

Geschäftsverzeichnissnr. 1423
Urteil Nr. 118/99 vom 10. November 1999

URTEIL

In Sachen: Klage auf Nichtigklärung von Artikel 8 des Dekrets der Flämischen Region vom 17. März 1998 zur Abänderung des Dekrets vom 28. April 1993 zur Regelung - für die Flämische Region - der Verwaltungsaufsicht über die Gemeinden, erhoben von F. Marivoet und anderen.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden G. De Baets und M. Melchior, und den Richtern H. Boel, L. François, A. Arts, R. Henneuse und M. Bossuyt, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden G. De Baets,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der Klage*

Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 1. Oktober 1998 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 2. Oktober 1998 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben F. Marivoet, wohnhaft in 2520 Ranst-Emblem, Kesselsesteenweg 8, G. Papen, wohnhaft in 2960 Brecht, Spechtendreef 115, G. Lauwers, wohnhaft in 2100 Deurne, Ter Rivierenlaan 163, und J. Westerlinck, wohnhaft in 2060 Antwerpen, Tulpstraat 24, Klage auf Nichtigkeitsklärung von Artikel 8 des Dekrets der Flämischen Region vom 17. März 1998 zur Abänderung des Dekrets vom 28. April 1993 zur Regelung - für die Flämische Region - der Verwaltungsaufsicht über die Gemeinden (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 10. April 1998).

II. *Verfahren*

Durch Anordnung vom 2. Oktober 1998 hat der amtierende Vorsitzende gemäß den Artikeln 58 und 59 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof die Richter der Besetzung bestimmt.

Die referierenden Richter haben Artikel 71 bzw. 72 des organisierenden Gesetzes im vorliegenden Fall nicht für anwendbar erachtet.

Die Klage wurde gemäß Artikel 76 des organisierenden Gesetzes mit am 30. Oktober 1998 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 6. November 1998.

Die Flämische Regierung, Martelaarsplein 19, 1000 Brüssel, hat mit am 18. Dezember 1998 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Schriftsatz eingereicht.

Dieser Schriftsatz wurde gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 28. Dezember 1998 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief notifiziert.

Die klagenden Parteien haben mit am 27. Januar 1999 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Erwiderungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnungen vom 30. März 1999 und 27. September 1999 hat der Hof die für die Urteilsfällung vorgesehene Frist bis zum 1. Oktober 1999 bzw. 1. April 2000 verlängert.

Durch Anordnung vom 14. Juli 1999 hat der Richter H. Boel, in Vertretung des gesetzmäßig verhinderten Vorsitzenden L. De Grève, die Besetzung um den Richter A. Arts ergänzt.

Durch Anordnung vom 14. Juli 1999 hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 29. September 1999 anberaumt.

Diese Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwälten mit am 15. Juli 1999 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 29. September 1999

- erschienen
- . RA L. Lenaerts, in Antwerpen zugelassen, für die klagenden Parteien,
- . RA B. Staelens, in Brügge zugelassen, für die Flämische Regierung,
- haben die referierenden Richter M. Bossuyt und R. Henneuse Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Das Verfahren wurde gemäß den Artikeln 62 ff. des organisierenden Gesetzes, die sich auf den Sprachengebrauch vor dem Hof beziehen, geführt.

III. *In rechtlicher Beziehung*

- A -

Standpunkt der klagenden Parteien

A.1. Die Kläger beantragen die Nichtigkeitserklärung von Artikel 8 des Dekrets der Flämischen Region vom 17. März 1998 zur Abänderung des Dekrets vom 28. April 1993 zur Regelung - für die Flämische Region - der Verwaltungsaufsicht über die Gemeinden. Die angefochtene Bestimmung schließe die kommunalen autonomen Hafenerbetriebe von der Anwendung des Dekrets, durch welches die Verwaltungsaufsicht über die autonomen Kommunalbetriebe regelt werde, aus.

Zur Unterstützung des Interesses an der Nichtigkeitsklage machen der zweite und der vierte Kläger geltend, daß sie Personalmitglieder des kommunalen autonomen Hafenerbetriebs von Antwerpen « Gemeentelijk Autonom Havenbedrijf Antwerpen » seien.

Die Rechte und Pflichten des betreffenden Personals seien statutarischer Art und würden durch einseitig festgelegte Statuten und Verordnungen geregelt. Es liege im Interesse der Kläger, daß eine Verwaltungsaufsicht über die Verordnungen und Beschlüsse des kommunalen autonomen Hafenerbetriebs möglich sei.

Der erste und der dritte Kläger sind der Meinung, sie hätten ein Interesse aufgrund der Tatsache, daß sie Vertreter einer repräsentativen Gewerkschaftsorganisation seien und sich in dieser Eigenschaft berufsmäßig mit der Vertretung der Interessen der Personalmitglieder der kommunalen autonomen Hafenerbetriebe befaßten.

Im ersten Klagegrund bringen die Kläger vor, daß die angefochtene Dekretsbestimmung einen Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 162 Absatz 2 Nr. 6 der Verfassung beinhalte. Die letztgenannte Verfassungsbestimmung sehe vor, daß das Gesetz die Anwendung des Eingreifens der Aufsichtsbehörde oder der föderalen gesetzgebenden Gewalt gewährleiste, um zu verhindern, daß gegen das Gesetz verstoßen oder das Gemeinwohl geschädigt werde. Auch der Staatsrat habe in seinem Gutachten zum angefochtenen Dekret auf die Verpflichtung, die Verwaltungsaufsicht vorzusehen, hingewiesen. Die angefochtene Dekretsbestimmung beinhalte einen ungerechtfertigten Behandlungsunterschied, indem die geregelte Verwaltungsaufsicht nicht auf die kommunalen autonomen Hafenerbetriebe anwendbar gemacht werde.

Im zweiten Klagegrund werfen die Kläger der angefochtenen Bestimmung einen Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung vor, indem sie zwischen einerseits den autonomen Kommunalbetrieben im allgemeinen, mit Ausnahme der Hafenerbetriebe, und andererseits den kommunalen autonomen Hafenerbetrieben unterscheidet.

In den Vorarbeiten zur angefochtenen Bestimmung sei keine statthafte Zielsetzung im Hinblick auf den fraglichen Ausschluß angegeben worden. Artikel 1 des königlichen Erlasses vom 10. April 1995, in dem die Tätigkeiten industrieller und kommerzieller Art angegeben würden, für welche ein autonomer Kommunalbetrieb errichtet werden könne, erwähne die Häfen zusammen mit anderen Tätigkeiten innerhalb ein und derselben

Kategorie. Der eingeführte Unterschied habe zum Zweck, die Interessen bestimmter Kreise zu verteidigen, und beruhe demzufolge nicht auf einem objektiven sondern auf einem rein subjektiven Kriterium. Der eingeführte Unterschied sei genausowenig adäquat, da die Verfassung eine Regelung der Verwaltungsaufsicht vorschreibe und das Dekret dazu führe, daß die einzigen Betriebe, die jetzt für eine Aufsichtsregelung in Betracht kämen, diese Regelung nicht genießen würden, weshalb das Dekret gegenstandslos werde. Andererseits erteile das Dekret den noch zu gründenden autonomen Kommunalbetrieben, die keine Hafенbetriebe seien, sehr wohl die Garantie einer Verwaltungsaufsicht. Auch der Umstand, daß in dem noch zu verabschiedenden Hafendekret eine spezifische Aufsichtsregelung in Aussicht gestellt werde, rechtfertige nicht die Tatsache, daß mittlerweile eine solche Regelung fehle.

Standpunkt der Flämischen Regierung

A.2.1. Hauptsächlich ist die Flämische Regierung der Ansicht, daß die Nichtigkeitsklage wegen fehlenden Interesses der klagenden Parteien unzulässig sei.

Die Parteien, die sich auf ihre Eigenschaft als Personalmitglieder des kommunalen autonomen Hafенbetriebs von Antwerpen beriefen, hätten nur ein äußerst mittelbares Interesse, was nahezu einer Popularklage gleichkäme.

Wegen fehlenden persönlichen Interesses und in Anbetracht der Tatsache, daß sie die Klage in ihrem eigenen Namen einleiten würden, nicht aber als Vertreter einer Gewerkschaftsorganisation, um die Prärogativen der Gewerkschaftsorganisation selbst zu sichern, sei die Klage auch angesichts der anderen Kläger unzulässig wegen fehlenden Interesses.

A.2.2. Zur Hauptsache erörtert die Flämische Regierung ausführlich den Rahmen, innerhalb dessen die angefochtene Bestimmung zu verstehen sei. Dabei sei hervorzuheben, daß es nie die Absicht des Dekretgebers gewesen sei, jede Form der Verwaltungsaufsicht über die kommunalen autonomen Hafенbetriebe unmöglich zu machen. Der Dekretgeber habe lediglich gemeint, daß es in Anbetracht des spezifischen und äußerst kommerziellen und wettbewerbsbetonten Sektors, in dem die vorgenannten Betriebe tätig seien, wünschenswert gewesen sei, eine separate Regelung im geplanten Hafendekret vorzusehen.

Aus dem Gutachten der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrats zum Entwurf, der zur angefochtenen Dekretsbestimmung geführt habe, könne nicht abgeleitet werden, daß die Regeln bezüglich der Verwaltungsaufsicht nicht für Diversifizierung in Frage kämen.

A.2.3. Die Flämische Regierung weist darauf hin, daß auch der föderale Gesetzgeber diesbezüglich eine gewisse Diversifizierung vorgesehen habe. Während früher lediglich gewöhnliche Kommunalbetriebe im Bereich kommerzieller oder wettbewerbsbetonter Tätigkeiten möglich gewesen seien, habe sich dieser Unterschied dahingehend verlagert, daß nunmehr lediglich autonome Kommunalbetriebe für Tätigkeiten industrieller oder kommerzieller Art möglich seien. Eben die Tatsache, daß mehr Autonomie gewährt werde, wirke sich auf die Regelung der Verwaltungsaufsicht aus. Es wäre kontradiktorisch, wenn gewissen Tätigkeiten mehr Autonomie gewährt würde, wenn dies durch eine Regelung im Bereich der Verwaltungsaufsicht ausgehöhlt werden würde, die für alle Betriebe unterschiedslos gelten würde.

Die Kläger würden zu Unrecht meinen, daß es kein angemessenes Verhältnis zwischen den eingesetzten Mitteln und dem verfolgten Zweck gäbe. Die Regelung im Bereich der Verwaltungsaufsicht werde nicht unmöglich gemacht, sie werde lediglich in eine spezifische, den Hafенbetrieben angepaßte Regelung aufgenommen.

Erwiderungsschriftsatz der klagenden Parteien

A.3.1. Die klagenden Parteien erörtern ausführlich die Vorgeschichte der angefochtenen Dekretsbestimmung. Aus der Entstehungsgeschichte dieser Bestimmung gehe hervor, daß die Flämische Regierung den fraglichen Ausschluß eingeführt habe, obwohl aufgrund des Gutachtens des Staatsrats angenommen worden sei, daß die Handlungen der autonomen Kommunalbetriebe einer Aufsichtsregelung bedürften.

A.3.2. Die klagenden Parteien vertreten die Ansicht, daß sie - im Gegensatz zu dem, was die Flämische Regierung behauptet - das rechtlich erforderliche Interesse aufweisen würden.

Die Kläger, die in ihrer Eigenschaft als Personalmitglieder des kommunalen autonomen Hafensbetriebs von Antwerpen vor Gericht auftreten würden, hätten darauf hingewiesen, daß die Regelung ihrer Rechtsposition durch die Verordnungen des Verwaltungsrates bestimmt werde, über die aufgrund der angefochtenen Regelung keine Verwaltungsaufsicht möglich sei. Eine eventuelle zukünftige Regelung im Hafendekret könne dem nicht abhelfen.

Auch das Interesse der Kläger, die in ihrer Eigenschaft als Vertreter einer repräsentativen Gewerkschaftsorganisation vor Gericht auftreten würden, sei nicht zu leugnen, da sie berufsmäßig die Interessen der Personalmitglieder verteidigen würden und diesen auch in gewissen Verfahren beistehen könnten.

A.3.3. Zur Hauptsache sei zu wiederholen, daß die angefochtene Bestimmung gegen Artikel 162 Absatz 2 Nr. 6 der Verfassung verstoße, indem keine Verwaltungsaufsicht über die kommunalen autonomen Hafensbetriebe möglich sei. Eine künftig in Aussicht gestellte Regelung ändere nichts an der Tatsache, daß wöchentlich vom Verwaltungsrat Beschlüsse gefaßt würden, die in die Regelung der Rechtsposition des Personals eingreifen würden und über die keine Aufsicht möglich sei.

Außerdem sei zu wiederholen, daß es keine angemessene Rechtfertigung für die unterschiedliche Behandlung der kommunalen autonomen Hafensbetriebe und aller anderen autonomen Kommunalbetriebe gebe. Der Hinweis auf den kommerziellen und wettbewerbsbetonten Bereich, in dem die Hafensbetriebe tätig seien, stelle keine ausreichende Begründung dar, nur die Hafensbetriebe auszuschließen, da dieses Argument auch für die anderen autonomen Kommunalbetriebe gelte. So führe die angefochtene Regelung dazu, daß für den Betrieb der Wasserstraßen und Flughäfen wohl eine Verwaltungsaufsicht vorgesehen sei, jedoch nicht für die Häfen. Die Kläger gelangen zur Schlußfolgerung, daß der Dekretgeber kein legitimes Ziel verfolgt habe, daß die Unterscheidung weder objektiv noch adäquat sei und daß es auf jeden Fall kein angemessenes Verhältnis zwischen den eingesetzten Mitteln und dem verfolgten Zweck gebe.

- B -

Hinsichtlich der angefochtenen Bestimmung

B.1.1. Das Dekret vom 17. März 1998 zur Abänderung des Dekrets vom 28. April 1993 zur Regelung - für die Flämische Region - der Verwaltungsaufsicht über die Gemeinden regelt die Verwaltungsaufsicht über die gewöhnlichen und über die autonomen Kommunalbetriebe. Der angefochtene Artikel 8 bestimmt, daß diese neue Aufsichtsregelung nicht für die kommunalen autonomen Hafensbetriebe gelte.

B.1.2. Der Hof weist darauf hin, daß seit der Erhebung der Nichtigkeitsklage das Dekret der Flämischen Gemeinschaft vom 2. März 1999 über die Seehafenpolitik und -verwaltung verabschiedet worden ist, welches insbesondere eine Regelung der Verwaltungsaufsicht über die Hafenebetriebe beinhaltet. Auf der Sitzung haben die klagenden Parteien den Standpunkt vertreten, daß das letztgenannte Dekret ihre Klage nicht beeinflusse.

Hinsichtlich der Zulässigkeit der Nichtigkeitsklage

B.2.1. Der zweite und der vierte Kläger treten in ihrer Eigenschaft als Personalmitglieder des kommunalen autonomen Hafenebetriebs von Antwerpen vor Gericht auf. Sie machen geltend, daß die Rechte und Pflichten des Personals des Hafenebetriebs durch einseitig festgelegte Statuten und Verordnungen geregelt würde, weshalb es in ihrem Interesse liege, daß eine Verwaltungsaufsicht über diese Beschlüsse möglich wäre.

B.2.2. Die Verfassung und das Sondergesetz vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof erfordern, daß jede natürliche oder juristische Person, die eine Nichtigkeitsklage erhebt, ein Interesse nachweist. Das erforderliche Interesse liegt nur bei jenen Personen vor, deren Situation durch die angefochtene Rechtsnorm unmittelbar und ungünstig beeinflusst werden könnte.

B.2.3. Die dezentralisierten Dienststellen genießen eine gewisse Autonomie und Handlungsfreiheit. Die Verwaltungsaufsicht ist eine Zuständigkeit, über die die Aufsichtsbehörde verfügt, um zu verhindern, daß die dezentralisierten Verwaltungen ihre Selbständigkeit mißbrauchen würden, um Handlungen zu tätigen, welche gegen das Gesetz verstoßen oder dem Gemeinwohl schädigen würden.

Diese Verwaltungsaufsicht paßt in den Rahmen des Verhältnisses zwischen der öffentlichen Hand und den dezentralisierten Körperschaften und habe nicht zum Gegenstand, die individuellen Interessen der Personalmitglieder unmittelbar zu schützen. Ihnen stehen andere Wege zur Verfügung, wenn eine Verwaltungsbehörde Entscheidungen treffen soll, die sie benachteiligen würden.

Die Kläger bringen in keinerlei Weise konkrete Angaben vor, aus denen hervorgehen würde, daß sie persönlich und unmittelbar durch die angefochtene Bestimmung in ihrer Situation betroffen

sein würden beziehungsweise betroffen sein könnten durch das Nichtvorhandensein einer Verwaltungsaufsicht über die autonomen Hafengebiete.

Aus den vorstehenden Erwägungen geht hervor, daß der zweite und der vierte Kläger nicht das erforderliche Interesse nachweisen und daß, was sie betrifft, die Klage unzulässig ist.

B.3.1. Der Klageschrift zufolge sind der erste und der dritte Kläger Vertreter repräsentativer Gewerkschaftsorganisationen. Sie machen geltend, daß sie in dieser Eigenschaft berufsmäßig zur Verteidigung der Interessen des Personals des kommunalen autonomen Hafengebiets von Antwerpen vor Gericht auftreten würden und daß sie demzufolge ein Interesse daran hätten, vor dem Hof zu klagen.

B.3.2. Die Kläger weisen nicht das erforderliche Interesse nach, da sie nicht unter Beweis stellen, in welcher Hinsicht die angefochtene Bestimmung die Privilegien, die mit der Ausübung ihrer Gewerkschaftsfunktion verbunden sind, beeinträchtigen würde.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

weist die Klage 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 10. November 1999.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

L. Potoms

G. De Baets