

|                                                  |
|--------------------------------------------------|
| Geschäftsverzeichnissnr. 5706                    |
| Entscheid Nr. 124/2014<br>vom 19. September 2014 |

## ENTSCHEID

---

*In Sachen:* Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 2 des Gesetzes vom 14. Januar 2013 zur Abänderung des Gesetzes vom 31. Dezember 1963 über den Zivilschutz (Abänderungen von Artikel 10 des Gesetzes vom 31. Dezember 1963), erhoben von der Stadt Menen und anderen.

Der Verfassungsgerichtshof,

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

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

\*

\* \*

## I. Gegenstand der Klage und Verfahren

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 6. August 2013 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 7. August 2013 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben die Stadt Menen und die Gemeinden Kuurne, Zwevegem und Anzegem, unterstützt und vertreten durch RA A. Declerck, in Kortrijk zugelassen, Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 2 des Gesetzes vom 14. Januar 2013 zur Abänderung des Gesetzes vom 31. Dezember 1963 über den Zivilschutz (Abänderungen von Artikel 10 des Gesetzes vom 31. Dezember 1963), veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 7. Februar 2013.

Der Ministerrat, unterstützt und vertreten durch RA D. D'Hooghe und RA L. Schellekens, im Brüssel zugelassen, hat einen Schriftsatz eingereicht, die klagenden Parteien haben einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht und der Ministerrat hat auch einen Gegenerwidierungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 27. Mai 2014 hat der Gerichtshof nach Anhörung der referierenden Richter R. Leysen und T. Giet beschlossen, dass die Rechtssache verhandlungsreif ist, dass keine Sitzung abgehalten wird, außer wenn eine der Parteien innerhalb von sieben Tagen nach Erhalt der Notifizierung dieser Anordnung einen Antrag auf Anhörung eingereicht hat, und dass vorbehaltlich eines solchen Antrags die Verhandlung am 18. Juni 2014 geschlossen und die Rechtssache zur Beratung gestellt wird.

Infolge des innerhalb der vorerwähnten Frist eingereichten Antrags einer Partei auf Anhörung hat der Gerichtshof durch Anordnung vom 18. Juni 2014 den Sitzungstermin auf den 9. Juli 2014 anberaumt.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 9. Juli 2014

- erschienen
- . RA A. Declerck, für die klagenden Parteien,
- . RA J. Vranckx, in Brüssel zugelassen, *loco* RA D. D'Hooghe und RA L. Schellekens, für den Ministerrat,
- haben die referierenden Richter R. Leysen und T. Giet Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des vorerwähnten Sondergesetzes vom 6. Januar 1989, die sich auf das Verfahren und den Sprachgebrauch beziehen, wurden zur Anwendung gebracht.

## II. Rechtliche Würdigung

(...)

### *In Bezug auf die angefochtenen Bestimmungen*

B.1.1. Die klagenden Parteien beantragen die Nichtigerklärung von Artikel 2 des Gesetzes vom 14. Januar 2013, mit dem Artikel 10 des Gesetzes vom 31. Dezember 1963 über den Zivilschutz abgeändert wird. Die letztgenannte Bestimmung ist Bestandteil von Kapitel II des Gesetzes, das sich auf die kommunalen und regionalen Feuerwehrdienste bezieht.

B.1.2. Artikel 2 des Gesetzes vom 14. Januar 2013 bestimmt:

« Artikel 10 des Gesetzes vom 31. Dezember 1963 über den Zivilschutz, ersetzt durch das Gesetz vom 20. Juli 2005, wird wie folgt abgeändert:

1. In § 2 Nr. 2 Absatz 1 werden die Buchstaben *a)* und *b)* wie folgt ersetzt:

‘ *a)* dem globalen Katastereinkommen jeder Gemeinde am 1. Januar des Jahres, in dem die Kosten entstanden sind,

*b)* der Bevölkerungszahl jeder Gemeinde am 1. Januar des Jahres, in dem die Kosten entstanden sind, wie aus dem letzten im *Belgischen Staatsblatt* veröffentlichten amtlichen Ergebnis der Volkszählung hervorgeht, ’.

2. Paragraph 2 Nr. 3 wird aufgehoben.

3. In § 2 werden in Nr. 4 Absatz 1 die Wörter ‘ aus den Nummern 2 und 3 ’ durch die Wörter ‘ aus Nummer 2 ’ und in Nr. 5 Absatz 1 die Wörter ‘ der Nummern 2 und 3 ’ durch die Wörter ‘ von Nummer 2 ’ ersetzt.

4. In § 2 Nr. 4 wird Absatz 3 aufgehoben.

5. In § 3 Absatz 1 werden die Wörter ‘ unter Berücksichtigung regionaler und lokaler Umstände ’ durch die Wörter ‘ entsprechend den regionalen und lokalen Umständen und hauptsächlich unter Berücksichtigung der Bevölkerungszahl und des Katastereinkommens ’ ersetzt.

6. In § 3 Absatz 2 werden zwischen den Wörtern ‘ beschließt der Gouverneur ’ und den Wörtern ‘ und notifiziert er dem Gemeinderat seinen Beschluss ’ die Wörter ‘ binnen sechzig Tagen ’ eingefügt.

7. In § 3 wird Absatz 3 aufgehoben.

8. In § 4 Nr. 2 Absatz 1 werden die Wörter ‘ zu deren Berechnung der für das Vorjahr definitiv gezahlte Beitrag als Grundlage dient ’ durch die Wörter ‘ zu deren Berechnung der zuletzt definitiv gezahlte Beitrag als Grundlage dient ’ ersetzt.

9. In § 4 Nr. 3 Absatz 4 werden zwischen den Wörtern ‘ beschließt der Gouverneur ’ und den Wörtern ‘ und notifiziert er dem Gemeinderat seinen Beschluss ’ die Wörter ‘ binnen sechzig Tagen ’ eingefügt.

10. In § 5 werden die Wörter ‘ Nr. 3 Absatz 2 ’ aufgehoben ».

B.1.3. Obwohl die Klage sich auf Artikel 2 des Gesetzes vom 14. Januar 2013 bezieht, geht aus der Klageschrift hervor, dass in Wirklichkeit nur die Nichtigerklärung der Nrn. 4, 5 und 7 dieses Artikels bezweckt wird, insofern damit Artikel 10 §§ 2 und 3 des Gesetzes vom 31. Dezember 1963 abgeändert wurde. Der Gerichtshof beschränkt folglich seine Prüfung auf diese Bestimmungen.

B.1.4. Vor seiner Abänderung durch das Gesetz vom 14. Januar 2013 lautete Artikel 10 §§ 2 und 3 des Gesetzes vom 31. Dezember 1963:

« § 2. In Abweichung von Artikel 256 des neuen Gemeindegesetzes wird der von den Gemeinden zu entrichtende jährliche Pauschalbeitrag vom Gouverneur nach Konsultierung der Gemeinderäte gemäß den folgenden Grundsätzen festgelegt:

1. Die Kosten der Feuerwehrdienste der Gemeinden, die regionale Gruppenzentren sind, werden nach Provinzen und Klassen X, Y und Z unter die Gemeinden aufgeteilt, die Teil einer regionalen Gruppe sind und vom Feuerwehrdienst der Gemeinde versorgt werden, die Gruppenzentrum ist.

2. Der von den Gemeinden zu entrichtende jährliche Beitrag wird auf der folgenden Grundlage festgelegt:

a) dem letzten Katastereinkommen aus bebauten und nicht bebauten Gütern jeder Gemeinde,

b) der Bevölkerungszahl jeder Gemeinde,

c) den annehmbaren Kosten der Feuerwehrdienste der Gemeinden, die in der Provinz regionales Gruppenzentrum sind; diese Kosten werden festgestellt auf der Grundlage der realen Kosten, die diese Dienste während des vergangenen Jahres getragen haben, einschließlich Zinskosten und Anleihtilgungskosten.

Der Gouverneur kann das Katastereinkommen und die Bevölkerungszahl der Gemeinden, die Sitz eines vorgeschobenen Postens sind, mit einem Koeffizienten von mehr als 1 versehen.

Als annehmbare Kosten dürfen nicht berücksichtigt werden:

a) die vom Staat gewährte Hilfe für den Erwerb von Material und die Ausführung von Arbeiten und gegebenenfalls die vom Staat übernommenen Installations- und Betriebskosten der Zentren des einheitlichen Rufsystems,

b) die finanziellen Lasten betreffend die Pensionen des Personals der Feuerwehrdienste mit Ausnahme des Arbeitgeberanteils am Beitrag für das Landesamt für soziale Sicherheit der

provinzialen und lokalen Verwaltungen oder des entsprechenden Prozentsatzes, wenn die Gemeinde, die regionales Gruppenzentrum ist, ihre Pensionskasse selbst verwaltet,

c) die Ausgaben, die ausschließlich zu Lasten der alleinigen Gemeinde gehen, die regionales Gruppenzentrum ist.

3. Das Berufspersonal der Feuerwehrdienste der Klassen Y und Z, das zur Feststellung der annehmbaren Kosten der Feuerwehrdienste der Gemeinden, die regionale Gruppenzentren sind, in Betracht gezogen werden kann, darf das vom König bestimmte Mindestberufspersonal nicht um mehr als 10 % übersteigen.

Wegen regionaler oder lokaler Umstände kann der Gouverneur jedoch erlauben, dass eine oder mehrere dieser Gemeinden die Kosten, welche das Berufspersonal jenseits der in Absatz 1 festgelegten Grenze betreffen, ganz oder teilweise in Rechnung stellen.

Der König bestimmt die Normen, die der Gouverneur zur Festlegung dieser Kosten anwenden muss.

4. Die annehmbaren Kosten der Gemeinde, die regionales Gruppenzentrum der Klasse Z ist, wie sie sich aus den Nummern 2 und 3 ergeben, werden um einen Pauschalbetrag erhöht, der 25 % dieser Kosten nicht übersteigen darf und dazu bestimmt ist, die eventuellen Verstärkungseinsätze der Zentren der Klassen X und Y zu decken.

Der Gouverneur legt diesen Pauschalbetrag fest.

Der König bestimmt die Normen, die der Gouverneur zur Festlegung dieses Pauschalbetrags anwenden muss.

5. Die annehmbaren Kosten der Gemeinden, die regionale Gruppenzentren der Klassen X und Y sind, wie sie sich aus der Anwendung der Nummern 2 und 3 ergeben, werden um einen Betrag vermindert, der der Summe der in Anwendung von Nummer 4 festgelegten Pauschalbeträge entspricht.

Der Gouverneur verteilt diesen Betrag auf die Gemeinden, die Gruppenzentren der Klassen X und Y sind.

§ 3. In Abweichung von Artikel 256 des neuen Gemeindegesetzes beteiligt sich die Gemeinde, die Zentrum einer Regionalgruppe ist, an den Kosten der Feuerwehrdienste, und zwar in Höhe eines Anteils der annehmbaren Kosten, der vom Gouverneur unter Berücksichtigung regionaler und lokaler Umstände festgelegt wird.

Der Gouverneur notifiziert jeder Gemeinde den Betrag des von ihr zu tragenden Anteils und ersucht sie, binnen sechzig Tagen ihre Stellungnahme abzugeben. Eine günstige Stellungnahme oder das Ausbleiben einer Stellungnahme des Gemeinderates gilt als Einverständnis für die Abhebung der geschuldeten Summe von einem auf den Namen der Gemeinde bei einem Geldinstitut eröffneten Konto. Im Falle einer ungünstigen Stellungnahme des Gemeinderates beschließt der Gouverneur und notifiziert er dem Gemeinderat seinen Beschluss. Wenn der Gemeinderat binnen vierzig Tagen nach der Notifizierung sich weigert oder es versäumt, letztgenanntem Beschluss Folge zu leisten, erfolgt die Abhebung gemäß Artikel 11 Absatz 3.

Der König bestimmt die Normen, die der Gouverneur zur Festlegung des Anteils anwenden muss ».

B.1.5. Seit der angefochtenen Gesetzesänderung lautet Artikel 10 §§ 2 und 3 des Gesetzes vom 31. Dezember 1963:

« § 2. In Abweichung von Artikel 256 des neuen Gemeindegesetzes wird der von den Gemeinden zu entrichtende jährliche Pauschalbeitrag vom Gouverneur nach Konsultierung der Gemeinderäte gemäß den folgenden Grundsätzen festgelegt:

1. Die Kosten der Feuerwehrdienste der Gemeinden, die regionale Gruppenzentren sind, werden nach Provinzen und Klassen X, Y und Z unter die Gemeinden aufgeteilt, die Teil einer regionalen Gruppe sind und vom Feuerwehrdienst der Gemeinde versorgt werden, die Gruppenzentrum ist.

2. Der von den Gemeinden zu entrichtende jährliche Beitrag wird auf der folgenden Grundlage festgelegt:

a) dem globalen Katastereinkommen jeder Gemeinde am 1. Januar des Jahres, in dem die Kosten entstanden sind,

b) der Bevölkerungszahl jeder Gemeinde am 1. Januar des Jahres, in dem die Kosten entstanden sind, wie aus dem letzten im *Belgischen Staatsblatt* veröffentlichten amtlichen Ergebnis der Volkszählung hervorgeht,

c) den annehmbaren Kosten der Feuerwehrdienste der Gemeinden, die in der Provinz regionales Gruppenzentrum sind; diese Kosten werden festgestellt auf der Grundlage der realen Kosten, die diese Dienste während des vergangenen Jahres getragen haben, einschließlich Zinskosten und Anleihehilfsgskosten.

Der Gouverneur kann das Katastereinkommen und die Bevölkerungszahl der Gemeinden, die Sitz eines vorgeschobenen Postens sind, mit einem Koeffizienten von mehr als 1 versehen.

Als annehmbare Kosten dürfen nicht berücksichtigt werden:

a) die vom Staat gewährte Hilfe für den Erwerb von Material und die Ausführung von Arbeiten und gegebenenfalls die vom Staat übernommenen Installations- und Betriebskosten der Zentren des einheitlichen Rufsystems,

b) die finanziellen Lasten betreffend die Pensionen des Personals der Feuerwehrdienste mit Ausnahme des Arbeitgeberanteils am Beitrag für das Landesamt für soziale Sicherheit der provinziellen und lokalen Verwaltungen oder des entsprechenden Prozentsatzes, wenn die Gemeinde, die regionales Gruppenzentrum ist, ihre Pensionskasse selbst verwaltet,

c) die Ausgaben, die ausschließlich zu Lasten der alleinigen Gemeinde gehen, die regionales Gruppenzentrum ist.

3. [...]

4. Die annehmbaren Kosten der Gemeinde, die regionales Gruppenzentrum der Klasse Z ist, wie sie sich aus Nummer 2 ergeben, werden um einen Pauschalbetrag erhöht, der 25 % dieser Kosten nicht übersteigen darf und dazu bestimmt ist, die eventuellen Verstärkungseinsätze der Zentren der Klassen X und Y zu decken.

Der Gouverneur legt diesen Pauschalbetrag fest.

5. Die annehmbaren Kosten der Gemeinden, die regionale Gruppenzentren der Klassen X und Y sind, wie sie sich aus der Anwendung von Nummer 2 ergeben, werden um einen Betrag vermindert, der der Summe der in Anwendung von Nummer 4 festgelegten Pauschalbeträge entspricht.

Der Gouverneur verteilt diesen Betrag auf die Gemeinden, die Gruppenzentren der Klassen X und Y sind.

§ 3. In Abweichung von Artikel 256 des neuen Gemeindegesetzes beteiligt sich die Gemeinde, die Zentrum einer Regionalgruppe ist, an den Kosten der Feuerwehrdienste, und zwar in Höhe eines Anteils der annehmbaren Kosten, der vom Gouverneur entsprechend den regionalen und lokalen Umständen und hauptsächlich unter Berücksichtigung der Bevölkerungszahl und des Katastereinkommens festgelegt wird.

Der Gouverneur notifiziert jeder Gemeinde den Betrag des von ihr zu tragenden Anteils und ersucht sie, binnen sechzig Tagen ihre Stellungnahme abzugeben. Eine günstige Stellungnahme oder das Ausbleiben einer Stellungnahme des Gemeinderates gilt als Einverständnis für die Abhebung der geschuldeten Summe von einem auf den Namen der Gemeinde bei einem Geldinstitut eröffneten Konto. Im Falle einer ungünstigen Stellungnahme des Gemeinderates beschließt der Gouverneur binnen sechzig Tagen und notifiziert er dem Gemeinderat seinen Beschluss. Wenn der Gemeinderat binnen vierzig Tagen nach der Notifizierung sich weigert oder es versäumt, letztgenanntem Beschluss Folge zu leisten, erfolgt die Abhebung gemäß Artikel 11 Absatz 3 ».

### *Zur Hauptsache*

B.2.1. Artikel 10 des Gesetzes vom 31. Dezember 1963 regelt im Hinblick auf die allgemeine Organisation der Feuerwehrdienste die Einteilung der Gemeinden einer jeden Provinz in Regionalgruppen der Klassen X, Y und Z. Der Provinzgouverneur bestimmt innerhalb einer jeden Regionalgruppe die Gemeinde, die deren Gruppenzentrum bildet (« Gemeinde, die Gruppenzentrum ist »). Diese Gemeinde ist verpflichtet, über einen Feuerwehrdienst mit dem nötigen Personal und Material zu verfügen. Die anderen Gemeinden der Regionalgruppe sind verpflichtet, entweder einen eigenen Feuerwehrdienst beizubehalten oder einzurichten oder gegen Zahlung eines jährlichen Pauschalbeitrags auf den Feuerwehrdienst der Gemeinde, die das Gruppenzentrum bildet, zurückzugreifen. Artikel 10 des Gesetzes regelt ebenfalls die Verteilung der Kosten der öffentlichen Feuerwehrdienste auf die Gemeinden, die als Gruppenzentrum fungieren, und die Gemeinden, die nicht über einen eigenen Feuerwehrdienst verfügen (die so

genannten « geschützten Gemeinden »), und bestimmt die Kosten, die dabei berücksichtigt werden.

B.2.2. Die klagenden Parteien sind Gemeinden, die Gruppenzentren sind, die zur Klasse Z gehören. Ihre Beschwerdegründe betreffen die Weise, auf die die Kosten des Feuerwehrdienstes einer Gemeinde, die als Gruppenzentrum fungiert - die so genannten « annehmbaren Kosten » -, um eine Pauschalsumme erhöht werden (Artikel 10 § 2 Nr. 4), und die Bestimmung des Anteils an diesen Kosten, der durch diese Gemeinde selbst getragen werden muss (Artikel 10 § 3).

B.3. Der einzige Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 162 Absätze 1 und 2 Nr. 3 der Verfassung in Verbindung mit dem Legalitätsprinzip, dem Grundsatz der Rechtssicherheit und dem Grundsatz des rechtmäßigen Vertrauens. Die klagenden Parteien bemängeln, dass die angefochtene Bestimmung dem Provinzgouverneur rückwirkend eine zu weitgehende Ermächtigung erteile bei der Festlegung der annehmbaren Kosten der Feuerwehrdienste der Gemeinden, die Gruppenzentren seien, und des Anteils daran, den die Gemeinden übernehmen müssten.

#### *In Bezug auf die Zulässigkeit des Klagegrunds*

B.4.1. Nach Auffassung des Ministerrates sei der zweite Teil des einzigen Klagegrunds unzulässig, weil auf keinerlei Weise dargelegt werde, welche Kategorien von Personen miteinander verglichen würden. Auch werde nur eine Gefahr einer Diskriminierung erwähnt und seien die Beschwerdegründe nicht gegen die angefochtene Bestimmung, sondern gegen deren etwaige Anwendung durch die Provinzgouverneure gerichtet.

B.4.2. Wenn eine klagende Partei im Rahmen einer Nichtigkeitsklage einen Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit anderen Verfassungsartikeln oder mit allgemeinen Rechtsgrundsätzen, die eine grundlegende Garantie enthalten, anführt, besteht der Klagegrund darin, dass sie der Auffassung ist, dass ein Behandlungsunterschied eingeführt werde, indem diese grundlegende Garantie ihr durch die Bestimmung, die sie mit der Klage anfecht, entzogen würde, während diese Garantie für andere Rechtsunterworfenen uneingeschränkt gelte. Folglich ist der zweite Teil des einzigen Klagegrunds zulässig.

#### *In Bezug auf das Legalitätsprinzip*

B.5.1. Gemäß der Begründung des Gesetzentwurfs, der zu der angefochtenen Bestimmung geführt hat, bezweckt der Gesetzgeber, die Prinzipien des königlichen Erlasses vom 25. Oktober

2006 « zur Bestimmung der Normen für die Festlegung der annehmbaren Kosten und deren Anteils, die in Artikel 10 des Gesetzes vom 31. Dezember 1963 über den Zivilschutz vorgesehen sind » zu übernehmen, der durch den Entscheid Nr. 204.782 vom 4. Juni 2010 des Staatsrates für nichtig erklärt wurde (*Parl. Dok.*, Kammer, 2012-2013, DOC 53-2457/001, S. 4). Somit möchte der Gesetzgeber dem Auftreten der Gouverneure eine gesetzliche Grundlage verleihen, die es ihnen ermöglichen soll, zur endgültigen Regularisierung der Verteilung der Kosten der Feuerwehrdienste auf die Gemeinden, die Gruppenzentren sind, und die geschützten Gemeinden überzugehen (ebenda, S. 4). In der Begründung wurde ebenfalls präzisiert:

« Um den Anmerkungen des Staatsrates zu dem Gesetzesvorentwurf gerecht zu werden, wird die Aufsicht des Ministers des Innern über die Beschlüsse des Provinzgouverneurs beibehalten.

Dieser Entwurf verpflichtet den Provinzgouverneur, wenn er den Beitrag der Gemeinden, die Gruppenzentren sind, festlegt, zwei objektive Kriterien zu berücksichtigen: die Bevölkerung und das Katastereinkommen. Dieser Entwurf verdeutlicht, dass diese zwei Kriterien als die wichtigsten berücksichtigt werden müssen. Der Gouverneur kann also entsprechend den regionalen und lokalen Umständen, wie das Vorhandensein spezifischer Risiken, andere objektive Kriterien berücksichtigen. Diese anderen objektiven Kriterien können jedoch nur zusätzlich bei der Bestimmung des Beitrags einen Einfluss haben. Diese im Gesetz angeführten Grenzen, zu denen noch die Verpflichtung für den Gouverneur, seinen Beschluss ausdrücklich zu begründen, und die Verpflichtung, vorher die Stellungnahme des an dem Beschluss beteiligten Gemeinderates einzuholen, hinzukommen, reichen aus, um davon auszugehen, dass die individuelle Entscheidungsbefugnis, die dem Gouverneur erteilt wird, ausreichend durch das Gesetz abgegrenzt wird.

Außerdem ist die Einhaltung all dieser Grenzen und Verpflichtungen, die dem Gouverneur auferlegt werden, auch Gegenstand einer Kontrolle im Rahmen der Genehmigungsaufsicht durch den Minister des Innern » (ebenda, SS. 4-5).

B.5.2. Bei der Erörterung des Gesetzentwurfs im zuständigen Ausschuss der Abgeordnetenkammer bemerkten verschiedene Mitglieder, dass die Provinzgouverneure « eine sehr breite Ermessensbefugnis » erhalten (*Parl. Dok.*, Kammer, 2012-2013, DOC 53-2457/002, SS. 5 und 6). Darauf antwortete die Ministerin,

« dass der Gesetzentwurf nur eine zeitweilige Lösung in Erwartung des Inkrafttretens der Reform der Hilfeleistungszonen im Jahr 2014 bezweckt.

Es ist korrekt, dass die Genehmigungsaufsicht durch den Minister des Innern beibehalten wurde infolge der Anmerkung des Staatsrates. Die Beibehaltung der Aufsicht bietet eine gute Garantie bezüglich der Ausübung der Befugnisse der Gouverneure. Im Falle von Problemen kann

eine Gemeinde eine Klage einreichen, und daraufhin übernimmt der Minister des Innern seine Aufsichtsaufgabe. Außerdem sind keine Beschwerden über die vorliegende Regelung eingegangen. Auch die ‘ Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten ’ (VVSG), die ‘ Union des Villes et Communes de Wallonie ’ (UVCW) und die Provinzgouverneure haben eine befürwortende Stellungnahme abgegeben. Durch den Gesetzentwurf wurden mit der Bevölkerungszahl und dem Katastereinkommen auch zwei objektive Kriterien eingeführt. Die Ministerin erklärt sich bereit, in eine Richtlinie zusätzliche Kriterien aufzunehmen. Schließlich ist der Provinzgouverneur verpflichtet, seinen Beschluss zu begründen. All diese Elemente haben zur Folge, dass ein Gouverneur die erteilte Befugnis vielmehr innerhalb eines festen Rahmens ausüben wird.

Die Ministerin ist davon überzeugt, dass die Gouverneure die erteilte Befugnis mit der erforderlichen Weisheit und im Allgemeininteresse ausüben werden. Außerdem kann eine abstrakte föderale Norm nie jede Spezifität möglicher Probleme in der Praxis vorhersehen oder auffangen. Eine gewisse Ermessensbefugnis und Flexibilität bei der Ausführung der Aufgabe sind daher angebracht » (ebenda, S. 8).

B.5.3. Auf eine Frage bezüglich der Aufsicht des Ministers des Innern über die Gouverneure erklärte die Ministerin:

« Im ursprünglichen Gesetzentwurf war nicht die Rede von irgendeiner Form der Aufsicht. Diese Aufsicht wurde wieder eingeführt infolge der Anmerkungen des Staatsrates, der etwaige Entgleisungen in diesem Zusammenhang befürchtete. Es handelt sich um eine Opportunitätsaufsicht, die sich nur auf die Ausführung des königlichen Erlasses, der ergehen muss, und auf die darin festgelegten Verteilungskriterien bezieht » (*Parl. Dok.*, Senat, 2012-2013, Nr. 5-1886/2, SS. 4-5).

B.5.4. Ebenfalls im Senat befragte ein Mitglied die Ministerin zu den durch den Gouverneur anzuwendenden Kriterien bei der Bestimmung des Anteils der annehmbaren Kosten der Gemeinden, die ein Zentrum bilden:

« Eine zweite Anmerkung betrifft eine Form von ‘ flou artistique ’ in Bezug auf die anwendbaren marginalen Kriterien. Die Bevölkerung und das Katastereinkommen sind messbare und objektive Angaben. Darüber hinaus erklärt die Ministerin, dass in einem Rundschreiben andere Kriterien festgelegt würden, wie das Vorhandensein von Autobahnen, Flughäfen, Industriegebieten, usw. Wie wird dies konkret im Rundschreiben festgelegt werden? » (ebenda, S. 5).

Die Ministerin antwortete:

« Die verschiedenen betroffenen Parteien, sowohl der flämische als auch der wallonische Städte- und Gemeindeverband, haben darum gebeten, dass der Gouverneur über eine begrenzte Entscheidungsbefugnis verfügen könnte, um auf spezifische lokale Probleme eine Antwort bieten zu können. Die Autonomie des Gouverneurs wird in Absprache mit ihnen in ein Rundschreiben aufgenommen werden. In dieses Rundschreiben werden auch andere Kriterien aufgenommen, neben der Bevölkerung und dem Katastereinkommen. Auf diese Weise wird ein Rahmen

festgelegt, der den verschiedenen Anmerkungen des Staatsrates entgegenkommen wird » (ebenda).

B.6.1. Die Organisation der kommunalen Feuerwehrdienste gehört zum Anwendungsbereich von Artikel 162 Absätze 1 und 2 Nr. 3 der Verfassung. Diese Bestimmung lautet wie folgt:

« Die provinziellen und kommunalen Einrichtungen werden durch Gesetz geregelt.

Das Gesetz gewährleistet die Anwendung der folgenden Grundsätze:

[...]

3. die Dezentralisierung von Befugnissen auf provinzielle und kommunale Einrichtungen ».

B.6.2. Die vorerwähnte Verfassungsbestimmung geht nicht soweit, dass sie den zuständigen Gesetzgeber dazu verpflichten würde, jeden Aspekt der kommunalen Einrichtungen selbst zu regeln. Eine Befugnis, die einer anderen Behörde erteilt wird, steht nicht im Widerspruch zum Legalitätsprinzip, sofern die Ermächtigung ausreichend präzise definiert ist und sich auf die Ausführung der Maßnahmen bezieht, deren wesentliche Elemente vorher durch den Gesetzgeber festgelegt wurden.

B.7. Der durch die angefochtene Bestimmung abgeänderte Artikel 10 § 2 Nr. 4 und § 3 des Gesetzes vom 31. Dezember 1963 erteilt dem Provinzgouverneur die Befugnis, eine Pauschalsumme festzulegen, um die die annehmbaren Kosten der Gemeinden, die Zentrum einer Regionalgruppe der Klasse Z sind, erhöht werden, und den Anteil der annehmbaren Kosten des Feuerwehrdienstes, den weiterhin die Gemeinde als Gruppenzentrum übernimmt, zu bestimmen.

B.8.1. Die angefochtene Bestimmung verleiht dem Gouverneur keine Verordnungsbefugnis, sondern gewährt ihm eine individuelle Entscheidungsbefugnis, wobei er ein Gleichgewicht zwischen den Interessen der geschützten Gemeinden und der Gemeinden, die Gruppenzentren sind, anstreben muss.

Eine solche Erteilung einer individuellen Entscheidungsbefugnis an einen Provinzgouverneur durch das Gesetz kommt nicht der Übertragung einer Normsetzungsbefugnis gleich. Artikel 162 Absätze 1 und 2 Nr. 3 der Verfassung verhindert nicht, dass einem Provinzgouverneur die Entscheidungsbefugnis erteilt wird, eine Pauschalsumme zu bestimmen, um die die annehmbaren Kosten der Gemeinden, die Zentrum einer Regionalgruppe der Klasse Z sind, erhöht werden, und den Anteil der annehmbaren Kosten des Feuerwehrdienstes, für den weiterhin die Gemeinden als Gruppenzentren aufkommen müssen, festzulegen.

B.8.2. Der Gerichtshof muss jedoch noch prüfen, ob diese individuelle Entscheidungsbefugnis nicht so beschaffen ist, dass sie über das hinausgeht, was in B.6.2 angeführt wurde.

B.9.1. Was die Pauschalsumme betrifft, um die die annehmbaren Kosten der Gemeinden, die Zentrum einer Regionalgruppe sind, erhöht werden, ist in Artikel 10 § 2 Nr. 4 des Gesetzes vom 31. Dezember 1963 festgelegt, dass die Pauschalsumme, die der Gouverneur festlegt, nicht höher sein darf als 25 Prozent der annehmbaren Kosten, so wie sie sich aus Artikel 10 § 2 Nr. 2 desselben Gesetzes ergeben.

B.9.2. Die annehmbaren Kosten der Feuerwehrdienste der Gemeinden, die Zentrum einer Regionalgruppe sind, werden festgelegt auf der Grundlage der während des Vorjahres durch diese Dienste getragenen realen Kosten (Artikel 10 § 2 Nr. 2 Buchstabe c) des Gesetzes vom 31. Dezember 1963). Die Pauschalsumme, um die der Gouverneur diese Kosten erhöhen darf, dient zur Deckung der Einsätze der Feuerwehrdienste der Klassen X und Y, wenn sie zur Verstärkung der Eingriffe der Feuerwehrdienste der Klasse Z dienen.

B.9.3. Folglich werden durch Artikel 10 § 2 Nr. 4 des Gesetzes vom 31. Dezember 1963 auch nach der Aufhebung von Absatz 3 dieser Bestimmung durch den angefochtenen Artikel 2 Nr. 4 sowohl der Prozentsatz bestimmt, anhand dessen der Höchstbetrag der Pauschalsumme festgesetzt wird, als auch die Grundlage, auf die dieser Prozentsatz angewandt wird, und das Kriterium, anhand dessen der Gouverneur die Pauschalsumme bestimmen muss, nämlich die Kosten der Einsätze der Feuerwehrdienste der Klassen X und Y zur Verstärkung der Feuerwehrdienste der Klasse Z.

B.10.1. Der durch die angefochtene Bestimmung abgeänderte Artikel 10 § 3 des Gesetzes vom 31. Dezember 1963 verleiht dem Provinzgouverneur die Befugnis, den Anteil der annehmbaren Kosten des Feuerwehrdienstes zu bestimmen, der für Rechnung der Gemeinde, die Gruppenzentrum ist, bleibt, «entsprechend den regionalen und lokalen Umständen und hauptsächlich unter Berücksichtigung der Bevölkerungszahl und des Katastereinkommens».

B.10.2. Durch die angefochtene Bestimmung wird der Gouverneur verpflichtet, bei der Bestimmung des Anteils der annehmbaren Kosten, der durch die Gemeinden, die Gruppenzentren sind, getragen werden muss, hauptsächlich zwei objektive Kriterien zu berücksichtigen, nämlich die Bevölkerungszahl und das Katastereinkommen. Nur ergänzend kann der Provinzgouverneur noch andere Kriterien anwenden. Diese anderen Kriterien können folglich nie mehr Gewicht haben als die Bevölkerungszahl und das Katastereinkommen und können auf jeden Fall diese Kriterien nicht vollständig ersetzen. Sie müssen darüber hinaus einen Zusammenhang mit den lokalen und regionalen Umständen aufweisen. Der Gouverneur muss folglich die Wahl der

Kriterien, die er bei der Bestimmung des Anteils der annehmbaren Kosten, die durch die Gemeinden, die Gruppenzentren sind, getragen werden müssen, anwendet, und das Verhältnis zwischen den angewandten Kriterien rechtfertigen.

B.11. Der Gouverneur muss seinen Beschluss begründen und kann die Pauschalsumme und den Anteil der annehmbaren Kosten erst nach Konsultierung der betreffenden Gemeinderäte festlegen (Artikel 10 § 2 Absatz 1 des Gesetzes vom 31. Dezember 1963). Vor der Abhebung der geschuldeten Beträge werden die vom Gouverneur gefassten Beschlüsse dem Minister des Innern zur Billigung vorgelegt (Artikel 10 § 5 des Gesetzes vom 31. Dezember 1963), so dass diese Beschlüsse durch ein Organ kontrolliert werden, das eine politische Verantwortung gegenüber einer demokratisch gewählten Versammlung trägt. Schließlich kann gegen die Beschlüsse des Gouverneurs eine Nichtigkeitsklage beim Staatsrat eingereicht werden.

B.12. Obwohl die Bestimmung der Pauschalsumme und des Anteils der annehmbaren Kosten durch den Gouverneur für ihn eine Ermessensbefugnis mit sich bringt, ist diese nicht unvereinbar mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit deren Artikel 162 Absätze 1 und 2 Nr. 3, da Artikel 10 § 2 Nr. 4 und § 3 des Gesetzes vom 31. Dezember 1963, insgesamt betrachtet, auf ausreichend deutliche Weise die Grenzen angibt, innerhalb deren der Gouverneur seine Befugnis ausüben muss. Aus diesen Bestimmungen kann ebenso wenig abgeleitet werden, dass der Gesetzgeber es dem Gouverneur erlaubt hätte, den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung zu missachten. Der zuständige Richter wird in jedem Einzelfall beurteilen, ob der Gouverneur die ihm erteilte Befugnis gemäß dem Gesetz ausübt, so dass den Betroffenen ein ausreichender Rechtsschutz geboten wird.

*In Bezug auf den Grundsatz der Rechtssicherheit*

B.13. Insofern die klagenden Parteien anführen, dass die angefochtene Bestimmung im Widerspruch zum Grundsatz der Rechtssicherheit rückwirkend in Kraft getreten sei, weil beabsichtigt werde, dass die angefochtene Bestimmung die Grundlage für die Regularisierung der Situationen aus der Vergangenheit bilde, ist festzustellen, dass keine vom allgemeinen Recht abweichende Bestimmung über das Inkrafttreten in das Gesetz vom 14. Januar 2013 aufgenommen wurde, so dass die angefochtene Bestimmung zehn Tage nach ihrer Veröffentlichung im *Belgischen Staatsblatt* in Kraft getreten ist.

B.14. Der einzige Klagegrund ist unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

weist die Klage zurück.

Erlassen in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 19. September 2014.

Der Kanzler,

Der Präsident,

P.-Y. Dutilleux

A. Alen