

Geschäftsverzeichnissnr. 2848
Urteil Nr. 201/2004 vom 15. Dezember 2004

URTEILSAUSZUG

---

*In Sachen:* Präjudizielle Frage in bezug auf Artikel 19 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat, gestellt vom Staatsrat.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und A. Arts, und den Richtern P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Moerman, E. Derycke und J. Spreutels, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

\*

\* \*

### I. *Gegenstand der präjudiziellen Frage und Verfahren*

In seinem Urteil Nr. 125.644 vom 24. November 2003 in Sachen der Französischen Gemeinschaft und anderer gegen die Flämische Gemeinschaft, dessen Ausfertigung am 28. November 2003 in der Kanzlei des Schiedshofes eingegangen ist, hat der Staatsrat folgende präjudizielle Frage gestellt:

« Verstößt Artikel 19 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit den Artikeln 13, 141, 142 und 143 der Verfassung, Artikel 2 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, den Artikeln 31 bis 33*bis* des ordentlichen Gesetzes vom 9. August 1980 zur Reform der Institutionen und den Artikeln 6, 13 und 14 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, indem er dahingehend ausgelegt wird, daß er von den Teilentitäten fordert, daß sie ein anderes Interesse nachweisen als dasjenige, das sie nachweisen, wenn sie beim Schiedshof die kurative Kontrolle einer von einer gesetzgebenden Versammlung ausgehenden Rechtsnorm veranlassen oder wenn sie die präventive Kontrolle bei einer der in den Regeln zur Organisation des föderalen Belgiens genannten Instanzen veranlassen?»

(...)

### III. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

#### *Die fragliche Bestimmung und die Tragweite der präjudiziellen Frage*

B.1. Die präjudizielle Frage bezieht sich auf Artikel 19 Absatz 1 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat, der bestimmt:

« Anträge, Schwierigkeiten und Nichtigkeitsklagen sowie Kassationsbeschwerden im Sinne der Artikel 11, 12, 13, 14 und 16 können der Verwaltungsabteilung durch jede Partei unterbreitet werden, die eine Benachteiligung oder ein Interesse nachweist, und werden schriftlich bei der Abteilung in der Form und innerhalb der Fristen, die der König festlegt, eingereicht. »

B.2. Der Hof wird gefragt, ob diese Bestimmung mit dem Gleichheitsgrundsatz, an sich oder in Verbindung mit anderen Verfassungs-, Gesetzes- und Vertragsbestimmungen, vereinbar sei, insofern sie dahingehend ausgelegt werde, daß sie « von den Teilentitäten fordert, daß sie ein anderes Interesse nachweisen als dasjenige, das sie nachweisen, wenn sie beim Schiedshof die

kurative Kontrolle einer von einer gesetzgebenden Versammlung ausgehenden Rechtsnorm veranlassen oder wenn sie die präventive Kontrolle bei einer der in den Regeln zur Organisation des föderalen Belgiens genannten Instanzen veranlassen ».

B.3. Aus der Begründung der präjudiziellen Frage geht hervor, daß die Verfassungsmäßigkeit des Erfordernisses eines Interesses an der Klageerhebung für die Teilentitäten nur der Kontrolle des Hofes unterliegt, wenn diese Entitäten zur Untermauerung einer Nichtigkeitsklage beim Staatsrat die Nichteinhaltung der Regeln der Zuständigkeitsverteilung anführen. Diese begrenzte Tragweite wird in der Stellungnahme bestätigt, die von der Regierung der Französischen Gemeinschaft und der Wallonischen Regierung vor dem Hof dargelegt wurde.

Der Hof prüft daher das Erfordernis des fraglichen Interesses nur insofern, als es auf eine Nichtigkeitsklage Anwendung finden würde, in der ein Verstoß gegen die Regeln der Zuständigkeitsverteilung angeführt würde.

#### *Zur Hauptsache*

B.4. Die präjudizielle Frage betrifft zunächst den Behandlungsunterschied, der sich daraus ergeben würde, daß in der dem Hof unterbreiteten Auslegung der fraglichen Bestimmung von den vor dem Staatsrat klagenden Teilentitäten verlangt würde, ein Interesse an der Klageerhebung nachzuweisen, während dies nicht der Fall sei, wenn sie die «präventive Kontrolle bei einer der in den Regeln zur Organisation des föderalen Belgiens genannten Instanzen veranlassen ». Aus der Gesamtheit der Verfahrensunterlagen geht hervor, daß mit diesem Begriff das Verfahren zur Vorbeugung und Beilegung von Interessenkonflikten und insbesondere die Befassung des Konzertierungsausschusses gemeint ist; diese Sachbereiche werden durch Artikel 143 der Verfassung sowie durch die Artikel 31 bis 33*bis* des ordentlichen Gesetzes vom 9. August 1980 zur Reform der Institutionen geregelt.

B.5.1. Es gibt mehrere wesentliche Unterschiede zwischen dem Staatsrat und dem Konzertierungsausschuß; während die Verwaltungsabteilung des Staatsrates ein Rechtsprechungsorgan ist, dessen Mitglieder die Garantien der Unabhängigkeit und

Unparteilichkeit bieten und das auf Ersuchen jeder betroffenen Person durch rechtskräftige Urteile entscheidet, ist der Konzertierungsausschuß ein politisches Organ, das sich aus Mitgliedern der Föderalregierung sowie den Regierungen der Gemeinschaften und Regionen zusammensetzt (Artikel 13 des ordentlichen Gesetzes vom 9. August 1980) und das politische Entscheidungen nach dem Konsensverfahren über « Interessenkonflikte » trifft, die nur durch politische Behörden anhängig gemacht werden können (Artikel 32 bis 33bis des ordentlichen Gesetzes vom 9. August 1980).

B.5.2. Da die in B.4 beschriebenen Situationen nicht hinlänglich miteinander vergleichbar sind, ist der darin angeführte Teil der präjudiziellen Frage verneinend zu beantworten.

B.6. In der präjudiziellen Frage wird der Hof ebenfalls zu dem Behandlungsunterschied befragt, der sich daraus ergebe, daß in der dem Hof unterbreiteten Auslegung der fraglichen Bestimmung von den vor dem Staatsrat klagenden Teilentitäten verlangt werde, daß sie ein Interesse nachwiesen, während dies nicht der Fall sei, wenn sie eine « kurative Kontrolle einer von einer gesetzgebenden Versammlung ausgehenden Rechtsnorm veranlassen ».

B.7.1. Artikel 160 der Verfassung bestimmt:

« Es gibt für ganz Belgien einen Staatsrat, dessen Zusammensetzung, Zuständigkeit und Arbeitsweise durch Gesetz bestimmt werden. Das Gesetz kann dem König jedoch die Macht übertragen, das Verfahren zu regeln gemäß den Grundsätzen, die es festlegt.

Der Staatsrat befindet als Verwaltungsgerichtsbarkeit im Wege eines Entscheids und gibt in den durch Gesetz bestimmten Fällen Gutachten ab. »

B.7.2. Selbst wenn davon auszugehen ist, daß der Verfassungsgeber, als er 1993 den Staatsrat in die obenerwähnte Bestimmung aufgenommen hat, das Erfordernis eines Interesses, einschließlich auf Seiten der « institutionellen klagenden Parteien », an der Erhebung einer Nichtigkeitsklage beim Staatsrat aufrechterhalten wollte, hat er es an erster Stelle dem Gesetzgeber überlassen, das Verfahren vor der Verwaltungsabteilung des Staatsrates zu regeln – das Kapitel der koordinierten Gesetze über den Staatsrat, zu dem die fragliche Bestimmung gehört. Der Verfassungsgeber war jedoch überzeugt, « daß der Gesetzgeber nicht von den derzeit festgelegten Grundregeln abweichen wird » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1992-1993, Nr. 831/1, S. 5).

B.8.1. Artikel 142 der Verfassung bestimmt:

« Es gibt für ganz Belgien einen Schiedshof, dessen Zusammensetzung, Zuständigkeit und Arbeitsweise durch Gesetz bestimmt werden.

Dieser Schiedshof befindet im Wege eines Entscheids über:

1. die in Artikel 141 erwähnten Konflikte;
2. die Verletzung der Artikel 10, 11 und 24 durch ein Gesetz, ein Dekret oder eine in Artikel 134 erwähnte Regel;
3. die Verletzung der Verfassungsartikel, die das Gesetz bestimmt, durch ein Gesetz, ein Dekret oder eine in Artikel 134 erwähnte Regel.

Der Schiedshof kann angerufen werden von jeder durch Gesetz bezeichneten Behörde, von jedem, der ein Interesse nachweist, oder, zwecks Vorabentscheidung, von jedem Rechtsprechungsorgan.

Die in Absatz 1, Absatz 2 unter Nr. 3 und in Absatz 3 erwähnten Gesetze werden mit der in Artikel 4 letzter Absatz bestimmten Mehrheit angenommen. »

Artikel 2 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof bestimmt:

« Die in Artikel 1 genannten Klagen [auf Nichtigerklärung] werden erhoben:

1. vom Ministerrat, von der Regierung einer Gemeinschaft oder einer Region;
2. von jeder natürlichen oder juristischen Person, die ein Interesse nachweist; oder
3. von den Präsidenten der gesetzgebenden Versammlungen auf Antrag von zwei Dritteln ihrer Mitglieder. »

B.8.2. Bei der Revision von Artikel 107<sup>ter</sup> § 2 (jetzt Artikel 142) der Verfassung wurde der Weise, auf die eine Rechtssache dem Schiedshof unterbreitet werden kann, große Aufmerksamkeit gewidmet.

Der Vorschlag der Regierung zur Revision von Artikel 107<sup>ter</sup> der Verfassung lautete diesbezüglich wie folgt (*Parl. Dok.*, Senat, Sondersitzungsperiode 1988, Nr. 100-3/1<sup>o</sup>, S. 3):

« Der Hof wird entweder von jedem, der ein Interesse nachweist, oder zwecks Vorabentscheidung von jedem Rechtsprechungsorgan befaßt. »

Nach Darlegung des Ministers für institutionelle Reformen bezog sich die Formulierung «jeder, der ein Interesse nachweist» sowohl auf eine natürliche Person als auch auf eine juristische Person und somit ebenfalls auf die Regierung und die «Exekutiven» (*Parl. Dok.*, Senat, Sondersitzungsperiode 1988, Nr. 100-3/2<sup>o</sup>, S. 14). Diesbezüglich wurde im Senatsausschuß (ebenda) bemerkt, daß dies die Rechtslage ändern würde, die auf der Grundlage von Artikel 1 des Gesetzes vom 28. Juni 1983 «über die Organisation, die Zuständigkeit und die Arbeitsweise des Schiedshofes» (*Belgisches Staatsblatt* vom 8. Juli 1983) bestand und wonach der Ministerrat, die «Exekutive» einer Gemeinschaft oder einer Region und die Präsidenten der gesetzgebenden Versammlungen auf Antrag von zwei Dritteln ihrer Mitglieder eine Nichtigkeitsklage wegen Verstoßes gegen die Regeln der Zuständigkeitsverteilung einreichen konnten, ohne irgendein Interesse nachweisen zu müssen (*Parl. Dok.*, Senat, 1981-1982, Nr. 246/2, SS. 39, 50 und 103), «da sie zur Wahrung der zur öffentlichen Ordnung gehörenden Zuständigkeitsregeln handeln» (*Parl. Dok.*, Kammer, 1982-1983, Nr. 647/4, S. 5). Da mehrere Mitglieder des Senatsausschusses der Auffassung waren, daß die «institutionellen klagenden Parteien» auch dann, wenn sie einen Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 24 der Verfassung geltend machten, ebenfalls eine Nichtigkeitsklage müßten einreichen können, ohne ein Interesse nachweisen zu müssen, vertrat der Senatsausschuß den Standpunkt, es sei unerläßlich, den Textvorschlag der Regierung so zu ändern, daß zwischen einerseits den «institutionellen klagenden Parteien», die kein Interesse nachweisen müßten, und andererseits allen übrigen Personen, die ihrerseits ein Interesse nachweisen müßten, unterschieden werde (*Parl. Dok.*, Senat, Sondersitzungsperiode 1988, Nr. 100-3/2<sup>o</sup>, SS. 15-16). Daraus ist ein neuer Text, nämlich der heutige Absatz 3 von Artikel 142 der Verfassung, entstanden, der, abgesehen von der Befassung des Hofes mit einer von einem Rechtsprechungsorgan gestellten präjudiziellen Frage, zwischen einerseits «jeder durch Gesetz bezeichneten Behörde», die kein Interesse nachweisen muß, und andererseits «jedem, der ein Interesse nachweist» unterscheidet. Dieser Unterschied wurde in das Gesetz zur Ausführung von Artikel 142 der Verfassung übernommen, nämlich in Artikel 2 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 (siehe auch *Parl. Dok.*, Senat, 1988-1989, Nr. 483/1, SS. 4-6 und 71, und Nr. 483/2, S. 46, und Kammer, 1988-1989, Nr. 633/4, SS. 22-23).

B.8.3. Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, daß das nicht verlangte Interesse bei «institutionellen klagenden Parteien», darunter die Teilentitäten, wenn sie eine Nichtigkeitsklage beim Schiedshof einreichen, auf einer Entscheidung des Verfassungsgebers selbst beruht, deren Kontrolle dem Hof nicht obliegt.

B.9. Der in B.6 angeführte Teil der präjudiziellen Frage ist verneinend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Artikel 19 Absatz 1 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Verkündet in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 15. Dezember 2004.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) M. Melchior