienstete einzuführen, die unmittelbar an der Kontrolle oder der Aufsicht über das betreffende ÖSHZ beteiligt sind.

B.9. Die fragliche Unvereinbarkeit darf gleichwohl nicht mit unverhältnismäßigen Folgen verbunden sein. In dieser Hinsicht sind die Regeln zu berücksichtigen, die für Staatsbedienstete gelten, die Mitglied der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission sind.

Personalmitglieder des Vereinigten Kollegiums der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission oder der Einrichtungen öffentlichen Interesses, die der Aufsicht dieses Kollegiums unterliegen, können nach ihrem jeweiligen administrativen und entlohnungsrechtlichen Statut ihre Funktion und das politische Mandat eines ÖSHZ-Ratsmitglieds gemeinsam ausüben. Im gegebenen Fall kann auch der Mandatsinhaber unter den Staatsbediensteten (unter anderem der leitende Beamte) das Mandat eines ÖSHZ-Ratsmitglieds ausüben, wenn auch nur nach Billigung durch den zuständigen Minister auf der Grundlage eines Berichts des Direktionsrats (siehe die Artikel 39 bis 41 des Erlasses des Vereinigten Kollegiums der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 21. März 2018 « zur Festlegung des administrativen Statuts und der Besoldungsregelung der Beamten und Praktikanten des zwischengemeinschaftlichen Dienstes für Gesundheit, Beistand für Personen und Familienleistungen der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission der Region Brüssel-Hauptstadt » und die Artikel 34 bis 36 des Erlasses des Vereinigten Kollegiums der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 5. Juni 2008 « zur Festlegung des administrativen Statuts und der Besoldungsregelung der Beamten und Praktikanten der Dienste des Vereinigten Kollegiums der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission der Region Brüssel-Hauptstadt »).

Eine solche Kumulation befreit den Staatsbediensteten, ungeachtet seines Dienstgrads, nicht von seinen amtlichen Pflichten. Das Personalmitglied darf sich unter anderem nicht mit Akten befassen, in Bezug auf die ein unmittelbares persönliches Interesse einschließlich eines

Funktionsinteresses vorliegt (siehe die Artikel 24 und 26/2 des Erlasses vom 5. Juni 2008 und die Artikel 26 und 31 des Erlasses vom 21. März 2018).

B.10. Aus den Ausführungen in B.9 ergibt sich, dass das in B.3 erwähnte Ziel bereits über das regulatorische Statut der Staatsbediensteten verwirklicht wird. Angesichts des Umstands, dass die Staatsbediensteten zur Vermeidung von Sanktionen bestimmte Amtspflichten beachten müssen, beschränkt die fragliche Unvereinbarkeit die politischen Rechte des Personalmitglieds auf unverhältnismäßige Weise, ungeachtet dessen, ob dieses Personalmitglied zu den Personalmitgliedern der Dienste des Vereinigen Kollegiums oder der Einrichtung öffentlichen Interesses mit Rechtspersönlichkeit gehört, die der Aufsicht dieses Kollegiums unterliegt.

B.11. Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe *e*) des ÖSHZ-Gesetzes in der in der Region Brüssel-Hauptstadt anwendbaren Fassung ist nicht vereinbar mit Artikel 8 der Verfassung, sofern er eine Unvereinbarkeit mit der Funktion eines Personalmitglieds der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission einführt.

B.12. Unter Berücksichtigung des Vorstehenden braucht die Vereinbarkeit mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung nicht geprüft zu werden.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe *e*) des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren in der in der Region Brüssel-Hauptstadt anwendbaren Fassung verstößt gegen Artikel 8 der Verfassung, sofern er eine Unvereinbarkeit mit der Funktion eines Personalmitglieds der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission einführt.

Erlassen in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 16. Juli 2020.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) A. Alen