

Geschäftsverzeichnisnr. 4350
Urteil Nr. 41/2009 vom 11. März 2009

URTEIL

In Sachen: Klage auf Nichtigerklärung des Gesetzes vom 10. Mai 2007 zur Bekämpfung bestimmter Formen der Diskriminierung, erhoben von Magda Broeckx.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Bossuyt und M. Melchior, und den Richtern P. Martens, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels und T. Merckx-Van Goey, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Bossuyt,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. Gegenstand der Klage und Verfahren

Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 26. November 2007 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 27. November 2007 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob Magda Broeckx, wohnhaft in 3020 Herent, Hof Ter Neppenlaan 7, Klage auf Nichtigklärung des Gesetzes vom 10. Mai 2007 zur Bekämpfung bestimmter Formen der Diskriminierung (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 30. Mai 2007, zweite Ausgabe).

Am 19. Dezember 2007 haben die referierenden Richter A. Alen und J.-P. Moerman in Anwendung von Artikel 71 Absatz 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 den Vorsitzenden davon in Kenntnis gesetzt, dass sie dazu veranlasst werden könnten, dem in beschränkter Kammer tagenden Hof vorzuschlagen, ein Urteil zu verkünden, in dem festgestellt wird, dass die Klage auf Nichtigklärung offensichtlich unzulässig ist.

Die klagende Partei hat einen Begründungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 16. Januar 2008 hat der Hof – beschränkte Kammer – beschlossen, die Rechtssache gemäß dem ordentlichen Verfahren fortzusetzen.

Der Ministerrat hat einen Schriftsatz eingereicht, die klagende Partei hat einen Erwiderungsschriftsatz eingereicht und der Ministerrat hat auch einen Gegenerwiderungsschriftsatz eingereicht.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 15. Juli 2008

- erschienen
- . Magda Broeckx, klagende Partei, persönlich,
- . RA K. Lemmens, in Brüssel zugelassen, für den Ministerrat,
- haben die referierenden Richter A. Alen und J.-P. Moerman Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Parteien angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989, die sich auf das Verfahren und den Sprachengebrauch beziehen, wurden eingehalten.

II. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

In Bezug auf die Zulässigkeit

B.1.1. Dem Ministerrat zufolge weise die klagende Partei nicht nach, dass sie über das rechtlich erforderliche Interesse an der Beantragung der Nichtigerklärung des angefochtenen Gesetzes verfüge.

B.1.2. Wenn eine Gesetzesbestimmung eine Kategorie von Bürgern bevorteilt, können diejenigen, denen im Vergleich zu dieser Kategorie der Vorteil dieser Bestimmung nicht gewährt wird, ein ausreichend direktes Interesse daran haben, die Bestimmung anzufechten.

Im vorliegenden Fall beschwert sich die klagende Partei darüber, dass sie nicht den gleichen Schutz genießen könnte wie die Personen, die aus einem der in den Artikeln 3 und 4 Nr. 4 des angefochtenen Gesetzes erwähnten Gründe diskriminiert würden. Sie hat demzufolge ein ausreichendes Interesse an der Anfechtung des fraglichen Gesetzes.

B.2.1. Dem Ministerrat zufolge sei die Klageschrift unzulässig, insofern die klagende Partei nicht angegeben habe, welche Gründe ihrer Ansicht nach zu Unrecht nicht in die Liste der in den Artikeln 3 und 4 Nr. 4 des angefochtenen Gesetzes erwähnten Gründe aufgenommen worden seien.

B.2.2. Um den Erfordernissen nach Artikel 6 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 zu entsprechen, müssen die in der Klageschrift vorgebrachten Klagegründe angeben, welche Vorschriften, deren Einhaltung der Hof gewährleistet, verletzt wären und welche Bestimmungen gegen diese Vorschriften verstoßen würden, und darlegen, in welcher Hinsicht diese Vorschriften durch die fraglichen Bestimmungen verletzt würden

B.2.3. Die klagende Partei bringt vor, das angefochtene Gesetz sei unvereinbar mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, insofern dieses Gesetz nur im Falle der Diskriminierung aus

einem der in den Artikeln 3 und 4 Nr. 4 des angefochtenen Gesetzes erwähnten Gründe anwendbar sei. Demzufolge sind die in B.2.2 erwähnten Erfordernisse erfüllt.

B.3. Die Einreden werden abgewiesen.

In Bezug auf den Umfang der Klage

B.4. Die klagende Partei beantragt die Nichtigerklärung des Gesetzes vom 10. Mai 2007 zur Bekämpfung bestimmter Formen der Diskriminierung. Insofern der von ihr vorgebrachte Klagegrund nur gegen die Artikel 3, 4 Nr. 4, 7, 8 § 1, 9, 10 § 1, 11, 12 und 43 dieses Gesetzes gerichtet ist, beschränkt der Hof die Verfassungsmäßigkeitsprüfung auf diese Bestimmungen.

Zur Hauptsache

B.5. Die angefochtenen Bestimmungen verbieten eine Diskriminierung aufgrund « des Alters, der sexuellen Ausrichtung, des Zivilstandes, der Geburt, des Vermögens, des Glaubens oder der Weltanschauung, der politischen Überzeugung, der Sprache, des aktuellen oder zukünftigen Gesundheitszustands, einer Behinderung, einer körperlichen oder genetischen Eigenschaft oder der sozialen Herkunft ».

B.6. Der Hof muss prüfen, ob der Behandlungsunterschied zwischen den beiden folgenden Kategorien von Personen, die Gegenstand einer Diskriminierung sind, mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung vereinbar ist: einerseits diejenigen, die Gegenstand einer Diskriminierung aus einem der in den Artikeln 3 und 4 Nr. 4 des angefochtenen Gesetzes angeführten Gründe sind, und andererseits diejenigen, die Gegenstand einer Diskriminierung aus anderen Gründen als denjenigen sind, die in den vorerwähnten Bestimmungen angeführt sind. Nur die Opfer einer Diskriminierung aus einem der im angefochtenen Gesetz angeführten Gründe genießen den Schutz dieses Gesetzes.

B.7. Die Entscheidung für eine « geschlossene Liste » von Diskriminierungsgründen wurde in den Vorarbeiten zum angefochtenen Gesetz wie folgt gerechtfertigt:

« Im Gesetz vom 25. Februar 2003 (Artikel 2 § 1) hatte man sich ursprünglich für eine geschlossene Liste unter Ausschluss der Sprache und der politischen Überzeugungen entschieden. Der Schiedshof vertrat den Standpunkt, ein solcher Ausschluss verstoße gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, und erklärte die Liste für nichtig. Daraus ergibt sich eine Situation, in der - mit Ausnahme dessen, was vom ursprünglichen strafrechtlichen Teil übrig bleibt - das Gesetz vom 25. Februar 2003 zum jetzigen Zeitpunkt auf der Grundlage einer vollständig offenen Liste von verbotenen Diskriminierungsgründen funktioniert; in Ermangelung einer Liste wird sein Anwendungsbereich auf jede Form der unterschiedlichen Behandlung ausgedehnt, ungeachtet des angewandten Kriteriums.

Diese Situation ist in verschiedener Hinsicht unbefriedigend.

Zunächst einmal deshalb, weil das Gesetz keine ausdrückliche Bezugnahme mehr auf die verbotenen Diskriminierungsgründe aus den europäischen Richtlinien enthält (Rasse, ethnische Herkunft, Glaube oder Weltanschauung, Geschlecht, Behinderung, sexuelle Ausrichtung). In der an Belgien gerichteten Aufforderung bezüglich der Richtlinie 43/2000 vertrat die Kommission den Standpunkt, diese Situation missachte die durch die vorerwähnte Richtlinie vorgeschriebenen Erfordernisse der Transparenz und Rechtssicherheit. Jedes zukünftige Gesetz, das sich auf diese Angelegenheit bezieht, muss also zumindest eine ausdrückliche Bezugnahme auf diese europäischen Kriterien enthalten.

Sodann wurde angeführt, dass eine ‘offene Beispielliste’ zu einer unannehmbaren Rechtsunsicherheit führen würde. Es kann jedoch bemerkt werden, dass die internationalen Instrumente zum Schutz der Menschenrechte dieses System einer offenen Beispielliste annehmen (siehe Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention und Artikel 26 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte). Diese Instrumente haben jedoch eine andere Zielsetzung. Sie wurden in erster Linie ausgearbeitet, um die ‘vertikalen’ Beziehungen zwischen Privatpersonen und Behörden zu regeln. Das ‘Antidiskriminierungsgesetz’ soll auch auf die ‘horizontalen’ Beziehungen zwischen Privatpersonen Anwendung finden. Diesbezüglich ist ein höheres Maß an Rechtssicherheit geboten, denn das Erfordernis der Gleichheit wird notwendigerweise zur Folge haben, dass gewisse, im Wettbewerb zueinander stehende Grundrechte begrenzt werden, wie beispielsweise die Vereinigungsfreiheit, die Handels- und Gewerbefreiheit, usw. Die Einschränkung dieser Rechte muss allerdings in der Anwendung soweit wie möglich vorhersehbar sein. Ein solches Erfordernis der Rechtssicherheit gilt hingegen nicht für die vertikalen Beziehungen, da die Behörden keine ‘im Wettbewerb zueinander stehenden Grundrechte’ genießen (eine juristische Person des öffentlichen Rechts genießt nämlich keine Rechte, die durch das Recht der Menschenrechte gewährleistet werden).

Die geschlossene Beschaffenheit der Liste verbotener Diskriminierungskriterien ist auch empfehlenswert, um auf diese Weise zu vermeiden, dass das Gesetz als Grundlage für eine endlose Zahl von Gerichtsklagen gelten könnte, selbst in Kleinigkeiten. Auch wenn diese nachträglich für unbegründet erklärt werden, bereitet ihr bloßes Bestehen ein Problem, nämlich die Gefahr, in eine übertriebene Einmischung der Gerichte in die sozialen Beziehungen, insbesondere die Arbeitsverhältnisse, zu verfallen, und die Gefahr, dass das Instrument der Unterlassungsklage seine Wirksamkeit verliert wegen des Rückstands bei den Gerichtspräsidenten.

Schließlich wurde erwähnt, dass eine offene Beispielliste von Diskriminierungsgründen die notwendige Koordinierung zwischen dem Instrument des ‘ Antidiskriminierungsgesetz ’ und der übrigen föderalen Gesetzgebung noch schwieriger oder gar gänzlich unmöglich machen würde » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2006-2007, DOC 51-2722/001, SS. 14-16).

B.8. Selbst wenn es sich um Verhältnisse zwischen Privatpersonen handelt, könnte der Gesetzgeber nicht vom allgemeinen Diskriminierungsverbot abweichen, das ausdrücklich durch die in B.6 erwähnten Verfassungsbestimmungen gewährleistet wird. Die Annahme einer geschlossenen Liste kann also keinesfalls in dem Sinn ausgelegt werden, dass Diskriminierungen aus Gründen, die nicht in dieser Liste vorkommen, erlaubt wären.

B.9. Wenn der Gesetzgeber, um die Verpflichtungen der Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 « zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf » einzuhalten, ein spezifisches Verfahren vorsieht, das von den gewöhnlichen Regeln des Verfahrensrechts abweicht, indem er eine Unterlassungsklage einführt, die Beweislast umkehrt sowie Einrichtungen und Organisationen ermächtigt, vor Gericht aufzutreten unter Bedingungen, die von den Zulässigkeitsregeln abweichen, die in der Rechtsprechung ausgearbeitet wurden aufgrund der Artikel 17 und 18 des Gerichtsgesetzbuches, kann er dennoch, insbesondere aus den in B.7 erwähnten Gründen, dieses abweichende Verfahren den Diskriminierungen vorbehalten, die in der vorerwähnten Richtlinie vorgesehen sind, und ihren Diskriminierungen hinzufügen, für die er den gleichen Schutz als notwendig erachtet. Es gehört nämlich zur Beurteilungsbefugnis des Gesetzgebers, Diskriminierungen aus Gründen, die er als die verwerflichsten betrachtet, nachdrücklich zu bekämpfen.

B.10. Da die Diskriminierung Bestandteil von Straftaten ist, die durch die Artikel 21 bis 23 des angefochtenen Gesetzes geahndet werden, musste der Gesetzgeber im Übrigen die in diesen Bestimmungen vorgesehenen Diskriminierungsgründe definieren, da andernfalls das Legalitätsprinzip in Strafsachen verletzt würde, wie der Hof in B.21, zweiter Absatz, seines Urteil Nr. 157/2004 vom 6. Oktober 2004 festgestellt hat.

B.11. Der Umstand, dass ein Diskriminierungsgrund nicht in die Liste aufgenommen wurde, hat zwar zur Folge, dass der durch das angefochtene Gesetz gebotene spezifische Schutz nicht gilt, bedeutet jedoch nicht, dass die Opfer einer Diskriminierung aus einem solchen Grund von jeglichem Rechtsschutz ausgeschlossen würden. Eine ungleiche Behandlung in den Beziehungen

zwischen Bürgern, für die keine Rechtfertigung angeführt werden kann, stellt nämlich eine Diskriminierung und folglich ein fehlerhaftes Verhalten dar, das zu einer zivilrechtlichen Sanktion, insbesondere zu einem Schadenersatz, Anlass geben kann. Außerdem kann der Richter eine diskriminierende Vertragsklausel aufgrund der Artikel 6, 1131 und 1133 des Zivilgesetzbuches für nichtig erklären, weil sie gegen die öffentliche Ordnung verstößt. Diese Sanktionen sind zwar nicht identisch mit den im angefochtenen Gesetz vorgesehenen spezifischen Schutzmaßnahmen, doch diese unterschiedliche Art der Sanktionen ist nicht unverhältnismäßig und reicht daher nicht, um auf eine Diskriminierung zu schließen.

B.12. Der Klagegrund ist unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

weist die Klage zurück.

Verkündet in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989, in der öffentlichen Sitzung vom 11. März 2009.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt