

ÜBERSETZUNG

KÖNIGREICH BELGIEN

GUTACHTEN 42.932/2
DER GESETZGEBUNGSABTEILUNG
DES STAATSRATES

Der STAATSRAT, Gesetzgebungsabteilung, zweite Kammer, der am 23. April 2007 von dem Ministerpräsidenten, Minister für lokale Behörden der Deutschsprachigen Gemeinschaft gebeten wurde, innerhalb einer Frist von dreißig Tagen ein Gutachten über einen Vorentwurf eines Dekrets der Deutschsprachigen Gemeinschaft "über die materielle Organisation und die Funktionsweise der anerkannten Kulte" abzugeben, hat am 23. Mai 2007 folgendes Gutachten abgegeben :

Da der Begutachtungsantrag unter Berufung auf Artikel 84, § 1, Absatz 1, Nr. 1, der koordinierten Gesetze über den Staatsrat, ersetzt durch das Gesetz vom 2. April 2003, eingereicht wurde, hat die Gesetzgebungsabteilung ihre Untersuchung gemäß Artikel 84, § 3, der o.a. koordinierten Gesetze auf die Rechtsgrundlage des Vorentwurfs, die Zuständigkeit des Verfassers des Rechtsakts sowie die Erfüllung der vorausgehenden Formalitäten beschränkt.

Zu diesen drei Punkten sind die folgenden Bemerkungen zu formulieren.

Allgemeine Bemerkungen

1. Der Dekretvorentwurf zielt hauptsächlich darauf ab, die Organisation und die Funktionsweise, die Verwaltung der Güter und die finanzielle Verwaltung der Kirchenfabriken (katholischer Kultus) und der Kirchenverwaltungen (protestantischer Kultus) zu regeln.

Gemäß den Dekreten vom 27. Mai 2004 und 1. Juni 2004 über die Ausübung gewisser Zuständigkeiten der Wallonischen Region im Bereich der untergeordneten Behörden durch die Deutschsprachige Gemeinschaft wird der Dekretvorentwurf im Rahmen der Zuständigkeit, die Artikel 6, § 1, VIII, Absatz 1, Nr. 6, des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen hinsichtlich der mit der Verwaltung der weltlichen Güter der anerkannten Kulte beauftragten Einrichtungen den Regionen verleiht, verabschiedet.

Seit dem 1. Januar 2005 werden die Zuständigkeiten der Wallonischen Region hinsichtlich der mit der Verwaltung der weltlichen Güter der anerkannten Kulte beauftragten Einrichtungen im deutschen Sprachgebiet von der Deutschsprachigen Gemeinschaft ausgeübt.

2. Am 27. Mai 2004 wurde zwischen der Föderalbehörde, der Flämischen Region, der Wallonischen Region und der Region Brüssel-Hauptstadt ein Zusammenarbeitsabkommen über die Anerkennung der Kulte, die Gehälter und Pensionen der Diener der Kulte, die Kirchenfabriken und die mit der Verwaltung der weltlichen Güter der anerkannten Kulte beauftragten Einrichtungen geschlossen.

In seinem Artikel 3 sieht dieses Zusammenarbeitsabkommen vor, dass das Gutachten der für die Anerkennung der Kulte zuständigen Föderalbehörde über die Anträge zur "Errichtung einer Gemeinschaft" von der bzw. den betreffenden Region(en) beantragt wird und dass die Entscheidung der betreffenden Region(en) bezüglich dieser Errichtung der Föderalbehörde zur Information übermittelt wird.

Die "Errichtung einer Gemeinschaft" wird folgendermaßen definiert : die Entscheidung der Region bzw. Regionen bezüglich der Errichtung der Gemeinschaften, der Änderung der territorialen Grenzen oder der Streichung hinsichtlich der von der Föderalbehörde anerkannten Kulte, auf Antrag des zuständigen repräsentativen Organs, gemäß der in der betreffenden Region bzw. den betreffenden Regionen geltenden Gesetzgebung (Artikel 1, Nr. 5, des Zusammenarbeitsabkommens).

Das Zusammenarbeitsabkommen gilt ebenfalls für die Deutschsprachige Gemeinschaft. Die Bestimmungen des Dekretvorentwurfs bezüglich der Anerkennung von Pfarren, Kirchenfabriken und Kirchenverwaltungen (Artikel 7, 8, 41 und 42 des Dekretvorentwurfs) sind deshalb im Zusammenhang mit Artikel 3 dieses Zusammenarbeitsabkommens zu lesen.

3. Aufgrund von Artikel 92*bis*, § 2, Buchstabe h), des o.a. Sondergesetzes vom 8. August 1980 kommt es den Regionen zu, ein Zusammenarbeitsabkommen bezüglich der mit der Verwaltung der weltlichen Güter der anerkannten Kulte beauftragten Einrichtungen, deren Tätigkeit die Grenzen einer Region überschreitet, zu schließen. Bis jetzt besteht ein solches Abkommen nicht. Inzwischen bleiben die zur Zeit geltenden Bestimmungen gemäß Artikel 94, § 2, desselben Gesetzes auf diese Einrichtungen anwendbar.

Unter Berücksichtigung der Ratio legis dieser Bestimmung des Sondergesetzes ist ein Zusammenarbeitsabkommen bezüglich der mit der Verwaltung der weltlichen Güter der anerkannten Kulte beauftragten Einrichtungen, deren Tätigkeit die Grenzen der Deutschsprachigen Gemeinschaft überschreitet, ebenfalls notwendig, und das kann die Einschränkung des Anwendungsbereichs des vorliegenden Dekretvorentwurfs auf die mit der Verwaltung der weltlichen Güter von bestimmten anerkannten Kulturen (katholischer und protestantischer Kult) beauftragten Einrichtungen rechtfertigen.

Aus der Begründung und insbesondere aus dem Kommentar zu Artikel 66 des Dekretvorentwurfs geht jedoch hervor, dass einige Bestimmungen des Dekretvorentwurfs für die mit der Verwaltung der weltlichen Güter der anerkannten Kulte beauftragten Einrichtungen, deren Tätigkeit die Grenzen der Deutschsprachigen Gemeinschaft überschreitet, gelten werden, und das ist unannehmbar.

Im verfügenden Teil ist deutlich anzugeben, dass er nur auf die Einrichtungen anwendbar ist, deren territorialer Anwendungsbereich das Gebiet der Deutschsprachigen Gemeinschaft nicht überschreitet.

4. Die Artikel 19 und 19bis des Gesetzes vom 4. März 1870 über die weltlichen Güter der Kulte sehen die Organisation der mit der weltlichen Güter der israelitischen, anglikanischen, islamischen und orthodoxen Kulte beauftragten Verwaltungen auf einer territorialen Grundlage vor, die die Grenzen des deutschen Sprachgebiets überschreitet. Unter Berücksichtigung dessen, was in der oben stehenden Nr. 3 erklärt wird, setzt eine Änderung dieser Regelung den Abschluss eines Zusammenarbeitsabkommens voraus.

Infolgedessen sind die Artikel 67 und 68 des Dekretvorentwurfs auszulassen.

Besondere Bemerkungen

Verfügender Teil

Titel I - Allgemeine Bestimmungen

Artikel 4

Artikel 4 ist überflüssig, insofern er lediglich auf die Bestimmungen des Dekrets vom 20. Dezember 2004 zur Regelung der gewöhnlichen Verwaltungsaufsicht über die Gemeinden des deutschen Sprachgebiets hinweist. Es wäre besser, diese Bestimmung auszulassen und die Begründung diesbezüglich zu ergänzen.

Artikel 6

Der Staatsrat fragt sich, warum die Bestimmung nur die Vornahme von Kollekten in den katholischen Kirchen und nicht im Rahmen des protestantischen Kultus regelt.

Titel II - Katholischer Kultus

Artikel 7

Die Delegation, die Artikel 7, Absatz 2, des Dekretvorentwurfs der Regierung erteilt, um die Anerkennungsbedingungen der Pfarren festzulegen, geht zu weit. Sie missachtet die Grundsätze, die die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen der gesetzgebenden Gewalt und der ausübenden Gewalt regeln.

Artikel 10

1. Die genaue Anzahl der Mitglieder, die in den Pfarren über 5000 "Seelen" den Kirchenfabrikat bilden, ergibt sich nicht deutlich aus dem Text.

.../...

Laut Absatz 2 kann der Rat "aus maximal 9 Mitgliedern bestehen".

In Anbetracht des Absatzes 1 bedeutet dieser Text, dass der Fabrikrat in diesen Pfarren zwischen fünf und neun Mitgliedern zählen kann.

Artikel 10, Absatz 2, ist diesbezüglich jedoch nicht so deutlich wie Artikel 44, Absatz 1, was den Verwaltungsrat der Kirchenverwaltung des protestantischen Kultus betrifft : diese Bestimmung sieht nämlich vor, dass "die Kirchenverwaltung [...] von einem Verwaltungsrat verwaltet [wird], der aus fünf bis neun Mitgliedern besteht."

Übrigens scheint weiter im Vorentwurf, was die Kirchenfabriken betrifft, davon ausgegangen zu werden, dass der Rat sich aus Mitgliedern in ungerader Zahl zusammensetzt. So geht es beispielsweise in Artikel 11 nur um eine "große Hälfte" oder eine "kleine Hälfte" der Mitglieder dieses Rats, und wird der einfache Fall der "Hälfte", der eintreten würde, wenn der Rat aus sechs oder acht Mitgliedern zusammengesetzt würde, außer Acht gelassen ⁽¹⁾.

Schließlich scheint der Kommentar zu Artikel 10 nur zwei Möglichkeiten für die Zusammensetzung des Kirchenfabrikats vorzusehen : gemäß der heutigen Situation, wie sie aus Artikel 3 des kaiserlichen Dekrets vom 30. Dezember 1809 über die Kirchenfabriken hervorgeht, würde der Kirchenfabrikrat entweder aus fünf oder neun Mitgliedern zusammengesetzt werden.

Der gesamte verfügende Teil ist zu verdeutlichen. Die Begründung und der Kommentar zu den Artikeln müssten gegebenenfalls aufgrund der gewählten Lösung so revidiert werden, dass sie sich den Bestimmungen des verfügenden Teils anpassen.

2. Auf jeden Fall bestimmt der Text nicht, welche Behörde die genaue Anzahl der Mitglieder in jedem Fabrikrat festlegt.

⁽¹⁾ Diese Ausdrücke "große Hälfte" und "kleine Hälfte" sind im Übrigen ungewöhnlich und sollten durch die genaue Anzahl, um die es für jede der Kategorien der betreffenden Pfarren geht, ersetzt werden.

3. Im Rahmen einer in der Begründung empfohlenen Aktualisierung der Terminologie wäre das Wort "Seelen" in Artikel 10, Absatz 2, durch das Wort "Einwohner" zu ersetzen, da das Wort "Seelen" übrigens Anlass zur Verwirrung geben könnte.

Artikel 11

1. Der Mechanismus hinsichtlich der Wahl des Fabrikrats, den Artikel 11 regeln will, beruht auf einem System, dem zufolge - auf jeden Fall "bei neu gegründeten Kirchenfabriken" ⁽²⁾ - die "große Hälfte" des Rates vom Bischof und die "kleine Hälfte" von "der Gemeinde" ⁽³⁾ bezeichnet wird.

So wird ein Gleichgewicht zwischen der kirchlichen Behörde und der zivilen Behörde gesichert, das gleichzeitig die Religionsfreiheit und die Pflichten der Gemeinde, insbesondere im Bereich der weltlichen Güter der Kulte beachtet.

Dieses Gleichgewicht wird jedoch nicht völlig gesichert und könnte sogar durch die Durchführung der weiter im Text vorgesehenen Mechanismen gestört werden.

So gibt es keine Bestimmung, die das Gleichgewicht auf die bestehenden Kirchenfabriken ausdehnt; das bewirkt eine Diskriminierung, die im Lichte der Legitimität des angestrebten Gleichgewichtsziels unzulässig zu sein scheint. Mehr im

⁽²⁾ Artikel 11, § 1, Absatz 2, des Vorentwurfs.

⁽³⁾ Was diese Begriffe "große Hälfte" und "kleine Hälfte" betrifft, wird auf die Bemerkung Nr. 1 zu Artikel 10 verwiesen. Was das im Namen der Gemeinde handelnde Organ betrifft, wird auf die nachstehende Bemerkung Nr. 2 zu Artikel 11 verwiesen.

allgemeinen wird übrigens der Übergang von der jetzt geltenden Regelung, die sich aus den Artikeln 3 und folgenden des o.a. kaiserlichen Dekrets vom 30. Dezember 1809 ergibt und im Vorentwurf nicht aufrechterhalten wird ⁽⁴⁾, nicht gesichert.

Außerdem wird die Aufrechterhaltung dieses Gleichgewichts durch die Zusammensetzung des Fabrikrats, die nach der ursprünglichen Zusammensetzung kommt, auch nicht gewährleistet.

Hinsichtlich dieser letzten Frage insbesondere sind nämlich die folgenden Bemerkungen zu machen, die sich auf die Regeln bezüglich der dreijährlichen teilweisen Erneuerung des Rats beziehen :

1) In Artikel 11, § 1, Absatz 3, zweiter Satz, wird nicht erwähnt, wie viele Mitglieder durch das Los bestimmt werden, um als "erste" auszuscheiden, und durch neu gewählte Mitglieder ersetzt werden. Erst im nächsten Satz wird geschrieben, dass "danach der Rat immer jeweils um die große bzw. die kleine Hälfte erneuert [wird]", was zu verstehen gibt, dass die Erneuerung bei der ersten Neuwahl nicht unbedingt durch die "Hälfte" vorgenommen wird.

2) Der Staatsrat fragt sich, ob die "große Hälfte" und die "kleine Hälfte", um die es sich in Artikel 11, § 1, Absatz 3, dritter Satz, handelt, der vom Bischof bezeichneten "großen Hälfte" bzw. der von "der Gemeinde" bezeichneten "kleinen Hälfte" entsprechen, um die es in Absatz 2 derselben Bestimmung geht; da der dritte Satz auf einen Satz folgt, der sich auf ein System zur Erneuerung durch das Los statt durch Mitgliederkategorien stützt, ist es aber nicht sicher. Der zweite Satz könnte zwar so gelesen werden, dass das Losverfahren sich auf die eine oder die andere der zwei Kategorien als Ganzes bezieht, aber der Text ist nicht präzise genug, um eine solche Auslegung zu gebieten.

⁽⁴⁾ Dies ergibt sich aus der allgemeinen Systematik des Vorentwurfs, der Begründung und dem Kommentar zu den Artikeln. Artikel 70 des Vorentwurfs enthält Übergangsbestimmungen nur für gewisse Aspekte der Organisation der Kirchenfabriken, während er hingegen, insbesondere in seinen Absätzen 2 und 3, auf der Erwägung zu beruhen scheint, dass die gesamten Fabrikräte, einschließlich der bestehenden Räte, in den in Artikel 11 vorgesehenen Mechanismus der teilweisen Erneuerung ihrer Zusammensetzung passen würde.

3) Das in Artikel 11, § 1, Absatz 3, vorgesehene Losverfahren kann zur Folge haben - und hat zwangsläufig zur Folge, wenn die am Ende der o.a. Nr. 2 erwähnte Auslegung berücksichtigt wird -, dass die Mitglieder des Rats, die einer Kategorie angehören, über die Ersetzung der Mitglieder der anderen Kategorie abstimmen, was das ursprüngliche Gleichgewicht stören kann.

4) Absatz 4 sieht vor, dass im Falle der Fahrlässigkeit im Bezeichnungsprozess der Bischof die neuen Mitglieder bezeichnet, ohne dass ein Unterschied gemacht wird, je nachdem, ob diejenigen, die ersetzt werden, ursprünglich vom Bischof oder von "der Gemeinde" bezeichnet worden sind, oder deren Nachfolger sind, was ebenfalls dieses ursprüngliche Gleichgewicht stören kann.

Der verfügende Teil ist im Lichte dieser Bemerkungen zu überprüfen, um jedes Auslegungsproblem zu vermeiden und dafür zu sorgen, dass das ganze System in den aufeinander folgenden Etappen der Bezeichnung der Ratsmitglieder und deren Ersetzung kohärent bleibt. In diesen Punkten sind außerdem die Begründung und der Kommentar zu der Bestimmung zu verdeutlichen.

2. Auf jeden Fall ist im Text zu erwähnen, welches Organ in der Gemeinde zuständig ist, um im Namen der "Gemeinde" zu handeln.

Dieselbe Bemerkung gilt für den ganzen Vorentwurf.

Artikel 12

Artikel 12 lautet wie folgt :

"Ein Mitglied des Kirchenfabrikates ist :

- mindestens 18 Jahre alt;
- katholisch;
- in der Pfarrgemeinde aktiv

und verfügt über seine bürgerlichen und politischen Rechte".

.../...

Aus Artikel 10, Absatz 3, zweiter Gedankenstrich, des Vorentwurfs ergibt sich aber auch, dass "der Bürgermeister oder sein von ihm bezeichneter Stellvertreter" dem Rat von Rechts wegen angehören.

Wenn Artikel 12, zweiter und dritter Gedankenstriche, wörtlich gelesen wird, könnten die darin ausgedrückten Bedingungen, die alle Mitglieder des Rats betreffen, einschließlich des Bürgermeisters oder seines Stellvertreters, die von Rechts wegen tagen, sich in Bezug auf Letztgenannte problematisch auswirken.

Will man diese Probleme vermeiden, so kann man den einleitenden Satz von Artikel 12 folgendermaßen anfangen : "Ein gewähltes Mitglied [...]"..

Artikel 13

Um jede Unsicherheit zu vermeiden und in Anbetracht von Artikel 10, Absatz 3, zweiter Gedankenstrich, und von Artikel 11, § 3, zweiter Satz, ist Folgendes zu schreiben : "Der Pfarrer, der Bürgermeister oder der von ihm bezeichnete Stellvertreter dürfen die Mandate als Präsident, Rendant oder Sekretär nicht wahrnehmen".

Artikel 14

In Absatz 3, § 2, drücken die Wörter "gilt das Gutachten als positiv" eine Fiktion aus und sind durch die Wörter "kann man diese Formalität außer Acht lassen" zu ersetzen.

Dieselbe Bemerkung gilt für die Artikel 22, § 2, Absatz 2, und 34, Absatz 2, zweiter Satz.

Artikel 15 und 21

Die Artikel 15 und 21 beziehen sich teilweise auf dieselben Angelegenheiten und sollten zusammengefügt werden.

.../...

Artikel 16 und 17

Artikel 10, Absatz 5, bestimmt Folgendes :

"Der Rat ist mit allem beauftragt, das durch vorliegendes Dekret nicht ausdrücklich einem seiner Mitglieder zugewiesen wird".

In dem einleitenden Satz der Artikel 16, Absatz 1, und 17, § 1, ist deshalb das Wort "insbesondere" auszulassen.

Artikel 19

Paragraph 1, Absatz 1, schreibt vor, dass die Beschlüsse des Fabrikrats "mit absoluter Mehrheit der Mitglieder" gefasst werden. Ausnahmsweise kann der Beschluss in den im Absatz 2 dieser Bestimmung erwähnten Fällen "mit einfacher Mehrheit" auf rechtsgültige Weise angenommen werden.

Der Unterschied zwischen den Begriffen "absolute" Mehrheit und "einfache" Mehrheit geht nicht deutlich aus dem einfachen Gebrauch dieser Adjektive hervor.

Nur im Kommentar zu der Bestimmung wird verständlich gemacht, dass bei der "absoluten" Mehrheit "mehr als die Hälfte der stimmberechtigten Mitglieder mit „JA“ stimmen" muss, was bedeutet, dass die Stimmenthaltungen als negative Stimmen berechnet werden. Außerdem stellt sich weder aus dem verfügenden Teil noch aus dem Kommentar heraus, ob diese Mehrheit im Verhältnis zu der Gesamtanzahl der Mitglieder des Fabrikrats oder, wie es üblich ist und wie es hier anzunehmen ist, im Verhältnis zu der Anzahl der anwesenden Mitglieder berechnet wird.

Dagegen heißt es im Kommentar in Bezug auf die "einfache" Mehrheit, dass "ein Beschluss gültig [ist], wenn er mehr JA als NEIN Stimmen erhält" : die Stimmenthaltungen werden also nicht berücksichtigt.

In diesen Punkten ist der verfügende Teil zu verdeutlichen.

.../...

Artikel 26

In Absatz 1 ist der Titel des Gesetzes vom 12. Juli 1931 "portant extension à toutes les personnes civiles du bénéfice de l'acceptation provisoire des libéralités faites par actes entre vifs" zu erwähnen.

Artikel 31

Der Staatsrat hebt hervor, dass gemäß dem Dekretentwurf die Missachtung des Mehrjahresplans folgenlos bleibt ⁽⁵⁾.

Titel III - Protestantischer Kultus

Die Bemerkungen zum Titel II gelten *mutatis mutandis* für Titel III, außer diejenigen, die zu Artikel 10 gemacht worden sind.

Titel V - Schlussbestimmungen

Artikel 69

1. Es muss genau angegeben werden, welche Bestimmungen der Gesetze, des Dekrets und der Erlasse aufgehoben werden.

2. Der königliche Erlass vom 7. Februar 1876 "portant organisation des conseils d'administration près les églises protestantes" ist ebenfalls aufzuheben.

⁽⁵⁾ Vgl. mit den Artikeln 48 und 49 des Dekrets der Flämischen Region vom 7. Mai 2004 "betreffende de materiële organisatie en de werking van de erkende erediensten".

Artikel 70

Die Wörter "Artikel 17 und 51" sind durch die Wörter "Artikel 16 und 50" zu ersetzen.

Die Kammer setzte sich zusammen aus

den Herren	Y. KREINS,	Kammervorsitzender,
	P. VANDERNOOT,	Staatsräte,
Frau	M. BAGUET,	
von Herrn	H. BOSLY,	Beisitzer der Gesetzgebungsabteilung,
Frau	B. VIGNERON,	Kanzler.

Der Bericht wurde von Herrn R. WIMMER, Auditor, vorgelegt.

DER KANZLER,

DER VORSITZENDE,

B. VIGNERON

Y. KREINS

Das Gutachten wurde unter der Aufsicht von Herrn R. WIMMER, Auditor, übersetzt.

DER HAUPTKANZLER,

D. LANGBEEN.