

Geschäftsverzeichnismrn. 5191, 5204, 5244,
5289 und 5290

Entscheid Nr. 145/2012
vom 6. Dezember 2012

ENTSCHEID

In Sachen: Klagen auf Nichtigkeitserklärung des Gesetzes vom 1. Juni 2011 zur Einführung des Verbots zum Tragen von Kleidung, die das Gesicht vollständig oder größtenteils verdeckt, erhoben von Samia Belkacemi und Yamina Oussar, von Elisabeth Cohen, von der VoG « Justice and Democracy », von Olivier Pety de Thozée und von Laura Brever.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten R. Henneuse und M. Bossuyt, und den Richtern E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul und F. Daoût, unter Assistenz des Kanzlers F. Meersschaut, unter dem Vorsitz des Präsidenten R. Henneuse,

verkündet nach Beratung folgenden Entscheid:

*

* *

I. *Gegenstand der Klagen und Verfahren*

a. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 26. Juli 2011 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 27. Juli 2011 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigklärung des Gesetzes vom 1. Juni 2011 zur Einführung des Verbots zum Tragen von Kleidung, die das Gesicht vollständig oder größtenteils verdeckt (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 13. Juli 2011): Samia Belkacemi, wohnhaft in 1030 Brüssel, rue du Pavillon 92, und Yamina Oussar, wohnhaft in 4020 Lüttich, rue Léon Frédéricq 23.

Die von denselben klagenden Parteien erhobene Klage auf einstweilige Aufhebung desselben Gesetzes wurde durch Entscheid Nr. 148/2011 vom 5. Oktober 2011, veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 14. Dezember 2011, zurückgewiesen.

b. Mit Klageschriften, die dem Gerichtshof mit am 14. September 2011 und 10. November 2011 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen zugesandt wurden und am 15. September 2011 bzw. 14. November 2011 in der Kanzlei eingegangen sind, erhoben Klage auf Nichtigklärung desselben Gesetzes: Elisabeth Cohen, die in 1050 Brüssel, avenue Louise 208, Domizil erwählt hat, und die VoG «Justice and Democracy», mit Vereinigungssitz in 1030 Brüssel, rue Renkin 11.

Die von Elisabeth Cohen in der Rechtssache Nr. 5204 erhobene Klage auf einstweilige Aufhebung desselben Gesetzes wurde durch Entscheid Nr. 179/2011 vom 17. November 2011, veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 6. Februar 2012, zurückgewiesen.

c. Mit Klageschriften, die dem Gerichtshof mit am 11. und 13. Januar 2012 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen zugesandt wurden und am 13. bzw. 16. Januar 2012 in der Kanzlei eingegangen sind, erhoben Klage auf Nichtigklärung desselben Gesetzes: Olivier Pety de Thozée, wohnhaft 1050 Brüssel, avenue du Bois de la Cambre 62, und Laura Brever, die in 1050 Brüssel, avenue Louise 208, Domizil erwählt hat.

Diese unter den Nummern 5191, 5204, 5244, 5289 und 5290 ins Geschäftsverzeichnis des Gerichtshofes eingetragenen Rechtssachen wurden verbunden.

a) *In der Rechtssache Nr. 5191*

Schriftsätze würden eingereicht von

- der VoG « Liga voor Mensenrechten », mit Vereinigungssitz in 9000 Gent, Gebroeders De Smetstraat 75,
- der Gemeinde Etterbeek, vertreten durch ihr Bürgermeister- und Schöffenkollegium,
- dem Ministerrat.

Die klagenden Parteien haben einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht und die Gemeinde Etterbeek und der Ministerrat haben auch Gegenerwidierungsschriftsätze eingereicht.

b) *In der Rechtssache Nr. 5204*

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

c) *In der Rechtssache Nr. 5244*

Schriftsätze würden eingereicht von

- der VoG « Ligue des Droits de l'Homme », mit Vereinigungssitz in 1000 Brüssel, rue du Boulet 22,

- dem Ministerrat.

Die klagende Partei hat einen Erwiderungsschriftsatz eingereicht und der Ministerrat hat auch einen Gegenerwiderungsschriftsatz eingereicht.

d) *In den Rechtssachen Nrn. 5289 und 5290*

Der Ministerrat hat in jeder Rechtssache einen Schriftsatz eingereicht, die klagenden Parteien haben Erwiderungsschriftsätze eingereicht und der Ministerrat hat in jeder Rechtssache auch einen Gegenerwiderungsschriftsatz eingereicht.

e) *In den Rechtssachen Nrn. 5191, 5204 und 5244*

Durch Anordnung vom 27. Juni 2012 hat der Gerichtshof die Rechtssachen für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 17. Juli 2012 anberaumt.

Durch Anordnung vom 10. Juli 2012 hat der Gerichtshof die Rechtssachen auf die Sitzung vom 18. September 2012 vertagt.

f) *In allen Rechtssachen*

Durch Anordnung vom 18. Juli 2012 hat der Gerichtshof die Rechtssachen Nrn. 5289 und 5290 und die Rechtssachen Nrn. 5191, 5204 und 5244 verbunden.

Durch Anordnung vom 18. Juli 2012 hat der Gerichtshof die Rechtssachen Nrn. 5289 und 5290 für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin für alle Rechtssachen auf den 26. September 2012 anberaumt.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 26. September 2011

- erschienen

. RÄin I. Wouters, in Brüssel zugelassen, für die klagenden Parteien,

. RA J. Sohier, in Brüssel zugelassen, für die Gemeinde Etterbeek, in der Rechtssache Nr. 5191,

. RA D. Pattyn, in Brügge zugelassen, für die VoG « Liga voor Mensenrechten », in der Rechtssache Nr. 5191,

. A. Deswaef, für die VoG « Ligue des Droits de l'Homme », als deren Präsident, in der Rechtssache Nr. 5244,

. RA O. Di Giacomo, *loco* RAin F. Maussion und RA P. Goffaux, in Brüssel zugelassen, für den Ministerrat,

- haben die referierenden Richter F. Daoût und A. Alen Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Parteien angehört,
- wurden die Rechtssachen zur Beratung gestellt.

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

II. *Rechtliche Würdigung*

(...)

B.1. Die klagenden Parteien beantragen die Nichtigerklärung des Gesetzes vom 1. Juni 2011 « zur Einführung des Verbots zum Tragen von Kleidung, die das Gesicht vollständig oder größtenteils verdeckt ».

Dieses Gesetz bestimmt:

« Artikel 1. Vorliegendes Gesetz regelt eine in Artikel 78 der Verfassung erwähnte Angelegenheit.

Art. 2. Im Strafgesetzbuch wird ein Artikel 563*bis* mit folgendem Wortlaut eingefügt:

‘ Art. 563*bis*. Wer, vorbehaltlich anders lautender Gesetzesbestimmungen, mit vollständig oder größtenteils verdecktem oder verummtem Gesicht, so dass er nicht identifizierbar ist, für die Öffentlichkeit zugängliche Orte betritt, wird mit einer Geldbuße von 15 bis zu 25 EUR und mit einer Gefängnisstrafe von einem bis zu sieben Tagen oder mit nur einer dieser Strafen bestraft.

Absatz 1 gilt jedoch nicht für den, der aufgrund einer Arbeitsordnung oder einer Polizeiverordnung für Festveranstaltungen mit vollständig oder größtenteils verdecktem oder verummtem Gesicht, so dass er nicht identifizierbar ist, für die Öffentlichkeit zugängliche Orte betritt. ’

Art. 3. Artikel 119*bis* des Neuen Gemeindegesetzes, eingefügt durch das Gesetz vom 13. Mai 1999 und abgeändert durch die Gesetze vom 7. Mai 2004, 17. Juni 2004, 20. Juli 2005, 15. Mai 2006, 25. Januar 2007 und 15. Mai 2007, wird wie folgt abgeändert:

1. In § 2 Absatz 3 werden die Wörter ‘ oder 563 Nr. 2 und 3 ’ durch die Wörter ‘ , 563 Nr. 2 und 3 und 563*bis* ’ ersetzt.

2. In § 7 Nr. 1 werden die Wörter ‘ oder 563 Nr. 2 und 3 ’ durch die Wörter ‘ , 563 Nr. 2 und 3 und 563*bis* ’ ersetzt.

3. In § 8 Absatz 2 werden die Wörter ‘ und 563 Nr. 2 und 3 ’ durch die Wörter ‘ , 563 Nr. 2 und 3 und 563*bis* ’ ersetzt ».

In Bezug auf die Zulässigkeit der Klage in den Rechtssachen Nrn. 5204 und 5289

B.2.1. Der Ministerrat führt an, das Interesse der klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 5204 und 5289 an der Klageerhebung decke sich mit der Popularklage.

B.2.2.1. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 5204 ist eine Frau mit belgischer Staatsangehörigkeit, die in Belgien lebt und sich als Atheistin ausgibt. Sie ist der Auffassung, ein persönliches Interesse an der Klageerhebung zu haben, weil der Schutz der Grundrechte in unserer Gesellschaft sie direkt betreffe.

So beeinträchtige das angefochtene Gesetz ihre Freiheit, sich zu kleiden, sich frei hinsichtlich der Kleidung auszudrücken und sich frei auf öffentlicher Straße zu bewegen.

Die klagende Partei behauptet ebenfalls, das Erfordernis der Identifizierbarkeit zu jeder Zeit und an jedem Ort im öffentlichen Bereich beeinträchtige sie in der Ausübung verschiedener ihrer Grundrechte. Die mangelnde Präzision dieses Begriffs beinhalte ebenfalls, dass sie jederzeit im öffentlichen Bereich ein Strafmandat erhalten könne.

Schließlich führt sie an, die gesamte Struktur des Schutzes der Grundrechte sei gefährdet, insbesondere die Religionsfreiheit, und dies betreffe sie direkt, da es sich um ein « gemeinsames Erbe » handele.

B.2.2.2. Der Kläger in der Rechtssache Nr. 5289 präzisiert, er besitze die belgische Staatsangehörigkeit, lebe in Belgien, trage nicht den Vollscheier und gehöre nicht dem islamischen Glauben an.

Seiner Auffassung nach führe das Gesetz dadurch, dass es vorschreibe, dass jeder Bürger an für die Öffentlichkeit zugänglichen Orten ständig identifizierbar sein müsse, eine neue Verpflichtung der «Identifizierbarkeit» ein, die ihn strafrechtlichen Sanktionen aussetzen könne, wenn er aus vollständig legitimen Gründen eine Kleidung trage, die sein Gesicht verdecke, wie eine Brille, einen Hut, eine Mütze oder eine Kapuzenmütze. Die mangelnde Präzision des Gesetzes erschwere dem Kläger noch mehr die Möglichkeit, sein Verhalten anzupassen, um sich daran zu halten.

Somit verletze das Gesetz seine Freiheit, sich zu kleiden, sein Privatleben, seine Freiheit, sich hinsichtlich der Kleidung auszudrücken, sich auf öffentlicher Straße zu bewegen und seine Vereinigungsfreiheit, ohne Überwachung durch die Behörden.

B.2.3. Artikel 142 der Verfassung und Artikel 2 Nr. 2 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof erfordern, dass jede natürliche 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.2.4. Ein Gesetz, das eine Freiheitsstrafe vorsieht, betrifft einen derart wesentlichen Aspekt der Freiheit der Bürger, dass es nicht nur die Personen anbelangt, die Gegenstand eines strafrechtlichen Verfahrens sind oder gewesen sind. Es ist daher nicht notwendig, die durch die Kläger als spezifisch für ihre persönliche Situation angeführten Elemente zu prüfen.

B.3. Die Klagen sind folglich zulässig.

In Bezug auf den Ursprung des Gesetzes und seine Ziele

B.4.1. Wie in der Erläuterung des Gesetzesvorschlags, der zur Annahme des angefochtenen Gesetzes geführt hat, dargelegt wurde, sollte darin der Text des Entwurfs übernommen werden, der während der vorangegangenen Legislaturperiode in der Plenarsitzung der Abgeordnetenkammer angenommen worden war (*Parl. Dok.*, Kammer, Sondersitzungsperiode 2010, DOC 53-0219/001, S. 3).

B.4.2. Die Autoren des Vorschlags wollten sich einem Gesellschaftsmodell anschließen, in dem dem Einzelnen Vorrang vor seinen kulturellen, weltanschaulichen oder religiösen Verbindungen gegeben wird. So befürworteten sie es, im öffentlichen Bereich das Tragen gleich welcher Kleidung zu verbieten, die das Gesicht vollständig oder größtenteils verdeckt, wobei sie

hervorhoben, dass dieses Verbot nicht nur auf Erwägungen der öffentlichen Ordnung beruhte, sondern grundlegender auf gesellschaftlichen Erwägungen, die nach Auffassung der Autoren des Vorschlags unerlässlich seien für das « Zusammenleben » in einer emanzipierten Gesellschaft, die die Rechte aller und jedes Einzelnen schützt (*Parl. Dok.*, Kammer, 2009-2010, DOC 52-2289/001, S. 5, und *Parl. Dok.*, Kammer, Sondersitzungsperiode 2010, DOC 53-0219/001, S. 5).

Bezüglich der Zielsetzung der öffentlichen Sicherheit und der Rechtssicherheit wurde Folgendes ausgeführt:

« Insofern jede Person, die sich auf öffentlicher Straße oder an öffentlichen Orten bewegt, identifizierbar sein muss, bereitet das Tragen von Kleidung, die das Gesicht vollständig verdeckt, eindeutig Probleme hinsichtlich der öffentlichen Sicherheit. Um diese Art von Verhaltensweisen zu verbieten, haben viele Gemeinden Verordnungen erlassen, die das Tragen solcher Kleidung verbieten, wobei aber anlässlich spezifischer Ereignisse Ausnahmen vorgesehen sind. Es ist jedoch festzustellen, dass in der gleichen Stadt gewisse Gemeinden solche Verbote nicht vorschreiben. Diese Differenzierung der Regelungen führt zu einer Form der Rechtsunsicherheit, die für die Bürger sowie für die mit der Ahndung solcher Verhaltensweisen beauftragten Behörden untragbar ist.

Die Autoren halten es also für wünschenswert, diese Frage auf föderaler Ebene zu regeln, damit die gleiche Regelung auf dem gesamten Staatsgebiet gilt » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2009-2010, DOC 52-2289/001, SS. 5-6, und *Parl. Dok.*, Kammer, Sondersitzungsperiode 2010, DOC 53-0219/001, SS. 5-6).

In Bezug auf das « Zusammenleben » haben die Autoren des Vorschlags ihren Standpunkt wie folgt begründet:

« Über den reinen Sicherheitsaspekt hinaus wirft Kleidung, die das Gesicht vollständig oder größtenteils verdeckt, grundsätzliche Fragen auf. Grundsätzlich sind wir ebenso wie Emmanuel Levinas der Auffassung, dass sich unser Menschsein durch das Gesicht ausdrückt.

Während ihrer Anhörung im Rahmen des Informationsauftrags über die Burka in der französischen Nationalversammlung hat Elisabeth Badinter eine sachdienliche Analyse über das Problem der gesellschaftlichen Eingliederung bei dieser Art von Kleidung vorgelegt.

Obwohl sie sich zur besonderen Problematik der Burka oder des Niqab äußerte, wird der Auffassung, dass diese Analyse eine noch allgemeingültigere Botschaft ausdrückt und mehr allgemein für alles gelten kann, was das in jedem von uns vorhandene Menschsein verbergen soll. [...]

In einer Gesellschaft, in der wir die Begegnung zwischen allen und die Ausarbeitung eines gemeinsamen Bürgerpaktes, in dem die Gesellschaft in ihrer neuen Zusammenstellung dargestellt werden kann, als unerlässliche Vorbedingung für ein besseres Zusammenleben fordern, können wir nicht auf das Prinzip des ‘ Erkennens zum Kennen ’ verzichten » (*Parl.*

Dok., Kammer, 2009-2010, DOC 52-2289/001, SS. 6-7, und *Parl. Dok.*, Kammer, Sondersitzungsperiode 2010, DOC 53-0219/001, SS. 6-7).

B.4.3. Im Kammerausschuss für Inneres, allgemeine Angelegenheiten und öffentlichen Dienst hatte bereits während der vorangegangenen Legislaturperiode eine Debatte stattgefunden. Neben den vorerwähnten Zielen haben zahlreiche Parlamentarier auch die Sorge um die Wahrung des Prinzips der Gleichheit zwischen Männern und Frauen ausgedrückt. So wurde das Tragen einer Kleidung, die das Gesicht vollständig verdeckt, als « ein schockierender Rückschritt für die Rechte und Freiheiten der Frauen sowie die Gleichheit zwischen Männern und Frauen » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2009-2010, DOC 52-2289/005, S. 7), als « eine Verletzung der Grundrechte der Frauen », als « ein Symbol der Unterdrückung » (ebenda, SS. 10-11) oder als eine Verletzung ihrer Würde empfunden (ebenda, SS. 15, 27 und 30).

B.4.4. Diese Sorgen wurden ein Jahr später während der Diskussionen innerhalb desselben Ausschusses sowie anlässlich der Debatte in der Plenarsitzung der Abgeordnetenkammer in Erinnerung gerufen.

Das Ziel der Sicherheit wurde erneut angeführt, wobei der Gesetzgeber es als « vollkommen unannehmbar » betrachtete, « dass jemand im öffentlichen Bereich nicht identifizierbar sein könnte » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2010-2011, DOC 53-0219/004, SS. 10 und 13; *Parl. Dok.*, Kammer, 2010-2011, CRIV 53 PLEN 030, SS. 54, 68 und 71).

Der Schutz der Freiheit und der Würde der Frau wurde erneut erwähnt (*Parl. Dok.*, Kammer, 2010-2011, DOC 53-0219/004, SS. 9, 10 und 12; *Parl. Dok.*, Kammer, 2010-2011, CRIV 53 PLEN 030, SS. 54, 56 bis 59, 66 und 68).

Schließlich wurde die Dimension des Zusammenlebens ebenfalls mehrfach hervorgehoben. Diesbezüglich heißt es im Bericht im Namen des Ausschusses für Inneres:

« Es ist wesentlich, dass man den Aufbau einer demokratischen Gesellschaft durch Dialog und Begegnung fortsetzen kann. Wenn bei einer Person nur die Augen sichtbar sind, ermöglicht dies keine demokratische Dynamik » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2010-2011, DOC 53-0219/004, S. 10).

B.4.5. In der Plenarsitzung wurden diesem Thema längere Ausführungen gewidmet, wobei mehrere Parlamentarier die entscheidende Rolle des Gesichts im sozialen Kontakt als erstes Element des Dialogs und der Achtung der Identität erwähnten (*Parl. Dok.*, Kammer, 2010-2011, CRIV 53 PLEN 030, SS. 54 und 56).

Einer der Autoren des Vorschlags erwähnte:

« Man kann diesen Aspekt der Sicherheit und des Schutzes nicht von der Hand weisen. Darüber hinaus gibt es aber einen noch fundamentaleren Grund; der Umstand, dass wir meines Erachtens als Parlamentarier, als gesetzgebende Gewalt für den Schutz und die Wahrung des öffentlichen Bereichs zuständig sind, weil er einen Bereich der Freiheit darstellt. Diese Wahrung des öffentlichen Bereichs scheint mir eine wesentliche Aufgabe zu sein. Der öffentliche Bereich ist aber gefährdet, wenn die dort ausgeübte Freiheit sein Überleben selbst bedroht. Wir wissen, dass es keine unbegrenzte Freiheit gibt. In der Europäischen Menschenrechtskonvention ist im Übrigen vorgesehen, dass es bei der Verteidigung der Religionsfreiheit und des Rechtes auf Freizügigkeit Möglichkeiten zur Einschränkung dieser Freiheiten gibt; die Freiheit des Einzelnen prallt nämlich immer zu einem gewissen Zeitpunkt auf die Freiheit anderer.

Ich denke, dass der eigentliche Kern dieses Vorschlags uns durchaus die Notwendigkeit zur Verteidigung des Grundsatzes des Erkennens, der untrennbar mit dem Recht verbunden ist, verdeutlicht. Wenn es kein Erkennen untereinander oder kein gegenseitiges Erkennen mehr gibt, besteht auch keine Rechtsgrundlage mehr. Was tut das Recht anders, als die Beziehungen zwischen Einzelnen zu regeln? Wenn diese Einzelnen einander nicht mehr erkennen können, wenn zwischen diesen Einzelnen keine Beziehung mehr möglich ist, können die Beziehungen zwischen diesen Personen auch nicht mehr geregelt werden. Das gegenseitige Erkennen ist also ein wesentlicher Grundsatz, auf dem das Recht beruht; ich würde sogar sagen, dass es vor dem Recht bestand. Daher muss alles, was diese Möglichkeit des gegenseitigen Erkennens beeinträchtigt, bekämpft werden » (ebenda, S. 60).

B.4.6. Hinsichtlich der Adressaten des Gesetzes unterstrich ein Ausschussmitglied, dass zwar deutlich die Burka erwähnt worden sei, es sich aber ebenfalls um gleich welche Person handeln könne, deren Gesicht ganz oder teilweise durch eine Kapuzenmütze, einen Schal oder einen Helm verdeckt ist (*Parl. Dok.*, Kammer, 2010-2011, DOC 53-0219/004, S. 9).

Ein weiteres Ausschussmitglied erklärte, in rechtlicher Hinsicht sei im Anschluss an die geäußerten Anmerkungen daran zu erinnern, dass bezüglich einer Person, die einen Helm trage, wie etwa ein Motorradfahrer, ein Feuerwehrmann, ein Schweißer, usw., alle Situationen selbstverständlich nicht durch den Gesetzesvorschlag betroffen seien. Ein Motorradfahrer hingegen, der mit aufgesetztem Helm ein Geschäft betreue und nicht zu erkennen sei, gehöre zum vorgesehenen Rechtsrahmen (ebenda, S. 20).

Ein Abänderungsantrag, der bezweckte, die Überschrift des Gesetzes zu ersetzen, um das Tragen der Burka oder des Niqab ausdrücklich zu verbieten (*Parl. Dok.*, Kammer, 2010-2011, DOC 53-0219/003, S. 1), wurde bei der Abstimmung im Ausschuss abgelehnt (*Parl. Dok.*, Kammer, 2010-2011, DOC 53-0219/004, S. 23).

Zur Hauptsache

B.5. Der erste Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 5244 und 5290 ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 12 Absatz 2 und 14 der Verfassung sowie gegen Artikel 7 der Europäischen Menschenrechtskonvention. In der Rechtssache Nr. 5289 ist der erste Klagegrund ebenfalls aus einem Verstoß gegen Artikel 15 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte abgeleitet.

In einem ersten Teil des Klagegrunds in den Rechtssachen Nrn. 5244 und 5290 sowie in einem zweiten Teil des Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 5289 wird angeführt, dass das Gesetz dadurch, dass es eine strafrechtliche Sanktion vorsehe, wenn die betreffende Person das Gesicht so verdeckt habe, dass sie nicht identifizierbar sei, derart vage abgefasst sei, dass man unmöglich oder jedenfalls nur schwer wissen könne, was erlaubt sei oder nicht.

In einem ersten Teil des Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 5289 führt die klagende Partei an, dass das Gesetz wegen seiner allgemeinen Beschaffenheit nicht bestimme, was unter « Identifizierbarkeit » zu verstehen sei, durch wen die Identifizierung erfolgen müsse und aus welchen Gründen.

In einem zweiten Teil des Klagegrunds in den Rechtssachen Nrn. 5244 und 5290 sowie in einem dritten Teil desselben Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 5289 führen die klagenden Parteien an, der Begriff « für die Öffentlichkeit zugängliche Orte » ermögliche es insbesondere Frauen, die den Vollsleier trügen, nicht, mit ausreichender Präzision zu wissen, wann sie sich strafbar machten oder nicht, da dieser Begriff nicht definiert sei.

B.6. Die Artikel 12 und 14 der Verfassung bestimmen:

« Art. 12. Die Freiheit der Person ist gewährleistet.

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

Außer bei Entdeckung auf frischer Tat darf jemand nur festgenommen werden aufgrund einer mit Gründen versehenen richterlichen Anordnung, die bei der Festnahme oder spätestens binnen vierundzwanzig Stunden zugestellt werden muss ».

« Art. 14. Eine Strafe darf nur aufgrund des Gesetzes eingeführt oder angewandt werden ».

Artikel 7 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

« (1) Niemand kann wegen einer Handlung oder Unterlassung verurteilt werden, die zur Zeit ihrer Begehung nach inländischem oder internationalem Recht nicht strafbar war. Ebenso darf keine höhere Strafe als die im Zeitpunkt der Begehung der strafbaren Handlung angedrohte Strafe verhängt werden.

(2) Durch diesen Artikel darf die Verurteilung oder Bestrafung einer Person nicht ausgeschlossen werden, die sich einer Handlung oder Unterlassung schuldig gemacht hat, welche im Zeitpunkt ihrer Begehung nach den allgemeinen, von den zivilisierten Völkern anerkannten Rechtsgrundsätzen strafbar war ».

Schließlich bestimmt Artikel 15 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte:

« (1) Niemand darf wegen einer Handlung oder Unterlassung verurteilt werden, die zur Zeit ihrer Begehung nach inländischem oder nach internationalem Recht nicht strafbar war. Ebenso darf keine schwerere Strafe als die im Zeitpunkt der Begehung der strafbaren Handlung angedrohte Strafe verhängt werden. Wird nach Begehung einer strafbaren Handlung durch Gesetz eine mildere Strafe eingeführt, so ist das mildere Gesetz anzuwenden.

(2) Dieser Artikel schließt die Verurteilung oder Bestrafung einer Person wegen einer Handlung oder Unterlassung nicht aus, die im Zeitpunkt ihrer Begehung nach den von der Völkergemeinschaft anerkannten allgemeinen Rechtsgrundsätzen strafbar war ».

B.7. Indem Artikel 12 Absatz 2 der Verfassung der gesetzgebenden Gewalt die Befugnis verleiht, zu bestimmen, in welchen Fällen und in welcher Form eine Strafverfolgung möglich ist, gewährleistet er jedem Bürger, dass keinerlei Verhalten unter Strafe gestellt 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 wird, 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 der Situationen, auf die sie angewandt werden, und der Entwicklung der Verhaltensweisen, die sie ahnden, Rechnung tragen.

Das Erfordernis, dass eine Straftat deutlich im Gesetz definiert sein muss, ist erfüllt, wenn der Rechtsunterworfene auf der Grundlage der Formulierung der relevanten Bestimmung und nötigenfalls anhand ihrer Auslegung durch die Rechtsprechungsorgane wissen kann, welche Handlungen und welche Unterlassungen seine strafrechtliche Haftung mit sich bringen.

Nur bei der Prüfung einer spezifischen Strafbestimmung ist es möglich, unter Berücksichtigung der jeweiligen Merkmale der zu ahndenden Straftaten zu bestimmen, ob die vom Gesetzgeber verwendeten allgemeinen Formulierungen so ungenau sind, dass sie gegen das Legalitätsprinzip in Strafsachen verstoßen würden.

B.8.1. Bezüglich des Begriffs « identifizierbar » präzisiert der Ministerrat in seinem Schriftsatz, dass er in seinem gewöhnlichen Sinne als « zu erkennen sein » zu verstehen sei. In den Vorarbeiten lässt nichts erkennen, dass diesem Begriff eine andere Bedeutung zuzumessen wäre als diejenige, die er im geläufigen Sprachgebrauch und im allgemeinen Sinne hat. Dieser Begriff ist ausreichend explizit, damit der Rechtsuchende vernünftigerweise dessen Tragweite bestimmen kann.

B.8.2.1. Der Begriff « für die Öffentlichkeit zugängliche Orte » war im ursprünglichen Vorschlag, der während der vorangegangenen Legislaturperiode in der Kammer hinterlegt worden war, nicht vorgesehen. In diesem Vorschlag wurde nämlich auf den Begriff « öffentlicher Bereich » verwiesen, der wie folgt definiert war:

« Zur Anwendung dieses Artikels ist unter ‘ öffentlicher Bereich ’ zu verstehen:

die öffentliche Straße, einschließlich der Randstreifen und der Bürgersteige, Fußgängerbrücken und -unterführungen, Wege und Dienstbarkeiten, Parks, öffentlichen Gärten und Sportplätze, Spielplätze und -flächen, für die Öffentlichkeit zugängliche kulturelle Gebäude und geschlossene Gebäude oder Orte für die Nutzung durch die Öffentlichkeit, wo ihr Dienstleistungen erbracht werden können » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2009-2010, DOC 52-2289/001, S. 8).

Der Begriff des öffentlichen Bereichs und dessen Definition wurden in dem während der anschließenden Legislaturperiode eingereichten Vorschlag zugunsten des Begriffs « für die Öffentlichkeit zugängliche Orte » aufgegeben (*Parl. Dok.*, Kammer, Sondersitzungsperiode 2010, DOC 53-0219/001, S. 8).

B.8.2.2. Obwohl dieser Begriff nicht ausdrücklich definiert wurde, kann nicht behauptet werden, er würde nicht der Bedingung der Vorhersehbarkeit des Strafgesetzes entsprechen.

In einem Entscheid vom 16. März 1842 hat der Kassationshof den « öffentlichen Ort » wie folgt definiert:

« Im Allgemeinen ist alles, was nicht zum privaten Wohnsitz oder Aufenthaltsort gehört, als öffentlicher Ort zu betrachten. [...] Es gibt zwei Arten von öffentlichen Orten, nämlich einerseits derjenige, der ohne Unterschied und jederzeit einem jedem zugänglich ist, wie Straßen, Plätze, usw., und andererseits derjenige, der nur bestimmten Personen, zu bestimmten Uhrzeiten und unter bestimmten Bedingungen zugänglich ist » (*Pas.*, 1842, I, SS. 158-159).

Außerdem wird in zahlreichen Gesetzen darauf verwiesen. So ist der Begriff « öffentlicher Ort » in den Artikeln 66, 380*bis*, 383 und 444 des Strafgesetzbuches enthalten.

Das Gesetz vom 21. März 2007 « zur Regelung der Installation und des Einsatzes von Überwachungskameras » bestimmt in seinem Artikel 2:

« Für die Anwendung des vorliegenden Gesetzes versteht man unter:

1. nicht geschlossenem Ort: jeden Ort, der nicht durch eine Umfriedung abgegrenzt ist und der Öffentlichkeit frei zugänglich ist,

2. der Öffentlichkeit zugänglichem geschlossenem Ort: jedes geschlossene Gebäude oder jeden geschlossenen Ort, das beziehungsweise der zur Benutzung durch die Öffentlichkeit bestimmt ist und in dem beziehungsweise an dem der Öffentlichkeit Dienste geleistet werden können,

3. der Öffentlichkeit nicht zugänglichem geschlossenem Ort: jedes geschlossene Gebäude oder jeden geschlossenen Ort, das beziehungsweise der ausschließlich zur Benutzung durch die gewöhnlichen Benutzer bestimmt ist,

[...] ».

Der Begriff wird ferner definiert in Artikel 2 Nr. 3 des Gesetzes vom 22. Dezember 2009 « zur Einführung einer allgemeinen Regelung zum Rauchverbot in den für die Öffentlichkeit zugänglichen geschlossenen Räumlichkeiten und zum Schutz der Arbeitnehmer vor Tabakrauch », der bestimmt:

« 3. Räumlichkeit, die für die Öffentlichkeit zugänglich ist:

a) Ort, dessen Zugang nicht auf den Familienkreis beschränkt ist,

b) insbesondere folgende Einrichtungen oder Gebäude:

i. Behörden,

ii. Bahnhöfe,

- iii. Flughäfen,
- iv. Handelsgeschäfte,
- v. Orte, wo kostenlos oder gegen Bezahlung Dienstleistungen an die Öffentlichkeit erbracht werden, einschließlich Orte, wo Lebensmittel und/oder Getränke zum Verzehr angeboten werden,
- vi. Orte, wo Kranke oder ältere Menschen aufgenommen oder gepflegt werden,
- vii. Orte, wo Präventiv- oder Kurativpflege erbracht wird,
- viii. Orte, wo Kinder oder Jugendliche im Schulalter aufgenommen, beherbergt oder gepflegt werden,
- ix. Orte, wo Unterricht und/oder berufliche Ausbildungen erteilt werden,
- x. Orte, wo Vorführungen dargeboten werden,
- xi. Orte, wo Ausstellungen veranstaltet werden,
- xii. Orte, wo Sport betrieben wird ».

B.8.2.3. Unter Berücksichtigung dessen, dass es sich um einen üblicherweise in zahlreichen Rechtsvorschriften verwendeten Begriff handelt, ist es nicht annehmbar, dass er derart vage wäre, dass er es nicht einem jeden ermöglichen würde, zu dem Zeitpunkt, wo er ein Verhalten annimmt, zu wissen, ob er dadurch strafrechtlich haftbar würde. Der Umstand, dass der Richter unter bestimmten, mit der Sache zusammenhängenden Umständen noch über eine Ermessensbefugnis verfügen könnte, entzieht dem Gesetz nicht seine ausreichende Präzision, um dem Legalitätsprinzip in Strafsachen zu entsprechen.

B.9. Der erste Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 5244, 5289 und 5290 ist unbegründet.

B.10.1. Der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5191 ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen Artikel 19 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 9 der Europäischen Menschenrechtskonvention. Der zweite Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 5244 und 5290 ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen dieselben Bestimmungen in Verbindung mit Artikel 18 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte sowie mit Artikel 10 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union.

Nach Darlegung der klagenden Parteien betreffe das Gesetz, obwohl dies nicht ausdrücklich erwähnt sei, in erster Linie die Personen, die aus Gründen der religiösen Entscheidung den Vollscheier trügen. Die ins Auge gefasste Maßnahme stelle für diese Personen eine

Einschränkung der Freiheit der Kulte dar, die nicht den Bedingungen des Eingriffs im Sinne von Artikel 9 Absatz 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention, so wie sie sich aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte ergäben, entspreche.

B.10.2. Artikel 51 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union bestimmt:

« (1) Diese Charta gilt für die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union unter Wahrung des Subsidiaritätsprinzips und für die Mitgliedstaaten ausschließlich bei der Durchführung des Rechts der Union. Dementsprechend achten sie die Rechte, halten sie sich an die Grundsätze und fördern sie deren Anwendung entsprechend ihren jeweiligen Zuständigkeiten und unter Achtung der Grenzen der Zuständigkeiten, die der Union in den Verträgen übertragen werden.

(2) Diese Charta dehnt den Geltungsbereich des Unionsrechts nicht über die Zuständigkeiten der Union hinaus aus und begründet weder neue Zuständigkeiten noch neue Aufgaben für die Union, noch ändert sie die in den Verträgen festgelegten Zuständigkeiten und Aufgaben ».

B.10.3. Da die klagenden Parteien keine Verbindung ihrer Lage mit der Anwendung des Rechtes der Union nachweisen, sind die Klagegründe unzulässig, insofern sie aus einem Verstoß gegen die Charta der Grundrechte der Europäischen Union abgeleitet sind.

B.11. Artikel 19 der Verfassung bestimmt:

« Die Freiheit der Kulte, diejenige ihrer öffentlichen Ausübung sowie die Freiheit, zu allem seine Ansichten kundzutun, werden gewährleistet, unbeschadet der Ahndung der bei der Ausübung dieser Freiheiten begangenen Delikte ».

Artikel 9 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

« (1) Jedermann hat Anspruch auf Gedankens-, Gewissens- und Religionsfreiheit; dieses Recht umfasst die Freiheit des einzelnen zum Wechsel der Religion oder der Weltanschauung sowie die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen öffentlich oder privat, durch Gottesdienst, Unterricht, durch die Ausübung und Beachtung religiöser Gebräuche auszuüben.

(2) Die Religions- und Bekenntnisfreiheit darf nicht Gegenstand anderer als vom Gesetz vorgesehener Beschränkungen sein, die in einer demokratischen Gesellschaft notwendige Maßnahmen im Interesse der öffentlichen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung, Gesundheit und Moral oder für den Schutz der Rechte und Freiheiten anderer sind ».

Artikel 18 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte bestimmt:

« (1) Jedermann hat das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit. Dieses Recht umfasst die Freiheit, eine Religion oder eine Weltanschauung eigener Wahl zu haben oder anzunehmen, und die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung allein oder in Gemeinschaft mit anderen, öffentlich oder privat durch Gottesdienst, Beachtung religiöser Bräuche, Ausübung und Unterricht zu bekunden.

(2) Niemand darf einem Zwang ausgesetzt werden, der seine Freiheit, eine Religion oder eine Weltanschauung seiner Wahl zu haben oder anzunehmen, beeinträchtigen würde.

(3) Die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung zu bekunden, darf nur den gesetzlich vorgesehenen Einschränkungen unterworfen werden, die zum Schutz der öffentlichen Sicherheit, Ordnung, Gesundheit, Sittlichkeit oder der Grundrechte und -freiheiten anderer erforderlich sind.

(4) Die Vertragsstaaten verpflichten sich, die Freiheit der Eltern und gegebenenfalls des Vormunds oder Pflegers zu achten, die religiöse und sittliche Erziehung ihrer Kinder in Übereinstimmung mit ihren eigenen Überzeugungen sicherzustellen ».

B.12. Vorschriften bezüglich der Kleidung können je nach Zeitpunkt und Ort unterschiedlich sein. Dennoch können in öffentlichen Bereichen dafür bestimmte Grenzen zwingend auferlegt werden. Es kann nicht gleich welches Verhalten erlaubt werden aus dem bloßen Grund, dass religiöse Gründe zur Rechtfertigung herangezogen werden. Die Freiheit der Meinungsäußerung und die Freiheit der Kulte sind nämlich nicht absolut. Zwar kann, sofern es nicht eine Handlung ist, die die Zerstörung anerkannter Rechte oder Freiheiten bezweckt, selbst die Ablehnung der Grundwerte unserer demokratischen Gesellschaft ausgedrückt werden, doch die Weise, dies auszudrücken, kann Einschränkungen unterliegen. Es gehört zum Ermessensspielraum des Gesetzgebers, die Einschränkungen der vorerwähnten Freiheiten festzulegen, die in der demokratischen Gesellschaft, in der er seine Befugnisse ausübt, als notwendig anzusehen sind.

B.13. Indem durch das angefochtene Gesetz eine strafrechtliche Sanktion für diejenigen eingeführt wird, die sich mit verdecktem oder vermommttem Gesicht an für die Öffentlichkeit zugängliche Orte begeben, so dass sie nicht identifizierbar sind, kann es wegen seiner allgemeinen Formulierung einen Eingriff in die Gewissens- oder Religionsfreiheit der Frauen darstellen, die, wie die klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 5191 und 5290, den Vollscheier tragen wegen einer persönlichen Entscheidung, die ihres Erachtens ihrer religiösen Überzeugung entspricht.

B.14. Daher ist zu prüfen, ob dieser Eingriff durch ein ausreichend zugängliches und präzises Gesetz vorgesehen ist, in einer demokratischen Gesellschaft notwendig ist, einem

zwingenden gesellschaftlichen Bedarf entspricht und im Verhältnis zur rechtmäßigen Zielsetzung des Gesetzgebers steht.

B.15. Wie in B.8.1 bis B.8.2.3 dargelegt wurde, entspricht das Gesetz den Erfordernissen der Zugänglichkeit und der Präzision.

B.16.1. Die Gewissens- und Religionsfreiheit umfasst unter anderem die Freiheit, entweder alleine oder mit anderen seine Religion oder seine Überzeugung kundzutun. Die vorerwähnten Verfassungs- und Vertragsbestimmungen schützen jedoch nicht jede Handlung, die Ausdruck einer Religion oder einer Überzeugung ist, und gewährleisten nicht unter allen Umständen das Recht, sich gemäß den religiösen Vorschriften oder gemäß seiner Überzeugung zu verhalten (EuGHMR, 2. Oktober 2001, *Pichon und Sajous* gegen Frankreich; 29. Juni 2004, *Leyla Sahin* gegen Türkei, § 66; Große Kammer, 10. November 2005, *Leyla Sahin* gegen Türkei, § 105; EuGHMR, 13. November 2008, *Mann Singh* gegen Frankreich).

B.16.2. In einer demokratischen Gesellschaft ist es notwendig, die Werte und Grundsätze, die der Europäischen Menschenrechtskonvention zugrunde liegen, zu schützen.

Die Große Kammer des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte hat in ihrem Urteil *Leyla Sahin* gegen Türkei vom 10. November 2005 wie folgt entschieden:

« 108. Pluralismus, Toleranz und geistige Offenheit kennzeichnen eine ‘demokratische Gesellschaft’. Auch wenn in manchen Fällen die Interessen von Einzelnen denjenigen einer Gruppe untergeordnet werden müssen, lässt sich die Demokratie nicht auf die ständige Vorherrschaft der Meinung einer Mehrheit zurückführen, sondern erfordert ein Gleichgewicht, das sich in der Minderheit befindenden Einzelnen eine gerechte Behandlung gewährleistet und jeden Missbrauch einer Machtposition vermeidet (siehe, *mutatis mutandis*, *Young, James und Webster* gegen Vereinigtes Königreich, Urteil vom 13. August 1981, Serie A, Nr. 44, S. 25, § 63, und *Chassagnou und andere* gegen Frankreich [GK], Nr. 25088/94, 28331/95 und 28443/95, § 112, EuGHMR 1999-III). Der Pluralismus und die Demokratie müssen sich ebenfalls auf den Dialog und einen Geist des Kompromisses stützen, die notwendigerweise seitens des Einzelnen verschiedene Zugeständnisse beinhalten, die im Hinblick auf die Sicherung und Förderung der Ideale einer demokratischen Gesellschaft gerechtfertigt sind (siehe, *mutatis mutandis*, *Parti communiste unifié de Turquie und andere*, vorerwähnt, SS. 21-22, § 45, und *Refah Partisi (Parti de la prospérité) und andere*, vorerwähnt, § 99). Auch wenn die ‘Rechte und Freiheiten anderer’ selbst zu denen gehören, die durch die Konvention und ihre Protokolle gewährleistet werden, muss angenommen werden, dass die Notwendigkeit, sie zu schützen, die Staaten dazu führen kann, andere Rechte und Freiheiten einzuschränken, die ebenfalls in der Konvention verankert sind; gerade dieses ständige Streben nach einem Gleichgewicht zwischen den Grundrechten eines jeden bildet die Grundlage einer ‘demokratischen Gesellschaft’ (*Chassagnou und andere*, vorerwähnt, § 113) ».

B.16.3. Der Staat muss sich nicht zur Legitimität der Glaubensüberzeugungen oder der Weise ihrer Bekundung äußern (EuGHMR, 26. September 1996, *Manoussakis u.a.* gegen Griechenland, § 47; EuGHMR, 26. Oktober 2000, *Hassan und Tchaouch* gegen Bulgarien, § 78; EuGHMR, 9. Oktober 2007, *Hasan und Eylem Zengin* gegen Türkei, § 54).

B.17. Aus der in B.4.2 in Erinnerung gerufenen Erläuterung des Vorschlags, der zu dem angefochtenen Gesetz geführt hat, geht hervor, dass der Gesetzgeber ein Gesellschaftsmodell verteidigen wollte, in dem der Einzelne Vorrang vor seinen weltanschaulichen, kulturellen und religiösen Verbindungen hat, um die Eingliederung aller zu begünstigen und dafür zu sorgen, dass die Bürger gemeinsame Grundwerte teilen, nämlich das Recht auf Leben, auf Gewissensfreiheit, Demokratie, Gleichheit zwischen Männern und Frauen oder Trennung von Kirche und Staat.

Wie der Gerichtshof bereits in B.4.2 bis B.4.5 dargelegt hat, geht aus den Vorarbeiten zu dem angefochtenen Gesetz hervor, dass drei Ziele verfolgt wurden: öffentliche Sicherheit, Gleichheit zwischen Männern und Frauen und eine bestimmte Auffassung vom « Zusammenleben » in der Gesellschaft.

B.18. Solche Ziele sind legitim und gehören zur Kategorie derjenigen, die in Artikel 9 der Europäischen Menschenrechtskonvention aufgezählt sind, nämlich die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit, der Schutz der öffentlichen Ordnung sowie der Schutz der Rechte und Freiheiten anderer.

B.19. Der Gerichtshof muss noch prüfen, ob die Bedingungen der Notwendigkeit in einer demokratischen Gesellschaft und der Verhältnismäßigkeit gegenüber den rechtmäßigen Zielen erfüllt sind.

B.20.1. Aus den Vorarbeiten zum angefochtenen Gesetz geht hervor, dass das Verbot des Tragens einer Kleidung, die das Gesicht verdeckt, insbesondere auf Gründen der öffentlichen Sicherheit beruhte. Diesbezüglich wurde im Ausschuss die Begehung von Straftaten durch Personen mit verdecktem Gesicht erwähnt (*Parl. Dok.*, Kammer, 2009-2010, DOC 52-2289/005, S. 8; *Parl. Dok.*, Kammer, 2010-2011, DOC 53-0219/004, S. 7).

B.20.2. Artikel 34 § 1 des Gesetzes vom 5. August 1992 über das Polizeiamt ermächtigt die Polizeibeamten, die Identität jeder Person zu kontrollieren, wenn sie aufgrund ihres Verhaltens, aufgrund materieller Indizien oder zeitlicher und örtlicher Umstände vernünftige Gründe zur Annahme haben, dass sie gesucht wird, dass sie versucht hat, eine Straftat zu begehen, beziehungsweise sich darauf vorbereitet, eine Straftat zu begehen, dass sie die öffentliche

Ordnung stören könnte oder gestört hat. Diese Identitätskontrolle könnte erschwert werden, wenn die betreffende Person das Gesicht verdeckt hätte und sich weigern würde, bei einer solchen Kontrolle mitzuwirken. Außerdem wären Personen mit verdecktem Gesicht im Allgemeinen nicht oder schwer erkennbar, wenn sie strafbare Handlungen begehen oder die öffentliche Ordnung stören würden.

B.20.3. Der Umstand, dass ein Verhalten noch kein Ausmaß angenommen hätte, durch das die gesellschaftliche Ordnung und die Sicherheit gefährdet werden könnten, ist noch kein Grund, damit der Gesetzgeber nicht einschreiten könnte. Man kann ihm nicht vorwerfen, rechtzeitig auf ein solches Risiko vorgegriffen zu haben, indem er Verhaltensweisen ahndet, wenn erwiesen ist, dass deren Verallgemeinerung zu einer realen Gefahr führen würde.

B.20.4. Unter Berücksichtigung des Vorstehenden konnte der Gesetzgeber davon ausgehen, dass das Verbot, das Gesicht an für die Öffentlichkeit zugänglichen Orten zu verdecken, notwendig ist aus Gründen der öffentlichen Sicherheit.

B.21. Der Gesetzgeber hat sein Einschreiten ebenfalls mit einer gewissen Auffassung vom « Zusammenleben » in einer Gesellschaft begründet, die auf Grundwerten beruht, welche sich seines Erachtens daraus ergeben.

Die Individualität eines jeden Rechtssubjektes in einer demokratischen Gesellschaft ist nicht denkbar, ohne dass sein Gesicht, das ein wesentliches Element davon darstellt, sichtbar ist. Unter Berücksichtigung der wesentlichen Werte, die er verteidigen möchte, konnte der Gesetzgeber davon ausgehen, dass die Bewegungsfreiheit im öffentlichen Bereich, der an sich die Allgemeinheit betrifft, für Personen, bei denen dieses wesentliche Element der Individualität nicht sichtbar ist, es unmöglich macht, menschliche Beziehungen aufzubauen, die für das Leben in einer Gesellschaft unerlässlich sind. Der Pluralismus und die Demokratie setzen zwar die Freiheit, seine Überzeugungen auszudrücken, unter anderem durch das Tragen religiöser Zeichen, voraus, doch der Staat muss auf die Bedingungen achten, unter denen diese Zeichen getragen werden, und auf die Folgen, die das Tragen dieser Zeichen haben kann. Da das Verbergen des Gesichts zur Folge haben kann, dem Rechtssubjekt als Mitglied der Gesellschaft jegliche Möglichkeit der Individualisierung durch das Gesicht zu entziehen, obwohl diese Individualisierung eine mit ihrem Wesen selbst verbundene Grundbedingung darstellt, entspricht das Verbot, an für die Öffentlichkeit zugänglichen Orten eine solche Kleidung zu tragen, und sei es als Ausdruck einer religiösen Überzeugung, einem zwingenden gesellschaftlichen Bedarf in einer demokratischen Gesellschaft.

B.22. In Bezug auf die Würde der Frau konnte der Gesetzgeber ebenfalls davon ausgehen, dass die fundamentalen Werte einer demokratischen Gesellschaft dagegen sprechen, dass Frauen gezwungen werden, ihr Gesicht zu verbergen unter dem Druck von Mitgliedern ihrer Familie oder ihrer Gemeinschaft und dass ihnen somit gegen ihren Willen die Freiheit der Selbstbestimmung entzogen wird.

B.23. So wie es für die klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 5191 und 5290 der Fall ist, kann das Tragen des Vollschleiers jedoch dem Ausdruck einer religiösen Entscheidung entsprechen. Diese Entscheidung kann auf verschiedenen Beweggründen mit vielfältigen symbolischen Bedeutungen beruhen.

Selbst wenn das Tragen des Vollschleiers das Ergebnis einer wohlüberlegten Entscheidung der Frau ist, rechtfertigt es die Gleichheit der Geschlechter, die der Gesetzgeber zu Recht als einen fundamentalen Wert der demokratischen Gesellschaft betrachtet, dass der Staat sich im öffentlichen Bereich dem Ausdruck einer religiösen Überzeugung durch eine Verhaltensweise, die nicht mit diesem Grundsatz der Gleichheit zwischen Männern und Frauen vereinbar ist, widersetzt. Wie der Gerichtshof in B.21 bemerkt hat, entzieht das Tragen eines Vollschleiers, der das Gesicht verbirgt, der Frau, das heißt der alleinigen Adressatin dieser Vorschrift, nämlich ein fundamentales Element ihrer Individualität, das für das Leben in der Gesellschaft und die Herstellung sozialer Beziehungen unerlässlich ist.

B.24. Der Gerichtshof muss noch prüfen, ob die Inanspruchnahme einer strafrechtlichen Sanktion zur Gewährleistung der Beachtung des im Gesetz vorgesehenen Verbots keine unverhältnismäßigen Folgen gegenüber den angestrebten Zielsetzungen hat.

B.25.1. Die angefochtene Bestimmung wurde in das Strafgesetzbuch in die Kategorie der Übertretungen der vierten Klasse eingefügt und sieht eine Geldbuße von fünfzehn bis fünfundzwanzig Euro und eine Gefängnisstrafe von einem bis zu sieben Tagen oder nur eine dieser Strafen vor.

In Anwendung der Artikel 564 und 565 des Strafgesetzbuches darf das Gericht, wenn der Übertretende bereits in den zwölf vorangegangenen Monaten wegen der gleichen Übertretung verurteilt worden ist, neben der Geldbuße eine Gefängnisstrafe von höchstens zwölf Tagen verhängen.

Artikel 566 desselben Gesetzbuches ermöglicht die Verringerung der Geldbuße unter fünf Euro, ohne dass sie weniger als einen Euro betragen darf, falls mildernde Umstände vorliegen.

B.25.2. Neben der Einführung einer neuen Übertretung hat das angefochtene Gesetz Artikel 119*bis* des Neuen Gemeindegesetzes abgeändert, damit die Gemeinderäte in ihren Verordnungen eine Verwaltungssanktion für die gleiche Verhaltensweise vorsehen können. Diese Änderung hat ihren Ursprung in einem Abänderungsantrag zum ursprünglichen Gesetzesvorschlag, der während der vorangegangenen Legislaturperiode in der Abgeordnetenversammlung eingereicht und wie folgt begründet worden war:

«Der Gesetzesvorschlag stellt das Tragen gleich welcher Kleidung, die das Gesicht vollständig oder größtenteils verdeckt, unter Strafe, indem eine entsprechende Bestimmung ins Strafgesetzbuch eingefügt wird.

Bereits heute kann diese Praxis mit einer kommunalen Verwaltungssanktion bestraft werden. Diese Vorgehensweise bietet den Vorteil, dass die mit diesem Problem konfrontierten Gemeinden ebenfalls Sanktionen ergreifen können. Indem nunmehr eine diesbezügliche Sanktion ins Strafgesetzbuch aufgenommen wird, schafft man jegliche Möglichkeit des Eingreifens auf kommunaler Ebene ab.

Es besteht allerdings die Gefahr, dass das Tragen dieser Art von Kleidung künftig ungestraft bleibt. Wenn die Staatsanwaltschaft der Verfolgung dieser Übertretungen nicht den Vorrang gewährt, ist sehr zu befürchten, dass die meisten Klagen bezüglich der Verstöße gegen den besagten Artikel des Strafgesetzbuches ohne Folgen bleiben.

Um jedoch eine Politik der Verfolgung einzuführen, soll durch diesen Abänderungsantrag ausdrücklich die Übertretung des betreffenden Artikels des Strafgesetzbuches administrativ strafbar werden. Die vorgeschlagene Änderung von Artikel 119*bis* des Neuen Gemeindegesetzes ermöglicht es ebenfalls, den vorgeschlagenen Artikel 563/1 sowohl strafrechtlich als auch administrativ unter Strafe zu stellen.

Infolge der vorgeschlagenen Änderung von Artikel 119*bis* § 8 Absatz 2 kann ein Verstoß gegen den im Entwurf befindlichen Artikel 563/1 tatsächlich Gegenstand einer Verfolgung gemäß diesem Artikel sein oder mit einer administrativen Geldbuße in Höhe von höchstens 250 Euro geahndet werden. Der Prokurator des Königs verfügt über eine Frist von zwei Monaten, um dem Beamten mitzuteilen, dass eine Ermittlung oder eine gerichtliche Untersuchung eingeleitet wurde, dass eine Verfolgung eingeleitet wurde oder dass er entschieden hat, die Akte wegen des Fehlens ausreichender Belastungsgründe nicht weiter zu verfolgen. Diese Mitteilung hat zur Folge, dass dem Beamten die Möglichkeit entzogen wird, eine administrative Geldbuße aufzuerlegen. Vor Ablauf dieser Frist kann der Beamte keine administrative Geldbuße auferlegen. Nach Ablauf dieser Frist können die Taten nur noch Gegenstand einer administrativen Verfolgung sein. Der Beamte kann jedoch vor Ablauf der Frist eine administrative Geldbuße auferlegen, wenn der Prokurator des Königs ihm mitgeteilt hat, dass er, ohne das materielle Element der Übertretung in Frage zu stellen, entschieden hat, die Akte nicht weiter zu verfolgen » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2009-2010, DOC 52-2289/003, S. 2).

B.26. Wenn der Gesetzgeber der Auffassung ist, dass gewisse Verfehlungen zu bestrafen sind, gehört es zu seiner Ermessensbefugnis, darüber zu entscheiden, ob es sachdienlich ist, strafrechtliche Sanktionen *sensu stricto* oder administrative Sanktionen zu wählen.

B.27. Angesichts der festgestellten Unterschiede zwischen den Gemeinden und in der diesbezüglichen Rechtsprechung konnte der Gesetzgeber davon ausgehen, dass es notwendig war, die Rechtssicherheit zu gewährleisten, indem er die auferlegte Sanktion vereinheitlichte, wenn das Tragen einer Kleidung, die das Gesicht verdeckt, an für die Öffentlichkeit zugänglichen Orten festgestellt wird.

B.28. Da die Individualisierung der Personen, wobei das Gesicht ein fundamentales Element ist, eine wesentliche Bedingung für das Funktionieren einer demokratischen Gesellschaft darstellt, in der jedes Mitglied ein Rechtssubjekt ist, konnte der Gesetzgeber davon ausgehen, dass das Verbergen des Gesichts das Funktionieren der auf diese Weise aufgefassten Gesellschaft gefährden konnte und folglich strafrechtlich zu ahnden war.

B.29.1. Vorbehaltlich dessen, was in B.30 angeführt wird, und insofern die angefochtene Maßnahme sich an Personen richtet, die frei und bewusst ihr Gesicht an für die Öffentlichkeit zugänglichen Orten verbergen, hat diese Maßnahme keine unverhältnismäßigen Folgen gegenüber der Zielsetzung, da der Gesetzgeber die geringste strafrechtliche Sanktion gewählt hat. Der Umstand, dass die Strafe bei Rückfall schwerer sein kann, führt nicht zu einer anderen Schlussfolgerung. Der Gesetzgeber konnte nämlich der Auffassung sein, dass ein Übertretender, der wegen eines strafrechtlich geahndeten Verhaltens verurteilt wird, dieses Verhalten unter der Androhung einer schwereren Sanktion nicht wiederholt.

B.29.2. Überdies ist bezüglich der Personen, die ihr Gesicht unter Zwang verbergen würden, zu bemerken, dass in Artikel 71 des Strafgesetzbuches vorgesehen ist, dass keine Straftat vorliegt, wenn der Täter unter unwiderstehlichem Zwang gehandelt hat.

B.30. Im angefochtenen Gesetz ist eine strafrechtliche Sanktion für jede Person vorgesehen, die vorbehaltlich anders lautender Gesetzesbestimmungen ihr Gesicht vollständig oder teilweise verdeckt oder verumumt, so dass sie nicht identifizierbar ist, wenn es sich um für die Öffentlichkeit zugängliche Orte handelt. Es wäre eindeutig unvernünftig, davon auszugehen, dass unter diesen Orten auch die für die Kulte bestimmten Orte zu verstehen wären. Das Tragen von Kleidung, die dem Ausdruck einer religiösen Entscheidung entspricht, wie ein Schleier, der das Gesicht vollständig verdeckt, an solchen Orten, könnte nicht Gegenstand von Einschränkungen sein, ohne dass dies auf unverhältnismäßige Weise die Freiheit des Ausdrucks der religiösen Überzeugung beeinträchtigen würde.

B.31. Vorbehaltlich dieser Auslegung sind der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5191 und der zweite Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 5244 und 5290 unbegründet.

B.32. Der zweite Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 5191 und 5289 und der dritte Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 5204, 5244 und 5290 sind abgeleitet aus einem Verstoß gegen Artikel 19 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

B.33. Artikel 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

« (1) Jeder hat Anspruch auf freie Meinungsäußerung. Dieses Recht schließt die Freiheit der Meinung und die Freiheit zum Empfang und zur Mitteilung von Nachrichten oder Ideen ohne Eingriffe öffentlicher Behörden und ohne Rücksicht auf Landesgrenzen ein. Dieser Artikel schließt nicht aus, dass die Staaten Rundfunk-, Lichtspiel- oder Fernsehunternehmen einem Genehmigungsverfahren unterwerfen.

(2) Da die Ausübung dieser Freiheiten Pflichten und Verantwortung mit sich bringt, kann sie bestimmten, vom Gesetz vorgesehenen Formvorschriften, Bedingungen, Einschränkungen oder Strafandrohungen unterworfen werden, wie sie vom Gesetz vorgeschrieben und in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der nationalen Sicherheit, der territorialen Unversehrtheit oder der öffentlichen Sicherheit, der Aufrechterhaltung der Ordnung und der Verbrechensverhütung, des Schutzes der Gesundheit und der Moral, des Schutzes des guten Rufes oder der Rechte anderer, um die Unparteilichkeit der Rechtsprechung zu gewährleisten, unentbehrlich sind ».

B.34. Wie der Gerichtshof in B.16.1 bemerkt hat, beinhaltet die Gewissens- und Religionsfreiheit unter anderem die Freiheit, seine Religion oder seine Überzeugung entweder alleine oder mit anderen kundzutun. Angesichts dessen, dass seitens der klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 5191 und 5290 die Beschwerden sich nicht von denjenigen unterscheiden, die anlässlich der aus dem Verstoß gegen die Religionsfreiheit abgeleiteten Klagegründe dargelegt wurden und auf die im Übrigen die klagenden Parteien verweisen, sind die Klagegründe folglich aus den gleichen Gründen, wie sie in B.13 bis B.31 dargelegt wurden, unbegründet.

B.35. Die klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 5204 und 5289 führen an, die Freiheit der Meinungsäußerung könne verschiedene Formen annehmen, unter anderem im Bereich der Kleidung, und das Tragen von Kleidung oder Objekten stelle eine persönliche Ausdrucksform dar, die durch die angefochtene Bestimmung beeinträchtigt werde.

B.36. Durch die Einführung einer strafrechtlichen Sanktion für diejenigen, die an für die Öffentlichkeit zugänglichen Orten mit verdecktem oder verummtem Gesicht auftreten, so dass sie nicht identifizierbar sind, kann das angefochtene Gesetz wegen seiner allgemeinen Formulierung einen Eingriff in die Freiheit der Meinungsäußerung der Personen darstellen, die der Meinung sind, dass das Tragen von Kleidung eine ihrer Ausdrucksformen ist.

Daher ist auch hier zu prüfen, ob seitens dieser Personen dieser Eingriff in einem ausreichend zugänglichen und präzisen Gesetz vorgesehen ist, in einer demokratischen Gesellschaft notwendig ist, einem zwingenden gesellschaftlichen Bedarf entspricht und im Verhältnis zu den legitimen Zielsetzungen des Gesetzgebers steht.

B.37.1. Wie in B.8 dargelegt wurde, entspricht das Gesetz den Erfordernissen der Zugänglichkeit und der Präzision.

B.37.2. Was das Erfordernis betrifft, dass das Gesetz in einer demokratischen Gesellschaft notwendig und einem zwingenden gesellschaftlichen Bedarf entsprechen muss, wie der Gerichtshof in B.21 bemerkt hat, ist die Individualität eines jeden Rechtssubjektes in einer demokratischen Gesellschaft nicht vorstellbar, ohne dass man sein Gesicht, das ein fundamentales Element davon darstellt, sehen kann. Das Verbergen des Gesichts an für die Öffentlichkeit zugänglichen Orten, und sei es als Ausdruck der freien Meinungsäußerung der Person, die dies vornimmt, hat zur Folge, dass dem Rechtssubjekt als Mitglied der Gesellschaft jegliche Möglichkeit der Individualisierung durch das Gesicht an solchen Orten entzogen wird, obschon diese ein grundlegendes Element des eigentlichen Wesens des Rechtssubjektes darstellt. Das Verbot eines solchen Verbergens entspricht also einem zwingenden gesellschaftlichen Bedarf in einer demokratischen Gesellschaft.

B.37.3. Was den Umstand betrifft, dass der Gesetzgeber auf eine Sanktion strafrechtlicher Art zurückgegriffen hat, ergibt sich aus dem in B.29 Erwähnten, dass diese Maßnahme den verfolgten Zielsetzungen gegenüber keine unverhältnismäßigen Folgen hat.

B.37.4. Der zweite Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 5191 und 5289 und der dritte Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 5204, 5244 und 5290 sind unbegründet.

B.38. Der dritte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5191 und der vierte Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 5204, 5244, 5289 und 5290 sind abgeleitet aus einem Verstoß gegen die individuelle Freiheit, verankert in Artikel 12 der Verfassung und in Artikel 5 der Europäischen Menschenrechtskonvention, in Bezug auf die Frauen, die sich durch die Wirkung des angefochtenen Gesetzes strafrechtlichen Sanktionen aussetzen, einschließlich Gefängnisstrafen, wenn sie einen Vollschiefer an einem für die Öffentlichkeit zugänglichen Ort tragen oder wenn ihnen ihre Freiheit, sich frei auf öffentlicher Straße zu bewegen, entzogen würde, falls sie sich dafür entschieden, zu Hause zu bleiben. Die klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 5244, 5289 und 5290 fügen dem Klagegrund die Verbindung mit Artikel 6 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union hinzu.

B.39.1. Artikel 12 Absatz 1 der Verfassung gewährleistet die individuelle Freiheit der Person.

Artikel 5 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

« (1) Jeder Mensch hat das Recht auf Freiheit und Sicherheit. Die Freiheit darf einem Menschen nur in den folgenden Fällen und nur auf dem gesetzlich vorgeschriebenen Wege entzogen werden:

a) wenn er rechtmäßig nach Verurteilung durch ein zuständiges Gericht in Haft gehalten wird;

b) wenn er rechtmäßig festgenommen worden ist oder in Haft gehalten wird wegen Nichtbefolgung eines rechtmäßigen Gerichtsbeschlusses oder zur Erzwingung der Erfüllung einer durch das Gesetz vorgeschriebenen Verpflichtung;

c) wenn er rechtzeitig festgenommen worden ist oder in Haft gehalten wird zum Zwecke seiner Vorführung vor die zuständige Gerichtsbehörde, sofern hinreichender Verdacht dafür besteht, dass der Betreffende eine strafbare Handlung begangen hat, oder begründeter Anlass zu der Annahme besteht, dass es notwendig ist, den Betreffenden an der Begehung einer strafbaren Handlung oder an der Flucht nach Begehung einer solchen zu verhindern;

d) wenn es sich um die rechtmäßige Haft eines Minderjährigen handelt, die zum Zwecke überwachter Erziehung angeordnet ist, oder um die rechtmäßige Haft eines solchen, die zwecks Vorführung vor die zuständige Behörde verhängt ist;

e) wenn er sich in rechtmäßiger Haft befindet, weil er eine Gefahrenquelle für die Ausbreitung ansteckender Krankheiten bildet, oder weil er geisteskrank, Alkoholiker, rauschgiftsüchtig oder Landstreicher ist;

f) wenn er rechtmäßig festgenommen ist oder in Haft gehalten wird, weil er daran gehindert werden soll, unberechtigt in das Staatsgebiet einzudringen, oder weil er von einem gegen ihn schwebenden Ausweisungs- oder Auslieferungsverfahren betroffen ist ».

B.39.2. Aus dem in B.10.3 dargelegten Grund sind die Klagegründe nicht zulässig, insofern sie aus einem Verstoß gegen die Charta der Grundrechte der Europäischen Union abgeleitet sind.

B.40.1. Unter Berücksichtigung dessen, dass eine Freiheitsstrafe in Anwendung der angefochtenen Bestimmung der Beurteilung durch einen unabhängigen und unparteiischen Richter unterliegt, der sie alleine auferlegen kann unter Berücksichtigung der konkreten Umstände der Sache, und aus den gleichen Gründen, wie sie in B.13 bis B.31 dargelegt wurden, wird die individuelle Freiheit der betroffenen Personen nicht auf unverhältnismäßige Weise beeinträchtigt.

B.40.2. Der Umstand, dass die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5191 zu Hause bleiben würden, um sich nicht mit unverborgem Gesicht zu zeigen, damit sie sich an das halten würden, was ihrer Auffassung nach ihrer Glaubensüberzeugung entsprechen würde, ergibt sich aus ihrer Entscheidung und nicht aus einem illegitimen Zwang, der ihnen durch das angefochtene Gesetz auferlegt würde.

B.41. Der dritte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5191 und der vierte Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 5204, 5244, 5289 und 5290 sind unbegründet.

B.42.1. Der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5204, der vierte Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 5191 und 5289 und der fünfte Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 5244 und 5290 sind abgeleitet aus einem Verstoß gegen Artikel 22 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit Artikel 17 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte und mit Artikel 7 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union.

B.42.2. Aus dem in B.10.3 dargelegten Grund sind die Klagegründe unzulässig, insofern sie aus einem Verstoß gegen die Charta der Grundrechte der Europäischen Union abgeleitet sind.

B.43. Artikel 22 der Verfassung bestimmt:

« Jeder hat ein Recht auf Achtung vor seinem Privat- und Familienleben, außer in den Fällen und unter den Bedingungen, die durch Gesetz festgelegt sind.

Das Gesetz, das Dekret oder die in Artikel 134 erwähnte Regel gewährleistet den Schutz dieses Rechtes ».

Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

« (1) Jedermann hat Anspruch auf Achtung seines Privat- und Familienlebens, seiner Wohnung und seines Briefverkehrs.

(2) Der Eingriff einer öffentlichen Behörde in die Ausübung dieses Rechts ist nur statthaft, insoweit dieser Eingriff gesetzlich vorgesehen ist und eine Maßnahme darstellt, die in einer demokratischen Gesellschaft für die nationale Sicherheit, die öffentliche Ruhe und Ordnung, das wirtschaftliche Wohl des Landes, die Verteidigung der Ordnung und zur Verhinderung von strafbaren Handlungen, zum Schutz der Gesundheit und der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig ist ».

Artikel 17 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte bestimmt:

« (1) Niemand darf willkürlichen oder rechtswidrigen Eingriffen in sein Privatleben, seine Familie, seine Wohnung und seinen Schriftverkehr oder rechtswidrigen Beeinträchtigungen seiner Ehre und seines Rufes ausgesetzt werden.

(2) Jedermann hat Anspruch auf rechtlichen Schutz gegen solche Eingriffe oder Beeinträchtigungen ».

B.44.1. Das wesentliche Ziel des Rechtes auf Achtung des Privat- und Familienlebens – so wie es durch die vorerwähnten Bestimmungen gewährleistet wird - besteht darin, die Menschen vor Eingriffen in ihr Privat- und Familienleben zu schützen. In dem Vorschlag, der der Annahme von Artikel 22 der Verfassung voraufging, wurde « der Schutz der Person, die Anerkennung ihrer Identität, die Bedeutung ihrer Entfaltung sowie derjenigen seiner Familie » hervorgehoben, sowie die Notwendigkeit, das Privat- und Familienleben vor « den Gefahren einer Einmischung, unter anderem als Folge der ständigen Entwicklung der Informationstechniken, wenn Maßnahmen zur Ermittlung, Untersuchung und Kontrolle durch die Behörden und durch private Einrichtungen bei der Ausführung ihrer Funktionen oder Tätigkeiten durchgeführt werden » zu schützen (*Parl. Dok.*, Senat, Sondersitzungsperiode 1991-1992, Nr. 100-4/2°, S. 3).

B.44.2. Die durch Artikel 22 der Verfassung, Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention und Artikel 17 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte garantierten Rechte sind nicht absolut. Obwohl Artikel 22 der Verfassung jedem ein Recht auf Achtung vor seinem Privat- und Familienleben anerkennt, wird in dieser Bestimmung unverzüglich hinzugefügt: « außer in den Fällen und unter den Bedingungen, die durch Gesetz festgelegt sind ».

Die vorerwähnten Bestimmungen erfordern es, dass jeder Eingriff der Behörden in das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens durch eine ausreichend präzise Gesetzesbestimmung vorgeschrieben wird, dass sie einem zwingenden gesellschaftlichen Bedarf entspricht und dass sie im Verhältnis zur rechtmäßigen Zielsetzung steht.

B.45. Nach Darlegung der klagenden Parteien beeinträchtigte das Gesetz schwerwiegend die Organisation des Privat- und Familienlebens der Frauen, die aus religiöser Überzeugung den Vollschleier zu tragen wünschten, sowie ihrer Ehepartner und ihrer Familie, denn wenn sie ihre religiöse Entscheidung einhalten und gleichzeitig das Gesetz beachten wollten, seien sie dazu verurteilt, zu Hause zu bleiben, oder müssten andernfalls einen Teil ihrer religiösen Entscheidung aufgeben, der integraler Bestandteil ihres Familienlebens sei.

B.46.1. Bezüglich der Präzision des Gesetzes wurde in B.8 festgestellt, dass der verwendete Wortlaut deutlich genug ist, damit jeder zu dem Zeitpunkt, wo er ein Verhalten annimmt, wissen kann, dass dieses Verhalten zum Anwendungsbereich des Gesetzes gehört und dass er sich folglich einer strafrechtlichen Sanktion aussetzt.

B.46.2. Aus B.20 bis B.23 geht hervor, dass das angefochtene Gesetz einem zwingenden gesellschaftlichen Bedarf entspricht.

B.46.3. Was schließlich die möglichen Folgen des angefochtenen Gesetzes auf das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens der Personen, die einen Teil ihrer religiösen Entscheidung aufgeben müssten, betrifft, unterscheidet sich die Beschwerde nicht von derjenigen, die mit der Achtung der Gewissens- oder Religionsfreiheit verbunden ist, so dass dies nicht anders zu beantworten ist. Auch hier ist zu bemerken, dass in dem Fall, dass die Personen sich dazu verurteilt fühlen, zu Hause zu bleiben, weil sie sich nicht mit unverdecktem Gesicht an für die Öffentlichkeit zugängliche Orte begeben möchten, dies das Ergebnis ihrer Entscheidung ist, sich nicht einem gesetzlichen Verbot zu unterwerfen, das aus den in B.13 bis B.31 angeführten Gründen mit der Gewissens- oder Religionsfreiheit vereinbar ist.

B.46.4. Was die Achtung des Privatlebens dieser Personen an für die Öffentlichkeit zugänglichen Orten betrifft, versetzt der Umstand, sich mit unverdecktem Gesicht dorthin zu begeben, um identifizierbar zu sein, die betroffenen Personen nicht in eine andere Situation als gleich welche andere Person, die sich an solche Orte begibt, so dass das Recht auf Achtung des Privatlebens der Frauen, die sich im Bemühen, eine religiöse Überzeugung einzuhalten, mit verdecktem Gesicht dorthin begeben möchten, nicht auf unverhältnismäßige Weise verletzt wird.

B.47. Der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5204, der vierte Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 5191 und 5289 und der fünfte Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 5244 und 5290 sind unbegründet.

B.48. Der fünfte Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 5191 und 5204 ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen Artikel 23 der Verfassung. Der sechste Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 5244 und 5290 ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen dieselbe Verfassungsbestimmung in Verbindung mit Artikel 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

B.49. Artikel 23 Absatz 1 der Verfassung bestimmt, dass jeder das Recht hat, ein menschenwürdiges Leben zu führen.

Artikel 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

« Niemand darf der Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung unterworfen werden ».

B.50. Nach Darlegung der klagenden Parteien werde die Würde der Frauen verletzt, die sich für das Tragen des Vollschleiers entschieden, indem ihnen die Ausübung einer fundamentalen Freiheit entzogen werde, weil ein Verhalten, das keinerlei Tätigkeit beinhalte, die ein Verbrechen oder Vergehen darstelle, kriminalisiert werde und sie somit als Bedrohung der öffentlichen Sicherheit stigmatisiert würden. Auch ihre Würde werde verletzt, indem sie gezwungen würden, entweder zu Hause zu bleiben oder im Widerspruch zu ihrem Gewissen zu handeln.

B.51. Auch hier ist der Klagegrund so formuliert, dass die darin enthaltene Beschwerde sich nicht von dem Klagegrund unterscheidet, der aus einer Verletzung der Gewissens- und Religionsfreiheit abgeleitet ist. Daher ist darauf keine andere Antwort zu erteilen als in B.13 bis B.31.

B.52. Der fünfte Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 5191 und 5204 und der sechste Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 5244 und 5290 sind unbegründet.

B.53.1. Der sechste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5191 und der neunte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5204 sind abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention. Der siebte Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 5244 und 5290 ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen dieselben Bestimmungen, ebenfalls in Verbindung mit Artikel 1 des zwölften Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention, mit Artikel 26 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte und mit den Artikeln 20 und 21 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 5290 fügt dem die Verbindung mit Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention hinzu.

B.53.2. Aus dem in B.10.3 dargelegten Grund sind die Klagegründe unzulässig, insofern sie aus einem Verstoß gegen die Charta der Grundrechte der Europäischen Union abgeleitet sind.

B.54. Artikel 1 des zwölften Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

« (1) Der Genuss eines jeden gesetzlich niedergelegten Rechtes ist ohne Diskriminierung insbesondere wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt oder eines sonstigen Status zu gewährleisten.

(2) Niemand darf von einer Behörde diskriminiert werden, insbesondere nicht aus einem der in Absatz 1 genannten Gründe ».

Diese Bestimmung ist in Belgien noch nicht in Kraft getreten.

Artikel 26 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte bestimmt:

« Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich und haben ohne Diskriminierung Anspruch auf gleichen Schutz durch das Gesetz. In dieser Hinsicht hat das Gesetz jede Diskriminierung zu verbieten und allen Menschen gegen jede Diskriminierung, wie insbesondere wegen der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status, gleichen und wirksamen Schutz zu gewährleisten ».

Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

« Der Genuss der in der vorliegenden Konvention festgelegten Rechte und Freiheiten muss ohne Unterschied des Geschlechts, der Rasse, Hautfarbe, Sprache, Religion, politischen oder sonstigen Anschauungen, nationaler oder sozialer Herkunft, Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status gewährleistet werden ».

B.55. Nach Darlegung der klagenden Parteien führe das angefochtene Gesetz trotz seiner allgemeinen Formulierung zu einer Situation der passiven und indirekten Diskriminierung. Frauen, die den Vollschiefer trügen, befänden sich nämlich in einer grundlegend anderen Situation als belgische Bürger, die nicht dem islamischen Glauben angehörten und für die die angefochtenen Gesetzesbestimmungen viel weniger einschränkend seien oder jedenfalls nicht die Ausübung geschützter Grundfreiheiten berührten.

B.56. Wie in B.4.6 dargelegt wurde, ist der Abänderungsantrag, der nur darauf ausgerichtet war, das Tragen der Burka und des Niqab zu verbieten, im Kammerausschuss abgelehnt worden, da der Gesetzgeber das Verbot gleich welcher Kleidung, die das Gesicht verdeckt, an für die Öffentlichkeit zugänglichen Orten aufrechterhalten wollte, mit Ausnahme anders lautender Gesetzesbestimmungen.

Wie die klagenden Parteien anführen, könne das angefochtene Gesetz zwar einschränkendere Folgen für die Ausübung bestimmter Grundfreiheiten durch gewisse Frauen islamischen Glaubens haben. Wie aus der Prüfung der vorherigen Klagegründe hervorgeht, ist

die Einschränkung ihrer Rechte nicht unverhältnismäßig gegenüber der Zielsetzung des Gesetzgebers und entspricht sie einer Notwendigkeit in einer demokratischen Gesellschaft. Es ist folglich vernünftig gerechtfertigt, keine unterschiedliche Behandlung für diese Kategorie von Personen vorzusehen.

B.57. Der sechste Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 5191 und 5204 und der siebte Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 5244 und 5290 sind unbegründet.

B.58. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5191 leiten einen siebten Klagegrund aus einem Verstoß gegen die Artikel 14, 17 und 18 der Europäischen Menschenrechtskonvention ab. Dieser Klagegrund stellt ebenfalls den sechsten und siebten Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5204 dar. Die klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 5244, 5289 und 5290 leiten einen achten Klagegrund aus einem Verstoß gegen dieselben Bestimmungen sowie gegen Artikel 54 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union ab.

B.59. Der Gerichtshof ist nicht befugt, Gesetzesnormen direkt anhand von Vertragsbestimmungen zu prüfen.

Der Klagegrund, mit dem ein direkter Verstoß gegen diese Vertragsbestimmungen angeführt wird, ist folglich unzulässig.

B.60. In ihrem Interventionsschriftsatz in der Rechtssache Nr. 5244 leitet die VoG « Ligue des Droits de l'Homme » einen einzigen Klagegrund aus einem Verstoß durch die angefochtene Bestimmung gegen Artikel 12 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 5 und 7 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit den Artikeln 9 und 15 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte und mit den Artikeln 9 und 49 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union ab. Nach Auffassung der VoG verletze das angefochtene Gesetz durch seine Beschaffenheit und sein Wesen den Grundsatz der Subsidiarität des Strafrechts und folglich die individuelle Freiheit.

B.61. Der Klagegrund, der aus einem Verstoß des angefochtenen Gesetzes gegen die individuelle Freiheit abgeleitet ist, so wie sie in den im Klagegrund erwähnten Bestimmungen verankert ist, beinhaltet die Prüfung der Verhältnismäßigkeit des Rückgriffs des Gesetzgebers auf eine Sanktion strafrechtlicher Art.

Diese Beschwerde wurde bereits anlässlich der Prüfung des aus einem Verstoß gegen Artikel 19 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 9 der Europäischen Menschenrechtskonvention abgeleiteten Klagegrunds beantwortet. Dies ist nicht deshalb anders

zu beantworten, weil ein vorgeblicher Verstoß gegen andere Vertragsbestimmungen hinzugefügt wurde.

B.62. Aus den in B.29 dargelegten Gründen ist der Klagegrund unbegründet.

B.63. Ein letzter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5204 und ein fünfter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5289 sind aus einem Verstoß gegen Artikel 2 des vierten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention abgeleitet, weil das Gesetz die Freizügigkeit im öffentlichen Bereich erheblich einschränke.

B.64. Wie in B.59 dargelegt wurde, ist der Gerichtshof nicht befugt, Gesetznormen direkt anhand von Vertragsbestimmungen zu prüfen.

Der letzte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5204 und der fünfte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5289 sind daher nicht zulässig.

B.65. Ein sechster Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5289 ist aus einem Verstoß gegen die Vereinigungsfreiheit im Sinne von Artikel 27 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention abgeleitet.

Die klagende Partei führt an, ihre Vereinigungsfreiheit werde dadurch bedroht, dass das Gesetz sie im öffentlichen Bereich einer verallgemeinerten Überwachung aussetze und eine ständige Identifizierbarkeit erfordere.

B.66.1. Artikel 27 der Verfassung bestimmt:

«Die Belgier haben das Recht, Vereinigungen zu bilden; dieses Recht darf keiner präventiven Maßnahme unterworfen werden».

Artikel 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

«(1) Alle Menschen haben das Recht, sich friedlich zu versammeln und sich frei mit anderen zusammenzuschließen, einschließlich des Rechts zum Schutze ihrer Interessen Gewerkschaften zu bilden und diesen beizutreten.

(2) Die Ausübung dieser Rechte darf keinen anderen Einschränkungen unterworfen werden, als den vom Gesetz vorgesehenen, die in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der äußeren und inneren Sicherheit, zur Aufrechterhaltung der Ordnung und zur Verbrechensverhütung, zum Schutz der Gesundheit und der Moral oder zum Schutze der Rechte und Freiheiten anderer notwendig sind. Dieser Artikel verbietet nicht, dass die Ausübung dieser

Rechte für Mitglieder der Streitkräfte, der Polizei oder der Staatsverwaltung gesetzlichen Beschränkungen unterworfen wird ».

B.66.2. Das angefochtene Gesetz verbietet, sich mit vollständig oder größtenteils verdecktem oder ver mummttem Gesicht, so dass die Person nicht identifizierbar ist, an für die Öffentlichkeit zugängliche Orte zu begeben. Im Gegensatz zu dem, was die klagende Partei anführt, hat die angefochtene Bestimmung weder zum Zweck noch zur Folge, die Vereinigungsfreiheit der Personen zu regeln.

B.66.3. Da der Klagegrund nicht mit der angefochtenen Bestimmung zusammenhängt, ist er unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

weist die Klagen vorbehaltlich der in B.30 erwähnten Auslegung zurück.

Verkündet in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, in der öffentlichen Sitzung vom 6. Dezember 2012.

Der Kanzler,

Der Präsident,

F. Meersschant

R. Henneuse