

Geschäftsverzeichnissnr. 1457 und 1461

Urteil Nr. 20/2000
vom 23. Februar 2000

URTEILSAUSZUG

In Sachen: Präjudizielle Fragen in bezug auf Artikel 4bis des Gesetzes vom 4. Juli 1989 « über die Einschränkung und Kontrolle der Wahlausgaben für die Wahlen der Föderalen Kammern und über die Finanzierung und die offene Buchführung der politischen Parteien » und in bezug auf Artikel 14 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat, gestellt vom Staatsrat.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden G. De Baets und M. Melchior, und den Richtern H. Boel, L. François, P. Martens, J. Delruelle, E. Cerexhe, A. Arts, M. Bossuyt und E. De Groot, unter Assistenz der Referentin B. Renauld als stellvertretende Kanzlerin, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden G. De Baets,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der präjudiziellen Fragen*

In jedem der Urteile Nrn. 76.503 und 76.502 vom 20. Oktober 1998 in Sachen T. Kelchtermans, der Flämischen Gemeinschaft, der Flämischen Region und der Flämischen Regierung und in Sachen H. Weckx, der Flämischen Gemeinschaft, der Flämischen Region und der Flämischen Regierung gegen den Belgischen Staat, deren Ausfertigungen am 4 und 5. November 1998 in der Kanzlei des Schiedshofes eingegangen sind, hat der Staatsrat folgende präjudizielle Fragen gestellt:

« 1. Verstößt Artikel 4*bis* des Gesetzes vom 4. Juli 1989, eingefügt durch die Artikel 1 und 2 des Gesetzes vom 12. Juli 1994 bezüglich der Kontrolle über die für die Öffentlichkeit bestimmten Mitteilungen und Informationskampagnen der Behörden, dahingehend ausgelegt, daß die Kontrollkommission weder ein Gericht noch eine Verwaltungsgerichtsbarkeit im Sinne von Artikel 146 bzw. 161 der Verfassung ist, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, insofern einer Kategorie von Bürgern das Recht versagt wird, einen Streitfall, der mit ihrem passiven Wahlrecht zusammenhängt, von einer richterlichen Instanz erledigen zu lassen?

2. Verstößt Artikel 14 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat, dem zufolge die Verwaltungsabteilung des Staatsrats 'im Urteilswege über Nichtigkeitsklagen (...) gegen Entscheidungen in Verwaltungsstreitsachen' befindet, dahingehend ausgelegt, daß der Staatsrat nicht zuständig ist, über Klagen gegen gerichtliche Entscheidungen von Verwaltungsgerichtsbarkeiten, die der gesetzgebenden Gewalt unterstehen, zu befinden - insbesondere hinsichtlich der gerichtlichen Entscheidungen der Kontrollkommission bezüglich der Finanzierung und der Buchführung der politischen Parteien, wenn diese kraft Artikel 4*bis* des Gesetzes vom 4. Juli 1989, eingefügt durch die Artikel 1 und 2 des Gesetzes vom 12. Juli 1994 bezüglich der Kontrolle über die für die Öffentlichkeit bestimmten Mitteilungen und Informationskampagnen der Behörden entscheidet, insofern angenommen wird, daß die Kontrollkommission als ein der gesetzgebenden Gewalt unterstehendes Organ zu betrachten ist -, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, weil somit einer Kategorie von Rechtsunterworfenen das Recht versagt wird, einen Streitfall, der mit ihrem passiven Wahlrecht zusammenhängt, vom Staatsrat erledigen zu lassen?

3. Verstößt Artikel 14 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat, dem zufolge die Verwaltungsabteilung des Staatsrats 'im Urteilswege über Nichtigkeitsklagen (...) gegen Akte und Verordnungen der jeweiligen Verwaltungsbehörden' befindet, dahingehend ausgelegt, daß der Staatsrat nicht zuständig ist, über Verwaltungsakte von der gesetzgebenden Gewalt unterstehenden Organen zu befinden - insbesondere hinsichtlich der Verwaltungsentscheidungen der Kontrollkommission bezüglich der Finanzierung und der Buchführung der politischen Parteien, wenn diese kraft Artikel 4*bis* des Gesetzes vom 4. Juli 1989, eingefügt durch die Artikel 1 und 2 des Gesetzes vom 12. Juli 1994 bezüglich der Kontrolle über die für die Öffentlichkeit bestimmten Mitteilungen und Informationskampagnen der Behörden entscheidet, insofern angenommen wird, daß die Kontrollkommission als ein der gesetzgebenden Gewalt unterstehendes Organ zu betrachten ist -, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, weil somit einer Kategorie von Rechtsunterworfenen das Recht versagt wird, Nichtigkeitsklage gegen die Kategorie von Verwaltungsakten, die von der gesetzgebenden Gewalt oder von deren Organen ausgehen, zu erheben? »

Diese Rechtssachen wurden unter den Nummern 1457 und 1461 ins Geschäftsverzeichnis des Hofes eingetragen.

(...)

IV. In rechtlicher Beziehung

(...)

In Hinsicht auf die drei Fragen zusammen

B.1. Die drei präjudiziellen Fragen beziehen sich, so wie sie im Tenor des Verweisungsurteils formuliert worden sind, auf die Diskriminierung, die sich angeblich aus der fehlenden gerichtlichen Kontrolle und der eventuellen Unzuständigkeit des Staatsrates hinsichtlich der Entscheidungen der Kontrollkommission ergibt, die durch das Gesetz vom 4. Juli 1989 « über die Einschränkung und Kontrolle der Wahlausgaben für die Wahlen der Föderalen Kammern und über die Finanzierung und die offene Buchführung der politischen Parteien » eingesetzt wurde. Die Fragen beziehen sich nur auf die Entscheidungen, die die Kommission in Anwendung von Artikel 4*bis* § 4 des Gesetzes treffen kann.

B.2. Artikel 4*bis* des Gesetzes, eingefügt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 12. Juli 1994 über die Kontrolle der offiziellen Mitteilungen der öffentlichen Behörden, bestimmt:

« § 1. Die Kontrollkommission ist damit beauftragt, alle für die Öffentlichkeit bestimmten Mitteilungen und Informationskampagnen zu kontrollieren, die - ungeachtet der benutzten Medien- von der Föderalregierung beziehungsweise von einem oder von mehreren ihrer Mitglieder, von den Gemeinschafts- oder Regionalregierungen beziehungsweise von einem oder von mehreren ihrer Mitglieder, von den in Artikel 60 des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989 über die Brüsseler Institutionen erwähnten Kollegien beziehungsweise von einem oder von mehreren ihrer Mitglieder, von einem oder von mehreren der in Artikel 41 desselben Sondergesetzes erwähnten regionalen Staatssekretären, von den Präsidenten der Föderalen Kammern, von den Präsidenten der Gemeinschafts— und Regionalräte und von den Präsidenten der Vereinigten Versammlung und der in Artikel 60 des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989 über die Brüsseler Institutionen erwähnten Sprachgruppen ausgehen, zu denen diese nicht aufgrund einer Gesetzes- oder Verwaltungsbestimmung verpflichtet sind und die direkt oder indirekt durch öffentliche Mittel finanziert werden.

§ 2. Die Föderalregierung beziehungsweise eines oder mehrere ihrer Mitglieder, die Gemeinschafts- und Regionalregierungen beziehungsweise eines oder mehrere ihrer Mitglieder, die in Artikel 60 des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989 über die Brüsseler Institutionen erwähnten Kollegien beziehungsweise eines oder mehrere ihrer Mitglieder, ein oder mehrere der in Artikel 41 desselben Sondergesetzes erwähnten regionalen Staatssekretäre, die Präsidenten der Föderalen Kammern, die Präsidenten der Gemeinschafts- und Regionalräte und die Präsidenten der Vereinigten Versammlung und der in Artikel 60 des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989 über die Brüsseler Institutionen erwähnten Sprachgruppen, die eine in § 1 erwähnte Mitteilung oder Informationskampagne machen wollen, müssen vorab bei der Kontrollkommission eine zusammenfassende Aufzeichnung hinterlegen.

Diese Aufzeichnung umfaßt Inhalt, Gründe für die Mitteilung oder Informationskampagne, benutzte Mittel, Gesamtkosten und zu Rate gezogene Unternehmen.

Innerhalb fünfzehn Tagen nach Hinterlegung der zusammenfassenden Aufzeichnung gibt die Kontrollkommission eine nicht zwingende Stellungnahme ab.

Die Stellungnahme ist negativ, wenn die Mitteilung oder Kampagne teilweise oder ganz darauf abzielt, das persönliche Image eines oder mehrerer Mitglieder der in § 1 erwähnten Einrichtungen oder das Image einer politischen Partei zu verbessern.

Gibt die Kontrollkommission innerhalb der fünfzehntägigen Frist keine Stellungnahme ab, wird ihre Stellungnahme als positiv erachtet.

§ 3. Innerhalb fünfzehn Tagen nach Erscheinen beziehungsweise Ausstrahlung der Mitteilung oder Informationskampagne befaßt die Kontrollkommission sich auf Ersuchen eines Drittels der Mitglieder jeder Sprachgruppe mit der Akte, zu der sie eine negative Stellungnahme abgegeben hat.

Die Kontrollkommission befaßt sich ebenfalls und nach demselben Verfahren mit der Akte, wenn der Inhalt der Mitteilung oder Informationskampagne von den Angaben in der zusammenfassenden Aufzeichnung abweicht.

§ 4. Zielt die Mitteilung oder Informationskampagne darauf ab, das persönliche Image eines oder mehrerer Mitglieder der Föderalregierung, eines oder mehrerer Mitglieder der Gemeinschafts- und Regionalregierungen, eines oder mehrerer Mitglieder der in Artikel 60 des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989 über die Brüsseler Institutionen erwähnten Kollegien, eines oder mehrerer der in Artikel 41 desselben Sondergesetzes erwähnten regionalen Staatssekretäre, der Präsidenten der Föderalen Kammern, der Präsidenten der Gemeinschafts- und Regionalräte oder der Präsidenten der Vereinigten Versammlung und der in Artikel 60 des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989 über die Brüsseler Institutionen erwähnten Sprachgruppen oder das Image einer politischen Partei zu verbessern, rechnet die Kontrollkommission die Kosten der Mitteilung oder Kampagne auf die Wahlausgaben der Betroffenen für die nächsten Wahlen, an denen sie teilnehmen, an.

Ist die im vorliegenden Artikel vorgesehene Stellungnahme der Kontrollkommission nicht beantragt worden, werden die Kosten der Mitteilung oder Kampagne von Rechts wegen auf die Wahlausgaben der Betroffenen für die nächsten Wahlen, an denen sie teilnehmen, angerechnet. Zu diesem Zweck nimmt die Kontrollkommission sich dieser Sache von Amts wegen an.

Die Kontrollkommission faßt ihren mit Gründen versehenen Beschluß spätestens einen Monat, nachdem die Sache bei ihr anhängig wurde, unter Beachtung der Rechte der Verteidigung.

Die Kontrollkommission faßt ihren Beschluß mit einfacher Mehrheit in jeder Sprachgruppe.

Dieser Beschluß wird den Betreffenden innerhalb sieben Tagen mitgeteilt.

Er wird im *Belgischen Staatsblatt* veröffentlicht. »

Die Tragweite dieses Artikels wird durch andere Gesetze festgelegt, die selber durch Artikel 1 §§ 2 bis 4 des Gesetzes vom 12. Juli 1994 über die Kontrolle der offiziellen Mitteilungen der öffentlichen Behörden abgeändert wurden.

Diesen Bestimmungen zufolge ist der beanstandete Artikel *4bis* des Gesetzes vom 4. Juli 1989 anwendbar auf die Ausgaben für Wahlpropaganda:

- für die Wahlen des Flämischen Rates, des Wallonischen Regionalrats und des Rates der Region Brüssel-Hauptstadt (Artikel 4 § 3 des Gesetzes vom 19. Mai 1994, das sich auf die Einschränkung und die Kontrolle der Wahlausgaben für diese Wahlen bezieht, abgeändert durch Artikel 1 § 2 des Gesetzes vom 12. Juli 1994);

- für die Wahlen des Europäischen Parlaments (Artikel 4 § 3 des Gesetzes vom 19. Mai 1994, das sich auf die Einschränkung und die Kontrolle der Wahlausgaben für diese Wahlen bezieht, abgeändert durch Artikel 1 § 3 des Gesetzes vom 12. Juli 1994);

- für die Wahlen der Provinzialräte und der Gemeinderäte und für die Direktwahlen der Sozialhilferäte (Artikel 6 § 3 des Gesetzes vom 7. Juli 1994, das sich auf die Einschränkung und die Kontrolle der Wahlausgaben für diese Wahlen bezieht, abgeändert durch Artikel 1 § 4 des Gesetzes vom 12. Juli 1994).

B.3. Zu den Grundprinzipien der demokratischen Struktur des Staates gehört die Regel, daß die gewählten gesetzgebenden Kammern ihren Auftrag möglichst unabhängig ausführen können. Diese Unabhängigkeit äußert sich u.a. in der Kontrolle, die sie selber über ihre Mitglieder ausüben sowohl hinsichtlich der Gültigerklärung des Mandats als auch hinsichtlich der Art und Weise, in der dieses mittels Wahlen erworben wurde. Artikel 48 der Verfassung

ist eine Anwendung dieses Grundprinzips; dieser Artikel bestimmt, daß jede Kammer die Mandate ihrer Mitglieder prüft und über die diesbezüglich auftretenden Streitigkeiten entscheidet.

Der Gesetzgeber hat hinsichtlich der Gültigkeit der Gemeinschafts- und Regionalwahlen (Artikel 31 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen) sowie hinsichtlich der Wahlen für das Europäische Parlament (Artikel 43 des Gesetzes vom 23. März 1989 bezüglich der Wahl des Europäischen Parlaments) die gleichen Bestimmungen angenommen.

B.4. Mittels der Bestimmungen des obengenannten Artikels *4bis* soll vermieden werden, daß die Personen, die eine in Paragraph 1 angegebene Funktion ausüben, Mitteilungen oder Informationskampagnen zur Förderung ihres persönlichen Image mit öffentlichen Mitteln finanzieren. Damit die Einhaltung dieser Regel gewährleistet ist, hat der Gesetzgeber der Kontrollkommission einen präventiven und disziplinarischen Auftrag erteilt; einerseits gibt sie die in Paragraph 2 genannte vorhergehende Stellungnahme ab und andererseits kann sie die in Paragraph 4 angegebene Sanktion mittels eines « mit Gründen versehenen Beschlusses [...], unter Beachtung der Rechte der Verteidigung » verhängen.

B.5. Der Gesetzgeber konnte einen solchen Auftrag, ohne den Gleichheitsgrundsatz zu verletzen, einem aus Parlamentsmitgliedern zusammengesetzten Organ erteilen.

B.5. Den in Artikel *4bis* genannten Personenkategorien wird zweifellos die Möglichkeit zur gerichtlichen Kontrolle versagt. Indem allerdings mit der fehlenden gerichtlichen Kontrolle die Unabhängigkeit der gesetzgebenden Versammlungen im Verhältnis zu den anderen Gewalten gewährleistet werden soll, mangelt es nicht eindeutig an jeder Rechtfertigung und es liegt kein Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung vor.

B.7. Die Fragen müssen verneinend beantwortet werden - unabhängig davon, ob es sich bei den Entscheidungen der Kommission um gerichtliche (zweite Frage) oder administrative (dritte Frage) Entscheidungen handelt.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

1. Der durch die Artikel 1 und 2 des Gesetzes vom 12. Juli 1994 eingefügte Artikel *4bis* des Gesetzes vom 4. Juli 1989 « über die Einschränkung und Kontrolle der Wahlausgaben für die Wahlen der Föderalen Kammern und über die Finanzierung und die offene Buchführung der politischen Parteien » verletzt nicht die Artikel 10 und 11 der Verfassung, insoweit er keine Klagen vorsieht gegen die in Paragraph 4 dieses Artikels vorgesehenen Entscheidungen der Kontrollkommission bezüglich der Wahlausgaben und der Buchführung der politischen Parteien.

2. Artikel 14 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat, dahingehend ausgelegt, daß der Staatsrat nicht zuständig ist, über Klagen gegen die Entscheidungen der Kontrollkommission bezüglich der Wahlausgaben und der Buchführung der politischen Parteien zu befinden, wenn diese kraft des durch die Artikel 1 und 2 des obengenannten Gesetzes vom 12. Juli 1994 eingefügten Artikels *4bis* des o.a. Gesetzes vom 4. Juli 1989 befindet, verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Verkündet in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 23. Februar 2000.

Die stellv. Kanzlerin,

Der Vorsitzende,

(gez.) B. Renauld

(gez.) G. De Baets