

Geschäftsverzeichnismrn. 7273 und 7294
Entscheid Nr. 71/2021 vom 20. Mai 2021

ENTSCHEID

In Sachen: Klagen auf völlige oder teilweise Nichtigerklärung der Ordonnanz der Region Brüssel-Hauptstadt vom 25. April 2019 « über das bewegliche und immaterielle Kulturerbe der Region Brüssel-Hauptstadt », erhoben vom « War Heritage Institute » und von der VoG « Vlaams Komitee voor Brussel ».

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten F. Daoût und L. Lavrysen, und den Richtern T. Giet, R. Leysen, M. Pâques, Y. Kherbache und T. Detienne, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Präsidenten F. Daoût,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*

* *

I. Gegenstand der Klagen und Verfahren

a. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 30. Oktober 2019 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 4. November 2019 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob das « War Heritage Institute », unterstützt und vertreten durch RA D. Lagasse, in Brüssel zugelassen, Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 5, 7, 8, 11, 22 und 24 der Ordonnanz der Region Brüssel-Hauptstadt vom 25. April 2019 « über das bewegliche und immaterielle Kulturerbe der Region Brüssel-Hauptstadt » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 17. Mai 2019).

b. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 15. November 2019 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 18. November 2019 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob die VoG « Vlaams Komitee voor Brussel », unterstützt und vertreten durch RA L. Van Caneghem, in Brüssel zugelassen, Klage auf Nichtigerklärung derselben Ordonnanz.

Diese unter den Nummern 7273 und 7294 ins Geschäftsverzeichnis des Gerichtshofes eingetragenen Rechtssachen wurden verbunden.

Schriftsätze und Gegenerwiderungsschriftsätze wurden eingereicht von

- der Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt, unterstützt und vertreten durch RAin J. Sautois, in Brüssel zugelassen,
- dem Ministerrat, unterstützt und vertreten durch RA D. Lagasse,
- der Flämischen Regierung, unterstützt und vertreten durch RA F. Vandendriessche, RA A. Peytchev und RAin L. Schellekens, in Brüssel zugelassen.

Die klagenden Parteien haben Erwiderungsschriftsätze eingereicht.

Durch Anordnung vom 10. Februar 2021 hat der Gerichtshof nach Anhörung der referierenden Richter M. Pâques und Y. Kherbache beschlossen, dass die Rechtssachen verhandlungsreif sind, dass keine Sitzung abgehalten wird, außer wenn eine Partei innerhalb von sieben Tagen nach Erhalt der Notifizierung dieser Anordnung einen Antrag auf Anhörung eingereicht hat, und dass vorbehaltlich eines solchen Antrags die Verhandlung am 3. März 2021 geschlossen und die Rechtssachen zur Beratung gestellt werden.

Infolge des Antrags der Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt auf Anhörung hat der Gerichtshof durch Anordnung vom 3. März 2021 den Sitzungstermin auf den 31. März 2021 anberaumt.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 31. März 2021

- erschienen

. RA D. Lagasse, für die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7273 und für den Ministerrat,

- . RA L. Van Caneghem, für die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7294,
- . RA J. Sautois, für die Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt,
- . RA A. Peytchev, für die Flämische Regierung,
- haben die referierenden Richter M Pâques und Y. Kherbache Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,
- wurden die Rechtssachen zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, die sich auf das Verfahren und den Sprachgebrauch beziehen, wurden zur Anwendung gebracht.

II. *Rechtliche Würdigung*

(...)

In Bezug auf die angefochtene Ordonnanz und deren Kontext

B.1.1. Durch die Ordonnanz vom 25. April 2019 « über das bewegliche und immaterielle Kulturerbe der Region Brüssel-Hauptstadt » (nachstehend: Ordonnanz vom 25. April 2019) nimmt der Ordonnanzgeber seine Befugnis in Bezug auf bikulturelle Angelegenheiten regionalen Interesses wahr, was das Kulturerbe betrifft. Diese Zuständigkeit wurde ihm bei der sechsten Staatsreform durch Artikel 4*bis* Nr. 3 des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989 über die Brüsseler Institutionen (nachstehend: Sondergesetz vom 12. Januar 1989), der in Anwendung von Artikel 135*bis* der Verfassung erlassen wurde, übertragen.

B.1.2. Gemäß ihrem Artikel 2 findet die Ordonnanz vom 25. April 2019 « Anwendung auf das bewegliche und immaterielle Kulturerbe, das in die Zuständigkeit der Region fällt ». Nach der Begründung will der Ordonnanzgeber « unter Beachtung der Verteilung der Zuständigkeiten die Gesetzeslücke schließen und das fehlende Tätigwerden der Föderalbehörde ausgleichen, die im Bereich des beweglichen und immateriellen Kulturerbes auf dem Gebiet der Region Brüssel-Hauptstadt festgestellt wurden » (*Parl. Dok.*, Parlament der Region Brüssel-Hauptstadt, 2018-2019, Nr. A-813/1, S. 3).

Die Ordonnanz vom 25. April 2019 ist Teil « eines ähnlichen Vorgehens wie das der Region seit 1989 im Bereich des unbeweglichen Kulturerbes (Denkmäler und Landschaften): das Führen von Verzeichnissen, der Schutz, die Dokumentation und die Sensibilisierung der Öffentlichkeit für den Erhalt des Kulturerbes sowie die Überwachung des Erhalts dieser Güter oder Sammlungen und ihrer etwaigen Verbringung » (ebenda, S. 6).

B.1.3. In ihrem Gutachten zu dem Vorentwurf der Ordonnanz hat die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates Bedenken hinsichtlich des Anwendungsbereiches der Ordonnanz geäußert. Nach Ansicht der Gesetzgebungsabteilung beschränkt Artikel 4*bis* des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989 die Befugnis der Region « nicht nur auf das Erbe, das sich auf ihrem Gebiet befindet, sondern auf das Erbe, das zugleich bikultureller Beschaffenheit ist und deshalb nicht zu der einen oder der anderen Gemeinschaft gehört und das von regionalem Interesse ist » (ebenda, SS. 68-69), im Gegensatz zu den Kulturgütern, die von nationalem oder internationalem oder sogar von kommunalem Interesse sind und die nicht in die so der Region zugewiesene Zuständigkeit fallen. Die Gesetzgebungsabteilung kam zu dem Schluss, dass sämtliche im Entwurf befindliche Regelungen im Lichte dieser Feststellung zu überprüfen seien.

Aus den Vorarbeiten geht hervor, dass die Brüsseler Regierung jedoch der Auffassung war, dass die Befugnisse der Region Brüssel-Hauptstadt in Anbetracht des Ziels des Verfassungsgebers und des Sondergesetzgebers, der fehlenden Ausübung ihrer Befugnisse in bikulturellen Angelegenheiten auf dem Gebiet von Brüssel durch die Föderalbehörde abzuwenden, weit auszulegen sind. Ihrer Ansicht nach muss die Angelegenheit des beweglichen und immateriellen Kulturerbes insgesamt als von regionalem Interesse eingestuft werden und beschränkt sich die Befugnis der Region Brüssel-Hauptstadt zur Regelung dieser Angelegenheit nicht auf Güter, die im Gegensatz zu Gütern, die von nationalem oder internationalem Interesse sind, von regionalem Interesse sind.

Diesbezüglich heißt es in der Begründung:

« Tout d'abord, il convient de garder à l'esprit l'objectif poursuivi par le constituant et le législateur spécial lorsqu'ils ont attribué des compétences à la Région de Bruxelles-Capitale en matière biculturelle. Comme exposé lors des travaux préparatoires de la sixième réforme de l'État et comme déjà rappelé ci-dessus, l'attribution à la Région de compétences en matière culturelle résulte de la carence de l'autorité fédérale à exercer ses attributions en la matière sur

le territoire bruxellois. Or, si l'on suit l'interprétation stricte de la compétence régionale telle qu'elle est retenue par le Conseil d'État dans son avis, le risque est grand que le secteur biculturel reste délaissé à Bruxelles, puisque selon cette interprétation la Région ne pourrait intervenir que de manière limitée alors que l'autorité fédérale continuerait, quant à elle, par hypothèse, à ne pas exercer ses attributions dans les matières biculturelles (à l'exception des grandes institutions culturelles fédérales que sont La Monnaie, le Palais des Beaux-Arts et l'Orchestre National de Belgique). En d'autres termes, le vide législatif et la carence qui sont à l'origine du transfert de compétences à la Région, persisteraient dans une mesure importante. Ce serait là une conséquence que le constituant et le législateur spécial n'ont certainement pas voulue.

L'analyse du Conseil d'État suppose, en outre, que l'on puisse faire la différence selon que les éléments concernés sont d'intérêt régional, national, international ou encore communal. La doctrine souligne pourtant que ' la distinction à opérer entre l'intérêt international, national, régional ou local sera souvent malaisée *in concreto*. Quand un musée peut-il être qualifié d'intérêt régional plutôt que local ? Comment différenciera-t-on un festival artistique d'intérêt régional d'un festival artistique d'intérêt national ?... La clarté manque sur ce point... '. De surcroît, le critère proposé par certains - à savoir le public visé - ne semble guère pouvoir être appliqué à certaines matières, dont le patrimoine culturel mobilier. Quel critère faudrait-il alors utiliser pour décider que l'intérêt d'un bien est communal, régional, national ou international ?

L'interprétation retenue par la section de législation risque donc de donner lieu à des interrogations sans fin.

Plus fondamentalement encore, en vertu du texte même de l'article 4*bis* de la loi spéciale, les termes ' d'intérêt régional ' se rapportent, non pas directement à une manifestation, un événement, une institution ou encore un bien, mais bien aux ' matières ' concernées. Pour que la Région puisse intervenir, il suffit donc que la matière réglée soit d'intérêt régional. Si elle l'est, la Région peut légiférer en cette matière sans devoir s'interroger lors de chaque cas d'application sur l'intérêt régional qui serait ou non en jeu.

En ce sens, d'autres auteurs défendent un point de vue pragmatique, suivant lequel :

' il faudrait considérer que le concept de " matière biculturelle d'intérêt régional " recouvre l'ensemble des matières biculturelles qui n'ont pas une évidente dimension internationale ou qui n'apparaissent pas de prime abord comme présentant une importance d'intérêt national. De façon pragmatique, on considérera ainsi que cet intérêt international ou national n'est pas présent dans les cas de carence prolongée de la part de l'État fédéral. Au plan matériel, rappelons que sont certainement concernés à la fois les beaux-arts, le patrimoine culturel mobilier, le patrimoine culturel immatériel, les musées et les institutions culturelles au sens large du terme '.

Le Gouvernement rejoint cette interprétation. Elle permet de concilier le texte de la loi spéciale - à savoir l'attribution à la Région des matières biculturelles d'intérêt régional - avec l'objectif poursuivi par le constituant et le législateur spécial - à savoir pallier la carence de l'autorité fédérale dans la prise en charge de ces matières.

Appliquée à la matière du patrimoine culturel mobilier et immatériel, cette interprétation conduit à constater qu'il s'agit d'une matière dans laquelle l'autorité fédérale n'a pas exercé ses attributions. Ainsi, en matière de patrimoine culturel mobilier, les articles 17 à 20 de la loi du

7 août 1931 sur la conservation des monuments et sites ne s'appliquent qu'aux objets mobiliers appartenant à l'État, aux provinces, aux communes et aux établissements publics. En outre, ces dispositions n'ont guère été appliquées et ne le sont en tout cas plus aujourd'hui. De même, la loi du 16 mai 1960 relative au patrimoine culturel mobilier de la Nation, qui permet au Roi de réglementer l'exportation des œuvres d'art, n'a jamais fait l'objet de l'arrêté royal d'exécution requis et n'a donc elle aussi jamais été appliquée. Le même constat de carence s'impose s'agissant du patrimoine culturel immatériel, pour lequel l'État fédéral n'a jamais pris aucune initiative.

Il en résulte que c'est bien la matière du patrimoine culturel mobilier et immatériel dans son ensemble qui doit être qualifiée comme étant d'intérêt régional au sens de l'article 4bis de la loi spéciale du 12 janvier 1989. La Région peut donc légiférer de manière complète en cette matière sans devoir limiter sa législation aux biens qui présenteraient un intérêt régional par opposition aux biens qui présenteraient un intérêt national ou international.

Contrairement à ce que souligne le Conseil d'État, le projet n'emporte par ailleurs aucune confusion entre les compétences de la Région en matière de monuments et sites, d'une part, de patrimoine culturel mobilier, d'autre part. Un bien culturel mobilier (par exemple, un bien issu de fouilles archéologiques ou un bien qui fait partie intégrante d'un monument) peut, en effet, être appréhendé à la fois sous l'angle de la compétence régionale en matière de monuments et sites et sous l'angle de la compétence en matière de patrimoine culturel mobilier. Il est renvoyé sur ce point aux commentaires des articles 9 et 10 du projet.

Ceci étant, la compétence de la Région en la matière n'est évidemment pas sans limite.

Plus particulièrement, elle ne préjudicie pas bien entendu aux compétences des Communautés.

Dès lors, afin d'éviter un quelconque excès de compétence dans le chef de la Région, l'article 2 de l'avant-projet, qui définit le champ d'application de l'ordonnance, a été modifié afin de préciser que cette dernière s'applique au patrimoine culturel mobilier et immatériel qui relève de la compétence de la Région. Les autres dispositions de l'avant-projet épinglées par le Conseil d'État doivent être lues à la lumière de cette précision. Il en va ainsi notamment des définitions des ' biens culturels ' et des ' trésors ' reprises à l'article 5 » (ebenda, SS. 3-6).

In Bezug auf die Zulässigkeit

B.2. Die Brüsseler Regierung bestreitet die Zulässigkeit der Klage in der Rechtssache Nr. 7294 mit der Begründung einerseits, dass die klagende Partei in dieser Rechtssache den Beschluss zur Klageerhebung nicht vorgelegt habe, und andererseits, dass sie das erforderliche Interesse nicht nachweise.

B.3. Artikel 7 Absatz 3 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof sieht vor, dass der Nachweis für den Beschluss über das Einreichen der

Klage « auf erstes Verlangen » beizubringen ist. Diese Formulierung erlaubt es dem Gerichtshof, von einem solchen Verlangen abzusehen, insbesondere, wenn die juristische Person durch einen Rechtsanwalt vertreten wird, wie es hier der Fall ist.

Diese Auslegung verhindert nicht, dass eine Partei vorbringt, dass der Klageerhebungsbeschluss nicht von dem zuständigen Organ der juristischen Person gefasst worden sei, unter der Voraussetzung, dass sie den Beweis für ihre Behauptung erbringt, was sie mit allen rechtlichen Mitteln tun kann. Dies ist im vorliegenden Fall nicht erfolgt.

B.4.1. Die Verfassung und das Sondergesetz vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof 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; demzufolge ist die Popularklage nicht zulässig.

Wenn eine Vereinigung ohne Gewinnerzielungsabsicht, die sich nicht auf ihr persönliches Interesse beruft, vor dem Gerichtshof auftritt, ist es erforderlich, dass ihr satzungsmäßiger Zweck besonderer Art ist und sich daher vom allgemeinen Interesse unterscheidet, dass sie ein kollektives Interesse vertritt, dass die angefochtene Rechtsnorm ihren Zweck beeinträchtigen kann und dass es sich schließlich nicht zeigt, dass dieser Zweck nicht oder nicht mehr tatsächlich erstrebt wird.

B.4.2. Aufgrund von Artikel 1 ihrer Satzung verfolgt die VoG « Vlaams Komitee voor Brussel » das Ziel, « im hauptstädtischen Gebiet Brüssel das flämische Leben zu schützen und zu fördern ».

B.4.3. Der satzungsmäßige Zweck der klagenden Partei unterscheidet sich vom allgemeinen Interesse und wird tatsächlich erstrebt, wie unter anderem aus den Nichtigkeitsklagen hervorgeht, die sie in der Vergangenheit bei dem Verfassungsgerichtshof und dem Staatsrat eingereicht hat.

B.4.4. Wenn die klagende Partei zur Untermauerung ihres Interesses nur den Umstand angeführt hätte, dass Befugnisse, die der Flämischen Gemeinschaft erteilt worden seien, durch andere Behörden ausgeübt würden, wäre ihre Klage unzulässig gewesen, weil sie somit die

Absicht gehabt hätte, ihre Beurteilung der Interessen dieser Gemeinschaft an die Stelle der Beurteilung durch deren demokratisch zusammengesetzte offizielle Organe zu setzen, während Artikel 2 Nrn. 1 und 3 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989, der in Ausführung von Artikel 142 der Verfassung angenommen wurde, diesen Organen die Sorge anvertraut, die eigenen Interessen ihrer Kollektivität vor dem Gerichtshof zu verteidigen.

Die klagende Partei führt jedoch zur Untermauerung ihres Interesses ebenfalls an, dass die Verteidigung der Möglichkeit der Flämischen Gemeinschaft, ihre kulturellen Befugnisse im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt auszuüben, Bestandteil der Förderung des flämischen Lebens in dieser Region sei, zumal die angefochtene Ordonnanz eine kulturelle Angelegenheit *par excellence* betreffe. Außerdem würde die rechtliche Situation von Einrichtungen, die aufgrund ihrer Aktivitäten als ausschließlich zur Flämischen Gemeinschaft gehörig anzusehen seien, durch die angefochtene Ordonnanz beeinträchtigt, insofern diese Einrichtungen kulturelle Güter besäßen, die von der genannten Ordonnanz betroffen sein könnten. So eingegrenzt hängt die Prüfung des Interesses der klagenden Partei mit der Tragweite zusammen, die der angefochtenen Ordonnanz zu geben ist. Folglich deckt sich die Prüfung der Zulässigkeit mit der Prüfung der Sache selbst.

B.5. Die Einreden werden abgewiesen.

Zur Hauptsache

B.6. Die klagenden Parteien machen mehrere Klagegründe geltend, die aus einem Verstoß der Ordonnanz vom 25. April 2019 oder nur einiger ihrer Bestimmungen gegen die Regeln der Zuständigkeitsverteilung, darunter insbesondere Artikel *4bis* Nr. 3 des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989, abgeleitet sind. Die klagenden Parteien bemängeln, dass der Ordonnanzgeber die Zuständigkeit überschritten habe, die er aufgrund dieses Artikels *4bis* Nr. 3 habe, da er den Anwendungsbereich der angefochtenen Ordonnanz nicht auf das bikulturelle Erbe von regionalem Interesse begrenzt habe. Die klagende Partei in der Rechtsache Nr. 7273 ist darüber hinaus der Auffassung, dass die angefochtene Ordonnanz gegen Artikel *6bis* § 2 Nr. 4 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen (nachstehend: Sondergesetz vom 8. August 1980), der der Föderalbehörde die Zuständigkeit vorbehält, die

föderalen wissenschaftlichen und kulturellen Einrichtungen zu verwalten, sowie gegen den Grundsatz der Ausschließlichkeit der Zuständigkeiten verstößt.

In dem zweiten Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7273 wird insbesondere die Übernahme der geschützten beweglichen Güter oder der beweglichen Güter, die auf der Liste zur Erhaltung als Ausstattung oder dekorative Elemente, die im Sinne von Artikel 206 Nr. 1 Buchstabe a) Brüsseler Raumordnungsgesetzbuches (nachstehend: CoBAT) fester Bestandteil eines Denkmals sind, eingetragen sind, von Rechts wegen in das in Artikel 8 § 2 der Ordonnanz vom 25. April 2019 erwähnte Verzeichnis des beweglichen Kulturerbes der Region, beanstandet, da der Bereich des unbeweglichen Kulturerbes, für das die Region in vollem Umfang zuständig sei, und der Bereich des beweglichen und immateriellen Kulturerbes, für das die Region nur insoweit zuständig sei, als das erwähnte Erbe von regionalen Interesse sei, zu unterscheiden seien.

In ihrem Interventionsschriftsatz macht die Flämische Regierung geltend, dass diese Befugnisüberschreitung seitens der Region Brüssel Hauptstadt ebenfalls einen Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nach sich ziehe, insofern sie ungerechtfertigt und unverhältnismäßig die Weise erschwere, wie die Flämische Gemeinschaft ihre eigene Politik zu verfolgen beabsichtigt, sowie eine Verletzung des Eigentumsrechts der öffentlichen oder privaten Eigentümer der betroffenen « flämischen » beweglichen Kulturgüter zur Folge habe. Die Flämische Regierung führt zudem an, dass Artikel 23 der Ordonnanz vom 25. April 2019, insofern er der Region Brüssel-Hauptstadt ein Vorkaufsrecht an Gütern des öffentlichen oder privaten Eigentums der Flämischen Gemeinschaft und der Flämischen Region einräume, gegen Artikel 14 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 verstoße.

B.7.1. Die Brüsseler Regierung führt an, dass die Ordonnanz vom 25. April 2019 im Lichte ihres Artikels 2 zu betrachten sei, in dem präzisiert sei, dass sie « Anwendung auf das bewegliche und immaterielle Kulturerbe, das in die Zuständigkeit der Region fällt » findet. Ihrer Ansicht nach ist diese Präzisierung so zu verstehen, dass sie auf die in Artikel 4*bis* des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989 vorgesehene Regel der Zuständigkeitsverteilung verweist, sodass die angefochtene Ordonnanz theoretisch nicht gegen diese Regel verstoßen könne. Nach Auffassung der Brüsseler Regierung wäre somit die Übereinstimmung der Ausführungserlasse dieser Ordonnanz mit dieser Regel zu prüfen, was die Zuständigkeit des Gerichtshofes überschreite.

B.7.2. Im Lichte der in B.1.3 zitierten Vorarbeiten misst die Brüsseler Regierung Artikel *4bis* des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989 anscheinend eine Tragweite bei, die die klagenden Parteien, der Ministerrat und die Flämische Regierung bestreiten. Die in Artikel 2 der Ordonnanz vom 25. April 2019 enthaltene Präzisierung, nach der diese Anwendung auf das bewegliche und immaterielle Kulturerbe, « das in die Zuständigkeit der Region Brüssel-Hauptstadt fällt », findet, belegt somit nicht notwendigerweise eine Übereinstimmung dieser Ordonnanz mit den Regeln der Zuständigkeitsverteilung. Daraus folgt, dass der Beschwerdegrund zu prüfen ist.

B.8.1. Artikel *135bis* der Verfassung bestimmt:

« Durch ein Gesetz, das mit der in Artikel 4 letzter Absatz bestimmten Mehrheit angenommen wird, können für das zweisprachige Gebiet Brüssel-Hauptstadt der Region Brüssel-Hauptstadt Befugnisse anvertraut werden, die in den in Artikel 127 § 1 Absatz 1 Nr. 1 und - was diese Angelegenheiten betrifft - Nr. 3 erwähnten Angelegenheiten den Gemeinschaften nicht übertragen worden sind ».

B.8.2. Artikel *4bis* Nr. 3 des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989 bestimmt:

« Sans préjudice des compétences de la Communauté française et de la Communauté flamande, la Région de Bruxelles-Capitale exerce les compétences suivantes dans les matières culturelles visées à l'article 127, § 1er, alinéa 1er, 1°, et, pour ce qui concerne ces matières, au 3°, de la Constitution :

[...]

3° en ce qui concerne les beaux-arts, le patrimoine culturel, les musées et autres institutions scientifiques culturelles visées à l'article 4, 3° et 4°, de la loi spéciale, les matières biculturelles pour autant que celles-ci soient d'intérêt régional ».

B.8.3. Diese Bestimmungen sind in Verbindung mit Artikel 127 der Verfassung zu betrachten, der bestimmt:

« § 1. Die Parlamente der Französischen und der Flämischen Gemeinschaft regeln durch Dekret, jedes für seinen Bereich:

1. die kulturellen Angelegenheiten,

[...]

3. die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinschaften sowie die internationale Zusammenarbeit, einschließlich des Abschlusses von Verträgen, in den unter den Nummern 1 und 2 erwähnten Angelegenheiten.

Ein Gesetz, das mit der in Artikel 4 letzter Absatz bestimmten Mehrheit angenommen wird, legt die unter Nummer 1 erwähnten kulturellen Angelegenheiten, die unter Nummer 3 erwähnten Formen der Zusammenarbeit sowie die näheren Regeln für den unter Nummer 3 erwähnten Abschluss von Verträgen fest.

§ 2. Diese Dekrete haben jeweils Gesetzeskraft im französischen Sprachgebiet beziehungsweise im niederländischen Sprachgebiet sowie in Bezug auf die im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt errichteten Einrichtungen, die aufgrund ihrer Tätigkeiten als ausschließlich zu der einen oder der anderen Gemeinschaft gehörend zu betrachten sind ».

B.8.4. Artikel 6*bis* § 2 Nr. 4 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 bestimmt:

« Die Föderalbehörde ist [...] zuständig für:

[...]

4. die föderalen wissenschaftlichen und kulturellen Einrichtungen, einschließlich deren Forschungstätigkeit und Tätigkeit als öffentlicher Dienst. Der König bestimmt diese Einrichtungen durch einen im Ministerrat beratenen Erlass. Für jede nachträgliche Abänderung dieses Erlasses ist eine gleichlautende Stellungnahme der Gemeinschafts- und Regionalregierungen erforderlich ».

Artikel 14 desselben Sondergesetzes bestimmt:

« Innerhalb der Grenzen der Befugnisse der Regionen und Gemeinschaften können Dekrete ein Vorkaufsrecht einführen, sofern dieses Vorkaufsrecht ein am Tag des Inkrafttretens des vorliegenden Artikels bestehendes Vorkaufsrecht nicht beeinträchtigt.

Ein Dekret kann kein Vorkaufsrecht auf die Güter des föderalen öffentlichen und privaten Eigentums einführen; umgekehrt können nur die Gemeinschaften oder Regionen ein Vorkaufsrecht auf die Güter ihres eigenen öffentlichen und privaten Eigentums einführen ».

Artikel 4 des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989 macht diese beiden Bestimmungen auf die Region Brüssel-Hauptstadt anwendbar.

B.8.5. Die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen den verschiedenen Bestandteilen des Föderalstaates beruht auf dem Grundsatz der Ausschließlichkeit, was voraussetzt, dass jede Rechtssituation grundsätzlich durch einen einzigen Gesetzgeber geregelt wird.

B.9.1. Im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt werden die kulturellen Angelegenheiten, zu denen das Kulturerbe gehört, von mehreren Gesetzgebern geregelt, mit Ausnahme der Denkmäler und Landschaften, die zu den regionalen Angelegenheiten gehören und in die Zuständigkeit der Region Brüssel-Hauptstadt fallen (Artikel 4 Nr. 4 und 6 § 1 I Nr. 7 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 in Verbindung mit Artikel 4 Absatz 1 des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989).

B.9.2. Aufgrund von Artikel 127 § 2 der Verfassung haben die Dekrete der Französischen Gemeinschaft und der Flämischen Gemeinschaft, mit denen die kulturellen Angelegenheiten geregelt werden, nur Gesetzeskraft in Bezug auf die im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt errichteten Einrichtungen, die aufgrund ihrer Tätigkeiten als ausschließlich zu der einen oder der anderen Gemeinschaft gehörend zu betrachten sind. Diese Zuständigkeit der Französischen Gemeinschaft und der Flämischen Gemeinschaft im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt erstreckt sich auf die beweglichen Kulturgüter dieser Institutionen.

B.9.3. Vor der Annahme von Artikel *4bis* des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989 war in Anwendung von Artikel *135bis* der Verfassung nur die Föderalbehörde für die Regelung der sogenannten « bikulturellen » Angelegenheiten, das heißt der Angelegenheiten, die nicht zur ausschließlichen Zuständigkeit der Französischen Gemeinschaft oder der Flämischen Gemeinschaft gehören, im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt zuständig.

Es hat sich jedoch gezeigt, dass die Föderalbehörde, abgesehen von der Verwaltung bestimmter angesehener Kultureinrichtungen von nationalem oder internationalem Renommée, ihre Zuständigkeit für bikulturelle Angelegenheiten im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt nicht ausübte. Aus diesem Grund wurde bei der sechsten Staatsreform beschlossen, der Region Brüssel-Hauptstadt die Zuständigkeit für die bikulturellen Angelegenheiten von regionalem Interesse zu übertragen.

Zu diesem Zweck hat der Verfassungsgeber einen neuen Artikel *135bis* in die Verfassung eingefügt. In Anwendung dieser neuen Bestimmung hat der Sondergesetzgeber in das Sondergesetz vom 12. Januar 1989 einen neuen Artikel *4bis* eingefügt, der der Region Brüssel-Hauptstadt die Zuständigkeit in bikulturellen Angelegenheiten in Bezug auf die in Artikel 4 Nr. 3 und 4 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 erwähnten schönen Künste, das Kulturerbe, Museen und sonstige wissenschaftlich-kulturelle Einrichtungen, überträgt, sofern

sie von regionalem Interesse sind (Nr. 3), unbeschadet jedoch der Zuständigkeiten der Französischen Gemeinschaft und der Flämischen Gemeinschaft.

Diesbezüglich heißt es in den Vorarbeiten zum Sondergesetz vom 6. Januar 2014 über die Sechste Staatsreform, das dem vorerwähnten Artikel *4bis* zugrunde liegt:

« Mise à part la gestion des institutions culturelles d'envergure nationale ou internationale (La Monnaie, Le Palais des Beaux-Arts, etc.), le niveau fédéral n'exerce pas sa compétence relative aux matières biculturelles à Bruxelles. Il est dès lors opportun de transférer la compétence relative aux matières biculturelles d'intérêt régional [...] à la Région de Bruxelles-Capitale, à l'exclusion des institutions culturelles fédérales.

La présente proposition de loi spéciale attribuée à la Région de Bruxelles-Capitale la pleine compétence pour les matières biculturelles visées à l'article 4, 3° et 4°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles pour autant que celles-ci soient d'intérêt régional.

Sont donc visés, d'une part, les beaux-arts (3°) et, d'autre part, le patrimoine culturel, les musées et les autres institutions scientifiques culturelles, à l'exception toutefois des monuments et des sites (4°).

Ainsi, par exemple, sur base de cette nouvelle compétence, il sera notamment possible pour la Région de Bruxelles-Capitale de créer un musée et par conséquent, de fixer les conditions d'octroi de subventions pour la création, l'acquisition de collections, la conservation d'édifices et de collections ou encore pour l'accueil de visiteurs.

Par ailleurs, le patrimoine immatériel est un aspect du patrimoine culturel visé au 4°.

La 'zinneke parade' fait indéniablement partie du patrimoine culturel immatériel bruxellois.

La notion d'intérêt régional ne comprend donc pas la gestion des institutions culturelles d'envergure nationale ou internationale (La Monnaie, Le Palais des Beaux-Arts, etc.) qui continuera donc en tout cas à relever de la compétence de l'autorité fédérale.

Les établissements scientifiques et culturels fédéraux, en ce compris les activités de recherche et de service public, visés à l'article *6bis*, § 2, 4°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles continueront également à relever de la compétence de l'autorité fédérale.

La compétence de l'État fédéral pour préserver le rôle international et la fonction de capitale de Bruxelles (Beliris) est également inchangée.

Le caractère biculturel de la matière implique que la Région de Bruxelles-Capitale ne sera pas non plus compétente pour les institutions qui, en raison de leurs activités, doivent être considérées comme appartenant exclusivement à l'une ou à l'autre communauté. Celles-ci sont exclues de sa compétence sur la base de l'article 127, § 2, de la Constitution » (*Parl. Dok.*, Senat, 2012-2013, Nr. 5-2232/1, SS. 185-187).

Als Antwort auf die von der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates geäußerten Bemerkungen wurde präzisiert, dass « die bikulturellen Angelegenheiten, die von kommunalem Interesse sind, nicht als Angelegenheiten von regionalem Interesse eingestuft werden können » (*Parl. Dok.*, Senat, 2012-2013, Nr. 5-2232/5, S. 280). Daraus ergibt sich:

« Les communes devront donc respecter, lors de l'exercice de leur compétence dans les matières visées à l'article 4, 3^o et 4^o, précité, les normes édictées par l'État fédéral dans ces mêmes matières lorsque celles-ci sont biculturelles et ne sont pas d'intérêt régional, de même que les normes établies par la Région de Bruxelles-Capitale dans ces mêmes matières, lorsque celles-ci sont biculturelles et d'intérêt régional, ainsi que les normes établies, selon le cas, par la Communauté flamande ou française dans ces mêmes matières, lorsque celles-ci ne sont pas biculturelles.

Dans les matières visées à l'article 4, 3^o et 4^o, précité, la Région ne pourra reprendre une matière biculturelle réglée par les communes que si cette matière relève de l'intérêt régional. L'État fédéral pourra également toujours reprendre une matière biculturelle d'intérêt régional, national ou international » (ebenda).

B.9.4. Die Befugnis, die die Region Brüssel-Hauptstadt aufgrund von Artikel 4*bis* Nr. 3 des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989 hat, ist somit doppelt eingegrenzt. Einerseits berührt sie nicht die Zuständigkeiten der Französischen Gemeinschaft und der Flämischen Gemeinschaft und betrifft nur die sogenannten « bikulturellen » Angelegenheiten. Andererseits bezieht sie sich nur auf die von diesen Angelegenheiten, die von « regionalem Interesse » sind. Aus den Vorarbeiten zu dem vorerwähnten Artikel 4*bis* geht hervor, dass es sich um Angelegenheiten handelt, die nicht von nationaler oder internationaler Bedeutung sind. Auf dem Gebiet des Kulturerbes bedeutet diese begrenzte Zuweisung, dass sich die Zuständigkeit der Region Brüssel-Hauptstadt nur auf das bikulturelle Erbe bezieht, das nicht von nationaler oder internationaler Bedeutung ist.

Entgegen der Auffassung der Brüsseler Regierung ist es zur Bestimmung der Zuständigkeit der Region Brüssel-Hauptstadt auf dem Gebiet des Kulturerbes nicht ausreichend, nur die Frage zu betrachten, ob die Angelegenheit des bikulturellen Erbes insgesamt von regionalem Interesse ist oder nicht. Diese Bedingung des regionalen Interesses findet auf das betroffene Erbe Anwendung. Da das regionale Interesse anhand der Ausstrahlung oder geografischen Bedeutung definiert wird und nicht, wie die Brüsseler Regierung anführt, aufgrund der Feststellung eines fehlenden Tätigwerdens der Föderalbehörde bei der Ausübung ihrer Befugnisse, wird diese Bedingung notwendigerweise auf die konkreten Situationen, die der

Ordonnanzgeber zu regeln beabsichtigt, angewandt. Das bikulturelle Erbe kann nämlich kaum in seiner Gesamtheit als von nationalem, internationalem, regionalem oder auch rein kommunalem Interesse angesehen werden.

Daraus ergibt sich, dass die Region Brüssel-Hauptstadt nicht aufgrund ihrer Zuständigkeit für das bewegliche und immaterielle bikulturelle Erbe von regionalem Interesse für bewegliche Güter zuständig ist, die einer föderalen wissenschaftlichen oder kulturellen Einrichtung gehören.

B.10. Insofern sich die Ordonnanz vom 25. April 2019 darauf beschränkt vorzusehen, dass sie Anwendung auf das bewegliche und immaterielle Kulturerbe, « das in die Zuständigkeit der Region fällt », findet, ist nicht auszuschließen, dass diese Ordonnanz mit einer Befugnisüberschreitung behaftet sein kann.

Um mit Artikel 4*bis* des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989 in Einklang zu stehen und im Gegensatz zu dem, was bei der Ausarbeitung der Ordonnanz in den Vorarbeiten erläutert wurde, ist die Ordonnanz so auszulegen, dass sie nur auf das bewegliche und immaterielle bikulturelle Erbe von regionalem Interesse, wie dieses Erbe in B.9.4 definiert ist, Anwendung findet.

Unter diesem ausdrücklichen Vorbehalt sind die Klagegründe für unbegründet zu erklären, insofern sie aus einem Verstoß gegen die Regeln der Zuständigkeitsverteilung, darunter Artikel 4*bis* des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989 und Artikel 6*bis* § 2 Nr. 4 des Sondergesetzes vom 8. August 1980, abgeleitet sind.

B.11. Der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7273 bemängelt insbesondere die Übernahme der geschützten beweglichen Güter oder der beweglichen Güter, die auf der Liste zur Erhaltung als Ausstattung oder dekorative Elemente, die im Sinne von Artikel 206 Nr. 1 Buchstabe a) des CoBAT fester Bestandteil eines Denkmals sind, eingetragen sind, von Rechts wegen in das Verzeichnis des beweglichen Kulturerbes der Region aufgrund von Artikel 8 § 2 der Ordonnanz vom 25. April 2019, unabhängig von der Frage, ob sie von regionalem Interesse seien oder nicht. Insofern die Güter einer föderalen wissenschaftlichen oder kulturellen Einrichtung in das Verzeichnis des beweglichen Kulturerbes der Region übernommen werden könnten, verstoße der vorerwähnte Artikel 8 § 2 außerdem gegen die Zuständigkeit der

Föderalbehörde für föderale wissenschaftliche und kulturelle Einrichtungen, die in Artikel 6bis § 2 Nr. 4 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 erwähnt ist.

Aus der Klageschrift geht hervor, dass die klagende Partei weder die Zuständigkeit der Region Brüssel-Hauptstadt für den Schutz von beweglichen Gütern, die fester Bestandteil eines Denkmals sind, an sich, noch die Weise beanstandet, in der die Region diese Befugnis ausübt, sondern nur die Übernahme « von Rechts wegen » der genannten Güter in das Verzeichnis des beweglichen Kulturerbes der Region.

B.12.1. Die Region Brüssel-Hauptstadt ist nach Artikel 6 § 1 I Nr. 7 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 in Verbindung mit Artikel 4 Absatz 1 des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989 in Sachen Denkmäler und Landschaften zuständig.

B.12.2. In seinem Entscheid Nr. 25/2010 vom 17. März 2010 hat der Gerichtshof erkannt, dass eine Region aufgrund von Artikel 10 des Sondergesetzes vom 8. August 1980, um ihre Zuständigkeit für Denkmäler und Landschaften sachdienlich ausüben zu können, « es als notwendig erachten [kann], dass neben den unbeweglichen Gütern gleichzeitig die Kulturgüter, die einen integrierenden Bestandteil davon darstellen, insbesondere die dazugehörige Ausstattung und die dekorativen Elemente, geschützt werden », weil diese Objekte « wegen ihrer Beschaffenheit so sehr mit einem Denkmal verbunden [sind] und [...] dessen soziokulturelle, künstlerischen und/oder historischen Wert derart [bestimmen], dass sie zusammen mit dem Denkmal zu schützen sind ».

B.13. Da die Region Brüssel-Hauptstadt dafür zuständig ist, den Schutz von beweglichen Gütern, die fester Bestandteil eines Denkmals sind, zu regeln, unabhängig von der Frage, ob sie von regionalem Interesse sind oder nicht, kann die Übernahme dieser Güter von Rechts wegen in das Verzeichnis des beweglichen Kulturerbes der Region nach Artikel 8 § 2 der Ordonnanz vom 25. April 2019 nicht gegen die Regeln der Zuständigkeitsverteilung verstoßen.

Im Übrigen ist festzustellen, dass die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7273 nicht erläutert, inwiefern die Übernahme der geschützten beweglichen Güter oder der beweglichen Güter, die auf der Liste zur Erhaltung als Ausstattung oder dekorative Elemente, die im Sinne von Artikel 206 Nr. 1 Buchstabe a) des CoBAT fester Bestandteil eines Denkmals sind, eingetragen sind, von Rechts wegen in das Verzeichnis des beweglichen Kulturerbes der

Region Brüssel-Hauptstadt, gegen die in Artikel *6bis* § 2 Nr. 4 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 erwähnte Zuständigkeit der Föderalbehörde für föderale wissenschaftliche und kulturelle Einrichtungen verstoßen würde.

Der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7273, insofern er sich auf Artikel 8 § 2 der Ordonnanz vom 25. April 2019 bezieht, ist unbegründet.

B.14. Angesichts der in B.10 erwähnten vorbehaltenen Auslegung ist der von der Flämischen Regierung angeführte Klagegrund, insoweit er abgeleitet ist aus einem Verstoß gegen Artikel 14 des Sondergesetzes vom 8. August 1980, der auf die Region Brüssel-Hauptstadt durch Artikel 4 des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989 anwendbar gemacht wurde, nicht zu prüfen.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

weist die Klagen vorbehaltlich der in B.10 erwähnten Auslegung zurück.

Erlassen in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 20. Mai 2021.

Der Kanzler,

Der Präsident,

P.-Y. Dutilleux

F. Daoût