

ÜBERSETZUNG

Geschäftsverzeichnissnr. 644
Urteil Nr. 71/94 vom 6. Oktober 1994

URTEIL

In Sachen: Präjudizielle Frage in bezug auf Artikel 15 §1 des neuen Gemeindegesetzes, gestellt vom Staatsrat.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden L. De Grève und M. Melchior, und den Richtern K. Blanckaert, L. François, Y. de Wasseige, G. De Baets und E. Cerexhe, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden L. De Grève,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. Gegenstand der präjudiziellen Frage

In seinem Urteil Nr. 45.392 vom 21. Dezember 1993 in Sachen G. Louwyck und M. Vanovershelde gegen die Gemeinde Wingene hat der Staatsrat - Generalversammlung der Verwaltungsabteilung - folgende präjudizielle Frage gestellt:

« Verletzt Artikel 15 § 1 des neuen Gemeindegesetzes die Artikel 6 und 6bis der Verfassung, insofern der Satz ' Wenn die schriftlich vorgeschlagenen Kandidaturen nicht für eine vollständige Zusammensetzung des Schöffenkollegiums ausreichen, können in der Sitzung Kandidaten mündlich vorgeschlagen werden ' dahingehend ausgelegt wird, daß mündliche Vorschläge nicht zugelassen sind, wenn die schriftlich vorgeschlagenen Kandidaten nicht die erforderliche Stimmenmehrheit auf sich vereinigen, und daß unter diesen Umständen auch eine Wahl ohne Vorschlag ausgeschlossen ist ? »

II. Sachverhalt und vorhergehendes Verfahren

G. Louwyck und M. Vanovershelde haben beim Staatsrat eine Klage auf Nichtigkeitklärung und einen Antrag auf Aussetzung des Beschlusses des Gemeinderates von Wingene vom 10. August 1992 über die Wahl von R. Denolf und C. Devooght zum vierten bzw. fünften Schöffen erhoben.

In seinem Urteil Nr. 41.478 vom 22. Dezember 1992 hat der Staatsrat diesen Beschluß ausgesetzt. Die präjudizielle Frage wird anläßlich der Behandlung zur Hauptsache gestellt.

Bei den Kommunalwahlen vom 9. Oktober 1988 wurden R. Denolf und C. Devooght in Wingene auf einer Liste « Gemeentebelangen » (« Gemeindeinteressen »), die 13 Sitze erlangte, gegen 10 Sitze für die Liste « C.V.P. » gewählt.

R. Denolf und C. Devooght waren durch Beschluß vom 15. Juni 1989 zum vierten bzw. fünften Schöffen gewählt worden, aber dieser Beschluß wurde vom Staatsrat durch Urteil Nr. 38.488 vom 14. Januar 1992 für nichtig erklärt, und zwar wegen Mißachtung der in Artikel 15 § 1 des neuen Gemeindegesetzes festgelegten Vorschlagsregeln, insbesondere indem die Wahl aufgrund eines mündlichen Vorschlags erfolgte, der nicht von der Mehrheit derjenigen ausging, die auf derselben Liste gewählt worden waren, wie die vorgeschlagenen Kandidaten.

Eine zweite Wahl, die am 18. Februar 1992 stattfand, wurde durch Beschluß des Gouverneurs der Provinz Westflandern vom 30. April 1992 für nichtig erklärt. Der Antrag auf Aussetzung dieses Beschlusses wurde vom Staatsrat durch Urteil Nr. 39.922 vom 29. Juni 1992 zurückgewiesen.

Am 10. August 1992 wurde erneut über die Mandate des vierten und fünften Schöffen abgestimmt. Als die schriftlich vorgeschlagenen Kandidaten keine Mehrheit auf sich vereinigten, wurde sofort eine Abstimmung außerhalb jeglichen Vorschlags durchgeführt - im Gegensatz zu den zwei vorigen Wahlen, bei denen zuerst schriftliche und mündliche Vorschläge unterbreitet wurden. Diese Wahl wurde vom Staatsrat durch Urteil Nr. 41.478 vom 22. Dezember 1992 ausgesetzt. Die präjudizielle Frage wird anläßlich der Behandlung der Klage auf Nichtigkeitklärung der Wahl vom 10. August 1992 gestellt.

Im Verweisungsurteil geht der Staatsrat von der Erwägung aus, daß Artikel 15 § 1 des neuen Gemeindegesetzes unter Berücksichtigung der Absicht des Gesetzgebers dahingehend auszulegen ist,

daß für das Schöffenamtsamt bei schriftlichen Vorschlägen nur jene Kandidaten in Betracht kommen, die von der Mehrheit derjenigen, die auf derselben Liste gewählt worden sind, vorgeschlagen werden, und daß diese Bedingung auch für mündliche Vorschläge gilt, wenn diese ausnahmsweise gemacht werden können.

Der Staatsrat fügt hinzu, « daß dies bedeutet, daß, wenn solche Kandidaten ordnungsmäßig schriftlich vorgeschlagen wurden, die Möglichkeit, auf der Sitzung noch mündliche Vorschläge zu unterbreiten, ausgeschlossen ist und daß, wenn keiner von diesen Kandidaten die erforderliche Mehrheit auf sich vereinigt, das schriftliche Vorschlagsverfahren sodann wieder aufzunehmen ist; daß die Unmöglichkeit, mündliche Vorschläge zu unterbreiten, wenn Kandidaten ordnungsmäßig schriftlich vorgeschlagen wurden, *a fortiori* ausschließt, daß eine Wahl außerhalb jeglichen Vorschlags durchgeführt wird, (...) ».

Die beklagte Partei vor dem Staatsrat behauptete, daß diese Auslegung von Artikel 15 § 1 dazu führe, daß gewählte Gemeinderatsmitglieder, die sich nach ihrer Wahl mit Gewählten einer anderen Liste vereinigen, um somit eine demokratische Mehrheit zu bilden, nicht mehr für ein Schöffenamtsamt in Betracht kommen könnten und auf diese Weise anderen Gewählten gegenüber diskriminiert würden.

Auf Antrag der vorgenannten Partei hat der Staatsrat anschließend die oben angeführte präjudizielle Frage gestellt.

III. Verfahren vor dem Hof

Die Ausfertigung der Verweisungsentscheidung ist am 20. Januar 1994 in der Kanzlei eingegangen.

Durch Anordnung vom selben Tag hat der amtierende Vorsitzende gemäß den Artikeln 58 und 59 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof die Richter der Besetzung bestimmt.

Die referierenden Richter haben Artikel 71 bzw. 72 des organisierenden Gesetzes im vorliegenden Fall nicht für anwendbar erachtet.

Die Verweisungsentscheidung wurde gemäß Artikel 77 des organisierenden Gesetzes mit am 1. März 1994 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 1. März 1994.

Schriftsätze wurden eingereicht von

- der Gemeinde Wingene, Rathaus, 8750 Wingene, mit am 21. März 1994 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- G. Louwyck, Kortrijksesteenweg 12, 8060 Wingene-Zwevezele, und M. Vanoverschelde, Ratelingestraat 5, 8750 Wingene, mit am 1. April 1994 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- dem Ministerrat, Wetstraat 16, 1000 Brüssel, mit am 13. April 1994 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- der Flämischen Regierung, Jozef II-straat 30, 1040 Brüssel, mit am 15. April 1994 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief.

Diese Schriftsätze wurden gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 29. April 1994 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Erwiderungsschriftsätze wurden eingereicht von

- der Flämischen Regierung, mit am 19. Mai 1994 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,
- der Gemeinde Wingene, mit am 24. Mai 1994 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,
- dem Ministerrat, mit am 27. Mai 1994 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief.

Durch Anordnung vom 23. Juni 1994 hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 14. Juli 1994 anberaumt.

Diese Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwälten mit am 23. Juni 1994 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Durch Anordnung vom 28. Juni 1994 hat der Hof die für die Urteilsfällung vorgesehene Frist bis zum 20. Januar 1995 verlängert.

Auf der Sitzung vom 14. Juli 1994

- erschienen
- . RA A. Lust, auch erschienen *loco* RÄ in S. Lust, in Brügge zugelassen, für die Gemeinde Wingene,
- . RA X. Troch, in Gent zugelassen, für G. Louwyck und M. Vanoverschelde,
- . RA D. d'Hooghe *loco* RA L. Simont, beim Kassationshof zugelassen, für den Ministerrat,
- . RA B. Staelens, in Brügge zugelassen, für die Flämische Regierung,
- haben die referierenden Richter K. Blanckaert und E. Cerexhe Bericht erstattet,
- wurden die Rechtsanwälte angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Das Verfahren wurde gemäß den Artikeln 62 ff. des organisierenden Gesetzes, die sich auf den Sprachengebrauch vor dem Hof beziehen, geführt.

IV. *Gegenstand der fraglichen Bestimmung*

Artikel 15 § 1 des neuen Gemeindegesetzes entspricht dem früheren Artikel 2 Absatz 4 des Gemeindegesetzes, der durch das Gesetz vom 2. Juni 1987 zur Abänderung von Artikel 2 des Gemeindegesetzes ersetzt wurde.

Die präjudizielle Frage betrifft den letzten Satz von Absatz 1 von Paragraph 1, der in seiner Gesamtheit folgendermaßen lautet:

« Die Schöffen werden vom Rat aus dessen Mitte gewählt. Die zum Rat Gewählten können zu diesem Zweck Kandidaten vorschlagen. Dazu ist für jedes Schöffenmandat spätestens drei Tage vor der Ratssitzung, auf deren Tagesordnung die Wahl von einem oder mehreren Schöffen steht, eine datierte Vorschlagsurkunde zu Händen des Ratsvorsitzenden einzureichen. Um zulässig zu sein, müssen die Vorschlagsurkunden mindestens von einer Mehrheit derjenigen unterschrieben sein, die auf derselben Liste gewählt wurden, wie der vorgeschlagene Kandidat. Falls die Liste, auf der der Kandidat für ein Schöffenamt vorkommt, nur zwei Gewählte zählt, genügt zur Einhaltung des Vorstehenden die Unterschrift von einem von ihnen. Außer im Falle des Todes eines vorgeschlagenen Kandidaten oder des Verzichts eines vorgeschlagenen Kandidaten auf das Mandat eines Gemeinderatsmitglieds kann

niemand mehr als eine Vorschlagsurkunde für dasselbe Schöffenmandat unterschreiben. Wenn die schriftlich vorgeschlagenen Kandidaturen nicht für eine vollständige Zusammensetzung des Schöffenkollegiums ausreichen, können in der Sitzung Kandidaten mündlich vorgeschlagen werden.

Die Wahl erfolgt durch geheime Abstimmung und mit absoluter Mehrheit, durch so viele einzelne Abstimmungen, wie Schöffen zu wählen sind; die Rangordnung der Schöffen wird durch die Reihenfolge der Abstimmungen bestimmt.

Wenn für ein zu besetzendes Schöffenmandat nur ein einziger Kandidat vorgeschlagen wurde, erfolgt die Abstimmung in einem einzigen Wahlgang; in jedem anderen Fall sowie in dem Fall, daß nach zwei Abstimmungen kein Kandidat die Mehrheit auf sich vereinigt hat, erfolgt die Stichwahl unter den zwei Kandidaten, die die meisten Stimmen auf sich vereinigt haben; bei Stimmengleichheit bei der Stichwahl fällt das Mandat an den Älteren. Die Wahl der Schöffen findet auf der Antrittssitzung, die auf die Neubesetzung des Rates folgt, statt. Auf jeden Fall muß die Wahl innerhalb von drei Monaten nach Freiwerden der Stelle erfolgen. »

V. In rechtlicher Beziehung

- A -

Schriftsatz der Gemeinde Wingene

A.1.1. Die Gemeinde Wingene, beklagte Partei vor dem Staatsrat, ist der Auffassung, daß Artikel 15 § 1 des neuen Gemeindegesetzes keineswegs ausschließe, daß Schöffen auf mündlichen Vorschlag gewählt würden, wenn die schriftlich vorgeschlagenen Kandidaten keine Mehrheit auf sich vereinigen würden, und daß in dem Fall, wo auch die mündlichen Vorschläge zu keinem Wahlergebnis führen würden, eine Wahl außerhalb jeglichen Vorschlags möglich sei.

Die Gemeinde bringt vor, daß diese Auslegung auch in einem Ministerialrunderlaß vom 24. August 1988 in bezug auf die « Einsetzung der Gemeinderäte nach den Wahlen vom 9. Oktober 1988 » und den « Vorschlag der Kandidaten für das Bürgermeisteramt und die Wahlen der Schöffen » sowie im Urteil des Staatsrates Nr. 35.055 (Dewilde) vom 6. Juni 1990 angenommen worden sei.

Die Gemeinde Wingene weist darauf hin, daß die Sache von der Generalversammlung des Staatsrates erörtert worden sei, damit eine Divergenz in der Rechtsprechung beseitigt werde. Im Verweisungsurteil werde jener Rechtsprechung beigezogen, der zufolge die fragliche Bestimmung dahingehend ausgelegt werde, daß mündliche Vorschläge nicht möglich seien, wenn Kandidaten ordnungsgemäß schriftlich vorgeschlagen worden seien, und daß *a fortiori* Wahlen außerhalb jeglichen Vorschlags ausgeschlossen seien, weshalb es vorkommendenfalls neuer schriftlicher Vorschläge bedürfe.

Diese Auslegung führe dazu, daß Gemeinderatsmitglieder, die nicht länger zu der Liste gehören würden, auf der sie gewählt worden seien, kein Schöffenmandat mehr beanspruchen könnten.

A.1.2. Die beklagte Partei vor dem verweisenden Richter macht geltend, daß in der vermittelten Auslegung eine Unwählbarkeit für alle « dissidenten » Gemeinderatsmitglieder eingeführt werde, ohne daß zwischen denjenigen, die aus rein opportunistischen Gründen « übergelaufen » seien, und denjenigen, die aus anderen Gründen Abstand von der Liste, auf der sie gewählt worden seien, genommen hätten, unterschieden werde.

Die Gemeinde Wingene vertritt die Ansicht, dadurch würden zwei ungleiche Situationen auf gleiche Weise behandelt, ohne daß es dafür eine angemessene Rechtfertigung gebe.

Der Gesetzgeber habe « politisches Überlaufen » möglichst weitgehend einschränken wollen, ohne es aber ganz auszuschließen. An sich sei diese Zielsetzung achtenswert. Das Mittel jedoch, das darin bestehe, in allen Fällen einen schriftlichen Vorschlag vorzuschreiben, stehe in keinem Verhältnis zu der Zielsetzung, da es Dissidenz in jeglicher Form, ohne Rücksicht darauf, ob sie auf achtbaren Gründen beruhe, bestrafe und da es in der vermittelten Auslegung nicht nur politischen Überläufern, sondern auch anderen Gemeinderatsmitgliedern, die aus welchen anderen Gründen auch immer ihre ursprüngliche Liste oder Partei verlassen würden, total unmöglich sei, noch zum Schöffen gewählt zu werden.

A.1.3. Die beklagte Partei vor dem Staatsrat behauptet ferner, daß die fragliche Bestimmung in der vermittelten Auslegung den Gleichheitsgrundsatz auch dadurch verletze, daß auf diskriminierende Art und Weise Rechten, die durch die Verfassung und durch internationale Verträge gewährleistet würden, insbesondere der Vereinigungsfreiheit Abbruch getan werde.

Die Gemeinde Wingene ist der Meinung, daß nämlich diejenigen, die ihre ursprüngliche Liste oder Partei aus anderen als opportunistischen Gründen verlassen und sich den anderen Gemeinderatsmitgliedern gegenüber in einer ungleichen Lage befinden würden, in ihrer Vereinigungsfreiheit eingeschränkt würden, ohne daß dies zum Erreichen der verfolgten Zielsetzung notwendig gewesen sei.

A.1.4. Die Gemeinde Wingene folgert, daß die fragliche Bestimmung von Artikel 15 § 1 des neuen Gemeindegesetzes in der im Verweisungsurteil vermittelten Auslegung gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstoße.

Schriftsatz von G. Louwyck und M. Vanoverschelde

A.2.1. G. Louwyck und M. Vanoverschelde, klagende Parteien vor dem verweisenden Rechtsprechungsorgan, weisen darauf hin, daß die Gemeinde Wingene nicht eine ungleiche Behandlung beanstande, sondern eine Gleichbehandlung ungleicher Situationen. Der Unterschied, den die Gemeinde unter den « Dissidenten » je nach den Gründen ihres Umstiegs mache, sei aber subjektiv, wohingegen nur objektive Unterschiede zu einer unterschiedlichen Behandlung Anlaß geben könnten.

A.2.2. Die vor dem Staatsrat klagenden Parteien halten die Maßnahme keineswegs für unverhältnismäßig. Auch wenn im Sinne des von der Gemeinde Wingene vertretenen Standpunktes angenommen werde, daß der Gesetzgeber das « Überlaufen » nicht völlig habe ausschließen wollen, es jedoch nur habe vermeiden wollen, so würde dieses Ziel ohnehin nicht mehr erreicht werden, wenn man je nach der Art der Dissidenz unterscheiden müßte, weil keiner zugeben werde, er sei aus machtopportunistischen Gründen umgestiegen.

A.2.3. Was die vorgebrachte Verletzung der Vereinigungsfreiheit betrifft, vertreten G. Louwyck und M. Vanoverschelde die Ansicht, daß das Recht, sich zur Wahl zu stellen, kein Bestandteil des Rechtes der freien Vereinigung sei, daß der Staat sich diesbezüglich der Einmischung enthalten müsse und nicht verpflichtet sei, Vereinigungen eine Sonderbehandlung oder Prerogativen zuteil werden zu lassen, und daß die fragliche Bestimmung niemanden am Zugang zu irgendeiner Partei hindere oder niemanden zwingen, ihr beizutreten.

A.2.4. Die vor dem verweisenden Rechtsprechungsorgan klagenden Parteien folgern, daß die fragliche Bestimmung in der vorliegenden Auslegung nicht gegen die Artikel 10 und 11 verstoße.

Schriftsatz des Ministerrates

A.3.1. Der Ministerrat bringt vor, daß der Gesetzgeber zwar Techniken entwickelt habe, um dem « Überlaufen » entgegenzutreten, die gewählten Mittel aber nicht darauf abzielen würden, « Überläufer » anders zu behandeln. Artikel 15 § 1 gewährleiste im Gegenteil eine Gleichbehandlung, indem für jeden Gewählten bestimmt werde, daß die Kandidatur der Unterstützung der Mehrheit der Gewählten derselben Liste bedürfe. Eigentlich habe der Gesetzgeber eine Diskriminierung zwischen denjenigen, die nur einmal vorgeschlagen würden, und anderen, die mehrere Chancen erhalten würden, indem sie zunächst mit Gewählten der eigenen Liste und anschließend mit Gewählten anderer Listen verhandeln würden, verhindern wollen.

A.3.2. Der Ministerrat bestreitet sowohl die These, der zufolge die fragliche Bestimmung eine unterschiedliche Behandlung gleicher Sachlagen beinhalten würde, als auch jene These, der zufolge ungleiche Fälle auf gleiche Weise behandelt würden. Die letztere These liefe darauf hinaus, daß das « Überlaufen » gesetzlich geregelt werden müsse und für « Überläufer » eine andere Vorschlagsregelung gelten müsse.

A.3.3. Auf jeden Fall sei die fragliche Maßnahme - so der Ministerrat - objektiv und angemessen gerechtfertigt und tue sie der Vereinigungsfreiheit keinen Abbruch. Der Gesetzgeber habe das individuelle Entscheidungsrecht der Gemeinderatsmitglieder nicht beeinträchtigt, sondern lediglich das Hervorrufen oder Fördern des « Überlaufens », wobei ein Führungsmandat zur Belohnung in Aussicht gestellt werde, verhindern wollen.

A.3.4. Die intervenierende Partei folgert, daß die Artikel 10 und 11 der Verfassung durch Artikel 15 § 1 des neuen Gemeindegesetzes in der im Verweisungsurteil enthaltenen Auslegung nicht verletzt würden.

Schriftsatz der Flämischen Regierung

A.4.1. Die Flämische Regierung betont, daß die vom Gesetzgeber verfolgte Zielsetzung an sich statthaft sei, was von der Gemeinde Wingene auch nicht bestritten werde.

Die Flämische Regierung vertritt die Ansicht, daß der Gesetzgeber das objektivste Kriterium angewandt habe, indem er die Zuteilung eines Schöffenmandats von dem Vorschlag durch die Mehrheit derjenigen, die auf derselben Liste wie der Kandidat gewählt worden seien, abhängig gemacht habe.

A.4.2. Die Maßnahme sei - so die Flämische Regierung - nicht offensichtlich unverhältnismäßig. Artikel 15 § 1 des neuen Gemeindegesetzes ziele an sich nicht darauf ab, einen « politischen Umstieg » zu verhindern, stehe der Bildung von Alternativmehrheiten nicht im Wege und hindere niemanden daran, sich mit Gewählten, die einer anderen Tendenz angehören, zu verbünden. Nur werde man nicht mehr belohnt, wenn man das Recht der freien Vereinigung auf eine andere als die vom Wähler erwartete Weise ausübe.

Die Flämische Regierung betont, daß das Gemeinderatsmitglied die Wähler vertrete und die Wahl zum Gemeinderatsmitglied nicht nur auf den eigenen Vorzugsstimmen beruhe, sondern auch auf den Listenstimmen sowie auf den Stimmen für andere Kandidaten auf derselben Liste. Es sei nicht unverhältnismäßig, wenn der Schlüssel zu einem Schöffenmandat im Besitze der Mehrheit einer Liste bleibe und ein Gemeinderatsmitglied nicht ohne weiteres dank einer anderen Liste Schöffe werden könne.

A.4.3. Die intervenierende Partei macht des weiteren geltend, daß jedes Gemeinderatsmitglied in voller Freiheit entscheide, auf welcher Liste es sich zur Wahl stellt, und daß eine Einschränkung seiner Rechte, Schöffe zu werden, mit der getroffenen Entscheidung zusammenhänge. Auch das « Überlaufen » beruhe auf einer freien Entscheidung, die in Kenntnis ihrer Rechtsfolgen getroffen werde.

A.4.4. Die Flämische Regierung konkludiert, daß die fragliche Bestimmung in der vermittelten Auslegung nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstoße.

Erwiderungsschriftsatz der Gemeinde Wingene

A.5.1. Die Gemeinde bestätigt die Bemerkung des Ministerrates, die fragliche Bestimmung behandle alle Gemeinderatsmitglieder gleich. Die Gemeinde ist aber der Ansicht, daß ein Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz vorliege, indem ungleiche Situationen auf gleiche Weise behandelt würden.

Die Gemeinde Wingene präzisiert, daß der Gesetzgeber keineswegs beabsichtigt habe, das « Überlaufen » völlig auszuschließen; es sei vielmehr die Absicht gewesen, das Phänomen möglichst zu vermeiden. Eben im Hinblick auf diese abgeschwächte Zielsetzung sei das Vorhandensein einer objektiven und angemessenen Rechtfertigung zu beurteilen. So wie der Staatsrat die fragliche Bestimmung auslege, habe sie jedoch eine absolute Unwählbarkeit zur Folge, was die Maßnahme -so die Gemeinde Wingene - offensichtlich unangemessen mache.

A.5.2. Auf die These der Flämischen Regierung, der zufolge die fragliche Bestimmung nicht darauf abzielen würde, einen « politischen Umstieg » zu verhindern, antwortet die Gemeinde, daß die Maßnahme auf jeden Fall eine Einschränkung der Vereinigungsfreiheit zur Folge habe.

Den klagenden Parteien vor dem Staatsrat wird geantwortet, daß die Gemeinde nicht behaupte, daß das Anrecht auf Wählbarkeit ein Bestandteil der Vereinigungsfreiheit sei, sondern daß der Gesetzgeber diese zwei Elemente selbst miteinander in Zusammenhang gebracht habe, indem er die Möglichkeit, zum Schöffen gewählt zu werden, davon abhängig gemacht habe, wie man seine Vereinigungsfreiheit ausübe.

Die Gemeinde Wingene wiederholt, daß die fragliche Bestimmung, so wie sie im Verweisungsurteil ausgelegt worden sei, eine absolute Unvereinbarkeit einführe, ohne die Beweggründe des Umstiegs eines Gemeinderatsmitglieds zu berücksichtigen, wohingegen der Gesetzgeber nur das auf rein machtopportunistischen Gründen beruhende « Überlaufen » habe verhindern wollen. Indem der Gesetzgeber die Ausübung der Vereinigungsfreiheit für alle Ratsmitglieder eingeschränkt habe, sei er weiter gegangen, als nötig gewesen sei, um das Ziel zu erreichen, und sei die Vereinigungsfreiheit somit auf diskriminierende Weise eingeeengt worden.

A.5.3. Die Gemeinde Wingene bringt schließlich vor, daß es keineswegs nötig gewesen sei, die fragliche Bestimmung so auszulegen, wie es im Verweisungsurteil geschehen sei. Sie erinnert daran, daß eine andere Auslegung möglich sei, wobei die Zielsetzung des Gesetzgebers erreicht werde, ohne daß dem Gleichheitsgrundsatz oder der Vereinigungsfreiheit Abbruch getan werde.

Erwiderungsschriftsätze des Ministerrates und der Flämischen Regierung

A.6.1. Die intervenierenden Parteien bringen vor, daß der von der Gemeinde Wingene gemachte Unterschied zwischen Gemeinderatsmitgliedern, die ihre ursprüngliche Liste aus ehrbaren Gründen verlassen, und denjenigen, die sich aus tadelnswerten Gründen dafür entscheiden würden, auf einem subjektiven Kriterium beruhe, weil er auf den Beweggründen des « Überläufers » basiere.

A.6.2. Der Ministerrat behauptet, daß die von der Gemeinde Wingene beanstandete Unwählbarkeit auf jeden Fall nicht aus dem Gesetz selbst hervorgehe. Es sei keineswegs undenkbar, daß « Überläufer » noch vorgeschlagen würden, etwa im Rahmen einer Koalition zwischen der ursprünglichen Liste und der Liste, der der Betroffene beigetreten sei.

Die Flämische Regierung betont, daß das Gesetz selbst auf keinerlei Weise dem Umstieg von der einen zu der anderen Partei im Wege stehe und daß nur verhindert werde, daß Überlaufen noch einen persönlichen Vorteil bringe.

A.6.3. Beide intervenierenden Parteien antworten schließlich auf die These, der zufolge der Vereinigungsfreiheit auf diskriminierende Weise Abbruch getan werde. Sie behaupten, es gebe keinerlei Zwang, der die Gemeinderatsmitglieder daran hindern würde, ihre Partei zu verlassen.

- B -

B.1. Artikel 15 § 1 des neuen Gemeindegesetzes handelt von der Wahl der Schöffen. Der Artikel bestimmt unter anderem, daß für jedes einzelne Schöffenmandat Vorschlagsurkunden eingereicht werden können. Bei sonstiger Unzulässigkeit müssen die Vorschlagsurkunden mindestens « von einer Mehrheit derjenigen unterschrieben sein, die auf derselben Liste gewählt wurden, wie der vorgeschlagene Kandidat ». « Wenn die schriftlich vorgeschlagenen Kandidaturen nicht für eine vollständige Zusammensetzung des Schöffenkollegiums ausreichen, können in der Sitzung Kandidaten mündlich vorgeschlagen werden. »

Die präjudizielle Frage bezieht sich auf die Übereinstimmung des vorgenannten Artikels des neuen Gemeindegesetzes mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung (vormals Artikel 6 und *6bis*), soweit der zuletzt angeführte Teil des besagten Artikels in bezug auf den mündlichen Vorschlag so ausgelegt wird, daß mündliche Vorschläge nicht zugelassen sind, wenn die schriftlich vorgeschlagenen Kandidaten nicht die erforderliche Stimmenmehrheit auf sich vereinigen, und daß unter diesen Umständen auch eine Wahl ohne schriftlichen Vorschlag ausgeschlossen ist.

Aus dem Sachverhalt geht hervor, daß die präjudizielle Frage von der Situation ausgeht, in der es zwar eine ausreichende Anzahl schriftlich vorgeschlagener Kandidaten gibt, damit das Schöffenkollegium vollständig besetzt werden kann, in der aber für eines oder mehrere Schöffenmandate kein einziger Kandidat die erforderliche Mehrheit auf sich vereinigt. Dieser Fall unterscheidet sich somit von demjenigen, der gemäß der vom verweisenden Rechtsprechungsorgan vermittelten Auslegung der einzige ist, in dem die fragliche Bestimmung den schriftlichen Vorschlag nicht vorschreibt.

B.2. Die Verfassungsvorschriften der Gleichheit und des Diskriminierungsverbotes schließen nicht aus, daß ein Behandlungsunterschied zwischen bestimmten Kategorien von Personen eingeführt wird, soweit dieser Unterschied auf einem objektiven Kriterium beruht und in angemessener Weise gerechtfertigt ist. Dieselben Vorschriften untersagen übrigens, daß Kategorien von Personen, die sich angesichts der beanstandeten Maßnahme in wesentlich verschiedenen Situationen befinden, in gleicher Weise behandelt werden, ohne daß hierfür eine angemessene Rechtfertigung vorliegt.

Das Vorliegen einer solchen Rechtfertigung ist im Hinblick auf Zweck und Folgen der beanstandeten Maßnahme sowie auf die Art der einschlägigen Grundsätze zu beurteilen; es wird gegen den Gleichheitsgrundsatz verstoßen, wenn feststeht, daß die eingesetzten Mittel in keinem angemessenen Verhältnis zum verfolgten Zweck stehen.

B.3. Als die fragliche Bestimmung durch das Gesetz vom 2. Juni 1987 eingeführt wurde, beabsichtigte der Gesetzgeber, dem « politischen Überlaufen », das auf die Aussicht auf ein Bürgermeister- oder Schöffenmandat zurückzuführen ist, entgegenzutreten (*Parl. Dok.*, Kammer, 1986-1987, Nr. 639/1, SS. 1-2, und Nr. 639/7, SS. 4, 5 und 9, und *Parl. Ann.*, Kammer, 25. Februar 1987, SS. 816-819).

Um dieses Ziel zu erreichen, hat der Gesetzgeber ein System von schriftlichen Vorschlägen eingeführt. Diese Vorschläge sind nur dann zulässig, wenn sie von einer Mehrheit von Gewählten unterschrieben sind, die sich auf derselben Liste wie der für das Schöffenmandat vorgeschlagene Kandidat zur Wahl gestellt hatten. Niemand darf mehr als eine Vorschlagsurkunde für dasselbe Schöffenmandat unterschreiben.

Laut der angefochtenen Bestimmung sind mündliche Vorschläge jedoch möglich, « wenn die schriftlich vorgeschlagenen Kandidaturen nicht für eine vollständige Zusammensetzung des Schöffengerichtes ausreichen ».

B.4. In der Auslegung der fraglichen Bestimmung, die der Staatsrat im Verweisungsurteil vermittelt und der zufolge ein neues schriftliches Verfahren eingeleitet werden muß, wenn die für das Amt eines Schöffen schriftlich vorgeschlagenen Kandidaten nicht die erforderliche Stimmenmehrheit auf sich vereinigen, und der zufolge in diesem Fall keine mündlichen Vorschläge - geschweige denn Wahlen ohne Vorschlag - möglich sind, scheint die Regel keine Unterscheidung einzuführen, da sie für alle Gewählten zur Folge hat, daß sie nur Kandidaten wählen können, die von einer Mehrheit jener Personen vorgeschlagen worden sind, die auf derselben Liste gewählt wurden wie derjenigen, auf der sich der Kandidat zur Wahl gestellt hat, und da sie für alle Kandidaten zur Folge hat, daß sie nur dann in Betracht kommen, wenn sie von einer Mehrheit der Gewählten derselben Liste vorgeschlagen worden sind.

B.5. Nach Ansicht der beklagten Partei vor dem verweisenden Rechtsprechungsorgan würde

die fragliche Bestimmung in der vermittelten Auslegung immerhin eine Diskriminierung unter den Gewählten schaffen, indem « Gemeinderatsmitglieder, wenn sie sich nach ihrer Wahl auf einer bestimmten Liste mit den Gewählten einer anderen Liste verbünden, um somit eine demokratische Mehrheit zu bilden, bei der Ausübung dieser Vereinigungsfreiheit mit der gesetzlichen Unmöglichkeit, jemals das Schöffenamt ausüben zu können, bestraft werden ».

Dieselbe Partei beanstandet außerdem, daß diese Rechtsnorm eine Gleichbehandlung ungleicher Verhältnisse beinhalte. Die Gemeinde Wingene vertritt die Auffassung, daß innerhalb der Kategorie der Gewählten, die die Liste, auf der sie sich zur Wahl gestellt haben und zum Gemeinderatsmitglied gewählt worden sind, verlassen, nämlich zwischen denjenigen, die ein Schöffenamt erstreben, und denjenigen, die ihre ursprüngliche Liste aus anderen Gründen verlassen, unterschieden werde. Die Maßnahme sei diskriminierend, soweit der letztgenannten Kategorie die Möglichkeit versagt werde, ein Schöffenamt zu übernehmen, was - so die Gemeinde - auch eine Verletzung der Vereinigungsfreiheit darstelle.

B.6. Der Hof stellt fest, daß die Bestimmung, die den Gegenstand der präjudiziellen Frage bildet, zwischen Kandidaten unterscheidet, die von einer Mehrheit der Liste, auf der sie gewählt worden sind, vorgeschlagen werden, und denjenigen, die deshalb, weil sie sich - entgegen der Mehrheit der Gewählten ihrer Liste - mit Gewählten einer anderen Liste verbündet haben, nicht durch die Mehrheit der Gewählten der Liste, auf der sie gewählt worden sind, für das Schöffenamt vorgeschlagen werden.

Die gestellte Frage kann nicht vollständig geprüft werden, ohne daß die Kritik bezüglich der Gleichbehandlung unterschiedlicher Sachlagen berücksichtigt wird.

B.7. Es steht dem Gesetzgeber zu, zu beurteilen, inwieweit es angebracht ist, Maßnahmen zu ergreifen, um das « politische Überlaufen » zu beschränken, wobei er davon auszugehen vermochte, daß es grundsätzlich im Widerspruch zu den rechtmäßigen Erwartungen des Wählers steht.

Es leuchtet dem Hof nicht ein, in welcher Hinsicht die kritisierte Maßnahme ein Mittel wäre, das in keinem Verhältnis zum verfolgten Zweck stünde. Insbesondere wird die Vereinigungsfreiheit bei der Wahl der Schöffen durch den Gemeinderat nicht beeinträchtigt.

Außerdem ist der Umstand, daß die Regel ohne Rücksicht darauf, ob die eventuellen Kandidaten für ein Schöffенmandat ihre Liste im Hinblick auf ein solches Mandat oder aber aus anderen Gründen verlassen haben, angewandt wird, nicht diskriminierend. Der Unterschied, den die vor dem Staatsrat beklagte Partei in bezug auf die Wählbarkeit für ein Schöffенmandat macht, je nach den Gründen, auf denen ihre Abtrünnigkeit beruht, basiert nicht auf Kriterien, die objektiv geprüft werden könnten.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Der Satz « Wenn die schriftlich vorgeschlagenen Kandidaturen nicht für eine vollständige Zusammensetzung des Schöffenkollegiums ausreichen, können in der Sitzung Kandidaten mündlich vorgeschlagen werden » in Artikel 15 § 1 des neuen Gemeindegesetzes, dahingehend ausgelegt, daß mündliche Vorschläge nicht zugelassen sind, wenn die schriftlich vorgeschlagenen Kandidaten nicht die erforderliche Stimmenmehrheit auf sich vereinigen, und daß unter diesen Umständen auch eine Wahl ohne Vorschlag ausgeschlossen ist, verletzt nicht die Artikel 10 und 11 der Verfassung (vormals Artikel 6 und *6bis*).

Verkündet in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 6. Oktober 1994.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) L. Potoms

(gez.) L. De Grève