



Verfassungsgerichtshof

**Entscheid Nr. 68/2024
vom 20. Juni 2024
Geschäftsverzeichnissnr. 8146**

In Sachen: Klage auf Nichtigkeitklärung von Artikel 13 des Gesetzes vom 25. Dezember 2023 « zur Abänderung des Gesetzes vom 23. März 1989 über die Wahl des Europäischen Parlaments und zur Abänderung des früheren Zivilgesetzbuches, um Sechzehn- und Siebzehnjährigen zu ermöglichen, ohne vorhergehende Eintragungsformalität an der Wahl des Europäischen Parlaments teilzunehmen », erhoben von Mark Deweerdt.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten Luc Lavrysen und Pierre Nihoul, und den Richtern Thierry Giet, Joséphine Moerman, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Danny Pieters, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt, Katrin Jadin und Magali Plovie, unter Assistenz des Kanzlers Frank Meersschaut, unter dem Vorsitz des Präsidenten Luc Lavrysen,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

I. Gegenstand der Klage und Verfahren

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 16. Januar 2024 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 17. Januar 2024 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob Mark Deweerdt Klage auf Nichtigkeitklärung von Artikel 13 des Gesetzes vom 25. Dezember 2023 « zur Abänderung des Gesetzes vom 23. März 1989 über die Wahl des Europäischen Parlaments und zur Abänderung des früheren Zivilgesetzbuches, um Sechzehn- und Siebzehnjährigen zu ermöglichen, ohne vorhergehende Eintragungsformalität an der Wahl des Europäischen Parlaments teilzunehmen » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 12. Januar 2024).

Mit derselben Klageschrift beantragte die klagende Partei ebenfalls die einstweilige Aufhebung derselben Gesetzesbestimmung. Durch Entscheid Nr. 35/2024 vom 21. März 2024 (ECLI:BE:GHCC:2024:ARR.035), veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 25. März 2024, hat der Gerichtshof diese Gesetzbestimmung einstweilig aufgehoben.

Der Ministerrat, unterstützt und vertreten durch RÄin Nathanaëlle Kiekens, RA Bruno Lombaert, RÄin Lieselotte Schellekens und RA Devin Kumpen, in Brüssel zugelassen, hat einen Schriftsatz eingereicht, die klagende Partei hat einen Erwiderungsschriftsatz eingereicht, und der Ministerrat hat auch einen Gegenerwiderungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 24. April 2024 hat der Gerichtshof nach Anhörung der referierenden Willem Verrijdt und Magali Plovie beschlossen, dass die Rechtssache verhandlungsreif ist und den Sitzungstermin auf den 15. Mai 2024 anberaumt.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 15. Mai 2024

- erschienen

. Mark Deweerdt, persönlich,

. RÄin Lieselotte Schellekens und RA Devin Kumpen, ebenfalls *loco* RÄin Nathanaëlle Kiekens und RA Bruno Lombaert, für den Ministerrat,

- haben die referierenden Richter Willem Verrijdt und Magali Plovie Bericht erstattet,

- wurden die vorgenannten Parteien 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 Sprachgebrauch beziehen, wurden zur Anwendung gebracht.

II. *Rechtliche Würdigung*

(...)

In Bezug auf die angefochtene Bestimmung und deren Kontext

B.1. Die Klage auf Nichtigerklärung bezieht sich auf Artikel 13 des Gesetzes vom 25. Dezember 2023 « zur Abänderung des Gesetzes vom 23. März 1989 über die Wahl des Europäischen Parlaments und zur Abänderung des früheren Zivilgesetzbuches, um Sechzehn- und Siebzehnjährigen zu ermöglichen, ohne vorhergehende Eintragungsformalität an der Wahl des Europäischen Parlaments teilzunehmen » (nachstehend: Gesetz vom 25. Dezember 2023).

B.2. Die - nicht angefochtenen - Artikel 2 und 3 des Gesetzes vom 25. Dezember 2023 bestimmen:

« Art. 2. Artikel 1 des Gesetzes vom 23. März 1989 über die Wahl des Europäischen Parlaments, zuletzt abgeändert durch das Gesetz vom 28. März 2023 und teilweise für nichtig erklärt durch Entscheid Nr. 116/2023 des Verfassungsgerichtshofes, wird wie folgt abgeändert:

a) Die Paragraphen 1 und 2 werden wie folgt ersetzt:

‘ § 1. Um Wähler für das Europäische Parlament zu sein, muss man:

1. Belgier sein,
2. das sechzehnte Lebensjahr vollendet haben,
3. in den Bevölkerungsregistern einer belgischen Gemeinde, in den Bevölkerungsregistern, die in einer der berufskonsularischen Vertretungen in einem Staat geführt werden, der nicht Mitglied der Europäischen Union ist, oder in den Bevölkerungsregistern, die in einer der berufskonsularischen Vertretungen in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union geführt werden, in dem man nicht für das Europäische Parlament wählen darf, eingetragen sein,
4. sich in keinem der in den Artikeln 6 bis 8 des Wahlgesetzbuches vorgesehenen Ausschluss- oder Aussetzungsfälle befinden.

Die im vorliegenden Paragraphen erwähnten Wahlberechtigungsbedingungen müssen am Tag der Erstellung der Wählerliste erfüllt sein, mit Ausnahme der in Absatz 1 Nr. 2 und 4 erwähnten Bedingungen, die am Wahltag erfüllt sein müssen.

§ 2. Es können die Eigenschaft als Wähler für das Europäische Parlament erhalten und ihr Stimmrecht zugunsten von Kandidaten auf belgischen Listen ausüben:

1. Belgier, die in den Bevölkerungsregistern eingetragen sind, die in einer der berufskonsularischen Vertretungen in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union geführt werden, in dem sie für das Europäische Parlament wählen dürfen, die die in § 1 Absatz 1 Nr. 2 und 4 erwähnten Wahlberechtigungsbedingungen erfüllen, die gemäß Kapitel 2 Abschnitt 2 des vorliegenden Titels den entsprechenden Antrag bei der für sie zuständigen belgischen konsularischen Vertretung einreichen und die nicht den Willen geäußert haben, ihr Stimmrecht in dem Staat auszuüben, in dem sie wohnen,

2. Staatsangehörige der anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union, die bis auf die Staatsangehörigkeit die anderen in § 1 erwähnten Bedingungen erfüllen und gemäß § 3 ihren Willen geäußert haben, ihr Stimmrecht in Belgien auszuüben.

[...]

Minderjährige können einen in Absatz 1 Nr. 1 und 2 erwähnten Antrag nur einreichen, wenn sie das vierzehnte Lebensjahr vollendet haben. ’

b) Paragraph 3/1 wird aufgehoben.

Art. 3. In Artikel 3 desselben Gesetzes, zuletzt abgeändert durch das Gesetz vom 28. März 2023 und teilweise für nichtig erklärt durch Entscheid Nr. 116/2023 des Verfassungsgerichtshofes, wird Absatz 1 wie folgt ersetzt:

‘ Am ersten Tag des zweiten Monats vor dem Monat der Wahl des Europäischen Parlaments erstellt das Bürgermeister- und Schöffenkollegium jeder Gemeinde die Liste, die die in Artikel 1 § 1 erwähnten belgischen Wähler, die in den Bevölkerungsregistern dieser Gemeinde eingetragen sind, und die in Artikel 1 § 2 Absatz 1 Nr. 2 erwähnten Wähler umfasst. Für diese Verrichtung beauftragt das Bürgermeister- und Schöffenkollegium den Föderalen Öffentlichen Dienst Inneres damit, ihm kostenlos und digital die in Absatz 2 erster Satz erwähnten Daten in Bezug auf jede Person zu übermitteln, die die Wahlberechtigungsbedingungen erfüllt und in den Bevölkerungsregistern eingetragen ist. Diese Daten werden am Tag nach dem Tag der Erklärung der Gültigkeit der Wahlen vernichtet. ’ ».

Aus diesen Bestimmungen ergibt sich, dass die 16- und 17-Jährigen von Rechts wegen in die Wählerliste ihrer Gemeinde eingetragen und auf diese Weise für die Wahl der belgischen Mitglieder des Europäischen Parlaments in die Wählerschaft aufgenommen werden.

B.3.1. Der angefochtene Artikel 13 des Gesetzes vom 25. Dezember 2023 hat Artikel 39 Absatz 1 des Gesetzes vom 23. März 1989 « über die Wahl des Europäischen Parlaments » (nachstehend: Gesetz vom 23. März 1989) wie folgt ersetzt:

« Die Teilnahme an der Wahl ist Pflicht:

1. für volljährige Belgier, die im Bevölkerungsregister einer belgischen Gemeinde eingetragen sind,
2. für volljährige Belgier, die auf dem Staatsgebiet eines Staates, der nicht Mitglied der Europäischen Union ist, wohnen und die in den Bevölkerungsregistern, die in den berufskonsularischen Vertretungen geführt werden, eingetragen sind,
3. für volljährige Belgier, die auf dem Staatsgebiet eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union wohnen und die in der in Artikel 7 erwähnten Wählerliste eingetragen sind,
4. für volljährige Staatsangehörige der anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union, die in Ausführung von Artikel 3 in der Wählerliste der Gemeinde ihres Wohnortes eingetragen sind. ».

B.3.2. Aufgrund von Artikel 39 Absatz 2 des Gesetzes vom 23. März 1989 finden die Artikel 207 bis 210 des Wahlgesetzbuches Anwendung auf diese Wähler. Diese Bestimmungen

enthalten die Sanktionsregelung für die Wähler, die nicht an der Wahl zum föderalen Parlament teilnehmen.

B.3.3. Vor seiner Ersetzung durch Artikel 13 des Gesetzes vom 25. Dezember 2023 bestimmte Artikel 39 Absatz 1 des Gesetzes vom 23. März 1989 in der durch Artikel 15 des Gesetzes vom 1. Juni 2022 « zur Abänderung des Gesetzes vom 23. März 1989 über die Wahl des Europäischen Parlaments zur Eröffnung der Möglichkeit für Bürger, ihre Stimme ab dem Alter von sechzehn Jahren abzugeben » (nachstehend: Gesetz vom 1. Juni 2022) abgeänderten Fassung:

« Die Teilnahme an der Wahl ist Pflicht:

1. für volljährige Belgier, die im Bevölkerungsregister einer belgischen Gemeinde eingetragen sind,

2. für minderjährige Belgier über sechzehn Jahre, die im Bevölkerungsregister einer belgischen Gemeinde eingetragen sind und die in Ausführung von Artikel 3 in der Wählerliste der Gemeinde ihres Wohnortes eingetragen sind,

3. für volljährige Belgier, die auf dem Staatsgebiet eines Staates, der nicht Mitglied der Europäischen Union ist, wohnen und die in den Bevölkerungsregistern, die in den berufskonsularischen Vertretungen geführt werden, eingetragen sind,

4. für minderjährige Belgier über sechzehn Jahre, die auf dem Staatsgebiet eines Staates, der nicht Mitglied der Europäischen Union ist, wohnen und die in Ausführung der Artikel 5 bis 7 in der Wählerliste der für sie zuständigen belgischen berufskonsularischen Vertretung eingetragen sind,

5. für Belgier über sechzehn Jahre, die auf dem Staatsgebiet eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union wohnen und die in Ausführung der Artikel 5 bis 7 in der Wählerliste der für sie zuständigen belgischen berufskonsularischen Vertretung eingetragen sind,

6. für Staatsangehörige der anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union über sechzehn Jahre, die in Ausführung von Artikel 3 in der Wählerliste der belgischen Gemeinde ihres Wohnortes eingetragen sind ».

In seinem Entscheid Nr. 116/2023 vom 20. Juli 2023 (ECLI:BE:GHCC:2023:ARR.116) hat der Gerichtshof das Gesetz vom 1. Juni 2022 für nichtig erklärt, « sofern es das Stimmrecht für 16- und 17-Jährige von dem Erfordernis abhängig machte, dass ein Antrag auf Eintragung in die Wählerliste gestellt wird ».

B.3.4. Aus der angefochtenen Bestimmung ergibt sich, dass die Teilnahme an der Wahl zum Europäischen Parlament für die 16- und 17-jährigen Wähler nicht obligatorisch ist und dass die in den Artikeln 207 bis 210 des Wahlgesetzbuches festgelegte Sanktionsregelung nicht auf sie Anwendung findet. Die 16- und 17-jährigen Wähler werden nämlich nicht mehr durch Artikel 39 Absatz 1 des Gesetzes vom 23. März 1989, ersetzt durch die angefochtene Bestimmung, erfasst.

B.4.1. In der allgemeinen Erläuterung zum Gesetzesvorschlag, der zum Gesetz vom 25. Dezember 2023 geführt hat, heißt es:

« La présente proposition de loi fait suite à l'arrêt n° 116/2023 de la Cour constitutionnelle du 20 juillet 2023. Par cet arrêt, la Cour constitutionnelle a annulé la loi du 1er juin 2022 modifiant la loi du 23 mars 1989 relative à l'élection du Parlement européen en vue d'offrir aux citoyens la faculté de voter dès l'âge de seize ans, en ce qu'elle subordonne le droit de vote pour les jeunes Belges de seize et dix-sept ans à la condition qu'ils demandent à être inscrits sur la liste des électeurs.

Dans son arrêt n° 116/2023, la Cour constitutionnelle a jugé que le choix de permettre aux jeunes de seize et dix-sept ans de voter aux élections européennes relève de la compétence du législateur et que rien ne révèle que ce choix serait manifestement déraisonnable.

Cette volonté du législateur s'inscrit pleinement dans la résolution du Parlement européen du 11 novembre 2015 sur la réforme de la loi électorale de l'Union européenne (2015/2035(INL)), qui recommande aux États membres, pour l'avenir, d'envisager d'harmoniser l'âge minimal des électeurs à seize ans afin de garantir une plus grande égalité aux citoyens de l'Union lors des élections.

[...]

La Cour constitutionnelle a donc clairement confirmé la possibilité d'élargissement du droit de vote aux jeunes de seize et dix-sept ans mais a annulé l'obligation préalable d'inscription. La présente proposition de loi vise donc à modifier la loi du 23 mars 1989 relative à l'élection du Parlement européen, afin de permettre aux jeunes de seize et dix-sept ans de prendre part à cette élection sans toutefois leur imposer de formalité préalable d'inscription » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2023-2024, DOC 55-3700/001, SS. 3-4).

B.4.2. In der Erläuterung zu den Artikeln heißt es:

« La Cour constitutionnelle a expressément reconnu dans l'arrêt n° 116/2023 que le législateur peut raisonnablement choisir d'étendre ce droit de vote aux jeunes de seize et dix-sept ans et que cela constitue un pouvoir discrétionnaire de ce dernier. Toutefois, la Cour ne mentionne aucune obligation de se rendre aux urnes pour ce groupe de jeunes de seize et dix-sept ans.

Actuellement, pour l'élection du Parlement européen, entre autres, les Belges majeurs sont soumis à une obligation de vote, et cette obligation de vote est assortie de la possibilité de sanctions pénales. Les mineurs de seize et dix-sept ans constituent toutefois une catégorie de personnes différente de celle des majeurs, puisque dans le cadre du droit pénal, ils doivent en principe comparaître devant un tribunal de la jeunesse qui ne peut prendre que des mesures conservatoires, sauf si le juge de la jeunesse estime que ces mineurs doivent faire l'objet d'un dessaisissement et donc comparaître devant le juge pénal (à l'exception des infractions de roulage, pour lesquelles il est de règle que les mineurs de seize et dix-sept ans comparaissent devant le tribunal de police). Par conséquent, cette obligation de vote n'est pas rendue applicable aux mineurs.

L'accord de gouvernement de 2020 précise également clairement qu'il s'agit de 'jeunes qui veulent voter'. La volonté du législateur est d'étendre le droit de vote aux jeunes de seize et dix-sept ans, dans le cadre d'une évolution sociale plus large où ils sont considérés comme capables de voter et où le législateur veut leur donner la possibilité de s'engager politiquement. Cette évolution est d'ailleurs conforme à la volonté de l'Union européenne d'harmoniser l'âge du droit de vote et aux initiatives législatives récentes visant à accorder plus de droits aux jeunes de seize ans, par exemple la loi du 21 mars 2022 modifiant le Code pénal en ce qui concerne le droit pénal sexuel. Toutefois, le législateur ne souhaite pas que cette extension aille jusqu'à soumettre cette catégorie de personnes au vote obligatoire.

Lors de son introduction (certes, au niveau fédéral), le vote obligatoire a été conçu comme un devoir du citoyen, dans l'intérêt de la société, pour participer à l'exercice de la souveraineté ou encore comme un 'mandat'. Toutefois, ce mandat n'a pas vocation à être imposé aux mineurs. Bien qu'il y ait une volonté de donner aux jeunes de seize et dix-sept ans la possibilité de s'engager politiquement, le législateur ne veut pas les obliger à le faire.

Par conséquent, il semble objectif et raisonnable de ne pas soumettre les jeunes de seize et dix-sept ans au vote obligatoire, mais d'introduire une phase transitoire de vote non obligatoire pour les jeunes de seize et dix-sept ans, permettant ainsi aux mineurs de décider en toute autonomie s'ils souhaitent ou non participer à l'élection du Parlement européen, sans craindre les sanctions liées au vote obligatoire. Une fois majeurs, les jeunes citoyens à partir de dix-huit ans sont à juste titre soumis à l'obligation de vote.

Inscription automatique

Cette loi prévoit donc l'inscription automatique sur les listes électorales et le vote non obligatoire pour les groupes de Belges de seize et dix-sept ans, qui ne peuvent exercer leur droit de vote que par rapport aux listes belges. Ces mesures concernent d'abord les Belges résidant en Belgique. Elles concernent par ailleurs également les Belges âgés de seize et dix-sept ans qui vivent à l'étranger, en particulier dans les États non membres de l'Union européenne, ainsi que dans les États membres de l'Union européenne où les jeunes ne peuvent voter pour le Parlement européen qu'à partir de l'âge de dix-huit ans. Ces groupes de Belges résidant à l'étranger devront, comme les majeurs et comme pour l'élection de la Chambre, remplir un formulaire d'enregistrement en tant qu'électeur, sur lequel ils doivent indiquer leur commune de rattachement et la manière dont ils souhaitent voter (voir plus loin les art. 5 et 6). Le fait de remplir ce formulaire n'a pas d'incidence sur l'inscription automatique » (ebenda, SS. 4-5).

B.5. Aus diesen Vorarbeiten geht hervor, dass das Gesetz vom 25. Dezember 2023 zum Zweck hat, den vorerwähnten Entscheid des Gerichtshofes Nr. 116/2023 zur Ausführung zu bringen. Wie in B.3.3 erwähnt wurde, hat der Gerichtshof in diesem Entscheid das Gesetz vom 1. Juni 2022 für nichtig erklärt, « sofern es das Stimmrecht für 16- und 17-Jährige von dem Erfordernis abhängig macht, dass ein Antrag auf Eintragung in die Wählerliste gestellt wird ».

Im Gesetz vom 1. Juni 2022 war vorgesehen, dass 16- und 17-Jährige über die Möglichkeit verfügten, die Eigenschaft als Wähler bei den Wahlen zum Europäischen Parlament zu erhalten, indem sie bei der Gemeinde einen schriftlichen Antrag auf Eintragung in die Wählerliste einreichen, der dem vom Minister des Innern festgelegten Muster entspricht (Artikel 1 §§ 2 und 3/1 des Gesetzes vom 23. März 1989, abgeändert bzw. eingefügt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 1. Juni 2022).

Infolge der Nichtigklärung durch den vorerwähnten Entscheid Nr. 116/2023 wäre die Teilnahme an der Wahl für 16- und 17-Jährige, die im Bevölkerungsregister ihrer Gemeinde eingetragen sind, obligatorisch gewesen (Artikel 39 Absatz 1 des Gesetzes vom 23. März 1989, ersetzt durch Artikel 15 des Gesetzes vom 1. Juni 2022), wenn der Gesetzgeber das Gesetz vom 25. Dezember 2023 nicht verabschiedet hätte.

In seinem vorerwähnten Entscheid Nr. 116/2023 hat der Gerichtshof unter anderem geurteilt:

« B.4.5. Die Entscheidung, 16- und 17-Jährigen die Möglichkeit zu geben, bei der Europawahl zu stimmen, fällt in die Beurteilungsbefugnis des Gesetzgebers.

Es obliegt dem Gerichtshof nicht, seine Beurteilung an die Stelle der Beurteilung durch den Gesetzgeber zu setzen, wenn keinerlei Anlass besteht, anzunehmen, dass diese offensichtlich unvernünftig ist.

B.4.6. Im Lichte der verfolgten Ziele, zu einer schrittweisen Vereinheitlichung der Bedingungen für die Teilnahme an der Europawahl beizutragen und das Interesse für diese Wahl, auch bei den Jugendlichen, zu wecken, konnte der Gesetzgeber ohne Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung vernünftigerweise das Stimmrecht bei dieser Wahl auf 16- und 17-Jährige ausweiten ».

Und ferner:

« B.7.1. In dem Umfang, in dem die Ausweitung des Stimmrechts bei dieser Wahl auf 16- und 17-Jährige auf der Feststellung beruht, dass Jugendliche genauso wie Volljährige in der Lage sind, sich eine politische Meinung zu bilden und die Partei oder den Kandidaten zu wählen, die beziehungsweise der ihre Meinung am besten vertritt (*Parl. Dok.*, Kammer, 2021-2022, DOC 55-2373/004, SS. 27 und 50), ist es sachlich nicht gerechtfertigt, für die 16- und 17-jährigen Belgier die Ausübung dieses Rechts an die Voraussetzung zu knüpfen, dass ein Antrag auf Eintragung in die Wählerliste gestellt wird. Wie in B.2.4 erwähnt wurde, ist das Wahlrecht nämlich ein grundlegendes politisches Recht in einer repräsentativen Demokratie ».

B.6. In seinem Entscheid Nr. 35/2024 vom 21. März 2024 (ECLI:BE:GHCC:2024:ARR.035) hat der Gerichtshof die nunmehr angefochtene Bestimmung einstweilig aufgehoben.

In Bezug auf die Zulässigkeit

B.7.1. Der Ministerrat führt an, dass die klagende Partei nicht über das erforderliche Interesse verfüge und dass die Klage deshalb unzulässig sei.

B.7.2. Die Verfassung und das Sondergesetz vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof erfordern, dass jede natürliche oder juristische Person, die eine Nichtigkeitsklage erhebt, ein Interesse nachweist. Das erforderliche Interesse liegt nur bei jenen Personen vor, deren Situation durch die angefochtene Rechtsnorm unmittelbar und ungünstig beeinflusst werden könnte; demzufolge ist die Popularklage nicht zulässig.

B.7.3. Die klagende Partei, die sich auf ihre Eigenschaft als Wähler beruft, ist der Ansicht, dass die angefochtene Bestimmung so beschaffen sei, dass sie sich auf ihr aktives Wahlrecht auswirke. Der Umstand, dass in Ermangelung einer Wahlpflicht nur ein beschränkter Teil der 16- und 17-Jährigen sich an der Wahl beteiligen würde, würde das Ergebnis der Wahl zum Europäischen Parlament und das Gewicht der von der klagenden Partei abgegebenen Stimme beeinflussen.

B.7.4. Die angefochtene Bestimmung bezieht sich auf das Wahlrecht. Das Wahlrecht ist ein Aspekt des demokratischen Rechtsstaats, der derart wesentlich ist, dass die Gewährleistung dieses Rechts alle Bürger betrifft.

B.7.5. Die Nichtigkeitsklage ist zulässig.

Zur Hauptsache

B.8. Die klagende Partei macht vier Klagegründe geltend, die alle aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 25 Buchstabe b des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte abgeleitet sind.

Im ersten, dritten und vierten Klagegrund bemängelt die klagende Partei den Behandlungsunterschied zwischen den 16- und 17-jährigen Wählern und den volljährigen Wählern. Infolge der angefochtenen Bestimmung seien die 16- und 17-jährigen Wähler im Gegensatz zu den volljährigen Wählern nicht verpflichtet, sich an der Wahl zum Europäischen Parlament zu beteiligen. Die klagende Partei ist der Ansicht, dass es in einer repräsentativen Demokratie von wesentlicher Bedeutung sei, dass die Bürger in Bezug auf sämtliche Aspekte des Wahlrechts gleich behandelt würden und dürfe der Gesetzgeber nicht zwischen den Wählern je nach deren Alter unterscheiden, was ihrer Auffassung nach im vorerwähnten Entscheid Nr. 116/2023 bestätigt werde. Die vom Gesetzgeber verfolgte Zielsetzung, Minderjährige nicht dazu zu verpflichten, sich politisch zu engagieren, könne den beanstandeten Behandlungsunterschied nicht rechtfertigen (erster Klagegrund). Die klagende Partei bringt vor, dass dieser Behandlungsunterschied genauso wenig dadurch gerechtfertigt werde, dass Minderjährige – wie in den Vorarbeiten zum Gesetz vom 25. Dezember 2023 erwähnt – grundsätzlich vor dem Jugendrichter erscheinen müssten (dritter Klagegrund). Es sei auch nicht sachlich gerechtfertigt, dass die Artikel 207 bis 210 des Wahlgesetzbuches im Rahmen der Wahl zum Europäischen Parlament nicht auf die 16- und 17-jährigen Wähler Anwendung fänden, sodass nur gegen volljährige Wähler eine Strafverfolgung eingeleitet werden könne (vierter Klagegrund).

Im zweiten Klagegrund bemängelt die klagende Partei den Behandlungsunterschied zwischen den Wählern, die am 9. Juni 2024 zum ersten Mal das erforderliche Alter erreicht haben werden, um sich an der Wahl zum Europäischen Parlament zu beteiligen, je nachdem, ob sie zu diesem Zeitpunkt minderjährig oder volljährig seien. Die klagende Partei ist der Ansicht, dass es nicht sachlich gerechtfertigt sei, dass der Gesetzgeber nur für die 16- und

17-jährigen Wähler eine Übergangsphase der nicht obligatorischen Wahlbeteiligung vorgesehen habe.

Aufgrund ihres Zusammenhangs prüft der Gerichtshof den ersten, den dritten und den vierten Klagegrund zusammen.

B.9.1. Der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung schließt nicht aus, dass ein Behandlungsunterschied zwischen Kategorien von Personen eingeführt wird, soweit dieser Unterschied auf einem objektiven Kriterium beruht und in angemessener Weise gerechtfertigt ist.

Das Vorliegen einer solchen Rechtfertigung ist im Hinblick auf Zweck und Folgen der beanstandeten Maßnahme sowie auf die Art der einschlägigen Grundsätze zu beurteilen; es wird gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung verstoßen, wenn feststeht, dass die eingesetzten Mittel in keinem angemessenen Verhältnis zum verfolgten Zweck stehen.

B.9.2. Artikel 25 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte bestimmt:

« Jeder Staatsbürger hat das Recht und die Möglichkeit, ohne Unterschied nach den in Artikel 2 genannten Merkmalen und ohne unangemessene Einschränkungen

a) an der Gestaltung der öffentlichen Angelegenheiten unmittelbar oder durch frei gewählte Vertreter teilzunehmen;

b) bei echten, wiederkehrenden, allgemeinen, gleichen und geheimen Wahlen, bei denen die freie Äußerung des Wählerwillens gewährleistet ist, zu wählen und gewählt zu werden;

c) unter allgemeinen Gesichtspunkten der Gleichheit zu öffentlichen Ämtern seines Landes Zugang zu haben ».

B.9.3. Aufgrund von Artikel 8 Absätze 2 bis 4 der Verfassung obliegt es dem Gesetzgeber, die Bedingungen für die Ausübung des Wahlrechts bei der Wahl zum Europäischen Parlament festzulegen. Jeder Behandlungsunterschied unter den Mitgliedern der Wählerschaft muss jedoch mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 25 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte vereinbar sein.

B.10.1. Der Ministerrat führt an, dass die 16- und 17-jährigen Wähler einerseits und die volljährigen Wähler andererseits nicht miteinander vergleichbar seien, weil die 16- und 17-Jährigen grundsätzlich vor dem Jugendgericht erscheinen müssten und die Sanktionsregelung der Artikel 207 bis 210 des Wahlgesetzbuches nur dann auf sie angewandt werden könnte, wenn das Jugendgericht gegen sie eine Abgabeentscheidung treffen würde.

B.10.2. Unterschied und Nichtvergleichbarkeit dürfen nicht miteinander verwechselt werden. Der Umstand, dass in dem Fall, dass ein Minderjähriger eine als Straftat qualifizierte Tat begangen hat, grundsätzlich das Jugendstrafrecht anstatt des allgemeinen Straf- und Strafprozessrechts darauf Anwendung findet, kann zwar ein Element bei der Beurteilung eines Behandlungsunterschiedes darstellen, aber er ist nicht ausreichend, um auf die Nichtvergleichbarkeit zu schließen. Anderenfalls würde der Prüfung anhand des Grundsatzes der Gleichheit und Nichtdiskriminierung jeglicher Inhalt entzogen.

B.10.3. Wie der Gerichtshof in der vorerwähnten Entscheidung Nr. 116/2023 (B.4.5) geurteilt hat, fällt die Entscheidung, 16- und 17-Jährigen die Möglichkeit zu geben, bei der Europawahl zu stimmen, in die Beurteilungsbefugnis des Gesetzgebers und obliegt es nicht dem Gerichtshof, seine Beurteilung an die Stelle der Beurteilung durch den Gesetzgeber zu setzen, wenn keinerlei Anlass besteht, anzunehmen, dass diese offensichtlich unvernünftig ist.

B.11.1. Die Jugendlichen im Alter von 16 und 17 Jahren gehören zur Wählerschaft bei der Wahl zum Europäischen Parlament, genauso wie die anderen Wähler.

B.11.2. Die angefochtene Bestimmung führt einen Behandlungsunterschied zwischen zwei Kategorien von Wählern herbei, insofern sie den 16- und 17-jährigen Wählern ein bloßes Wahlrecht ohne Wahlpflicht gewährt, während sie die volljährigen Wähler einer Wahlpflicht unterwirft.

In dieser Hinsicht ist daran zu erinnern, dass das Wahlrecht ein grundlegendes Recht in der repräsentativen Demokratie und von wesentlicher Bedeutung für die Schaffung und Aufrechterhaltung der Grundlagen der Demokratie ist. Da die verpflichtende oder fakultative Beschaffenheit der Wahlbeteiligung ein wesentliches Merkmal des Wahlrechts ist, muss die Fragmentierung der Wählerschaft in diesem Punkt durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt werden.

B.12. Das Gesetz vom 25. Dezember 2023 hat zum Zweck, zu einer größeren Einbeziehung der Jugendlichen in die Wahl zum Europäischen Parlament sowie zu einer allmählichen europaweiten Harmonisierung des Mindestalters für diese Wahl gemäß der Entschließung des Europäischen Parlaments vom 11. November 2015 « zu der Reform des Wahlrechts der Europäischen Union » (2015/2035(INL)) beizutragen. Wie aus den in B.4.2 zitierten Vorarbeiten hervorgeht, war es insbesondere « der Wunsch des Gesetzgebers, das Wahlrecht auf die 16- und 17-Jährigen auszudehnen, und zwar im Rahmen einer umfassenderen gesellschaftlichen Entwicklung, wobei sie für fähig gehalten werden, sich an den Wahlen zu beteiligen, und der Gesetzgeber ihnen die Möglichkeit bieten will, sich politisch zu engagieren ». Diese Ziele sind legitim.

Aus den Vorarbeiten geht hervor, dass der Gesetzgeber die Wahlpflicht für die 16- und 17-Jährigen wegen der besonderen Rechtsstellung der Minderjährigen einerseits und der Zielsetzung, diese Jugendlichen keinem unerwünschten Druck auszusetzen, sondern eine stimulierende Übergangsphase der nicht obligatorischen Wahl vorzusehen, andererseits abgelehnt hat.

Die die vorerwähnte Begründung stellt jedoch keinen zwingenden Grund des Allgemeininteresses dar, der eine unterschiedliche Behandlung der Wähler je nachdem, ob sie volljährig oder minderjährig sind, und zwar im Lichte eines wesentlichen Merkmals ihres Wahlrechts, rechtfertigen könnte. Die verpflichtende Beschaffenheit der Wahlbeteiligung steht der Verwirklichung der Zielsetzungen des Gesetzgebers übrigens nicht im Wege.

B.13. Außerdem hatte der Gesetzgeber im Gesetz vom 1. Juni 2022 vorgesehen, dass die 16- und 17-Jährigen, nachdem sie sich dafür entschieden hatten, der Wählerschaft anzugehören, in der Wählerliste eingetragen waren und der Wahlpflicht unterlagen, und ihnen demzufolge die in den Artikeln 207 bis 210 des Wahlgesetzbuches erwähnten strafrechtlichen Sanktionen auferlegt werden konnten. Aus den in B.4.1 zitierten Vorarbeiten geht hervor, dass der Gesetzgeber bei dem Gesetz vom 25. Dezember 2023 seine ursprüngliche Absicht geändert und nunmehr den Standpunkt vertreten hat, dass die Möglichkeit der Auferlegung strafrechtlicher Sanktionen ein Hindernis für die verpflichtende Beschaffenheit der Wahlbeteiligung durch 16- und 17-Jährige darstelle, weil diese grundsätzlich vor dem Jugendgericht erscheinen müssten, wenn sie eine als Straftat qualifizierte Tat begangen hätten.

Das Vorhandensein spezifischer Modalitäten im Bereich des Strafverfahrens für Minderjährige, die ohnehin weiterhin Anwendung finden, könnte jedoch nicht rechtfertigen, dass nur die Wähler im Alter von 18 Jahren und älter strafrechtlich verfolgt werden können, wenn sie ihr Wahlrecht nicht ausüben. In dieser Hinsicht ist darauf hinzuweisen, dass die spezifische Regelung für Minderjährige im Bereich des Strafverfahrens sich grundsätzlich nicht auf die strafbare Beschaffenheit des geahndeten Verhaltens auswirkt.

B.14. Der erste, der dritte und der vierte Klagegrund sind begründet.

B.15. Da der zweite Klagegrund nicht zu einer weiterreichenden Nichtigerklärung führen könnte, braucht er nicht geprüft zu werden.

Zu der Aufrechterhaltung der Folgen

B.16.1. Für den Fall der Nichtigerklärung beantragt der Ministerrat, die Folgen der angefochtenen Bestimmungen gemäß Artikel 8 Absatz 3 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 während der nächstfolgenden Sitzungsperiode des Europäischen Parlaments aufrechtzuerhalten. Der Ministerrat führt im Wesentlichen an, dass die Rückwirkung der Nichtigerklärung zur Folge haben werde, dass die belgischen Mitglieder des Europäischen Parlaments aufgrund einer verfassungswidrigen Regelung gewählt worden wären. In seinem Gegenerwiderungsschriftsatz verzichtet der Ministerrat auf den Antrag auf Aufrechterhaltung der Folgen, unter Bezugnahme auf die Erwägungsgründe B.19.2 bis B.19.4 des vorerwähnten Entscheids Nr. 35/2024 vom 21. März 2024, mit dem der Gerichtshof die angefochtene Bestimmung einstweilig aufgehoben hat.

B.16.2. Artikel 8 Absatz 3 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 bestimmt:

« Wenn der Verfassungsgerichtshof es für notwendig erachtet, gibt er im Wege einer allgemeinen Verfügung die Folgen der für nichtig erklärten Bestimmungen an, die als endgültig zu betrachten sind oder für die von ihm festgelegte Frist vorläufig aufrechterhalten werden ».

B.16.3. Im vorerwähnten Entscheid Nr. 35/2024 hat der Gerichtshof bezüglich der Folgen der einstweiligen Aufhebung der angefochtenen Bestimmung geurteilt:

« B.19.3. Da die Folgen einer einstweiligen Aufhebung für die Zeit ihrer Dauer die gleichen sind wie diejenigen einer Nichtigerklärung, ergibt sich daraus, dass der vorerwähnte Artikel 39 Absatz 1 des Gesetzes vom 23. März 1989, abgeändert durch Artikel 15 des Gesetzes vom 1. Juni 2022, so wie es durch den vorerwähnten Entscheid Nr. 116/2023 für nichtig erklärt wurde, auf die Wahl zum Europäischen Parlament vom 9. Juni 2024 Anwendung findet, sodass die Wahlbeteiligung verpflichtend ist für die Minderjährigen über 16 Jahre, auf die sich diese Bestimmung bezieht, und zwar:

- Belgier über 16 Jahre, die im Bevölkerungsregister einer belgischen Gemeinde eingetragen sind;

- Belgier über 16 Jahre, die auf dem Staatsgebiet eines Staates, der nicht Mitglied der Europäischen Union ist, wohnen und die in den Bevölkerungsregistern, die in den berufskonsularischen Vertretungen geführt werden, eingetragen sind;

- Belgier über 16 Jahre, die auf dem Staatsgebiet eines Staates, der nicht Mitglied der Europäischen Union ist, wohnen und die in der Wählerliste der für sie zuständigen belgischen berufskonsularischen Vertretung eingetragen sind;

- Staatsangehörige der anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union über 16 Jahre, die in der Wählerliste der belgischen Gemeinde ihres Wohnortes eingetragen sind.

B.19.4. In dieser Hinsicht ist darauf hinzuweisen, dass sich der Entscheid, der im Stadium der Prüfung der Nichtigkeitsklage in der vorliegenden Rechtssache ergehen wird, ungeachtet der Tragweite des letztgenannten Entscheids keineswegs auf die Ordnungsmäßigkeit der vorerwähnten Wahl vom 9. Juni 2024 auswirken wird, denn diese wird in gültiger Weise stattfinden auf der Grundlage des vorerwähnten Artikels 39 Absatz 1 des Gesetzes vom 23. März 1989, abgeändert durch Artikel 15 des Gesetzes vom 1. Juni 2022, so wie es durch den Entscheid Nr. 116/2023 für nichtig erklärt wurde, und zwar infolge des vorliegenden Entscheids über die einstweilige Aufhebung selbst ».

Daraus ergibt sich, dass die Rückwirkung der Nichtigerklärung der angefochtenen Bestimmung die Ordnungsmäßigkeit der am 9. Juni 2024 erfolgten Wahl der in Belgien gewählten Mitglieder des Europäischen Parlaments nicht beeinträchtigt. Demzufolge gibt es keinen Grund, die Folgen dieser Bestimmung aufrechtzuerhalten.

B.16.4. Im Übrigen obliegt es dem Gesetzgeber zu bestimmen, wie für die zukünftigen Wahlen zum Europäischen Parlament der festgestellten Verfassungswidrigkeit abzuhelpen ist.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erklärt Artikel 13 des Gesetzes vom 25. Dezember 2023 « zur Abänderung des Gesetzes vom 23. März 1989 über die Wahl des Europäischen Parlaments und zur Abänderung des früheren Zivilgesetzbuches, um Sechzehn- und Siebzehnjährigen zu ermöglichen, ohne vorhergehende Eintragungsformalität an der Wahl des Europäischen Parlaments teilzunehmen » für nichtig.

Erlassen in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 20. Juni 2024.

Der Kanzler,

Der Präsident,

Frank Meersschaut

Luc Lavrysen