

Geschäftsverzeichnismr. 2691
Urteil Nr. 173/2004 vom 3. November 2004

## URTEIL

---

*In Sachen:* Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 26 Nr. 4, 27, 35 und 59 des Gesetzes vom 21. Juni 2002 « über den Zentralen Rat der nichtkonfessionellen weltanschaulichen Gemeinschaften Belgiens, die Beauftragten und die Einrichtungen zur Verwaltung der materiellen und finanziellen Interessen der anerkannten nichtkonfessionellen weltanschaulichen Gemeinschaften », erhoben von der Provinz Namur.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und A. Arts, und den Richtern R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe und E. Derycke, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

\*

\* \*

## I. *Gegenstand der Klage und Verfahren*

Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 16. April 2003 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 18. April 2003 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob die Provinz Namur, mit Amtssitz in 5000 Namur, place Saint-Aubain 2, Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 26 Nr. 4, 27, 35 und 59 des Gesetzes vom 21. Juni 2002 über den Zentralen Rat der nichtkonfessionellen weltanschaulichen Gemeinschaften Belgiens, die Beauftragten und die Einrichtungen zur Verwaltung der materiellen und finanziellen Interessen der anerkannten nichtkonfessionellen weltanschaulichen Gemeinschaften (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 22. Oktober 2002).

Schriftsätze wurden eingereicht von

- dem Ministerrat,
- der Wallonischen Regierung,
- der VoG Zentraler Rat der nichtkonfessionellen weltanschaulichen Gemeinschaften Belgiens, mit Sitz in 1050 Brüssel, campus de la Plaine (ULB CP 236), avenue Arnaud Fraiteur.

Die klagende Partei hat einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht; die VoG Zentraler Rat der nichtkonfessionellen weltanschaulichen Gemeinschaften Belgiens und der Ministerrat haben auch je einen Gegenerwidierungsschriftsatz eingereicht.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 22. September 2004

- erschienen
- . RA M. Kaiser *loco* RA M. Nihoul, in Brüssel zugelassen, für die klagende Partei,
- . RA M. Snoeck, in Brüssel zugelassen, für die VoG Zentraler Rat der nichtkonfessionellen weltanschaulichen Gemeinschaften Belgiens,
- . RA J. Bourtembourg *loco* RA F. Gosselin, in Brüssel zugelassen, für die Wallonische Regierung,
- . RÄin K. Driesen *loco* RA P. Hofströssler und RA O. Vanhulst, in Brüssel zugelassen, für den Ministerrat,
- haben die referierenden Richter R. Henneuse und E. Derycke Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, die sich auf das Verfahren und den Sprachgebrauch beziehen, wurden eingehalten.

## II. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

### *In bezug auf die angefochtenen Bestimmungen*

B.1.1. Artikel 26 Nr. 4 des Gesetzes vom 21. Juni 2002 über den Zentralen Rat der nichtkonfessionellen weltanschaulichen Gemeinschaften Belgiens, die Beauftragten und die Einrichtungen zur Verwaltung der materiellen und finanziellen Interessen der anerkannten nichtkonfessionellen weltanschaulichen Gemeinschaften (weiter unten: Gesetz vom 21. Juni 2002) bestimmt:

« Die Einkünfte der Einrichtung bestehen aus:

[...]

4. der Beteiligung der betreffenden Provinz beziehungsweise der Region Brüssel-Hauptstadt, die für die Deckung der in Artikel 27 erwähnten Aufwendungen der Einrichtung im Falle unzureichender Einkünfte bestimmt ist. »

B.1.2. Artikel 27 desselben Gesetzes bestimmt:

« Aufwendungen, die die Einrichtung zu tragen hat, sind:

1. Entlohnung des Wartungspersonals, des Buchhalters und der anderen an die Einrichtung gebundenen Personalmitglieder, den Notwendigkeiten des moralischen Beistands entsprechend, und damit verbundene Kosten,

2. für die Ausübung des nichtkonfessionellen moralischen Beistands erforderliche Kosten, nämlich die Kosten für Gebäude und Gebäudeteile, die für die öffentliche Ausübung des nichtkonfessionellen moralischen Beistands bestimmt sind, und die mit Organisation und Ausübung des nichtkonfessionellen moralischen Beistands verbundenen Kosten,

3. Rückzahlung der Anleihen, die die Einrichtung für Erwerb oder Renovierung der für die öffentliche Ausübung des nichtkonfessionellen moralischen Beistands erforderlichen Immobilien aufgenommen hat. »

B.1.3. Artikel 35 desselben Gesetzes bestimmt:

« Die Beteiligung der Provinz beziehungsweise der Region Brüssel-Hauptstadt wird im Laufe des Monats nach Billigung des Haushaltsplans durch den Minister der Justiz ausgezahlt.

Wird der Haushaltsplan nicht gebilligt oder wird die für die Billigung des Haushaltsplans vorgesehene Frist überschritten, erfolgt die Zahlung ab Januar des Haushaltsjahres auf der Grundlage des für das vorhergehende Jahr gebilligten Haushaltsplans in provisorischen Zwölfteilen. »

B.1.4. Artikel 59 desselben Gesetzes bestimmt:

« Artikel 69 des Provinzialgesetzes wird durch folgenden Absatz ergänzt:

' 22. die Ausgaben in Bezug auf die Einrichtungen für nichtkonfessionellen moralischen Beistand, so wie sie in Artikel 27 des Gesetzes vom 21. Juni 2002 angegeben sind. ' »

#### *In bezug auf die Zulässigkeit*

B.2.1. Die angefochtenen Bestimmungen erlegen den Provinzen einen Teil der Finanzierung der Einrichtungen für moralischen Beistand des Zentralen Rates der nichtkonfessionellen weltanschaulichen Gemeinschaften Belgiens (weiter unten: Zentraler Freigeistiger Rat) auf, wenn die Einkünfte dieser Einrichtungen unzureichend sind.

B.2.2. Der Ministerrat stellt das Interesse der klagenden Partei, der Provinz Namur, an der Klageerhebung in Abrede, da der vorgebliche finanzielle Nachteil nur hypothetisch sei, weil die Beteiligung der Provinzen laut des Gesetzes nur im Falle unzureichender Einkünfte der betreffenden Einrichtung vorgesehen sei und folglich hypothetisch und nebensächlich sei.

B.2.3. Die Verfassung und das Sondergesetz vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof erfordern, daß jede natürliche oder juristische Person, die eine Nichtigkeitsklage erhebt, ein Interesse nachweist. Das erforderliche Interesse liegt nur bei jenen Personen vor, deren Situation durch die angefochtene Rechtsnorm unmittelbar und ungünstig beeinflusst werden könnte.

B.2.4. Da die angefochtenen Bestimmungen dazu dienen, den Provinzen eine finanzielle Belastung aufzuerlegen, selbst wenn diese Beteiligung nur dann vorgesehen ist, wenn die Einkünfte der Einrichtungen für moralischen Beistand unzureichend sind, hat die Provinz Namur ein Interesse daran, die Nichtigkeitsklärung dieser Bestimmungen vor dem Hof zu beantragen, denn

ihre finanzielle Lage kann durch die angefochtenen Rechtsnormen unmittelbar und ungünstig beeinflusst werden.

B.2.5. Die Einrede wird abgewiesen.

### *Zur Hauptsache*

#### *Der erste Klagegrund*

B.3. Ein erster Klagegrund wird abgeleitet aus dem gleichzeitigen Verstoß gegen die Regeln zur Verteilung der Zuständigkeiten zwischen der Föderalbehörde und den Regionen, nämlich die Artikel 39 und 143 § 2 der Verfassung und 6 § 1 VIII des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen in der durch Artikel 4 des Sondergesetzes vom 13. Juli 2001 zur Übertragung verschiedener Befugnisse an die Regionen und Gemeinschaften abgeänderten Fassung.

Die klagende Partei ist der Auffassung, daß der föderale Gesetzgeber, indem er eine finanzielle Beteiligung der Provinzen für den Fall unzureichender eigener Einkünfte der Einrichtungen für moralischen Beistand des Zentralen Freigeistigen Rates vorsehe, den Provinzen eine Belastung auferlege, deren Höhe weder im Gesetz festgesetzt noch *a priori* festsetzbar sei und die sehr erheblich sein könne. Diese finanzielle Beteiligung könne den Haushalt der Provinzen so weitgehend belasten, daß die Föderalbehörde durch deren Auferlegung über die loyale Ausübung ihrer Zuständigkeiten hinausgehe, wenn sie die angefochtenen Bestimmungen annehme, die den Haushalt der Provinzen aus dem Gleichgewicht zu bringen und die Ausübung der allgemeinen Zuständigkeit der Regionen für die Finanzierung der Provinzen in Schwierigkeit zu bringen drohten.

B.4.1. Aufgrund von Artikel 6 § 1 VIII Nr. 10 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen in der durch das Sondergesetz vom 13. Juli 2001 zur Übertragung verschiedener Befugnisse an die Regionen und Gemeinschaften abgeänderten Fassung sind die Regionen zuständig für die Regelung der Finanzierung der Aufgaben, die von den Provinzen in den zum Zuständigkeitsbereich der Regionen gehörenden Sachbereichen zu erfüllen sind, « außer

wenn diese Aufträge sich auf einen Sachbereich beziehen, für den die Föderalbehörde oder die Gemeinschaften zuständig sind ».

B.4.2. Das angefochtene Gesetz bezweckt die Umsetzung des 1993 angenommenen Artikels 181 § 2 der Verfassung, der darauf ausgerichtet war, eine Parallelität in der staatlichen Finanzierung der anerkannten nichtkonfessionellen weltanschaulichen Gemeinschaften und der anerkannten Kulte herzustellen, indem die Pensionen und Gehälter der Vertreter der anerkannten nichtkonfessionellen weltanschaulichen Organisationen dem Staatshaushalt auferlegt wurden.

B.4.3. Da den Gemeinschaften oder Regionen keine Befugnis übertragen wurde, gehören die Anerkennung und Organisation der nichtkonfessionellen weltanschaulichen Einrichtungen zum Zuständigkeitsbereich des Föderalstaates.

Der föderale Gesetzgeber konnte also den Provinzen eine zusätzliche Beteiligung an der Finanzierung der Einrichtungen für moralischen Beistand im Falle unzureichender Einkünfte auferlegen.

B.4.4. Der Hof muß jedoch prüfen, ob der Föderalstaat bei der Ausübung seiner Befugnis den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit eingehalten und nicht in übertriebenem Maße die Zuständigkeiten der Regionen für die lokalen Behörden verletzt hat, insbesondere indem er deren Ausübung unmöglich oder übertrieben schwierig gemacht hat.

B.5.1. Das angefochtene Gesetz vom 21. Juni 2002 bezweckt die Umsetzung von Artikel 181 § 2 der Verfassung, einerseits durch die Anerkennung des Zentralen Freigeistigen Rates und andererseits durch die Organisation der Einrichtungen für moralischen Beistand des Zentralen Freigeistigen Rates auf dem Gebiet der Provinzen und des Verwaltungsbezirks Brüssel-Hauptstadt.

Artikel 4 des Gesetzes vom 21. Juni 2002 sieht somit vor, daß der König auf Vorschlag des Zentralen Freigeistigen Rates eine nichtkonfessionelle weltanschauliche Gemeinschaft pro Provinz und zwei nichtkonfessionelle weltanschauliche Gemeinschaften für den Verwaltungsbezirk Brüssel anerkennt. Außerdem erkennt der König auf Vorschlag des Zentralen Freigeistigen Rates und der betreffenden Einrichtung nach Stellungnahme des ständigen

Ausschusses des betreffenden Provinzialrates beziehungsweise der Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt die Dienste für moralischen Beistand des betreffenden Gebietes an. Aufgrund von Artikel 5 des Gesetzes vom 21. Juni 2002 sind die Einrichtungen für moralischen Beistand als öffentlich-rechtliche Einrichtungen mit Rechtspersönlichkeit damit beauftragt, die materiellen und finanziellen Interessen der anerkannten nichtkonfessionellen weltanschaulichen Gemeinschaft und der anerkannten Dienste für moralischen Beistand, die sich auf dem betreffenden Gebiet befinden, zu verwalten.

B.5.2. Da man sich in dem angefochtenen Gesetz für eine Gliederung des moralischen Beistandes nach Provinzen entsprechend einem nichtkonfessionellen weltanschaulichen Konzept entschieden hat, konnte der föderale Gesetzgeber es als notwendig erachten, die Verpflichtungen der Provinzen gegenüber den Einrichtungen für moralischen Beistand festzulegen, insbesondere die Verpflichtung zur Deckung des etwaigen Defizits dieser Einrichtungen.

Diese Pflichtbeteiligung der Provinz beruht auf Artikel 92 Nr. 1 des kaiserlichen Dekrets vom 30. Dezember 1809 über die Kirchenfabriken und betrifft nur das Defizit in den gewöhnlichen Ausgaben der betreffenden Einrichtung (*Parl. Dok.*, Kammer, 2001-2002, DOC 50-1556/001, S. 20), nämlich die Aufwendungen, die in Artikel 27 des Gesetzes vom 21. Juli 2002 erschöpfend aufgezählt sind.

Diese Belastung scheint nicht übertrieben hoch zu sein, zumal das angefochtene Gesetz unter Berücksichtigung der Haushaltsauswirkungen verschiedene Garantien für die Provinzen und den Verwaltungsbezirk Brüssel-Hauptstadt vorsieht; der Haushaltsplan und die Rechnungen werden mit den Belegen dem Provinzgouverneur beziehungsweise dem Gouverneur des Verwaltungsbezirks Brüssel-Hauptstadt übermittelt (Artikel 32 und 38), eine vorherige Stellungnahme des Provinzialrates beziehungsweise des Rates der Region Brüssel-Hauptstadt ist erforderlich zur Billigung des Haushaltsplans (Artikel 33 und 34) und der Rechnungen (Artikel 39 und 40) der Einrichtungen für moralischen Beistand durch den Minister der Justiz, der Haushaltsplan und die Rechnungen werden endgültig vom Zentralen Freigeistigen Rat festgelegt (Artikel 33 und 39) und bei Einwänden kann Widerspruch beim Minister der Justiz eingelegt werden (Artikel 36 und 41).

B.6. Angesichts dieser Elemente erweist sich nicht, daß der Föderalstaat, indem er den Provinzen eine Pflichtbeteiligung im Falle eines Defizits der Einrichtungen für moralischen Beistand auferlegt hat, seine Befugnis auf unverhältnismäßige Weise ausgeübt hätte.

Der Klagegrund ist unbegründet.

#### *Der zweite Klagegrund*

B.7.1. Ein zweiter Klagegrund ist abgeleitet aus dem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit den Artikeln 41 und 162 der Verfassung sowie Artikel 6 § 1 VIII Nr. 1 Absatz 2 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen, wobei diese Bestimmungen im Lichte der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung, die den Mitgliedstaaten des Europarates am 15. Oktober 1985 zur Unterzeichnung vorgelegt wurde, ausgelegt werden, insbesondere deren Artikel 2, 3, 4 und 9.

B.7.2. In einem ersten Teil des Klagegrunds, der auf den Artikeln 10 und 11 der Verfassung beruht, führt die klagende Partei an, die angefochtenen Bestimmungen versetzten gewisse Provinzen in eine diskriminierende Lage hinsichtlich der finanziellen Last im Vergleich zu anderen Provinzen, da sie ohne objektives oder vernünftiges Kriterium gewissen Provinzen Belastungen auferlegten, die sich als wesentlich höher herausstellten als bei anderen.

Jede provinziale Einrichtung für moralischen Beistand des Zentralen Freigeistigen Rates müsse nämlich für « die Verwaltung der materiellen und finanziellen Interessen » nicht nur der anerkannten nichtkonfessionellen weltanschaulichen Gemeinschaft, sondern auch der durch den König anerkannten Dienste für moralischen Beistand aufkommen, ohne daß ein Kriterium der vorherigen Aufteilung zwischen Provinzen berücksichtigt werde, so daß die Anzahl und die Höhe von einer Provinz zur anderen sehr unterschiedlich sein könne.

B.7.3. In einem zweiten Teil des Klagegrunds, der auf den Artikeln 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit anderen, im Klagegrund erwähnten Bestimmungen beruht, vertritt die klagende Partei den Standpunkt, daß die angefochtenen Bestimmungen, indem sie zufälligerweise gewissen Provinzen wesentlich höhere Belastungen auferlegten als anderen, die



Möglichkeit der Provinzen, die Politik durchzuführen, die sie in bezug auf die ihnen durch die Verfassung anvertrauten provinziellen Interessen führen müßten, wesentlich einschränken, ohne ihnen im Gegenzug irgendeine Beteiligung an der normativen oder exekutiven Durchführung des betreffenden Sachbereichs zu gewähren. Sie verringerten somit auf diskriminierende Weise die Tragweite der Autonomie, die alle Provinzen genießen müßten, und die Tragweite dieses Begriffs müsse im Lichte der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung beurteilt werden.

B.8.1. Aufgrund von Artikel 5 des angefochtenen Gesetzes vom 21. Juni 2002 sind die Einrichtungen für moralischen Beistand des Zentralen Freigeistigen Rates mit der Verwaltung der materiellen und finanziellen Interessen der nichtkonfessionellen weltanschaulichen Gemeinschaft und der durch den König anerkannten Dienste für moralischen Beistand der Provinz beauftragt. Mit dem königlichen Erlaß vom 4. April 2003 wurde diese Anerkennung der provinziellen und lokalen Dienste für moralischen Beistand des Zentralen Freigeistigen Rates vorgenommen.

B.8.2. Es trifft zwar zu, daß die finanzielle Beteiligung im Falle unzureichender Einkünfte der betreffenden provinziellen Einrichtung von einer Provinz zur anderen unterschiedlich ausfallen kann, doch es ist durch nichts nachzuweisen, daß dieser Unterschied notwendigerweise auf die Zahl oder die Größe der pro Provinz anerkannten Dienste für moralischen Beistand zurückzuführen wäre.

B.8.3. Wenn die künftige Anwendung der angefochtenen Gesetzgebung eine unterschiedliche finanzielle Belastung der einzelnen Provinzen aufweist, so wird sich dieser Unterschied aus Schwankungen in den jeweiligen Einkünften und Aufwendungen der Einrichtungen für moralischen Beistand der betreffenden Provinzen ergeben und sich entwickeln können und von einem Jahr zum anderen unterschiedlich ausfallen können. Dieser etwaige Behandlungsunterschied zwischen Provinzen findet seinen Ursprung also nicht in den angefochtenen Gesetzesbestimmungen, die dazu dienen, den belgischen Provinzen und dem Verwaltungsbezirk Brüssel-Hauptstadt einen Teil der Finanzierung der Einrichtungen für moralischen Beistand des Zentralen Freigeistigen Rates auf einheitliche Weise aufzuerlegen; diese Bestimmungen führen also keinerlei Behandlungsunterschied zwischen den Provinzen ein.

B.9.1. Die klagende Partei macht außerdem eine diskriminierende Verletzung der lokalen Selbstverwaltung der Provinzen geltend, die im Lichte der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung ausgelegt wird.

B.9.2. Ohne daß geprüft werden muß, ob die Bestimmungen der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung vor dem Hof geltend gemacht werden können, erweist sich nicht, daß die finanzielle Beteiligung der Provinzen im Falle eines etwaigen Defizits der Einrichtungen für moralischen Beistand derart beträchtlich oder zufällig wäre, daß sie gewisse Provinzen unter Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes an der Erfüllung der Aufträge hindern würde, die zum provinziellen Interesse gehören, so wie es durch die Artikel 41 und 162 der Verfassung festgelegt ist.

B.10. Der Klagegrund ist in keinem seiner Teile begründet.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

weist die Klage zurück.

Verkündet in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 3. November 2004.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

L. Potoms

M. Melchior