

ÜBERSETZUNG

Geschäftsverzeichnismr. 441
Urteil Nr. 65/93 vom 15. Juli 1993

URTEIL

In Sachen: Präjudizielle Frage, gestellt vom Staatsrat in seinem Urteil Nr. 40.718 vom 12. Oktober 1992 in Sachen P. André gegen die Französische Gemeinschaft - intervenierende Parteien: R. Mahieu, M.-H. Janne, M. Lahaye und R. Hamaite.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden F. Debaedts und M. Melchior, und den Richtern L. De Grève, K. Blanckaert, L.P. Suetens, H. Boel, L. François, P. Martens, Y. de Wasseige und J. Delruelle, unter Assistenz des Kanzlers H. Van der Zwalmen unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. Gegenstand

In seinem Urteil Nr. 40.718 vom 12. Oktober 1992 in Sachen P. André gegen die Französische Gemeinschaft - intervenierende Parteien: R. Mahieu, M.-H. Janne, M. Lahaye und R. Hamaite, stellte der Staatsrat - Verwaltungsabteilung, 6. Kammer - folgende präjudizielle Frage:

«Ist Artikel 20 des Gesetzes vom 16. Juli 1973 zur Gewährleistung des Schutzes der ideologischen und philosophischen Tendenzen insofern, als er die Beachtung gewisser ideologischer und philosophischer Gleichgewichte vorschreibt, im Einklang mit Artikel 6 der Verfassung, insbesondere in dem Maße, wie er zur Folge hätte, daß ein Bediensteter, der in Anwendung der Vorschriften bezüglich der Rechtsstellung der Staatsbediensteten befördert werden sollte, aus ideologischen oder philosophischen Gründen nicht befördert wird, und in dem Maße, wie diese Bestimmung nur auf einen Teil der Verwaltung der Französischen Gemeinschaft Anwendung findet ? ».

II. Sachverhalt und vorheriges Verfahren

P. André hat beim Staatsrat die Nichtigerklärung der Erlasse der Exekutive der Französischen Gemeinschaft vom 24. August 1989 über die Ernennung zum Berater von vier Beamten der Exekutive beantragt. Er hat geltend gemacht, daß die genannten Erlasse gegen Artikel 20 des Gesetzes vom 16. Juli 1973 zur Gewährleistung des Schutzes der ideologischen und philosophischen Tendenzen verstießen, in dem Maße, wie weder der Direktionsrat, noch die Exekutive der Französischen Gemeinschaft der durch diese Bestimmung auferlegten Pflicht Rechnung getragen hätten, und in dem Maße, wie die Vertretung der verschiedenen Tendenzen innerhalb des Personals des Ministeriums der Französischen Gemeinschaft in keiner Weise die Vertretung dieser Tendenzen innerhalb des Rates der Französischen Gemeinschaft widerspiegeln würde, vor allem was die Tendenz, der er angehört, betrifft.

Nachdem der Staatsrat beschlossen hat, daß die Arbeitsplätze mit kultureller Aufgabenstellung in der Verwaltung der Französischen Gemeinschaft in den Anwendungsbereich von Artikel 20 des Gesetzes vom 16. Juli 1973 fallen, hat er dem Antrag der intervenierenden Parteien, die die beanstandeten Ernennungen erhalten hatten, stattgegeben und dem Hof die obengenannte präjudizielle Frage gestellt.

III. Verfahren vor dem Hof

Der Hof wurde durch die Übergabe einer Ausfertigung der vorgenannten Verweisungsentscheidung, die am 30. Oktober 1992 in der Kanzlei einging, mit der präjudiziellen Frage befaßt.

Durch Anordnung vom selben Tag bestimmte der amtierende Vorsitzende die Richter der Besetzung gemäß den Artikeln 58 und 59 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof.

Die referierenden Richter waren der Ansicht, daß die Artikel 71 ff. des genannten Sondergesetzes in diesem Fall nicht anzuwenden seien.

Die Verweisungsentscheidung wurde gemäß Artikel 77 des organisierenden Gesetzes durch am 16. Dezember 1992 bei der Post aufzugebende Einschreibebriefe, die den Empfängern jeweils am 17., 18. und 21. Dezember 1992 übergeben wurden, zugestellt.

Die durch Artikel 74 des genannten Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte am 18. Dezember

1992 im *Belgischen Staatsblatt*.

Jean-Claude Dufrasnes, mit Wohnsitz in 1180 Brüssel, rue Gatti de Gamond 30, Bk. 5, hat mit jeweils am 1. Dezember 1992 und am 15. Januar 1993 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen zwei « Interventionsschriftsätze » eingereicht.

Die Französische Gemeinschaft, vertreten durch ihre Exekutive, mit Amtssitz in 1040 Brüssel, avenue des Arts 19 a-d, hat durch einen am 22. Januar 1993 bei der Post aufgegebenen Einschreibebrief einen Schriftsatz eingereicht.

Pol André, beigeordneter Berater im Ministerium der Französischen Gemeinschaft, mit Wohnsitz in 7210 Mons, rue du Chemin de Fer 159, hat durch einen am 28. Januar 1993 bei der Post aufgegebenen Einschreibebrief einen Schriftsatz eingereicht.

Marc-Henri Janne, Martin Lahaye und Robert Mahieu, alle Berater im Ministerium der Französischen Gemeinschaft, mit erwähltem Domizil in der Kanzlei von RA Fr. Glansdorff, 1170 Brüssel, chaussée de la Hulpe 187, haben durch einen am 29. Januar 1993 bei der Post aufgegebenen Einschreibebrief einen gemeinsamen Schriftsatz eingereicht.

Die Flämische Exekutive, vertreten durch den Minister für Kultur und Brüsseler Angelegenheiten, mit Amtssitz in 1040 Brüssel, avenue des Arts 46, Bk. 5, und den Minister für Unterrichtswesen und Öffentliches Amt, mit Amtssitz in 1010 Brüssel, Verwaltungsviertel, Arkadengebäude, Block F, hat durch einen am 1. Februar 1993 bei der Post aufgegebenen Einschreibebrief einen Schriftsatz eingereicht.

Abschriften dieser Schriftsätze wurden gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes durch am 2. April 1993 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefe, die den Empfängern am 5., 6. und 7. April 1993 übergeben wurden, zugestellt.

P. André, M.-H. Janne und J.-Cl. Dufrasnes haben durch am 15. April 1993, 3. Mai 1993 und 4. Mai 1993 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefe jeweils einen Erwiderungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 2. März 1993 verlängerte der Hof die für die Urteilsfällung festgelegte Frist bis zum 30. Oktober 1993.

Durch Anordnung vom 1. Juni 1993 hat der Vorsitzende M. Melchior die Rechtssache dem vollzählig tagenden Hof vorgelegt.

Durch Anordnung vom selben Tag hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und die Sitzung auf den 22. Juni 1993 anberaumt.

Von dieser Anordnung wurden die Parteien in Kenntnis gesetzt, die ebenso wie ihre Rechtsanwälte über die Terminfestsetzung informiert wurden; dies erfolgte mit am 2. Juni 1993 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen, die den Empfängern am 3. und 4. Juni 1993 zugestellt wurden.

Auf der Sitzung vom 22. Juni 1993

- erschienen

. RA L. Van Helshoecht, in Brüssel zugelassen, *loco* RA W. Lambrechts, in Antwerpen zugelassen, für P. André,

. RA P. Legros, in Brüssel zugelassen, für die Französische Gemeinschaft,

. RA Fr. Glansdorff und RA M. Uyttendaele, in Brüssel zugelassen, für M.-H. Janne, M. Lahaye und R. Mahieu,

. RA P. Van Orshoven, in Brüssel zugelassen, für die Flämische Exekutive,

. J.-Cl. Dufrasnes persönlich,

- erstatteten die Richter L. François und H. Boel Bericht,
- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte und J.-Cl. Dufrasnes angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Das Verfahren verlief gemäß den Artikeln 62 ff. des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989, die sich auf den Sprachengebrauch vor dem Hof beziehen.

IV. Die fragliche Bestimmung

Artikel 20 des Gesetzes vom 16. Juli 1973 zur Gewährleistung des Schutzes der ideologischen und philosophischen Tendenzen besagt folgendes:

« Die Anwerbung, die Bestimmung, die Ernennung und die Beförderung des statutarischen Personals, des zeitweiligen Personals und des vertraglich eingestellten Personals mit kultureller Aufgabenstellung in den kulturellen Einrichtungen und Anstalten [*französischer Text*] in allen öffentlichen Anstalten, Verwaltungen und Dienststellen der Kulturpolitik [*niederländischer Text*] haben nach dem Prinzip der Rechtsgleichheit zu erfolgen, ohne ideologische oder philosophische Diskriminierung und unter Beachtung der Vorschriften ihres jeweiligen Statuts, unter Berücksichtigung der Notwendigkeit einer ausgeglichenen Verteilung der Ämter, Zuständigkeiten und Zuweisungen zwischen den verschiedenen repräsentativen Tendenzen sowie einer Mindestvertretung für jede Tendenz. Dabei ist jegliche Monopolstellung oder ein ungerechtfertigtes Übergewicht einer dieser Tendenzen zu vermeiden. »

[*Der Wortlaut der französischen Fassung ist « dans les établissements et organismes culturels »; im Niederländischen heißt es « in alle openbare instellingen, besturen en diensten van het cultuurbeleid ».*]

V. In rechtlicher Beziehung

- A -

Standpunkt von P. André, Kläger vor dem Staatsrat

A.1. Der Kläger beruft sich auf die Rechtsprechung des Staatsrates, um den Verstoß der angefochtenen Erlasse gegen Artikel 20 des Gesetzes vom 16. Juli 1973 zu belegen, der in keiner Weise die Artikel 6 und *6bis* der Verfassung verletzen soll.

Standpunkt der Französischen Gemeinschaft, Beklagte vor dem Staatsrat

A.2.1. In einer Note an die Exekutive, die im Rahmen der Ausarbeitung der vor dem Staatsrat angefochtenen Erlasse verfaßt worden sei, habe der Ministerpräsident die Tragweite von Artikel 20 des Gesetzes vom 16. Juli 1973 erläutert:

« Diese Bestimmung verpflichtet die zuständigen Behörden nicht, die Stellen arithmetisch je nach politischer Zugehörigkeit der Beamten zu verteilen. Das angestrebte Ziel liegt darin, eine ausgeglichene Vertretung der Ämter zwischen den verschiedenen repräsentativen Tendenzen zu erreichen, um jegliche Monopolstellung oder ein ungerechtfertigtes Übergewicht einer dieser Tendenzen zu vermeiden.

Mit anderen Worten legt Artikel 20 für Behörden mit Ernennungsbefugnis eine Leitlinie fest und schreibt ihnen bei der Ausübung ihrer Zuständigkeiten vor, darauf zu achten, keine diskriminierende Sachlage gegenüber der ein oder anderen repräsentativen Tendenz einzuführen. Die Anwendung dieser Bestimmung darf jedoch nicht dazu führen, diese Behörden von ihrer Pflicht zu befreien, einerseits das Statut der betreffenden Beamten zu

berücksichtigen und andererseits das öffentliche Interesse zu verfolgen.»

A.2.2. Bei Artikel 20 des Gesetzes vom 16. Juli 1973 handele es sich um eine mehrdeutige Bestimmung, sowohl weil die Vorarbeiten einen Mangel an Elementen aufwiesen, die die Feststellung ermöglichen, ob das Ministerium der Französischen Gemeinschaft unter die Anwendung dieser Bestimmung fällt, als auch weil die französische und niederländische Fassung nicht miteinander übereinstimmen und weil der Zuständigkeitsbereich dieses Ministeriums sich seit 1980 nicht mehr ausschließlich auf kulturelle Angelegenheiten beschränke. Unter Berücksichtigung der Ungewißheit, die diese Gesetzestexte kennzeichne, habe die Französische Gemeinschaft genau darauf geachtet, die vom Staatsrat vermittelte Auslegung der fraglichen Bestimmung zu respektieren. Sie habe daher darauf geachtet, daß « das Gesetz vom 16. Juli 1973 beachtet wird und ihre Beurteilung sowohl hinsichtlich der voraussehbaren Verhältnisse zwischen dem Umfang der Sachen, die zu den kulturellen Angelegenheiten gehören, und dem Umfang der Sachen, die zu den personenbezogenen Angelegenheiten gehören, als auch hinsichtlich der zu wählenden ideologischen und philosophischen Gleichgewichte zwischen den Verantwortlichen für kulturelle Angelegenheiten sich in angemessenen Grenzen hält, unter Berücksichtigung der ihr erteilten Informationen bezüglich der jeweiligen Zugehörigkeit der einzelnen Bewerber (Urteile Berckx und Loeckx, Nrn. 20.470 und 26.001) ».

A.2.3. Ferner sei die Gemeinschaft nicht befugt, sich an die Stelle des Gesetzgebers - in dessen Normsetzungsfunktion - oder an die Stelle des Staatsrates bzw. des Hofes - in deren Auslegungsfunktion - zu setzen. Sie könne sich daher nur nach dem Ermessen des Hofes richten.

Standpunkt von J.-Cl. Dufrasnes

A.3. In einem ersten Schriftsatz führt J.-Cl. Dufrasnes aus, daß er beim Staatsrat Klage auf Nichtigerklärung eines der von P. André angefochtenen Erlasse erhoben und ebenfalls die Anrufung des Hofes aus Gründen beantragt habe, die mit denen des Urteils, das Anlaß zur präjudiziellen Frage gegeben hat, identisch seien. Er habe also ein Interesse an einem Auftreten vor dem Hof, und der Umstand, daß er in der Klage, die Anlaß zur Verkündung des genannten Urteils gegeben hat, nicht als Partei aufgetreten sei, behindere die Zulässigkeit seiner Intervention im vorliegenden Verfahren in keiner Weise. Da die Nichtigkeitsurteile des Staatsrates Rechtswirkung gegenüber jedermann hätten, werde das - wenn auch präjudiziell - zu verkündende Urteil das Verfahren auf Nichtigerklärung, das er vor dem Staatsrat eingeleitet hat, beeinflussen.

A.4.1. Die gleiche Rechtfertigung seines Interesses an der Intervention wird im zweiten Schriftsatz vorgebracht.

A.4.2. Zur Hauptsache führt er aus, daß die Exekutive Artikel 20 des Gesetzes vom 16. Juli 1973 anläßlich der beanstandeten Ernennungen zu Unrecht angewandt habe.

A.4.3. Subsidiär, in der Annahme, daß der genannte Artikel auf vorliegenden Fall anwendbar sei, müsse anerkannt werden, daß er gegen Artikel 6 der Verfassung verstoße, in dem Maße, wie er den Anhängern einer politischen Ideologie erlaube, prioritär eine Ernennung oder Beförderung zu erlangen. Auf dem Gebiet der Ernennung untersage der Grundsatz der individuellen Freiheit in Verbindung mit dem Grundsatz der Meinungsfreiheit, daß zwischen zwei Bewerbern aufgrund ihrer politischen oder philosophischen Überzeugungen ein Unterschied vollzogen wird. Dies würde nämlich voraussetzen, daß die Bewerber ihre politische Zugehörigkeit offenlegen müßten, um ernannt oder befördert zu werden.

A.4.4. Artikel 20 verstoße ebenfalls gegen Artikel 6 der Verfassung (bezüglich der Gleichheit der Belgier in ihrem Zugang zum öffentlichen Dienst), insofern er die Berücksichtigung der Bedingung der politischen Zugehörigkeit bei der Vergabe von Planstellen mit kultureller Aufgabenstellung in den kulturellen Verwaltungsbereichen erlaube und somit eine Diskriminierung unter den Beamten der Verwaltung der Französischen Gemeinschaft einführe. Er verstoße somit gegen einen der Grundsätze, die die Basis des öffentlich-rechtlichen Behörde/Beamter-Verhältnisses bilden würden, nämlich gegen die Pflicht der Behörde, die Kompetenz und die Fähigkeitszeugnisse aller Beamten, die für eine Beförderung in Frage kommen, objektiv zu vergleichen. Im vorliegenden Fall habe der Kulturpakt zur Folge, einen Unterschied hinsichtlich der Ernennungsmöglichkeiten innerhalb ein und derselben Verwaltung einzuführen. Dieser Unterschied sei abhängig von der politischen Zugehörigkeit der Beamten, die eine Beförderung beantragen, jedoch vor allem von der Vertretung dieser Tendenzen in den verschiedenen kulturellen Anstalten und Einrichtungen der Gemeinschaft. Die Bestimmungen des gleichen Zugangs zum öffentlichen Dienst sollten während der gesamten Laufbahn der Beamten beachtet werden. Es sei daher nicht vorstellbar, daß diese Bestimmungen unterschiedlich sind, je nachdem, ob der

betroffene Beamte in einem der « kulturellen » Dienststellen der Gemeinschaft beschäftigt ist oder nicht. Wenn diese Regeln für Beamtengruppen derselben Verwaltung verschieden ausgelegt würden, hätten sie zur Folge, den eigentlichen Grundgedanken des Statuts des öffentlichen Dienstes der Gemeinschaft aufzuheben, wohingegen die Grundprinzipien des öffentlichen Dienstes der Gemeinschaft gleiche Vorgehensweisen vorschreiben würden.

Standpunkt von M. Lahaye, M.-H. Janne und R. Mahieu, intervenierende Parteien vor dem Staatsrat

A.5.1. Aus den Vorarbeiten zum Gesetz vom 16. Juli 1973 gehe hervor, daß der Gesetzgeber die Absicht verfolgt habe, einerseits die politischen Verpflichtungen aus dem Kulturpakt in gesetzliche Pflichten umzuwandeln und andererseits auf dem Gebiet der kulturellen Angelegenheiten die in den Artikeln *Øis* und *59bis* § 7 der Verfassung sowie in Artikel 3 des Gesetzes vom 21. Juli 1971 über die Zuständigkeit und die Arbeitsweise der Kulturräte der Französischen Kulturgemeinschaft und der Niederländischen Kulturgemeinschaft zum Ausdruck gebrachten Grundsätze bezüglich des Schutzes der ideologischen und philosophischen Minderheiten zur Durchführung zu bringen.

A.5.2. Die Auslegung der angefochtenen Bestimmung, die vom Staatsrat aufgrund einer Analyse der französischen und niederländischen Wortlaute vorgenommen worden sei und wonach diese Bestimmung auf das Ministerium der Französischen Gemeinschaft anzuwenden sei, da es sich um eine als kulturell angesehene Stelle handle, sei zu verwerfen. Sie führe nämlich dazu, daß unter den Beamten des Ministeriums der Französischen Gemeinschaft ein Unterschied eingeführt werde, je nachdem, ob sie eine kulturelle Funktion ausüben oder nicht. Diese Auslegung laufe jedoch Gefahr, sich als undurchführbar zu erweisen. Innerhalb der Französischen Gemeinschaft bestünden zwei Ministerien: Eines sei für Kultur und Soziales zuständig, das andere für das Unterrichtswesen. Das Ministerium für Kultur und Soziales sei ein einziges Gebilde, dessen Beamte je nach ihren aufeinanderfolgenden Beförderungen sowohl kulturelle Aufgaben als auch Aufgaben, die mit den personenbezogenen Angelegenheiten zusammenhängen, erfüllten.

Zudem sei der Wortlaut von Artikel 20 des Gesetzes vom 16. Juli 1973 äußerst mehrdeutig. Hier sei zu bemerken,

- daß bei den Parlamentsaussprachen keinerlei Bemerkung zu Artikel 20 gemacht worden sei, zumindest was seinen Anwendungsbereich betrifft. Er sei einstimmig verabschiedet worden. In den Vorarbeiten finde sich daher auch kein Hinweis, der darauf schließen läßt, ob das Ministerium der Französischen Gemeinschaft dieser Bestimmung unterliegt;

- daß eine Diskrepanz vorliegt, zwischen einerseits Artikel 2 des Gesetzes vom 16. Juli 1973, der den Anwendungsbereich des Gesetzes allgemein definiert, indem er diesem « alle behördlichen Maßnahmen in den kulturellen Angelegenheiten im Sinne von Artikel 2 des Gesetzes vom 21. Juli 1971 » unterwerfe, und andererseits Artikel 20 des Gesetzes, der den Anwendungsbereich genau abgrenze, indem er sich auf « die kulturellen Einrichtungen und Anstalten » [*französischer Text*] allen öffentlichen Anstalten, Verwaltungen und Dienststellen der Kulturpolitik [*niederländischer Text*] bezieht. Diese beiden Bestimmungen seien zu trennen, da der Gesetzgeber durch die Verabschiedung von Artikel 20 die Notwendigkeit einer genauen Festlegung des Anwendungsbereichs erkannt habe;

- daß diese Mehrdeutigkeit noch durch die mangelhafte Übereinstimmung der französischen und niederländischen Fassung von Artikel 20 verstärkt werde. So erheblich sie auch sein mag, eine sprachliche Analyse sei im vorliegenden Fall nicht in der Lage, den bestehenden rechtlichen Unterschied zwischen den Begriffen « *établissements et organismes culturels* » des französischen Wortlauts von Artikel 20 und « *openbare instellingen, besturen en diensten* » des niederländischen Wortlauts dieses Artikels zu beheben;

- daß kein Zweifel daran besteht, daß die Französische Gemeinschaft seit der Verfassungsreform von 1980 nicht mehr als « kulturelle Einrichtung oder Anstalt » bezeichnet werden könne. Ihr Zuständigkeitsbereich sei auf nicht-kulturelle Bereiche ausgedehnt worden, und es sei anzuzweifeln, ob Artikel 20 des Gesetzes vom 16. Juli 1973 auf « gemischte » Behörden anwendbar sei, d.h. auf Behörden, deren Wirkungsbereich sich nicht auf kulturelle Angelegenheiten beschränke;

- daß schließlich die Anwendbarkeit von Artikel 20 des Gesetzes vom 16. Juli 1973 auf Behörden, die verpflichtet sind, ein Statut zu beachten, angezweifelt werden könne. Die statutarischen Vorschriften beruhen in der Tat auf objektiven Bestimmungen, die eine Bewertung der beruflichen Fähigkeiten der Bewerber voraussetzen und einer Bewertung ihrer politischen oder philosophischen Zugehörigkeit kaum Platz einräumen würden.

A.5.3. Wenn der Hof Artikel 20 des Gesetzes vom 16. Juli 1973 nicht auf das Ministerium der Französischen Gemeinschaft für anwendbar halte, sei die vom Staatsrat gestellte präjudizielle Frage nicht weiter zu überprüfen, da in diesem Fall davon ausgegangen werde, daß Artikel 20 nicht auf die Rechtssache, mit der der Staatsrat befaßt ist, anwendbar sei.

Sollte der Hof jedoch eine andere Auslegung der angefochtenen Bestimmung berücksichtigen, würde er - wie dies bereits der Staatsrat getan habe - einerseits zwischen Personen unterscheiden, die als kulturell angesehene Aufgaben erfüllen, sowie Personen, die andere Aufgaben erfüllen, und andererseits den Behörden, die Personen beschäftigen, die eine kulturelle Funktion ausüben und daher Artikel 20 befolgen müßten, sowie den Behörden, die keine solchen Personen beschäftigen und daher dieser Bestimmung nicht unterliegen würden.

A.5.4. Subsidiär, in der Annahme, daß der Hof Artikel 20 des Gesetzes vom 16. Juli 1973 auf das Ministerium der Französischen Gemeinschaft für anwendbar halten würde, sollte überprüft werden, welchen Stellenwert die Behörde bei einer Ernennung oder Beförderung der in Artikel 20 vorgesehenen Pflicht einer « ausgeglichenen Verteilung der Ämter, Zuständigkeiten und Zuweisungen zwischen den verschiedenen repräsentativen Tendenzen » beizumessen hat.

A.5.4.1. In einer weitgefaßten Auslegung von Artikel 20 habe die mit Ernennungs- und Beförderungsbefugnis ausgestattete Behörde die Pflicht, vor allem die Notwendigkeit einer ausgeglichenen Verteilung der Ämter zwischen den verschiedenen ideologischen und philosophischen Tendenzen zu berücksichtigen, und müsse daher der ideologischen und philosophischen Zugehörigkeit der Bewerber gegenüber den Bestimmungen des Statuts den Vorrang geben, die ihrerseits vor allem die Verdienste der Bewerber hervorheben würden.

Aber eine derartige Auslegung

- führe zu Ernennungen und Beförderungen, die eher auf den ideologischen und philosophischen Überzeugungen der Bewerber beruhen würden, als auf ihren jeweiligen Verdiensten, obschon diese in den Bestimmungen des Statuts berücksichtigt wurden;

- verlange, daß die mit Ernennungs- und Beförderungsbefugnis ausgestattete Behörde Kenntnis von den ideologischen und philosophischen Überzeugungen der verschiedenen Bewerber nehme, die letztere daher preisgeben müßten und die trotz ihres vertraulichen Charakters in einer dem Staatsrat unterbreiteten Verwaltungsakte aufgeführt würden. Diese Akte sollte außerdem Informationen zur Art und Weise, wie das Gleichgewicht zwischen den verschiedenen ideologischen und philosophischen Tendenzen innerhalb der betreffenden Behörde gewährleistet wird, beinhalten. Diese Informationen würden ebenfalls die Preisgabe ideologischer und philosophischer Überzeugungen von Beamten voraussetzen, die übrigens in keiner Weise an der Klage auf Nichtigerklärung beteiligt seien. Es würde sich hier um einen flagranten Verstoß gegen das Recht auf Schutz des Privatlebens, das durch Artikel 8 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten gewährleistet werde, sowie gegen die Meinungsfreiheit, das Recht der freien Meinungsäußerung und die Religionsfreiheit, die unter anderem in Artikel 14 der Verfassung und den Artikeln 9 und 10 der genannten Konvention verankert seien, handeln;

- führe dazu, daß die ausgeglichene Verteilung der Ämter unter den verschiedenen Tendenzen je nach deren Präsenz innerhalb des Rates der Französischen Gemeinschaft durchgeführt werde, da Artikel 3 § 2 Absatz 2 des in Frage gestellten Gesetzes vorsieht, daß « die Vertretung der Tendenzen auf deren Präsenz in der repräsentativen Versammlung der jeweiligen Behörde beruht ». Mit anderen Worten sollte nur die politische Zugehörigkeit der Bewerber von der mit Ernennungs- und Beförderungsbefugnis ausgestatteten Behörde berücksichtigt werden, und nicht ihre philosophische Überzeugung. Daher schütze Artikel 20 des Gesetzes vom 16. Juli 1973 nur die im Rat vertretenen ideologischen Überzeugungen, und nicht die philosophischen Tendenzen;

- führe zu der Frage, wie die Lage eines Bewerbers zu bewerten sei, der keiner ideologischen und philosophischen Tendenz angehört oder sich mit keiner der im Rat der Französischen Gemeinschaft vertretenen Tendenzen identifizieren kann.

A.5.4.2. Im Fall einer einschränkenden Auslegung - die vorzuziehen sei - könne Artikel 20 des Gesetzes vom 16. Juli 1973 als einzige Tragweite haben, der zuständigen Behörde zu untersagen, Anwerbungen, Ernennungen und Beförderungen durchzuführen mit dem einzigen Ziel, eine ideologische und philosophische Tendenz zu

bevorteilen, ohne daß der angefochtene Akt dabei auf den Verdiensten des Bewerbers beruhen würde.

Artikel 20 des Gesetzes vom 16. Juli 1973 beziehe sich ausdrücklich auf die Notwendigkeit, die Statuten zu berücksichtigen. Im Laufe der Vorarbeiten zum Gesetz und vor allem im Bericht des Senatsausschusses sei diesbezüglich darauf hingewiesen worden, daß « der Ausschuß sich einverstanden erklärt hat, daß die durch Artikel 20 vorgeschriebene ausgeglichene Verteilung unter den verschiedenen repräsentativen Tendenzen nicht gegen das Statut des Personals verstoßen darf und daß auf diesem Gebiet eine flexible Anwendung wünschenswert ist ».

Um die Vereinbarkeit dieser beiden Ziele zu bewerten, müßten die in Artikel 20 des Gesetzes vom 16. Juli 1973 gestellten Forderungen überprüft werden, d.h.:

1° Anwerbungen, Bestimmungen, Ernennungen und Beförderungen müßten nach dem Prinzip der Rechtsgleichheit und ohne ideologische oder philosophische Diskriminierung erfolgen;

2° Die Ämter, Zuständigkeiten und Zuweisungen müßten Gegenstand einer ausgeglichenen Verteilung unter den verschiedenen Tendenzen sein;

3° jede dieser Tendenzen müsse minimal vertreten sein;

4° jegliche Monopolstellung oder ein ungerechtfertigtes Übergewicht einer dieser Tendenzen sei zu vermeiden.

Bei einer strikten Anwendung könnten diese verschiedenen Verpflichtungen sich als widersprüchlich erweisen, da Bewerber mit erweiterten beruflichen Fähigkeiten ausscheiden müßten, damit ein Gleichgewicht zwischen den verschiedenen Tendenzen und eine minimale Vertretung jeder Tendenz gewährleistet werden.

Daher sei die einzig angemessene Auslegung von Artikel 20 des Gesetzes vom 16. Juli 1973 jene, wonach die einzig positive Verpflichtung, die der Behörde auferlegt wird, in der Beachtung der Prinzipien der Gleichheit und Nicht-Diskriminierung liege. Die übrigen Pflichten (2°, 3° und 4°) seien daher nur als politische Ziele und nicht als rechtliche Ziele zu betrachten. Diese Auslegung werde durch die Tatsache bestätigt, daß das angefochtene Gesetz seinen Ursprung im Kulturpakt finde, der nichts anderes sei, als eine politische Erklärung gemeinsamer Absichten, die von mehreren politischen Formationen ausgehe, sowie dadurch, daß die Notwendigkeit, ein ungerechtfertigtes Übergewicht zu vermeiden (Punkt 24 des Kulturpaktes, der die angefochtene Bestimmung direkt inspiriert habe, habe sich seinerseits auf ein unrechtmäßiges Übergewicht bezogen), klar erkennen lasse, daß die einzige Verpflichtung der Verwaltung darin bestehe, zu verhindern, einen Bewerber ausschließlich aufgrund seiner politischen oder philosophischen Zugehörigkeit zu ernennen oder zu befördern, ohne daß seine Verdienste an sich diese Ernennung bzw. Beförderung rechtfertigen. Mit anderen Worten habe die mit der Anwerbung, Bestimmung, Ernennung und Beförderung beauftragte Behörde die Pflicht, die Bestimmungen des Statuts, denen sie unterliegt, zu beachten. Sie dürfe daher nur die Verdienste eines Bewerbers und nicht seine ideologischen oder philosophischen Überzeugungen berücksichtigen. Letztendlich könne die Zugehörigkeit des Bewerbers zu einer Tendenz - in der Annahme, daß sie der mit Ernennungs- und Beförderungsbefugnis ausgestatteten Behörde bekannt sei - nur dann ein zulässiges Unterscheidungskriterium darstellen, wenn mehrere Bewerber die gleichen Verdienste aufweisen.

A.5.5. Die Vereinbarkeit von Artikel 20 des Gesetzes vom 16. Juli 1973 mit den Prinzipien der Gleichheit der Belgier vor dem Gesetz und der Nicht-Diskriminierung sei nur dann zu überprüfen, wenn der Hof der These, wonach diese Bestimmung nicht auf das Ministerium der Französischen Gemeinschaft anwendbar sei, nicht beipflichte (siehe oben zu A.5.2).

A.5.6. Selbst wenn Artikel 20 auf die Verwaltung der Französischen Gemeinschaft anwendbar sein sollte, würde er nicht unbedingt gegen die Artikel 6 und 6bis der Verfassung verstoßen. Es würde genügen, daß der Hof ihn, wie zu A.5.4.2 aufgeführt, einschränkend auslegen würde. Dieser Auslegung zufolge müsse der Wille einer ausgeglichenen Verteilung zwischen den ideologischen und philosophischen Tendenzen immer hinter den Bestimmungen des Statuts des Personals zurücktreten.

A.5.7.1. Bei einer weitgefaßten Auslegung hingegen bestehe kein Zweifel, daß die Beamten hinsichtlich ihrer Ernennung und Beförderung einer unterschiedlichen Behandlung unterzogen werden, je nachdem, ob sie eine in Artikel 20 festgelegte kulturelle Funktion erfüllen oder nicht. Nur jene Beamten, die keine kulturelle Aufgabe erfüllen und für die die zuständige Behörde daher keine ideologischen und philosophischen Überzeu-

gungen zu berücksichtigen habe, um eine ausgeglichene Verteilung der Ämter unter den verschiedenen Tendenzen zu gewährleisten, würden weiterhin in vollem Umfang über das Recht verfügen, ihre Fähigkeiten unabhängig von ihren Überzeugungen bewerten zu lassen.

A.5.7.2. Auch wenn es selbstverständlich sei, daß der Schutz der ideologischen und philosophischen Tendenzen in Ausführung der Artikel *6bis* und *59bis* § 7 der Verfassung ein rechtmäßiges Ziel darstelle, sei es hingegen schwer verständlich, wie durch diesen Schutz eine unterschiedliche Behandlungsweise gerechtfertigt werden könne, in der Art, wie sie sich aus der angefochtenen Bestimmung ergebe.

Das Kriterium des kulturellen Charakters der Funktion, die derjenige ausübt, dessen Ernennung oder Beförderung angefochten wird, genüge sicherlich nicht, um eine derartige unterschiedliche Behandlung objektiv und angemessen zu rechtfertigen. Wenn der Schutz der ideologischen und philosophischen Tendenzen in kulturellen Angelegenheiten gerechtfertigt werden könne, so sei dies ebenfalls und in gleichem Maße in den übrigen Angelegenheiten möglich, insbesondere in den personenbezogenen Angelegenheiten. Dieser Unterschied sei im vorliegenden Fall um so schwieriger zu akzeptieren, da das Ministerium für Kultur und Soziales der Französischen Gemeinschaft eine einzige Einheit bilde und zahlreiche Beamte in ihrer Laufbahn sowohl kulturelle Aufgaben als auch Aufgaben, die in den Bereich der personenbezogenen Angelegenheiten fallen, erfüllen würden.

Um sich von dieser Tatsache zu überzeugen, genüge es, daran zu erinnern, daß die Artikel *6bis* und *59bis* § 7 der Verfassung den Schutz der ideologischen und philosophischen Minderheiten nicht auf die kulturellen Angelegenheiten beschränken würden. Artikel *6bis* beziehe sich nämlich auf den Schutz der Minderheiten in allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens, wohingegen Artikel *59bis* § 7 alle Angelegenheiten betreffe, die in den Zuständigkeitsbereich der Gemeinschaften fallen, nicht nur die kulturellen Angelegenheiten.

Die durch Artikel 20 des Gesetzes vom 16. Juli 1973 eingeführte unterschiedliche Behandlungsweise sei daher nicht objektiv und angemessen zu rechtfertigen und verstoße somit gegen die Artikel 6 und *6bis* der Verfassung.

A.5.7.3. Selbst in der - nicht zutreffenden - Annahme, daß eine objektive und angemessene Rechtfertigung dieser unterschiedlichen Behandlungsweise bestehe, wäre dennoch festzustellen, daß kein angemessenes Verhältnis zwischen den eingesetzten Mitteln und der verfolgten Zielsetzung bestehe. Eine weitgefaßte Auslegung von Artikel 20 des Gesetzes vom 16. Juli 1973 führe in der Tat zu einem tiefgreifenden Verstoß gegen das Recht auf Achtung des Privatlebens, die Meinungsfreiheit und das Recht der freien Meinungsäußerung sowie die Religionsfreiheit. Außerdem sei festgestellt worden (A.5.4.1), daß der Gesetzgeber am 16. Juli 1973 zwar den Schutz der ideologischen und philosophischen Minderheiten bezweckt habe, dieses Ziel aber nicht in gleicher Weise erreicht worden sei, je nachdem, ob es sich um den Schutz der ideologischen - d.h. politischen - Minderheiten handle, oder um den Schutz der philosophischen Minderheiten. Da Artikel 20 sich des Kriteriums der Repräsentativität der verschiedenen Tendenzen bediene, und angesichts der Bedeutung, die diesem Kriterium durch Artikel 3 § 2 Absatz 2 des Gesetzes vom 16. Juli 1973 beigemessen werde, würde der genannte Artikel eine nicht zu rechtfertigende Diskriminierung zum Nachteil der philosophischen Tendenzen einführen, da aus den genannten Bestimmungen hervorgehe, daß diese Tendenzen nicht von der zuständigen Behörde berücksichtigt werden müßten, wenn sie Artikel 20 anwendet.

Schließlich schaffe Artikel 20 des Gesetzes vom 16. Juli 1973 ebenfalls einen Behandlungsunterschied zwischen den Behörden, die wie die Französische Gemeinschaft, verpflichtet seien, diese Bestimmung zu beachten, und den anderen Behörden. In Ausführung von Artikel 20 sähen erstere sich verpflichtet, Ernennungen oder Beförderungen nach ideologischen Gesichtspunkten vorzunehmen, zum Nachteil der Fähigkeiten der Bewerber und somit auch zum Nachteil des Interesses des Dienstes, was für letztere nicht der Fall sei.

A.5.8. Aus Vorgenanntem ergebe sich, daß Artikel 20 des Gesetzes vom 16. Juli 1973 in seiner weitgefaßten Auslegung gegen die Artikel 6 und *6bis* der Verfassung verstoße. Der Hof könne daher entweder feststellen, daß Artikel 20 nicht auf die Verwaltung der Französischen Gemeinschaft anwendbar sei, oder sich der vorgenannten einschränkenden Auslegung von Artikel 20 des Gesetzes vom 16. Juli 1973 anschließen, die mit dem Gleichheitsprinzip und dem Diskriminierungsverbot übereinstimme. Diesbezüglich müsse betont werden, daß die von M. Lahaye, M.-H. Janne und R. Mahieu vorgeschlagene Auslegung keineswegs mit dem Wortlaut der fraglichen Bestimmung unvereinbar ist, weil er sich ausdrücklich auf die Bestimmungen des Statuts beziehe. Zwischen zwei möglichen Auslegungen einer Bestimmung sei jene zu wählen, die mit den Verfassungsvorschriften vereinbar ist.

Wenn sich der Hof jedoch von einer einschränkenden Auslegung distanzieren sollte, müßte die angefochtene Bestimmung als ein Verstoß gegen Artikel 6 und *6bis* der Verfassung gewertet werden.

Standpunkt der Flämischen Exekutive

A.6.1. Die Antwort auf die dem Hof unterbreiteten Rechtsfragen werde in hohem Maße durch die Bedeutung bestimmt, die den Begriffen «Ideologie» und «Philosophie», welche sowohl in Artikel 20 des Gesetzes vom 16. Juli 1973 als in den Artikeln *6is*, *59bis* und *59ter* der Verfassung enthalten seien, und insbesondere den Adjektiven «ideologisch» und «philosophisch» beizumessen sei. In der Umgangssprache könnten die Begriffe «Philosophie» und «Ideologie» nicht mit einer parteipolitischen Tendenz oder Überzeugung gleichgestellt werden.

Diese Bestimmungen müßten Gegenstand einer teleologischen Auslegung sein, da ihre Herkunft und Rechtfertigung auf die Anerkennung der kulturellen Eigenständigkeit der Gemeinschaften im Jahre 1970 zurückgehe. Zu dieser Zeit sei man bemüht gewesen, angesichts der philosophischen und ideologischen Gegensätze in der belgischen Gesellschaft den Pluralismus der Kulturpolitik zu gewährleisten, damit Minderheitstendenzen in diesem Bereich im Anschluß an die Vergemeinschaftung der kulturellen Angelegenheiten nicht vernachlässigt oder diskriminiert würden, und damit die Dienstleistung der öffentlichen Hand oder die Mitwirkung der Behörden (Subvention oder Bereitstellung der Infrastruktur) für privatpersönliche Dienste nicht von der mehrheitlichen Tendenz monopolisiert würden. Dieser Wille nach Pluralismus sei unter anderem in den Artikeln *6is* und *59bis* § 7 der Verfassung, in den Artikeln 4 bis 6 des Gesetzes vom 3. Juli 1973 über die Aufteilung der Mitglieder der gesetzgebenden Kammern in Sprachgruppen und über verschiedene Bestimmungen bezüglich der Französischen Kulturgemeinschaft und der Niederländischen Kulturgemeinschaft (das sogenannte «ideologische und philosophische Alarmsignal»), im Kulturpakt vom 24. Februar 1972 und im sog. Kulturpaktgesetz vom 16. Juli 1973 konkretisiert worden.

A.6.2. Auf den ersten Blick beinhalte Artikel 20 des Gesetzes vom 16. Juli 1973 nur Garantien für das Personal des öffentlichen Dienstes.

Einerseits dürfe das Personal, das kulturelle Funktionen ausübt, nicht aus ideologischen oder philosophischen Gründen benachteiligt werden. Es stimme demnach nicht, daß diese Bestimmung «zur Folge hätte, daß ein Bediensteter, der (...) befördert werden sollte, aus ideologischen oder philosophischen Gründen nicht befördert wird», wie in der präjudiziellen Frage vorgegeben werde. Das einzige Verbot, das sich auf den genannten Bediensteten beziehe, sei jenes, aus ideologischen oder philosophischen Gründen ernannt oder befördert zu werden.

Außerdem habe keine kulturelle Behörde das Recht - und dabei handele es sich eben um den Gegenstand der präjudiziellen Frage -, nur Beamte zu ernennen, die sich alle zur gleichen ideologischen und philosophischen Tendenz bekennen. Es sei jedoch selbstverständlich, daß der somit betonte «interne Pluralismus», der übrigens keine Maßnahme individueller Personalpolitik darstelle, nicht so sehr darauf abziele, den Staatsbediensteten, sondern vielmehr denjenigen, die den Dienst in Anspruch nehmen, Garantien bereitzustellen.

Daraus ergebe sich, daß es sich bei den «Tendenzen», die der Gesetzgeber habe schützen wollen, im Grunde genommen um religiöse und agnostische «Tendenzen» gehandelt habe.

A.6.3. Der Begriff der ideologischen und philosophischen Tendenzen habe sich jedoch nicht ausdrücklich auf diese Tendenzen beschränkt. Sie seien im Kulturpakt vom 24. Februar 1972, aus dem das Gesetz vom 16. Juli 1973 hervorgegangen sei, sehr allgemein umschrieben worden als diejenigen, «die sich entweder auf eine Philosophie des individuellen und/oder kollektiven Lebens beziehen, oder auf eine Auffassung der gesellschaftlichen Organisation, unter der Bedingung, daß die betroffenen Personen, Gruppierungen und Organisationen die demokratischen Grundsätze und Bestimmungen anerkennen und sie beachten» (Punkt 13 b), *Parl. Dok.*, Kammer, 1972-1973, Nr. 633, S. 9; in P. Berckx, *De Cultuurpactwet onvoltooid en onbemand*, 1989, S. 15).

Diese Ausdehnung lasse jedoch nicht den Schluß zu, daß der angefochtene Begriff alle möglichen Tendenzen beinhalte und insbesondere «die parteipolitischen Tendenzen», geschweige denn die unterschiedlichen Tendenzen der verschiedenen Fraktionen des direkt gewählten Organs, dem die betreffende Behörde unterstehe.

Obwohl Artikel 3 § 2 Absatz 2 des Gesetzes vom 16. Juli 1973 besagt, daß « die Vertretung der Tendenzen auf deren Präsenz in der repräsentativen Versammlung der jeweiligen Behörde beruht », seien die Begriffe « ideologische und philosophische Tendenzen » und die (Fraktionen der) « Volksvertretung » inhaltlich nicht identisch, da Artikel 1 dieses Paragraphen besagt, daß « der Begriff der philosophischen und ideologischen Tendenz auf einer Weltanschauung oder einem Gesellschaftsbild beruht »; dies sei sich nicht mit der Auffassung oder Einstellung einer politischen Partei oder einer im Parlament vertretenen Fraktion gleichzustellen.

Sowohl die Vorarbeiten zu den anlässlich der Vergabe der kulturellen Autonomie an die Gemeinschaften verabschiedeten Bestimmungen wie auch die Rechtsprechung des Staatsrates würden belegen, daß die Begriffe « ideologische und philosophische Tendenzen » sich zweifellos nicht auf politische Minderheiten bezögen, sondern auf den Schutz der Weltanschauung einer Minderheit, ohne parteipolitische Unterscheidung.

A.6.4. Andererseits stimme es jedoch, daß bei der Anwendung des Gesetzes vom 16. Juli 1973 ein Zusammenhang zwischen den « ideologischen und philosophischen Tendenzen » und der Volksvertretung bestehe, insofern eine ideologische und philosophische Tendenz nur dann in den Genuß des durch das Gesetz vom 16. Juli 1973 gewährleisteten Schutzes gelange könne, wenn sie deutlich im repräsentativen Organ der betroffenen Behörde vertreten sei (Tragweite des genannten Artikels 3 § 2 Absatz 2 des Gesetzes vom 16. Juli 1973 und dem in Artikel 20 dieses Gesetzes genannten Begriff « repräsentativ »; anschließend werde durch das zahlenmäßige Ausmaß dieser Vertretung festgestellt, inwieweit die genannte Tendenz an der Kulturpolitik beteiligt werde). Daraus ergebe sich einerseits, daß bestimmte ideologische oder philosophische Tendenzen nicht in den Genuß des Schutzes des Gesetzes vom 16. Juli 1973 kämen, da sie, mangels einer Vertretung innerhalb des gewählten Organs, nicht als repräsentativ gewertet würden (was sie jedoch nicht daran hindere, Tendenzen zu sein), und andererseits, daß « politische » Tendenzen, die innerhalb eines gewählten Organs vertreten seien, sich nicht auf das Gesetz vom 16. Juli 1973 berufen könnten, wenn sie nicht gleichzeitig als Vertreter einer ideologischen oder philosophischen Tendenz gewertet würden.

Aus diesen Gründen müsse bei einer Berufung auf den Schutz des Gesetzes vom 16. Juli 1973 vorab überprüft werden, ob es sich bei der von einer Gruppierung - die sich auf den genannten Schutz beruft - verteidigten Überzeugung effektiv um eine ideologische oder philosophische Tendenz handelt (Artikel 3 § 2 Absatz 1), und anschließend, ob und in welchem Maße diese Tendenz als solche vertreten ist (Artikel 3 § 2 Absatz 2). Es genüge also nicht, zu überprüfen, ob die Gruppierung vertreten ist. Daher ergebe sich übrigens, daß politische Minderheiten als solche oder sprachliche Minderheiten nicht in den Genuß des Schutzes des Gesetzes vom 16. Juli 1973 kämen.

A.6.5. In dieser Auslegung verstoße Artikel 20 des Gesetzes vom 16. Juli 1973 nicht gegen das Gleichheitsprinzip. Das Kriterium der « ideologischen oder philosophischen Tendenz » schließe sich dem Willen des Gesetzgebers an und sei im Hinblick auf die von ihm verfolgte Zielsetzung erheblich.

Artikel 20 des Gesetzes vom 16. Juli 1973 verhindere einerseits, daß Beamte angestellt, bestimmt, ernannt oder befördert werden, nur weil sie einer philosophischen oder ideologischen Tendenz angehören würden, geschweige denn, daß diese Tendenz mehrheitlich vertreten wäre; andererseits verhindere er, daß der öffentliche Dienst durch Beamte einer bestimmten ideologischen oder philosophischen Tendenz monopolisiert werden. Wegen seines pluralistischen Charakters stelle der genannte Artikel daher eine Anwendung des Gleichheitsprinzips und des Diskriminierungsverbotes dar. Artikel 20 erscheine letztendlich wie eine Anwendung von Artikel 6bis Satz 2 der Verfassung, selbst wenn den Minderheiten andere, sicherlich wirksamere Garantien gegen Vernachlässigung und Diskriminierung insbesondere den ideologischen und philosophischen Minderheiten gewährt worden seien (etwa durch Artikel 17 § 4 der Verfassung).

A.6.6. Der zweite Teil der vom Staatsrat gestellten präjudiziellen Frage betreffe die Einschränkung des Anwendungsbereichs von Artikel 20 des Gesetzes vom 16. Juli 1973.

Dieses Gesetz sei nämlich ausschließlich auf die kulturellen Angelegenheiten anwendbar, die damals im Gesetz vom 21. Juli 1971 aufgeführt worden seien und jetzt in Artikel 4 1^o bis 10^o des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen festgeschrieben seien. Artikel 20 dieses Gesetzes sei seinerseits nur anwendbar auf das Personal « mit kultureller Aufgabenstellung in allen öffentlichen Anstalten, Verwaltungen und Dienststellen der Kulturpolitik [*niederländischer Text*] in den kulturellen Einrichtungen und Anstalten [*französischer Text*] ».

Das Gesetz sei daher weder auf den Bereich des Unterrichtswesens, noch auf jene Zuständigkeitsbereiche anwendbar, die im Anschluß an die Staatsreformen von 1980 und 1988-1989 auf die Gemeinschaften übertragen wurden. Dabei handele es sich um die in Artikel 4 11° bis 17° (jetzt 16°) des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen genannten kulturellen Angelegenheiten (Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates, *Dok.*, Flämischer Rat, 1983-1984, Nrn. 243/1 und 244/1, S. 9; in P. Berckx, a.a.O., SS. 91 und 95-97) sowie die personenbezogenen Angelegenheiten im Sinne von Artikel 59bis § 2bis der Verfassung und Artikel 5 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 (A. Mast und J. Dujardin, *Overzicht van het Belgisch grondwettelijk recht*, S. 252). Diese Sachlage ergebe sich daraus, daß zum Zeitpunkt der Ausarbeitung des Gesetzes vom 16. Juli 1973 die Kulturräte ausschließlich für die kulturellen Angelegenheiten zuständig gewesen seien. Erst 1980 sei der Bereich der « kulturellen Angelegenheiten » ausgedehnt worden, und der Gesetzgeber habe es damals anscheinend nicht für notwendig befunden, den Anwendungsbereich des Gesetzes vom 16. Juli 1973 auf weitere kulturelle und personenbezogene Angelegenheiten auszuweiten.

A.6.7. Die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes vom 16. Juli 1973 sei daher nur unter Berücksichtigung der zum Zeitpunkt seiner Ausarbeitung geltenden Sachlage zu bewerten. Daher stelle sich heute nicht so sehr die Frage, ob dieses Gesetz gegen das Gleichheitsprinzip verstößt, da es nicht auf die gesamten Gemeinschaftsangelegenheiten anwendbar sei, sondern eher, ob die Nichterweiterung des Wirkungsbereichs dieses Gesetzes im Anschluß an die Ausweitung der Zuständigkeiten der Gemeinschaften eine Diskriminierung darstellt.

Zu dieser Frage sei jedoch zu bemerken, daß der entsprechende Schutz auch mit anderen Mitteln erreicht werden könne. Dies sei bei Artikel 17 der Verfassung der Fall, mit dessen Kontrolle der Hof beauftragt sei.

A.6.8. Schließlich gelte selbstverständlich - und zwar für alle Angelegenheiten, einschließlich der personenbezogenen Angelegenheiten oder der neuen kulturellen Angelegenheiten - der in den Artikeln 6 und 6bis der Verfassung verankerte « allgemeine » Grundsatz der Gleichheit und des Diskriminierungsverbots, der die Gemeinschaften daran hindere, ideologische oder philosophische Minderheiten zu diskriminieren. Zweifellos handele es sich hier um den ausschlaggebenden Grund, warum der Gesetzgeber es 1980 oder später nicht für notwendig gehalten habe, den Anwendungsbereich des Kulturpaktgesetzes an die Ausweitung der Zuständigkeiten der Gemeinschaften anzupassen.

Alleine schon aus diesem Grund dürfe kein Personalmitglied einer beliebigen Abteilung aus ideologischen oder philosophischen Gründen benachteiligt oder bevorteilt werden. Das Statut der Staatsbediensteten, auf das sich Artikel 20 des Kulturpaktgesetzes ausdrücklich berufe, widersetze sich ebenfalls derartigen Diskriminierungen. Die Behauptung, allen Bediensteten oder öffentlichen Diensten, die das Unterrichtswesen, die neuen kulturellen Angelegenheiten oder die personenbezogenen Angelegenheiten verwalten, würde der Schutz der Minderheiten, der in allen ursprünglichen kulturellen Angelegenheiten durch Artikel 20 des Gesetzes vom 16. Juli 1973 bezweckt worden sei, versagt, stimme also nicht. Die Einschränkung des Anwendungsbereiches dieser Bestimmung habe also nur eine begrenzte rechtliche Tragweite. Höchstens könnte die Verfassungswidrigkeit des fehlenden Eingreifens des Gesetzgebers, der den Anwendungsbereich des Gesetzes vom 16. Juli 1973 nicht den neuen auf die Gemeinschaften übertragenen Zuständigkeiten angepaßt habe, festgestellt werden. Abgesehen davon, daß es sich hier um eine Opportunitätsfrage handele, lasse sich daraus nicht die Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes schließen, welches zum Zeitpunkt seiner Verkündung jedenfalls nicht gegen das Gleichheitsprinzip verstoßen habe und daher nicht « stillschweigend » zu einer Bestimmung, die gegen dieses Prinzip verstößt, habe werden können.

Erwiderung von P. André

A.7. Die Flämische Exekutive unterstreiche zurecht, daß die Begriffe der ideologischen und philosophischen Tendenzen nicht mit der Auffassung oder Anschauung einer politischen Partei oder einer in Parlament vertretenen Fraktion zu verwechseln seien.

Die Antwort auf die präjudizielle Frage dürfe sich nicht ausschließlich darauf beschränken, zu überprüfen, ob Artikel 20 des Gesetzes vom 16. Juli 1973 mit Artikel 6 der Verfassung vereinbar ist, da der Verfassungsgeber eben sofort im Anschluß an Artikel 6 einen Artikel 6bis eingeführt habe, um die Möglichkeit zu haben, den Kulturpakt auszuarbeiten. Selbst wenn sie im vorliegenden Fall die Vorschriften von Artikel 20 des Gesetzes vom 16. Juli 1973 nicht beachtet habe, erkenne sie jedoch die Notwendigkeit dieser Beachtung an.

Erwiderung von M. Lahaye, M.-H. Janne und R. Mahieu

A.8.1. Der von der Flämischen Exekutive eingereichte Schriftsatz bedürfe als einziger verschiedener Bemerkungen. Wenn man der Exekutive auch beipflichten könne, wenn sie erkläre, daß geschützte Minderheiten nicht aufgrund des einzigen Kriteriums der politischen Zugehörigkeit identifiziert werden könnten, erscheine es jedoch nicht möglich, dieses Kriterium durch die von der Exekutive vorgeschlagenen Kriterien zu ersetzen, da sie eine konkrete Durchführung dieser Bestimmung unmöglich machen und die Beamten dazu zwingen würden, eine Verhaltensweise an den Tag zu legen, die im völligen Gegensatz zum Recht auf Achtung des Privatlebens, zur Meinungsfreiheit, zum Recht der freien Meinungsäußerung oder zur Religionsfreiheit stehe.

A.8.2. Die Flämische Exekutive erkläre zu Recht, daß Artikel 20 weder dazu führen dürfe, daß politisch beeinflusste Ernennungen zur Regel werden, noch daß die Verwaltung durch Beamte einer bestimmten Tendenz monopolisiert wird (es sei denn, diese Sachlage sei die Folge einer zwar theoretischen Entwicklung, die ausschließlich die Verdienste der Bewerber berücksichtige).

A.8.3. Im Gegensatz zum Standpunkt der Exekutive sei die Verfassungsmäßigkeit einer Bestimmung also zu dem Zeitpunkt zu bewerten, an dem der Hof sein Urteil verkündet (siehe Urteile Nrn. 71, 38/91 und 12/92), und nicht zum Zeitpunkt der Verabschiedung der Bestimmung. Gemäß Artikel 4 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 könne nämlich eine Gesetzesbestimmung - unabhängig vom Zeitpunkt ihrer Verabschiedung und insofern die in diesem Artikel genannten Bedingungen erfüllt sind - Gegenstand einer Klage auf Nichtigerklärung sein.

Die Weigerung, zuzugeben, daß eine Bestimmung aufgrund einer institutionellen Entwicklung verfassungswidrig werden kann, würde dazu führen, eine Diskriminierung zwischen jenen Personen zu schaffen, die Opfer einer zum Zeitpunkt der Verabschiedung der Bestimmung bestehenden Diskriminierung sind, und jenen, die Opfer einer erst später auftretenden Diskriminierung sind. Die Erstgenannten kämen in den Genuß eines gerichtlichen Schutzes, wohingegen den Letztgenannten dieser Schutz unwiderruflich versagt bleibe.

A.8.4. Wenn man jedoch - wie die Flämische Exekutive - davon ausgehe, daß in den durch den Kulturpakt nicht abgedeckten Bereichen ähnliche Garantien durch die Artikel 6 und 6bis der Verfassung bzw. durch das Statut der betroffenen Beamten gegeben würden, stelle Artikel 20 des Gesetzes vom 16. Juli 1973 eine unnötige Wiederholung der Artikel 6 und 6bis der Verfassung dar und entziehe sich daher jeglicher Kritik der Verfassungswidrigkeit. Im übrigen werde auf den Schriftsatz verwiesen (A.5.1 ff.).

Erwiderung von J.-Cl. Dufrasnes

A.9.1. In dem Verfahren, in dem J.-Cl. Dufrasnes Partei vor dem Staatsrat ist, habe der Staatsrat dem Hof die gleiche präjudizielle Frage gestellt wie in vorliegender Rechtssache (Geschäftsverzeichnissnr. 538). Dadurch bestätige sich sein Interesse an der Intervention.

A.9.2. Die Französische Gemeinschaft sei zu Unrecht der Meinung, daß sie Artikel 20 des Gesetzes vom 16. Juli 1973 hätte beachten müssen, da es sich bei den fraglichen Stellen nicht um Stellen kultureller Art handele. An die unter A.4.3 und A.4.4 angeführte Kritik der Verfassungswidrigkeit wird an dieser Stelle erinnert.

- B -

Was die Zulässigkeit der Interventions- und Erwidierungsschriftsätze von J.-Cl. Dufrasnes betrifft

B.1. Artikel 87 § 1 des Sondergesetzes über den Schiedshof besagt, daß, wenn der Schiedshof vorab über Fragen nach Artikel 26 zu entscheiden hat, jede Person, die ein Interesse an der Rechtssache vor dem Richter, der die Verweisung anordnet, nachweist, binnen dreißig Tagen nach der in Artikel 74 vorgeschriebenen Veröffentlichung einen Schriftsatz an den Hof richten kann; dadurch wird sie als Beteiligte an dem Rechtsstreit betrachtet.

Die Schriftsätze sind unzulässig, da die Eigenschaft als Partei in einem Verfahren, das demjenigen, mit dem der Hof präjudiziell befaßt wurde, ähnlich ist, allein nicht ausreicht, um das gemäß Artikel 87 § 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 erforderliche Interesse nachzuweisen.

Zum Gegenstand der präjudiziellen Frage

B.2.1. Den Parteien M. Lahaye, M.-H. Janne und R. Mahieu zufolge ist die vom Staatsrat vermittelte Auslegung von Artikel 20 des Gesetzes vom 16. Juli 1983 zur Gewährleistung des Schutzes der ideologischen und philosophischen Tendenzen, wonach diese Bestimmung Anwendung auf das Ministerium der Französischen Gemeinschaft findet, da es sich um Stellen handelt, die als Stellen mit kultureller Aufgabenstellung anzusehen sind, zu verwerfen.

B.2.2. Wie aus dem Verweisungsurteil selbst hervorgeht, kann Artikel 20 unterschiedlich ausgelegt werden. Er kann ebenfalls dahingehend interpretiert werden, daß er nicht auf die Beamten einer ministeriellen Abteilung anwendbar sei, selbst wenn sie in einer Dienststelle beschäftigt sind, die für kulturelle Angelegenheiten, wie sie in Artikel 4 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 aufgeführt werden, oder für internationale kulturelle Beziehungen zuständig ist.

Es ist jedoch Sache des Richters, der die präjudizielle Frage gestellt hat, die Bestimmung, auf die sich die Frage bezieht, auszulegen. Im vorliegenden Fall ist der Staatsrat ausdrücklich von der Erwägung ausgegangen, « daß die Beschäftigung in kulturellen Stellen in der Verwaltung der

Französischen Gemeinschaft in den Anwendungsbereich von Artikel 20 des Gesetzes vom 16. Juli 1973 fällt ».

Der Hof wird sich dazu äußern, ob die so ausgelegte Gesetzesbestimmung gegen Artikel 6 der Verfassung verstößt oder nicht.

Zur Hauptsache

B.3. Das Gesetz vom 16. Juli 1973 zur Gewährleistung des Schutzes der ideologischen und philosophischen Tendenzen « hat zum Ziel, die durch fünf politische Parteien unter der Bezeichnung 'Kulturpakt' unterzeichnete gegenseitige Verpflichtung in gesetzliche Pflichten umzuwandeln » und « Garantien zum Schutze der Minderheiten, deren Grundsätze in den Artikeln 6bis und 59bis § 7 der Verfassung verankert sind, teilweise zur Durchführung zu bringen » (*Pasin.* 1973, 945).

Der Kulturpakt wurde abgeschlossen, um « mit allen geeigneten Mitteln und im Rahmen einer erneuerten Politik den freien Ausdruck der verschiedenen ideologischen und philosophischen Tendenzen sowie das Verständnis und die Zusammenarbeit im gegenseitigen Respekt zwischen Personen, Gruppen, Organisationen und Einrichtungen mit kulturellem Ziel, ob sie sich auf dieses Ziel berufen oder nicht, zu fördern » (*Pasin.* 1973, 953). Paragraph 24 dieses Paktes besagt:

« 24. Was das Statut der Personalmitglieder betrifft, die kulturelle Funktionen ausüben: die Anwerbung, die Bestimmung, die Ernennung und die Beförderung des statutarischen Personals und des vertraglich eingestellten Personals in allen öffentlichen Anstalten der Kulturpolitik werden nach dem Prinzip der Rechtsgleichheit durchgeführt, ohne ideologische oder philosophische Diskriminierung (unter der zu obigem Punkt 13 festgelegten Bedingungen) und nach den Vorschriften ihres jeweiligen Statuts, jedoch unter Berücksichtigung der Notwendigkeit

- der ausgeglichenen Verteilung der Ämter, Zuständigkeiten und Zuweisungen zwischen den verschiedenen repräsentativen Tendenzen;
- der Mindestvertretung für jede Tendenz;
- der Vermeidung jeglicher Monopolstellung oder jeglichen unrechtmäßigen Übergewichtes einer dieser Tendenzen. » (*Pasin.* 1973, 955).

Artikel 20 des genannten Gesetzes, das Gegenstand der präjudiziellen Frage ist, überträgt den genannten Paragraph 24 mit folgendem Wortlaut auf die Rechtsordnung:

« Die Anwerbung, die Bestimmung, die Ernennung und die Beförderung des statutarischen

Personals, des zeitweiligen Personals und des vertraglich eingestellten Personals mit kultureller Aufgabenstellung in den kulturellen Einrichtungen und Anstalten [*französischer Text*] in allen öffentlichen Anstalten, Verwaltungen und Dienststellen der Kulturpolitik [*niederländischer Text*] haben nach dem Prinzip der Rechtsgleichheit zu erfolgen, ohne ideologische oder philosophische Diskriminierung und unter Beachtung der Vorschriften ihres jeweiligen Statuts, unter Berücksichtigung der Notwendigkeit einer ausgeglichenen Verteilung der Ämter, Zuständigkeiten und Zuweisungen zwischen den verschiedenen repräsentativen Tendenzen sowie einer Mindestvertretung für jede Tendenz. Dabei ist jegliche Monopolstellung oder ein ungerechtfertigtes Übergewicht einer dieser Tendenzen zu vermeiden. »

B.4. Die Verfassungsvorschriften der Gleichheit und des Diskriminierungsverbotes schließen nicht aus, daß ein Behandlungsunterschied zwischen bestimmten Kategorien von Personen eingeführt wird, soweit es für das Unterscheidungskriterium eine objektive und angemessene Rechtfertigung gibt. Das Vorliegen einer solchen Rechtfertigung ist im Hinblick auf Zweck und Folgen der beanstandeten Maßnahme sowie auf die Art der einschlägigen Grundsätze zu beurteilen; der Gleichheitsgrundsatz ist verletzt, wenn feststeht, daß die eingesetzten Mittel in keinem angemessenen Verhältnis zum verfolgten Zweck stehen.

B.5. Es ist nicht möglich, die Zielsetzung, die in der fraglichen Bestimmung nach der Wortfolge « unter Berücksichtigung » zum Ausdruck gebracht wird, in vollem Umfang zu erreichen, ohne vom Gleichheitsprinzip, das am Anfang dieser Bestimmung erneut bestätigt wird, abzuweichen. Bei dieser Zielsetzung handelt es sich nämlich um die Verteilung der Ämter unter « den verschiedenen repräsentativen Tendenzen », wobei jeder dieser Tendenzen eine « Mindestvertretung » gewährleistet wird, und dafür zu sorgen ist, daß kein « ungerechtfertigtes Übergewicht » entsteht. Dies scheint die Übervertretung auszuschließen oder zu begrenzen, außer in den Fällen, in denen sie notwendig sein sollte, um den Minderheitstendenzen eine Mindestvertretung zu gewährleisten. Nachdem das Gesetz an das Gleichheitsprinzip erinnert hat und hinzufügt, daß für eine bestimmte Verteilung zu sorgen ist, erklärt es nicht, daß die letztgenannte Bedingung sich der Beachtung des Grundprinzips unterzuordnen hat. Der Pakt, dem das Gesetz zugrunde liegt, erklärt ausdrücklich das Gegenteil und erläutert nach Erinnerung an das Prinzip, daß « jedoch » auch die andere Bedingung zu beachten ist.

Ein solches System führt unausweichlich dazu, daß Beamte - trotz ihrer Verdienste - aufgrund ihrer ideologischen und philosophischen Überzeugungen benachteiligt werden könnten. Außerdem besteht die Gefahr, jene zu benachteiligen, die vom Recht eines jeden Bürgers, nicht öffentlich Stellung zu beziehen, Gebrauch machen. Dieses System benachteiligt zudem jene, die sich in bestimmten Angelegenheiten einer Tendenz anschließen, in anderen Punkten wiederum nicht. Da die

sich daraus ergebende ungleiche Behandlung auf den Überzeugungen einer jeden Einzelperson beruht, stellt sie die Prinzipien bezüglich des Privatlebens, sowie die Freiheit, persönliche Meinungen zu äußern oder nicht, in Frage.

Auch wenn es rechtmäßig ist, auf ein Gleichgewicht zu achten, verstößt der Gesetzgeber gegen das Prinzip der Verhältnismäßigkeit, indem er, um dieses Ziel zu erreichen, auf ein System zurückgreift, das die Behörde zwingt, aufgrund persönlicher Überzeugungen vom Gleichheitsprinzip abzuweichen. Dies gilt um so mehr, da dieses System auf dem Gebiet der Prinzipien eine zweifellose Aufopferung fordert, im Hinblick auf einen Vorteil, der hypothetisch bleibt. Der Beamte, der dazu aufgefordert wird, sich zu seinen Überzeugungen zu bekennen, und sieht, daß diese veröffentlicht werden und Auswirkungen auf seine Laufbahn haben, wird sich sicherlich nicht ermutigt fühlen, seine Aufgabe unparteiisch zu erfüllen. Das Gesetz legt nicht einmal eine Grenze für das Ausmaß fest, in dem vom Gleichheitsprinzip zugunsten der Verteilungsnormen, die es diesem Prinzip entgegensetzt, abgewichen werden kann.

B.6. Aus Vorgenanntem geht hervor, daß die Beschwerde, die darauf beruht, daß die fragliche Bestimmung nur auf einen Teil der Verwaltung der Gemeinschaften anwendbar ist, nicht zu überprüfen ist.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Artikel 20 des Gesetzes vom 16. Juli 1973 zur Gewährleistung des Schutzes der ideologischen und philosophischen Tendenzen verstößt gegen Artikel 6 der Verfassung.

Verkündet in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 15. Juli 1993.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) H. Van der Zwalmen

(gez.) M. Melchior