



Verfassungsgerichtshof

**ÜBERSETZUNG
Entscheid Nr. 114/2024
vom 24. Oktober 2024
Geschäftsverzeichnisnr. 8132
AUSZUG**

In Sachen: Vorabentscheidungsfrage in Bezug auf Artikel 59 Absatz 2 des flämischen Provinzialdekrets vom 9. Dezember 2005, gestellt vom Staatsrat.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten Luc Lavrysen und Pierre Nihoul, und den Richtern Thierry Giet, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Danny Pieters und Magali Plovie, unter Assistenz des Kanzlers Frank Meersschaut, unter dem Vorsitz des Präsidenten Luc Lavrysen,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

I. Gegenstand der Vorabentscheidungsfrage und Verfahren

In seinem Entscheid Nr. 258.177 vom 8. Dezember 2023, dessen Ausfertigung am 28. Dezember 2023 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat der Staatsrat folgende Vorabentscheidungsfrage gestellt:

« Verstößt Artikel 59 Absatz 2 des Provinzialdekrets vom 9. Dezember 2005 gegen die Artikel 10, 11, 23 und 162 der Verfassung, insofern diese Bestimmung

- nicht vorsieht, welche Kriterien die Flämische Regierung bei der Festlegung des Statuts des Provinzgouverneurs zu berücksichtigen hat, und somit nicht die Gleichwertigkeit im Bereich des Zugangs zum Amt gewährleistet, und genauso wenig die Verpflichtung auferlegt, einen Vergleich der Ansprüche und Verdienste vorzunehmen und eine Entscheidung formell und materiell zu begründen, und

- nicht dem entgegensteht, dass die Flämische Regierung ihre Befugnis zur Festlegung des Statuts anwendet, um ein transparenzförderndes Verfahren aufzuheben, ohne an dessen Stelle statutarische Bestimmungen mit einem vergleichbaren Schutzmaß vorzusehen? ».

(...)

III. Rechtliche Würdigung

(...)

B.1. Die Vorabentscheidungsfrage bezieht sich auf die Ermächtigung der Flämischen Regierung gemäß Artikel 59 Absatz 2 des flämischen Provinzialdekrets vom 9. Dezember 2005 zur Festlegung des Statuts des Provinzgouverneurs.

B.2. Die Provinzgouverneure sind die Kommissare der Flämischen und der föderalen Regierung in der Provinz (Artikel 59 Absatz 1 des flämischen Provinzialdekrets vom 9. Dezember 2005). Sie vertreten folglich beide Regierungen in der Provinz (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2005-2006, Nr. 473/1, S. 11). Sie sind Kommissare der föderalen Regierung in Bezug auf die Sicherheit und Kommissare der Flämischen Regierung in Bezug auf die Aufsicht über die lokalen Verwaltungen (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2005-2006, Nr. 473/6, S. 13).

Die Provinzgouverneure werden aufgrund einer gleichlautenden Stellungnahme des Ministerrats von der betreffenden Regionalregierung ernannt und entlassen (Artikel 6 § 1 VIII Absatz 1 Nr. 1 Absatz 4 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen und Artikel 59 Absatz 1 des flämischen Provinzialdekrets vom 9. Dezember 2005).

B.3. Artikel 59 Absatz 2 des flämischen Provinzialdekrets vom 9. Dezember 2005 bestimmt:

« Le Gouvernement flamand établit le statut du gouverneur de province ».

B.4.1. Das Statut des Provinzgouverneurs einschließlich des Ernennungsverfahrens ist im Erlass der Flämischen Regierung vom 5. März 2004 « zur Festlegung des Statuts der Provinzgouverneure und des beigeordneten Gouverneurs der Provinz Flämisches Brabant » geregelt (nachstehend: Erlass vom 5. März 2004).

In seiner ursprünglichen Fassung sah der Erlass vom 5. März 2004 in Bezug auf die Ernennung nur die Zugangsvoraussetzungen vor:

« Art. 8. Les conditions d'admission générales suivantes sont applicables pour l'accès à une fonction de gouverneur :

- 1° être Belge;
- 2° avoir un comportement correspondant aux exigences de la fonction de gouverneur;
- 3° jouir des droits civils et politiques;
- 4° satisfaire aux lois sur la milice ».

B.4.2. Mit Erlass vom 16. Mai 2014 hat die Flämische Regierung ein Ernennungsverfahren in den Erlass vom 5. März 2004 eingefügt. Die Regelung enthielt unter anderem « eine Vakanterklärung der Stelle des Gouverneurs, einen zumindest im *Belgischen Staatsblatt* veröffentlichten Aufruf, eine Auswahl der Bewerber durch ein unabhängiges Auswahlbüro auf Grundlage bestimmter Kriterien und eine Wahl des geeignetsten Bewerbers durch die Flämische Regierung aus der Liste mit geeigneten Bewerbern, die das unabhängige Auswahlbüro vorgeschlagen hat » (Vorlageentscheidung, Randnr. 3.2).

B.4.3. Mit Erlass vom 31. Januar 2020, der den Erlass vom 5. März 2004 erneut abändert, hat die Flämische Regierung die Beteiligung eines unabhängigen Auswahlbüros aufgehoben. Die Vorlageentscheidung erwähnt in diesem Zusammenhang die Mitteilung der Flämischen Regierung, die die Abänderung wie folgt begründet:

« La procédure de nomination des gouverneurs est modifiée de telle façon que les dispositions statutaires qui étaient en vigueur avant l'arrêté modificatif du 16 mai 2004 [lire : 2014] sont de nouveau applicables. En effet, la procédure de nomination actuelle tient trop peu compte du lien spécial de confiance entre la fonction de gouverneur et le Gouvernement flamand ainsi que du poids plus important que le Gouvernement flamand souhaite donner au rôle actif de liaison et de conciliation du gouverneur entre les communes et les services publics flamands actifs dans la province » (Vorlageentscheidung, Randnr. 3.4).

B.5. Die Vorabentscheidungsfrage bezweckt, vom Gerichtshof zu vernehmen, ob die Ermächtigung der Flämischen Regierung gemäß der in Frage stehenden Bestimmung gegen die Artikel 10, 11, 23 und 162 der Verfassung verstößt, insbesondere weil sie

- nicht vorsieht, welche Kriterien die Flämische Regierung bei der Festlegung des Statuts des Provinzgouverneurs zu berücksichtigen hat, und somit nicht die Gleichwertigkeit im

Bereich des Zugangs zum Amt gewährleistet, und genauso wenig die Verpflichtung auferlegt, einen Vergleich der Ansprüche und Verdienste vorzunehmen und eine Entscheidung formell und materiell zu begründen, und

- nicht dem entgegensteht, dass die Flämische Regierung ihre Befugnis zur Festlegung des Statuts anwendet, um ein transparenzförderndes Verfahren aufzuheben, ohne an dessen Stelle statutarische Bestimmungen mit einem vergleichbaren Schutzmaß vorzusehen.

B.6.1. Die intervenierende Partei vor dem vorlegenden Rechtsprechungsorgan macht geltend, dass die Vorabentscheidungsfrage unzulässig sei und sie offensichtlich nicht zur Lösung der Ausgangsstreitigkeit beitrage.

B.6.2. Zwar gehört Artikel 162 der Verfassung nicht zu den Normen, anhand derer der Gerichtshof eine unmittelbare Prüfung vornehmen kann, allerdings ergibt sich aus der Vorlageentscheidung, dass um Prüfung anhand der Artikel 10, 11 und 23 in Verbindung mit Artikel 162 der Verfassung ersucht wird.

Die Artikel 10 und 11 der Verfassung gewährleisten den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung. Dieser Grundsatz wird verletzt, wenn die Garantie des Auftretens einer demokratisch gewählten Versammlung im Sinne von Artikel 162 der Verfassung auf diskriminierende Weise einer Kategorie von Bürgern, vorliegend den Bewerbern um das Amt des Provinzgouverneurs, vorenthalten wird.

B.6.3. Im Übrigen deckt sich die Prüfung der Einreden mit der Hauptsache.

B.7. Artikel 162 Absatz 1 der Verfassung enthält ein Gesetzmäßigkeitsprinzip in Bezug auf die Organisation der kommunalen Einrichtungen. Er bestimmt:

« Die provinziellen und kommunalen Einrichtungen werden durch Gesetz geregelt ».

Die vorerwähnte Verfassungsbestimmung geht nicht soweit, dass sie den zuständigen Gesetzgeber dazu verpflichten würde, jeden Aspekt der provinziellen 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.8. Artikel 23 Absatz 2 der Verfassung, soweit einschlägig, enthält ein Gesetzmäßigkeitsprinzip in Bezug auf wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. Er untersagt es dem zuständigen Gesetzgeber jedoch nicht, einer anderen Behörde Ermächtigungen zu erteilen, sofern sich diese Ermächtigungen auf die Ausführung von Maßnahmen beziehen, deren Gegenstand vom Gesetzgeber bestimmt wurde.

Aus der Vorlageentscheidung ergibt sich nicht, dass das vorlegende Rechtsprechungsorgan vom Gerichtshof wissen möchte, ob die in Frage stehende Bestimmung mit der Stillhalteverpflichtung im Sinne von Artikel 23 der Verfassung vereinbar ist.

B.9. Die fragliche Bestimmung ist Bestandteil von Titel II (« Provinzialverwaltung »), Kapitel III (« Provinzgouverneur »), Abschnitt I (« Ernennung des Provinzgouverneurs »), des flämischen Provinzialdekrets vom 9. Dezember 2005.

Dieser Abschnitt legt die Funktion des Gouverneurs fest, nämlich Kommissar der Flämischen und der föderalen Regierung in der Provinz (Artikel 59 Absatz 1). Er bestimmt die Kategorien von Personen, die kein Provinzgouverneur sein können (Artikel 60). Er legt fest, dass der Provinzgouverneur aufgrund einer gleichlautenden Stellungnahme des Ministerrats von der Flämischen Regierung ernannt und entlassen wird (Artikel 59 Absatz 1). Er legt den Wohnort des Provinzgouverneurs fest (Artikel 59 Absatz 3). Er bestimmt den Eid, den der Provinzgouverneur vor der Flämischen Regierung ablegen muss (Artikel 61 Absatz 1). Er bestimmt die Weise, wie der Provinzgouverneur um seine Entlassung bitten kann (Artikel 61 Absatz 2), und legt fest, dass der Provinzgouverneur keine finanziellen Vorteile für seine Teilnahme an Verwaltungsräten oder anderen Versammlungen privater Gesellschaften oder öffentlicher Einrichtungen erhalten darf (Artikel 62).

B.10. Artikel 59 Absatz 2 des flämischen Provinzialdekrets vom 9. Dezember 2005 bestimmt zwar, dass die Flämische Regierung das Statut des Provinzgouverneurs festlegt, jedoch ergibt sich aus der in B.9 erwähnten Aufzählung, dass der Dekretgeber selbst einige Elemente dieses Statuts festgelegt hat. Es ist nicht ersichtlich, dass darin wesentliche Elemente

des Statuts fehlen, die dementsprechend der Beurteilungsfreiheit der Flämischen Regierung überlassen worden wären.

B.11. Der erste Teil der Vorabentscheidungsfrage erwähnt insbesondere die folgenden Elemente: Gewährleistung der Gleichwertigkeit im Bereich des Zugangs zum Amt des Provinzgouverneurs, Auferlegung der Verpflichtung, einen Vergleich der Ansprüche und Verdienste vorzunehmen, und Auferlegung der Verpflichtung, eine Entscheidung formell und materiell zu begründen.

Es handelt sich dabei allerdings nicht um Elemente, die für das Statut des Provinzgouverneurs spezifisch sind und die der Dekretgeber ausdrücklich vorsehen muss.

Aufgrund von Artikel 10 Absatz 2 der Verfassung muss die Flämische Regierung den Grundsatz des gleichen Zugangs zu den öffentlichen Ämtern beachten. Aufgrund des Gesetzes vom 29. Juli 1991 « über die ausdrückliche Begründung der Verwaltungsakte » muss jeder Verwaltungsakt, auch ein solcher der Flämischen Regierung, ausdrücklich begründet werden. Da Verwaltungsakte ebenso den Grundsätzen einer ordnungsgemäßen Verwaltung unterliegen, einschließlich der materiellen Begründungspflicht, müssen darüber hinaus fundierte, ausreichende und tragfähige Gründe vorliegen.

Der von der Verfassung gewährleistete Gleichheitsgrundsatz, der ebenso ein allgemeiner Grundsatz ordnungsgemäßer Verwaltung ist, verpflichtet die Behörde dazu, einen Vergleich der Ansprüche und Verdienste der Bewerber um ein öffentliches Amt vorzunehmen. In Bezug auf die Ernennung der Provinzgouverneure verfügen die zuständigen Regionalregierungen gleichwohl über eine sehr weite Beurteilungsbefugnis angesichts ihres Vertrauensverhältnisses zu den Provinzgouverneuren. Darüber hinaus müssen sie berücksichtigen, dass jede Ernennung zum Provinzgouverneur einer gleichlautenden Stellungnahme des Ministerrats bedarf, weil die Provinzgouverneure auch Kommissare der föderalen Regierung sind.

B.12. Der zweite Teil der Vorabentscheidungsfrage erwähnt das Verbot für die Flämische Regierung, « ein transparenzförderndes Verfahren aufzuheben, ohne an dessen Stelle statutarische Bestimmungen mit einem vergleichbaren Schutzmaß vorzusehen ».

Unter Berücksichtigung der in B.11 erwähnten Garantien darf der Dekretgeber der Flämischen Regierung eine Ermächtigung erteilen, ohne dabei ein solches Verbot festzulegen.

B.13. Ohne dass der Gerichtshof prüfen muss, ob Artikel 23 der Verfassung in diesem Fall Anwendung findet, ergibt sich aus den vorstehenden Ausführungen, dass der Dekretgeber den Gegenstand der in Frage stehenden Regelung ausreichend bestimmt hat.

B.14. Die in Rede stehende Bestimmung ist vereinbar mit den Artikeln 10, 11 und 23 der Verfassung in Verbindung mit deren Artikel 162.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Artikel 59 Absatz 2 des flämischen Provinzialdekrets vom 9. Dezember 2005 verstößt nicht gegen die Artikel 10, 11 und 23 der Verfassung in Verbindung mit deren Artikel 162.

Erlassen in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 24. Oktober 2024.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) Frank Meersschaut

(gez.) Luc Lavrysen