

Geschäftsverzeichnissnr. 3316
Urteil Nr. 18/2006 vom 1. Februar 2006

URTEILSAUSZUG

In Sachen: Präjudizielle Frage in Bezug auf die Artikel 3, 5 und 7 § 1 Nr. 2 des Dekrets vom 27. Juni 1985 zur Anerkennung und Bezuschussung der privatrechtlichen niederländischsprachigen Archiv- und Dokumentationszentren, gestellt vom Staatsrat.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden A. Arts und M. Melchior, und den Richtern P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke und J. Spreutels, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden A. Arts,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der präjudiziellen Frage und Verfahren*

In seinem Urteil Nr. 138.686 vom 20. Dezember 2004 in Sachen der VoG Vrijzinnig Studie-, Archief- en Documentatiecentrum « Karel Cuypers » gegen die Flämische Gemeinschaft, dessen Ausfertigung am 7. Januar 2005 in der Kanzlei des Schiedshofes eingegangen ist, hat der Staatsrat folgende präjudizielle Frage gestellt:

« Verstoßen die Artikel 3, 5 und 7 § 1 Nr. 2 des Dekrets vom 27. Juni 1985 zur Anerkennung und Bezuschussung der privatrechtlichen niederländischsprachigen Archiv- und Dokumentationszentren, einzeln oder kombiniert, gegen die Artikel 10 und 11 der koordinierten Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 19 der koordinierten Verfassung und den Artikeln 9 und 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention, indem sie *a priori* die Anerkennung und jede Form der Bezuschussung einem privatrechtlichen Archiv- und Dokumentationszentrum in der Flämischen Gemeinschaft vorenthalten, dessen Tätigkeit nicht auf das Erbe einer der in Artikel 3 dieses Dekrets erschöpfend aufgeführten ideologisch-philosophischen Tendenzen, insbesondere auf das Erbe der laizistischen (nichtkonfessionellen) Weltanschauung, ausgerichtet ist, wenigstens indem Artikel 5 dieses Dekrets die Anerkennung von mehr als einem Archiv- und Dokumentationszentrum für jede der in Artikel 3 bestimmten ideologisch-philosophischen Tendenzen ausschließt, wobei der Dekretgeber davon ausgegangen ist, dass die in Artikel 181 § 2 der koordinierten Verfassung anerkannte laizistische (nichtkonfessionelle) Weltanschauung ausreichend zum Zuge kommt über die in Artikel 3 des Dekrets vom 27. Juni 1985 genannten Weltanschauungen und die in Artikel 7 desselben Dekrets namentlich erwähnten Archiv- und Dokumentationszentren? ».

(...)

III. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

B.1.1. Das Dekret vom 27. Juni 1985 zur Anerkennung und Bezuschussung der privatrechtlichen niederländischsprachigen Archiv- und Dokumentationszentren in der durch Artikel 8*bis* des Dekrets vom 8. April 1987 abgeänderten Fassung (nachstehend als das Dekret vom 27. Juni 1985 bezeichnet) bezweckt, die Erhaltung und Nutzung der Dokumentation der sogenannten Zwischenstrukturen, wie politische Parteien, Gewerkschaften, soziale und kulturelle Vereinigungen, durch die finanzielle Unterstützung der diesbezüglichen Dokumentationszentren zu fördern. Der Dekretgeber war der Auffassung, dass diese Organisationen « die Grundbestandteile des Gesellschaftslebens » geworden seien, dass ihre Entwicklung « mit der philosophischen, sozialen und ethnisch-kulturellen Problematik verbunden ist » und dass die gründliche Untersuchung dieser Zwischenstrukturen notwendig sei, « um einen Einblick in die geschichtliche Entwicklung unseres Landes zu erhalten und die Mechanismen zu verstehen, die

das Gesellschaftsleben noch heute beherrschen [...]. Es muss dafür gesorgt werden, dass ihre historische und laufende Dokumentation im Wesentlichen erhalten bleibt und für die wissenschaftliche Forschung zugänglich gemacht wird » (*Parl. Dok.*, Flämischer Rat, 1984-1985, Nr. 308/1, SS. 1-2).

Der Dekretgeber stellte hierbei fest, dass der Zustand der historischen Dokumentation dieser Zwischenstrukturen zu wünschen übrig ließ. Er erachtete es nicht als wünschenswert, die Gewährleistung der Nutzung der Dokumentation dieser Zwischenstrukturen öffentlichen Archiven anzuvertrauen, weil « die Übertragung dieser Unterlagen, die nicht selten jüngeren Datums sind, ein Vertrauensverhältnis zwischen dem Abgebenden und dem Verwahrer erfordert, das meist bei einer öffentlichen Einrichtung fehlt » und « die Behandlung all dieser Dokumentationskategorien und die damit verbundene Dienstleistung eine weitgehende Vertrautheit mit der Geschichte und der heutigen Funktionsweise der Zwischenstrukturen erfordern, die Beamte in einem öffentlichen Archiv nicht aufbringen können » (ebenda, S. 2).

B.1.2. Artikel 2 des Dekrets vom 27. Juni 1985 bestimmt, dass die Flämische Regierung unter den durch dieses Dekret festgelegten Bedingungen den in Artikel 3 erwähnten niederländischsprachigen Archiv- und Dokumentationszentren Zuschüsse gewährt. Artikel 3 des obengenannten Dekrets beschreibt, was unter « Archiv- und Dokumentationszentrum » zu verstehen ist. In Artikel 5 des Dekrets vom 27. Juni 1985 heißt es, dass nur ein Archiv- und Dokumentationszentrum pro ideologisch-philosophische Tendenz anerkannt werden kann. Artikel 4 desselben Dekrets zählt die Anerkennungsbedingungen auf, während in den Artikeln 6 und 7 die jährlichen Zuschüsse festgelegt werden. Artikel 8 des obengenannten Dekrets enthält die Regeln über die Zuschussanträge und die Auszahlung der Zuschüsse. Artikel 9 schließlich setzt einen Rat der Archiv- und Dokumentationszentren ein.

B.1.3. Das Dekret vom 27. Juni 1985 wurde aufgehoben durch Artikel 26 des Dekrets vom 19. Juli 2002 über die privatrechtliche kulturelle Archivarbeit.

B.2. Die präjudizielle Frage bezieht sich auf die Artikel 3, 5 und 7 § 1 Nr. 2 des Dekrets vom 27. Juni 1985.

Diese Bestimmungen besagen:

« Art. 3. Unter Archiv- und Dokumentationszentrum ist im Rahmen dieses Dekrets eine Einrichtung zu verstehen, die den Erhalt und die Zugänglichkeit für Studien und Forschung des Erbes der ideologisch-philosophischen Strömungen in Flandern, insbesondere der katholischen, der sozialistischen, der liberalen und der flämisch-nationalen, bezweckt ».

« Art. 5. Es kann nur ein Archiv- und Dokumentationszentrum pro ideologisch-philosophische Tendenz im Sinne von Artikel 3 anerkannt werden ».

« Art. 7. § 1. Für die anerkannten Archiv- und Dokumentationszentren umfasst der jährliche Zuschuss:

1. einen gleichen Grundbetrag, der mindestens Folgendes umfasst:

a) den Betrag der Besoldung eines Personalsmitglieds mit Führungsverantwortung gemäß Artikel 6 §§ 2 und 3;

b) einen festen Grund- und Funktionszuschuss von 500.000 Franken;

2. einen Zuschuss für jedes der in Artikel 3 erwähnten Zentren, dessen Betrag nach einem Verteilerschlüssel berechnet wird, der für den Zeitraum vom 1. Januar 1986 bis zum 31. Dezember 1989 wie folgt festgelegt wird:

- ' Katholiek Documentatie- en Onderzoekscentrum ' (Katholisches Dokumentations- und Forschungszentrum): 45 Prozent;

- ' Archief en Museum van de Socialistische Arbeidersbeweging ' (Archiv und Museum der sozialistischen Arbeiterbewegung): 30 Prozent;

- ' Archief-, Documentatie- en Onderzoekscentrum voor het Liberalisme ' (Archiv-, Dokumentations- und Forschungszentrum für den Liberalismus): 12,5 Prozent;

- ' Archief en Documentatiecentrum voor het Vlaams-nationalisme ' (Archiv- und Dokumentationszentrum für den flämischen Nationalismus): 12,5 Prozent.

Dieser Verteilerschlüssel kann nach Ablauf eines Zeitraums von jeweils fünf Jahren durch Dekret angepasst werden nach einer gleichlautenden Stellungnahme des in Artikel 9 erwähnten Rates der Archiv- und Dokumentationszentren ».

B.3. Der vorliegende Richter fragt, ob die vorgenannten Bestimmungen gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 19 derselben und mit den Artikeln 9 und 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention verstoßen, « indem sie *a priori* die Anerkennung und jede Form der Bezuschussung einem privatrechtlichen Archiv- und Dokumentationszentrum in der Flämischen Gemeinschaft vorenthalten, dessen Tätigkeit nicht auf

das Erbe einer der in Artikel 3 dieses Dekrets erschöpfend aufgeführten ideologisch-philosophischen Tendenzen, insbesondere auf das Erbe der laizistischen (nichtkonfessionellen) Weltanschauung, ausgerichtet ist, wenigstens indem Artikel 5 dieses Dekrets die Anerkennung von mehr als einem Archiv- und Dokumentationszentrum für jede der in Artikel 3 bestimmten ideologisch-philosophischen Tendenzen ausschließt, wobei der Dekretgeber davon ausgegangen ist, dass die in Artikel 181 § 2 der koordinierten Verfassung anerkannte laizistische (nichtkonfessionelle) Weltanschauung ausreichend zum Zuge kommt über die in Artikel 3 des Dekrets vom 27. Juni 1985 genannten Weltanschauungen und die in Artikel 7 desselben Dekrets namentlich erwähnten Archiv- und Dokumentationszentren ».

B.4.1. Aus den Vorarbeiten zum Dekret vom 27. Juni 1985 geht hervor, dass der Dekretgeber sich darauf beschränkt hat, den Erhalt und die Nutzung des historischen und aktuellen Erbes der vier in Artikel 3 erwähnten, großen ideologisch-philosophischen Tendenzen in Flandern zu regeln:

« nämlich die christliche, die sozialistische, die liberale und die flämisch-nationale, die als solche im Rat der Flämischen Gemeinschaft, dem Flämischen Rat, vertreten sind. Diese Strömungen haben einen bedeutenden Einfluss auf die gesellschaftliche Entwicklung im 19. und 20. Jahrhundert ausgeübt wegen ihrer Vermittlerposition zwischen Bürger und Obrigkeit, was heute noch uneingeschränkt gilt. Um den heutigen und den künftigen Generationen die Möglichkeit zu bieten, Erklärungsgrundlagen für die eigene Situation zu finden sowie einen begründeten Einblick in die gesellschaftlichen Mechanismen zu erhalten, betrachtet die Flämische Gemeinschaft es als ihre Aufgabe, zum Erhalt des Erbes der obenerwähnten ideologisch-philosophischen Strömungen eine wesentliche finanzielle Beteiligung vorzusehen.

Im vergangenen Jahrzehnt hat eine Reihe wissenschaftlicher Dokumentationszentren sich um eine verantwortungsvolle Konservierung und Erschließung der historischen und aktuellen Dokumentation der in der Flämischen Gemeinschaft bestehenden großen ideologisch-philosophischen Strömungen gekümmert, nämlich das 'Katholiek Documentatie- en Onderzoekscentrum' (KADOC) in Löwen, das 'Archief en Museum van de Socialistische Arbeidersbeweging' (AMSAB) in Gent, das 'Archief-, Documentatie- en Onderzoekscentrum van het Liberalisme' (Liberaal Archief) in Gent und das 'Archief en Documentatiecentrum voor het Vlaams-nationalisme' (ADV N) in Antwerpen.

Die obenerwähnten Dokumentationszentren sind alle auf dem gesamten flämischen Gebiet tätig mit dem Ziel, diese Dokumentation nicht nur zu bewahren, sondern auch für Studien und Forschungen zugänglich zu machen. Gleichzeitig dienen sie als Dienstleistungszentren für diejenigen, die ihnen Dokumente anvertrauen, die Obrigkeit und die Medien » (*Parl. Dok.*, Flämischer Rat, 1984-1985, Nr. 308/1, SS. 3-4).

B.4.2. Die in Artikel 7 erwähnten Dokumentationszentren bestanden bereits vor dem Zustandekommen des Dekrets und erhielten jeweils aus dem Haushalt jährlich einen Zuschuss. Der Dekretgeber wünschte diesen Zuschuss selbst zu regeln, was seines Erachtens durch das Kulturpaktgesetz erforderlich war:

«Im Haushaltsplan der Flämischen Gemeinschaft sind nun für jedes von ihnen 700.000 Franken eingetragen. Dieser Betrag reicht jedoch nicht aus, um ihr Funktionieren zu gewährleisten. Er muss daher erhöht werden. Mit diesem Dekretsvorschlag soll die bestehende Bezuschussung durch Dekret geregelt werden, so wie es im Übrigen durch das Kulturpaktgesetz verlangt wird. Es wurde zwischen den verschiedenen Dokumentationszentren und den entsprechenden politischen Parteien verhandelt. Die Flämische Exekutive hat der dabei erzielten Übereinkunft offenbar zugestimmt. Ab dem 1. Januar 1986 werden im Haushaltsplan der Flämischen Gemeinschaft zusätzliche Mittel zur Verfügung gestellt werden» (*Parl. Dok.*, Flämischer Rat, 1984-1985, Nr. 308/2, S. 2).

B.4.3. Auf die Kritik in der Plenarsitzung an der vorstehend dargelegten Einschränkung der Anerkennung und Bezuschussung auf die vier in Artikel 3 aufgezählten Zentren wurde geantwortet, dass:

«[...] es hier um die Ausführung des Kulturpaktes [geht], wonach in dem Fall, wo bestimmte Initiativen im Kulturbereich bezuschusst werden, die Regelung dafür durch Dekret festgelegt werden muss; andernfalls muss die Bezuschussung *nominatim* im Haushaltsplan angeführt sein. Die vier zitierten Archive wurden bisher durch unseren Haushalt bezuschusst [...]. Es handelt sich um vier Archive, die eng mit den großen Tendenzen unseres politischen, gesellschaftlichen und kulturellen Lebens zusammenhängen. Wenn man mir sagt, dass ein bestimmtes Archiv vergessen worden sei, werde ich dies in Ruhe überdenken, doch ich sehe nicht, welches Archiv wir hätten vergessen können. Vielleicht gibt es ja ein Archiv, das wir vergessen haben, nämlich dasjenige des Laizismus. Möglicherweise geht es um ein Archiv, das tatsächlich 150 Jahre oder weiter zurückreicht und das wir aus den Augen verloren haben. Im Übrigen sehe ich kein einziges Archiv, das wir vergessen hätten. Alles wird hier öffentlich mit einem Dekret festgehalten und vorgelegt. Sollte es in Zukunft andere Archive mit der gleichen Tragweite geben, die sich in der gleichen Situation befinden und eine Bezuschussung benötigen, wird dieser Rat sich zweifellos ihrer annehmen und sicherlich nicht so unbillig sein, diese Archive im Stich zu lassen» (*Ann.*, Flämischer Rat, 24. Juni 1985, Nr. 34, SS. 1132-1133).

B.4.4. Nach Auffassung der Flämischen Regierung gehe aus den vorstehenden Darlegungen hervor, dass der Dekretgeber der Auffassung gewesen sei, der Laizismus sei bei der Anerkennung der Dokumentationszentren der in Artikel 3 erwähnten ideologisch-philosophischen Strömungen, die als solche im Parlament vertreten gewesen seien, ausreichend berücksichtigt worden. Der organisierte Laizismus könne ihres Erachtens nicht als eine politische Strömung angesehen werden.

B.5. Es obliegt dem Dekretgeber zu beurteilen, ob und unter welchen Bedingungen er bestimmte Initiativen oder Einrichtungen mit öffentlichen Mitteln bezuschusst. Es steht dem Hof nicht zu, die Entscheidung des Dekretgebers zu kritisieren, sofern sie nicht im Widerspruch zum Verfassungsgrundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung steht.

B.6.1. In seiner Entscheidung über die Auswahl der Strömungen, die die Entwicklung der Gesellschaft seit dem 19. Jahrhundert beeinflusst haben, hat der Dekretgeber ein Kriterium angewandt, das hinsichtlich des Erhalts von Archiven sachdienlich ist. Er hat dieses Kriterium auf vernünftige Weise angewandt, indem er die vier im Dekret vom 27. Juni 1985 angeführten philosophischen Tendenzen bestimmt hat. Man kann ihm, vorbehaltlich einer Beschwerde, die nachträglich geprüft wird, nicht vorwerfen, keine anderen philosophischen Tendenzen ausgewählt zu haben, die ungeachtet ihrer heutigen Bedeutung nicht die gleiche historische Bedeutung aufweisen.

B.6.2. In der präjudiziellen Frage wird der Hof gebeten zu prüfen, ob der Dekretgeber, indem er es unterlasse, den Erhalt des « Erbes der laizistischen (nichtkonfessionellen) Weltanschauung » zu bezuschussen, gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung verstoßen habe.

B.6.3. Der Dekretgeber wollte sich an die Bestimmungen des Dekrets vom 28. Januar 1974 halten, das die Formulierungen des Gesetzes vom 16. Juli 1973 zur Gewährleistung des Schutzes der ideologischen und philosophischen Tendenzen übernommen hat. Laut Artikel 3 § 2 dieses Dekrets beruht « der Begriff der philosophischen und ideologischen Tendenz [...] auf einer weltanschaulichen Auffassung oder auf einer Gesellschaftsvision » und beruht « die Vertretung der Tendenzen [...] auf ihrer Anwesenheit in der vertretenden Versammlung der entsprechenden Obrigkeit ».

Die vier erwähnten Tendenzen sollten den vier bedeutendsten Parteien entsprechen, die im Flämischen Rat vertreten waren, und die die am besten geeigneten « Zwischenstrukturen » seien, um die historische Dokumentation zu bewahren, um « die Mechanismen zu verstehen, die noch heute das Gesellschaftsleben beherrschen ».

B.6.4. Indem der Dekretgeber beschlossen hat, die « katholische Strömung » und die « flämisch-nationale Strömung » zu bezuschussen, hat er jedoch philosophische Tendenzen - und zwei Dokumentationszentren - ausgewählt, die nicht den Strömungen entsprechen, die als solche im Flämischen Parlament vertreten sind. Es ist nicht vernünftig gerechtfertigt, die « laizistische Tendenz » nicht zu berücksichtigen aus dem Grund, dass sie ausreichend innerhalb der sozialistischen und der liberalen Strömungen vertreten sei, da der Dekretgeber Tendenzen ausgewählt hat, die als solche bereits innerhalb mehrerer politischen Strömungen anwesend sind, ohne dass diese politischen Strömungen als die Bewahrer der Archive der Tendenzen angesehen werden können.

B.6.5. Indem der Dekretgeber nicht gleichzeitig ein Archivzentrum ausgewählt hat, das zur « laizistischen Tendenz » gehört, obwohl dies in den Diskussionen im Vorfeld des angefochtenen Dekrets vorgeschlagen wurde als « ein Archiv, das [...] 150 Jahre oder weiter zurückreicht und das wir aus den Augen verloren haben » (*Ann.*, Flämischer Rat, 24. Juni 1985, Nr. 34, SS. 14132-14133), ohne dass dieses Vergessen auf relevante Weise erklärt wurde, hat er eine ideologische und philosophische Tendenz, die sich hinsichtlich der Zielsetzungen des Dekrets in der gleichen Situation wie die darin erwähnten Tendenzen befindet, ohne vernünftige Rechtfertigung unterschiedlich behandelt.

B.7. Die präjudizielle Frage ist bejahend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Die Artikel 3, 5 und 7 § 1 Nr. 2 des Dekrets vom 27. Juni 1985 zur Anerkennung und Bezuschussung der privatrechtlichen niederländischsprachigen Archiv- und Dokumentationszentren verstoßen gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, indem sie jedes privatrechtliche Archiv- und Dokumentationszentrum in der Flämischen Gemeinschaft, dessen Tätigkeit auf das Erbe der « laizistischen (nichtkonfessionellen) Weltanschauung » ausgerichtet ist, vom Anwendungsbereich des Dekrets ausschließen.

Verkündet in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 1. Februar 2006.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) A. Arts