

Geschäftsverzeichnisnr. 6568
Entscheid Nr. 30/2018 vom 15. März 2018

ENTSCHEID

In Sachen: Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 6 und 53 des flämischen Dekrets vom 3. Juni 2016 « zur Abänderung des Gemeindedekrets vom 15. Juli 2005, des Provinzialdekrets vom 9. Dezember 2005 und des Dekrets vom 19. Dezember 2008 über die Organisation der öffentlichen Sozialhilfezentren », erhoben von der VoG « Expertisecentrum van gemeentesecretarissen » und anderen.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten A. Alen und J. Spreutels, den Richtern T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet und R. Leysen, und dem emeritierten Präsidenten E. De Groot gemäß Artikel 60*bis* des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des emeritierten Präsidenten E. De Groot,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*

* *

I. *Gegenstand der Klage und Verfahren*

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 23. Dezember 2016 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 26. Dezember 2016 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 6 und 53 des flämischen Dekrets vom 3. Juni 2016 « zur Abänderung des Gemeindedekrets vom 15. Juli 2005, des Provinzialdekrets vom 9. Dezember 2005 und des Dekrets vom 19. Dezember 2008 über die Organisation der öffentlichen Sozialhilfezentren » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 28. Juni 2016): die VoG « Expertisecentrum van gemeentesecretarissen », die VoG « Vlaamse Lokale Financieel Beheerders », Luc Kupers, Jo Briers, Johan De Maesschalk, Herwig Hoskens, Philip Lefever, Tom Gevaert und Marc Vuylsteke, unterstützt und vertreten durch RA C. Gysen, in Mecheln zugelassen.

Die Flämische Regierung, unterstützt und vertreten durch RA B. Martel und RA K. Caluwaert, in Brüssel zugelassen, hat einen Schriftsatz eingereicht, die klagenden Parteien haben einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht, und die Flämische Regierung hat auch ein Gegenerwidierungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 14. November 2017 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 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 am 13. Dezember 2017 geschlossen und die Rechtssache zur Beratung gestellt wird.

Da keine Sitzung beantragt wurde, wurde die Rechtssache am 13. Dezember 2017 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 Bestimmungen

B.1. Die klagenden Parteien fordern die Nichtigerklärung von den Artikeln 6 und 53 des Flämischen Dekrets vom 3. Juni 2016 « zur Abänderung des Gemeindedekrets vom 15. Juli 2005, des Provinzialdekrets vom 9. Dezember 2005 und des Dekrets vom 19. Dezember 2008 über die Organisation der Öffentlichen Sozialhilfezentren » (nachstehend: das Dekret vom 3. Juni 2016).

B.2.1. Durch Artikel 6 des angefochtenen Dekrets wird Artikel 80 des Flämischen Gemeindedekrets vom 15. Juli 2005 (nachstehend: Gemeindedekret), abgeändert durch das Dekret vom 23. Januar 2009, aufgehoben.

B.2.2. Der aufgehobene Artikel 80 des Gemeindedekrets lautete:

« § 1. Unter den von der Flämischen Regierung festgelegten Bedingungen kann der Gemeinderat beschließen, dass die Ämter des Gemeindesekretärs und des Finanzverwalters nach Teilzeitplan ausgeübt werden.

§ 2. Der Gemeinderat kann das Amt des Gemeindesekretärs von dem Gemeindesekretär einer anderen Gemeinde oder vom Sekretär eines Öffentlichen Sozialhilfezentrums zu den von der Flämischen Regierung festgelegten Bedingungen wahrnehmen lassen.

Zur Anwendung des ersten Absatzes ist unter Gemeindesekretär ebenfalls der Stellvertretende Gemeindesekretär zu verstehen.

§ 3. Der Gemeinderat kann das Amt des Finanzverwalters von dem Finanzverwalter einer anderen Gemeinde oder vom Finanzverwalter eines Öffentlichen Sozialhilfezentrums unter den von der Flämischen Regierung festgelegten Bedingungen wahrnehmen lassen.

§ 4. In einer Gemeinde die, nach einer Änderung der Bevölkerungszahl, eine andere Situation erfährt, nehmen der Dienstuende Gemeindesekretär und Finanzverwalter ihr Amt weiterhin bei demselben Leistungsumfang wahr, bis ihre Berufskarriere oder ihre Funktion bei dieser Gemeindeverwaltung endet. Davon kann abgewichen werden, wenn das betroffene Personalmitglied sein Einverständnis erteilt ».

B.2.3. Mit Artikel 53 des angefochtenen Dekrets wird Artikel 79 des Flämischen Dekrets vom 19. Dezember 2008 über die Organisation der Öffentlichen Sozialhilfezentren (nachstehend ÖSHZ-Dekret) aufgehoben.

B.2.4. Der aufgehobene Artikel 79 des ÖSHZ-Dekrets lautete:

« § 1. Der Sozialhilferat kann beschließen, dass die Ämter des Sekretärs des Öffentlichen Sozialhilfezentrums und des Finanzverwalters Zu den von der Flämischen Regierung festgelegten Bedingungen nach Teilzeitplan ausgeübt werden.

Abweichend vom ersten Absatz und unter Beibehaltung der Anwendung von Artikel 75, § 3 wird das Amt des Finanzverwalters in den Öffentlichen Sozialhilfezentren der Gemeinden von bis zu 15.000 Einwohnern nach Teilzeit-Arbeitsplan ausgeübt. Die Flämische Regierung legt das Höchstmaß des amtlichen Auftrags des teilzeitbeschäftigten Finanzverwalters fest.

§ 2. Der Sozialhilferat kann das Amt des Sekretärs des Öffentlichen Sozialhilfezentrums von dem Sekretär des Öffentlichen Sozialhilfezentrums einer anderen Gemeinde oder vom Gemeindesekretär zu den von der Flämischen Regierung festgelegten Bedingungen wahrnehmen lassen.

§ 3. Der Sozialhilferat kann das Amt des Finanzverwalters von dem Finanzverwalter des Öffentlichen Sozialhilfezentrums einer anderen Gemeinde oder vom Finanzverwalter einer Gemeinde zu den von der Flämischen Regierung festgelegten Bedingungen wahrnehmen lassen.

§ 4. In einem Öffentlichen Sozialhilfezentrum, das nach einer Änderung der Bevölkerungszahl, eine andere Situation erfährt, nehmen der Diensttuende Sekretär des Öffentlichen Sozialhilfezentrums und der Finanzverwalter ihr Amt weiterhin bei demselben Leistungsumfang wahr, bis ihre Berufskarriere oder ihre Funktion in diesem Öffentlichen Sozialhilfezentrum endet. Davon kann abgewichen werden, wenn das betroffene Personalmitglied sein Einverständnis erteilt ».

Zur Sache

B.3.1. Die angefochtenen Bestimmungen sind Teil eines Maßnahmenkatalogs der Flämischen Verwaltung, die beabsichtigen den lokalen Verwaltungen bei ihrer Personalpolitik und ihrem Personalmanagement mehr Freiheit zu verleihen (*Parlementsdocumente*, Flämische Parlament, 2015-2016, Nr. 731/1, Seiten 5-6).

B.3.2. Daher können die Gemeinden und die Öffentlichen Sozialhilfezentren fortan den Leistungsumfang des Amtes des Gemeindesekretärs, des Finanzverwalters der Gemeinde, des Sekretärs des Öffentlichen Sozialhilfezentrums sowie des Finanzverwalters des Öffentlichen Sozialhilfezentrums autonom beschließen.

B.3.3. Die parlamentarische Vorbereitung gibt in Bezug auf die Aufhebung von Artikel 80 des Gemeindedekrets und von Artikel 79 des ÖSHZ-Dekrets an:

« Artikel 80, § 1, bepaalt dat de ambten van gemeentesecretaris en financieel beheerder van de gemeente in deeltijds verband kunnen worden uitgeoefend, onder de voorwaarden die de Vlaamse Regering vaststelt. De Vlaamse Regering heeft die voorwaarden vastgesteld in het besluit van 21 december 2007 houdende vaststelling van de voorwaarden waaronder de ambten van gemeentesecretaris, gemeentelijk financieel beheerder, secretaris van een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn en financieel beheerder van een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn deeltijds kunnen worden uitgeoefend, en houdende vaststelling van sommige gevallen waarin de ambten van gemeentelijk financieel beheerder en van financieel beheerder van een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn kunnen worden uitgeoefend door een gewestelijke ontvanger.

Door de opheffing van artikel 80 beslissen de gemeenten voortaan autonoom of het ambt van gemeentesecretaris of financieel beheerder in deeltijds verband wordt uitgeoefend en onder welke voorwaarden en met welke garanties voor de functiehouders dat gebeurt. Het bovengenoemde besluit van 21 december 2007 wordt door de opheffing van artikel 80, althans wat dit aspect betreft, zonder voorwerp » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2015-2016, nr. 731/1, pp. 12-13).

« De toelichting bij artikel 6 van dit ontwerp van decreet geldt *mutatis mutandis* voor de opheffing van artikel 79 van het OCMW-decreet » (*ibid.*, p. 25).

B.4. Die klagenden Parteien geben in ihrem einzigen Klagegrund an, dass die Artikel 6 und 53 des Dekrets vom 3. Juni 2016 in Zusammenhang mit « den allgemeinen Grundsätzen der Nichtrückwirkung, der Sorgfalt, der Notwendigkeit, der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes » eine Verletzung der Artikel 10 und 11 des Grundgesetzes enthalten, dadurch dass sie die legitimen Erwartungen aufgrund der Diensttuenden Gemeinde- und ÖSHZ-Sekretäre und der Finanzverwalter durch die Anforderung ihr vorhergehendes Einverständnis durch eine Änderung des Leistungsumfangs aufzuheben, verkennen würden.

B.5.1. Laut der Flämischen Regierung ist der einzige Klagegrund nicht zulässig, da der Antrag derart undeutlich ist, so dass der kontradiktorische Charakter der Rechtspflege gehemmt wird, jetzt, wo der Partei, die sich für die Verteidigung der angefochtenen Bestimmungen einsetzt, die Gelegenheit nicht erhalten soll, sich sinnvoll zu verteidigen. Des Weiteren gibt sie an, dass die klagenden Parteien nicht angeben, welche Kategorien Personen im Hinblick auf die Artikel 10 und 11 des Grundgesetzes, miteinander verglichen werden.

B.5.2. Aus den Schriftsätzen der Flämischen Regierung geht hervor, dass sie die Beschwerden, die die klagenden Parteien formuliert haben, in angemessener Weise beantwortet hat, so dass die Ausnahme, die sich aus dem undeutlichen Charakter des einzigen Klagegrundes ergibt, nicht gewährt werden kann.

B.5.3. Insofern die klagenden Parteien sich auf die Verletzung der Artikel 10 und 11 des Grundgesetzes berufen, die in Zusammenhang mit den in B.4 angegebenen allgemeinen Rechtsprinzipien zu verstehen ist, muss der Klagegrund so aufgefasst werden, dass eine unterschiedliche Behandlung kritisiert wird, zwischen einerseits den Rechtssuchenden für die die in den allgemeinen Rechtsgrundsätzen enthaltenen Garantien unvermindert gelten und andererseits den Rechtssuchenden, denen die grundlegenden Garantien entzogen worden wären anhand von den Bestimmungen, die sie mittels Berufungsverfahren anfechten.

B.5.4. Des Weiteren geht aus dem Antrag hervor, dass die klagenden Parteien die unterschiedliche Behandlung zwischen einerseits den Amtsträgern, die vor der Bekanntgabe der angefochtenen Bestimmungen benannt wurden und andererseits den Amtsträgern, die danach benannt wurden, kritisiert. Während die letzte Kategorie Personen das betreffende Amt in Kenntnis der neuen Regelung und daher mit ihrem Einverständnis aufnehmen können, trifft dies für die erste Kategorie Personen nicht zu, so dass die in B.4. angegebenen allgemeinen Rechtsgrundsätze auf unverantwortliche Weise beeinträchtigt werden.

B.6.1. Im ersten Teil des Klagegrundes führen die klagenden Parteien an, daß die angefochtenen Bestimmungen eine Verletzung der Artikel 10 und 11 des Grundgesetzes enthalten, die in Zusammenhang mit dem Grundsatz der Nichtrückwirkung zu verstehen sind, da die erworbenen Rechte mit rückwirkender Kraft beeinträchtigt würden.

B.6.2. Im Gegensatz zu dem, was die klagenden Parteien anmerken, haben die angefochtenen Bestimmungen keine rückwirkende Kraft. Beide Bestimmungen sind am 8. Juli 2016 in Kraft getreten, das sind zehn Tage nach Bekanntgabe des Dekrets vom 3. Juni 2016 im *Belgischen Staatsblatt* vom 28. Juni 2016 und wirken sich nur in der Zukunft aus.

B.7.1. Im zweiten Teil des Klagegrundes führen die klagenden Parteien an, daß die angefochtenen Bestimmungen eine Verletzung der Artikel 10 und 11 des Grundgesetzes enthalten, die in Zusammenhang mit «den allgemeinen Grundsätzen der Sorgfalt, der Notwendigkeit, der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes» zu verstehen ist.

B.7.2. Aus der Darlegung des Klagegrundes geht hervor, dass die klagenden Parteien nicht die Wahl des Urhebers des Dekrets kritisieren, um durch die Aufhebung von Artikel 80 des Gemeindedekrets und von Artikel 79 des ÖSHZ-Dekrets fortan die Gemeinden beschließen zu lassen, ob ihr Amt des Gemeinde- oder ÖSHZ-Sekretärs oder des Finanzverwalters in Teilzeit ausgeübt wird und unter welchen Bedingungen dies geschieht. Die klagenden Parteien sind zugleich der Meinung, dass die Rechte der zukünftigen Amtsträger, die nach Bekanntgabe der angefochtenen Bestimmungen benannt werden, jetzt, wo sie ihr Amt in Kenntnis der neuen Regelung aufnehmen können, nicht beeinträchtigt werden.

B.7.3. Die klagenden Parteien hingegen sind der Meinung, dass die angefochtenen Bestimmungen ihre erworbenen Rechte beeinträchtigen und kritisieren im Grunde die vollständige Aufhebung von Artikel 80 des Gemeindedekrets und von Artikel 79 des ÖSHZ-Dekrets, ohne dass eine Übergangsbestimmung den Amtsträgern, die vor Bekanntgabe der angefochtenen Bestimmungen benannt wurden, garantiert, dass der Umfang ihrer Funktion in der Zukunft nicht ohne ihr Einverständnis geändert wird.

B.8. Wenn der Urheber des Dekrets eine Änderung des Vorgehens für notwendig erachtet, vermag er zu beurteilen, dass dieses geänderte Vorgehen unmittelbar durchgeführt werden muss und er ist im Prinzip nicht dazu verpflichtet, eine Übergangsregelung vorzusehen. Die Artikel 10 und 11 des Grundgesetzes sind nur dann verletzt, wenn die Übergangsregelung oder die Abwesenheit einer solchen zu einer unterschiedlichen Behandlung führt, wofür es keine angemessene Rechtfertigung gibt oder wenn das Vertrauensprinzip auf unmäßige Weise beeinträchtigt wird. Letzteres tritt ein, wenn die

rechtmäßigen Erwartungen einer bestimmten Kategorie Rechtssuchenden verkannt werden, ohne dass es einen zwingenden allgemein gültigen Grund gibt, der das Fehlen einer Übergangsregelung rechtfertigen kann.

Das Vertrauensprinzip ist eng verbunden mit dem - zugleich von den klagenden Parteien angeführten - Grundsatz der Rechtssicherheit, das der Urheber des Dekrets verbietet, um ohne sachliche und angemessene Verantwortung das Interesse der Rechtssuchenden zu gefährden, um in der Lage zu sein, die Rechtsfolgen ihrer Handlungen vorzusehen.

B.9. Im Gegensatz zu dem, was die klagenden Parteien anführen, wurde in den aufgehobenen Bestimmungen nicht gewährleistet, dass Änderungen des Leistungsumfangs des Amtes des Sekretärs und des Finanzverwalters stets des Einverständnisses des Dienst tuenden Sekretärs bzw. Finanzverwalters bedurften. In dem aufgehobenen Artikel 80, § 1 des Gemeindedekrets und in dem aufgehobenen Artikel 79, § 1 des ÖSHZ-Dekrets wurde nur festgelegt, dass jeweils der Gemeinderat und der Sozialhilferat beschließen konnten, dass diese Ämter im Teilzeit-Arbeitsverhältnis zu den von der Flämischen Regierung festgelegten Bedingungen ausgeübt wurden.

Nur wenn als Folge einer Änderung der Bevölkerungszahl eine Gemeinde oder ein Öffentliches Sozialhilfezentrum eine andere Situation erfuhr, wurde bestimmt, dass der Dienst tuende Gemeinde- und ÖSHZ-Sekretär und der Finanzverwalter ihr Amt bei demselben Leistungsumfang wahrnahmen, bis ihre Berufskarriere oder ihre Funktion bei dieser Gemeindeverwaltung bzw. diesem Öffentlichen Sozialhilfezentrum endete. Mit dem Einverständnis des betroffenen Personalmitglieds war es möglich, davon abzuweichen (aufgehobene Artikel 80, § 4 des Gemeindedekrets und 79, § 4, des ÖSHZ-Dekrets).

B.10.1. Die Entscheidung des Urhebers des Dekrets in Zusammenhang mit der Ausübung des Amtes des Gemeindesekretärs, des Sekretärs des ÖSHZ-Sekretärs oder des Finanzverwalters der Gemeinde oder des ÖSHZ im Vollzeit- als auch Teilzeit-Arbeitsverhältnis, fortan ganz der Gemeinde zu überlassen, verleiht dieser letztgenannten keine Ermessensbefugnis.

B.10.2. Wenn die spezifische Situation der Gemeinde oder des ÖSHZ ggf. rechtfertigen sollte, dass der Leistungsumfang des Amtes eines Dienst tuenden Sekretärs oder Finanzverwalters angepasst wird, müssen der Gemeinderat und der Sozialhilferat hiermit den Regulierungsrahmen achten, und sie müssen mit der Art der Beschäftigung der Betroffenen Rechnung tragen, die sowohl vertraglich als auch satzungsgemäß festgelegt sein kann.

B.10.3. Fortan müssen die Gemeindebehörden und die Organe des ÖSHZ die allgemeinen Grundsätze der angemessenen Verwaltung, darunter den Grundsatz der Sorgfalt, den Grundsatz der Begründung, und den Grundsatz der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes respektieren. Daher dürfen sie die Erwartungen, die bestimmte Rechtssuchende auf der Grundlage einer bestehenden Regelung rechtmäßig hegen könnten, nicht verkennen, ohne dass sie dazu über einen triftigen Grund verfügen, der mit dem Gemeinwohl übereinstimmt.

B.10.4. Beschlüsse des Gemeinderates und des Sozialhilferates in Zusammenhang mit der Regelung zur Rechtsstellung des Personals müssen der Kontrollbehörde innerhalb von zwanzig Tagen vorgelegt werden (Artikel 253, § 1, 1. Spiegelstrich des Gemeindedekrets und Artikel 255, 1. Spiegelstrich des ÖSHZ-Dekretes), die diese Beschlüsse mit dem Recht und mit dem Gemeinwohl prüft (Artikel 249 des Gemeindedekrets und Artikel 249 des ÖSHZ-Dekretes). Darüber hinaus kann gegen einen Beschluss der Gemeindebehörde oder des ÖSHZ bei der Kontrollbehörde Klage eingereicht werden (Artikel 258 des Gemeindedekrets und Artikel 261 des ÖSHZ-Dekretes).

B.10.5. Wenn der Dienst tuende Sekretär oder Finanzverwalter der Meinung ist, dass eine Änderung des Umfangs seiner Funktion ungesetzlich ist, steht es ihm frei die Beschließung vor den urteilenden Gerichtsbarkeiten anzufechten.

B.11. Unter Berücksichtigung dessen, was in B.10 steht, beeinträchtigen die angefochtenen Bestimmungen die von den klagenden Parteien geltend gemachten Bestimmungen des Grundgesetzes, zu verstehen in Zusammenhang mit den in B.4 angegebenen allgemeinen Rechtsgrundsätzen, nicht.

B.12. Der einzige Klagegrund ist nicht begründet.

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 15. März 2018.

Der Kanzler,

Der Präsident,

P.-Y. Dutilleux

E. De Groot