

ÜBERSETZUNG

Geschäftsverzeichnissnr. 547
Urteil Nr. 7/94 vom 20. Januar 1994

URTEIL

In Sachen: Präjudizielle Frage, gestellt vom Staatsrat in seinem Urteil Nr. 42.627 vom 21. April 1993 in Sachen M. Calistri gegen die Französische Gemeinschaft - intervenierende Partei: C. Louis.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und L. De Grève, und den Richtern K. Blanckaert, H. Boel, P. Martens, Y. de Wasseige und G. De Baets, unter Assistenz des Kanzlers H. Van der Zwalmen, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der präjudiziellen Frage*

In seinem Urteil Nr. 42.627 vom 21. April 1993 in Sachen Marc Calistri gegen die Französische Gemeinschaft, vertreten durch ihre Exekutive - intervenierende Partei: Claudine Louis - , 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 soweit er zur Folge hätte, daß einem Bediensteten, der gemäß den Bestimmungen bezüglich des Statuts der Staatsbediensteten befördert werden würde, diese Beförderung aus ideologischen und philosophischen Gründen vorenthalten werden würde, und soweit diese Bestimmung nur für einen Teil der Verwaltung der Französischen Gemeinschaft gilt ? ».

II. *Sachlage und vorhergehendes Verfahren*

M. Calistri hat die Nichtigerklärung der Erlasse der Regierung der Französischen Gemeinschaft vom 24. August 1989, wodurch C. Louis in den Grad einer beigeordneten Beraterin ernannt und in dieser Eigenschaft der Generaldirektion für Sport und Tourismus zugeteilt wurde, beantragt; er hat ebenfalls die Nichtigerklärung der sich aus den vorgenannten Erlassen ergebenden impliziten Verweigerung, ihn zum beigeordneten Berater zu ernennen und ihn der gleichen Generaldirektion zuzuteilen, sowie die Nichtigerklärung des Entzugs des höheren Amtes, dem er infolge der genannten Erlasse zum Opfer gefallen ist, beantragt.

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 Partei, auf die sich die beanstandeten Erlasse beziehen, stattgegeben und dem Hof die obengenannte präjudizielle Frage gestellt.

III. *Verfahren vor dem Hof*

Der Hof wurde durch Übermittlung einer Ausfertigung der vorgenannten Verweisungsentscheidung, die am 6. Mai 1993 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 vorgenannten Sondergesetzes in diesem Fall nicht anzuwenden seien.

Die Verweisungsentscheidung wurde gemäß Artikel 77 des organisierenden Gesetzes über den Hof durch am 4. Juni 1993 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefe, die den Adressaten am 7. und 8. Juni 1993 überreicht wurden, notifiziert. Der an M. Calistri adressierte Einschreibebrief kam mit dem Vermerk « nicht abgeholt » zurück.

Die durch Artikel 74 des genannten Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte am 9. Juni 1993 im *Belgischen Staatsblatt*.

Jean-Claude Dufresnes, wohnhaft in 1180 Brüssel, rue Gatti de Gamond 30, Bk. 5, hat durch einen am

25. Juni 1993 bei der Post aufgegebenen Einschreibebrief einen Interventionsschriftsatz eingereicht.

Claudine Louis, wohnhaft in 1150 Brüssel, avenue Parmentier 2, hat durch einen am 6. Juli 1993 bei der Post aufgegebenen Einschreibebrief einen Interventionsschriftsatz eingereicht.

Die Französische Gemeinschaft, vertreten durch ihre Regierung in der Person ihres Ministerpräsidenten, mit Amtssitz in 1040 Brüssel, avenue des Arts 19 AD, hat durch einen am 8. Juli 1993 bei der Post aufgegebenen Einschreibebrief einen Schriftsatz und durch einen am 16. Juli 1993 bei der Post aufgegebenen Einschreibebrief einen zweiten Schriftsatz, der den ersten aufhebt und ersetzt, eingereicht.

Abschriften dieser Schriftsätze wurden gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 18. August 1993 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen, die den Adressaten am 20. und am 23. August 1993 überreicht wurden, notifiziert.

Es wurden keine Erwidierungsschriftsätze eingereicht.

Durch Anordnung vom 1. Oktober 1993 wurde Richter der H. Boel zum alleinigen Zweck der Verlängerung der für die Urteilsfällung festgelegten Frist als Mitglied der Besetzung ernannt.

Durch Anordnung vom 1. Oktober 1993 verlängerte der Hof die für die Urteilsfällung festgelegte Frist bis zum 6. Mai 1994.

Durch Anordnung vom 3. November 1993 wurde der Richter H. Boel als Ersatz für Herrn L. De Grève, der als Vorsitzender des Hofes gewählt wurde, als Mitglied der Besetzung und als referierender Richter ernannt.

Durch Anordnung vom 3. November 1993 hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und die Sitzung auf den 1. Dezember 1993 anberaumt.

Diese Anordnung wurde den Parteien zugestellt, die ebenso wie ihre Rechtsanwälte über die Terminfestsetzung informiert wurden; dies erfolgte mit am 3. November 1993 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen, die den Adressaten am 4., 5., 8. und 9. November 1993 zugestellt wurden.

Auf der Sitzung am 1. Dezember 1993

- erschienen
- . RA M. Uyttendaele, in Brüssel zugelassen, für C. Louis,
- . RA E. Lemmens, *loco* RA T. Giet, in Lüttich zugelassen, für die Französische Gemeinschaft,
- erstatteten die Richter Y. de Wasseige und H. Boel Bericht,
- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Das Verfahren verlief gemäß den Artikeln 62 ff. des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, 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 -

Der Interventionsschriftsatz von J.-Cl. Dufrasnes

A.1.1. Auf der Grundlage der Artikel 87 und 88 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 begründet der Schriftsatz das Interesse der intervenierenden Partei, indem er auf ihre beim Staatsrat erhobene Klage gegen die Ernennung von C. Louis - in diesem Fall zur Beraterin - Bezug nimmt: « Wenn der Hof zu der Auffassung gelangt, daß Artikel 20 des Gesetzes vom 16. Juli 1973 gegen die Artikel 6 und 6bis der Verfassung verstößt, kann der Staatsrat die Ernennung von Frau Claudine Louis in den Grad einer beigeordneten Beraterin nur für nichtig erklären. Die Nichtigerklärung dieser Ernennung hat folgerichtig die Ernennung dieses Bediensteten zum Berater zur Folge »; dies entspreche der Stelle, um die sich die intervenierende Partei beworben habe.

A.1.2. Hauptsächlich geht der Schriftsatz unter Bezugnahme auf die Rechtsprechung des Staatsrates davon aus, daß Artikel 20 des Gesetzes vom 16. Juli 1973 gegen Artikel 6 der Verfassung verstoße, « insofern dieser Artikel 20 den Anhängern einer politischen Ideologie erlaubt, vorrangig in den Genuß einer Ernennung oder einer Beförderung zu gelangen ».

A.1.3. Subsidiär wird im Schriftsatz der Standpunkt vertreten, daß Artikel 20 des Gesetzes vom 16. Juli 1973, insofern er « nur auf einen Teil der Verwaltung der Französischen Gemeinschaft Anwendung findet », gegen Artikel 6 der Verfassung verstoße. Es werde nämlich « eine Diskriminierung gegenüber den anderen Bediensteten, die keine Posten mit kultureller Aufgabenstellung besetzen », eingeführt, ohne daß es dafür eine objektive und angemessene Rechtfertigung gebe; Artikel 20 « bricht mit einem der allgemeinen Rechtsgrundsätze des öffentlichen Dienstes, nämlich der Verpflichtung der Behörde, die Titel und die Verdienste aller sich um eine Ernennung oder eine Beförderung bewerbenden Bediensteten objektiv zu prüfen und miteinander zu vergleichen ».

Der Schriftsatz von C. Louis, Interventionsklägerin

A.2.1. Zunächst werden im Schriftsatz der Sachverhalt, die Vorgeschichte der Angelegenheit und verschiedene Aspekte des Verfahrens vor dem Staatsrat in Erinnerung gerufen, insbesondere die Tatsache, daß der Auditor der Auffassung war, die Ernennung und die Zuweisung von C. Louis seien « offensichtlich unangebracht ».

A.2.2. 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 6bis 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.2.3. 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

handele, 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.2.4. 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.2.5. 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.2.5.1. 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.2.5.2. 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 bevorzugen, 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.2.6. 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.2.3).

A.2.7. 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.2.5.2 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.2.8.1. 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 Überzeugungen 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.2.8.2. 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.2.8.3. 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.2.5.1), 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 handele, 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.2.9. 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 C. Louis 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.

Der Schriftsatz der Regierung der Französischen Gemeinschaft

A.3.1. Am 16. Juli 1993 hat der Rechtsanwalt der Regierung der Französischen Gemeinschaft dem Hof einen zweiten Schriftsatz übermittelt, der den zuerst übermittelten « aufhebt und ersetzt », wobei « nur Seite 2 geringfügig geändert wurde ».

A.3.2.1. Der Schriftsatz erinnert an die Vorgeschichte und das Verfahren vor dem Staatsrat; er erinnert daran, daß die vor dem Verweisungsrichter klagende Partei keinen aus der Verletzung von Artikel 20 des Gesetzes vom 16. Juli 1973 abgeleiteten Klagegrund geltend gemacht und außerdem im Anschluß an die vom Staatsrat im Hinblick auf die Erläuterung der dieser Bestimmung beizumessenden Tragweite beschlossene Neueröffnung der Verhandlung keinen Schriftsatz hinterlegt habe.

A.3.2.2. Die Französische Gemeinschaft habe ihrerseits geltend gemacht, daß sie gleichzeitig « darauf achten muß, einerseits die bestmögliche Arbeitsweise des Dienstes zu gewährleisten, indem sie die fähigsten Beamten zur Besetzung der offenen Stellen wählt, und andererseits nicht zugunsten einer bestimmten politischen Tendenz eine ungerechtfertigte Monopol- oder Vorherrschaftsstellung zu schaffen », wobei die Kontrolle durch den Staatsrat nur nebensächlich sein könne.

A.3.3. Was den im vorliegenden Fall vor dem Hof vertretenen Standpunkt betrifft, erwähnt der Schriftsatz, daß in den Vorarbeiten nichts erwähnt sei und daß die französische und die niederländische Fassung von Artikel 20 des Gesetzes vom 16. Juli 1973 voneinander abweichen würden, so daß dessen Auslegung zweideutig werde. Er hebt folglich hervor, daß « die Französische Gemeinschaft genauestens darauf geachtet hat, die vom Staatsrat vorgenommene Auslegung der beanstandeten Bestimmung einzuhalten ».

Folglich « obliegt es ihr (der Französischen Gemeinschaft) nicht, sich anstelle des Gesetzgebers die normgebende Rolle anzueignen, oder die auslegende Rolle des Staatsrates oder des Schiedshofes, so daß sie sich hinsichtlich der im Urteil vom 21. April 1993 gestellten Frage nur nach dem Ermessen Ihrer Hohen Gerichtsbarkeit richten kann ».

- B -

Was die Zulässigkeit des Interventionsschriftsatzes 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.

Der Schriftsatz ist 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. Der Partei C. Louis 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 Kategorien von Personen eingeführt wird, soweit dieser Unterschied auf einem objektiven Kriterium beruht und in angemessener Weise gerechtfertigt ist.

Das Vorliegen einer solchen Rechtfertigung ist im Hinblick auf Zweck und Folgen der beanstandeten Maßnahme sowie auf die Art der einschlägigen Grundsätze zu beurteilen; es wird gegen den Gleichheitsgrundsatz verstoßen, 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 vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 20. Januar 1994.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) H. Van der Zwalmen

(gez.) M. Melchior