

STAATSRAT, VERWALTUNGSSTREITSACHENABTEILUNG

KAMMER Vbis

URTEIL

Nr. 208.268 vom 20. Oktober 2010

G/A. 181.812/Vbis-2

In der Rechtssache :

REUTER Guido,

im Beistand von
Herrn Martin Orban und Frau Bettina Töller,
Rechtsanwälte in 4700 Eupen,
Kaperberg 50,
die ihn vertreten und bei denen Domizil erwählt wird,

gegen :

die Deutschsprachige Gemeinschaft,
vertreten durch ihre Regierung,

im Beistand von
Herrn Guido Zians und Frau Andrea Haas,
Rechtsanwälte in 4780 Sankt Vith,
Aachener Straße 76,
die sie vertreten und bei denen Domizil erwählt wird.

--

I. Gegenstand der Klage

1. Die Klage, die am 19. März 2007 erhoben worden ist, zielt darauf ab, den Erlass der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 23. November 2006 zur Abänderung des Erlasses vom 26. März 1997 über die Organisation des Ministeriums der Deutschsprachigen Gemeinschaft nach Abteilungen für nichtig zu erklären.

II. Verlauf des Verfahrens

2. In dem Urteil Nr. 189.466 vom 14. Januar 2009 wird die Anlage des angefochtenen Erlasses für nichtig erklärt und die Verhandlung wiedereröffnet.

Auditor Roger WIMMER hat einen Bericht verfasst.

Die Gegenpartei hat einen letzten Schriftsatz eingereicht.

Die Parteien sind zur Sitzung vom 4. November 2009 vorgeladen worden.

Staatsrat Jeroen VAN NIEUWENHOVE hat Bericht erstattet.

Rechtsanwältin Gabriele WEISGERBER, die loco die Rechtsanwälte M. ORBAN und B. TÖLLER, für den Kläger erscheint, und Rechtsanwalt G. ZIANS, der für die Gegenpartei erscheint, wurden angehört.

Auditor Roger WIMMER hat ein mit diesem Urteil gleichlautendes Gutachten abgegeben.

Die in Titel VI, Kapitel II, der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat enthaltenen Bestimmungen über den Sprachengebrauch wurden angewandt.

III. Sachverhalt

3. Es wird auf den Sachverhalt im Urteil Nr. 189.466 vom 14. Januar 2009 hingewiesen. In diesem Urteil wurde die Anlage des angefochtenen Erlasses für nichtig erklärt und die Verhandlung wiedereröffnet.

IV. Untersuchung des ersten Klagegrunds

Standpunkt der Parteien

4. In einem ersten Klagegrund wird die Verletzung der Artikel 2, § 1, und 11, § 1, des Gesetzes vom 19. Dezember 1974 zur Regelung der Beziehungen zwischen den öffentlichen Behörden und den Gewerkschaften der Bediensteten, die von diesen Behörden abhängen (nachstehend : das Gesetz vom 19. November 1974) geltend gemacht. Die Überschreitung der Amtsgewalt wird auch angeführt.

Der Kläger behauptet, dass der Entwurf, der der beanstandete Erlass geworden sei, der Verhandlung oder der Konzertierung mit den repräsentativen

Gewerkschaftsorganisationen unterzogen werden müsste, da er eine neue Funktion mit statutarischem Charakter schaffe, nämlich die Funktion eines Fachbereichsleiters. Da diese neue Funktion mit Rechten und Pflichten verbunden sei, reiche sie an das Verwaltungsstatut des Personals des Ministeriums der Deutschsprachigen Gemeinschaft heran.

Der am 18. Dezember 2006 dem Sektorenausschuss XIX vorgelegte Erlassentwurf verleihe dem Fachbereichsleiter eine präzise Aufgabe bei der Bewertung der Beamten und sehe dafür eine Zulage vor. Der Entwurf, der zum angefochtenen Erlass geworden sei, habe also nicht nur die interne Organisation der Dienste des Ministeriums zum Ziel und müsste unter diesen Umständen zur Verhandlung oder zur Konzertierung mit den Gewerkschaften unterbreitet werden.

5. Die Gegenpartei antwortet, dass der beanstandete Erlass der neuen Funktion eines Fachbereichsleiters keinen statutarischen Charakter gebe und dass keinerlei Rechte und Pflichten damit verbunden seien. Die Funktion sei nicht als Dienstgrad vorgesehen und werde im Stellenplan auch nicht erwähnt.

Der dem Sektorenausschuss XIX vorgelegte Erlassentwurf, worauf der Kläger sich beziehe, sei nicht der Entwurf, der zum angefochtenen Erlass geworden sei. Der Erlass der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 5. Juli 2007 zur Abänderung verschiedener dienstrechtlicher Bestimmungen betreffend das Personal des Ministeriums und bestimmter paragemeinschaftlicher Einrichtungen der Deutschsprachigen Gemeinschaft (nachstehend : der Erlass vom 5. Juli 2007) enthalte keine Aufgaben des Fachbereichsleiters bei der Bewertungsprozedur der Beamten und sehe keine Zahlung einer Zulage für den Fachbereichsleiter vor. Diese Aufgaben kämen nämlich dem unmittelbaren Vorgesetzten zu. Die Formvorschriften, die auf den letztgenannten Erlass anwendbar seien, seien nicht ohne weiteres auf den angefochtenen Erlass anwendbar. Neben der Schaffung der Funktion eines Fachbereichsleiters seien auch verschiedene Fachbereichsleiter bezeichnet worden, aber solche Bezeichnungen fielen auch nicht in den Anwendungsbereich der von dem Kläger genannten Formvorschriften.

Die von dem Kläger angeführte Überschreitung der Amtsgewalt werde nicht näher entwickelt, geschweige denn nachgewiesen.

6. Der Kläger erwidert, dass der angefochtene Erlass und der Erlass vom 5. Juli 2007 in direkter Verbindung ständen und dass das Amt des unmittelbar Vorgesetzten und dasjenige des Fachbereichsleiters im Wesentlichen ein und dasselbe Amt seien. Der Erlass vom 5. Juli 2007 trete übrigens rückwirkend am 1. Januar 2007 in Kraft, Datum des Inkrafttretens des

angefochtenen Erlasses. Dies beweise die inhaltliche Verbindung zwischen beiden Ämtern. Die Gegenpartei beabsichtige, die Gewährung einer Zulage für die inzwischen die unmittelbar Vorgesetzten gewordenen Fachbereichsleiter ab dem 1. Januar 2007 zu planen. Das Fehlen eines Personalkaders ändere nichts daran, dass Verantwortlichkeiten sowie eine finanzielle Zulage an die Fachbereichsleiter und/oder an die unmittelbar Vorgesetzten tatsächlich gewährt worden seien.

7. In der Sitzung führt die Gegenpartei noch an, dass ein neuer Erlass inzwischen verabschiedet worden sei, und zwar der Erlass der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2009 zur Abänderung des Erlasses vom 26. März 1997 über die Organisation des Ministeriums der Deutschsprachigen Gemeinschaft nach Abteilungen und Fachbereichen (nachstehend : Erlass vom 29. Oktober 2009). Dieser neue Erlass ersetze die Abänderungen des angefochtenen Erlasses und enthalte im Wesentlichen eine ganz neue Regelung, die die Bestimmungen des angefochtenen Erlasses ersetzt habe.

Beurteilung

8. Artikel 2, Paragraph 1, des Gesetzes vom 19. Dezember 1974 lautet wie folgt :

"§ 1er. Sauf dans les cas d'urgence déterminés par le Roi et dans les autres cas qu'Il détermine, les autorités administratives compétentes ne peuvent, sans une négociation préalable avec les organisations syndicales représentatives au sein des comités créés à cet effet, prendre :

1° les réglementations de base ayant trait :

- a) au statut administratif, y compris le régime de congé;
- b) au statut pécuniaire;
- c) au régime de pensions;
- d) aux relations avec les organisations syndicales;
- e) à l'organisation des services sociaux.

Le Roi détermine les réglementations de base en indiquant soit les matières qui en font l'objet, soit les dispositions qui les constituent. Les arrêtés pris à cet effet sont précédés de la négociation prescrite par le présent article.

Les réglementations de base que le Roi a déterminées en exécution des points a), b) et c) de l'alinéa 1^{er}, et qui ne sont applicables qu'aux agents soumis à des règles statutaires, sont d'application analogue aux membres du personnel engagés sous contrat de travail.

2° les dispositions réglementaires, les mesures d'ordre intérieur ayant un caractère général et les directives ayant le même caractère qui sont relatives à la fixation ultérieure des cadres du personnel, à la durée du travail et à l'organisation de celui-ci.

Le Roi détermine ce qu'il y a lieu d'entendre par organisation du travail au sens de la présente loi. Les arrêtés pris à cet effet sont précédés de la négociation prescrite par le présent article".

Artikel 11, Paragraph 1, desselben Gesetzes lautet wie folgt :

"§ 1er. Sauf dans les cas d'urgence déterminés par le Roi et dans les autres cas qu'Il détermine, les autorités administratives compétentes ne peuvent, sans une concertation préalable avec les organisations syndicales représentatives au sein des comités créés conformément à l'article 10

ou au sein des comités visés à l'article 12bis selon le cas, prendre :

1° les décisions fixant le cadre du personnel des services ressortissant au comité de concertation dont il s'agit;

2° les réglementations que le Roi n'a pas considérées comme réglementations de base en vertu de l'article 2, § 1^{er}, 1°, dernier alinéa, ainsi que celles relatives à la durée du travail et à l'organisation de celui-ci qui sont propres auxdits services.

Sont, en outre, soumises à la même concertation préalable les mesures d'ordre intérieur et les directives relatives à un des objets visés à l'alinéa 1^{er}, 2°.

Les comités de concertation émettent un avis motivé sur les propositions dont ils sont saisis en application du présent paragraphe.

Ils peuvent également être saisis, selon les mêmes modalités, de propositions tendant à l'amélioration des relations humaines ou à l'accroissement de la productivité".

Gemäß Artikel 1, Paragraph 1, Nr. 2, a) ist dieses Gesetz auf die Verwaltungsbehörden und die anderen Dienste der Gemeinschafts- und Regionalregierungen, d.h. auch auf die Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft, anwendbar.

9. Eine Regelung über die Organisation des Ministeriums nach Abteilungen, Fachbereichen und Diensten mit getrennter Geschäftsführung ist daher als solche den in o.a. Bestimmungen enthaltenen Formvorschriften noch nicht unterworfen worden. Insofern der angefochtene Erlass aber Bestimmungen enthält, die das Verwaltungsstatut betreffen, sind Verhandlungen bzw. Konzertierungen mit den repräsentativen Gewerkschaften im zuständigen Sektorenausschuss erforderlich.

10. Artikel 2 des angefochtenen Erlasses ersetzt Artikel 1 des Erlasses der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 26. März 1997 über die Organisation des Ministeriums der Deutschsprachigen Gemeinschaft nach Abteilungen und Fachbereichen durch folgende Bestimmung :

"Artikel 1 - Das Ministerium der Deutschsprachigen Gemeinschaft ist in Abteilungen organisiert, die zum einen in Fachbereichen unterteilt sind, und denen zum anderen bestimmte Dienste mit getrennter Geschäftsführung zugeordnet sind.

Die Bezeichnungen der Abteilungen und deren Abteilungsleiter, die Bezeichnung der Fachbereiche und deren Fachbereichsleiter sowie die Bezeichnung der Dienste mit getrennter Geschäftsführung und deren Dienstleiter sind in der Anlage zum vorliegenden Erlass aufgeführt. Die Abteilungsleiter sind gegenüber dem Generalsekretär für die Führung ihrer Abteilung verantwortlich. Die Fachbereichsleiter beziehungsweise Dienstleiter sind gegenüber ihrem Abteilungsleiter für die Führung ihres Fachbereiches beziehungsweise ihres Dienstes verantwortlich".

Artikel 9 des Erlasses vom 5. Juli 2007 fügt in Kapitel V des Erlasses der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 27. Dezember 1996 zur Organisation des Ministeriums der Deutschsprachigen Gemeinschaft und zur Regelung der Anwerbung, der Laufbahn und der Besoldung der Beamten (im folgenden : Erlass vom 27. Dezember 1996) einen Abschnitt VI ein, der wie folgt lautet :

"Abschnitt VI : Zulage für Führungs- und Leitungsaufgaben

Artikel 87.2 § 1. Der Generalsekretär kann einem Personalmitglied, das neben dem Abteilungsleiter Führungs- und Leitungsaufgaben in einem bestimmten Arbeitsbereich wahrnimmt, auf Vorschlag des zuständigen Abteilungsleiters und nach Gutachten des Direktionsrates eine Zulage gewähren.

Unter Personalmitglied versteht man einen Vertragsbediensteten, einen Anwärter oder einen Beamten des Ministeriums der Deutschsprachigen Gemeinschaft oder ein Personalmitglied aus dem Gemeinschaftsunterrichtswesen oder dem offiziellen oder freien subventionierten Unterrichtswesen, das einen Sonderauftrag im Ministerium hat.

§ 2 - Führungs- und Leitungsaufgaben beinhalten insbesondere folgende Elemente :

1. die Führung von Personalmitgliedern in einem bestimmten Arbeitsbereich einschließlich einer bestimmten Weisungsbefugnis,
2. die Personalentwicklung dieser Personalmitglieder und die Mitwirkung an deren Bewertung,
3. die Leitung eines Arbeitsbereiches, unter anderem die Einteilung der Arbeit unter diese Personalmitglieder und die Überprüfung der Durchführung der Arbeit sowie die Gestaltung von Arbeitsabläufen.

Artikel 87.3 Die Dauer der Gewährung der Zulage beträgt 5 Jahre und kann nach dem in Artikel 87.2 § 1 Absatz 1 angeführten Verfahren erneuert werden.

In Abweichung von Absatz 1 streicht der Generalsekretär entweder aus eigener Initiative und nach Rücksprache mit dem zuständigen Abteilungsleiter oder auf Vorschlag des zuständigen Abteilungsleiters sowie in beiden Fällen nach Gutachten des Direktionsrates vorzeitig die Zulage, wenn das Personalmitglied keine Führungs- und Leitungsaufgaben mehr wahrnimmt.

Artikel 87.4 Die Zulage beträgt bei Vollzeitbeschäftigung 357,09 EUR pro Monat. Die Auszahlung der Zulage erfolgt gleichzeitig mit der Auszahlung des Monatsgehalts. Im Falle einer Teilzeitbeschäftigung wird der Betrag anteilig zur Beschäftigung gekürzt.

Wenn während mindestens 30 aufeinander folgenden Tagen keine effektiven Dienste geleistet werden, erfolgt die Streichung der Zulage für die Dauer der Abwesenheit.

Der in Absatz 1 angeführte Betrag ist an die Schwankungen des Indexes gebunden, der im Königlichen Erlass vom 24. Dezember 1993 zur Ausführung des Gesetzes vom 6. Januar 1989 zur Wahrung der Wettbewerbsfähigkeit des Landes angeführt wird. Angelindex bei Inkrafttreten des Erlasses ist 138,01".

Der angefochtene Erlass sieht die Schaffung einer neuen Funktion eines Fachbereichsleiters vor, regelt aber nicht den Zugang zu dieser Funktion über eine Abänderung des Erlasses vom 27. Dezember 1996. Entgegen der Behauptung der Gegenpartei und unter anderem aufgrund der durch den Erlass vom 5. Juli 2007 in dem Erlass vom 27. Dezember 1996 angebrachten Abänderungen, die am selben Tag wie der angefochtene Erlass in Kraft getreten sind, ist zu folgern, dass die Abänderungen in dem angefochtenen Erlass und die Abänderungen in dem Erlass vom 5. Juli 2007 miteinander derart verbunden sind, dass sie zusammen betrachtet tatsächlich das Verwaltungsstatut des Ministeriums der Deutschsprachigen Gemeinschaft betreffen.

Die Argumenten der Gegenpartei bezüglich des Erlasses vom 29. Oktober 2009 können nicht gefolgt werden. Laut Artikel 3 tritt der neue Erlass "am Tag seiner Verabschiedung" in Kraft, sodass der Erlass nicht rückwirkend bis zum Tag des

Inkrafttretens des angefochtenen Erlasses wirksam wird. Was den Zeitraum zwischen dem Tag des Inkrafttretens des angefochtenen Erlasses und dem Tag des Inkrafttretens des neuen Erlasses betrifft, behält der Kläger sein Interesse an der Nichtigerklärung des angefochtenen Erlasses.

Der erste Klagegrund ist in dem angegebenen Maße begründet.

11. Aufgrund des Zusammenhangs zwischen Artikel 2 des angefochtenen Erlasses und den anderen Artikeln des verfügenden Teils gilt diese Schlussfolgerung für alle Artikel des angefochtenen Erlasses und sind die Artikel 1 bis 5 des angefochtenen Erlasses für nichtig zu erklären.

ENTSCHEIDUNG :

1. Der Staatsrat erklärt die Artikel 1 bis 5 des Erlasses der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 23. November 2006 zur Abänderung des Erlasses vom 26. März 1997 über die Organisation des Ministeriums der Deutschsprachigen Gemeinschaft nach Abteilungen für nichtig.

2. Dieses Urteil wird in derselben Form wie der annullierte Erlass veröffentlicht werden.

3. Die Kosten, festgelegt auf 175 Euro, werden zu Lasten der Gegenpartei gelegt.

Dieses Urteil wurde in Brüssel in öffentlicher Sitzung vom zwanzigsten Oktober zweitausendzehn, durch den Staatsrat, Kammer Vbis, verkündet, die sich wie folgt zusammensetzte :

Herren	Michel HANOTIAU,	Kammervorsitzender,
	Yves KREINS,	Kammervorsitzender,
	Jeroen VAN NIEUWENHOVE,	Staatsrat,
Fräulein	Vanessa WIAME,	Kanzler.

Der Kanzler

Der Vorsitzende

Vanessa WIAME.

Michel HANOTIAU.