

Geschäftsverzeichnisnr. 3035
Urteil Nr. 125/2005 vom 13. Juli 2005

URTEIL

In Sachen: Klage auf Nichtigerklärung des Gesetzes vom 19. Dezember 2003 über terroristische Straftaten, erhoben von der VoG Ligue des droits de l'homme und anderen.

Der Schiedshof,

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

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. Gegenstand der Klage und Verfahren

Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 29. Juni 2004 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 30. Juni 2004 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung des Gesetzes vom 19. Dezember 2003 über terroristische Straftaten (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 29. Dezember 2003, dritte Ausgabe): die VoG Ligue des droits de l'homme, mit Vereinigungssitz in 1190 Brüssel, chaussée d'Alsemberg 303, die VoG Liga voor Mensenrechten, mit Vereinigungssitz in 9000 Gent, Van Stopenberghestraat 2, und die VoG Syndicat des avocats pour la démocratie, mit Vereinigungssitz in 1060 Brüssel, rue Berckmans 83.

Der Ministerrat hat einen Schriftsatz eingereicht, die klagenden Parteien haben einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht und der Ministerrat hat auch einen Gegenerwidierungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 23. Februar 2005 hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 13. April 2005 anberaumt, nachdem die Parteien aufgefordert wurden, sich in einem spätestens am 7. April 2005 einzureichenden und in Kopie auszutauschenden Ergänzungsschriftsatz zu der Notwendigkeit der Anrufung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften zu äußern.

Die klagenden Parteien haben einen Ergänzungsschriftsatz eingereicht.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 13. April 2005

- erschienen

. RA T. Mitevov, RA M. Beys und RA P. Robert, in Brüssel zugelassen, und RA P. Bekaert, in Brügge zugelassen, für die klagenden Parteien,

. RAin M. Mareschal *loco* RA D. Gérard, in Brüssel zugelassen, für den Ministerrat,

- haben die referierenden Richter J.-P. Snappe und A. Alen Bericht erstattet,

- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,

- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

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

II. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

In Bezug auf die Tragweite der Klage

B.1. Die klagenden Parteien, die die Nichtigkeitsklärung des gesamten Gesetzes vom 19. Dezember 2003 über terroristische Straftaten beantragen, erklären jedoch, sie würden im Wesentlichen die Artikel 3, 4, 13, 14 und 15 des obengenannten Gesetzes analysieren. Sie fügen hinzu, sie würden die Nichtigkeitsklärung der nicht im Einzelnen in der Klageschrift analysierten Artikel des angefochtenen Gesetzes beantragen, insofern diese sich direkt oder indirekt auf Artikel 3 des angefochtenen Gesetzes bezögen. Der Hof begrenzt die Prüfung der Klage auf den somit von den klagenden Parteien umschriebenen Gegenstand.

In Bezug auf die angefochtenen Bestimmungen

B.2. Die Artikel 3, 4, 13, 14 und 15 des Gesetzes vom 19. Dezember 2003 über terroristische Straftaten besagen:

« Art. 3. In Titel *Iter* von Buch II [des Strafgesetzbuches] wird ein Artikel 137 mit folgendem Wortlaut eingefügt:

' Art. 137. § 1. Als terroristische Straftat gilt die in den §§ 2 und 3 vorgesehene Straftat, die durch die Art ihrer Begehung oder den jeweiligen Kontext ein Land oder eine internationale Organisation ernsthaft schädigen kann und die vorsätzlich mit dem Ziel begangen wird, die Bevölkerung auf schwerwiegende Weise einzuschüchtern oder öffentliche Stellen oder eine internationale Organisation rechtswidrig zu einem Tun oder Unterlassen zu zwingen, oder die politischen, verfassungsrechtlichen, wirtschaftlichen oder sozialen Grundstrukturen eines Landes oder einer internationalen Organisation ernsthaft zu destabilisieren oder zu zerstören.

§ 2. Unter den in § 1 vorgesehenen Bedingungen gilt als terroristische Straftat:

1. vorsätzliche Tötung oder vorsätzliche Körperverletzung im Sinne der Artikel 393 bis 404, 405*bis*, 405*ter*, insofern er auf die vorgenannten Artikel verweist, 409 § 1 Absatz 1 und §§ 2 bis 5, 410, insofern er auf die vorgenannten Artikel verweist, 417*ter* und 417*quater*;

2. Geiselnahme im Sinne von Artikel 347*bis*;

3. Entführung im Sinne der Artikel 428 bis 430 und 434 bis 437;

4. schwerwiegende Zerstörungen oder Beschädigungen im Sinne der Artikel 521 Absätze 1 und 3, 522, 523, 525, 526, 550bis § 3 Nr. 3, des Artikels 15 des Gesetzes vom 5. Juni 1928 zur Revision des Disziplinar- und Strafgesetzbuches für die Handelsmarine und die Seefischerei, sowie des Artikels 114 § 4 des Gesetzes vom 21. März 1991 zur Umstrukturierung bestimmter öffentlicher Wirtschaftsunternehmen, die Menschenleben gefährden oder zu erheblichen wirtschaftlichen Verlusten führen können;

5. das Kapern von Flugzeugen im Sinne von Artikel 30 § 1 Nr. 2 des Gesetzes vom 27. Juni 1937 zur Revision des Gesetzes vom 16. November 1919 über die Regelung der Luftfahrt;

6. die Übernahme eines Schiffes durch Betrug, Gewalt oder Bedrohungen gegenüber dem Kapitän, im Sinne von Artikel 33 des Gesetzes vom 5. Juni 1928 zur Revision des Disziplinar- und Strafgesetzbuches für die Handelsmarine und die Seefischerei;

7. die im königlichen Erlass vom 23. September 1958 zur Einführung einer allgemeinen Regelung über die Herstellung, die Lagerung, den Besitz, den Vertrieb, die Beförderung und den Gebrauch von Sprengstoffen, abgeändert durch den königlichen Erlass vom 1. Februar 2000, vorgesehenen Straftaten, die durch die Artikel 5 bis 7 des Gesetzes vom 28. Mai 1956 über explosions- und zündfähige Stoffe und Gemische und damit geladene Geräte geahndet werden;

8. die in den Artikeln 510 bis 513, 516 bis 518, 520, 547 bis 549 und in Artikel 14 des Gesetzes vom 5. Juni 1928 zur Revision des Disziplinar- und Strafgesetzbuches für die Handelsmarine und die Seefischerei vorgesehenen Straftaten, die Menschenleben gefährden können;

9. die im Gesetz vom 3. Januar 1933 über die Herstellung und das Mitführen von Waffen und über den Handel mit Waffen und Munition vorgesehenen Straftaten;

10. die Straftaten, die in Artikel 2 Absatz 1 Nr. 2 des Gesetzes vom 10. Juli 1978 zur Genehmigung des am 10. April 1972 in London, Moskau und Washington abgeschlossenen Übereinkommens über das Verbot der Entwicklung, Herstellung und Lagerung bakteriologischer (biologischer) Waffen und Toxinwaffen sowie über die Vernichtung solcher Waffen vorgesehen sind.

§ 3. Unter den in § 1 vorgesehenen Bedingungen gilt ebenfalls als terroristische Straftat:

1. die nicht in § 2 vorgesehenen schwerwiegenden Zerstörungen oder Beschädigungen oder die Verursachung einer Überschwemmung einer Infrastruktur, eines Transportsystems, eines öffentlichen oder privaten Eigentums, die Menschenleben gefährden oder zu erheblichen wirtschaftlichen Verlusten führen können;

2. das Kapern anderer als der in den Nrn. 5 und 6 von § 2 genannten Transportmittel;

3. die Herstellung, der Besitz, der Erwerb, die Beförderung oder die Bereitstellung von atomaren oder chemischen Waffen, die Verwendung von atomaren, biologischen oder chemischen Waffen sowie die Forschung und Entwicklung im Zusammenhang mit chemischen Waffen;

4. die Freisetzung gefährlicher Stoffe, wenn dadurch das Leben von Menschen gefährdet wird;

5. die Störung oder Unterbrechung der Versorgung mit Wasser, Strom oder anderen lebenswichtigen natürlichen Ressourcen, wenn dadurch das Leben von Menschen gefährdet wird;

6. die Drohung, eine der in § 2 oder in diesem Paragraphen genannten Straftaten zu begehen. '

Art. 4. In denselben Titel wird ein Artikel 138 mit folgendem Wortlaut eingefügt:

' Art. 138. § 1. Die Strafen für die in Artikel 137 § 2 genannten Straftaten werden wie folgt ersetzt, wenn diese Straftaten terroristische Straftaten darstellen:

1. die Geldbuße durch eine Gefängnisstrafe von einem Jahr bis drei Jahren;
2. die Gefängnisstrafe von höchstens sechs Monaten durch eine Gefängnisstrafe von höchstens drei Jahren;
3. die Gefängnisstrafe von höchstens einem Jahr durch eine Gefängnisstrafe von höchstens drei Jahren;
4. die Gefängnisstrafe von höchstens drei Jahren durch eine Gefängnisstrafe von höchstens fünf Jahren;
5. die Gefängnisstrafe von höchstens fünf Jahren durch Einschließung von fünf bis zehn Jahren;
6. die Einschließung von fünf bis zehn Jahren durch Einschließung von zehn bis fünfzehn Jahren;
7. die Einschließung von zehn bis fünfzehn Jahren durch Einschließung von fünfzehn bis zwanzig Jahren;
8. die Einschließung von fünfzehn bis zwanzig Jahren durch Einschließung von fünfzehn bis zwanzig Jahren;
9. die Einschließung von fünfzehn bis zwanzig Jahren durch Einschließung von zwanzig bis dreißig Jahren;
10. die Einschließung von zwanzig bis dreißig Jahren durch lebenslange Einschließung.

§ 2. Die in Artikel 137 § 3 genannten terroristischen Straftaten werden geahndet:

1. in dem in Nr. 6 vorgesehenen Fall mit einer Gefängnisstrafe von drei Monaten bis fünf Jahren, wenn die Drohung sich auf eine mit einer Korrekionalstrafe geahndete Straftat bezieht, und mit Einschließung von fünf bis zehn Jahren, wenn die Drohung sich auf eine mit einer Kriminalstrafe geahndete Straftat bezieht;

2. mit Einschließung von fünfzehn bis zwanzig Jahren in den in den Nrn. 1, 2 und 5 genannten Fällen;

3. mit lebenslanger Einschließung in den in den Nrn. 3 und 4 genannten Fällen. ' ».

« Art. 13. In Artikel 6 des Gesetzes vom 17. April 1878 zur Einführung des einleitenden Titels des Strafprozessgesetzbuches, abgeändert durch die Gesetze vom 4. August 1914, 12. Juli 1932, 4. April 2001 und 5. August 2003, wird zwischen die Nrn. 1*bis* und 2 eine Nr. 1*ter* mit folgendem Wortlaut eingefügt:

' 1*ter*. eine terroristische Straftat im Sinne von Buch II Titel 1*ter* des Strafgesetzbuches. '

Art. 14. Artikel 10*ter* desselben Gesetzes, der durch das Gesetz vom 28. November 2000 eingefügt wurde, wird wie folgt ergänzt:

' 4. eine der in den Artikeln 137, 140 und 141 des Strafgesetzbuches vorgesehenen Straftaten, die gegen einen belgischen Staatsbürger oder eine belgische Institution oder gegen eine Institution der Europäischen Union oder einer der gemäß dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft oder dem Vertrag über die Europäische Union geschaffenen Einrichtung, die ihren Sitz im Königreich hat, begangen wurde. '

Art. 15. In Artikel 90*ter* § 2 des Strafprozessgesetzbuches, eingefügt durch das Gesetz vom 30. Juni 1994 und abgeändert durch die Gesetze vom 7. und 13. April 1995, 10. Juni 1998, 28. November 2000, 29. November und 11. Dezember 2001, 7. Juni 2002, 6. Januar und 5. August 2003, werden die Nrn. 1*ter* bis 1*septies* durch Folgendes ersetzt:

' 1*ter*. die Artikel 137, 140 und 141 desselben Gesetzbuches;

1*quater*. Artikel 210*bis* desselben Gesetzbuches;

1*quinquies*. die Artikel 246, 247, 248, 249, 250 und 251 desselben Gesetzbuches;

1*sexies*. Artikel 259*bis* desselben Gesetzbuches;

1*septies*. Artikel 314*bis* desselben Gesetzbuches;

1*octies*. die Artikel 324*bis* und 324*ter* desselben Gesetzbuches. ' ».

In Bezug auf die Tragweite des Rahmenbeschlusses vom 13. Juni 2002

B.3.1. Das Gesetz vom 19. Dezember 2003 bezweckt insbesondere, den Rahmenbeschluss vom 13. Juni 2002, der gemäß Artikel 34 Absatz 2 des Vertrags über die Europäische Union durch den Rat angenommen wurde, ins belgische Recht umzusetzen.

Der Rahmenbeschluss des Rates vom 13. Juni 2002 zur Terrorismusbekämpfung (*ABl.*, L, 164, 22. Juni 2002) verpflichtet die Mitgliedstaaten, drei Kategorien von Straftaten unter Strafe zu stellen: « terroristische Straftaten », « Straftaten im Zusammenhang mit einer terroristischen Vereinigung » und « Straftaten im Zusammenhang mit terroristischen Aktivitäten ». Nur die ersten zwei Kategorien sind jedoch durch das angefochtene Gesetz ins belgische Recht umgesetzt worden. Da die dritte Kategorie sich auf in Belgien bereits unter Strafe gestellte Handlungen zur Vorbereitung terroristischer Straftaten bezieht, war der Gesetzgeber der Auffassung, dass er die belgische Gesetzgebung diesbezüglich nicht ergänzen musste (*Parl. Dok.*, Kammer, 2003-2004, DOC 51-0258/001, SS. 7 und 8). Der Gesetzgeber hat jedoch auch im obengenannten Gesetz einen Artikel 7 eingeführt, der einen Artikel 141 ins Strafgesetzbuch einfügt, und zwar mit dem Ziel, das belgische Recht mit dem Internationalen Übereinkommen gegen die Finanzierung terroristischer Aktivitäten, das am 9. Dezember 1999 in New York abgeschlossen wurde und zu jenem Zeitpunkt noch nicht durch Belgien ratifiziert worden war, in Einklang zu bringen. Schließlich sieht der neue Artikel 141*bis* desselben Gesetzbuches, der durch Artikel 8 des Gesetzes vom 19. Dezember 2003 eingefügt wurde, vor, dass das Gesetz nicht auf die Tätigkeiten der Streitkräfte Anwendung findet, während Artikel 9 desselben Gesetzes den neuen Artikel 141*ter*, der dazu dient, die Ausübung gewisser Grundrechte zu gewährleisten, in das Strafgesetzbuch einfügt.

B.3.2. Hieraus ergibt sich, dass das angefochtene Gesetz vom 19. Dezember 2003 sowohl weitreichender als auch begrenzter ist als der obengenannte Rahmenbeschluss vom 13. Juni 2002. In Artikel 34 Absatz 2 Buchstabe b) des Vertrags über die Europäische Union heißt es: « Rahmenbeschlüsse sind für die Mitgliedstaaten hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich, überlassen jedoch den innerstaatlichen Stellen die Wahl der Form und der Mittel. Sie sind nicht unmittelbar wirksam ».

In Bezug auf den ersten Klagegrund

B.4. Die klagenden Parteien führen in einem ersten Klagegrund an, Artikel 3 des Gesetzes vom 19. Dezember 2003 verstoße gegen die Artikel 12 und 14 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 7 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 15 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte. Sie sind zunächst der Auffassung, dass das Legalitätsprinzip verletzt worden sei, weil die terroristische Straftat zu weit oder unpräzise definiert werde. Sie bemängeln insbesondere die Ungenauigkeit der in Artikel 137 § 1 des Strafgesetzbuches, eingefügt durch Artikel 3, verwendeten Formulierung zur Bestimmung einer terroristischen Straftat. Diese werden definiert als eine Straftat, die « durch die Art ihrer Begehung oder den jeweiligen Kontext ein Land oder eine internationale Organisation ernsthaft schädigen kann ».

Da die Vorarbeiten keine Angaben zum Inhalt dieser Formulierung enthalten, führen die klagenden Parteien an, dass es dem Richter, aber auch den Polizeidiensten obliegen werde, ihr einen solchen zu verleihen, so dass nicht jeder den tatsächlichen Inhalt der neuen Straftat kennen könne. Die klagenden Parteien sind ferner der Auffassung, das Element des Vorsatzes - die besondere Arglist -, das als zweites Element der terroristischen Straftat notwendig sei, sei ebenfalls zu ungenau definiert worden. Die Formulierung dieser Absicht sei in mehrfacher Hinsicht unklar, denn eine terroristische Straftat sei diejenige, die « vorsätzlich mit dem Ziel begangen wird, die Bevölkerung auf schwerwiegende Weise einzuschüchtern oder öffentliche Stellen oder eine internationale Organisation rechtswidrig zu einem Tun oder Unterlassen zu zwingen, oder die politischen, verfassungsrechtlichen, wirtschaftlichen oder sozialen Grundstrukturen eines Landes oder einer internationalen Organisation ernsthaft zu destabilisieren oder zu zerstören ». Diese Ungenauigkeit der Definition der Absicht verletze ebenfalls das Legalitätsprinzip in Strafsachen, das sich aus der Vorstellung ergebe, dass das Strafrecht so formuliert sein müsse, dass jeder zu dem Zeitpunkt, wo er ein Verhalten annehme, wissen könne, ob dieses strafbar sei oder nicht.

B.5. Das angefochtene Gesetz bezweckt insbesondere, den obengenannten Rahmenbeschluss des Rates der Europäischen Union vom 13. Juni 2002 umzusetzen. Gemäß der Begründung haben diese beiden Normen ein dreifaches Ziel: « Zunächst eine solide Rechtsgrundlage bilden, um die Frage der Verfolgung von ' terroristischen Straftaten ' durch die

Definition des eigentlichen Phänomens wirksam behandeln zu können. Sodann die Verstärkung der Strafen für bestimmte Arten von ' terroristischen Straftaten '. Schließlich ist das letzte Ziel die Definition von terroristischen Gruppen und die Strafandrohung für Personen, die an den Tätigkeiten einer terroristischen Gruppe teilnehmen oder diese leiten » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2003-2004, DOC 51-0258/001, SS. 6 und 7).

B.6.1. Artikel 12 Absatz 2 der Verfassung bestimmt:

« Niemand darf verfolgt werden, es sei denn in den durch Gesetz bestimmten Fällen und in der dort vorgeschriebenen Form ».

Artikel 14 der Verfassung bestimmt:

« Eine Strafe darf nur aufgrund des Gesetzes eingeführt oder angewandt werden ».

B.6.2. Indem die Artikel 12 Absatz 2 und 14 der Verfassung der gesetzgebenden Gewalt die Befugnis verleihen, einerseits zu bestimmen, in welchen Fällen und in welcher Form eine Strafverfolgung möglich ist, und andererseits ein Gesetz anzunehmen, aufgrund dessen eine Strafe eingeführt und angewandt werden kann, gewährleisten sie jedem Bürger, dass keinerlei Verhalten unter Strafe gestellt wird und keinerlei Strafe auferlegt wird, wenn dies nicht aufgrund von Regeln geschieht, die durch eine demokratisch gewählte beratende Versammlung angenommen wurden.

Das Legalitätsprinzip in Strafsachen geht außerdem von der Überlegung aus, dass das Strafgesetz so formuliert sein muss, dass jeder zu dem Zeitpunkt, wo er ein Verhalten annimmt, wissen kann, ob dieses Verhalten strafbar ist oder nicht. Er verlangt, dass der Gesetzgeber in ausreichend genauen, deutlichen und Rechtssicherheit bietenden Worten festlegt, welche Handlungen unter Strafe gestellt werden, damit einerseits derjenige, der ein Verhalten annimmt, vorher ausreichend beurteilen kann, welche strafrechtlichen Folgen dieses Verhalten haben kann, und andererseits dem Richter keine allzu große Ermessensbefugnis überlassen wird.

Das Legalitätsprinzip in Strafsachen verhindert jedoch nicht, dass das Gesetz dem Richter eine Ermessensbefugnis gewährt. Man muss nämlich der allgemeingültigen Beschaffenheit der Gesetze, der Verschiedenartigkeit und Veränderlichkeit der Situationen sowie den

Angelegenheiten, auf die sie angewandt werden, und der Entwicklung der Verhaltensweisen, die sie ahnden, Rechnung tragen.

B.6.3. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat eine ähnliche Rechtsprechung in Bezug auf Artikel 7 der Europäischen Menschenrechtskonvention entwickelt, der das Legalitätsprinzip in Strafsachen enthält. In seinem Urteil *Kokkinakis gegen Griechenland* vom 25. Mai 1993 (Serie A, Nr. 260-A, §§ 40 und 52) hat er festgestellt:

« [...] die Formulierung zahlreicher Gesetze weist keine absolute Präzision auf. Viele von ihnen bedienen sich wegen der Notwendigkeit, eine übertriebene Starrheit zu vermeiden und sich den unterschiedlichen Situationen anzupassen, zwangsläufig mehr oder weniger ungenauer Formulierungen (siehe beispielsweise *mutatis mutandis*, Urteil *Müller* und andere gegen Schweiz vom 24. Mai 1988, Serie A, Nr. 133, S. 20, § 29). [...] Die Auslegung und die Anwendung solcher Texte hängen von der Praxis ab ».

Der Gerichtshof ist außerdem der Auffassung, dass Artikel 7 « ebenfalls auf mehr allgemeine Weise das Legalitätsprinzip bezüglich der Straftaten und der Strafen bestätigt » und dass « sich daraus ergibt, dass eine Straftat deutlich im Gesetz definiert sein muss ». In diesem Urteil hat der Gerichtshof hinzugefügt, dass « diese Bedingung erfüllt ist, wenn der Einzelne anhand der Formulierung der relevanten Klausel und gegebenenfalls mit Hilfe ihrer Auslegung durch die Gerichte wissen kann, durch welche Handlungen und Unterlassungen er [strafrechtlich] haftbar wird ».

In seinem Urteil *S.W. gegen Vereinigtes Königreich* vom 22. November 1995 (Serie A, Nr. 335-B, § 36) hat der Gerichtshof erläutert:

« So klar die Formulierung einer Gesetzesbestimmung auch sein mag, in gleich welchem Rechtssystem, einschließlich des Strafrechts, besteht unweigerlich ein Element der Auslegung durch das Gericht. [...] Artikel 7 der Konvention kann nicht so ausgelegt werden, dass er verbieten würde, dass die Regeln der strafrechtlichen Haftung durch die gerichtliche Auslegung von einer Rechtssache zur anderen stufenweise geklärt werden, unter der Bedingung, dass das Ergebnis mit der Substanz der Straftat übereinstimmen würde und vernünftigerweise vorhersehbar gewesen wäre ».

Im Urteil *Cantoni gegen Frankreich* vom 15. November 1996 (Sammlung 1996-V) hat der Gerichtshof, nachdem er bestätigt hatte, dass die Bedingung der Gesetzmäßigkeit « erfüllt ist, wenn der Rechtsunterworfenen anhand der Formulierung der relevanten Bestimmung (Art. 7) und

gegebenenfalls mit Hilfe ihrer Auslegung durch die Gerichte wissen kann, durch welche Handlungen und Unterlassungen er strafrechtlich haftbar wird » (§ 29), in Erinnerung gebracht:

« [...] aufgrund des eigentlichen Grundsatzes der Allgemeingültigkeit der Gesetze kann ihre Formulierung keine absolute Präzision aufweisen. Eine der typischen Normsetzungstechniken besteht darin, auf allgemeine Kategorien statt auf erschöpfende Listen zurückzugreifen. So werden in zahlreichen Gesetzen zwangsläufig mehr oder wenige ungenaue Formulierungen angewandt, um eine übertriebene Starrheit zu vermeiden und sich den verändernden Situationen anzupassen. Die Auslegung und Anwendung solcher Texte hängen von der Praxis ab » (§ 31).

Schließlich hat der Gerichtshof hervorgehoben:

« [...] die Tragweite des Begriffs der Vorhersehbarkeit hängt weitgehend vom Inhalt des betreffenden Textes, von seinem Anwendungsbereich sowie von der Zahl und der Eigenschaften ihrer Adressaten ab [...]. Die Vorhersehbarkeit des Gesetzes spricht nicht dagegen, dass die betroffene Person auf qualifizierte Rechtsbeistände zurückgreifen muss, um in einem vernünftigen Maße unter den Umständen der Rechtssache die Folgen zu beurteilen, die sich aus einer bestimmten Handlung ergeben können » (§ 35).

B.7.1. Erst bei der Prüfung einer spezifischen Strafbestimmung kann unter Berücksichtigung der jeweiligen, in B.6.2 *in fine* angeführten Elemente, insbesondere der Elemente der durch sie zu ahndenden Straftaten bestimmt werden, ob die vom Gesetzgeber verwendeten allgemeinen Begriffe derart ungenau sind, dass sie das Legalitätsprinzip in Strafsachen missachten.

B.7.2. Im vorliegenden Fall verweist die Definition einer « terroristischen Straftat » in Artikel 137 § 1 des Strafgesetzbuches, eingefügt durch Artikel 3 des angefochtenen Gesetzes, unter Anlehnung an den Text von Artikel 1 Absatz 1 des obengenannten Rahmenbeschlusses vom 13. Juni 2002 auf den « Kontext », in dem sie begangen wird, und auf die « Art » ihrer Begehung. Die im Zuge der Vorarbeiten befragte Justizministerin erklärte, das Wort « Kontext » sei als solches aus dem Rahmenbeschluss übernommen worden:

« Durch dieses Wort kann nicht nur die Art der Straftat berücksichtigt werden, sondern auch ihre Folgen für die Organisation und die Führung eines Landes. Es wird den Gerichtshöfen und Gerichten obliegen, von Fall zu Fall zu beurteilen, ob die Straftat durch den Kontext, in dem sie begangen wird, ein Land oder eine internationale Organisation ernsthaft schädigen kann » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2003-2004, DOC 51-0258/004, S. 14).

Was das Element des Vorsatzes der terroristischen Straftat betrifft, trifft es zu, dass deren Definition, nämlich, dass sie « vorsätzlich mit dem Ziel begangen wird, die Bevölkerung auf schwerwiegende Weise einzuschüchtern oder öffentliche Stellen oder eine internationale Organisation rechtswidrig zu einem Tun oder Unterlassen zu zwingen, oder die politischen, verfassungsrechtlichen, wirtschaftlichen oder sozialen Grundstrukturen eines Landes oder einer internationalen Organisation ernsthaft zu destabilisieren oder zu zerstören », in gewissen Fällen zu Auslegungsschwierigkeiten führen könnte.

Die Wahl der Begriffe « auf schwerwiegende Weise » bzw. « ernsthaft », « rechtswidrig » oder « zerstören » und die Verpflichtung, die Straftexte streng auszulegen, können die mit ihrer Auslegung beauftragten Richter nur dazu führen, die Handlungen als terroristische Straftat einzustufen, wenn sie eine Absicht ausdrücken, den erwähnten Elementen wesentlich zu schaden, was ausreichend die Bestandteile der Straftat umschreibt und es hinlänglich jeder natürlichen oder juristischen Person ermöglicht, im Voraus die strafrechtlichen Folgen der somit definierten Verhaltensweisen zu kennen, wenn sie diese annehmen sollten.

Das Gleiche gilt für den Begriff « schwerwiegend », der in Artikel 137 § 3 Nr. 1 des Strafgesetzbuches, eingefügt durch denselben Artikel 3, die Zerstörungen oder Beschädigungen einer Infrastruktur, eines Transportsystems, eines öffentlichen oder privaten Eigentums beschreibt, und für den Begriff « erheblich », der die Höhe der wirtschaftlichen Verluste infolge dieser Handlungen umschreibt. Diese Begriffe erlauben es den mit ihrer Auslegung beauftragten Richtern nicht, Handlungen, deren Folgen offensichtlich nicht erheblich wären, als terroristische Straftaten anzusehen.

Es kann nicht bemängelt werden, dass ein Text mit allgemeiner Tragweite keine präzisere Definition enthält für den erforderlichen Vorsatz bei einer Reihe von Straftaten, die als terroristische Straftaten geahndet werden können. Der Richter wird, so wie es ihm obliegt, dies zu tun, wenn er die Schwere der ihm unterbreiteten Handlungen bemessen muss, diesen Vorsatz nicht nach subjektiven Vorstellungen beurteilen müssen, die die Anwendung der angefochtenen Bestimmung unvorhersehbar machen würden, sondern unter Berücksichtigung der objektiven Elemente, aus denen jede einzelne Straftat besteht, dies unter Beachtung der jeweiligen Umstände einer jeden Rechtssache. Ebenso obliegt es dem Richter, die erforderliche besondere Arglist zu beurteilen. Was die übertriebenen Befugnisse betrifft, die nach Auffassung der

klagenden Parteien wegen der Unbestimmtheit der verwendeten Begriffe den Polizeidiensten verliehen würden, bemerkt der Hof, dass die Aufgaben der Polizei in Strafsachen unter der Aufsicht der Gerichtshöfe und Gerichte ausgeführt werden.

B.7.3. Schließlich verbietet es Artikel 139 Absatz 2 des Strafgesetzbuches, eingefügt durch Artikel 5 des angefochtenen Gesetzes, « eine Organisation, deren wirkliches Ziel ausschließlich politischer, gewerkschaftlicher, philanthropischer, philosophischer oder religiöser Art ist oder die ausschließlich gleich welches andere rechtmäßige Ziel verfolgt » als terroristische Gruppe anzusehen.

Aus den Vorarbeiten geht hervor, dass der Gesetzgeber die Gefahren des Missbrauchs erkannt hat, die sich aus der Annahme eines Strafgesetzes zur Ahndung terroristischer Handlungen ergeben konnten, und dass trotz des Gutachtens des Staatsrates, der die Auffassung vertrat, diese Bestimmung bilde eine « Binsenwahrheit, die nicht ins Strafgesetzbuch gehört », diese Bestimmung absichtlich aufrechterhalten wurde, um das Gleichgewicht zwischen der Effizienz der Bekämpfung des Terrorismus und der Beachtung der Grundfreiheiten zu wahren: « Auf diesem Gebiet ist es besser, überflüssig ausdrücklich zu sein als gefährlich still und zweideutig » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2003-2004, DOC 51-0258/004, SS. 10-11; siehe auch ebenda, SS. 4-5). Anschließend wurde vorgeschlagen, einen zusätzlichen Artikel von allgemeiner Tragweite über die Grundfreiheiten einzufügen (ebenda, SS. 16 bis 19). So hat Artikel 9 des angefochtenen Gesetzes einen Artikel 141^{ter} in das Strafgesetzbuch eingefügt, wonach keine Bestimmung von Titel *I*ter von Buch II dieses Gesetzbuches « so ausgelegt werden kann, dass sie Rechte oder Grundfreiheiten, wie das Streikrecht, die Versammlungs-, Vereinigungsfreiheit oder Freiheit der Meinungsäußerung, einschließlich des Rechtes, mit anderen Gewerkschaften zu gründen und sich ihnen zur Verteidigung ihrer Interessen anzuschließen, sowie das damit verbundene Kundgebungsrecht, so wie sie insbesondere in den Artikeln 8 bis 11 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten verankert sind, einschränken oder behindern würde ».

B.7.4. Folglich verleiht Artikel 3 des Gesetzes vom 19. Dezember 2003, selbst wenn er dem Richter eine weitgehende Ermessensbefugnis überlässt, keine eigenständige Befugnis der Strafbarmachung, die auf die Zuständigkeiten des Gesetzgebers übergreifen würde.

Der erste Klagegrund ist unbegründet.

In Bezug auf die Anträge, dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften Vorabentscheidungsfragen zu stellen

B.8. Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass es gemäß Artikel 35 des Vertrags über die Europäische Union nicht erforderlich ist, dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften Vorabentscheidungsfragen über die Gültigkeit und die Auslegung des Rahmenbeschlusses vom 13. Juni 2002 zu stellen.

In Bezug auf den zweiten Klagegrund

B.9. Die klagenden Parteien leiten einen zweiten Klagegrund aus einem Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 12 der Verfassung in Verbindung mit deren Artikel 22 und mit Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention ab. Sie sind der Auffassung, dass der Hof, wenn er den ersten Klagegrund nicht für begründet erkläre, alle Behandlungsunterschiede, zu denen das angefochtene Gesetz wegen der « ungenauen und vagen Beschaffenheit » der Definition der terroristischen Straftat zwischen den Personen, die im Verdacht stünden, die in Paragraph 2 von Artikel 137 des Strafgesetzbuches, eingefügt durch Artikel 3 des Gesetzes, vorgesehenen Straftaten begangen zu haben, führe, je nachdem, ob diese als terroristisch eingestuft würden oder nicht, prüfen müsse. Diese Behandlungsunterschiede würden während der Voruntersuchung aufgrund der bei terroristischen Straftaten erlaubten besonderen Ermittlungsmethoden, in der Urteilsphase, weil anonyme Zeugenaussagen als vollwertige Beweismittel dienen könnten, und schließlich aufgrund der auferlegten Strafen, die bei terroristischen Straftaten erhöht würden, zu Tage treten.

B.10. Da der erste Klagegrund nicht begründet ist, kann nicht angenommen werden, dass die « ungenaue und vage Beschaffenheit » der Definition der terroristischen Straftat diskriminierend sei. Der Hof hat nämlich am Ende der Prüfung des ersten Klagegrunds den Standpunkt vertreten, dass das Unterscheidungskriterium zwischen Personen, die verfolgt

werden, je nachdem, ob die Straftat als terroristisch eingestuft wird oder nicht, dem Legalitätsprinzip entspricht.

B.11.1. Es obliegt dem Hof nicht zu beurteilen, ob es angesichts der internationalen Verpflichtungen Belgiens angebracht war, die Strafen zu erschweren und folglich den Anwendungsbereich der Untersuchungshaft auszudehnen sowie infolgedessen den Anwendungsbereich des strafrechtlichen Vergleichs und den denjenigen der Umstufung von Verbrechen zu Vergehen einzuschränken. Ebenso ist die vorgeblich diskriminierende Anwendung der drei Untersuchungsmethoden, die von den klagenden Parteien im fünften, sechsten und siebten Teil des zweiten Klagegrunds bemängelt wird, nur die logische Folge der Entscheidung des Gesetzgebers, terroristische Straftaten durch ein besonderes Gesetz zu ahnden und das Strafmaß im Verhältnis zu gleichwertigen Straftaten, wenn es Straftaten des Gemeinrechts sind, systematisch zu erhöhen. Die gleiche Überlegung gilt für die acht Untersuchungsmethoden, so wie sie in Artikel 90^{ter} des Strafprozessgesetzbuches eingefügt wurden, die gemäß dem angefochtenen Gesetz auf mutmaßliche terroristische Straftäter angewandt werden und die im achten bis fünfzehnten Teil des zweiten Klagegrunds bemängelt werden. Diese Teile des Klagegrunds können sich nicht unmittelbar auf die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes vom 6. Januar 2003 « über besondere Ermittlungsmethoden und einige andere Untersuchungsmethoden » beziehen, die nicht Gegenstand dieser Klage sind. Zur Verfassungsmäßigkeit dieses Gesetzes hat sich der Hof bereits in seinem Urteil Nr. 202/2004 vom 21. Dezember 2004 geäußert. Diese Teile des Klagegrunds sind folglich so auszulegen, dass sie die Ausdehnung dieser Methoden auf mutmaßliche terroristische Straftäter bemängeln. Angesichts der Notwendigkeit, terroristische Handlungen wirksam zu bekämpfen, ist diese Ausdehnung gerechtfertigt.

B.11.2. Der Grundsatz der Erhöhung der Strafen, der durch Artikel 4 des angefochtenen Gesetzes eingeführt wurde, ist in Artikel 5 des Rahmenbeschlusses vom 13. Juni 2002 enthalten. Während der Vorarbeiten zu diesem Gesetz wurde die Frage der Erhöhung der Strafen erörtert. Im Bewusstsein der Notwendigkeit, den Terrorismus wirksam zu bekämpfen, war der Gesetzgeber der Auffassung, dass Handlungen, die ebenfalls nach dem gemeinen Strafrecht strafbar sind, strenger zu bestrafen sind, wenn sie als terroristische Handlungen anzusehen sind (*Parl. Dok.*, Kammer, 2003-2004, DOC 51-0258/004, SS. 3, 4 und 5, und *Parl. Dok.*, Senat, 2003-2004, Nr. 3-332/3, S. 1). Der Gesetzgeber hat im Einzelnen die Folgen dieser

systematischen Straferhöhung geprüft und sich insbesondere die Frage nach der Tragweite der neuen Artikel 140 und 141 des Strafgesetzbuches gestellt, die die Beteiligung an einer Tätigkeit einer terroristischen Gruppe oder ihre Belieferung mit materiellen Mitteln mit einer Einschließung von fünf bis zehn Jahren ahnden, während der neue Artikel 138 desselben Gesetzbuches, der sich auf die eigentliche Begehung dieser Straftaten bezieht, seinerseits eine Skala von Strafen vorsieht, von denen einige wesentlich niedriger sind. Die Justizministerin antwortete darauf:

« [...] man muss unterscheiden zwischen der Ausführung von terroristischen Straftaten als solchen und der Straftat, die in der Beteiligung an kriminellen Tätigkeiten der terroristischen Gruppe besteht, wobei diese Straftat nicht direkt darin bestehen kann, eine terroristische Straftat zu begehen. Wenn eine Person sich bewusst an den kriminellen Tätigkeiten einer terroristischen Gruppe beteiligt, muss das im Vergleich zur Beteiligung an einer kriminellen Organisation festgesetzte Strafmaß höher sein. Für die eigentlichen terroristischen Straftaten ist die angewandte Strafskala höher als diejenige, die im jetzigen Strafgesetzbuch für eine ähnliche Handlung, die ohne terroristische Absicht begangen wird, vorgesehen ist.

Gewisse dieser letztgenannten Strafen sind zwar bisweilen geringer als diejenigen, mit denen die Beteiligung an einer Tätigkeit der terroristischen Gruppe geahndet wird, doch dies gilt nur für terroristische Handlungen, von denen eine äußerst geringe Gefahr ausgeht. Es können also Situationen des Zusammentreffens von Straftaten eintreten, bei denen eine Person gleichzeitig für die Ausführung einer terroristischen Straftat (deren Strafe gering ist) und für die Beteiligung an einer terroristischen Handlung (deren Strafe höher ist) verfolgt werden kann. In solchen Fällen können die Schuldanerkennung und die Verurteilung für beide Straftaten verkündet werden, doch in Anwendung der Bestimmungen von Buch I des Strafgesetzbuches werden die Regeln des Zusammentreffens angewandt » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2003-2004, DOC 51-0258/004, SS. 21-22).

Es wurden andere Situationen erwähnt, anhand deren festgestellt werden kann, dass der Gesetzgeber Straftaten, die er für besonders schwerwiegend hielt, streng bestrafen wollte, wobei er sich jedoch bewusst war, dass der Richter in jedem Fall das Maß der Schwere muss beurteilen können. Diesbezüglich ist an das ständige Bemühen des Gesetzgebers zu erinnern, dass, indem terroristische Straftaten unter Strafe gestellt werden, nicht die Ausübung der Grundfreiheiten beeinträchtigt wird, und aus diesem Grund wurden die neuen Artikel 139 Absatz 2 und 141^{ter} in das Strafgesetzbuch eingefügt. Im selben Sinne wollte der Gesetzgeber das Prinzip der Inanspruchnahme von Kronzeugen nicht ins belgische Recht übertragen, obwohl es in der Rahmenbeschluss als sachdienliche Maßnahme zur Vereitelung von Attentaten, die vorbereitet werden, oder zur Zerschlagung von Netzen empfohlen wird. Er hat nämlich entgegnet, dass die Anwendung dieser Maßnahme « auf ethische Bedenken stößt, da diese Methode auf dem Grundsatz beruht, Straftätern eine Belohnung zu bieten » (ebenda, SS. 9 und 12).

Schließlich ist, wie in B.11.1 dargelegt wurde, die Möglichkeit der Inanspruchnahme der Untersuchungshaft im Falle des Begehens von terroristischen Straftaten die Folge der Erhöhung der vorgesehenen Strafen durch den Gesetzgeber. Außerdem ist der Untersuchungsrichter nie verpflichtet, eine Person zu inhaftieren, und ändert das angefochtene Gesetz nichts an den Bedingungen, die durch Artikel 16 des Gesetzes vom 20. Juli 1990 über die Untersuchungshaft festgelegt wurden.

B.11.3. Die klagenden Parteien bemängeln ferner, dass Artikel 14 des angefochtenen Gesetzes unter Missachtung der Artikel 10 und 11 der Verfassung die territoriale Zuständigkeit der belgischen Richter auf die in den Artikeln 137, 140 und 141 des Strafgesetzbuches vorgesehenen Straftaten ausdehne, wenn diese gegen einen belgischen Staatsbürger oder eine belgische Institution oder gegen eine Institution der Europäischen Union oder einer der gemäß dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft oder dem Vertrag über die Europäische Union geschaffenen Einrichtung, die ihren Sitz in Belgien habe, gerichtet seien.

Ausgehend von der Feststellung, dass der Terrorismus zunehmend von Tätigkeiten von Netzen ausgeht, die auf internationaler Ebene operieren, fordert der Rahmenbeschluss vom 13. Juni 2002 die Mitgliedstaaten auf, auf dem Gebiet des Terrorismus Maßnahmen zu ergreifen, die dem Fehlen von Grenzen in der Europäischen Union und dem Recht auf Freizügigkeit der Personen Rechnung tragen. Der Gesetzgeber konnte, ohne gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung zu verstoßen, den Rahmenbeschluss umsetzen, indem er als Anknüpfungsmoment für die Zuständigkeit des belgischen Richters das passive Personalitätsprinzip wählte. Die Wahl dieses Kriteriums ist umso mehr gerechtfertigt, als Belgien Sitz zahlreicher Institutionen der Europäischen Union ist, die Ziel von terroristischen Handlungen sein können, die durch das angefochtene Gesetz unter Strafe gestellt werden.

B.11.4. Der zweite Klagegrund ist nicht annehmbar.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

weist die Klage zurück.

Verkündet in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 13. Juli 2005.

Der Kanzler,

Der stellv. Vorsitzende,

P.-Y. Dutilleux

P. Martens