# Grondwettelijk Hof (Arbitragehof): Arrest aus 28 Mai 2015 (België). RG 81/2015

* Datum : 28-05-2015
* Taal : Duits
* Sectie : Rechtspraak
* Bron : Justel D-20150528-10
* Rolnummer : 81/2015

Der Verfassungsgerichtshof,
zusammengesetzt aus den Präsidenten A. Alen und J. Spreutels, und den Richtern E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet und R. Leysen, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Präsidenten A. Alen,
erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:
I. Gegenstand der Klage und Verfahren
Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 29. Juli 2014 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 30. Juli 2014 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 2 und 3 des Sondergesetzes vom 6. Januar 2014 zur Einfügung eines Artikels 217quater und eines Artikels 217quinquies in das Wahlgesetzbuch und auf teilweise Nichtigerklärung der Artikel 37, 42 und 45 des Gesetzes vom 6. Januar 2014 zur Abänderung des Wahlgesetzbuches infolge der Senatsreform (veröffentlicht im Belgischen Staatsblatt vom 31. Januar 2014): die VoG « Nieuw-Vlaamse Alliantie », Hendrik Vuye und Luc Deconinck, unterstützt und vertreten durch RA M. E. Storme, in Gent zugelassen.
(...)
II. Rechtliche Würdigung
(...)
B.1. Die klagenden Parteien beantragen die Nichtigerklärung der Artikel 2 und 3 des Sondergesetzes vom 6. Januar 2014 zur Einfügung eines Artikels 217quater und eines Artikels 217quinquies in das Wahlgesetzbuch (nachstehend: Sondergesetz vom 6. Januar 2014) sowie folgerichtig und insofern, als sie die nähere Ausführung der Artikel 217quater und 217quinquies des Wahlgesetzbuches darstellen, die Nichtigerklärung der Artikel 37, 42 und 45 des Gesetzes vom 6. Januar 2014 zur Abänderung des Wahlgesetzbuches infolge der Senatsreform (nachstehend: Gesetz vom 6. Januar 2014).
B.2.1. Artikel 2 des Sondergesetzes vom 6. Januar 2014 fügt in das Wahlgesetzbuch einen Artikel 217quater ein, der bestimmt:
« Für die Verteilung der Sitze der kooptierten Senatoren, die der französischen Sprachgruppe angehören, werden die in Artikel 166 erwähnten Wahlziffern der Listen in den Wahlkreisen Hennegau, Namur, Lüttich, Luxemburg, Wallonisch-Brabant und Brüssel-Hauptstadt und im Verwaltungsbezirk Halle-Vilvoorde, die zu einer selben politischen Formation gehören, addiert ».
B.2.2. Artikel 3 des Sondergesetzes vom 6. Januar 2014 fügt in das Wahlgesetzbuch einen Artikel 217quinquies ein, der bestimmt:
« Für die Verteilung der Sitze der kooptierten Senatoren, die der niederländischen Sprachgruppe angehören, werden die in Artikel 166 erwähnten Wahlziffern der Listen in den Wahlkreisen Ostflandern, Westflandern, Limburg, Antwerpen, Flämisch-Brabant und Brüssel-Hauptstadt, die zu einer selben politischen Formation gehören, addiert ».
B.2.3. Artikel 37 des Gesetzes vom 6. Januar 2014 nimmt den durch das Gesetz vom 16. Juli 1993 aufgehobenen Artikel 215 des Wahlgesetzbuches mit folgendem Wortlaut wieder auf:
« Die Verteilung der Sitze der kooptierten Senatoren erfolgt nach Sprachgruppe auf der Grundlage der Wahlziffer, die eine politische Formation bei den Wahlen für die Abgeordnetenkammer in den Wahlkreisen beziehungsweise in den Verwaltungsbezirken, die für die Verteilung der Sitze der kooptierten Senatoren der betreffenden Sprachgruppe berücksichtigt werden, erzielt hat ».
B.2.4. Artikel 42 des Gesetzes vom 6. Januar 2014 fügt in das Wahlgesetzbuch einen Artikel 217bis ein, wobei nur dessen Absatz 2 von den klagenden Parteien angefochten wird. Dieser Absatz 2 bestimmt:
« Im Wahlkreis Flämisch-Brabant wird für eine Liste, die für die im Bezirk Halle-Vilvoorde abgegebenen Stimmen mit einer oder mehreren Listen von Wahlkreisen wie in Artikel 217quater erwähnt eine Übereinstimmungserklärung eingereicht hat, die Wahlziffer auf die Anzahl Stimmen, die die Liste im Verwaltungsbezirk Halle-Vilvoorde erhalten hat, und die Anzahl Stimmen, die die Liste anderswo im Wahlkreis erhalten hat, verteilt ».
B.2.5. Artikel 45 des Gesetzes vom 6. Januar 2014 fügt in das Wahlgesetzbuch einen Artikel 217sexies ein, wobei nur Absatz 1 von Paragraph 2 von den klagenden Parteien angefochten wird. Dieser Absatz 1 bestimmt:
« Um den Wahldivisor zu errechnen, werden die in den Wahlkreisen und im Verwaltungsbezirk Halle-Vilvoorde wie in Artikel 217quater erwähnt gültig abgegebenen Stimmen für Listen, die gemäß Artikel 217 eine Übereinstimmungserklärung eingereicht haben und die an der Sitzverteilung für die französische Sprachgruppe teilnehmen, bei der Gesamtzahl der für die französische Sprachgruppe gültig abgegebenen Stimmen berücksichtigt ».
B.3. Der erste Teil des einzigen Klagegrunds ist abgeleitet aus einem Verstoß durch Artikel 217quater des Wahlgesetzbuches, eingefügt durch Artikel 2 des Sondergesetzes vom 6. Januar 2014, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit deren Artikeln 1 bis 5, 43 § 2, 67 und 68 der Verfassung, indem für die Verteilung der Sitze der kooptierten Senatoren, die der französischen Sprachgruppe angehörten, die Wahlziffern der Listen im Verwaltungsbezirk Halle-Vilvoorde zu den Wahlziffern der Listen, die zu der gleichen politischen Formation in den Wahlkreisen Hennegau, Namur, Lüttich, Luxemburg, Wallonisch-Brabant und Brüssel-Hauptstadt gehörten, addiert würden.
Hilfsweise wird im zweiten Teil des einzigen Klagegrunds ein Verstoß durch Artikel 217quinquies des Wahlgesetzbuches, eingefügt durch Artikel 3 des Sondergesetzes vom 6. Januar 2014, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung angeführt, indem für die Verteilung der Sitze der kooptierten Senatoren, die der niederländischen Sprachgruppe angehörten, die Wahlziffern der Listen der Wahlkreise Wallonisch-Brabant und Hennegau nicht zu den Wahlziffern der Listen, die zu der gleichen politischen Formation in den Wahlkreisen Ostflandern, Westflandern, Limburg, Antwerpen, Flämisch-Brabant und Brüssel-Hauptstadt gehörten, addiert werden könnten.
B.4. Im Gegensatz zu dem, was der Ministerrat und die Regierung der Französischen Gemeinschaft anführen, legen die klagenden Parteien in ihrer Klageschrift auf ausreichend deutliche Weise dar, in welchem Sinne die angefochtenen Bestimmungen nicht mit den Artikeln 43 § 2 und 67 der Verfassung in Verbindung mit deren Artikeln 10 und 11 vereinbar seien. In ihrer Klageschrift führen sie nämlich an, dass die Artikel 43 § 2, 67 und 68 der Verfassung in Verbindung miteinander ihres Erachtens beinhalteten, dass die Senatoren nur auf der Grundlage von Listen gewählt oder bestimmt werden könnten, die der einen oder der anderen Sprachgruppe angehörten.
B.5.1. Die angefochtenen Bestimmungen beziehen sich auf die Zusammensetzung des Senats und insbesondere auf die Bestimmung der kooptierten Senatoren im Sinne von Artikel 67 § 1 Nrn. 6 und 7 der Verfassung.
B.5.2. Aufgrund des am 6. Januar 2014 revidierten Artikels 67 § 1 der Verfassung setzt sich der Senat aus sechzig Senatoren zusammen:
« 1. Neunundzwanzig Senatoren werden vom Flämischen Parlament aus seiner Mitte oder aus der Mitte der niederländischen Sprachgruppe des Parlaments der Region Brüssel-Hauptstadt bestimmt.
2. Zehn Senatoren werden vom Parlament der Französischen Gemeinschaft aus seiner Mitte bestimmt.
3. Acht Senatoren werden vom Parlament der Wallonischen Region aus seiner Mitte bestimmt.
4. Zwei Senatoren werden von der französischen Sprachgruppe des Parlaments der Region Brüssel-Hauptstadt aus ihrer Mitte bestimmt.
5. Ein Senator wird vom Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft aus seiner Mitte bestimmt.
6. Sechs Senatoren werden von den unter Nr. 1 erwähnten Senatoren bestimmt.
7. Vier Senatoren werden von den unter den Nummern 2 bis 4 erwähnten Senatoren bestimmt ».
Aufgrund von Artikel 43 § 2 Absatz 2 der Verfassung bilden die Senatoren im Sinne von Artikel 67 § 1 Nrn. 1 und 6 die niederländische Sprachgruppe des Senats und die Senatoren im Sinne von Artikel 67 § 1 Nrn. 2 bis 4 und 7 die französische Sprachgruppe des Senats. Der Senator im Sinne von Artikel 67 § 1 Nr. 5 der Verfassung gehört keiner Sprachgruppe an.
B.5.3. Daraus ergibt sich, dass sechs der niederländischen Sprachgruppe angehörende Senatoren von den in Artikel 67 § 1 Nr. 1 der Verfassung erwähnten Senatoren kooptiert werden. Vier der französischen Sprachgruppe angehörende Senatoren werden von den in Artikel 67 § 1 Nrn. 2 bis 4 der Verfassung erwähnten Senatoren kooptiert.
Die Zahl der zu der niederländischen Sprachgruppe gehörenden kooptierten Senatoren und die Zahl der zu der französischen Sprachgruppe gehörenden Senatoren sind also in der Verfassung verankert.
B.6.1. Bezüglich der kooptierten Senatoren bestimmt Artikel 68 § 2 der Verfassung:
« Die in Artikel 67 § 1 Nr. 6 und 7 vorgesehenen Senatssitze werden nach dem durch Gesetz festgelegten System der verhältnismäßigen Vertretung auf der Grundlage der Addition - gemäß den durch Gesetz vorgesehenen Modalitäten - der Wahlziffern, die die Listen bei den Wahlen zur Abgeordnetenkammer erzielt haben, auf die Listen verteilt. Dieses System ist das in Artikel 63 § 2 verwendete System. Durch ein mit der in Artikel 4 letzter Absatz bestimmten Mehrheit angenommenes Gesetz werden die territorialen Bereiche bestimmt, deren Stimmen für die Verteilung der Sitze der in Artikel 67 § 1 Nr. 6 und 7 erwähnten Senatoren der niederländischen beziehungsweise französischen Sprachgruppe des Senats berücksichtigt werden.
Eine Liste kann nur für die Sitzverteilung einer einzigen Sprachgruppe berücksichtigt werden.
Das Gesetz regelt die Bestimmung der in Artikel 67 § 1 Nr. 6 und 7 erwähnten Senatoren ».
B.6.2. Daraus ergibt sich, dass die Sitze der kooptierten Senatoren auf die Listen verteilt werden auf der Grundlage der Addition der Wahlziffern der Listen, die bei den Wahlen für die Abgeordnetenkammer erzielt wurden, gemäß dem System der verhältnismäßigen Vertretung.
Es obliegt dem Gesetzgeber, die diesbezüglichen Regeln festzulegen. Die territorialen Gebiete, deren Stimmen in Frage kommen, müssen jedoch durch ein Gesetz mit besonderer Mehrheit festgelegt werden.
B.7.1. Aufgrund des durch Artikel 2 des Sondergesetzes vom 6. Januar 2014 in das Wahlgesetzbuch eingefügten Artikels 217quater werden für die Verteilung der Sitze der kooptierten Senatoren, die der französischen Sprachgruppe angehören, die Wahlziffern der Listen in den Wahlkreisen Hennegau, Namur, Lüttich, Luxemburg, Wallonisch-Brabant und Brüssel-Hauptstadt und im Verwaltungsbezirk Halle-Vilvoorde, die zu einer selben politischen Formation gehören, addiert.
Aufgrund des durch Artikel 3 des Sondergesetzes vom 6. Januar 2014 in das Wahlgesetzbuch eingefügten Artikels 217quinquies werden für die Verteilung der Sitze der kooptierten Senatoren, die der niederländischen Sprachgruppe angehören, die Wahlziffern der Listen in den Wahlkreisen Ostflandern, Westflandern, Limburg, Antwerpen, Flämisch-Brabant und Brüssel-Hauptstadt, die zu einer selben politischen Formation gehören, addiert.
B.7.2. Aufgrund von Artikel 210bis Nr. 1 des Wahlgesetzbuches ist unter « politische Formation » eine Gruppe von Listen, die je nach Fall gemäß Artikel 210quinquies oder Artikel 217 eine Übereinstimmungserklärung eingereicht haben, zu verstehen.
Für die kooptierten Senatoren bestimmt Artikel 217 § 2 des Wahlgesetzbuches, dass die Übereinstimmungserklärung sich nur auf eine oder mehrere in anderen Wahlkreisen vorgeschlagene Listen beziehen kann, die gemäß Artikel 217quater oder Artikel 217quinquies bei der Verteilung der Sitze der zu derselben Sprachgruppe des Senats gehörenden kooptierten Senatoren berücksichtigt werden.
B.8. Aus dem Vorstehenden geht hervor, dass für die Verteilung der Sitze der kooptierten Senatoren, die der französischen Sprachgruppe angehören, gewisse im niederländischen Sprachgebiet erzielte Wahlziffern berücksichtigt werden - insbesondere die im Bezirk Halle-Vilvoorde erzielten Wahlziffern -, während für die Verteilung der Sitze der kooptierten Senatoren, die der niederländischen Sprachgruppe angehören, keine der im französischen Sprachgebiet erzielten Stimmenzahlen berücksichtigt werden.
B.9. Nach Darlegung des Ministerrates und der Regierung der Französischen Gemeinschaft stünden die angefochtenen Bestimmungen in Anbetracht des Artikels 68 § 2 der Verfassung in Übereinstimmung mit der Verfassung und obliege es nicht dem Gerichtshof, dieser Beurteilung durch den Verfassungsgeber zu widersprechen.
B.10.1. Aus den Vorarbeiten zur « Revision von Artikel 68 der Verfassung » vom 6. Januar 2014 geht hervor, dass der Verfassungsgeber nicht nur vorschreiben wollte, dass die Festlegung der territorialen Gebiete, deren Stimmen für die Verteilung der Sitze der kooptierten Senatoren berücksichtigt werden, durch ein Gesetz mit besonderer Mehrheit erfolgen muss, sondern dass er ebenfalls die Entscheidungen, die sich aus den Bestimmungen des betreffenden Gesetzes mit besonderer Mehrheit ergeben, übernommen hat. In der Erläuterung zum Vorschlag zur Revision von Artikel 68 der Verfassung heißt es:
« Im Institutionellen Abkommen ist festgelegt, dass die kooptierten Senatoren gemäß der Anzahl abgegebener Stimmen für die Wahl der Abgeordnetenkammer verteilt werden. Da die Anzahl Sitze, die jeder Sprachgruppe zukommt, festgelegt wird, muss die Sitzverteilung auch nach Sprachgruppe erfolgen.
Für die niederländische Sprachgruppe wird dies auf der Grundlage der Stimmen in den Wahlkreisen Ostflandern, Westflandern, Limburg, Antwerpen, Flämisch-Brabant und Brüssel-Hauptstadt und für die französische Sprachgruppe auf der Grundlage der Stimmen in den Wahlkreisen Hennegau, Namur, Lüttich, Luxemburg, Wallonisch-Brabant und Brüssel-Hauptstadt und im Verwaltungsbezirk Halle-Vilvoorde erfolgen.
Der Sondergesetzgeber wird festlegen, welche territorialen Gebiete in Frage kommen für die Verteilung der Sitze der kooptierten Senatoren in der niederländischen beziehungsweise der französischen Sprachgruppe des Senats.
[...]
Dieser Vorschlag ist also im Zusammenhang mit dem Vorschlag eines Sondergesetzes zur Abänderung des Wahlgesetzbuches zu betrachten, der gleichzeitig mit diesem Vorschlag zur Revision der Verfassung im Parlament eingereicht wurde (Dok. Senat, Nr. 5-1745/1). Diese beiden Vorschläge sind Ausdruck einer sicheren und unanfechtbaren einheitlichen Absicht zwischen einerseits diesem Revisionsvorschlag, den der Verfassungsgeber ergreift, und andererseits dem gleichzeitig damit im Parlament eingereichten Vorschlag des Sondergesetzes zur Abänderung des Wahlgesetzbuches » (Parl. Dok., Senat, 2011-2012, Nr. 5-1725/1, SS. 2-3).
B.10.2. Folglich ist der Verfassungsgeber davon ausgegangen, dass der Vorschlag zur Revision von Artikel 68 der Verfassung im Zusammenhang mit dem - gleichzeitig im Senat eingereichten - Vorschlag des Sondergesetzes zu betrachten ist, der zu den angefochtenen Bestimmungen geführt hat. Die in diesem Vorschlag angeführten territorialen Gebiete wurden ausdrücklich in der Erläuterung zum Vorschlag zur Revision von Artikel 68 der Verfassung angeführt.
Die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates hat ebenfalls in ihrem Gutachten zu den angefochtenen Bestimmungen die « sehr enge Verbindung » bestätigt, die zwischen dem Vorschlag des Sondergesetzes zur Einfügung eines Artikels 217quater und eines Artikels 217quinquies in das Wahlgesetzbuch und dem Vorschlag zur Revision von Artikel 68 der Verfassung besteht (Parl. Dok., Senat, 2012-2013, Nr. 5-1744/2, SS. 5-6).
B.10.3. Sowohl im Senat als auch in der Abgeordnetenkammer wurden im Übrigen Abänderungsanträge verworfen, die, ausgehend davon, dass die im Vorschlag des Sondergesetzes angeführten territorialen Gebiete verfassungswidrig waren aus gleichartigen Gründen wie denjenigen, die durch die klagenden Parteien angeführt werden, bezweckten, den vorgeschlagenen Artikel 68 § 2 der Verfassung abzuändern (Parl. Dok., Senat, 2013-2014, Nr. 5-1720/3, SS. 100-106; Parl. Dok., Kammer, 2013-2014, DOC 53-3161/003, SS. 30-31 und 41).
Diese Abänderungsanträge wurden abgewiesen aus folgenden Gründen:
« Die Behauptung, dass die Bestimmung der kooptierten Senatoren nur aus den verfassungsrechtlich festgelegten Sprachgebieten erfolgen dürfe (für die Niederländischsprachigen das niederländische Sprachgebiet und das zweisprachige Gebiet Brüssel-Hauptstadt; für die Französischsprachigen das französische Sprachgebiet und das zweisprachige Gebiet Brüssel-Hauptstadt), ist falsch. Es genügt, dass der Kandidat für eine Kooptierung seinen Wohnsitz in Belgien hat.
[...]
Herr [...] möchte zwei Mythen an den Pranger stellen, die die Debatte beherrschen. Er erläutert, dass ein Wahlkreis kein Sprachgebiet ist. Außerdem stimmt es nicht, dass die Bestimmung des Wohnsitzes mit der Wahl verbunden ist. Es ist durchaus möglich, außerhalb seines Wahlkreises gewählt zu werden, wenn man nur in Belgien seinen Wohnsitz hat.
[...]
Der Staatssekretär [...] ist der Meinung, dass diese Debatte, die zwar interessant sei, bereits vor einem Jahr geführt worden sei bei der Erörterung der Aufteilung des Wahlkreises Brüssel-Halle-Vilvoorde für die Kammerwahlen und die Europawahlen.
[...]
Die Texte bezüglich der Aufteilung des Wahlkreises Brüssel-Halle-Vilvoorde sind ebenfalls dem Staatsrat zur Begutachtung vorgelegt worden. Dieser hat keine Diskriminierungen erwähnt. Der Staatsrat hat in seinem Gutachten ebenfalls nicht die Anmerkung geäußert, dass der Text verfassungswidrig wäre.
Ferner verweist der Staatssekretär auf das, was er bereits in der allgemeinen Erörterung gesagt hat; die vorliegende Revision von Artikel 68 beinhaltet keine Regelung der Sitzverteilung zwischen den verschiedenen Sprachgruppen - diese wurde durch die Verfassung festgelegt und wird durch das Ergebnis der Kammerwahlen nicht geändert » (Parl. Dok., Senat, 2013-2014, Nr. 5-1720/3, SS. 104-105).
B.11.1. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass der Verfassungsgeber die in den Artikeln 217quater und 217quinquies des Wahlgesetzbuches für die Verteilung der Sitze der kooptierten Senatoren, die der niederländischen beziehungsweise der französischen Sprachgruppe angehören, bestimmte territoriale Gebiete übernommen hat und davon ausgegangen ist, dass die anderen verfassungsmäßigen Grundsätze der Annahme dieser Artikel nicht im Wege standen.
Die in den Artikeln 217quater und 217quinquies des Wahlgesetzbuches bestimmten territorialen Gebiete beruhen folglich auf einer Entscheidung des Verfassungsgebers.
B.11.2. Obwohl diese Entscheidung, wie die klagenden Parteien anführen, grundsätzlich aus dem Text der Verfassung hervorgehen muss, können die Vorarbeiten dazu im vorliegenden Fall ausreichen, um diese Entscheidung zu verdeutlichen, da daraus unumstößlich und ohne dass dem widersprochen worden wäre, hervorgeht, dass der Verfassungsgeber nicht nur Kenntnis von den betreffenden territorialen Gebieten hatte, sondern sie auch übernommen hat.
Außerdem fügt der Verfassungsgeber auf diese Weise dem Text der Verfassung keine Zeile hinzu, was nur möglich ist durch das in Artikel 195 der Verfassung vorgeschriebene Verfahren. Er äußert sich nur zur Vereinbarkeit dieser territorialen Gebiete mit der Verfassung selbst.
B.12. Der Gerichtshof ist nicht befugt, sich zu einem Behandlungsunterschied oder zu einer Einschränkung eines Grundrechts zu äußern, der beziehungsweise die sich aus einer vom Verfassungsgeber selbst getroffenen Entscheidung ergibt.
Da die in den angefochtenen Artikeln 217quater und 217quinquies des Wahlgesetzbuches enthaltenen Maßnahmen auf einer Entscheidung beruhen, die vom Verfassungsgeber selbst getroffen wurde, obliegt es dem Gerichtshof nicht, diese Maßnahmen anhand der Verfassung zu prüfen.
B.13. Insofern der Klagegrund gegen die Artikel 217quater und 217quinquies des Wahlgesetzbuches gerichtet ist, ist er unbegründet.
B.14. Da die klagenden Parteien keine getrennten Beschwerdegründe gegen die Artikel 215, 217bis Absatz 2 und 217sexies § 2 Absatz 1 des Wahlgesetzbuches anführen und sie die Nichtigerklärung dieser Bestimmungen nur « folgerichtig » beantragen, ist der Klagegrund insofern, als er gegen diese Bestimmungen gerichtet ist, ebenfalls unbegründet.
Aus diesen Gründen:
Der Gerichtshof
weist die Klage zurück.
Erlassen in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 28. Mai 2015.
Der Kanzler,
P.-Y. Dutilleux
Der Präsident,
A. Alen