

Geschäftsverzeichnisnr. 2933
Urteil Nr. 7/2005 vom 12. Januar 2005

URTEIL

In Sachen: Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 39 §§ 3 und 4, 40 (teilweise) und 41 des Rahmendeckrets der Flämischen Gemeinschaft vom 18. Juli 2003 über die Verwaltungspolitik, erhoben von F. Aerts und anderen.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden A. Arts und M. Melchior, und den Richtern R. Henneuse, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, E. Derycke und J. Spreutels, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden A. Arts,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. Gegenstand der Klage und Verfahren

Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 20. Februar 2004 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 23. Februar 2004 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 39 §§ 3 und 4, 40 (teilweise) und 41 des Rahmendekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 18. Juli 2003 über die Verwaltungspolitik (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 22. August 2003): F. Aerts, wohnhaft in 9250 Waasmunster, Kapelwijk 44, J.-M. Agten, wohnhaft in 1000 Brüssel, Negende Linielaan 46, P. Catrysse, wohnhaft in 9220 Hamme, Vlaslaan 19, P. De Backer, wohnhaft in 9450 Haaltert, Houtmarkt 87, K. De Bock, wohnhaft in 1730 Asse, Lindendries 35, M. De Kort, wohnhaft in 3012 Wilsele, Jules Persoonsstraat 51, D. De Rijck, wohnhaft in 9320 Nieuwerkerken-Aalst, Edixvelde 7, W. De Weirdt, wohnhaft in 9000 Gent, Krommenelleboog 52, G. De Witte, wohnhaft in 8000 Brügge, James Wealestraat 13, A. Desmet, wohnhaft in 8793 Waregem, Steenstede 24, D. Dewolf, wohnhaft in 3090 Overijse, Frans Verbeekstraat 17, A.-M. Doms, wohnhaft in 2800 Mecheln, Battelsesteenweg 83, F. Evens, wohnhaft in 3210 Lubbeek, Uilekot 49, L. Goedertier, wohnhaft in 9000 Gent, Sint-Pietersaalstraat 31, K. Henderickx, wohnhaft in 3020 Herent, Dorpsstraat 9, A. Hottat, wohnhaft in 1880 Kapelle-op-den-Bos, Overzetstraat 23, G. Mareels, wohnhaft in 9000 Gent, Diksmuidestraat 21, C. Mauroit, wohnhaft in 7880 Flobecq, rue Frères Gabreau 13 C, R. Merckx, wohnhaft in 3300 Vissenaeken, Kuntichstraat 363, L. Moens, wohnhaft in 9308 Hofstade-Aalst, Karel Van der Slotenstraat 75, T. Mortelmans, wohnhaft in 2830 Willebroek, Tisseltsesteenweg 242, L. Peeters, wohnhaft in 1770 Liedekerke, Papenbergstraat 92, A. Pieck, wohnhaft in 2400 Mol, Donk 32, J. Relaes, wohnhaft in 2070 Zwijndrecht, Smoutpot 21, M. Ruebens, wohnhaft in 1730 Asse, Bergestraat 113, B. Van Assche, wohnhaft in 2880 Bornem, De Jonghestraat 177, G. Van den Bremt, wohnhaft in 9420 Erpe-Mere, Botermelkstraat 65, G. Van der Plas, wohnhaft in 9255 Buggenhout, Bovendonkstraat 163, S. Van Mulders, wohnhaft in 3391 Meensel-Kiezegem, Zilverbergstraat 9, B. Van Nerum, wohnhaft in 1082 Brüssel, Gebroeders Becquélaan 48, M. Van Sande, wohnhaft in 9470 Denderleeuw, Lindestraat 194, W. Vandeneede, wohnhaft in 3690 Zutendaal, Kliebosstraat 37, und J. Vanheuverwyn, wohnhaft in 1860 Meise, Naessenslaan 9.

Die Flämische Regierung hat einen Schriftsatz eingereicht, die klagenden Parteien haben einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht und die Flämische Regierung hat einen Gegenerwidierungsschriftsatz eingereicht.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 30. November 2004

- erschienen
- . RÄin K. Ronse, in Brüssel zugelassen, für die klagenden Parteien,
- . RA H. Vermeire *loco* RA P. Devers, in Gent zugelassen, für die Flämische Regierung,
- haben die referierenden Richter E. Derycke und R. Henneuse Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, die sich auf das Verfahren und den Sprachengebrauch beziehen, wurden eingehalten.

II. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

B.1. Die klagenden Parteien erheben Klage auf Nichtigklärung von Artikel 39 §§ 3 und 4, von Artikel 40, insofern diese Bestimmung sich auf Beamte des Rangs A2L bezieht, sowie von Artikel 41 des flämischen Rahmendekrets vom 18. Juli 2003 über die Verwaltungspolitik.

Diese Bestimmungen besagen:

« Art. 39. [...] »

§ 3. In Abweichung von § 1 wird die Funktion als Generaldirektor gegebenenfalls bei der ersten Besetzung über eine Versetzung der leitenden Beamten des Rangs A2L zugewiesen.

§ 4. Die Flämische Regierung oder der Verwaltungsrat für die autonomen externen Agenturen, die gemäß ihrem Gründungsdekret selbst den Leiter der Agentur bezeichnen, führt die Versetzung durch und setzt die leitenden Beamten im Sinne von § 2 in eine Mandatsfunktion sowie die leitenden Beamten im Sinne von § 3 in eine Funktion als Generaldirektor ein.

Art. 40. Die leitenden Beamten, die in einem Grad des Rangs A4 oder A3 ernannt sind oder ernannt waren oder einen Grad des Rangs A2L bekleiden und die anlässlich der ersten Besetzung der Management- und Projektleiterfunktionen von Stufe N oder der Funktion als Generaldirektor in den in Artikel 39 § 1 genannten Einheiten nicht in ein Mandat beziehungsweise in die Funktion als Generaldirektor benannt werden, genießen eine der folgenden Regelungen:

1. die Flämische Regierung bietet ihnen nach Konzertierung eine gleichwertige und passende Funktion in den Diensten der flämischen Behörden an; sie behalten persönlich ihren Grad und behalten den Vorteil der mit ihrem Grad verbundenen Gehaltstabelle;

2. die Flämische Regierung bietet ihnen nach Konzertierung eine angemessene, bilateral ausgehandelte Regelung bis zur Beendigung ihres Arbeitsverhältnisses.

Die leitenden Beamten mit einer vertraglichen Beschäftigung, mit der zumindest eine Gehaltstabelle des Rangs A4 oder A3 verbunden ist, genießen nur die in Nr. 2 angeführte Regelung.

Art. 41. Nach Anwendung der Versetzungen im Sinne von Artikel 39 §§ 2 und 3 werden die restlichen freien Management- und Projektleiterfunktionen von Stufe N vorrangig über eine

Versetzung der leitenden Beamten mit einem Grad des Rangs A2L vergeben, nachdem sie hierfür geprüft wurden. »

In bezug auf die Zulässigkeit

B.2.1. Nach Auffassung der Flämischen Regierung hätten die klagenden Parteien - Abteilungsleiter des Rangs A2A - lediglich ein Interesse an der Nichtigerklärung der angefochtenen Bestimmungen, insofern es um das Verhältnis zwischen den Beamten des Rangs A2A und denjenigen des Rangs A2L gehe. Sie hätten somit weder ein Interesse an der Nichtigerklärung dieser Bestimmungen, insofern diese sich auf Beamte des Rangs A4 oder A3 bezögen, noch insofern diese Bestimmungen vertragliche Beschäftigungen beträfen, mit denen zumindest eine Gehaltstabelle des Rangs A4 oder A3 verbunden sei.

B.2.2. Unabhängig davon, daß die klagenden Parteien selbst in ihrem Erwidierungsschriftsatz zugeben, kein Interesse an der Nichtigerklärung der angefochtenen Bestimmungen zu haben, insofern diese die Möglichkeit einer Versetzung von Beamten des Rangs A4 oder A3 vorsehen, geht aus der Klageschrift hervor, daß die angeführten Beschwerden sich lediglich auf die in den angefochtenen Bestimmungen festgelegte Regelung beziehen, wonach für Beamte des Rangs A2L bestimmte Laufbahnmöglichkeiten vorgesehen sind, für Beamte des Rangs A2A hingegen nicht.

Folglich prüft der Hof die angefochtenen Bestimmungen nur, insofern sie sich auf die Regelung für leitende Beamte mit einem Grad des Rangs A2L beziehen, unter Ausschluß derjenigen, die einen Grad des Rangs A2A bekleiden.

Zur Hauptsache

Einordnung der angefochtenen Bestimmungen

B.3. Das Rahmendekret über die Verwaltungspolitik legt einen Rahmen fest im Hinblick auf eine gründliche Umstrukturierung der Dienste und Einrichtungen der Flämischen Gemeinschaft.

Für die Umstrukturierung des leitenden Personals sieht das Dekret unter anderem eine Reihe von Übergangsmaßnahmen vor, die insbesondere in den angefochtenen Artikeln 39, 40 und 41 enthalten sind.

Die Funktion als Generaldirektor wird bei der ersten Besetzung gegebenenfalls über eine Versetzung der leitenden Beamten des Rangs A2L zugewiesen (Artikel 39 § 3). Die Flämische Regierung oder je nach Fall der Verwaltungsrat nimmt die Versetzungen vor (Artikel 39 § 4).

Eine besondere Regelung wird eingeführt für die leitenden Beamten (einschließlich derjenigen mit einem Grad des Rangs A2L), die bei der ersten Besetzung nicht benannt werden (für die Beamten des Rangs A2L nur in der Funktion als Generaldirektor) (Artikel 40).

Die Management- und Projektleiterfunktionen von Stufe N, die nach Anwendung der Versetzungen im Sinne von Artikel 39 §§ 2 und 3 unbesetzt geblieben sind, werden vorrangig über eine Versetzung der leitenden Beamten mit einem Grad des Rangs A2L vergeben, nachdem sie hierfür geprüft wurden (Artikel 41).

Das Dekret sieht keine Regelung der Versetzung bei der ersten Besetzung für die Abteilungsleiter (Rang A2A) vor.

B.4. Die Artikel 39, 40 und 41 wurden infolge der Annahme von Abänderungsanträgen eingeführt, die von verschiedenen Mitgliedern des Flämischen Parlaments eingereicht worden waren.

Diese Abänderungsanträge wurden wie folgt begründet:

In bezug auf Artikel 39:

« § 1. Die Flämische Regierung legt die organisierende Regelung für die Besetzung der Management- und Projektleiterfunktionen von Stufe N und gegebenenfalls des Generaldirektors fest (Artikel 6 § 3), die nach der Anwendung der in § 2 und § 3 vorgesehenen Übergangsregelung gilt, und legt einerseits den Zugang und das Verfahren sowie andererseits die Bedingungen und Regeln des Mandats oder der Funktion als Generaldirektor (Bewertung, Besoldungsstatut, Weise der Beendigung) fest.

§ 2 bestimmt die Zielgruppe, die aufgrund ihrer jetzigen Vorrechte als leitende Beamte im Ministerium der Flämischen Gemeinschaft oder in einer flämischen öffentlichen oder flämischen wissenschaftlichen Einrichtung für die Versetzung in eine Management- und Projektleiterfunktionen von Stufe N innerhalb der neuen Struktur in Frage kommt.

Die Zielgruppe umfaßt also unter anderem die Generalsekretäre (A4), Generaldirektoren (A3) oder Leiter von flämischen wissenschaftlichen und flämischen öffentlichen Einrichtungen (A3) sowie vertragliche oder leitende Funktionen ab einer vergleichbaren Gehaltsebene A4/A3. Auch die leitenden Beamten, die in einen Grad des Rangs A3 oder A4 benannt wurden, deren Benennung jedoch für nichtig erklärt wurde und die erneut zeitweilig in der gleichen Funktion eingestellt wurden, kommen für eine Versetzung in Frage.

§ 3. Bei der Zielgruppe für eine Versetzung in die Funktion als Generaldirektor handelt es sich um die anderen leitenden Beamten mit dem Grad als beigeordneter Generalverwalter oder einer anderen Gradbezeichnung des Rangs A2L.

§ 4. Es obliegt der ernennenden Behörde, den in den §§ 2 und 3 erwähnten Personalmitgliedern die am besten geeignete Funktion zuzuweisen. Es wird angegeben, welche die ernennende Behörde ist, wobei das Gründungsdekret gewisser AEA [autonome externe Agenturen] einen Aufbau vorsieht, in dem der Verwaltungsrat den Leiter der Agentur benennt. Die Funktion als Generaldirektor ist keine Mandatsfunktion.

Die Versetzung des Personals des mittleren Stellenplans (A2A-Abteilungsleiter) wird im Rahmenstatut geregelt (Statut des Personals der Dienste der flämischen Behörden). Die Abteilungsleiter gehören von Amts wegen dem mittleren Stellenplan an und werden einer N-1-Einheit in zwei Phasen zugewiesen, nämlich in Ausführung von Artikel 35 § 1 dieses Dekrets, der den Übergang des Personals regelt, und sodann über eine (endgültige) Wahl durch die N-Funktion. Das Besoldungs- und Verwaltungsstatut wird ebenfalls im Rahmenstatut festgelegt. » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2002-2003, Nr. 1612/3, SS. 18-19)

In bezug auf Artikel 40:

« Dieser Artikel regelt das Anbieten einer passenden Funktion (statutarisch Ernannte) durch die Flämische Regierung oder eine bilateral ausgehandelte Regelung zur Beendigung des statutarischen Dienstverhältnisses oder aber des vertraglichen Arbeitsverhältnisses.

Es obliegt der Flämischen Regierung, hierüber nach angemessenen Kriterien entweder eine Konzertierung oder eine Verhandlung zu organisieren. » (ebenda, S. 19)

In bezug auf Artikel 41:

« Nach einer Runde von Versetzungen unter den diensttuenden leitenden Beamten, jeder entsprechend seiner ‘ Stufe ’, folgt eine zweite Runde von Versetzungen, ehe die organisierende Regelung angewandt wird.

Das Vorrangsrecht der leitenden Beamten mit dem Grad A2L für die Ausübung der übrigbleibenden freien N-Funktionen ist mit folgenden Feststellungen zu rechtfertigen:

- die Anwerbung erfolgt durch die Flämische Regierung oder den Verwaltungsrat;
- die Planungsvereinbarungen werden durch die Flämische Regierung oder den Verwaltungsrat festgelegt; dies hat ein breiteres und bedeutenderes Spektrum der Leitungsaufgaben mit Endverantwortungen für das allgemeine Management zur Folge;
- die Funktionsbeschreibung und die Kompetenzen von Rang A2L (beigeordneter Generalverwalter oder andere Gradbezeichnung) entsprechen praktisch denjenigen von Rang A3, so daß diese Gruppe insgesamt gleichartige Kompetenzen hat;
- die Bewertung erfolgt durch die Flämische Regierung oder durch den Verwaltungsrat auf der Grundlage eines durch eine externe Instanz erstellten Bewertungsberichtes und ist somit keine rein interne Angelegenheit.

Das gleiche gilt für die Zuerkennung der finanziellen Anerkennung (Managementzulage) auf der Grundlage dieser Bewertung, die ebenfalls durch die Flämische Regierung oder den Verwaltungsrat geschieht.

Die Unterschiede zu den anderen leitenden Beamten sind somit dem Niveau der Verantwortung angepaßt und gelten für das Topmanagement. » (ebenda, S. 20)

In bezug auf den einzigen Klagegrund

B.5. Der Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, den Grundsatz des gleichen Zugangs zur Ausübung eines öffentlichen Amtes, den Grundsatz der Rechtssicherheit und den Vertrauensgrundsatz, indem die angefochtenen Bestimmungen ohne vernünftige Rechtfertigung nur den Beamten des Rangs A2L und nicht den Beamten des Rangs A2A ein Recht auf Versetzung als Generaldirektor bei der ersten Besetzung gewährten und sie in den Vorteil eines Übergangssystems für die restlichen freien Management- und Projektleiterfunktionen von Stufe N gelangen ließen.

B.6. Da die klagenden Parteien nicht erläutern, auf welche Weise die angefochtenen Bestimmungen gegen die angeführten Grundsätze in Verbindung mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung verstoßen würden, prüft der Hof nur, ob die Bestimmungen mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung vereinbar sind.

B.7. Die angefochtenen Bestimmungen bezwecken, im Rahmen einer gründlichen Umstrukturierung der Dienste und Einrichtungen der Flämischen Gemeinschaft Maßnahmen in

Verbindung mit der « Versetzung » von bestimmten leitenden Beamten in bestimmte leitende Funktionen vorzusehen.

B.8. Der Unterschied, auf dessen Grundlage Beamte mit einem Grad des Rangs A2L für eine Anwendung der angefochtenen Maßnahmen in Frage kommen, Beamte mit einem Grad des Rangs A2A hingegen nicht, beruht auf einem objektiven Kriterium, nämlich dem Umstand, daß ihr jeweiliger Grad einem unterschiedlichen Rang angehört, wenn auch innerhalb der gleichen Stufe.

B.9. Aus den in B.4 angeführten Vorarbeiten geht hervor, daß die Beamten des Rangs A2L (beigeordneter leitender Beamter) sich von denjenigen des Rangs A2A (Abteilungsleiter) dadurch unterscheiden, daß ihre jeweiligen Funktionen, Zuständigkeiten und Verantwortungen in mehrfacher Hinsicht unterschiedlich sind.

Das angewandte Unterscheidungskriterium ist ausreichend relevant, um die in B.7 angeführte Zielsetzung zu erreichen, und die angefochtenen Maßnahmen sind nicht offensichtlich unverhältnismäßig zu diesem Ziel.

B.10. Der Klagegrund ist nicht annehmbar.

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 12. Januar 2005.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

L. Potoms

A. Arts