ÜBERSETZUNG

KÖNIGREICH BELGIEN

GUTACHTEN DES STAATSRATES

Der STAATSRAT, Gesetzgebungsabteilung, vereinigte Kammern, der am 3. Mai 2000 von dem Präsidenten des Rates der Deutschsprachigen Gemeinschaft gebeten wurde, ein Gutachten über einen Dekretvorschlag "zur Abänderung des Grundlagengesetzes über die öffentlichen Sozialhilfezentren vom 8. Juli 1976" abzugeben, hat am 13. Juni 2000 folgendes Gutachten abgegeben :

TRAGWEITE DES VORSCHLAGS

Der zur Begutachtung vorgelegte Dekretvorschlag verfolgt ein doppeltes Ziel.

An erster Stelle wird die Möglichkeit vorgesehen, außer Belgiern auch Staatsangehörige eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union zum Mitglied oder Ersatzmitglied eines Sozialhilferates zu wählen (Änderung des Artikels 7 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren; Artikel 1 des Vorschlags).

Weiter wird bestimmt, daß die Anzahl der Kandidaten des gleichen Geschlechtes auf ein und derselben Vorschlagsliste für die Wahl der Mitglieder eines Sozialhilferates nicht mehr als die Hälfte der Anzahl der Kandidaten auf dieser Liste betragen darf (vorgeschlagener Artikel 11, § 1*bis*, des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976; Artikel 2 des Vorschlags).

UNTERSUCHUNG DES TEXTES

Artikel 1

Die Paragraphen 1 und 3 dieses Artikels betreffen die Verleihung eines passiven Wahlrechts für die Mitgliedschaft der Sozialhilferäte an die Staatsangehörigen der anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union.

Die Ausübung öffentlicher Mandate in Organen der öffentlichen Sozialhilfezentren gehört zu den politischen Rechten im Sinne des Artikels 8 der Verfassung (1) (2).

Aufgrund des Absatzes 2 dieser Verfassungsbestimmung ist die belgische Staatsangehörigkeit erforderlich, um diese Rechte ausüben zu können. Die anderen Erfordernisse

---

(1) Schiedshof, Urteil Nr. 18/90 vom 23. Mai 1990, Erwägung B.16.3.1, Slg. 1990, 121. Es ist festzustellen, daß der Schiedshof keinen Unterschied macht, je nachdem, ob die Mitglieder des Sozialhilferates direkt durch allgemeine Wahlen oder indirekt vom Gemeinderat gewählt werden. Die Bestimmungen, die dem Schiedshof zur Beurteilung vorgelegt worden waren, betrafen nämlich die in den Artikeln 7 und 8, Nr. 3 bis 10, der Gesetze über den Sprachengebrauch in Verwaltungsangelegenheiten erwähnten Gemeinden.

(2) Der Begriff "politische Rechte" im Sinne des Artikels 8 der Verfassung ist von dem Begriff zu unterscheiden, auf den sich Artikel 145 der Verfassung bezieht, um die jeweiligen Befugnisse der ordentlichen Gerichte und der Verwaltungsgerichte zu präzisieren. Der herrschenden Rechtslehre zufolge hat der Verfassungsgeber Ausländer von den folgenden politischen Rechten ausschließen wollen : "droits de participer - personnellement ou par des représentants - à l'activité des assemblées délibérantes, en particulier celles qui doivent décider de l'impôt et du contingent" (F. Delpérée, Droit constitutionnel, Larcier, 1987, 155; "Les étrangers et les élections en Belgique", A.P.T., 1978-79, 34 ff.). Offensichtlich schließt sich der Schiedshof dieser Rechtslehre an, da er die Ausübung politischer Mandate auf örtlicher Ebene, gleichgültig ob es sich um Mandate in kommunalen Einrichtungen oder um Mandate in öffentlichen Sozialhilfezentren handelt, als politische Rechte im Sinne des Artikels 8 der Verfassung betrachtet.

werden durch die "Verfassung und die sonstigen Gesetze über die politischen Rechte" bestimmt.

Was die öffentlichen Sozialhilfezentren betrifft, werden diese anderen Erfordernisse hauptsächlich von den Gemeinschaften festgelegt. Das Sondergezetz vom 16. Juli 1993 zur Vollendung der föderalen Staatsstruktur hat nämlich das Sondergesetz vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen dahingehend geändert, daß "die Politik im Bereich der Sozialhilfe, einschließlich der Grundregeln über die öffentlichen Sozialhilfezentren" im Prinzip an die Gemeinschaften übertragen wird.

Nach dieser Befugnisübertragung wurde Artikel 8 der Verfassung geändert, um einigen Kategorien von Ausländern gewisse politische Rechte verleihen zu können.

Artikel 8 wurde also um die zwei folgenden Absätze ergänzt :

> "In Abweichung von Absatz 2 kann das Gesetz das Stimmrecht der Bürger der Europäischen Union, die nicht die belgische Staatsangehörigkeit haben, gemäß den internationalen und überstaatlichen Verpflichtungen Belgiens regeln.
>
> Das im vorangehenden Absatz erwähnte Stimmrecht kann durch das Gesetz unter den Bedingungen und gemäß den Modalitäten, die es festlegt, auf die in Belgien wohnhaften Personen ausgedehnt werden, die nicht

Staatsangehörige eines Mitgliedstaates der Europäischen Union sind" (1).

Unter dem Wort "Gesetz" im Sinne dieser zwei Absätze ist ein föderales Gesetz zu verstehen. Wenn der Verfassungsgeber den Gemeinschaften und Regionen in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich die Möglichkeit hätte geben wollen, Ausländern politische Rechte zu verleihen, hätte er nämlich nicht nur auf das Gezetz, sondern auch auf das Dekret und die Regel im Sinne des Artikels 134 der Verfassung hingewiesen.

Aus den Vorarbeiten geht außerdem deutlich hervor, daß sich das Wort "Stimmrecht" im Sinne dieser Absätze sowohl auf das aktive Wahlrecht als auch auf das passive Wahlrecht bezieht (2).

Zum Schluß bestimmt Artikel 8, Absatz 3, daß das Gesetz "gemäß den internationalen und überstaatlichen Verpflichtungen Belgiens" Bürgern der Europäischen Union, die nicht die belgische Staatsangehörigkeit besitzen, politische Rechte verleihen kann. Demzufolge können Staatsangehörige von Mitgliedstaaten der Europäischen Union

---

(1) In einer Übergangsbestimmung wird angegeben, daß das in Absatz 4 erwähnte Gesetz nicht vor dem 1. Januar 2001 angenommen werden kann.

(2) Parl. Dok., Kammer, 1995-96, Nr. 354/5, S. 4 ff.; Parl. Dok., Senat, 1998-99, Nr. 1-1131/3, S. 27. Siehe diesbezüglich J. Van Nieuwenhove, "Parlementair recht - toekenning van stemrecht aan vreemdelingen", T.B.P., 1999, 188.

das Stimmrecht nur insofern erhalten, als dies im Rahmen einer internationalen oder überstaatlichen Verpflichtung festgelegt wird (1). Ab dem 1. Januar 2001 kann das Recht, das ihnen also wird verliehen worden sein, auf andere in Belgien wohnende Ausländer ausgedehnt werden.

Dem heutigen internationalen Recht zufolge muß Belgien den Staatsangehörigen von Mitgliedstaaten der Europäischen Union das aktive und passive Wahlrecht nur bei Kommunalwahlen verleihen (2).

Aus den Vorarbeiten bezüglich der Revision der Verfassung stellt sich allerdings der Wille heraus, beim gegenwärtigen Stand des internationalen Rechts den Bürgern der Europäischen Union, die nicht die belgische Staatsangehörigkeit besitzen, weder das Recht, Mitglied des Sozialhilferates zu werden, noch das Recht, an der direkten Wahl der Mitglieder dieses Rates teilzunehmen, zu verleihen.

Der im Namen des Senatsausschusses für institutionelle Angelegenheiten erstellte Bericht enthält nämlich den folgenden Gedankenaustausch :

> "Dans son exposé introductif, le premier ministre a déclaré que le régime visé ne sera applicable que pour ce qui est des élections directes. Il ne sera donc

---

(1) J. Van Nieuwenhove, ibidem.

(2) Im Anhang zur Richtlinie 94/80/EG des Rates, in dem der Anwendungsbereich dieser Richtlinie festgelegt wird, ist für Belgien nur von Gemeinden die Rede.

pas applicable en ce qui concerne l'élection des conseils de l'aide sociale.

Le membre souligne cependant que dans certaines communes à facilité, les conseils de l'aide sociale sont élus directement, en même temps que les conseils communaux. Le régime en projet vaut-il également pour le cas de celles-ci ? Sinon, le membre estime que l'on risque fort de voir la composition des conseils communaux différer de celle des conseils de l'aide sociale de ces communes.

...

(...) le premier ministre précise que tous les conseils de l'aide sociale sont exclus du régime en projet, même ceux qui sont élus directement. Pour lui, le danger d'avoir des majorités différentes au conseil communal et au conseil de l'aide sociale ne peut se matérialiser que dans le cas de figure où des citoyens de l'UE seraient élus sur des listes exclusivement européennes. S'ils se portaient candidats sur les listes des partis politiques existants, c'est l'ensemble de la liste qui voterait, au conseil communal, pour désigner les membres du conseil de l'aide sociale. Or, aucun non-Belge, citoyen de l'UE ne peut se porter candidat" (1).

Aus den vorhergehenden Überlegungen geht folgendes hervor :

1. die Ausübung von Mandaten in den Organen der öffentlichen Sozialhilfezentren gehört zu den politischen Rechten im Sinne des Artikels 8 der Verfassung, unabhängig davon, ob diese Mandate durch allgemeine direkte Wahl oder aber indirekt von den Gemeinderäten erteilt werden;

---

(1) Parl. Dok., Senat, 1998-99, Nr. 1-1131/3, S. 26.

2. es liegt beim föderalen Gesetzgeber, den Ausländern zu ermöglichen, an der Wahl der Mitglieder des Sozialhilferates und gegebenenfalls des ständigen Präsidiums - aktiv oder passiv - teilzunehmen; der Verfassung zufolge ist der föderale Gesetzgeber jedoch nur dann dazu ermächtigt, wenn er aufgrund einer internationalen oder überstaatlichen Bestimmung hinsichtlich der Bürger der Europäischen Union, die nicht die belgische Staatsangehörigkeit besitzen, dazu verpflichtet ist;

3. zur Zeit schreibt keine einzige Bestimmung des internationalen oder überstaatlichen Rechts vor, bei der Wahl der Organe der öffentlichen Sozialhilfezentren den Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union das aktive und passive Wahlrecht zu verleihen, mit Ausnahme jedoch der aktiven Teilnahme dieser Staatsangehörigen an der Wahl der Mitglieder des Sozialhilferates, wenn diese Teilnahme ein Vorrecht der Gemeinderatsmitglieder ist (1).

Daraus ist deshalb zu folgern, daß die Paragraphen 1 und 3 des Artikels 1 des Vorschlags bei dem gegenwärtigen Stand des internationalen Rechts und der Verfassung vom Dekretgeber nicht angenommen werden können.

---

(1) Die Bürger der Europäischen Union, die zum Gemeinderatsmitglied gewählt worden sind, werden also an der Wahl der Mitglieder des Sozialhilferates in den meisten Gemeinden, in denen diese Mitglieder indirekt gewählt werden, teilnehmen können. Der Richtlinie 94/80/EG zufolge dürfen diese zum Gemeinderatsmitglied gewählten Bürger nämlich nur an "der Ernennung der Wahlmänner einer parlamentarischen Versammlung [und] an der Wahl deren Mitglieder" nicht teilnehmen (Artikel 5, Absatz 4).

Artikel 2

Dieser Artikel zielt darauf ab, im Grundlagengesetz vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozalhilfezentren eine Bestimmung aufzunehmen, nach der die Anzahl der Kandidaten des gleichen Geschlechtes auf einer Vorschlagsliste für die Wahl der Mitglieder eines Sozialhilferates nicht mehr als die Hälfte der gesamten Anzahl der Kandidaten auf dieser Liste betragen darf.

Eine solche Bestimmung, die vorsieht, daß jede Liste eine Mindestanzahl von Kandidaten jedes Geschlechtes umfassen muß, weicht von dem Prinzip der strikten Gleichheit der wählbaren Kandidaten ab (1).

Wie legitim die Absicht der Verfasser des Vorschlags, nämlich die Förderung einer ausgewogenen Vertretung der Männer und Frauen in den Sozialhilferäten, auch sein möge, der Dekretgeber würde in Ermangelung einer verfassungsmäßigen Ermächtigung den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz verletzen, wenn er dieses Ziel durch ein System erreichen wollte, das durch eine Einschränkung des Rechts, sich zur Wahl zu stellen, die Gleichheit im Wahlkampf beseitigen würde.

Damit die vorgeschlagene Regelung angenommen werden könnte, muß erst die Verfassung dahingehend revidiert

---

(1) Siehe M. Uyttendaele und J. Sohier, "Les quotas féminins en droit électoral ou les paradoxes de l'égalité", J.T., 1995, 249-256.

werden, daß namentlich darin das Prinzip einer ausgewogenen Vertretung der Männer und Frauen auf Kandidatenlisten aufgenommen wird.

Diesbezüglich ist darauf hinzuweisen, daß die im Belgischen Staatsblatt vom 5. Mai 1999 veröffentlichte Erklärung zur Revision der Verfassung Titel II der Verfassung für revisionsfähig erklärt, unter anderem "um einen neuen Artikel über das Recht auf Gleichheit der Frauen und Männer einzufügen". Wie aus den Vorarbeiten über die Erklärung zur Revision hervorgeht, wird so u.a. die Einführung der "paritätischen Demokratie bei dem politischen Entscheidungsprozeß" ermöglicht (1).

Solange die Verfassung nicht in diesem Sinne angepaßt worden ist, kann Artikel 2 des Vorschlags nicht angenommen werden (2).

---

(1) Siehe den Bericht im Namen des Ausschusses für die Revision der Verfassung und die Reform der Institutionen, Parl. Dok., Kammer, 1998-99, Nr. 2150/3, S. 18.

(2) Siehe, in demselben Sinn, das Gutachten L. 29.910/2 des Staatsrates vom 3. April 2000 über einen Vorentwurf eines Gesetzes "visant à réduire de moitié l'effet dévolutif des votes exprimés en case de tête et à supprimer la distinction entre candidats titulaires et candidats suppléants pour l'élection des Chambres législatives fédérales, du Parlement européen, du Conseil de la Communauté germanophone et des conseils provinciaux et communaux", Parl. Dok., Kammer, 1999-2000, Nr. 50-666/1, S. 26-28.

Die vereinigten Kammern setzten sich zusammen aus

den Herren :	W. DEROOVER,	Vorsitzender,
	Y. KREINS, D. ALBRECHT, P. LEMMENS, P. LIENARDY, Ph. QUERTAINMONT,	Staatsräte,
	F. DELPÉRÉE, A. ALEN, H. COUSY, J. KIRKPATRICK,	Beisitzer der Gesetzgebungsabteilung,
den Damen :	F. LIEVENS, B. VIGNERON,	Kanzler, stellvertretender Kanzler.

Die Berichte wurden von den Herren L. DETROUX und J. VAN NIEUWENHOVE, Auditoren, vorgelegt. Die Referate des Koordinationsbüros wurden von den Herren J. DRIJKONINGEN, Referendar, und B. RONGVAUX, beigeordneter Referendar, abgefaßt und dargelegt.

DER KANZLER, DER VORSITZENDE,

F. LIEVENS W. DEROOVER

Das Gutachten wurde unter der Aufsicht von Herrn H. VERHULST, erster Auditor Abteilungshaupt, übersetzt.

DER HAUPTKANZLER,

D. LANGBEEN.