

Geschäftsverzeichnisnr. 3863
Urteil Nr. 10/2007 vom 17. Januar 2007

URTEIL

In Sachen: Klage auf Nichtigkeitklärung der Artikel 4 bis 8 (Veröffentlichung im *Belgischen Staatsblatt*) des Gesetzes vom 20. Juli 2005 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen, erhoben von der VoG « GERFA » und anderen.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und A. Arts, 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 M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der Klage und Verfahren*

Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 25. Januar 2006 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 26. Januar 2006 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben die VoG « Groupe d'Etude et de Réforme de la Fonction administrative (GERFA) », mit Vereinigungssitz in 1190 Brüssel, avenue du Pont de Luttre 137, und M. Bouveroux, wohnhaft in 7911 Frasnes-lez-Buissenal, chemin d'Ellignies 24, Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 4 bis 8 des Gesetzes vom 20. Juli 2005 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 29. Juli 2005, dritte Ausgabe).

Der Ministerrat hat einen Schriftsatz eingereicht, die klagenden Parteien haben einen Erwiderungsschriftsatz eingereicht und der Ministerrat hat auch einen Gegenerwiderungsschriftsatz eingereicht.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 8. November 2006

- erschienen
- . M. Legrand, Präsident der VoG « GERFA », persönlich,
- . RA G. Ninane *loco* RÄin E. Demartin, in Brüssel zugelassen, für den Ministerrat,
- haben die referierenden Richter J.-P. Moerman und E. De Groot Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Parteien 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*

(...)

Zur Hauptsache

B.1. Die Artikel 4 bis 8 des Gesetzes vom 20. Juli 2005 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen lauten:

« KAPITEL II. Abänderungen des Programmgesetzes (I) vom 24. Dezember 2002

Art. 4. Artikel 474 des Programmgesetzes (I) vom 24. Dezember 2002, für nichtig erklärt durch den Entscheid des Schiedshofes Nr. 106/2004 vom 16. Juni 2004, wird durch folgende Bestimmung ersetzt:

' Art. 474. Die Veröffentlichung im *Belgischen Staatsblatt* durch die Direktion des *Belgischen Staatsblattes* erfolgt in vier Exemplaren, die auf Papier gedruckt werden.

Ein Exemplar wird in Ausführung des Gesetzes vom 8. April 1965 zur Einführung der Ablieferung von Pflichtexemplaren an die Königliche Bibliothek von Belgien hinterlegt, ein Exemplar wird beim Minister der Justiz als dem Hüter des Staatssiegels aufbewahrt, ein Exemplar wird an das Allgemeine Staatsarchiv weitergeleitet und ein Exemplar ist zur Einsichtnahme bei der Direktion des *Belgischen Staatsblattes* verfügbar.

Ein Exemplar wird auf Mikrofilm aufbewahrt.

Bei Beanstandung der Richtigkeit eines im *Belgischen Staatsblatt* enthaltenen Vermerks darf das beim Minister der Justiz als dem Hüter des Staatssiegels aufbewahrte Exemplar auf keinem Fall dieser Aufbewahrung entzogen werden. Muss ein Teil des *Belgischen Staatsblattes* auf Antrag eines Rechtsprechungsorgans vorgelegt werden, wird eine vom Minister der Justiz beglaubigte Abschrift der relevanten Passage(n) ausgehändigt. '

Art. 5. Artikel 475 desselben Gesetzes, für nichtig erklärt durch den Entscheid des Schiedshofes Nr. 106/2004 vom 16. Juni 2004, wird durch folgende Bestimmung ersetzt:

' Art. 475. Jede andere Zurverfügungstellung für das Publikum erfolgt über die Internetseite der Direktion des *Belgischen Staatsblattes*.

Die auf dieser Internetseite zur Verfügung gestellten Veröffentlichungen sind genaue Reproduktionen in elektronischem Format der in Artikel 474 vorgesehenen Exemplare auf Papier. '

Art. 6. In dasselbe Gesetz wird ein Artikel 475*bis* mit folgendem Wortlaut eingefügt:

' Art. 475*bis*. Über einen kostenlosen telefonischen Hilfsdienst kann jeder Bürger bei den Dienststellen des *Belgischen Staatsblattes* gegen Zahlung des Selbstkostenpreises eine Abschrift der im *Belgischen Staatsblatt* veröffentlichten Akte und Dokumente erhalten. Dieser Dienst ist ebenfalls damit beauftragt, den Bürgern beim Suchen von Dokumenten Hilfestellung zu leisten. '

Art. 7. In dasselbe Gesetz wird ein Artikel 475*ter* mit folgendem Wortlaut eingefügt:

' Art. 475*ter*. Andere Begleitmaßnahmen werden durch einen im Ministerrat beratenen Erlass getroffen, um eine weitmöglichste Verbreitung der im *Belgischen Staatsblatt* enthaltenen Information und einen breitmöglichsten Zugriff darauf zu gewährleisten. '

Art. 8. Vorliegendes Kapitel tritt am 31. Juli 2005 in Kraft ».

B.2. In einem einzigen Klagegrund führen die klagenden Parteien an, dass die vorerwähnten Bestimmungen gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstießen, indem sie eine

Diskriminierung zwischen einerseits reichen und aufgeklärten Bürgern und andererseits weniger reichen und weniger aufgeklärten Bürgern einführen, da die Einsichtnahme des *Belgischen Staatsblattes* weniger einfach und teurer würde, da man über leistungsfähige Informatikgeräte mit Drucker verfügen müsse, um darin Einsicht nehmen zu können.

Die angefochtenen Bestimmungen würden auch die Gleichheit zwischen Beamten in der Ausübung ihrer Funktion aufheben, da nur einige von ihnen Zugang zu einem Internetanschluss hätten und andere nicht.

Die klagenden Parteien führen ferner an, der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung werde hinsichtlich des Zugangs zur Information selbst verletzt, insofern die Website des *Belgischen Staatsblattes* die Inhaltsangabe des Tages enthalte und vom Benutzer verlange, dass er den jeweiligen Text anklicke, um ihn zur Kenntnis zu nehmen.

B.3. Die Artikel 472 bis 478 des Programmgesetzes (I) vom 24. Dezember 2002 regelten die elektronische Veröffentlichung des *Belgischen Staatsblattes*. Diese Bestimmungen waren einerseits darauf ausgerichtet, die auf Papier gedruckte Fassung aufzuheben, mit Ausnahme von drei Exemplaren, die in der Königlichen Bibliothek von Belgien, im Justizministerium sowie bei der Direktion des *Belgischen Staatsblattes* hinterlegt oder aufbewahrt werden, und andererseits darauf, die auf Papier gedruckte Fassung durch eine Bereitstellung für die Öffentlichkeit auf der Website der Direktion des *Belgischen Staatsblattes* zu ersetzen.

B.4. In seinem Urteil Nr. 106/2004 vom 16. Juni 2004 hat der Hof die Artikel 474 und 475 dieses Gesetzes für nichtig erklärt, und zwar aufgrund der Erwägung, dass diese Maßnahme, obwohl der Ersatz der auf Papier gedruckten Fassung des *Belgischen Staatsblattes* durch eine elektronische Ausgabe im Verhältnis zur Zielsetzung des Gesetzgebers stand und der Entwicklung der Gesellschaft entsprach, ohne mit ausreichenden Begleitmaßnahmen zur Gewährleistung des gleichen Zugangs zu den amtlichen Texten einherzugehen, unverhältnismäßige Folgen zum Nachteil gewisser Kategorien von Personen hatte und folglich nicht mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung vereinbar war.

B.5. Die angefochtenen Bestimmungen sollen dem vorerwähnten Urteil Folge leisten. Gemäß der Begründung des Gesetzes vom 20. Juli 2005 sollen sie «die Rechtssicherheit gewährleisten, indem die Rechtsgrundlage des elektronischen Staatsblattes bestätigt und gleichzeitig gewisse Korrekturmaßnahmen vorgenommen werden, durch die der Kritik des Schiedshofes Folge geleistet werden kann» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2004-2005, DOC 51-1845/001, S. 11).

B.6. In dem angefochtenen Artikel 5 des Gesetzes vom 20. Juli 2005 wird die Bereitstellung des *Belgischen Staatsblattes* für die Öffentlichkeit auf der Website der Direktion des *Belgischen Staatsblattes* beibehalten. Diese Bestimmung wird jedoch durch einen Artikel 6 zur Schaffung eines kostenlosen telefonischen Hilfsdienstes ergänzt. Der König wird außerdem in Artikel 7 beauftragt, « andere Begleitmaßnahmen » zu ergreifen, « um eine weitmögliche Verbreitung der im *Belgischen Staatsblatt* enthaltenen Information und einen breitmöglichsten Zugriff darauf zu gewährleisten ».

B.7.1. Artikel 6 des Gesetzesvorentwurfs bestimmte:

« In [das Gesetz vom 24. Dezember 2002] wird ein Artikel 475*bis* mit folgendem Wortlaut eingefügt:

‘ Art. 475*bis*. Über einen kostenlosen telefonischen Hilfsdienst kann jeder Bürger bei den Dienststellen des *Belgischen Staatsblattes* gegen Zahlung des Selbstkostenpreises eine Abschrift der im *Belgischen Staatsblatt* veröffentlichten Akte und Dokumente erhalten ’ » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2004-2005, DOC 51-1845/001, S. 104).

B.7.2. Bezüglich dieser Bestimmung hat die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrat bemerkt, dass eine solche Maßnahme alleine nicht ausreiche, um einen gleichen Zugang zu den im *Belgischen Staatsblatt* veröffentlichten amtlichen Texten zu gewährleisten (*Parl. Dok.*, Kammer, 2004-2005, DOC 51-1845/001, S. 184).

Der Staatsrat fuhr fort:

« Die Autoren des Vorentwurfs sind sich sicherlich der Schwierigkeit bewusst und haben in der Begründung bezüglich der im Entwurf von Artikel 475*bis* vorgesehenen Dienstleistung folgendes erklärt:

‘ Im Übrigen kann diese Dienststelle den Bürgern ebenfalls eine Hilfe bei der Suche nach einem bestimmten Dokument bieten. Es handelt sich an sich bereits um eine Begleitmaßnahme ’.

Es ist jedoch festzustellen, dass in dem Textentwurf nicht die Organisation einer solchen Hilfe bei der Suche nach einem bestimmten Dokument erwähnt ist, wobei diese Hilfe in der Begründung im Übrigen als bloße Möglichkeit dargestellt wird, die dem Ermessen der Dienststellen des *Belgischen Staatsblattes* überlassen bleibt, und nicht als eine Verpflichtung.

Es kann also nicht davon ausgegangen werden, dass der Entwurf von Artikel 475*bis* in dieser Fassung eine der durch den Schiedshof vorgeschriebenen Begleitmaßnahmen darstellt » (ebenda, S. 185).

B.7.3. Um dieser Bemerkung des Staatsrates Rechnung zu tragen, wurde in Artikel 6 des Gesetzentwurfs hinzugefügt, dass die Dienststellen des *Belgischen Staatsblattes* außerdem

beauftragt sind, den Bürgern bei der Suche nach Dokumenten durch einen kostenlosen telefonischen Hilfsdienst Hilfestellung zu leisten (*Parl. Dok.*, Kammer, 2004-2005, DOC 51-1845/001, S. 12).

B.8.1. In Bezug auf Artikel 7 des Gesetzesvorentwurfs hatte die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates insbesondere bemerkt:

« In der Begründung wird die dem König durch den Entwurf von Artikel 475^{ter} erteilte Ermächtigung damit gerechtfertigt, dass ‘ solche Maßnahmen möglicherweise entsprechend der technologischen Entwicklung und der von privaten oder öffentlichen Unternehmen sowie durch gewisse öffentliche Dienststellen gebotenen Möglichkeiten abgeändert werden müssen ’. Selbst wenn diese Rechtfertigung der ins Auge gefassten Ermächtigung auf den ersten Blick annehmbar ist, wird dennoch darauf hingewiesen, dass es dem Gesetzgeber selbst obliegt, anderen Behörden oder Personen als dem Staat selbst Verpflichtungen aufzuerlegen - selbst wenn sie nur grundsätzlich vorgesehen werden » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2004-2005, DOC 51-1845/001, S. 185).

B.8.2. In der Begründung zu Artikel 7 des Gesetzentwurfs wurde diese Bemerkung des Staatsrates wie folgt beantwortet:

« Dennoch, und zur Beantwortung des Gutachtens des Staatsrates, ist nicht vorgesehen, anderen Behörden oder Personen als dem Staat selbst zur Verwirklichung dieses Ziels Verpflichtungen aufzuerlegen. Die ergriffenen Maßnahmen werden durch den Staat selbst oder im Rahmen von Verträgen oder Vereinbarungen mit öffentlichen oder privaten Stellen ausgeführt » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2004-2005, DOC 51-1845/001, S. 12).

B.9. Das Gesetz vom 31. Mai 1961 über den Sprachengebrauch in Gesetzgebungsangelegenheiten, die Gestaltung, die Veröffentlichung und das Inkrafttreten von Gesetzes- und Verordnungstexten hat die Verpflichtung auferlegt, die Texte der Föderalbehörde im *Belgischen Staatsblatt* zu veröffentlichen.

Für die Dekrete der Gemeinschaften und Regionen wird dieselbe Verpflichtung durch die Artikel 22 und 54 bis 56 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen sowie durch die Artikel 46 bis 48 des Gesetzes vom 31. Dezember 1983 über institutionelle Reformen für die Deutschsprachige Gemeinschaft auferlegt. Die Artikel 8, 32, 33, 69 und 73 des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989 über die Brüsseler Institutionen enthalten gleichartige Bestimmungen für die Ordonnanzen der Region Brüssel-Hauptstadt und der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, und auch die Dekrete zur Übertragung der Ausübung gewisser Zuständigkeiten der Französischen Gemeinschaft auf die Wallonische Region und auf die Französische Gemeinschaftskommission regeln diese Veröffentlichung für die von der Französischen Gemeinschaftskommission ausgehenden Dekrete.

Andere Bestimmungen der vorerwähnten Gesetze behandeln die Veröffentlichung der Verwaltungsakte dieser verschiedenen Behörden.

B.10. Laut all diesen Texten sind die Gesetzgebungsakte sowie die Verwaltungsakte, die « die Allgemeinheit der Bürger » betreffen (Artikel 56 § 1 der Gesetze über den Sprachengebrauch in Verwaltungsangelegenheiten, koordiniert durch den königlichen Erlass vom 18. Juli 1966, und Artikel 84 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen), bindend ab dem zehnten Tag nach dieser Veröffentlichung, sofern darin keine andere Frist festgelegt ist.

Die mit der Veröffentlichung verbundene Wirkung setzt voraus, dass die Weise der Veröffentlichung, für die sich der Gesetzgeber entscheidet, den Zugang zu den amtlichen Texten ohne Diskriminierung gewährleistet, damit sämtliche Adressaten dieser Texte die Möglichkeit haben, die ihnen durch diese Texte auferlegten Verpflichtungen und die ihnen darin zuerkannten Rechte zu kennen.

B.11. Der Hof muss folglich prüfen, ob die angefochtenen Bestimmungen den Zugang zu den amtlichen Texten für deren Adressaten ohne Diskriminierung gewährleisten, und insbesondere, ob der Gesetzgeber gemäß der in B.5 erwähnten Zielsetzung die erforderlichen Begleitmaßnahmen ergriffen hat, indem er für eine bestimmte Kategorie von Personen eine andere, ihrer Situation angepasste Weise des Zugangs zu Texten, die in Bezug auf sie Rechtsfolgen haben, vorsieht.

B.12.1. Diesbezüglich bestimmt der angefochtene Artikel 6, dass die Dienststellen des *Belgischen Staatsblattes* einerseits über einen kostenlosen telefonischen Hilfsdienst jedem Bürger gegen Zahlung des Selbstkostenpreises eine Abschrift der im *Belgischen Staatsblatt* veröffentlichten Akte und Dokumente bereitstellen müssen und dass sie andererseits den Bürgern Hilfestellung bei der Suche nach Dokumenten leisten müssen.

B.12.2. In den Vorarbeiten zum Programmgesetz (I) vom 24. Dezember 2002 war bereits für Personen, die nicht über Informatikgeräte verfügen, die Möglichkeit vorgesehen worden, sich durch die Dienststellen des *Belgischen Staatsblattes* innerhalb von 24 Stunden nach ihrem Antrag eine beglaubigte Kopie des gewünschten Aktes oder Dokumentes besorgen zu lassen (*Parl. Dok.*, Senat, 2002-2003, Nr. 2-1390/5, S. 10). In seinem Urteil Nr. 106/2004 vom 16. Juni 2004 hat der Hof diesbezüglich Folgendes erkannt:

« B.18. Die letztgenannte Maßnahme erlaubt es, eine Abschrift eines Aktes oder eines Dokumentes vom *Belgischen Staatsblatt* zu erhalten, ist aber nicht geeignet, den negativen Auswirkungen der angefochtenen Bestimmungen abzuwehren. Da diejenigen, die keine EDV-

Geräte besitzen, das *Belgische Staatsblatt* nicht selbst einsehen können, wird es nämlich für jemanden, der einen Text sucht, äußerst schwierig sein, das Exemplar herauszufinden, in dem der betreffende Text veröffentlicht wurde.

Diese Maßnahme führt somit einen Behandlungsunterschied ein zwischen denjenigen, die Zugang zu EDV-Geräten haben und leicht alle seit dem Inkrafttreten der angefochtenen Bestimmungen herausgegebenen Ausgaben des *Belgischen Staatsblattes* einsehen und dort den sie interessierenden Text finden können, und denjenigen, die keinen Zugang zur Informatik haben und daher die Ausgabe, in der dieser Text veröffentlicht wurde, nicht ausfindig machen können ».

B.12.3. Der angefochtene Artikel 6 sieht jedoch nicht nur « die Institutionalisierung des Helpdesks des *Belgischen Staatsblattes* » vor, indem außerdem vorgesehen wird, « dass dessen Rufnummer kostenlos ist » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2004-2005, DOC 51-1845/018, S. 4), sondern beauftragt den kostenlosen telefonische Hilfsdienst außerdem, die Bürger bei der Suche nach Dokumenten zu unterstützen.

Angesichts der Hinzufügung dieses zweiten Auftrags, dessen Entstehungsgeschichte in B.7 beschrieben wurde, wird deutlich, dass die Aufgabe des kostenlosen telefonischen Hilfsdienstes der Dienststellen des *Belgischen Staatsblattes* sich nicht darauf beschränkt, eine Kopie eines durch den Bürger identifizierten Aktes oder Dokumentes zu liefern. Dieser Hilfsdienst muss dem Bürger außerdem aktiv bei der Suche nach dem gewünschten Akt oder Dokument helfen. Somit ermöglicht dieser Hilfsdienst es, dass Personen, die nicht über Informatikgeräte verfügen und selbst nicht das *Belgische Staatsblatt* einsehen können, einen Text erhalten, ohne selbst das Exemplar identifizieren zu müssen, in dem der betreffende Text veröffentlicht worden ist, so dass der vorerwähnte Behandlungsunterschied aufgehoben wird.

Außerdem ergibt sich aus den vorstehenden Erwägungen, dass einer Bitte der Bürger um Information kurzfristig entsprochen werden kann.

B.13.1. Schließlich muss der König gemäß dem angefochtenen Artikel 7 « andere Begleitmaßnahmen » ergreifen, « um eine weitmöglichste Verbreitung der im *Belgischen Staatsblatt* enthaltenen Information und einen breitmöglichsten Zugriff darauf zu gewährleisten ».

B.13.2. Wie die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates bemerkt hat (*Parl. Dok.*, Kammer, 2004-2005, DOC 51-1845/001, S. 185), ergibt sich aus der Präzision, wonach es sich um « andere » Begleitmaßnahmen handelt, dass hiermit andere Maßnahmen gemeint sind als die Möglichkeit eines jeden Bürgers, von den Dienststellen des *Belgischen Staatsblattes* eine Kopie der im *Belgischen Staatsblattes* veröffentlichten Akte und Dokumente zu erhalten und diese Dienststellen um Unterstützung bei der Suche nach Dokumenten zu bitten.

B.13.3. Während der Vorarbeiten wurde diesbezüglich Folgendes erklärt:

« Diese Maßnahmen dienen dazu, den Bürgern kostenlos oder zu möglichst geringen Kosten einen möglichst breiten Zugang zu den im *Belgischen Staatsblatt* enthaltenen Informationen zu bieten und dabei auf eine optimale Abdeckung des Staatsgebiets zu achten.

Insbesondere ist die Bereitstellung der Inhaltsangaben des *Belgischen Staatsblattes* an öffentlich zugänglichen Orten oder auf Anfrage vorstellbar. Anhand dieser Inhaltsangaben kann der Bürger dann entweder die Website des *Belgischen Staatsblattes* einsehen oder sich direkt an dessen Dienststellen wenden, um ein Exemplar des gewünschten Dokumentes zu erhalten. Dies ist jedoch nur eine der möglichen Maßnahmen. In Zukunft werden mit Sicherheit neue Möglichkeiten auftauchen, um eine weitmöglichste Verbreitung der Informationen des *Belgischen Staatsblattes* zu gewährleisten » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2004-2005, DOC 51-1845/001, S. 12).

B.14.1. Aus den vorstehenden Erwägungen, insbesondere denjenigen in B.12.3, geht hervor, dass durch die in den Artikeln 6 und 7 des Gesetzes vom 20. Juli 2005 vorgesehenen Maßnahmen vermieden werden kann, dass die Bürger beim Zugang zu den im *Belgischen Staatsblatt* veröffentlichten amtlichen Texten Opfer einer Diskriminierung werden. Folglich verstoßen die angefochtenen Bestimmungen nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

B.14.2. Der einzige Klagegrund ist unbegründet.

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 17. Januar 2007.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior