

Geschäftsverzeichnissnr. 4763
Urteil Nr. 80/2010 vom 1. Juli 2010

## URTEIL

---

*In Sachen:* Klage auf Nichtigkeitklärung von Artikel 69 des Gesetzes vom 14. April 2009 zur Abänderung verschiedener Bestimmungen in Wahllangelegenheiten, erhoben von Luc Lamine.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Bossuyt und M. Melchior, den Richtern R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels und T. Merckx-Van Goey, und dem emeritierten Vorsitzenden P. Martens gemäß Artikel 60*bis* des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, 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 17. August 2009 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 18. August 2009 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob Luc Lamine, der in 2840 Rumst, Lazarusstraat 7, Domizil erwählt hat, Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 69 des Gesetzes vom 14. April 2009 zur Abänderung verschiedener Bestimmungen in Wahlanlagenheiten (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 15. April 2009, dritte Ausgabe).

Der Ministerrat hat einen Schriftsatz eingereicht.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 2. März 2010

- erschien RA S. Sottiaux, ebenfalls *loco* RA D. D'Hooghe und RA F. Lahaye, in Brüssel zugelassen, für den Ministerrat,

- haben die referierenden Richter E. Derycke und R. Henneuse Bericht erstattet,

- wurde der vorgenannte Rechtsanwalt angehört,

- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

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

## II. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

### *In Bezug auf die angefochtenen Bestimmungen und deren Kontext*

B.1. Der angefochtene Artikel 69 des Gesetzes vom 14. April 2009 zur Abänderung verschiedener Bestimmungen in Wahlanlagenheiten bestimmt:

«Die durch die Artikel 21 bis 23 des vorliegenden Gesetzes am Wahlgesetzbuch angebrachten Abänderungen sind nicht auf Urheber von Straftaten anwendbar, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Abänderungen Gegenstand einer endgültigen Verurteilung waren ».

Die in der angefochtenen Bestimmung vorgesehene Übergangsregelung ist am 15. April 2009 in Kraft getreten.

B.2.1. Vor ihrer Abänderung durch die Artikel 21 bis 23 des vorerwähnten Gesetzes vom 14. April 2009 bestimmten die Artikel 6, 7 Absatz 1 Nr. 2, 9 und 9bis des Wahlgesetzbuches:

« Art. 6. Zu einer Kriminalstrafe verurteilte Personen sind endgültig vom Wahlrecht ausgeschlossen und dürfen nicht zur Stimmabgabe zugelassen werden.

Art. 7. Es fällt unter die Aussetzung des Wahlrechts und darf während der Unfähigkeitsperiode nicht zur Stimmabgabe zugelassen werden:

[...]

2. wer zu einer Gefängnisstrafe von mehr als vier Monaten verurteilt wurde, mit Ausnahme derjenigen, die aufgrund der Artikel 419 und 420 des Strafgesetzbuches verurteilt wurden.

Die Dauer der Unfähigkeit beläuft sich auf sechs Jahre, wenn die Strafe mehr als vier Monate bis weniger als drei Jahre beträgt, und auf zwölf Jahre, wenn die Strafe mindestens drei Jahre beträgt,

[...]

Art. 9. Falls die Verurteilung mit Aufschub ausgesprochen wurde, wird die in Artikel 7 Nr. 2 angegebene Unfähigkeit für die Dauer des Aufschubs ausgesetzt.

Falls die Verurteilung teilweise mit Aufschub ausgesprochen wurde, ist für die Anwendung der Bestimmungen des Artikels 7 Nr. 2 nur der ohne Aufschub verhängte Teil der Strafe zu berücksichtigen.

Wird das Urteil vollstreckbar, beginnt die sich daraus ergebende Aussetzung des Wahlrechts ab dem Tag der neuen Verurteilung oder des Beschlusses zur Aufhebung des Aufschubs.

Art. 9bis. Bei Verurteilung zu mehreren der in Artikel 7 Nr. 2 erwähnten Strafen werden die sich daraus ergebenden Unfähigkeitsperioden zusammengerechnet, ohne dass sie jedoch die Dauer von zwölf Jahren überschreiten dürfen.

Dies gilt ebenfalls bei einer neuen Verurteilung zu einer oder mehreren der in Artikel 7 Nr. 2 erwähnten Strafen, die während der Unfähigkeitsperiode aufgrund einer vorherigen Verurteilung ausgesprochen wird, ohne dass die Unfähigkeitsperiode jedoch vor Ablauf von sechs Jahren nach der letzten Verurteilung enden darf ».

B.2.2. In seinem Urteil Nr. 187/2005 vom 14. Dezember 2005 hat der Hof in Beantwortung präjudizieller Fragen für Recht erkannt, dass der vorerwähnte Artikel 7 Absatz 1 Nr. 2 des Wahlgesetzbuches in der Fassung von Artikel 149 des Gesetzes vom 21. Dezember 1994 zur

Festlegung sozialer und sonstiger Bestimmungen gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstößt, insofern er das Wahlrecht der in dieser Bestimmung genannten Verurteilten von Rechts wegen aussetzt.

In diesem Urteil erkannte der Hof, dass « Artikel 7 Absatz 1 Nr. 2 des Wahlgesetzbuches, obwohl er weiterhin der 1894 angestrebten rechtmäßigen Zielsetzung entspricht, unverhältnismäßige Folgen hat, insofern er verurteilten Personen von Rechts wegen ihr Wahlrecht entzieht während einer Dauer, die viel länger sein kann als diejenige des Strafvollzugs ».

B.2.3. Mit der Annahme der Artikel 21 bis 23 des Gesetzes vom 14. April 2009 wollte der Gesetzgeber auf die in dem vorerwähnten Urteil Nr. 187/2005 festgestellte Verfassungswidrigkeit reagieren (*Parl. Dok.*, Kammer, 2008-2009, DOC 52-1799/001, S. 4).

Diese Artikel 21 bis 23 bestimmen:

« Art. 21. Artikel 6 des Wahlgesetzbuches, abgeändert durch das Gesetz vom 5. Juli 1976, wird wie folgt ersetzt:

‘ Art. 6. Personen, denen die Ausübung des Wahlrechts aufgrund einer Verurteilung lebenslänglich aberkannt wurde, sind endgültig vom Wahlrecht ausgeschlossen und dürfen nicht zur Stimmabgabe zugelassen werden. ’

Art. 22. Artikel 7 Absatz 1 Nr. 2 desselben Gesetzbuches, abgeändert durch das Gesetz vom 21. Dezember 1994, wird wie folgt ersetzt:

‘ 2. wer aufgrund einer Verurteilung Gegenstand einer zeitweiligen Aberkennung des Wahlrechts ist, ’.

Art. 23. Artikel 9 desselben Gesetzbuches, abgeändert durch das Gesetz vom 5. Juli 1976, und Artikel *9bis* desselben Gesetzbuches, eingefügt durch das Gesetz vom 5. Juli 1976, werden aufgehoben ».

Infolge dieser Abänderungen wurde das zuvor bestehende System die automatische Aberkennung des Wahlrechts im Falle bestimmter Verurteilungen durch ein fakultatives System ersetzt, bei dem der Richter die Verurteilung mit einer automatischen Aberkennung des Wahlrechts einhergehen lassen kann.

B.2.4. Der Gesetzgeber hat es als notwendig erachtet, diese neue Regelung übergangsweise nicht auf Urheber von Straftaten für anwendbar zu erklären, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen Bestimmungen - am 15. April 2009 - endgültig verurteilt worden waren.

Diese in Artikel 69 des Gesetzes vom 14. April 2009 aufgenommene Übergangsmaßnahme ist Gegenstand der vorliegenden Klage.

#### *In Bezug auf die Zulässigkeit des Klagegrunds*

B.3.1. Der Ministerrat ist der Auffassung, dass der Klagegrund wegen seiner Undeutlichkeit unzulässig sei. Im Klagegrund sei nicht angegeben, auf welche Weise die angeführten Verstöße mit den erwähnten Prüfungsnormen in Zusammenhang zu bringen seien. Die klagende Partei begrenze ihre Darlegungen auf eine bloße Folge von Argumenten, die aus dem Urteil Nr. 187/2005 übernommen worden seien.

B.3.2. Aus der Darlegung des Klagegrunds ist abzuleiten, dass die klagende Partei einen Behandlungsunterschied zwischen den Urhebern von Straftaten hinsichtlich der Aberkennung des Wahlrechts bemängelt, je nachdem, ob vor oder ab dem Inkrafttreten der angefochtenen Bestimmung bereits ihre endgültige Verurteilung ihnen gegenüber verkündet worden sei.

Außerdem hat die Darlegung der klagenden Partei in ihrer Klageschrift den Ministerrat nicht daran gehindert, sich dagegen zur Wehr zu setzen.

B.3.3. Die Einrede wird abgewiesen.

#### *Zur Hauptsache*

B.4. Die klagende Partei führt einen einzigen Klagegrund an, der aus einem Verstoß der angefochtenen Bestimmung gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 3 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention, gegebenenfalls in Verbindung mit Artikel 14 dieser Konvention und mit den Artikeln 25

Buchstabe b) und 26 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, abgeleitet ist, insofern sie die früheren Artikel 7 Absatz 1 Nr. 2, 9 und 9bis des Wahlgesetzbuches in der vor dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 14. April 2009 geltenden Fassung für die Zukunft aufrechterhalte.

B.5.1. Die Rechte, zu wählen und gewählt zu werden, die sich unter anderem aus dem ersten Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention ergeben, müssen aufgrund von Artikel 14 dieser Konvention sowie der Artikel 10 und 11 der Verfassung ohne Diskriminierung gewährleistet werden. Obwohl es sich für die Demokratie und den Rechtsstaat um Grundrechte handelt, sind sie nicht absolut und können sie Einschränkungen unterworfen werden.

Diese Einschränkungen dürfen nicht automatisch und allgemein sein. Die Entscheidung über die Entziehung des Wahlrechts muss von einem Richter getroffen werden, und zwar unter Berücksichtigung der besonderen Umstände, und es muss einen Zusammenhang geben zwischen der begangenen Straftat und Angelegenheiten, die mit Wahlen und demokratischen Institutionen in Verbindung stehen (EuGHMR, Große Kammer, 6. Oktober 2005, *Hirst* gegen Vereinigtes Königreich (Nr. 2), § 82).

Diese Kriterien haben im Wesentlichen zum Zweck, die Entziehung des Wahlrechts - auch für verurteilte Inhaftierte - zur Ausnahme zu machen, wobei gewährleistet wird, dass eine solche Maßnahme mit einer spezifischen Begründung einhergeht, die in einer individuellen Entscheidung erwähnt wird, in der erklärt wird, weshalb die Entziehung des Wahlrechts in Anbetracht der betreffenden Umstände notwendig war (EuGHMR, 8. April 2010, *Frodl* gegen Österreich, § 35).

B.5.2. Artikel 8 Absatz 2 der Verfassung bestimmt:

« Die Verfassung und die sonstigen Gesetze über die politischen Rechte bestimmen, welche Voraussetzungen neben der belgischen Staatsangehörigkeit für die Ausübung dieser Rechte zu erfüllen sind ».

Artikel 61 der Verfassung bestimmt:

« Die Mitglieder der Abgeordnetenversammlung werden unmittelbar von den Bürgern gewählt, die das achtzehnte Lebensjahr vollendet haben und sich nicht in einem der durch Gesetz bestimmten Ausschließungsfälle befinden.

Jeder Wähler hat ein Recht auf nur eine Stimme ».

Auf diese Bestimmung wird bezüglich der Wahl der Senatoren verwiesen (Artikel 67 § 1 Absatz 1 Nrn. 1 und 2 der Verfassung).

B.5.3. Hinsichtlich der Wählbarkeit erfordern Artikel 64 Nr. 2 für die Abgeordnetenversammlung und Artikel 69 Nr. 2 für den Senat, dass die Kandidaten im Besitz der zivilen und politischen Rechte sind. Ähnliche Bestimmungen gelten auch für andere Wahlen.

B.5.4. Der Gesetzgeber leitet aus den vorerwähnten Bestimmungen die Befugnis ab zu bestimmen, welche Bürger vom Recht auf Teilnahme an Wahlen ausgeschlossen werden.

B.5.5. Die angefochtene Übergangsmaßnahme beinhaltet eine Einschränkung des Wahlrechts für diejenigen, die zum Zeitpunkt ihres Inkrafttretens - am 15. April 2009 - endgültig strafrechtlich verurteilt worden waren. Sie führt somit einen Behandlungsunterschied zwischen Urhebern von Straftaten ein, je nachdem, ob sie vor oder ab dem 15. April 2009 endgültig strafrechtlich verurteilt worden sind.

Urheber von Straftaten, deren Verurteilung zu diesem Zeitpunkt noch nicht endgültig verkündet worden war, unterliegen den neuen Bestimmungen des Wahlgesetzbuches. Dies bedeutet, dass eine Verurteilung zu einer bestimmten Gefängnisstrafe nicht mehr von Rechts wegen eine Aberkennung ihres Wahlrechts zur Folge haben wird. Dies wird nur der Fall sein, wenn ihnen in der gerichtlichen Entscheidung, durch die sie strafrechtlich verurteilt werden, außerdem für eine bestimmte Dauer ihr Wahlrecht aberkannt wird.

In Bezug auf Urheber von Straftaten, die vor dem 15. April 2009 hingegen bereits durch eine endgültige gerichtliche Entscheidung zu einer bestimmten Gefängnisstrafe verurteilt worden waren, gelten hingegen weiterhin die alten Bestimmungen des Wahlgesetzbuches, so dass eine

solche Verurteilung von Rechts wegen eine Aberkennung des Wahlrechts der Betroffenen zur Folge hat.

B.5.6. In den Vorarbeiten wurde das Ziel, das der Gesetzgeber mit der angefochtenen Maßnahme anstrebt, wie folgt gerechtfertigt:

«Es handelt sich hier um eine Übergangsbestimmung. Sie bezweckt die Beseitigung jeglicher Zweideutigkeit in Bezug auf den Umstand, dass die durch den Gesetzentwurf am Wahlgesetzbuch vorgenommenen Änderungen weder zum Zweck noch zur Folge haben, den Personen, denen das Wahlrecht infolge einer Kriminal- oder Korrektionalstrafe entzogen worden war, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens rechtsgültig geworden ist, wieder den Genuss des Wahlrechtes zurückzugeben.

Eine solche Wiederherstellung würde die abnorme Folge haben, dass die Personen, die endgültig verurteilt worden sind, bevor das Gesetz in Kraft tritt, wieder ihr Wahlrecht genießen könnten, während die Personen, die nach dem Inkrafttreten für gleichartige Taten verurteilt werden, entweder lebenslänglich oder für einen durch den Strafrichter festzulegenden Zeitraum für die Aberkennung der Ausübung dieses Rechtes in Frage kommen.

Die Artikel, die dem Strafrichter die Befugnis verleihen, das Wahlrecht zeitweilig abzuerkennen, bezwecken, ein System der automatischen Aberkennung des Wahlrechts durch ein fakultatives System zu ersetzen. Diese Änderung schwächt also die Regelung des Verbots des Wahlrechts im Falle einer strafrechtlichen Verurteilung ab. Sie wird daher sofort auf die laufenden Rechtssachen Anwendung finden in Übereinstimmung mit den Grundsätzen, die sich aus Artikel 2 des Strafgesetzbuches und aus Artikel 15 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte ergeben» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2008-2009, DOC 52-1799/001, S. 20).

B.5.7. Indem der Gesetzgeber die Änderungen am Wahlgesetzbuch durch die Artikel 21 bis 23 des Gesetzes vom 14. April 2009 zur Abänderung verschiedener Bestimmungen in Wahlangelegenheiten auf Urheber von Straftaten, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Abänderungen noch nicht endgültig verurteilt worden sind, für anwendbar erklärt hat, jedoch nicht auf Urheber von Straftaten, die zu diesem Zeitpunkt Gegenstand einer endgültigen Verurteilung waren, hat er eine Maßnahme ergriffen in dem Bemühen, künftig die Verfassungswidrigkeit, die der Hof in seinem Urteil Nr. 187/2005 festgestellt hat, aufzuheben.

Die angefochtene Übergangsbestimmung kann nicht zur Folge haben, dem vorerwähnten Urteil Nr. 187/2005 seine Rechtsfolgen zu entziehen. Artikel 7 Absatz 1 Nr. 2 des Wahlgesetzbuches ist in der vor den Abänderungen durch Artikel 22 des Gesetzes vom 14. April



2009 anwendbaren Fassung folglich nicht mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung vereinbar, insofern er den verurteilten Personen ihr Wahlrecht von Rechts wegen aberkennt.

Personen, denen das Wahlrecht aufgrund des alten Artikels 7 Absatz 1 Nr. 2 des Wahlgesetzbuches zeitweilig aberkannt wurde, können, wenn sie aufgrund des vorerwähnten Urteils der Auffassung sind, dass sie zu Unrecht aus den Wählerlisten gestrichen worden seien, von dem Beschwerdeverfahren Gebrauch machen, das in Kapitel II von Titel II des Wahlgesetzbuches festgelegt ist, und, sofern sie nicht Genugtuung erhalten, in Anwendung der Artikel 27 ff. des Wahlgesetzbuches Einspruch beim Appellationshof erheben. Dieses Rechtsprechungsorgan wird aufgrund von Artikel 26 § 2 Absatz 2 Nr. 2 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof in einem solchen Fall unter Berücksichtigung des Urteils Nr. 187/2005 den früheren Artikel 7 Absatz 1 Nr. 2 des Wahlgesetzbuches nicht anwenden, da diese Bestimmung nicht mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung vereinbar ist, insofern sie verurteilten Personen ihr Wahlrecht von Rechts wegen entzieht.

B.6. Aus dem Vorstehenden geht hervor, dass die angefochtene Bestimmung nicht die in B.4 beschriebenen Folgen hat und dass folglich nicht gegen die darin erwähnten Bestimmungen verstoßen wurde.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

weist die Klage unter Berücksichtigung des in B.5.7 Erwähnten zurück.

Verkündet in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, in der öffentlichen Sitzung vom 1. Juli 2010.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt