



Verfassungsgerichtshof

**Entscheid Nr. 91/2024  
vom 19. September 2024  
Geschäftsverzeichnissnr. 8005**

*In Sachen:* Klage auf Nichtigerklärung des Gesetzes vom 21. Dezember 2022 « zur Bestätigung des königlichen Erlasses vom 27. Juni 2022 zur Festlegung des Verhältnisses zwischen den von den Gemeinden und der Föderalbehörde vorgesehenen Mitteln zum 31. Dezember 2007 und zur Bestimmung der zur Berechnung dieses Verhältnisses berücksichtigten Einnahme- und Ausgabenposten, in Ausführung von Artikel 67 Absatz 2 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 über die zivile Sicherheit » und des vorerwähnten, durch dieses Gesetz bestätigten königlichen Erlasses vom 27. Juni 2022, erhoben von der Stadt Andenne und anderen.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten Pierre Nihoul und Luc Lavrysen, und den Richtern Yasmine Kherbache, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt und Magali Plovie, unter Assistenz des Kanzlers Nicolas Dupont, unter dem Vorsitz des Präsidenten Pierre Nihoul,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*I. Gegenstand der Klage und Verfahren*

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 7. Juni 2023 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 8. Juni 2023 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung des Gesetzes vom 21. Dezember 2022 « zur Bestätigung des königlichen Erlasses vom 27. Juni 2022 zur Festlegung des Verhältnisses zwischen den von den Gemeinden und der Föderalbehörde vorgesehenen Mitteln zum 31. Dezember 2007 und zur Bestimmung der zur Berechnung dieses Verhältnisses berücksichtigten Einnahme- und Ausgabenposten, in Ausführung von Artikel 67 Absatz 2 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 über die zivile Sicherheit » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 30. Dezember 2022, zweite Ausgabe) und des vorerwähnten, durch dieses Gesetz bestätigten königlichen Erlasses vom 27. Juni 2022 (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 4. Juli 2022): die Stadt Andenne, die Gemeinde Assesse, die Gemeinde Eghezée, die Gemeinde Fernelmont, die Stadt Gembloux, die Gemeinde Gesves, die Gemeinde La Bruyère, die Stadt Namur, die Gemeinde Ohey und die Gemeinde Profondeville, unterstützt und vertreten durch RÄin Nathalie Fortemps und RA Ahmed Tiouririne, in Brüssel zugelassen.

Der Ministerrat, unterstützt und vertreten durch RA Nicolas Bonbled und RÄin Camila Dupret Torres, in Brüssel zugelassen, hat einen Schriftsatz eingereicht, die klagenden Parteien haben einen Erwiderungsschriftsatz eingereicht, und der Ministerrat hat auch einen Gegenerwiderungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 15. Mai 2024 hat der Gerichtshof nach Anhörung der referierenden Richter Magalie Plovie und Willem Verrijdt beschlossen, dass die Rechtssache verhandlungsreif ist, dass keine Sitzung abgehalten wird, außer wenn eine Partei innerhalb von sieben Tagen nach Erhalt der Notifizierung dieser Anordnung einen Antrag auf Anhörung eingereicht hat, und dass vorbehaltlich eines solchen Antrags die Verhandlung nach Ablauf dieser Frist geschlossen und die Rechtssache zur Beratung gestellt wird.

Da keine Sitzung beantragt wurde, 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 angefochtenen Normen und ihren Kontext*

B.1.1. Das Gesetz vom 15. Mai 2007 « über die zivile Sicherheit » (nachstehend: Gesetz vom 15. Mai 2007) hat die Rechtsvorschriften über die Dienste der zivilen Sicherheit reformiert.

Zuvor waren die Gemeinden einer jeden Provinz aufgrund von Artikel 10 § 1 des Gesetzes vom 31. Dezember 1963 « über den Zivilschutz » (nachstehend: Gesetz vom 31. Dezember 1963) für die allgemeine Organisation der Feuerwehrdienste in Regionalgruppen eingeteilt. Eine Gemeinde (« Gemeinde, die Gruppenzentrum ist » genannt) der Regionalgruppe musste über einen Feuerwehrdienst mit dem nötigen Personal und Material verfügen. Die anderen Gemeinden der Regionalgruppe waren verpflichtet, entweder einen Feuerwehrdienst mit dem nötigen Personal und Material beizubehalten oder einzurichten oder gegen Zahlung eines jährlichen Pauschalbeitrags auf den Feuerwehrdienst der Gemeinde, die das Gruppenzentrum bildet, zurückzugreifen.

B.1.2. In dem Gesetz vom 15. Mai 2007 wurde die Schaffung von Hilfeleistungszonen vorgesehen, die Rechtspersönlichkeit besitzen (Artikel 18) und auf überlokaler Ebene organisiert sind, wobei jede Gemeinde zu einer einzigen Zone gehört und jede Provinz mindestens eine Zone umfasst (Artikel 14).

B.1.3. Artikel 67 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 bestimmt:

« Die Zonen werden finanziert durch:

1. die Dotationen der Gemeinden der Zone,
2. die föderalen Dotationen,
3. die eventuellen provinziellen Dotationen,
4. die Vergütungen der Aufträge, für die der König eine Rückforderung erlaubt,
5. verschiedene Quellen.

Solange das Verhältnis zwischen den für die Anwendung des vorliegenden Gesetzes von den Gemeinden und der Föderalbehörde vorgesehenen Mitteln nicht eins ergibt, werden die Gemeinden einer Zone zusammen nicht mehr als ihren derzeitigen Realbeitrag leisten müssen. Der König legt durch einen im Ministerrat beratenen Erlass nach Anhörung der Vertreter der Städte und Gemeinden dieses Verhältnis zum 31. Dezember 2007 fest und bestimmt die zur Berechnung dieses Verhältnisses berücksichtigten Einnahme- und Ausgabenposten.

Die in Absatz 1 Nr. 1 erwähnte kommunale Dotation kann im Vergleich zu der in Absatz 1 Nr. 3 erwähnten provinziellen Dotation verringert werden ».

Aus dieser Bestimmung ergibt sich, dass die Gemeindebehörden in realen Zahlen zusammen nicht mehr als vor der Reform zur Finanzierung der Hilfeleistungszone, zu der sie gehören, beitragen müssen und dass der König das Verhältnis zum 31. Dezember 2007 zwischen den Mitteln der Gemeindebehörden und den Mitteln der Föderalbehörde festlegen muss.

In den Vorarbeiten zum Gesetz vom 15. Mai 2007 heißt es diesbezüglich:

« Cet article [lire : l'article 65 du projet de loi, devenu l'article 67 de la loi] traite des sources de financement de la zone. Il s'agit de la dotation communale, de la dotation fédérale, des rétributions des missions dont les frais peuvent être récupérés et de sources diverses.

Les sources de financement diverses des zones peuvent, entre autres, consister en des subsides, des moyens alloués par des pouvoirs publics tels que les régions, des revenus de fonds, des revenus variables, des donations et des legs, des contributions d'entreprises et de familles, etc.

Le gouvernement s'engage envers les villes et communes à ce qu'elles ne soient pas amenées à contribuer davantage en matière de financement de la sécurité civile qu'actuellement.

En d'autres termes, l'objectif est de tendre vers un ratio entre moyens fédéraux [et] moyens locaux égal à 1.

Il s'ensuit que la relation entre l'apport de l'autorité fédérale et les villes et communes évoluera dans le futur vers une répartition plus équilibrée [...].

Cela signifie également que les coûts supplémentaires qui découlent de la réforme seront à la charge du gouvernement fédéral » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2006-2007, DOC 51-2928/001, S. 24).

B.1.4. Aufgrund vom Artikel 71 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 muss der in Artikel 67 Absatz 2 desselben Gesetzes erwähnte königliche Erlass spätestens binnen sechs Monaten nach seinem Inkrafttreten bestätigt werden, da er andernfalls außer Kraft tritt.

B.1.5. Die tatsächliche Schaffung der Hilfeleistungszonen erfolgte am 1. Januar 2015 oder für einige von ihnen an einem anderen Datum, aber spätestens am 1. Januar 2016.

B.1.6. Was die Finanzierung der Hilfeleistungszonen betrifft, hat der König die Ermächtigung, die ihm durch Artikel 67 Absatz 2 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 erteilt wird, durch den königlichen Erlass 27. Juni 2022 « zur Festlegung des Verhältnisses zwischen den von den Gemeinden und der Föderalbehörde vorgesehenen Mitteln zum 31. Dezember 2007 und zur Bestimmung der zur Berechnung dieses Verhältnisses berücksichtigten Einnahme- und Ausgabenposten, in Ausführung von Artikel 67 Absatz 2 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 über die zivile Sicherheit » (nachstehend: königlicher Erlass vom 27. Juni 2022) umgesetzt.

Der vorerwähnte königliche Erlass vom 27. Juni 2022 enthält folgende Bestimmungen:

- Die Mittel der Gemeindebehörden « bestehen aus dem Betrag der Ausgaben für Personal, für Betriebskosten, für Investitionen und den verdeckten Kosten im Bereich Feuerwehrdienst der Gemeinden, die zum 31. Dezember 2007 über einen Feuerwehrdienst verfügten ». Diese Ausgabenposten sind in Anlage 1 aufgeführt (Artikel 2 § 1);

- der Beitrag der Gemeinden zum 31. Dezember 2007 in Anwendung des Gesetzes wird je Zone bestimmt. Dieser Beitrag ist in Anlage 2 festgelegt (Artikel 2 § 2);
- eine Korrektur der Beträge von Anlage 2 ist vorgesehen, um den Realbeitrag der Gemeinden für die Jahre nach dem Jahr 2007 zu bestimmen (Artikel 2 § 3);
- die Mittel der Föderalbehörde « bestehen aus dem Betrag der Ausgaben der Posten des Föderalstaates, die in Anlage 3 aufgeführt sind », wobei in dieser Anlage ebenfalls angegeben ist, « wie diese Ausgaben unter den Zonen aufgeteilt werden » (Artikel 3);
- das Verhältnis zum 31. Dezember 2007 zwischen den Mitteln der Gemeindebehörden und der Föderalbehörde, die in Anwendung des Gesetzes vom 15. Mai 2007 vorgesehen sind, ist in Anlage 5 je Hilfeleistungszone festgelegt (Artikel 4);
- Artikel 5 betrifft die Berechnung des Verhältnisses für die Jahre nach dem Jahr 2007.

B.1.7. Im Bericht an den König vor dem königlichen Erlass vom 27. Juni 2022 heißt es:

« La récolte des données communales visées à l'article 67, alinéa 2, de la loi du 15 mai 2007 a été assurée par un groupe de travail sous l'égide du comité de pilotage mis en place par l'arrêté ministériel du 4 février 2008 instituant un comité de pilotage en vue de la mise en œuvre de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile et fixant sa composition et ses missions.

Ce groupe de travail a récolté les informations financières des communes disposant d'un service d'incendie, à partir des données des comptes communaux relatifs aux dépenses et aux revenus afférents aux services d'incendie communaux pour l'année 2007.

Les informations nécessaires à l'établissement des données communales visées à l'article 67, alinéa 2, de la loi ont été récoltées auprès des communes par le biais d'une circulaire du 13 juin 2008. Un formulaire de consolidation a été établi, sur la base des données 2007 des comptes budgétaires puisées dans les fichiers Excel tels que reçus des communes en réponse à la circulaire du 13 juin 2008.

Lors de la réunion du comité de pilotage du 2 mars 2009, les principes et la méthode de travail ayant présidé à la récolte de ces données ont été validés. Un tableau reprenant les données par province a été présenté. Les chiffres ont été approuvés. Suite à cette approbation, le tableau consolidé a été transmis aux gouverneurs qui ont été invités, par une circulaire complémentaire du 2 juin 2009, à transmettre le tableau aux communes pour vérification. Celles-ci ont pu proposer des corrections jusqu'au 1er juillet 2009. Les corrections demandées ont été intégrées dans un tableau de consolidation.

[...]

Les données communales sont constituées de trois types de dépenses :

1) Les dépenses de personnel et de fonctionnement du service d'incendie communal : il s'agit principalement des dépenses identifiées sous les fonctions 351 (incendie) et 352 (aide médicale urgente) du budget communal. Le total des dépenses des communes pour l'exécution du présent arrêté comprend dès lors au moins le total des engagements sous les fonctions 351 et 352. Il était possible pour les communes d'introduire des dépenses faites dans d'autres fonctions à partir du moment où elles justifiaient que cette dépense était faite pour le service d'incendie, mais ce cas de figure reste très marginal.

2) Les coûts cachés des communes pour leur service d'incendie

Pour les dépenses communales, il a été tenu compte de certaines dépenses faites dans le cadre du fonctionnement général de la commune, mais qui ne sont pas identifiées comme des dépenses spécifiques pour le service d'incendie et qui ne sont donc pas reprises dans les fonctions budgétaires 351 et 352 des budgets et comptes communaux. Il s'agit par exemple des dépenses relatives au secrétariat, au bourgmestre, au service du personnel, au service financier de la commune. Il a été décidé, dans le cadre de la récolte des données communales, que ces frais des communes, qui apparaissent sous les fonctions 101 à 121, devaient être pris en compte dans la détermination du coût d'un service d'incendie. Le calcul de ce que l'on nomme des coûts cachés a été fait comme suit : le rapport entre le total des engagements pris pour l'exercice 2007 et le total des engagements retenus au titre de dépenses de personnel et de fonctionnement du service d'incendie communal donne un pourcentage. Celui-ci est ensuite appliqué au total des dépenses des fonctions 101 à 121. Le produit de ce calcul indique le montant des coûts cachés de la commune concernée.

3) Les investissements des communes pour leur service d'incendie

Le fait de ne tenir compte que des dépenses d'investissement d'une année, en l'occurrence 2007, donne une image biaisée et incomplète des efforts des communes en matière d'investissement pour leur service d'incendie. Il a donc été décidé de prendre la moyenne des investissements des dix dernières années depuis 2007. De plus, pour tenir compte du fait que ces investissements avaient pu être faits selon des manières différentes, à savoir sur fonds propres, par subsidiation ou par emprunt, un taux d'intérêt de 4,5 % a été appliqué sur la moitié des investissements.

[...]

Afin de tenir compte de la redevance visée à l'article 10 de la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile, il a été décidé de ne tenir compte que des dépenses des communes disposant d'un service d'incendie et de ne pas en soustraire les revenus sinon les dépenses faites par les communes pour les communes protégées ou en renfort des services d'incendie Z ne seraient pas comptabilisées.

Comme l'objectif du législateur est de tenir compte des moyens communaux en matière de service d'incendie, le fait de soustraire ces revenus des dépenses des communes ne donne pas

une image correcte de la prise en charge des frais [...] par toutes les communes pour organiser les services d'incendie communaux.

En effet, les redevances payées par les communes protégées aux communes disposant d'un service d'incendie en application de l'article 10 de la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile (= revenus essentiels de ces communes) sont prises en compte par le biais des dépenses des communes disposant d'un service d'incendie pour deux raisons :

1° la redevance était basée sur un principe de solidarité entre les communes au sein de la province et avait pour objectif de couvrir le service au sens large et donc pas seulement les interventions effectivement réalisées pour la commune protégée concernée. Comme il n'y a pas de lien direct entre la redevance payée par cette commune et le service dont elle a bénéficié, il est plus correct de tenir compte des dépenses des communes ayant effectué les interventions.

2° le calcul de la redevance définitive par commune n'était connu au plus tôt qu'un an après la clôture des comptes des communes disposant d'un service d'incendie. Les redevances n'étaient donc jamais payées au cours de l'année à laquelle elles avaient trait. Elles étaient payées pour la fin de l'année suivante dans le meilleur des cas, mais il y avait parfois du retard. Par ailleurs, les redevances étant payées par tranches, sur la base d'une estimation et une régularisation intervenait ensuite lors du dernier paiement lorsque le montant de la redevance définitive était établi. Il en résulte que les communes protégées n'ont pas toutes payé en même temps la redevance définitive relative à l'année 2007 alors que les dépenses relatives aux interventions ont bien eu lieu en 2007. Il semble donc plus correct de tenir compte des dépenses des communes ayant effectué les interventions.

Il résulte de ce qui précède que le fait de ne tenir compte que des dépenses des communes qui disposaient d'un service d'incendie ne crée pas de discrimination entre les communes » (*Belgisches Staatsblatt*, 4. Juli 2022, SS. 54327-54329).

B.1.8. Der Gesetzgeber hat diesen königlichen Erlass mit dem Gesetz vom 21. Dezember 2022 « zur Bestätigung des königlichen Erlasses vom 27. Juni 2022 zur Festlegung des Verhältnisses zwischen den von den Gemeinden und der Föderalbehörde vorgesehenen Mitteln zum 31. Dezember 2007 und zur Bestimmung der zur Berechnung dieses Verhältnisses berücksichtigten Einnahme- und Ausgabenposten, in Ausführung von Artikel 67 Absatz 2 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 über die zivile Sicherheit » (nachstehend: Gesetz vom 21. Dezember 2022) bestätigt.

B.1.9. Die klagenden Parteien beantragen die Nichtigkeitserklärung dieser beiden Normen.

Aufgrund seiner Bestätigung durch den Gesetzgeber ist der königliche Erlass vom 27. Juni 2022 einer Gesetzesnorm gleichzustellen. Der Gerichtshof ist also befugt, darüber zu befinden.

*In Bezug auf den ersten Klagegrund*

B.2. Der erste Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit deren Artikeln 13, 41, 144, 145, 146, 159, 160 und 162 der Verfassung und mit Artikel 14 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat.

Die klagenden Parteien führen an, dass die Bestätigung des königlichen Erlasses vom 27. Juni 2022 durch das Gesetz vom 21. Dezember 2022 die betroffenen Gemeinden ohne vernünftige Rechtfertigung der Möglichkeit beraube, eine Klage vor dem Staatsrat zu erheben oder vor den Rechtsprechungsorganen des gerichtlichen Standes zu klagen, um die interne und externe Gesetzmäßigkeit des königlichen Erlasses vom 27. Juni 2022 prüfen zu lassen, obgleich dies wesentliche Rechtsprechungsgarantien seien.

B.3.1. Der Ministerrat führt an, dass der Klagegrund unzulässig sei, insofern sich einerseits der angefochtene Behandlungsunterschied in Wirklichkeit aus Artikel 71 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 ergebe, der vorsehe, dass der in Ausführung von Artikel 67 Absatz 2 desselben Gesetzes ergangene königliche Erlass bestätigt werden müsse und der nicht im Gegenstand der Klage enthalten sei, und insofern andererseits in dem Klagegrund nicht die zwei Kategorien von Rechtsuchenden identifiziert würden, die verglichen werden sollten.

B.3.2. Wie in B.1.4 erwähnt, ist zwar die grundsätzliche Bestätigung des in Ausführung von Artikel 67 Absatz 2 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 ergangenen königlichen Erlasses durch den Gesetzgeber in Artikel 71 dieses Gesetzes vorgesehen. Doch es ist das Gesetz vom 21. Dezember 2022, insofern es den königlichen Erlass vom 27. Juni 2022 bestätigt, das die klagenden Parteien beschwert, und Letztere können zu Recht den im Klagegrund angeführten Beschwerdegrund gegen die zwei angefochtenen Normen geltend machen.

Im Übrigen geht aus der Darlegung des Klagegrunds ausreichend hervor, dass die klagenden Parteien den Gerichtshof bitten, die Situation der betroffenen Gemeinden mit der Situation der Rechtsuchenden, die über die Möglichkeit verfügen, vor dem Staatsrat oder vor dem ordentlichen Richter zu klagen, zu vergleichen.

B.3.3. Die Einreden werden abgewiesen.

B.4.1. Artikel 13 der Verfassung gewährleistet das Recht auf gerichtliches Gehör beim zuständigen Richter.

Die Artikel 41 Absatz 1 und 162 Absatz 2 Nr. 2 der Verfassung bestätigen den Grundsatz der lokalen Autonomie, der voraussetzt, dass die Gemeindebehörden sich mit jeder Angelegenheit befassen können, die ihres Erachtens zu ihrem Interesse gehört, und sie so regeln können, wie sie es als zweckmäßig erachten.

Die Artikel 144 und 145 der Verfassung regeln die Aufteilung der Streitsachen zwischen den Rechtsprechungsorganen des gerichtlichen Standes und den Verwaltungsgerichten je nach der Art der Rechte, ob bürgerlich oder politisch, die Gegenstand des Streitfalls sind.

Artikel 159 der Verfassung bestimmt:

« Die Gerichtshöfe und Gerichte wenden die allgemeinen, provinziellen und örtlichen Erlasse und Verordnungen nur an, insoweit sie mit den Gesetzen in Übereinstimmung stehen ».

Artikel 160 der Verfassung bestimmt, dass es für ganz Belgien einen Staatsrat gibt, dessen Zusammensetzung, Zuständigkeit und Arbeitsweise durch Gesetz bestimmt werden, und dass dieser Rat « als Verwaltungsgerichtsbarkeit im Wege eines Entscheids [befindet] ». Durch diese Bestimmung wollte der Verfassungsgeber die objektive Rechtmäßigkeitsprüfung der Verwaltungsakte verankern.

B.4.2. Artikel 14 § 1 Absatz 1 Nr. 1 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat sieht die grundsätzliche Zuständigkeit der Verwaltungsstreitsachenabteilung des Staatsrates vor, um im Wege von Entscheidungen über Nichtigkeitsklagen wegen Verletzung entweder wesentlicher oder unter Androhung der Nichtigkeit auferlegter Formvorschriften, wegen Befugnisüberschreitung oder wegen Befugnismissbrauch, die eingeleitet werden gegen Akte und Verordnungen der verschiedenen Verwaltungsbehörden, zu befinden.

B.4.3. Da die klagenden Parteien in der Klageschrift nicht darlegen, inwiefern die angefochtenen Normen gegen Artikel 146 der Verfassung verstoßen würden, ist der Klagegrund unzulässig, insoweit er aus einem Verstoß gegen diese Bestimmung abgeleitet ist.

B.5. Wie in B.1.3 erwähnt, ist die Bestätigung des in Ausführung von Artikel 67 Absatz 2 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 ergangenen königlichen Erlasses in Artikel 71 desselben Gesetzes vorgesehen.

B.6. Es obliegt grundsätzlich dem Gesetzgeber zu entscheiden, ob er selbst die Angelegenheiten regelt, die die Verfassung weder dem Gesetz noch einer anderen Gewalt vorbehält, oder ob er es vielmehr der ausführenden Gewalt überlässt, eine Regelung festzulegen. Grundsätzlich ist es auch Sache des Gesetzgebers zu entscheiden, ob in diesen Angelegenheiten eine solche Ermächtigung der ausführenden Gewalt Einschränkungen unterworfen werden muss oder nicht.

Insbesondere kann sich der Gesetzgeber die Befugnis vorbehalten, die von der ausführenden Gewalt ergriffenen Maßnahmen zu bestätigen. Das Bestätigungsverfahren stärkt nicht nur die Kontrolle des Gesetzgebers über die Ausübung der Befugnisse, die er dem König überträgt, sondern ermöglicht es auch, dass eine Debatte über die Regelung in einer demokratisch gewählten beratenden Versammlung stattfindet, was die demokratische Legitimität dieser Regelung verstärken kann.

B.7. Der Umstand, dass der Staatsrat und der ordentliche Richter nicht mehr zuständig sind, um über die Gesetzmäßigkeit des königlichen Erlasses vom 27. Juni 2022 in der durch das Gesetz vom 21. Dezember 2022 bestätigten Fassung zu befinden, ergibt sich aus dem Mechanismus der Bestätigung selbst und daraus, dass der bestätigte königliche Erlass, wie in B.1.9 erwähnt, einer Gesetzesnorm gleichzustellen ist. In Anbetracht von Artikel 71 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 wussten die klagenden Parteien, dass der königliche Erlass vom 27. Juni 2022 vom Gesetzgeber binnen sechs Monaten nach seinem Inkrafttreten bestätigt werden muss, da er andernfalls außer Kraft getreten worden wäre.

Das Eingreifen des Gesetzgebers kann zwar die betroffenen Gemeinden daran hindern, die Gesetzmäßigkeit des königlichen Erlasses durch den Staatsrat oder den ordentlichen Richter vom 27. Juni 2022 prüfen zu lassen. Jedoch entzieht ihnen dieses Eingreifen des Gesetzgebers nicht das Recht, vor dem Gerichtshof die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes, mit dem der Gesetzgeber den königlichen Erlass vom 27. Juni 2022 bestätigt hat, sowie die

Verfassungsmäßigkeit dieses königlichen Erlasses in Frage zu stellen. Den betroffenen Gemeinden wird somit nicht ihr Recht auf eine wirksame gerichtliche Beschwerde entzogen.

B.8. Da sie die Gemeindebehörden keineswegs daran hindern, sich mit jeder Angelegenheit zu befassen, die ihres Erachtens zu ihrem Interesse gehört, und sie so zu regeln, wie sie es für zweckmäßig erachten, verstoßen die angefochtenen Normen schließlich nicht gegen den Grundsatz der kommunalen Selbstverwaltung, der in den Artikeln 41 Absatz 1 und 162 Absatz 2 Nr. 2 der Verfassung gewährleistet ist.

B.9. Der erste Klagegrund ist unbegründet.

*In Bezug auf den zweiten und den dritten Klagegrund*

B.10. Der zweite und der dritte Klagegrund sind aus einem Verstoß durch die die angefochtenen Normen gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung abgeleitet.

Die klagenden Parteien führen an, dass die Berechnung des Verhältnisses zum 31. Dezember 2007 zwischen den Mitteln der Gemeindebehörden und den Mitteln der Föderalbehörde in Bezug auf die Finanzierung der zivilen Sicherheit, das in Artikel 67 Absatz 2 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 erwähnt ist, was sie betrifft, unrichtig ist. Die klagenden Parteien werfen dem belgischen Staat vor, « die Beiträge der Gemeinden künstlich aufgebläht [zu haben], um die Feststellung zu verhindern, dass die derzeitigen Beiträge der Gemeinden die Beiträge von 2007 übersteigen », was den belgischen Staat gegebenenfalls dazu verpflichten würde, gemäß dem vorerwähnten Artikel 67 Absatz 2 die Differenz zu übernehmen.

Der zweite Klagegrund betrifft die Berücksichtigung von einigen Einnahmen der Gemeinden bei der Berechnung des Verhältnisses, das in Artikel 67 Absatz 2 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 erwähnt ist, während der dritte Klagegrund die Anwendung eines Pauschalverfahrens zur Berechnung der verdeckten Kosten der Gemeinden, die zum 31. Dezember 2007 über einen Feuerwehrdienst verfügten, betrifft.

*In Bezug auf den zweiten Klagegrund*

B.11. Die klagenden Parteien kritisieren den Umstand, dass in den angefochtenen Normen zur Bestimmung der Einnahme- und Ausgabenposten, die zur Berechnung des in Artikel 67 Absatz 2 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 erwähnten Verhältnisses berücksichtigt werden, die Einnahmen, über die die Gemeinden mit einem Feuerwehrdienst für die Finanzierung dieses Feuerwehrdienstes verfügten und die aus sogenannten « fakturierbaren » Leistungen und aus Zuschüssen, die ihnen von anderen öffentlichen Behörden als dem Föderalstaat gewährt wurden, stammten, nicht berücksichtigt werden. In den angefochtenen Normen würden daher ohne vernünftige Rechtfertigung alle Gemeinden, die über einen Feuerwehrdienst verfügten, gleich behandelt, obwohl einige dieser Gemeinden Einnahmen in Verbindung mit den « fakturierbaren » Leistungen und Zuschüsse erhielten.

B.12. Der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung schließt nicht aus, dass ein Behandlungsunterschied zwischen Kategorien von Personen eingeführt wird, soweit dieser Unterschied auf einem objektiven Kriterium beruht und in angemessener Weise gerechtfertigt ist. Dieser Grundsatz steht übrigens dem entgegen, dass Kategorien von Personen, die sich angesichts der beanstandeten Maßnahme in wesentlich verschiedenen Situationen befinden, in gleicher Weise behandelt werden, ohne dass hierfür eine angemessene Rechtfertigung vorliegt.

Das Vorliegen einer solchen Rechtfertigung ist im Hinblick auf Zweck und Folgen der beanstandeten Maßnahme sowie auf die Art der einschlägigen Grundsätze zu beurteilen; es wird gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung verstoßen, wenn feststeht, dass die eingesetzten Mittel in keinem angemessenen Verhältnis zum verfolgten Zweck stehen.

B.13. Der Gesetzgeber verfügt über einen breiten Ermessensspielraum im Bereich der Finanzierung von Hilfeleistungszonen. Der Gerichtshof darf die politische Entscheidung des Gesetzgebers nur missbilligen, wenn sich daraus ein Behandlungsunterschied oder eine Gleichbehandlung ergäbe, der bzw. die unvernünftig ist.

Diesbezüglich berücksichtigt der Gerichtshof, dass die Vertreter der Städte und Gemeinden gemäß Artikel 67 Absatz 2 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 an der Ausarbeitung des königlichen Erlasses vom 27. Juni 2022, der durch das Gesetz vom 21. Dezember 2022 bestätigt wurde, beteiligt wurden.

B.14. Aus den in B.1.3 zitierten Vorarbeiten geht hervor, dass der Gesetzgeber mit dem Gesetz vom 15. Mai 2007 dafür sorgen will, dass die Städte und Gemeinden nicht mehr als vor der Reform beitragen müssen, was die Finanzierung der zivilen Sicherheit betrifft, und dass die mit der Reform verbundenen Mehrkosten vom Föderalstaat getragen werden.

Artikel 67 Absatz 2 des Gesetzes vom 15. Mai 2007 sieht vor, dass «solange das Verhältnis zwischen den für die Anwendung des vorliegenden Gesetzes von den Gemeinden und der Föderalbehörde vorgesehenen Mitteln nicht eins ergibt, [...] die Gemeinden einer Zone zusammen nicht mehr als ihren derzeitigen Realbeitrag leisten müssen», und ermächtigt den König dazu, «nach Anhörung der Vertreter der Städte und Gemeinden dieses Verhältnis zum 31. Dezember 2007 [festzulegen] und [...] die zur Berechnung dieses Verhältnisses berücksichtigten Einnahme- und Ausgabenposten [zu bestimmen]».

Daraus folgt, dass die Gemeinden, die zu einer Hilfeleistungszone gehören, zusammen nicht mehr beitragen sollen als der Gesamtbetrag der Gemeindeausgaben für die Zone, wie er in den angefochtenen Normen festgelegt ist (wobei dieser Betrag jedoch gemäß Artikel 2 § 3 des königlichen Erlasses vom 27. Juni 2022 in der bestätigten Fassung indexiert werden muss).

B.15. Um das Verhältnis zwischen den Mitteln der Gemeindebehörden und den Mitteln der Föderalbehörde festzulegen, sind nur die Ausgaben der Gemeinden, die zum 31. Dezember 2007 über einen Feuerwehrdienst verfügten, berücksichtigt worden und nicht ihre Einnahmen.

Nach dem Bericht des Königs vor dem königlichen Erlass vom 27. Juni 2022 wurde mit der Entscheidung, die Einnahmen, insbesondere den in Artikel 10 des Gesetzes vom 31. Dezember 1963 erwähnten Beitrag, nicht von den Ausgaben der Gemeinden, die über einen Feuerwehrdienst verfügten, abzuziehen, angestrebt, ein korrektes Bild der Übernahme der Kosten durch alle Gemeinden zur Organisation der kommunalen Feuerwehrdienste zu erhalten (*Belgisches Staatsblatt*, 4. Juli 2022, S. 54328).

Diese Entscheidung ermöglicht es, die Belastung, die die Feuerwehrdienste für die betroffenen Kommunen bedeuteten, sowie die jeweiligen Pflichten der Gemeinden und der Föderalbehörde in Bezug auf die Finanzierung der Hilfeleistungszonen zu bestimmen.

Unter Berücksichtigung dieser Ziele ist es vernünftig gerechtfertigt, dass in den angefochtenen Normen nicht berücksichtigt wird, wie die Gemeinden die Belastung, die die Feuerwehrdienste für sie bedeuteten, finanzierten (durch die Fakturierung von Aufträgen, durch von anderen Behörden als der Föderalbehörde gewährte Zuschüsse oder auch durch Gemeindesteuern).

Zudem ist es, da es das Ziel des Gesetzgebers ist, dafür zu sorgen, dass die Föderalbehörde die mit der Reform der zivilen Sicherheit von 2007 verbundenen Mehrkosten übernimmt, vernünftig gerechtfertigt, dass zur Berechnung des Verhältnisses zwischen den Mitteln der Gemeindebehörden und den Mitteln der Föderalbehörde, Vergütungen für Aufträge, für die der König eine Rückforderung erlaubt (Artikel 67 Absatz 1 Nr. 4 des Gesetzes vom 15. Mai 2007), und Einnahmen aus verschiedenen Quellen (Artikel 67 Absatz 1 Nr. 5 desselben Gesetzes) nicht berücksichtigt werden, insofern es sich um Einnahmen handelt, die vor der Reform von 2007 nicht zulasten der Föderalbehörde gingen. Diesbezüglich ist anzumerken, dass die Hilfeleistungszonen gemäß dem königlichen Erlass vom 25. April 2007 « zur Bestimmung der Aufträge der Hilfsdienste, die fakturiert werden können, und derjenigen, die gratis sind » heute immer noch bestimmte ihrer Leistungen fakturieren können.

B.16. Der zweite Klagegrund ist unbegründet.

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

B.17. Die klagenden Parteien beanstanden auch die Berücksichtigung von verdeckten Kosten der Gemeinden für ihre Feuerwehrdienste, die nach einem Pauschalverfahren berechnet sind, in den angefochtenen Normen im Rahmen der Festlegung der Gemeindeausgaben. In den angefochtenen Normen würden somit ohne vernünftige Rechtfertigung alle Gemeinden, die über einen Feuerwehrdienst verfügten, gleich behandelt, indem auf sie ein Pauschalbetrag an verdeckten Kosten angewandt würde, obgleich einige Gemeinden allgemeine Kosten für ihrer Feuerwehrdienste belegen könnten.

B.18. Wie in B.1.6 erwähnt, umfassen die Mittel der Gemeindebehörden im Bereich der Finanzierung der zivilen Sicherheit die verdeckten Kosten für Feuerwehrdienste der Gemeinden, die zum 31. Dezember 2007 über einen Feuerwehrdienst verfügten.

Mit der Einbeziehung dieser Kosten in die Gesamtausgaben sollen bestimmte im Rahmen der allgemeinen Arbeitsweise der Gemeinde getätigte Ausgaben, die aber nicht als spezifische Ausgaben für den Feuerwehrdienst erfasst werden, berücksichtigt werden.

Laut Anlage 1 zum königlichen Erlass vom 27. Juni 2022 entsprechen die verdeckten Kosten:

« La somme des frais suivants résultant des comptes des communes pour l'année 2007 et indiquée dans le poste ' coûts cachés ' de l'annexe 2 :

- les frais généraux et d'administration : le montant total des dépenses engagées sur les fonctions 101 à 121 multiplié par le rapport entre le total des dépenses résultant du point A ci-avant [à savoir, les frais de personnel et de fonctionnement résultant des comptes des communes pour l'année 2007] et le total des dépenses de la commune pour l'exercice 2007;

- les autres frais généraux : le montant total des dépenses engagées sur les fonctions 132 à 138 et qui n'ont pas été facturées à la fonction 351 ou 352 (achat de carburant, de fournitures de bureau, ...) multiplié par le rapport entre le total des dépenses résultant du point A ci-avant et le total des dépenses de la commune pour l'exercice 2007 ».

Im Bericht an den König heißt es:

« Pour les dépenses communales, il a été tenu compte de certaines dépenses faites dans le cadre du fonctionnement général de la commune, mais qui ne sont pas identifiées comme des dépenses spécifiques pour le service d'incendie et qui ne sont donc pas reprises dans les fonctions budgétaires 351 et 352 des budgets et comptes communaux. Il s'agit par exemple des dépenses relatives au secrétariat, au bourgmestre, au service du personnel, au service financier de la commune. Il a été décidé, dans le cadre de la récolte des données communales, que ces frais des communes, qui apparaissent sous les fonctions 101 à 121, devaient être pris en compte dans la détermination du coût d'un service d'incendie. Le calcul de ce que l'on nomme des coûts cachés a été fait comme suit : le rapport entre le total des engagements pris pour l'exercice 2007 et le total des engagements retenus au titre de dépenses de personnel et de fonctionnement du service d'incendie communal donne un pourcentage. Celui-ci est ensuite appliqué au total des dépenses des fonctions 101 à 121. Le produit de ce calcul indique le montant des coûts cachés de la commune concernée » (*Belgisches Staatsblatt*, 4. Juli 2022, S. 54328).

B.19. Die vom Gesetzgeber bestätigte Entscheidung des Königs, auf ein Pauschalverfahren zurückzugreifen, um die verdeckten Kosten der Gemeinden für die Feuerwehrdienste zu berechnen, entbehrt angesichts der nicht erschöpfenden Beschaffenheit der Informationen, über die der belgische Staat in Bezug auf die Ausgaben der betroffenen

Gemeinden verfügt, und die mit der Erfassung solcher verdeckter Kosten verbundenen Schwierigkeiten nicht einer vernünftigen Rechtfertigung. Die Anwendung eines solchen Pauschalverfahrens ermöglicht es, die Gleichbehandlung aller betroffenen Gemeinden sicherzustellen.

Das in B.18 dargelegte Berechnungsverfahren ist objektiv und sachdienlich, um diese verdeckten Kosten zu berechnen, und hat keine unverhältnismäßigen Folgen für die betroffenen Gemeinden. In Anbetracht des Umstands, dass vor der Reform von 2007 zahlreiche Gemeindedienste Leistungen im Auftrag des Feuerwehrdienstes erbrachten, ohne dass dies in den Gemeindeabschlüssen ausgewiesen wird, ist es vernünftig gerechtfertigt, dass die verdeckten Kosten auf der Grundlage des Verhältnisses zwischen dem Gesamtbetrag der spezifischen Personal- und Betriebsausgaben für die Feuerwehrdienste, wie sie sich aus den Abschlüssen der Gemeinden ergeben, und dem Gesamtbetrag der Ausgaben der betroffenen Gemeinde für das Jahr 2007 berechnet werden.

Aus demselben Grund ist es ebenfalls vernünftig gerechtfertigt, dass das gewählte Pauschalverfahren Ausgaben einbezieht, die im Rahmen der allgemeinen Arbeitsweise der Gemeinde getätigt werden, wie beispielsweise die Vergütung der Mitglieder des Gemeindegremiums oder der Gemeindebeamten. Schließlich weisen die klagenden Parteien nicht nach, dass sich die Gemeinden, die über eine Berufsfeuerwehr verfügten, in Bezug auf die verdeckten Kosten in einer derart anderen Situation befänden als diejenige der Gemeinden, die über eine freiwillige Feuerwehr verfügten, dass sie anders behandelt werden müssten.

B.20. Der dritte 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 19. September 2024.

Der Kanzler,

Der Präsident,

Nicolas Dupont

Pierre Nihoul